

24.11.2022

## FoU i statlige forvaltningsorganer

Vera Schwach, Silje Marie Svartefoss og Henrik Karlstrøm

**Offentlig forvaltning anses primært som bruker av forskning. Men det er klare indikasjoner på at forvaltningens interne analyse- og utredningsarbeid har økt. I dette notatet undersøker vi i hvilken grad forvaltningsorganer driver eget forsknings- og utviklingsarbeid (FoU). Vi gransker omfanget av FoU og drøfter mulige forklaringer på volumet. Vi stiller spørsmål om hvordan en FoU-oppygging kan innvirke på forskningsinstituttens virksomhet og på forskningssystemet generelt. Artikkelen drøfter også om OECDs definisjon av FoU gjenspeiler forskning og ikke minst utviklingsarbeid i praksis.**

### Innledning: forvaltningsrettet og forvaltningsintern kunnskap

Mye av den anvendte, forvaltningsrettede forskningen i Norge har siden andre verdenskrig vært ivaretatt av offentlige, selvstendige forskningsinstitutter. I dag innebærer denne modellen at offentlige aktører «bestiller» forskning fra forskningsinstitutter og andre kunnskapsmiljøer gjennom åpne konkurranser. I takt med økte forventninger til såkalt evidensbasert politikk har imidlertid offentlige aktører spesielt siden årtusenskiftet styrket sin interne analysekapasitet. Økt tilfang av arbeidstakere med høyere utdanning, og til dels forskerutdanning, kan ha bidratt til å forsterke denne utviklingen. Dette reiser to spørsmål. For det første, vil økt internkapasitet i forvaltningen uthule forskningsinstituttens oppdragsmarked, eller tvert imot generere økt etterspørsel? For det andre, i hvilken grad faller forvaltningens eget analyse- og utredningsarbeid inn under FoU-definisjonen?

Grunnlaget for å fastslå hvor mye FoU som utføres i norsk forvaltning, er svakt. I denne innsiktsartikkelen belyser vi spørsmålet med bibliometriske data, andre dataregistre og dokumentasjon. Vi konsentrerer oss om aktører i statlig forvaltning, selv om det er indikasjoner på økt FoU-engasjement også i kommuner og fylkeskommuner.

### Forvaltning og forskning: kort historisk bakteppe

Statlig forvaltning har lange tradisjoner for å bruke forskningsresultater som kunnskapsgrunnlag for forvaltning og politikkutvikling. Siden 1830-tallet har regjeringen etterspurt og innhentet fagkunnskap;<sup>1</sup> men kunnskapsinnhenting ble styrket med systematisk forskning og utviklingsarbeid (FoU)<sup>2</sup> etter 1945, da industri- og velferdsstaten vokste frem. Med overgangen fra industrisamfunn til «kunnskapsamfunnet» fra 1980-årene av ble etterspørselen intensifisert.<sup>3</sup> Det offentliges innsats har spesielt vært rettet mot næringsvirksomhet og økonomisk utvikling, men har også omfattet systematisk kunnskap og politikkgrunnlag for andre militære formål og sivile oppgaver. I offentlig sektor har blant andre helse-, miljø- og velferdsfeltet vært viktige kunnskapsdrivere.

Regjeringens og sentralforvaltningens kunnskapsbehov har historisk sett vært organisert på en rekke måter og hatt ulike tilknytningsformer: komiteer, kommisjoner, midlertidige og permanente rådsorganer, forskningsinstitutter og fra 1970-tallet av programmer, nasjonale satsinger og sentra. Spesielt forskningsinstituttene har inntatt en sentral plass i organiseringen, mens universitetsinstitusjonen sjel-

den har vært tilstrekkelig orientert mot å svare på departementenes umiddelbare kunnskapsbehov. Det teknisk-naturvitenskapelige rådet (NTNF) stod i spissen for å opprette institutter for å ivareta spesifikke, sektorielle kunnskapsbehov utenom næringsvirksomhet. Det første var rettet mot vannforurensning: Norsk institutt for vannforskning (NIVA) ble etablert i 1953. Organisatorisk dannet NIVA mal for forskningsinstitutter innenfor teknisk-industriell forskning, primærnæringene, velferdsfeltet og miljøforskning.<sup>4</sup>

## Forskningens oppdrag og dens nytte

På 1970-tallet bidro nye politiske saker og samfunnsbehov til at spørsmålet om hvordan forvaltningens kunnskapsbehov best kunne ivaretas, kom på den politiske dagsorden. Velferd og miljøpolitikk var to samfunns- og forskningsoppgaver som begge aktualiserte prinsipielle diskusjoner om grenseoppganger mellom politikk, forvaltning og forskning.<sup>5</sup> Oppdragsforskning og anvendt forskning ble velkjente termer, men ofte brukt uten entydige definisjoner.

I 1985 trakk kultur- og vitenskapsminister Lars Roar Langslet (1936–2016) opp en norm om armlengdes avstand mellom forvaltning og forskning, det såkalte «sektorprinsippet».<sup>6</sup> Prinsippet gikk ut på at hvert departement skulle ta ansvar for å dekke kunnskapsbehovene i og for sin egen sektor. Ansvar var todelt: For det første handlet det om langsiktig kunnskapsbygging på det samfunnsområdet departementet hadde faglig ansvar for. Dette «brede sektoransvaret» skulle i vesentlig grad dekkes gjennom forskningsrådene som skulle være strategiske organer for forskning og gjøre uavhengige kvalitetsvurderinger. For det andre skulle det kortsiktige kunnskapsbehovet, «det smale sektoransvaret», den kunnskapen som departementet trengte for egen forvaltning og politikutvikling, løses gjennom å utlyse utredningsoppdrag.<sup>7</sup> I ettertid er det interessant å merke seg at internt organiserte FoU-enheter i forvaltningen i liten grad ble nevnt.

Vi vet fra tidligere undersøkelser at forvaltningen etterspør og bruker FoU-resultater i sitt daglige virke.<sup>8</sup> Thune mfl.'s seneste spørreundersøkelse fra 2021 viser at ansatte i departementene og sentralforvaltningen både nyttiggjør seg og utfører forskning. Å innhente forskningsbasert kunnskap er en omfattende og bred aktivitet. Thune mfl. peker på at et sentralt kunnskapsgrunnlag var det de benevner «sektor- og organisasjonsinterne kilder», foruten forskningsinstitutter, mens universiteter og høyskoler spiller en mindre rolle.

*For det første viser kilder [til forskningsbasert kunnskap] at sektor- og organisasjonsinterne kilder og den norske instituttsektoren er sentrale leverandører av forskningsbasert kunnskap til norsk forvaltning. Universiteter og høyskoler er mindre sentrale, [...] For det tredje synes vi det er interessant at den minst brukte kilden er konsulentselskaper [...] (Thune mfl. 2021: 20).<sup>9</sup>*

Allerede to utvalg som midt på 2010-tallet evaluerte henholdsvis miljøinstituttene og de samfunnsvitenskapelige instituttene, reiste spørsmålet om hvorvidt forvaltningens FoU-oppygging var en berikelse eller utgjorde en trussel for forskningsinstituttene.<sup>10</sup> Imidlertid berører ikke *Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning fra 2022* dette spørsmålet. Den løfter fram konkurransen instituttsektoren fører med UoH-sektoren om forskningsmidler.<sup>11</sup> Planen tar for øvrig heller ikke opp konkurransen instituttene møter fra konsulentselskaper om kortsiktige, anvendte utredningsoppdrag.

Evalueringer og langtidsplanen indikerer at forskningsinstituttene, herunder kanskje spesielt de samfunnsvitenskapelige instituttene, har møtt tøffere konkurranse fra UoH-sektoren, konsulentselskapene – og vi tilføyer, muligens også fra interne fagmiljøer i statlige forvaltningsorganer.

## Forvaltningsintern FoU: Hva vi fant

Ut fra tidligere undersøkelser hadde vi grunn til å anta at det utføres FoU i flere statlige forvaltningsorganer enn dem som fanges opp i SSBs FoU-undersøkelse og vises i den nasjonale FoU-statistikken.<sup>12</sup> For å kartlegge dette empirisk tok vi utgangspunkt i Direktoratet for forvaltning og økonomistyrings (DFØs) oversikt over statlige direktorater og etater. Deretter identifiserte vi forekomsten av FoU ved å se på vitenskapelig og annen faglig publisering med forfatteradresse ved de samme institusjonene i CRIStin-databasen. Denne kilden supplerte vi med EU-søknader og tall for eventuelle offentlig-sektor-ph.d.-er. Sistnevnte ordning ble innført i 2014.<sup>13</sup> Til sammen ga de tre datakildene oss en indikasjon på FoU-aktivitet.

Av totalt 197 statlige organer i DFØs oversikt, fant vi 97 relevante forvaltningsorganer å undersøke nærmere.<sup>14</sup> Av de 97 hadde 40 organer FoU-aktivitet når vi sammenstilte de tre kildene. De 40 organene representerer forskningens alle fem fagområder: humaniora, samfunnsvitenskap, medisin og helse, naturvitenskap og teknologi. Spesielt temaene medisin og helse, velferd og naturressursforvaltning stod sterkt i

de 40 statsorganene foruten landets infrastruktur og sikkerhet i bred forstand: slik som kart, veier, matsikkerhet og redningstjeneste. Vi antar at 30 organer av de ovennevnte 97 utførte noe FoU, mens 10 av de 97 statlige organene kan se ut til å ha hatt FoU av større omfang, enten i form av enkeltansatte som publiserer jevnlig på sine spesialområder eller i form av mer formaliserte faggrupper og/eller avdelinger. De ti er listet opp i rammen nedenfor.

Arbeids- og velferdsetaten (Nav)  
Helsedirektoratet  
Hovedredningssentralen  
Mattilsynet  
Miljødirektoratet  
Norges forskningsråd  
Oljedirektoratet  
Statens legemiddelverk  
Statens kartverk  
Statens vegvesen

### Økende FoU-omfang?

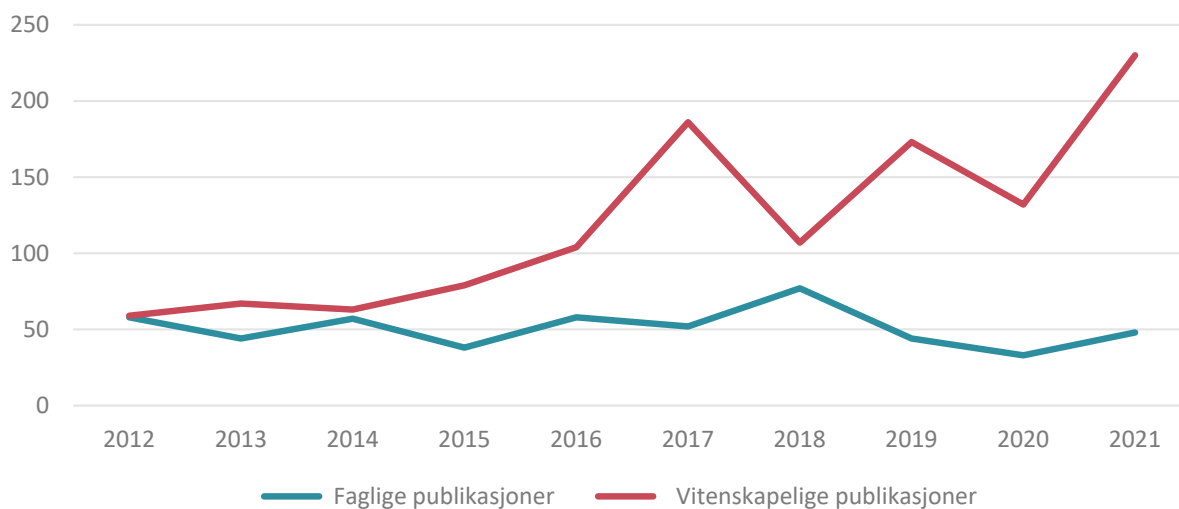
Vårt datagrunnlag er ikke tilstrekkelig til å estimere FoU-virksomhet verken målt i forskerpersonale eller i forskerårsverk. Men vi har noen indikasjoner på økende volum.

For FoU-virksomheten for de ovennevnte 97 organer, målt i vitenskapelig publisering, økte i årene fra 2012 til 2021, se figur 1, oransje linje. I dette tidsrommet fant vi 1709 publikasjoner, av dem 1209

vitenskapelige publikasjoner og 509 andre faglige publikasjoner. Vitenskapelig publisering vitner om et økende innslag av faglig aktivitet som resulterer i fagfelleverderte artikler, og oppfyller definerte krav til vitenskapelig kvalitet. De samme årene økte vitenskapelig publisering generelt på nasjonalt nivå. Fordi forvaltningen startet på et såpass lavt nivå, avstår vi fra å sammenlikne prosentvis vekst mellom statlige forvaltningsorganer og andre deler av instituttsektoren.<sup>15</sup>

Forskningsbasert kunnskap spres på mange måter. Den nedre blå linjen i figur 1 ovenfor viser andre faglige publikasjoner. I CRISTin-basen lå antallet lavt og ganske stabilt i tidsrommet. Siden vi er usikre på om CRISTin avspeiler faktisk publiseringspraksis, tok vi en stikkprøve i publiseringsarkivene til Statens vegvesen og Helsedirektoratet som hadde innrapportert henholdsvis 137 og 40 faglige publikasjoner til CRISTin.<sup>16</sup> Sjekken viste at datagrunnlaget for faglige publikasjoner trolig er langt fra komplett.<sup>17</sup> Trolig skjer det en svært betydelig faglig publisering, og det ansporer til å undersøke omfang og betydning av forskning og utviklingsarbeid i statlig forvaltning på bred basis og se kunnskapsbygging inkludert innovasjon på en helhetlig måte.

Vi slutter ut fra dette at en rekke statlige forvaltningsorganer har bygd opp og/eller styrket sin analysekapasitet i tiåret 2012–2021. Det er interessant å merke seg at økende forskningsaktivitet sammenfalt i tid med introduksjonen av offentlig-sektor-ph.d.-ordningen og en betydelig innsats for å søke om forskningsmidler fra EUs rammeprogram.<sup>18</sup>



Figur 1 Vitenskapelig og faglig publisering, 2012–2021, N= 1709.

Note: Datagrunnlaget for faglige publikasjoner er ikke komplett. Kilde: CRISTin, NVI.

## Hvorfor FoU-enheter i statlige forvaltningsorganer?

Det kan være tre mulige forklaringer til oppbyggingen av FoU. For det første, i den forvaltningspolitikken regjeringer har ført siden midten av 1980-tallet og forsterket fra 2000, har saksområder som generelt har fått mer karakter av sekretariater for politisk ledelse, blitt skilt ut fra departementene.<sup>19</sup> Direktorat og direktoratslignende organer har blitt tilført flere forvaltningsoppgaver, og deres faglige rolle i å utvikle, forvalte og formidle kunnskap på deres saksområder har blitt styrket. Det har lagt til rette for økte faglige ambisjoner, herunder FoU-arbeid, i disse organene.

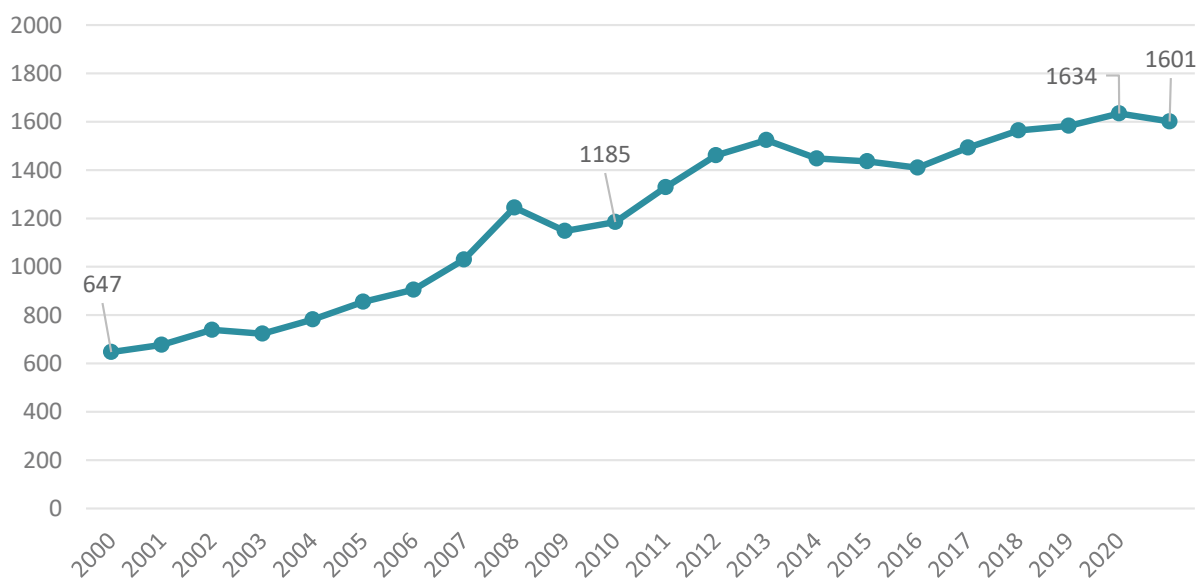
For det andre har økt tilgang på forskeropplærte ansatte gjort denne veksten mulig, det gjelder både ansatte med mastergrad, men ikke minst doktorgrad. Nesten fire ganger så mange avla doktorgraden i 2021 (1601) sammenlignet med 2000 (647), se figur 2 nedenfor.<sup>20</sup> Denne veksten har nok også ført til at flere doktorkandidater arbeider utenfor academia, herunder i statlige forvaltningsorganer. Denne trenden vil trolig fortsette. Ordningene med nærings-ph.d. og offentlig sektor-ph.d. har også bidratt til å utdanne flere med forskerutdanning til karrierer utenfor academia, herunder i statlig forvaltning.<sup>21</sup>

En tredje grunn til veksten i forvaltningsorganenes FoU kan være at organene mener at de trenger intern FoU-kompetanse for å kunne utføre sine pålagte faglige oppgaver. De to ovennevnte evalueringsutvalgene pekte på at når forvaltningen styrker sin analy-

sekapasitet, kan det indikere at instituttene mangler innsikt og relevant kompetanse overfor kunnskapens bruker og/eller at de bør styrke policy-relevansen av sin forskning.<sup>22</sup> Evalueringsutvalget anbefalte at:

*Miljøinstituttene bør stille seg spørsmålet om departementers og forvaltningsorganers tendens til å bygge opp egen analysekapasitet også kan skyldes manglende brukerrelevans i oppdragsforskningen. «Instituttene bør gjennomgå sine egne analyser og rapporter og se om det er måter de kan øke policyrelevansen og bedre bygge bro mellom forskningsfronten og offentlige brukere, for eksempel ved å styrke kompetansen på utvikling av kunnskapsoppsummeringer. (Forskningsrådet 2015: 105).*

Utvalget som evaluerte de samfunnsvitenskapelige instituttene, pekte også på en annen mulig mismatch mellom instituttens forskningsprofil og behovet for en samordnet forskningspolitikk og styring. Den så det ovennevnte sektorprinsippet som et prinsipielt problem, fordi «sektorsilotenkning» førte til fragmentering. Det kunne, ifølge dette utvalget, medvirke til at regjeringen ordnet seg ad andre veier for å sikre seg politisk rådgivning og politikkrelevant kunnskap. Utvalget pekte på at løsningen for regjering og underliggende organer kan være å gjøre forskning og utviklingsarbeid «innomhus», eller å henvende seg til private, nasjonale eller internasjonale konsulentfirmaer eller tenketanker.<sup>23</sup>



Figur 2 Stigning i antall avlagte doktorgrader fra 2000 til 2021.

Kilde: NIFU, FoU-statistikkbanken og SSB, Statistikkbanken.

Et eksempel på opplevd mismatch, sett fra NAVs side, finner vi i deres FoU-plan. Den beskriver dårlig match mellom Arbeids- og velferdsetatens kunnskapsbehov og de temaer velferdsforskere i academia forsker på. Planen sier:

*Innenfor academia finner vi dyktige forskere og forskning som holder et høyt vitenskapelig nivå. NAVs utfordring er at denne forskningen ikke alltid oppleves som relevant og nyttig for å utvikle politikkområdet eller NAVs tjenester og ytelser. Ved å gå inn i et tettere samarbeid med gode akademiske miljøer, ønsker vi å øke interessen for og kunnskap om NAV og politikkområdet i disse miljøene (NAV 2021: 21).*

Brytninger mellom politikk, forvaltning og forskning, herunder spenninger mellom forvaltningens kunnskapsbehov og akademias interesser på velferdfeltet, er blitt analysert av flere samfunnsvitere.<sup>24</sup> Et mulig svar på ønsket om «nyttig» forskning kan, som denne gjennomgangen indikerer, ha vært å bygge opp egen FoU-aktivitet. Et annet valg vil være å gjøre mer og bedre bruk av instituttsektorens kompetanse i anvendt forskning, og eventuelt den ved universiteter og høyskoler.

## Ringvirkninger?

Langslet-doktrinen om armlengdes avstand mellom forskning og forvaltning står i en viss motsetning til oppbygging av intern FoU-kapasitet. Hvilke følger kan forvaltningens FoU-bygging ha for forskningsinstituttene: Er den en berikelse eller en trussel? Generelt og med et ekstra blikk på miljø- og de samfunnsvitenskapelige forskningsinstituttene, ser vi for oss to scenarier, men har ingen fasit.

På den ene siden kan en styrket intern FoU-kapasitet øke forvaltningens bestillerkompetanse, intensivere etterspørselen og bedre dens evne til å nyttiggjøre seg forskningens resultater. Styrket analytisk kapasitet kan også lede til tematiske og metodiske impulser til gjensidig nytte for instituttene og oppdragsgiverne.

På den andre siden kan en kapasitetsoppbygging av forvaltningsintern FoU føre til at forvaltningen dupliserer eksisterende FoU ved forskningsinstitutter (og eventuelt universiteter og høyskoler) og/eller innskrenker det faglige grunnlaget for forskningsinstituttene virksomhet. For å studere dette nærmere, trengs det mer analyser og oppmerksomhet om omfanget av og mønstrene i oppdragsforskningen i Norge. Og vi trenger mer innsikt i forvaltningens ana-

lyse- og FoU-virksomhet enn det vi har hatt rom for å kartlegge innenfor denne korte studien.

## Strekker FoU-definisjonen til?

Spørsmålet om forvaltningens bruk av FoU reiser det mer generelle spørsmålet om dagens forståelse av FoU passer for forvaltningsorganer som kunnskapsorganisasjoner.

FoU-begrepet består av to ledd, forskning og utviklingsarbeid. Disse begrepene er grundig definert og avgrenset i OECDs Frascati-manual som har dannet retningslinjer for produksjon av FoU-statistikk siden 1960-tallet. Den siste utgaven fra 2015 opererer med følgende overordnede definisjon av FoU.<sup>25</sup>

*Forskning og utviklingsarbeid (FoU) er kreativ virksomhet som utføres systematisk for å oppnå økt kunnskap, herunder kunnskap om mennesket, kultur og samfunn – og omfatter også bruken av denne kunnskapen til å finne nye anvendelser. (Forskningsrådet 2021a).*

Manualen presiserer at for å regnes som FoU, må aktiviteten bringe fram ny kunnskap, redusere usikkerhet, være systematisk og bygge på transparente metoder og data. OECD definerer altså FoU ut fra hvordan aktiviteten gjennomføres, ikke hva den resulterer i. At arbeidet er publisert i et vitenskapelig tidsskrift, er derfor ikke et absolutt krav til FoU. Mye forskning, og ikke minst utviklingsarbeid, finner ikke veien til vitenskapelige tidsskrifter, og skillet mellom F og U er ikke nødvendigvis knivskarpt verken i forvaltningens kunnskapsbygging eller andre steder.

OECDs FoU-definisjon er, som nevnt over, et instrument for å måle aktivitet, samtidig som den øver innflytelse på hvilke typer virksomheter som skal inngå (og ikke) i forskningspolitikk.<sup>26</sup> OECDs devise om «bedre politikk for bedre liv», bygger på bredere mål enn de opprinnelige om industriell-økonomisk vekst, men likevel preger nok målet fra det tidlige 1960-tallet fremdeles definisjonen av FoU. Én mulig svakhet med FoU-definisjonen er at den muligens ikke godt nok har fanget opp nyere former, felter og steder der det utføres forskning og utviklingsarbeid i dag. For eksempel kan det være at FoU-definisjonen fanger dårlig opp kunnskapsdannelse i deler av tjenesteytende virksomhet og offentlig sektor, som for eksempel kunnskapsproduksjon i statlige forvaltningsorganer.<sup>27</sup>

Denne svakheten kan være særlig aktuell for definisjonen av utviklingsarbeid. OECD definerer utvi-

klingsarbeid eller «experimental development» som systematisk arbeid som anvender kunnskap fra forskning og praktisk erfaring og produserer ytterligere kunnskap. Begrepet utviklingsarbeid synes primært å være rettet mot å produsere eller forbedre produkter eller prosesser.<sup>28</sup> Egil Kallerud, Espen Solberg og Taran Thune påpeker alle tre hvordan OECDs definisjon kan virke begrensende på oppfatningen av hva utviklingsarbeid kan være på 2010- og 2020-tallet.<sup>29</sup> En utmynting av begrepet som tok bedre hensyn til kunnskapsutvikling innenfor offentlig sektor, ville kunne bidra til bedre forståelse av det kunnskapsarbeidet som foregår i statlige forvaltningsorganer.

En tilgrensende, uavklart sak handler om skillet mellom utvikling og innovasjon, og videre, hvordan FoU og (forskningsdrevet) innovasjon skal avstemmes mot hverandre i en samlet forsknings- og innovasjonspolitik. Det kan se ut til at en økt oppmerksomhet om innovasjon i offentlig sektor har overskygget behovet for å kartlegge og forstå forskning og ikke minst utviklingsarbeid i offentlige virksomheter.

Denne undersøkelsen reiser spørsmålet om ikke både definisjonen av utviklingsarbeid og forholdet mellom utviklingsarbeid og (forskningsdrevet) innovasjon bør gjennomgås.

## Kildegrunnlag

Studien bygger på 1) publiseringsdata fra CRISTin, Norsk vitenskapsindeks, 2) EU-kommisjonens database for søknader og innvilget støtte i H2020, eCORDA og 3) Forskningsrådets prosjektbank: «offentlig-ph.d.-stipendiater» (2014–2024). Dataene ble krysskoblet, men slik at data over vitenskapelig publisering inntar en særlig sentral plass. Anslaget over omfang av FoU ved de ulike organene bygger stort sett på data om F-en i FoU, fordi data over forskning og vitenskapelige resultater er bedre systematisert enn data over utviklingsarbeid. OSIRIS-studien om bruk av forskning i departementer og direktorater er brukt som supplement.<sup>30</sup>

## Noter

1. Seip, 1974; Benum 1977.
2. For en begrepsdiskusjon, se avsnittet «Strekker FoU-definisjonen til?».
3. Brandt mfl. 2019.
4. Brandt mfl. 2019: 230–232.
5. Om miljøforskning, Brandt mfl. 2019: 242–262; om velferdsforskning, Martinussen 1998:168–176, Nuland mfl. 2009: 21–29.
6. Kultur- og vitenskapsdepartementet 1985: 42–43, 66–67.
7. Kultur- og vitenskapsdepartementet 1985: same steder.
8. Brofoss og Wiig 2006; Solberg mfl. 2019: 32–35, om velferdsforskning; Thune mfl. 2021.
9. Undersøkelsen omfattet 14 departementer og 8 andre statlige organer, Thune mfl. 2021: 12.
10. Forskningsrådet 2015; The Research Council of Norway 2017.
11. Meld. St. 5, Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2023–2032: 71.
12. Schwach mfl. 2022: 28.
13. Schwach mfl. 2022: 26–27; tabell 2.4 og tabell 2.5.
14. DFØ 2022; for kriterier for avgrensning og utvelgelse, se Schwach mfl. 2022: 18–19.
15. NVI 2011–2021; Schwach mfl. 2022: 22.
16. Schwach et al. 2022: 47, tabell V1.
17. Stikkprøven omfatter kun rapporter og notater som er relativt ensartede publikasjonstyper og sentrale skriftlige kunnskapskanaler. Ifølge deres egne publikasjonsarkiver har Statens vegvesen og Helsedirektoratet totalt utgitt rundt 2150 publikasjoner. Statens vegvesen 2022b, Helsedirektoratet 2022b, Schwach mfl. 2022: 21.
18. Schwach mfl. 2022: 20–27.
19. Grønlie og Flo 2009: 239–243.
20. NIFU 2022b.
21. Forskningsrådet 2018b.
22. I anbefalingen til departementene, spesielt Klima- og miljødepartementet og Kunnskapsdepartementet, skriver evalueringsutvalget om miljøinstituttene: «Departementer og forvaltningsorganer på miljøfeltet bør gjøre en kritisk gjennomgang av oppbyggingen av egen analysekapasitet. Styrking av departementenes og forvaltningens analysekapasitet bør primært handle om å øke absorpsjonsevnen og bestillerkompetanse, slik at man ikke dupliserer analysekapasitet som finnes ved instituttene.», Forskningsrådet 2015: 106.
23. The Research Council of Norway 2017: 64.
24. For eksempel: Naustadlied og Reitan 1994; Martinussen 1998; Engelstad 2000; Reegård 2009; Hernes 2008 og Nuland mfl. 2009.
25. “Research and experimental development (R&D) comprise creative and systematic work undertaken in order to increase the stock of knowledge – including knowledge of humankind, culture and society – and to devise new applications of available knowledge.” (OECD, 2015), Norsk oversettelse, Forskningsrådet 2021a.

26. Forskningsrådet 2021a. OECDs Frascatimanual revidert 2015 (norsk versjon fra 2021).
27. Kallerud 2012: 38–41.
28. Definisjonen lyder: «Eksperimentell utvikling er systematisk arbeid som anvender kunnskap fra forskning og praktisk erfaring og produserer ytterligere kunnskap, som er rettet mot å produsere nye produkter eller prosesser, eller mot å forbedre eksisterende prosesser eller produkter. (Forskningsrådet, 2021a: 37). «Eksperimentell» ble lagt til da den reviderte (Forskningsrådet 2021a) Frascatimanualen (2015) ble oversatt til norsk. Grunnen skal ha vært at Norges forskningsråd ønsket en ordrett oversettelse. Imidlertid er «utviklingsarbeid» bevart i spørreskjemaene som sendes til utførende FoU-enheter.
29. Kallerud 2012: 39–41; Solberg 2022, se også Thune mfl. 2022: 9 om utydelige skiller mellom forskning og andre kilder til kunnskap.
30. Thune mfl. 2021.

## Referanser

- Benum, Edgeir (1979) *Sentraladministrasjonens historie. Bd. 2 1845–1884*, (Universitetsforlaget) Oslo.
- Brandt, Thomas; Mads Ingulstad, Eirinn Larsen, Marte Mangset og Vera Schwach (2019) *Avhengig av forskning. De norske forskningsrådenes historie* (Fagbokforlaget) Trondheim.
- Brofoss, Karl Erik og Ole Wiig (2006) *Bruk av forskning. Fasettert begrep – mange forklaringsmodeller*. NIFU, Rapport 2/2006.
- CRISStin, rapporteringsinstruksen (2022) lest 11. 05. 2022, Rapporteringsinstruksen - Cristin.
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (2022) *Organisering av virksomheter og ansatte i staten | DFØ (dfo.no), oppdatert per 8. april 2022*.
- Engelstad, Fredrik (2000) «Samfunnsvitenskapelig oppdragsforskning og forskningsetikk» i F. Engelstad (red.). *Kunnskap og refleksjon. 50 års samfunnsforskning*, Institutt for samfunnsforskning, rapport nr. 2, 2000. (Institutt for samfunnsforskning) Oslo.
- Forskningsrådet (2015) *Miljøinstituttene i Norge. Hovedrapport*, (Norges forskningsråd), Oslo; 1254012174428.pdf (forskningsradet.no).
- Forskningsrådet (2021a), Frascati-manualen 2015. *Retningslinjer for innhenting og rapportering av data om forskning og eksperimentell utvikling*. Utdrag, (Forskningsrådet), Oslo. (En norsk oversettelse av et utdrag av OECDs Frascatimanual, sist revidert i 2015); original: OECD (2015), Frascati Manual 2015. *Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development. The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities*, (OECD Publishing), Paris.
- Grønlie, Tore og Yngve Flo (2009) *Sentraladministrasjonens historie etter 1945. Den nye staten? Tiden etter 1980*, bind 2, (Fagbokforlaget), Bergen.

- Helsedirektoratet (2022) [www.helsedirektoratet](http://www.helsedirektoratet), lest mai 2022.
- Helsedirektoratet, [rapporter](#), data 2019–2021, hentet ut i juni 2022.
- Hernes, Gudmund (2008) «[The Interface between Social Research and Policy Making](#)», *European Sociological Review*, 24, Issue 2, April, 257–267.
- Hovedredningssentralen (2022), hjemmeside, Organisasjon - Hovedredningssentralen, lest 05.11.2022.
- Kallerud, Egil (2012) «FoU-begrepets normative og politiske aspekter», i Randi Søgne og Egil Kallerud (red.) FoU-begrepet under press. Om møtet mellom forskningspolitikk og forskningsstatistikk, (tapir akademiske forlag), Trondheim 2012: 31–48.
- Kultur- og vitenskapsdepartementet (1985) Om forskningen i Norge (St.meld. nr. 60 (1984–85)). Oslo.
- Martinussen, Willy Martin. (1998) Forskning eller utredning? Institusjonaliseringen av den norske velferdsforskningen. *Tidsskrift for velferdsforskning*. vol. 1(3).
- Mattilsynet (2022) hjemmeside, lest 05.11.2022, Mattilsynets organisasjon (enonic.cloud)
- Naustadlid, Jon og Marit Reitan (1994) *Kunnskap og styring. Om forskningens rolle i politikk og forvaltning*. (NIBR Tano) Oslo.
- NAV (2021) [FoU-plan for NAV 2021–2025](#), datert 28.05.2021.
- NIFU (2022) [FoU-statistikk, definisjoner og klassifiseringer. FoU-typer](#), lest 17.3.2022.
- NIFU (2022b) FoU-statistikkbanken, avlagte doktorgrader, fagområde, kjønn, 1980–2020, FoU-statistikkbanken - NIFU (foustatistikkbanken.no), lest 21.03.2022.
- Nuland, Bjørn Richard; Bernt Sofus Tranøy og Johan Christensen (red.) (2009) *Hjernen er alene. Institusjonalisering, kvalitet og relevans i norsk velferdsforskning*, (Universitetsforlaget) Oslo.
- NVI 2011–2021, NVI 2011–2021 - CRISTin.
- Oljedirektoratet (2022) hjemmeside, Organisasjon - Oljedirektoratet (npd.no), lest 05.11.2022.
- Reegård, Kaja (2009) «Historien om NAV-reformens unnfangelse», i Nuland, Bjørn Richard; Bernt Sofus Tranøy og Johan Christensen (red.) (2009), *Hjernen er alene. Institusjonalisering, kvalitet og relevans i norsk velferdsforskning*, (Universitetsforlaget) Oslo: 247–262.
- Schwach, Vera; Silje Marie Svartefoss, Henrik Karlstrøm og Fredrik Piro (2022) La oss snakke om F, U og innovasjon i forvaltningen. Forskning og utviklingsarbeid i statlige organer med annen hovedaktivitet, NIFU Arbeidsnotat 2022: 4.
- Seip, Jens A. (1974) *Utsikt over Norges historie. Bind 1: tidsrommet 1814–ca. 1860*, (Gyldendal Norske forlag) Oslo.
- Solberg, Espen (2022) «En dobling av FoU i næringslivet – kan det umulige være mulig?», *Forskningspolitikk* nr. 1/2022: 8–9.
- Solberg, Espen; Vera Schwach, Dag Aksnes og Pål Børing (2019) Lange linjer i velferdsforskning. En analyse av Forskningsrådets programmer for velferd og arbeidsliv 2000–2014. *NIFU rapport 2019:7*.
- Statens kartverk (2022) hjemmeside, Leing og organisering | Kartverket.no, lest 05.11.2022.
- Statens legemiddelverk (2022) hjemmeside, lest 05.11.2022, Avdelinger (områder) - Legemiddelverket.
- Statens vegvesen (2022) [Satsingsområder og strategi](#), lest mai–november 2022. Data 2012–2021, hentet ut i juni 2022;
- The Research Council of Norway (2017) [Evaluation of the Norwegian Social Science Research Institutes. Principal report](#), (The Research Council of Norway) Oslo.
- Thune, Taran; Erlend Simensen og Magnus Gulbrandsen (2019) Forskning i politikk og forvaltning. Resultater fra en spørreundersøkelse blant ansatte i statlige organisasjoner, (TIK-senter for teknologi, innovasjon og kultur, Universitetet i Oslo), Oslo.

# NIFU

Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning

Nordic Institute for Studies in Innovation, Research and Education

NIFU er et uavhengig samfunnsvitenskapelig forskningsinstitutt som tilbyr handlings- og beslutningsorientert forskning til offentlig og privat sektor. Forskningen omfatter hele det kunnskapspolitiske området – fra grunnopplæring, via høyere utdanning til forskning, innovasjon og kompetanseutvikling i arbeidslivet.

## NIFU

PB 2815 Tøyen, NO-0608 Oslo  
[www.nifu.no](http://www.nifu.no) | [post@nifu.no](mailto:post@nifu.no)