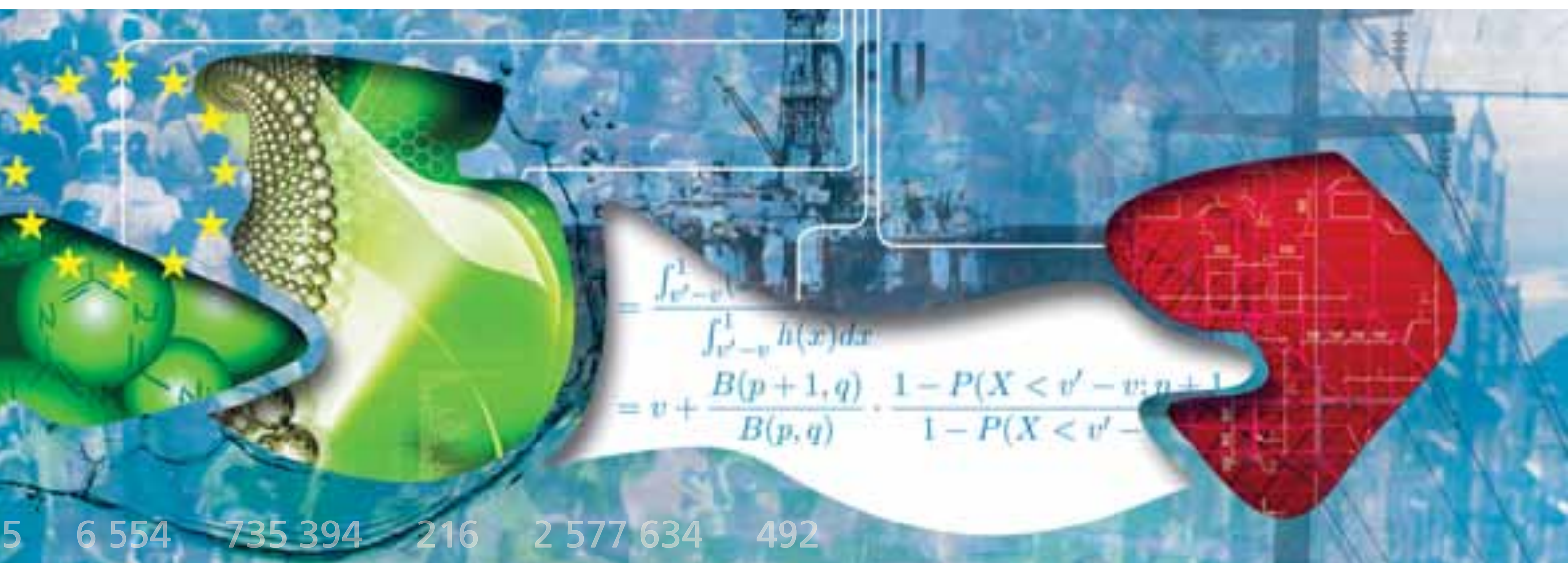




Riksrevisjonen

# Riksrevisjonens undersøkelse av Kunnskapsdepartementets koordinering av forskningspolitikken

Dokument 3:3 (2012–2013)



5 6 554 735 394 216 2 577 634 492

23 257 -3 918 240 1 255 712 474 320 120 3 924 22 781 3

Denne publikasjonen finnes på Internett:  
[www.riksrevisjonen.no](http://www.riksrevisjonen.no)

Offentlige institusjoner kan bestille publikasjonen fra  
Departementenes servicesenter  
Telefon: 22 24 20 00  
E-post: [publikasjonsbestilling@dss.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@dss.dep.no)  
[www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)

Andre kan bestille fra  
Bestillinger offentlige publikasjoner  
Telefon: 55 38 66 00  
Telefaks: 55 38 66 01  
E-post: [offpub@fagbokforlaget.no](mailto:offpub@fagbokforlaget.no)

Fagbokforlaget AS  
Postboks 6050 Postterminalen  
5892 Bergen

ISBN 978-82-8229-165-5

Forsideillustrasjon: 07 Oslo

Riksrevisjonens undersøkelse  
av Kunnskapsdepartementets  
koordinering av  
forskningspolitikken

---

Dokument 3:3 (2012–2013)



## Til Stortinget

Riksrevisjonen legger med dette fram Dokument 3:3 (2012–2013)  
*Riksrevisjonens undersøkelse av Kunnskapsdepartementets koordinering av  
forskningspolitikken.*

Riksrevisjonen, 8. november 2012

For riksrevisorkollegiet

*Jørgen Kosmo*  
riksrevisor



# Innhold

<b>1 Hovedfunn</b>	<b>7</b>
<b>2 Riksrevisjonens merknader</b>	<b>7</b>
<b>3 Riksrevisjonens anbefalinger</b>	<b>10</b>
<b>4 Departementets oppfølging</b>	<b>10</b>
<b>5 Riksrevisjonens sluttmerknad</b>	<b>11</b>
<b>Vedlegg 1: Riksrevisjonens brev til statsråden</b>	<b>13</b>
<b>Vedlegg 2: Statsrådets svar</b>	<b>17</b>
<b>Vedlegg 3: Rapport</b>	<b>23</b>
1 Innledning	29
2 Metodisk tilnærming og gjennomføring	32
3 Revisjonskriterier	34
4 Er Kunnskapsdepartementets overordnede koordinering av forskningspolitikken i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger?	38
5 Er Kunnskapsdepartementets overordnede koordinering av forskningssamarbeidet med EU i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger?	72
6 Vurderinger	85
7 Referanseliste	90





# Kunnskapsdepartementet

## Riksrevisjonens undersøkelse av Kunnskapsdepartementets koordinering av forskningspolitikken

Målet med undersøkelsen har vært å vurdere i hvilken grad Kunnskapsdepartementet har ivare tatt den overordnede koordineringen av forskningspolitikken slik Stortinget har forutsatt. Undersøkelsen omfatter perioden 2009–2011.

Bakgrunnen for undersøkelsen er at 16 departementer bevilger midler til forskning og utvikling gjennom Forskningsrådet. De samlede offentlige bevilgningene til forskning og utvikling er betydelige, og var i 2011 på om lag 23,5 mrd. kroner. Forskning er også i økende grad sektorovergripende. Selv om sektorprinsippet tilsier at departementene skal ha stor innflytelse over utformingen av prioriteringene innen forskningen, er det et stort behov for at Kunnskapsdepartementet sikrer god overordnet koordinering av forskningspolitikken og en koordinert styring av Forskningsrådet.

Rapporten ble forelagt Kunnskapsdepartementet i brev 25. mai 2012. Departementet har gitt kommentarer til rapporten i brev 22. juni 2012. Kommentarene er i hovedsak innarbeidet i rapporten og i dette dokumentet.

Rapporten, riksrevisorkollegiets oversendelsesbrev til departementet 22. august 2012 og statsrådets svar 10. september følger som trykte vedlegg.

---

### 1 Hovedfunn

- Det er svakheter ved Kunnskapsdepartementets koordinering av de tverrdepartementale strategiske prosessene på forskningsområdet.
- Det er mangelfull koordinering av budsjettprosessen på forskningsområdet.
- Det er svakheter i koordineringen av styrings-signalene overfor Forskningsrådet.
- Det er svak utnyttelse av departementenes forskningsutvalg (DFU) som koordineringsorgan.
- Kunnskapsdepartementets generelle oppfølging av forskningssamarbeidet med EU vurderes som god, men det er behov for tydeligere prioriteringer på området.
- Mål- og resultatstyringen av Forskningsrådet er forbedret.

---

### 2 Riksrevisjonens merknader

**2.1 Svakheter ved Kunnskapsdepartementets koordinering av de tverrdepartementale strategiske prosessene på forskningsområdet**  
St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* opplyser at koordineringsansvaret i forskningspolitikken blant annet utøves gjennom såkalte strategiske prosesser. Forskningsmeldingene utarbeides i disse prosessene, og regnes som de viktigste strategidokumentene som angir retning for forskningspolitikken de påfølgende årene. Stortingsmeldingen framhever i tillegg departementenes egne forskningsstrategier som viktige strategiske dokumenter.

Riksrevisjonen legger derfor til grunn at strategiprosessene blant annet omfatter utarbeidelsen av forskningsmeldinger og departementenes arbeid med forskningsstrategier. Strategiprosessene kan også innebære å utvikle felles mål og virkemidler for sektorovergripende forskningsområder.

Det har vært gjennomført nasjonale strategiprosesser (de såkalte 21-prosessene) innenfor områdene olje og gass, energi, klima, hav og maritim sektor. Det har også vært gjennomført tverrdepartementale strategiprosesser innenfor områdene bioteknologi, ikt og material-/nanoteknologi.

St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* understreker Forskningsrådets rolle som myndighetenes sentrale forskningspolitiske rådgiver. Forskningsrådet har i varierende grad vært involvert i 21-prosessene, og i arbeidet med å utvikle nasjonale strategier på teknologiområdene. Etter Riksrevisjonens oppfatning svekker dette Forskningsrådets rådgivningsrolle, noe som gir en risiko for at rådet ikke i tilstrekkelig grad kan bidra til å sikre helheten i forskningspolitikken.

Flere av 21-prosessene og det tverrdepartementale strategiarbeidet har i begrenset grad vært koordinert av Kunnskapsdepartementet. Ifølge Olje- og energidepartementet følger strategiprosesser som OG21 og Energi21 sektorhensyn, uten at koordinering med andre departementer er av avgjørende betydning. Tverrdepartementalt strategiarbeid blir i svært liten grad diskutert på

møtene i departementenes forskningsutvalg (DFU).

Riksrevisjonen vil peke på at det er en risiko for at Kunnskapsdepartementets arbeid med å koordinere prioriteringene i forskningspolitikken blir svekket på grunn av svakheter i koordineringen av det tverrdepartementale forskningsstrategiske arbeidet.

## **2.2 Mangelfull koordinering av budsjettprosessen på forskningsområdet**

St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap* legger til grunn at budsjettprosessen er den viktigste prioriterings- og samordningsmekanismen i det norske politiske systemet, jf. Innst. S. nr. 321 (2008–2009). St. meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* viser til at Kunnskapsdepartementets koordineringsansvar på forskningsområdet blant annet skal utøves gjennom budsjettkoordinering, jf. Innst. S. nr. 354 (2008–2009).

Den årlige budsjettprosessen kan utnyttes bedre som koordineringsvirkemiddel. Kunnskapsdepartementet har ikke budsjettmøter med sektordepartementene hvor overordnede prioriteringer i neste års statsbudsjett drøftes, og de bilaterale kontaktmøtene omhandler i liten grad dette. Departementene benytter i begrenset grad DFU til å drøfte hovedprioriteringene i budsjettet på forskningsområdet.

Fem departementer opplyser at Kunnskapsdepartementets koordinering av budsjettprosessen knytter seg til oppsummering og sammenstilling av informasjon. Sentrale departementer som Olje- og energidepartementet og Nærings- og handelsdepartementet mener behovet for budsjettkoordinering på forskningsområdet er begrenset.

St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning* peker på at en struktur med ett forskningsråd medfører at koordinering og håndtering av tverrgående problemstillinger i høy grad kan gjøres på forskningsrådsnivå. Riksrevisjonen vil peke på at Forskningsrådets budsjettforslag skal bidra til å sikre helheten i forskningspolitikken. Fortsatt detaljerte føringer fra departementene, og manglende langsiktig planlegging på forskningsområdet begrenser imidlertid Forskningsrådets muligheter til å bidra til budsjettkoordinering.

## **2.3 Svakheter i koordineringen av styringssignalene overfor Forskningsrådet**

St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* opplyser at Kunnskapsdepartementets koordineringsansvar blant annet utøves gjennom etatsstyringsansvaret for Forskningsrådet.

Det følger av bestemmelser om økonomistyring i staten § 1.4 at hvis en virksomhet mottar bevilgninger fra flere departementer, skal det departementet som har det overordnede ansvaret for virksomheten, samordne styringssignalene.

Tildelingsbrevene til Forskningsrådet for 2010 og 2011 viser at 12 av 16 departementer fastsetter egne mål og delmål i tillegg til de målene som ble utarbeidet i prosessen med felles system for mål- og resultatstyring. Riksrevisjonen vil peke på at dette gir risiko for at det felles systemet for mål- og resultatstyring ikke vil bidra fullt ut til å koordinere departementenes styringssignaler til Forskningsrådet.

Kunnskapsdepartementet følger i etatsstyringsmøtene med Forskningsrådet i stor grad opp de tverrgående målene for norsk forskningspolitikk som et velfungerende forskningssystem, høy kvalitet i forskningen og internasjonalisering av forskningen. Møtene har imidlertid i liten grad omhandlet det tverrgående målet om effektiv utnyttelse av resultater og ressurser. Riksrevisjonen vurderer det som uheldig at dette sentrale forskningspolitiske målet ikke i større grad blir drøftet i etatsstyringsmøtene med Forskningsrådet.

Etatsstyringsmøtene omhandler videre i liten grad sektorovergripende forskningsoppgaver knyttet til de strategiske målene for norsk forskningspolitikk, som klimaforskning og forskning i næringslivet. Dette innebærer at Forskningsrådets mål- og resultatoppnåelse på disse sentrale områdene må følges opp gjennom sektordepartementenes styringsmøter med Forskningsrådet.

Sektordepartementene gir få tilbakemeldinger på Forskningsrådets mål- og resultatoppnåelse i styringsmøtene med rådet. Det er videre få vurderinger av rådets budsjettforslag og risikovurderinger i møtene. Riksrevisjonen har merket seg at flere departementer vurderer det som krevende å gi tilbakemelding på måloppnåelsen, og Kunnskapsdepartementet peker på at Forskningsrådets årsrapport har mangelfulle vurderinger av måloppnåelsen.

I tillegg til Kunnskapsdepartementets etatsstyringsmøter, har sektordepartementene egne styringsmøter med Forskningsrådet. Styringsdialogen mellom departementet og virksomheten skal være dokumenterbar. En del av departementene har ikke referatført alle styringsmøtene i undersøkelsesperioden. Samtidig informerer departementene i varierende grad Kunnskapsdepartementet om saker fra styringsmøtene med Forskningsrådet. I tillegg gir de fleste departementene i liten grad innspill til saker som Kunnskapsdepartementet bør ta opp i etatsstyringsmøtene med Forskningsrådet. Riksrevisjonen mener at disse forholdene begrenser Kunnskapsdepartementets muligheter for å koordinere departementenes styringssignaler overfor Forskningsrådet.

#### **2.4 Svak utnyttelse av DFU som koordineringsorgan**

Kunnskapsdepartementet anser departementenes forskningsutvalg DFU som et sentralt koordineringsvirkemiddel med relevans både i budsjettprosessen og for etatsstyringen av Forskningsrådet. Det formelle mandatet for DFU er fra 1995, og er ikke oppdatert senere. Det er også uklart hvilken rolle utvalget skal spille. DFU diskuterer i liten grad forskningsstrategier og budsjettsaker. Flere departementer framhever DFU som et informasjons- og orienteringsorgan, og mener at utvalget i liten grad bidrar til å skape enighet om overordnede forskningspolitiske prioriteringer. DFU forbereder i liten grad saker for regjeringens forskningsutvalg.

#### **2.5 Kunnskapsdepartementets generelle oppfølging av forskningssamarbeidet med EU er god. Men det er behov for tydeligere prioriteringer på området**

Kunnskapsdepartementets generelle oppfølging av forskningssamarbeidet med EU er god. EØS-spesialutvalget for forskning har under Kunnskapsdepartementets ledelse spilt en sentral rolle i å koordinere norske posisjoner overfor EU-kommisjonen. Forskningssamarbeidet med EU blir også fulgt godt opp gjennom Kunnskapsdepartementets etatsstyringsmøter med Forskningsrådet og i styringsmøtene mellom Forskningsrådet og de aktuelle sektordepartementene

Samtidig innebærer utviklingen i det europeiske forskningssamarbeidet økte prioriterings- og finansieringsutfordringer. En viktig forutsetning for å kunne møte disse utfordringene er at det er en god sammenheng mellom strategier, budsjett-

prosessen og departementenes styring av Forskningsrådet.

Riksrevisjonen vil peke på at Kunnskapsdepartementets strategi for forskningssamarbeidet med EU ikke er oppdatert med hensyn til sentrale utfordringer, som for eksempel programsamarbeid i EU som krever finansiering fra flere departementer.

Kontingenten til rammeprogrammet for forskning finansieres med midler fra Kunnskapsdepartementet. Flere departementer er involvert i finansieringen av de ulike forskningsprogrammene, blant annet Nærings- og handelsdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet, Landbruks- og matdepartementet og Miljøverndepartementet. Etter Riksrevisjonens oppfatning er det derfor viktig med aktiv koordinering fra Kunnskapsdepartementet. Departementet har i begrenset grad inkludert forskningssamarbeidet med EU i budsjettprosessen. Forskningsrådet har finansieringsutfordringer i oppfølgingen av forskningssamarbeidet med EU. Dette gir behov for klarere prioriteringer, noe som er etterlyst av Kunnskapsdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet. Disse to departementene ønsker derfor tydeligere rådgivning fra Forskningsrådet om prioriteringene i forskningssamarbeidet med EU.

Det er for øvrig et potensiale for å få til bedre samsvar mellom nasjonale og europeiske prioriteringer i forskningspolitikken. Fellesmøter mellom DFU og EØS-spesialutvalget for forskning har fra 2011 ført til økt oppmerksomhet om forskningssamarbeidet med EU. Det er imidlertid for tidlig å vurdere i hvilken grad disse møtene bidrar til å sikre et godt samsvar mellom norske og europeiske forskningsprioriteringer.

#### **2.6 Mål- og resultatstyringen av Forskningsrådet er forbedret**

Kunnskapsdepartementet har i samarbeid med sektordepartementene utviklet et felles mål- og resultatstyringssystem for styringen av Forskningsrådet og en veileder om god styringsskikk. Riksrevisjonen har merket seg at de fleste sektordepartementene har implementert systemet, og at systemet har forbedret styringen av Forskningsrådet.

Mange sektordepartementer mener at systemet bevisstgjør departementene om viktigheten av å samordne styringssignalene overfor Forskningsrådet. Gjennom DFU har Kunnskapsdepartementet mot slutten av 2011 også lagt større vekt enn

tidligere på å koordinere oppfølgingen av Forskningsrådets hovedprioriteringer. Dette er tiltak som kan bidra til å styrke koordineringen av forskningspolitikken.

---

### 3 Riksrevisjonens anbefalinger

1. Forskning er i økende grad sektorovergripende. Det er derfor et økende behov for koordinering av forskningspolitikken. Sentrale virkemidler for Kunnskapsdepartementets overordnede koordinering er strategiske prosesser, budsjettprosessen, departementenes forskningsutvalg og etatsstyringen av Norges Forskningsråd. Kunnskapsdepartementet bør i større grad benytte disse virkemidlene til å koordinere forskningspolitikken. Riksrevisjonen anbefaler derfor at:

- Kunnskapsdepartementet styrker samarbeidet med sektordepartementene om det tverrdepartementale forskningsstrategiske arbeidet.
- Departementenes forskningsutvalg (DFU) i større grad benyttes for å drøfte viktige forskningsstrategiske saker. Kunnskapsdepartementet bør også vurdere om mandatet til DFU bør oppdateres, og om det er hensiktsmessig at DFU i større grad blir et saksforberedende organ for regjeringens forskningsutvalg.
- Departementenes bruk av egne delmål i tildelingsbrevene til Forskningsrådet bør begrenses for å sikre mer koordinerte styringssignaler overfor rådet. Kunnskapsdepartementet bør videreføre dialogen med sektordepartementene om dette.
- Kunnskapsdepartementet som etatsstyrer av Forskningsrådet, bør sikre at rådets årsrapport legger til rette for at sektordepartementene kan vurdere Forskningsrådets mål- og resultatoppnåelse.

2. Deltakelse i europeisk forskningssamarbeid er et hovedområde for internasjonaliseringen av norsk forskning. Blant de viktigste tiltakene er EUs rammeprogrammer for forskning og arbeidet med å utvikle Det europeiske forskningsområdet (ERA). Utviklingen av det europeiske forskningssamarbeidet innebærer økte prioriterings- og finansieringsutfordringer. Riksrevisjonen anbefaler derfor at:

- Kunnskapsdepartementet følger opp at Forskningsrådet gir klarere råd om prioriteringer i forskningssamarbeidet med EU.
- Kunnskapsdepartementet i større grad sikrer at prioriteringene i forskningssamarbeidet med EU blir inkludert i budsjettdiskusjonene med øvrige departementer.

---

### 4 Departementets oppfølging

Statsråden slutter seg til Riksrevisjonens anbefalinger, og vil følge opp disse. Statsråden er også enig med Riksrevisjonen i at forskning i økende grad er sektorovergripende, og at dette forsterker behovet for koordinering av forskningspolitikken. Statsråden understreker samtidig at ikke alt skal koordineres, og at det er viktig å finne en god balanse mellom behovet for koordinering på forskningsområdet og sektorprinsippet. Hovedtyngden av koordineringsinnsatsen er ifølge statsråden derfor rettet mot forskning som går på tvers av departementsområdene.

Riksrevisjonens undersøkelse har ifølge statsråden flere relevante observasjoner med hensyn til koordinering på forskningsområdet. Dette gjelder blant annet behovet for videre utvikling av mål- og resultatstyringssystemet og behovet for tydeligere prioriteringer i forskningssamarbeidet med EU. Statsråden gir uttrykk for at hun setter pris på Riksrevisjonens anerkjennelse av departementets forskningssamarbeid med EU, og hun er enig med Riksrevisjonen i at det er behov for å inkludere dette samarbeidet i budsjettprosessen.

Statsråden framholder at Riksrevisjonens undersøkelse ikke gir et helhetlig bilde av den koordineringen som skjer. Statsråden viser til at undersøkelsen ikke omfatter politiske prosesser, for eksempel koordineringen i Regjeringens forskningsutvalg, og mener også at den ikke tar høyde for koordineringen i forskningssystemet som helhet, der Forskningsrådet har en sentral rolle.

Ifølge statsråden sammenfaller imidlertid Riksrevisjonens analyser på viktige punkter med analysene i en evaluering av Forskningsrådet som nylig er gjennomført på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet. Riksrevisjonens rapport vil, sammen med denne evalueringen, ifølge statsråden bli nyttig i arbeidet med den kommende forsknings-

meldingen som skal legges fram for Stortinget i løpet av våren 2013.

---

## **5 Riksrevisjonens sluttmerknad**

Riksrevisjonen har ingen ytterligere merknader i saken.

Saken sendes Stortinget.

Vedtatt i Riksrevisjonens møte 27. september 2012

**Jørgen Kosmo**

**Arve Lønnum**

**Annelise Høegh**

**Per Jordal**

**Synnøve Brenden**

---

Björg Selås



Vedlegg 1

---

## Riksrevisjonens brev til statsråden





Vår saksbehandler  
Kjell Ivar Sandvik  
Vår dato 22.08.2012  
Vår referanse 2011/00598  
Arkivkode 520  
Deres dato Deres referanse

Utsatt offentlighet jf. lov om Riksrevisjonen  
§ 18 annet ledd

Statsråd Kristin Halvorsen  
Kunnskapsdepartementet  
Postboks 8119 Dep  
0032 Oslo

### **Riksrevisjonens undersøkelse av koordineringen av forskningspolitikken**

Vedlagt oversendes utkast til Dokument 3:x (2012-2013) *Riksrevisjonens undersøkelse av Kunnskapsdepartementets koordinering av forskningspolitikken.*

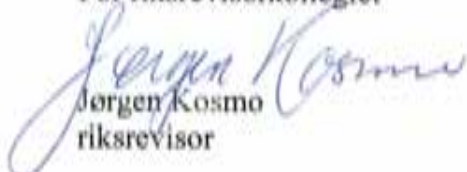
Dokumentet er basert på en rapport som ble oversendt Kunnskapsdepartementet ved vårt brev 25. mai 2012, og på departementets svar 22. juni 2012.

Statsråden bes redegjøre for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.

Departementets oppfølging vil bli sammenfattet i det endelige dokumentet til Stortinget. Statsrådens svar vil i sin helhet bli vedlagt dokumentet.

Svarfrist: 5. september 2012.

For riksrevisorkollegiet

  
Jørgen Kosmo  
riksrevisor

#### Vedlegg:

Utkast til dokument 3:x (20xx-20xx) *Riksrevisjonens undersøkelse av Kunnskapsdepartementets koordinering av forskningspolitikken.*



Vedlegg 2

---

## Statsrådets svar



Riksrevisjonen  
Postboks 8130 Dep  
0032 Oslo

Unntatt offentlighet  
iht. §5.2 jf rr lov § 18.2

Deres ref  
2011/00598

Vår ref  
200801137

Dato  
10.09.2012

## **Riksrevisjonens undersøkelse om Kunnskapsdepartementets koordinering av forskningspolitikken – svarbrev fra Kunnskapsdepartementet**

Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 22. august 2012 der det bes om departementets merknader til utkast til Dokument 3:x (2012-2013) Riksrevisjonens undersøkelse av Kunnskapsdepartementets koordinering av forskningspolitikken.

### **1. GENERELLE KOMMENTARER**

Jeg vil innledningsvis si meg enig i Riksrevisjonens vurdering av at forskning i økende grad er sektorovergripende, og at det derfor er et økende behov for koordinering av forskningspolitikken. Økt internasjonalisering innenfor forskning, herunder Norges deltakelse i det europeiske forskningssamarbeidet, trekker også i retning av behov for en styrket koordineringsfunksjon.

Som statsråd er jeg opptatt av å se Riksrevisjonens anbefalinger sammen med andre relevante rapporter og behandle og vurdere anbefalingene innenfor en helhetlig og samlet ramme for norsk forskningspolitikk framover. Parallelt med Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon har Technopolis på oppdrag av Kunnskapsdepartementet foretatt en evaluering av Norges forskningsråd. Selv om disse to rapportene har forskjellige innfallsvinkler og fokus er det også sammenfall i analysene på viktige punkter. Sammen med evalueringsrapporten av Forskningsrådet vil Riksrevisjonens rapport være nyttige undersøkelser som departementet vil bruke inn i arbeidet med den kommende forskningsmeldingen. Departementet utarbeider jevnlig forskningsmeldinger nettopp for å utvikle en helhetlig forskningspolitikk og forskningsmeldinger er et av de

viktigste verktøyene for forskningspolitisk samordning. Forskningsmeldingen skal legges fram for Stortinget i løpet av våren 2013.

## 2. KOORDINERINGSARBEIDET PÅ FORSKNINGSOMRÅDET

Riksrevisjonens undersøkelse er avgrenset i den forstand at den ikke går inn på de politiske prosessene som er en sentral del av den samlede koordineringen på forskningsområdet. Når det gjelder for eksempel budsjettarbeidet, er de politiske prosessene av avgjørende betydning for å få et dekkende og helhetlig bilde av den samlede koordineringen. Det dreier seg om koordinering som skjer gjennom den normale budsjettbehandlingen i regjeringen, men også for eksempel gjennom møter i Regjeringens forskningsutvalg, statssekretærgrupper, og bilaterale kontakter. Når de politiske prosessene ikke er en del av undersøkelsen, vil Riksrevisjonen dermed ikke ha et helhetlig bilde av den koordineringen som faktisk skjer.

Et annet aspekt som er lite fremtredende i Riksrevisjonens rapport, er den koordineringen som skjer gjennom de strukturelle sidene ved forskningssystemet. Etter DIFIs definisjon omfatter samordning både strukturer og prosesser. Denne undersøkelsen konsentrerer seg om koordinering gjennom prosesser. Jeg vil imidlertid peke på at Forskningsrådet har en meget sentral rolle i det samlede systemet som er organisert opp på forskningsområdet. Ved å se bort fra systemaspektet er det dermed en fare for at Riksrevisjonen i sin undersøkelse ikke tar høyde for den koordineringen som ligger i systemet som helhet.

Riksrevisjonen påpeker i sin rapport at sektorprinsippet tilsier at departementene skal ha stor innflytelse over utformingen av prioriteringene innenfor forskning. Jeg vil understreke at i sektorprinsippet ligger det elementer av både ansvarliggjøring av de andre departementene og en delegering av ansvar for forskningsinnsats på de ulike ansvarsområdene. Kunnskapsdepartementet er opptatt av å finne en god balanse mellom sektorprinsippet på den ene siden og behovet for koordinering på den andre siden.

Jeg er også opptatt av at forskningen er en søkende prosess og at konkurrerende ideer er en styrke ved selve systemet. Det er derfor ikke slik at alt skal koordineres på forskningsområdet. I sin koordinering av forskningspolitikken har Kunnskapsdepartementet lagt vekt på hensiktsmessighetsvurderinger når det gjelder hva som bør koordineres, avhengig av saksområde, problemstilling som skal håndteres og risiko. Departementet har derfor rettet hovedtyngden av koordineringsinnsatsen mot de områdene der det er særskilte behov og der innsatsen kaster mest av seg, for eksempel forskningsområder som går på tvers av departementsgrenser.



### 3. OPPFØLGING AV ANBEFALINGER I RIKSREVISJONENS RAPPORT

Riksrevisjonen trekker i rapporten fram flere relevante observasjoner med hensyn til koordinering på forskningsområdet, bl.a. når det gjelder behovet for tydeligere prioriteringer i vårt forskningssamarbeid med EU og behovet for videre utvikling av mål- og resultatstyringssystemet. Her er det stor grad av sammenfall mellom de observasjoner som Riksrevisjonen har gjort, som også Technopolis påpeker, og som stemmer overens med departementets egne vurderinger. Departementet har derfor allerede igangsatt oppfølging på flere av disse enkeltpunktene.

Departementet har følgende kommentarer med hensyn til oppfølging når det gjelder Riksrevisjonens konkrete anbefalinger knyttet til koordinering av forskningspolitikken:

- *Kunnskapsdepartementet styrker samarbeidet med sektordepartementene om det tverrdepartementale forskningsstrategiske arbeidet.*

Kunnskapsdepartementet vil se nærmere på hvordan departementenes forskningsutvalg (DFU) kan trekkes mer aktivt inn i arbeidet med tverrdepartementale prosesser og hvordan dette eventuelt kan gjenspeiles i mandatet for DFU. Imidlertid vil det etter Kunnskapsdepartementets vurdering være slik at det er hensiktsmessig at deltakelsen i konkrete strategiske prosesser bør begrenses til berørte departementer.

- *Departementenes forskningsutvalg (DFU) i større grad benyttes for å drøfte viktige forskningsstrategiske saker. Kunnskapsdepartementet bør også vurdere om mandatet til DFU bør oppdateres, og om det er hensiktsmessig at DFU i større grad blir et saksforberedende organ for regjeringens forskningsutvalg.*

Kunnskapsdepartementet vil oppdatere mandatet for DFU, jf punktet over. Videre vil departementet vurdere fra sak til sak og under hensyntagen til at hver regjering beslutter sin egen organisering, om det er hensiktsmessig at DFU skal være et saksforberedende organ for regjeringens forskningsutvalg.

- *Departementenes bruk av egne delmål i tildelingsbrevene til Forskningsrådet bør begrenses for å sikre mer koordinerte styringssignaler overfor rådet. Kunnskapsdepartementet bør videreføre dialogen med sektordepartementene om dette.*

Kunnskapsdepartementet vil videreføre dialogen med sektordepartementene om bruk av egne delmål i tildelingsbrevene. Departementet vil videre i samarbeid med de øvrige departementene og Forskningsrådet arbeide for å videreutvikle det felles mål- og resultatstyringssystemet med sikte på forenklinger.

- *Kunnskapsdepartementet som etatsstyrer av Forskningsrådet, bør sikre at rådets årsrapport legger til rette for at sektordepartementene kan vurdere Forskningsrådets mål- og resultatoppnåelse.*

Denne anbefalingen henger sammen med punktet over. Kunnskapsdepartementet tolker denne anbefalingen slik at departementet skal fortsette det arbeidet som allerede er påbegynt med å sikre at årsrapporten fra Forskningsrådet blir bedre når det gjelder vurderinger knyttet til måloppnåelse, også på sektordepartementenes ansvarsområder.

Kunnskapsdepartementet har følgende kommentarer når det gjelder anbefalingene knyttet til deltakelse i europeisk forskningssamarbeid:

- *Kunnskapsdepartementet følger opp at Forskningsrådet gir klarere råd om prioriteringer i forskningssamarbeidet med EU.*
- *Kunnskapsdepartementet i større grad sikrer at prioriteringene i forskningssamarbeidet med EU blir inkludert i budsjettdiskusjonene med øvrige departementer.*

Jeg er glad for den anerkjennelse som Riksrevisjonen gir uttrykk for i sin rapport av departementets oppfølging av forskningssamarbeidet med EU. Vi har startet dialogen med Forskningsrådet om tydeligere prioriteringer innenfor det europeiske forskningssamarbeidet. Riksrevisjonen peker videre på at det er behov for å inkludere forskningssamarbeidet med EU i budsjettprosessen. I Europa er det nå, etter initiativ fra EU, under etablering en rekke fellessatsinger mellom landene, blant annet felles programsatsinger (Joint Programming Initiatives) og felleseuropeisk infrastruktur. Disse satsingene vil kreve felles finansiering fra EU og fra deltakerlandene, og jeg er enig i at budsjettprosessen i Norge framover må omfatte slike satsinger.

Med hilsen



Kristin Halvorsen



Vedlegg 3

---

**Rapport:**  
**Kunnskapsdepartementets**  
**koordinering av**  
**forskningspolitikken**



# Innhold

<b>1</b>	<b>Innledning</b>	29			
1.1	Bakgrunn	29			
1.2	Mål og problemstillinger	31			
1.3	Avgrensing og begrepsforklaring	31			
<b>2</b>	<b>Metodisk tilnærming og gjennomføring</b>	32			
2.1	Metodisk tilnærming til problemstilling 1	32			
2.2	Metodisk tilnærming til problemstilling 2	32			
<b>3</b>	<b>Revisjonskriterier</b>	34			
3.1	Kriterier til problemstilling 1	34			
3.2	Kriterier til problemstilling 2	36			
<b>4</b>	<b>Er Kunnskapsdepartementets overordnede koordinering av forskningspolitikken i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger?</b>	38			
4.1	I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningspolitikken gjennom strategiske prosesser?	38			
4.1.1	I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet departementenes forskningspolitikk gjennom arbeidet med forskningsmeldingen?	38			
4.1.2	I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningspolitikken gjennom arbeidet med forskningsstrategier?	39			
4.2	I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningspolitikken gjennom budsjettprosessen?	44			
4.2.1	Offentlige bevilgninger til forskning og utvikling i perioden 2009–2012	44			
4.2.2	Behovet for koordinering av budsjettprosessen på forskningsområdet	45			
4.2.3	Koordinering av forskningsbevilgningene utenom Forskningsrådet	46			
4.2.4	Koordinering av forskningsbevilgningene gjennom Forskningsrådet	47			
4.2.5	Budsjettkoordinering ved særskilte satsinger	50			
4.2.6	Behovet for budsjettkoordinering på forskningsfelt som omfatter flere departementsområder	51			
4.2.7	Forskningsrådets koordineringsfunksjon i budsjettprosessen	51			
4.2.8	Betydningen av langsiktig planlegging i budsjetteringen	52			
4.3	I hvilken grad har Kunnskapsdepartementet utviklet veiledninger for å koordinere forskningspolitikken?	54			
4.4	I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningspolitikken gjennom etatsstyringen av Forskningsrådet?	56			
4.4.1	I hvilken grad bidrar det nye felles MRS-systemet til en koordinert styring av Forskningsrådet?	56			
4.4.2	I hvilken grad bidrar styringsmøtene til en koordinert styring av Forskningsrådet?	61			
4.5	I hvilken grad bidrar departementenes forskningsutvalg (DFU) til å samordne forskningspolitikken?	67			
4.5.1	Hva er mandatet til DFU?	67			
4.5.2	Hvem deltar på møtene?	68			
4.5.3	I hvilken grad omhandler møtene i DFU forskningspolitiske saker som er sentrale for departementene?	68			
4.5.4	I hvilken grad bidrar DFU til å skape enighet om overordnede forskningspolitiske problemstillinger?	69			
4.5.5	Arbeidsgrupper tilknyttet DFU	70			
4.5.6	I hvilken grad forbereder DFU sektorovergrepene for RFU?	70			
<b>5</b>	<b>Er Kunnskapsdepartementets overordnede koordinering av forskningssamarbeidet med EU i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger?</b>	72			
5.1	Forskingssamarbeidet med EU	72			
5.2	I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningssamarbeidet med EU gjennom strategiske prosesser?	73			
5.2.1	Bred strategisk prosess	73			
5.2.2	Sektordepartementenes nytte av Kunnskapsdepartementets EU-strategi	73			

5.2.3	Oppfatninger om strategiens betydning	75
5.2.4	Status for arbeidet med en nasjonal ERA-strategi	75
5.2.5	Har sektordepartementene egne strategier for forskningssamarbeidet med EU?	75
5.3	I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningssamarbeidet med EU gjennom budsjettprosessen?	76
5.4	I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningssamarbeidet med EU gjennom etatsstyringen av Forskningsrådet?	79
5.4.1	Koordinering av forskningssamarbeidet med EU etter innføring av nytt felles mål- og resultatssystem	79
5.4.2	Koordinering av forskningssamarbeidet med EU gjennom styringsmøtene	80
5.5	I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningssamarbeidet med EU gjennom samordningsutvalg?	80
5.5.1	I hvilken grad bidrar DFU til å sikre sammenhengen mellom EU-forskningen og departementets nasjonale forskningsprioriteringer?	80
5.5.2	I hvilken grad koordineres arbeidet med å utvikle nasjonale posisjoner i EØS-spesialutvalget for forskning?	82
<b>6</b>	<b>Vurderinger</b>	<b>85</b>
6.1	Kunnskapsdepartementets koordinering av forskningspolitikken	85
6.2	Kunnskapsdepartementets koordinering av forskningssamarbeidet med EU	88
<b>7</b>	<b>Referanseliste</b>	<b>90</b>

#### Tabelloversikt

Tabell 1	Forskning og utvikling i statsbudsjettet 2009–2012 og FoU-overføringer gjennom Forskningsrådet (NFR) i perioden 2009–2012 i mill. kroner	45
Tabell 2	FoU-bevilgninger i statsbudsjettet 2009–2012. Vekst, andel av samlet statsbudsjett, andel av BNP	45
Tabell 3	Forskningsrådets hovedprioriteringer i årene 2010–2012	53
Tabell 4	Fordeling av felles delmål i departementenes tildelingsbrev til Forskningsrådet for 2010 og 2011	59

#### Figuroversikt

Figur 1	Målbildet i det norske forskningssystemet	29
Figur 2	Departementenes deltakelse i arbeidet med stortingsmeldingen <i>Klima for forskning</i>	39
Figur 3	Departementenes opplevelse av at deres innspill ble tatt hensyn til i stortingsmeldingen <i>Klima for forskning</i>	39
Figur 4	Departementenes kontakt med Kunnskapsdepartementet i prosessen med å utarbeide en forskningsstrategi for egen sektor	40
Figur 5	Departementenes kontakt med andre departementer i utarbeidelsen av departementets forskningsstrategi	40
Figur 6	Hovedtrekk i offentlig finansiert forskning i Norge i 2010	46
Figur 7	Departementenes innspill til Prop. 1 S – Kunnskapsdepartementets fagproposisjon	47
Figur 8	Sektordepartementenes opplevelse av om Kunnskapsdepartementets koordinering av budsjettprosessen bidrar til et helhetlig budsjettforslag til Store satsinger	48
Figur 9	Globale utfordringer – målrettet innsats per departement i 2010	52
Figur 10	Departementenes nytte av veilederen <i>Departementenes sektoransvar for forskning</i>	54
Figur 11	Departementenes nytte av <i>Veileder for arbeidet med forskningsstrategier i departementene</i>	55
Figur 12	Departementenes nytte av veilederen <i>God styringsskikk</i>	56
Figur 13	Sektordepartementenes innspill til Kunnskapsdepartementets etatsstyringsmøter med Forskningsrådet	65
Figur 14	Departementenes måte å informere Kunnskapsdepartementet om saker fra departementenes styringsmøter med Forskningsrådet	66
Figur 15	Departementenes vurdering av om DFU diskuterer sentrale forskningspolitiske saker	69
Figur 16	Departementenes vurdering av hvordan DFU bidrar til å skape enighet om overordnede forskningspolitiske problemstillinger	69

Figur 17	Departementenes vurdering av DFU som saksforberedende organ for saker som skal behandles i Regjeringens forskningsutvalg	71
Figur 18	Departementenes nytte av Kunnskapsdepartementets EU-strategi	73
Figur 19	Departementenes vurdering av Kunnskapsdepartementets innsats for å styrke departementets satsing på forskningssamarbeidet med EU gjennom koordinering av budsjettprosessen	77
Figur 20	Departementenes vurdering av hvordan DFU bidrar til å sikre sammenheng mellom departementets nasjonale forskningsprioriteringer og EU-forskningen	81

#### Faktaboksoversikt

Faktaboks 1	Nasjonale strategiprosesser	41
Faktaboks 2	Kunnskapsdepartementets koordinering av Store satsinger, budsjettforslag og Prop. 1 S	47
Faktaboks 3	Fondet for forskning og nyskaping	49
Faktaboks 4	Veileder for departementenes sektoransvar for forskning	55
Faktaboks 5	<i>Veileder for arbeidet med forskningsstrategier i departementene</i>	56
Faktaboks 6	Overordnede mål med delmål i Mål- og resultatstyring for Forskningsrådet	57
Faktaboks 7	Tverrdepartemental koordinering av styringsdialogen med Forskningsrådet om Store programmer	67
Faktaboks 8	Arbeidsgruppe Store programmer	70
Faktaboks 9	EUs rammeprogrammer for forskning	72
Faktaboks 10	European Research Area (ERA)	72
Faktaboks 11	Strategi for Norges samarbeid med EU om forskning og utvikling	73
Faktaboks 12	Om grønnbøker, hvitbøker og meddelelser	83



# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Det norske forskningssystemet er et sektordelt finansieringssystem. Sektorprinsippet innebærer at hvert departement har et overordnet ansvar for å finansiere forskning på og for sin sektor, og for avveiningen mellom bruk av virkemidler for å realisere de målsettingene som gjelder for sektoren.

St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* slår fast at forskningspolitikken skal innrettes mot de fem strategiske målene og fire tverrgående målene som er vist i figur 1.

De tverrgående målene gjelder hele forskningssystemet og skal medvirke til at de strategiske målene blir nådd.<sup>1</sup>

Kunnskapsdepartementet har ansvaret for å koordinere regjeringens overordnede forskningspolitikk nasjonalt og internasjonalt. Kunnskapsdepartementet opplyser at koordineringen utøves med utgangspunkt i den politikken stortingsmeldingene om forskning og Stortingets innstillinger trekker opp.<sup>2</sup> Koordineringsansvaret utøves blant annet gjennom strategiske prosesser, budsjettkoordinering og etatsstyringsansvaret for Norges forskningsråd (Forskningsrådet).<sup>3</sup>

Forskningsrådet har ansvaret for å følge opp departementenes styringssignaler, og rådet er regjeringens viktigste virkemiddel for å samordne departementenes budsjettmidler på en måte som sikrer balanse mellom helhet og sektor. Forskningsrådet har også det operative ansvaret for å fordele departementenes forskningsmidler til ulike forskningsprosjekter i universitets- og høyskolesektoren, i instituttsektoren, i helsesektoren og i næringslivet. En viktig side ved Kunnskapsdepartementets koordinerende rolle er derfor knyttet til departementenes styringssignaler til Forskningsrådet.

Departementenes samlede bevilgninger til forskning og utvikling var i 2011 om lag 23 mrd. kroner.<sup>4</sup> Kunnskapsdepartementet står for over halvparten av bevilgningene. I alt 16 departementer kanaliserte forskningsmidler gjennom Forskningsrådet, med Kunnskapsdepartementet som største bidragsyter. Totalt bevilger departementene årlig om lag 6 mrd. kroner til Forskningsrådet. I tillegg mottok Forskningsrådet til og med statsbudsjettet for 2011 årlig en andel av avkastningen fra Fondet for forskning og nyskaping (Forskningsfondet).<sup>5</sup> I 2011 utgjorde dette totalt 2,2 mrd. kroner.

Figur 1 Målbildet i det norske forskningssystemet



Kilde: St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*

- 1) Prop. 1 S (2010–2011) Kunnskapsdepartementet, s. 205 og 222.
- 2) KDs koordineringsfunksjon i forskningspolitikken, notat fra Kunnskapsdepartementet, 14. april 2011.
- 3) St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, s. 68.

- 4) Dette inkluderer ikke provenytnyt som følge av skattefunn-ordningen.
- 5) Fondet som skulle medvirke til å oppfylle de overordnede prioriteringene i forskningspolitikken, foreslås ikke videreført i statsbudsjettet for 2012. Avkastningen fra 2011 foreslås ført videre som ordinære utgiftsbevilgninger.



Foto: Colourbox.com

Sektorprinsippet innebærer en spredning av de offentlige forskningsmidlene i mange bevilgninger og budsjettposter. I følge St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, innebærer spredningen av forskningsbevilgninger store utfordringer for koordineringen av forskningspolitikken.

Tildelingsbrevene viser departementenes prioriteringer og den forskningen som Forskningsrådet skal koordinere og følge opp. Forskningsrådet utarbeider hvert år et samlet budsjett med forslag til hovedprioriteringer innenfor de vedtatte forskningspolitiske målene. Selv om departementene primært vil være opptatt av egne sektorer, har de også et ansvar for å medvirke til å ivareta helheten i forskningspolitikken. For at Forskningsrådet skal kunne ivareta sin koordineringsrolle på en god måte må departementene være varsomme med å knytte for sterke føringer til bevilgningene de kanalisere gjennom rådet.<sup>6</sup>

Systemet med ett forskningsråd for alle forskningsområder skal gi Forskningsrådet muligheter til å se departementenes forskningsmidler i sammenheng, og dermed avhjelpe de koordineringsutfordringene sektorprinsippet skaper.<sup>7</sup> Flere evalueringer og rapporter har imidlertid pekt på at manglende tverrdepartemental koordinering av

forskningspolitikken gjør det vanskeligere for Forskningsrådet å sikre god koordinering av forskningspolitikken.<sup>8</sup> Den tverrdepartementale koordineringen av forskningspolitikken reduserer ikke detaljstyringen av Forskningsrådet tilstrekkelig. Den sikrer heller ikke klare prioriteringer og god langsiktig planlegging av forskningspolitikken.

Internasjonalisering av norsk forskning er et tverrsektorielt overordnet mål som skal integreres i alle deler av den nasjonale forskningspolitikken.<sup>9</sup> Internasjonalisering er et område hvor koordineringsutfordringene er betydelige. Deltakelsen i EUs rammeprogram for forskning og utviklingen av Det europeiske forskningsområdet (ERA) er en hovedprioritering for internasjonaliseringen av norsk forskning.<sup>10</sup> Dette er bakgrunnen for at koordineringen av Norges forskningssamarbeid med EU får særskilt oppmerksomhet i denne undersøkelsen.

I et notat til Riksrevisjonen opplyser Kunnskapsdepartementet at det har et ansvar for koordinering av Norges internasjonale forskningssamar-

6) St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*, s. 190.

7) St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, s. 69.

8) Mange av de samme svakhetene er blitt påpekt i Technopolis' evaluering av Forskningsrådet i 2001, i den OECD-initierte Monit-studien fra 2004 og i OECDs rapport om norsk innovasjonspolitik fra 2008. De er også blitt pekt på i evalueringene av Forskningsrådets Store programmer og Norges deltakelse i EUs rammeprogram for forskning fra 2009.

9) St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, s. 107.

10) St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, s. 20, jf. Innst. S. nr. 354 (2008–2009), s. 14.



beid, med særlig vekt på EU-forskningen. Forskningsrådet har ifølge notatet ansvaret for den praktiske tilretteleggingen og gjennomføringen av rammeprogrammet på norsk side.

## 1.2 Mål og problemstillinger

Målet med undersøkelsen er å vurdere i hvilken grad Kunnskapsdepartementet har ivaretatt den overordnede koordineringen av forskningspolitikken. Undersøkelsen tar utgangspunkt i følgende problemstillinger:

*Problemstilling 1:* Er Kunnskapsdepartementets overordnede koordinering av forskningspolitikken i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger?

Problemstilling 1 har disse underproblemstillingene:

- 1.1 I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningspolitikken gjennom strategiske prosesser?
- 1.2 I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningspolitikken gjennom budsjettprosessen?
- 1.3 I hvilken grad har Kunnskapsdepartementet utviklet veiledninger for å koordinere forskningspolitikken?
- 1.4 I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet gjennom etatsstyringen av Forskningsrådet?
- 1.5 I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet gjennom departementenes forskningsutvalg?

*Problemstilling 2:* Er Kunnskapsdepartementets overordnede koordinering av forskningssamarbeidet med EU i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger?

Problemstilling 2 har disse underproblemstillingene:

- 2.1 I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningssamarbeidet med EU gjennom strategiske prosesser?
- 2.2 I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningssamarbeidet med EU gjennom budsjettprosessen?
- 2.3 I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningssamarbeidet med EU gjennom etatsstyringen av Forskningsrådet?

- 2.4 I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningssamarbeidet med EU gjennom samordningsutvalg?

## 1.3 Avgrensning og begrepsforklaring

Undersøkelsen gjelder perioden 2009–2011. Undersøkelsen vil belyse utfordringer i Kunnskapsdepartementets koordinering av forskningspolitikken og se spesifikt på departementets koordinering av Norges forskningssamarbeid med EU. Sentralt i undersøkelsen står Kunnskapsdepartementets overordnede koordinering, og dermed også Forskningsrådets rammebetingelser og handlingsrom for å kunne bidra til en helhetlig gjennomføring av forskningspolitikken. Forskningsrådets virkemidler for koordinering ligger utenfor rammen for denne undersøkelsen.

Begrepene koordinering og samordning brukes ofte om hverandre i sentralforvaltningen. Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) vurderer begrepene koordinering og samordning som synonymer. Difi peker på at samordning har et element av styring i seg, i motsetning til samarbeid som først og fremst er brukt om gjensidig tilpasning mellom selvstendige parter på frivillig basis.<sup>11</sup> Ifølge Difi legger styrken i samarbeidsrelasjonen mellom de ulike aktørene viktige rammer for gode resultater i oppgaveløsningen.<sup>12</sup> Difi definerer samordning mellom departementer som en prosess der to eller flere departementer benytter arbeidsmåter og beslutningsregler som er utformet for å få en samlet opptreden overfor felles målgrupper (ytre etater eller brukere). I praksis brukes samordningsbegrepet både om *strukturer* som legger til rette for samordning, og om *prosesser* som innebærer faktisk samordning.<sup>13</sup>

I undersøkelsen er Difis definisjon av koordinering lagt til grunn, med hovedvekt på hvilke virkemidler (strukturer og prosesser) Kunnskapsdepartementet har for å koordinere forskningspolitikken på departementsnivå, og hvordan departementet benytter seg av disse for å koordinere forskningspolitikken.

11) *Saman om felles mål*, Difi-rapport 2010:18, s. 9.

12) *Saman om felles mål*, Difi-rapport 2010:18, s. 11.

13) *På kryss og tvers*, Statskonsult 1999, s. 9.

## 2 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Problemstillingene i undersøkelsen er belyst ved hjelp av dokumentanalyse, spørreundersøkelse og intervjuer med verifiserte referater. Datainnsamlingen foregikk fra april 2011 til april 2012. I tillegg mottok Riksrevisjonen ytterligere dokumentasjon som vedlegg til departementets svar på Riksrevisjonens rapport i juni 2012.

Dokumentanalysen omfattet relevante stortingsproposisjoner og stortingsmeldinger, rapporter og evalueringer, handlingsplaner og strategidokumenter, tildelingsbrev og andre styringsdokumenter, møtereferater, korrespondanse og interne saksdokumenter fra forvaltningen. Målene med dokumentanalysen var blant annet å beskrive målsettinger knyttet til koordinering av forskningspolitikken, kartlegge tilgjengelige virkemidler for koordinering og få fram eventuelle svakheter knyttet til virkemiddelbruken.

En spørreundersøkelse ble sendt til de 15 sektordepartementene som overfører midler til Forskningsrådet. Alle departementene svarte på undersøkelsen.

Det ble gjennomført intervjuer med fire sektordepartementer: Miljøverndepartementet, Olje- og energidepartementet, Nærings- og handelsdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet. Disse departementene bevilger store summer til forskning og Forskningsrådet og er sentrale i tverrdepartementalt forskningsstrategisk arbeid. Tre av departementene er også sentrale i forskningssamarbeidet med EU.

Det er gjennomført to intervjuer med Kunnskapsdepartementet, og ett intervju med Forskningsrådet. Det ble også sendt spørrelister til Forskningsrådet som ble besvart.

I punktene nedenfor beskrives den metodiske framgangsmåten som er brukt for å belyse de to problemstillingene.

---

### 2.1 Metodisk tilnærming til problemstilling 1

En sentral del av Kunnskapsdepartementets koordineringsansvar for forskningspolitikken er å

være sekretariat for, og lede arbeidet i Departementenes forskningsutvalg (DFU). Som del av dokumentanalysen ble møtereferater fra DFU innhentet og analysert.

For å belyse hvordan og i hvilken grad Kunnskapsdepartementet gjennom budsjettprosessen bidrar til samordning på forskningsområdet, ble det innhentet dokumentasjon fra budsjettprosessen for budsjettårene 2009 til 2011. Dokumentasjonen inkluderte referatene fra møtene i DFU. Budsjettanalyser av forskningsområdet fra Nordisk institutt for studier av innovasjon, utdanning og forskning (NIFU) ble gjennomgått. Kunnskapsdepartementet bruker også NIFUs budsjettanalyser som grunnlagsmateriale for omtalene av forskningsområdet i departementets årlige budsjettproposisjoner. NIFU ble i tillegg intervjuet. Hensikten var å undersøke i hvilken grad de årlige budsjettanalysene indikerer at forskningspolitikken blir koordinert gjennom den årlige budsjettprosessen.

Tre veiledere som Kunnskapsdepartementet har utarbeidet for departementenes arbeid på forskningsområdet, er gjennomgått og analysert. Dette er gjort blant annet for å klarlegge forholdet mellom sektoransvar og overordnet koordineringsbehov.

Styringsdialogen mellom departementene og Forskningsrådet ble undersøkt ved en dokumentanalyse av blant annet referatene fra etatsstyringsmøtene og tildelingsbrevene fra departementene. Referatene ble analysert for å finne ut hvordan og i hvilken grad Kunnskapsdepartementet bruker etatsstyringen av Forskningsrådet til å koordinere gjennomføringen av forskningspolitikken.

---

### 2.2 Metodisk tilnærming til problemstilling 2

Dokumentanalyse ble benyttet for å få svar på i hvilken grad etablerte samordningsutvalg bidrar til å koordinere Norges forskningssamarbeid med EU. Dette omfatter arbeidet i DFU, EØS-spesialutvalget for forskning, strategiske prosesser, budsjettprosessen og etatsstyringen av Forskningsrådet.



Foto: Colourbox.com

Det er lagt særlig vekt på EØS-spesialutvalget for forskning, som har en sentral koordinerende funksjon i forskningssamarbeidet med EU. I tillegg ble møtereferater fra DFU analysert for å undersøke hvordan dette utvalget arbeider for å sikre en god sammenheng mellom norske og europeiske forskningspolitiske prioriteringer. Samordningsutvalgenes betydning for koordineringen av forskningssamarbeidet med EU er også sentralt i spørreundersøkelsen til sektordepartementene.

Undersøkelsen tar blant annet for seg Kunnskapsdepartementets *Strategi for Norges samarbeid med EU om forskning* fra 2008, som inneholder flere tiltak for å styrke koordineringen. Dette gjøres for å få svar på i hvilken grad strategiske prosesser brukes som et virkemiddel for å koordinere forskningssamarbeidet med EU. Det er videre hentet inn opplysninger om sektordepartementenes arbeid med å utvikle egne strategier for forskningssamarbeidet med EU, og Kunnskapsdepartementets oppfølging av dette. Koordineringen av ulike tverrdepartementale forskningsstrategiske prosesser er også søkt belyst.

## 3 Revisjonskriterier

### 3.1 Kriterier til problemstilling 1

I Innst. S. nr. 321(2008–2009) understreker kommunal- og forvaltningskomiteen at styringsprinsippene for offentlig sektor må legge til grunn samordning og helhet.<sup>14</sup>

St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning* og St. meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* understreker at Kunnskapsdepartementet har koordineringsansvaret for forskningspolitikken.<sup>15</sup> I Innst. S. nr. 232 (2004–2005) uttaler kirke-, utdannings- og forskningskomiteens flertall at det må sikres god koordinering av forskningsinnsatsen. Flertallet slutter seg til den ansvarsfordelingen for forskningsfinansiering mellom ulike departementer og Forskningsrådet som er beskrevet i St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*.<sup>16</sup> Ifølge begge stortingsmeldingene om forskning omfatter departementenes sektoransvar både et overordnet ansvar for forskning for sektoren, et ansvar for å ha oversikt over sektorens kunnskapsbehov, et finansieringsansvar og et ansvar for internasjonalt forskingssamarbeid.<sup>17</sup>

Riksrevisjonen legger til grunn at en hensiktsmessig balanse mellom sektorprinsippet og Kunnskapsdepartementets koordineringsansvar forutsetter at departementet har tilstrekkelige virkemidler for koordinering. Bruken av virkemidlene må både ivareta behovet for koordinering av forskningspolitikken og hensynet til sektorprinsippet. Viktige virkemidler for samordning i forvaltningen er ifølge St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap* samordningsorgan og møteplasser, regelverk, rutiner, informasjon, kompetanseutvikling, veiledning og utredninger.<sup>18</sup>

Samordning skal være en arbeidsform, og organisering, arbeidsdeling, styringssystem og arbeidsformer må legge til rette for å samordne de politikkområdene og virkemidlene som må ses i sammenheng – også om de ligger til ulike departe-

menter.<sup>19</sup> Når flere departementer styrer en og samme virksomhet, er det særlig viktig at departementene er samordnet og kan gi klare, tydelige og balanserte styringssignaler slik at ikke summen av forventningene blir større enn det de økonomiske rammene gjør det mulig å innfri.<sup>20</sup>

St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, opplyser at koordineringsansvaret blant annet utøves gjennom strategiske prosesser, budsjettkoordinering og gjennom etatsstyringsansvaret for Norges forskningsråd. Ifølge St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap* er budsjettprosessen den viktigste prioriterings- og samordningsmekanismen i det norske politiske systemet.<sup>21</sup>

St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning* peker på at en struktur med ett forskningsråd gjør at koordinering og håndtering av tverrgående problemstillinger i høy grad kan gjøres på forskningsrådsnivå. Samtidig er det presisert at dette ikke fritar Kunnskapsdepartementet for det overordnede koordineringsansvaret.<sup>22</sup> Prop. 1 S (2010–2011) for Kunnskapsdepartementet understreker departementets særlige ansvar for de fire overordnede, tverrgående målene i norsk forskningspolitikk.<sup>23</sup>

Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen understreker i Innst. 12 S (2010–2011) den viktige rollen Forskningsrådet har i å realisere hovedprioriteringene i forskningspolitikken.<sup>24</sup> St. meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* presiserer Forskningsrådets tre roller som myndighetenes sentrale forskningspolitiske rådgiver, som det viktigste organet for å realisere regjeringens overordnede forskningspolitikk og at rådet har en viktig møteplassfunksjon. Forskningsrådet forventes å arbeide helhetlig og på tvers av sektorgrensene.<sup>25</sup> Systemet med ett forskningsråd

14) Innst. S. nr. 321 (2008–2009), s. 4.

15) St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*, s. 44 og St.meld. nr. 30 (2008–2009), s. 68.

16) Innst. S. nr. 232 (2004–2005), s. 11.

17) St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, s. 68 og St.meld. nr. 20 (2004–2005), s. 43.

18) St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap*, s. 87.

19) St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap*, s. 77–78.

20) St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap*, s. 84.

21) St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap*, s. 87.

22) St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*, s. 189.

23) Prop. 1 S (2010–2011), s. 157. Kunnskapsdepartementet.

24) St.meld. nr. 20 (2004–2005), s. 191 og Innst. 12 S (2010–2011), s. 81.

25) St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, s. 72.



skal avhjelpe de koordineringsutfordringene sektorprinsippet skaper.<sup>26</sup>

St. meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning* peker på at for at Forskningsrådet skal kunne ivareta sin rolle på en god måte, må departementenes bevilgninger sees i sammenheng. Dette innebærer generelt at departementene ikke bør knytte for sterke føringer til bevilgningene gjennom Forskningsrådet. Forskningsrådet bør ikke forvalte små bevilgninger med sterke budsjettmessige føringer, siden dette krever uforholdsmessig store administrative ressurser.<sup>27</sup> Når departementene finansierer forskning på vegne av sektoren, bør midlene i hovedsak kanaliseres gjennom Norges forskningsråd.<sup>28</sup>

St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap* understreker departementenes koordinerende etatsstyringsoppgaver.<sup>29</sup> Riksrevisjonen legger til grunn at dette på forskningsområdet innebærer at Kunnskapsdepartementet har et ansvar for å utforme et styringsystem som sikrer hensynet til helhetlig, forutsigbar og effektiv styring av Forskningsrådet, og for å koordinere faglige og administrative styrings signaler fra andre departementer på forskningsområdet. Sektordepartementene har et ansvar for å sikre at Kunnskapsdepartementet har tilstrekkelig informasjon om departementenes forskningsprioriteringer. Sektordepartementene har også et ansvar for å bidra til en koordinert budsjettprosess og for at det enkelte departements krav til styringsinformasjon er innenfor rammene av et felles styringssystem.

Bestemmelser om økonomistyring i staten stiller krav til innholdet i departementenes tildelingsbrev til underliggende virksomheter. Det kreves blant annet en redegjørelse for overordnede mål med angivelse av strategiske utfordringer og satsingsområder og styringsparametere for å kunne vurdere måloppnåelse og resultater. Styringsparametere skal være mest mulig stabile over tid. Hvis en virksomhet mottar bevilgninger fra flere departementer skal det departementet som har det overordnede ansvaret for virksomheten samordne styringssignalene. De øvrige departementene skal oversende nødvendig informasjon om bevilgningene til dette departementet.<sup>30</sup> Ifølge reglement for økonomistyring i staten skal departementene

og underliggende virksomheter utarbeide sine budsjettforslag slik at de bidrar til å sikre samordning på alle nivåer og til at målene blir nådd på en effektiv måte.<sup>31</sup>

Alle departementer har et overordnet ansvar for at underliggende virksomheter gjennomfører aktiviteter i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger og departementenes fastsatte mål og prioriteringer.<sup>32</sup> Ifølge reglement for økonomistyring i staten skal statlige virksomheter, herunder departementer, fastsette mål- og resultatkrav, sikre at fastsatte mål- og resultatkrav oppnås, og sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og et forsvarlig beslutningsgrunnlag.<sup>33</sup>

Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen har merket seg understrekningen av behovet for mer mål- og resultatstyring av forskningen i St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*. Komiteen mener mål- og resultatstyring er viktig, men advarer likevel mot en overdreven tro og fokus på dette i tiden som kommer – og da særlig innenfor forskningsfeltet. Komiteen understreker at forskning har en egenverdi som ikke bør underlegges mål- og resultatstyring. Samtidig understreker komiteen at det selvsagt også skal stilles krav til resultater i forskningen, men at det ligger i forskningens natur at den ikke kan eller bør mål- og resultatstyres fullt ut.<sup>34</sup>

Reglement for økonomistyring i staten legger vekt på at styring, oppfølging, kontroll og forvaltning må tilpasses virksomhetens egenart, samt risiko og vesentlighet.<sup>35</sup> Bestemmelser om økonomistyring i staten presiserer at dette også gjelder for styringsdialogen, og at departementet skal planlegge sin styring av virksomheten med både ettårig og flerårig perspektiv.<sup>36</sup> Departementene har et ansvar for at styringsdialogen med underliggende virksomheter fungerer på en hensiktsmessig måte.<sup>37</sup> Styringsdialogen mellom departementet og virksomheten skal være dokumenterbar.<sup>38</sup>

26) St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, s. 69.

27) St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*, s. 189–190.

28) St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*, s. 189.

29) St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap*, s. 82.

30) Bestemmelser om økonomistyring i staten § 1.4.

31) Reglement for økonomistyring i staten § 5 b og c.

32) Bestemmelser om økonomistyring i staten, punkt 1.2 a.

33) Reglement for økonomistyring i staten § 4.

34) Innst. S. nr. 354 (2008–2009), s. 12.

35) Reglement for økonomistyring i staten § 4.

36) Bestemmelser om økonomistyring i staten, punkt 1.3.

37) Bestemmelser om økonomistyring i staten, punkt 1.2.c.

38) Bestemmelser om økonomistyring i staten, punkt 1.3.



Foto: Colourbox.com

### 3.2 Kriterier til problemstilling 2

I Innst. S. nr. 232 (2004–2005) sluttet kirke-, utdannings- og forskningskomiteen seg til at internasjonalisering av norsk forskning skal være en hovedprioritering og et gjennomgående perspektiv i forskningspolitikken.<sup>39</sup> I Innst. S. nr. 354 (2008–2009) gjentok komiteen dette.<sup>40</sup> Riksrevisjonen legger til grunn at vektleggingen av internasjonalisering som et tverrgående mål i forskningspolitikken<sup>41</sup> innebærer et overordnet koordineringsansvar for Kunnskapsdepartementet.

St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning* opplyser at deltakelse i europeisk forskningssamarbeid er et hovedområde for internasjonaliseringen av norsk forskning.<sup>42</sup> Internasjonal deltakelse skal tillegges vekt og være et sentralt kriterium for kanaliseringen av offentlige forskningsmidler på et bredt spekter av fagområder.<sup>43</sup> I Innst. S. nr. 354 (2008–2009) understreker kirke-, utdannings- og forskningskomiteen at deltakelsen i

EUs 7. rammeprogram for forskning<sup>44</sup> er helt sentralt som virkemiddel for internasjonalisering av norsk forskning.<sup>45</sup>

For å forsterke det nasjonale arbeidet mot EU, opplyste St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning* at regjeringen ville iverksette en bred, strategisk prosess som involverer berørte departementer, Forskningsrådet, Innovasjon Norge og andre sentrale aktører. Riksrevisjonen legger til grunn at Kunnskapsdepartementets koordineringsansvar for Norges internasjonale forskningssamarbeid, og vekten på forskningssamarbeidet med EU, innebærer at departementet har et ansvar for å følge opp en slik strategisk prosess.

Ifølge St.meld. nr. 23 (2005–2006) *Om gjennomføring av europapolitikken* skal regjeringen framstå tydelig og koordinert i møter med EU og medlemslandene.<sup>46</sup> I forskningssamarbeidet med EU innebærer dette at Kunnskapsdepartementet har et overordnet ansvar for å sikre at Norge er en godt koordinert aktør med tydelige og omforente

39) Innst. S. nr. 232 (2004–2005), s. 9, jf. St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*, s. 10 og 11.

40) Innst. S. nr. 354 (2008–2009), s. 14.

41) St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*, s. 10 og 47, jf. St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, s. 107.

42) St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*, s. 47 og 49.

43) St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*, s. 10 og 25.

44) EUs 7. rammeprogram for forskning (2007–2013) ble vedtatt i EU 18. desember 2006, jf. Europaparlaments- og rådsbeslutning nr. 1982/2006/EF. Stortinget sluttet seg 16. april 2007 til et forslag fra regjeringen i St.prp. nr. 48 (2006–2007) om at Norge skal delta i programmet.

45) Innst. S. nr. 354 (2008–2009), s. 14.

46) St.meld. nr. 23 (2005–2006) *Om gjennomføring av europapolitikken*, s. 35.

prioriteringer. Riksrevisjonen legger til grunn at dette innebærer et overordnet ansvar for Norges forskningspolitiske dialog med EU, og for å utvikle nasjonale posisjoner og innspill til EU om nasjonale prioriteringer. St.meld. nr. 23 (2005–2006) *Om gjennomføring av europapolitikken* understreker at det i vanskelige saker er spesielt viktig at regjeringen framstår med en samlet profil og framfører et samordnet budskap.

St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* opplyser at for å styrke internasjonaliseringen av norsk forskning vil regjeringen sikre bedre koordinering mellom nasjonale forskningsprioriteringer og deltakelse i internasjonalt forskningsarbeid. Meldingen opplyser at det er nødvendig å se prioriteringene i EU-forskningen mer i sammenheng med prioriteringene i norsk forskningspolitikk. I Innst. S. nr. 354 (2008–2009) støtter komiteen synet om at det er viktig å vurdere norsk deltakelse i EU-forskningen med tanke på best mulig utnyttelse av samsvar mellom nasjonale prioriteringer innen forskning og prioriteringene i EU.

Norge og norske aktører deltar i EUs 7. ramme-program for forskning med hjemmel i EØS-avtalen.<sup>47</sup> For å ivareta behovet for samordning i det løpende EU og EØS-arbeidet i saker som berører flere departementers saksområder er det opprettet *spesialutvalg*, jf. *Retningslinjer for departementenes arbeid med EØS- og Schengen-saker*.<sup>48</sup>

En sentral del av Kunnskapsdepartementets ansvar for å koordinere norske posisjoner overfor EUs forskningsprogrammer utøves gjennom departementets sekretariats- og ledelsesansvar for *EØS Spesialutvalget for forskning*.<sup>49</sup> Når EU legger fram overordnede strategier som berører flere departementers saksområder, skal behovet for forsterket koordinering fra norsk side vurderes, og Kunnskapsdepartementet skal ved hjelp av EØS-spesialutvalget for forskning sikre at alle sider ved en sak blir belyst.<sup>50</sup>

St.meld. nr. 23 (2005–2006) *Om gjennomføring av europapolitikken* understreker betydningen av tidlig samordning av nasjonale posisjoner og at tidlig informasjonsutveksling er viktig for å tydeliggjøre de norske posisjonene. Meldingen presiserer at det er i forberedelsesfasene at Norge har muligheter til å øve innflytelse, og at det er viktig med en effektiv koordinering av arbeidet med å formulere norske posisjoner så snart EU legger fram forslag som berører Norge.<sup>51</sup> I Innst. S. nr. 115 (2006–2007) understreker utenrikskomiteen at tidlig involvering er nødvendig for å sikre norske interesser i forhold til EU.<sup>52</sup> Komiteen peker på at tydelige og tidlige politiske prioriteringer, samordning og utnyttelse av mulighetene, krever forsterket arbeid i forkant av beslutningsprosessene.<sup>53</sup>

47) Innst. S. nr. 354 (2008–2009), s. 14.

48) Retningslinjer for departementenes arbeid med EØS- og Schengen-saker, Utenriksdepartementet, 8. desember 2008.

49) *Posisjonsnotater* er grunnlaget for å avklare norske posisjoner. Notatene utarbeides av det ansvarlige departementet i samråd med det relevante spesialutvalget, jf. St.meld. nr. 27 (2001–2002) *Om EØS-samarbeidet 1994–2001*, s. 61 og St.meld. nr. 23 (2005–2006) *Om gjennomføring av europapolitikken*, s. 26. Notatet skal konkludere med departementets vurdering og tilråding til norsk posisjon. Er det uenighet mellom departementene i tilrådingen i en sak, skal dette komme fram i notatet.

50) Retningslinjene for departementenes arbeid med EØS- og Schengen-saker, punkt. 2.3.

51) St.meld. nr. 23 (2005–2006) *Om gjennomføring av europapolitikken*, s. 26, 35 og 47.

52) Innst. S. nr. 115 (2006–2007), s. 3.

53) Innst. S. nr. 115 (2006–2007), s. 2.

## 4 Er Kunnskapsdepartementets overordnede koordinering av forskningspolitikken i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger?

St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap* og stortingsmeldingene om forskning skisserer flere virkemidler for koordinering i statsforvaltningen. Strategiske prosesser, budsjettprosessen, samordningsorganer og veiledninger er noen av virkemidlene som framheves i meldingene. I tillegg er etatsstyringen av Forskningsrådet et sentralt koordineringsvirkemiddel for Kunnskapsdepartementet.

Kunnskapsdepartementet opplyser i notat 14. april 2011 til Riksrevisjonen at forskningsområdet har et spesielt behov for koordinering både på politisk nivå og embetsnivå.

I kommentarene til Riksrevisjonens rapport i brev 22. juni 2012 opplyser departementet at de politiske prosessene (regjeringsbehandling, regjeringens forskningsutvalg, statssekretærutvalg, bilaterale politiske kontakter m.m.) er sentrale for å få et helhetlig inntrykk av hvordan forskningspolitikken koordineres.

Kunnskapsdepartementet understreker at koordinering på forskningsområdet må utføres varsomt. Forskningens særegenheter setter grenser for hva som kan koordineres. Departementet mener koordineringsinnsatsen bør rettes inn mot de områdene der det er særskilte behov, for eksempel innenfor tverrdepartementale forskningsområder.

Kunnskapsdepartementet understreker i brev 12. september 2011 til Riksrevisjonen at Forskningsrådet har en sentral rolle i å koordinere det norske forskningssystemet. Forskningsrådet opplyser i brev til Riksrevisjonen at flere og flere forskningsbehov gjelder for flere sektorer og ikke følger sektorgrensene entydig.

### 4.1 I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningspolitikken gjennom strategiske prosesser?

#### 4.1.1 I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet departementenes forskningspolitikk gjennom arbeidet med forskningsmeldingen?

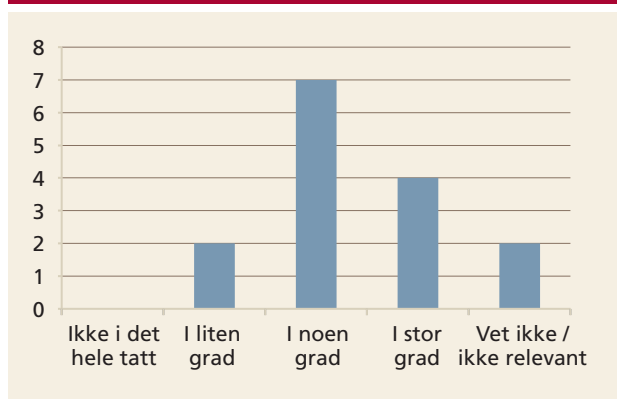
St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, opplyser at forskningsmeldingene regnes som de viktigste strategidokumentene som angir retning for forskningspolitikken de påfølgende årene.<sup>54</sup> Kunnskapsdepartementet peker i notat til Riksrevisjonen på at stortingsmeldingene om forskning med tilhørende innstillinger danner grunnlaget for den forskningspolitikken som skal føres og at disse meldingene derfor er utgangspunktet for departementets koordinering. Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* gir rammer og retning for forskningspolitikken fram til neste stortingsmelding, som vil bli lagt fram for Stortinget i 2013. Departementet opplyser i notat til Riksrevisjonen 18. oktober 2011 at stortingsmeldingen ble til gjennom en tverrdepartemental prosess som departementet ledet.

**Departementenes vurdering av egen deltakelse** Prosjektarbeid, møter i DFU og skriftlig høringsrunde overfor sektordepartementene var hovedelementer i arbeidet med St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*. I februar 2009 ble utkast til meldingstekst forelagt samtlige departementer med invitasjon til å komme med kommentarer eller merknader. Ni departementer ga skriftlige innspill til meldingsutkastet. Figur 2 gir en oversikt over hvordan departementene vurderer graden av egen deltakelse i arbeidet med stortingsmeldingen.

54) St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, s. 68–69.



**Figur 2 Departementenes deltakelse i arbeidet med stortingsmeldingen *Klima for forskning***



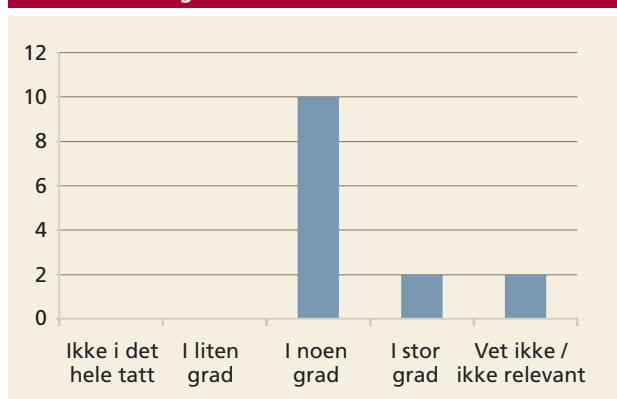
Spørsmål: I hvilken grad deltok departementet i arbeidet med stortingsmeldingen?  
Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelse

Sju av departementene vurderer at de deltok i noen grad i arbeidet med stortingsmeldingen, mens Arbeidsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet vurderer at de deltok i stor grad. Utenriksdepartementet og Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet mener at de i liten grad deltok i arbeidet med meldingen.

#### **Ble departementenes innspill tatt hensyn til i den endelige meldingen?**

Figur 3 viser at 10 av de 15 sektordepartementene mener deres innspill i noen grad ble tatt hensyn til, mens Nærings- og handelsdepartementet og Landbruks- og matdepartementet oppgir at deres innspill i stor grad ble tatt hensyn til.

**Figur 3 Departementenes opplevelse av at deres innspill ble tatt hensyn til i stortingsmeldingen *Klima for forskning***



Spørsmål: I hvilken grad opplevde departementet at innspillene det ga, ble tatt hensyn til i stortingsmeldingen?  
Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelse

Åtte av departementene peker i sine kommentarer på at de fikk for lite tid til å arbeide med stortingsmeldingen. Flere av departementene opply-

ser at det derfor ble krevende å forankre meldingen i departementene, og at meldingen ikke reflekterte departementenes innspill i prosessen tilstrekkelig.

Etter at meldingen ble lagt fram for Stortinget, ble arbeidet med meldingen og oppfølgingen av den drøftet i Departementenes forskningsutvalg (DFU). I DFU-møtet 2. september 2009 beskrev Nærings- og handelsdepartementet prosessen som krevende. De mente tidsrammen på seks måneder var for kort. Ifølge departementet var det derfor krevende å forankre meldingsinnholdet hos alle departementene. En bred forankring og mer aktiv bruk av DFU (og Regjeringens forskningsutvalg (RFU)) ville ifølge Nærings- og handelsdepartementet også gjort meldingen mer offensiv. Flere av departementene støttet Nærings- og handelsdepartementets syn. Kunnskapsdepartementet sa seg enig i at tidsrammen hadde vært knapp og at dette tidvis gikk på bekostning av gode prosesser i forhold til de andre departementene.

Arbeidsprosessen med neste stortingsmelding om forskning ble drøftet i et fellesmøte mellom DFU og EØS-spesialutvalget for forskning i november 2011. I møtet ga departementene uttrykk for at de ønsker å bli involvert i arbeidet, og at de må få mer tid enn forrige gang. Det kom flere konkrete forslag til hvordan departementene kunne involveres, blant annet bruk av DFU og RFU, etablering av embetsgrupper og tematiske arbeidsgrupper, departementsrådsmøter og etablering av statssekretærutvalg og regjeringsbehandlinger underveis.

**4.1.2 I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningspolitikken gjennom arbeidet med forskningsstrategier?**  
*Veileder for arbeidet med forskningsstrategier i departementene* peker på at å følge opp og konkretisere forskningsmeldinger kan være et utgangspunkt for det faglige innholdet i en forskningsstrategi.<sup>55</sup>

Som rådgiver skal Forskningsrådet bistå departementene med å utarbeide strategier. Dette kan ifølge veilederen bidra til mer robuste og helhetlige forskningsstrategier. Forskningsrådet må kobles tett til departementenes arbeid med forskningsstrategier fordi det har en så sentral rolle i forvaltningen av flere departementers forskningsmidler.

55) *Veileder for arbeidet med forskningsstrategier i departementene*, UFD, november 2004.

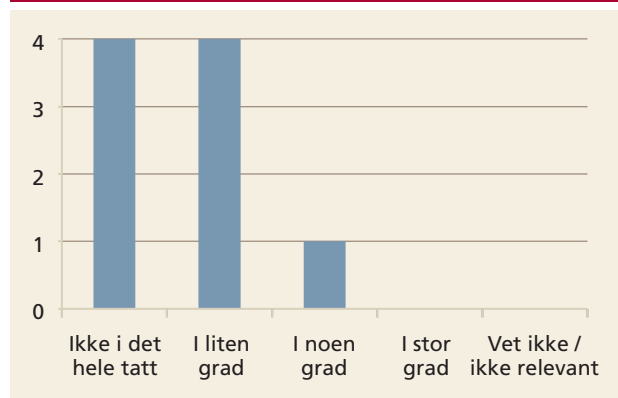
### Har sektordepartementene utviklet egne forskningsstrategier?

Ifølge St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* har de fleste departementene utarbeidet eller er i gang med å utarbeide egne forskningsstrategier for sine sektorer. Ifølge meldingen framheves det i strategiene viktige behov for kunnskap, og disse blir koblet med de overordnede prioriteringene i forskningspolitikken. Departementenes svar på spørreundersøkelsen viser at ni av sektordepartementene har utarbeidet en forskningsstrategi for egen sektor, mens fem av departementene ikke har gjort det. Store forskningsdepartementer som Nærings- og handelsdepartementet og Utenriksdepartementet er blant de fem departementene som ikke har utarbeidet en forskningsstrategi for egen sektor. Heller ikke Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Finansdepartementet har utarbeidet en forskningsstrategi for egen sektor.

### I hvilken grad er Kunnskapsdepartementet involvert i sektordepartementenes arbeid med egne forskningsstrategier?

Selv om det inngår i Forskningsrådets rolle som rådgiver å bistå departementene i arbeidet med forskningspolitiske strategier, kan også Kunnskapsdepartementet bistå i dette arbeidet. Figur 4 viser at fire av de ni departementene som har egen forskningsstrategi, i liten grad hadde kontakt med Kunnskapsdepartementet når de skulle utarbeide strategien. Fire departementer opplyser at de ikke hadde kontakt med Kunnskapsdepartementet i det hele tatt.

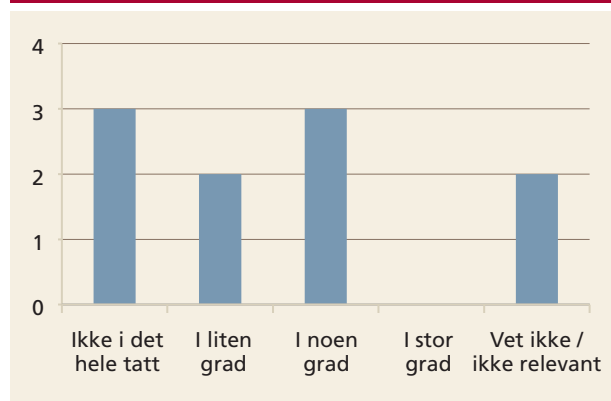
**Figur 4** Departementenes kontakt med Kunnskapsdepartementet i prosessen med å utarbeide en forskningsstrategi for egen sektor



Spørsmål: I hvilken grad hadde departementet kontakt med Kunnskapsdepartementet i prosessen med å utarbeide forskningsstrategien for egen sektor?  
Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelse

Departementene ble også spurt om i hvilken grad de hadde kontakt med andre departementer når de skulle utarbeide egne forskningsstrategier, jf. figur 5.

**Figur 5** Departementenes kontakt med andre departementer i utarbeidelsen av departementets forskningsstrategi



Spørsmål: I hvilken grad hadde departementet kontakt med andre departementer i utarbeidelsen av forskningsstrategien?  
Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelse

Miljøverndepartementet, Arbeidsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet oppgir at de ikke har hatt kontakt med andre departementer om dette i det hele tatt. Olje- og energidepartementet og Samferdselsdepartementet opplyser at de i liten grad har hatt slik kontakt.

### Koordineringen av arbeidet med tverrdepartementale forskningsstrategier

Soria Moria-erklæringen slo fast at det skal utvikles nasjonale strategier på fem næringsområder: marin sektor, reiseliv, maritim sektor, energi og miljø.<sup>56</sup> Sentrale tverrdepartementale strategiprosesser de senere årene har vært 21-prosessene, strategiprosessene på de generiske teknologiområdene og utviklingen av en nasjonal strategi for marin bioprospektering.

### Nasjonale strategiprosesser på fem forskningsområder (21-prosessene)

21-prosessene er en fellesbetegnelse på følgende fem nasjonale strategiprosesser: OG21, Energi21, Klima21, Maritim21 og HAV21, jf. faktaboks 1.

I sitt svar peker Forskningsrådet på at departementene har blitt mer aktive i forskningspolitikken gjennom å utvikle egne forskningsstrategier og gjennom deltakelse i 21-prosessene. I intervju opplyser NIFU at tanken bak 21-gruppene var at de skulle fungere som arenaer for blant annet å

56) St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, s. 59.

### Olje- og gasssektoren – OG21

Strategigruppen OG21 ble etablert i 2001 i et samarbeid mellom myndighetene, oljeselskapene, leverandørindustrien, universitetene og forskningsinstituttene. En revidert versjon av strategien *Olje og gass i det 21. århundre* kom i 2010. Formålet med OG21-prosessen har vært å sikre en effektiv og miljøvennlig verdiskaping fra norske olje- og gassressurser gjennom et samordnet engasjement på petroleumsområdet innen utdanning, forskning, utvikling, demonstrasjon og kommersialisering. OG21 skal inspirere til utvikling og bruk av bedre kompetanse og teknologi.

### Energisektoren – Energi21

Målet med Energi21 er å øke verdiskapingen gjennom satsing på FoU og ny teknologi, og ved å legge grunnlaget for at Norge kan bli en nettoeksportør av fornybar energi til Europa. Energi21-strategien *En samlande FoU-strategi for energisektoren* ble lagt fram i 2008, og en revidert strategi – *Nasjonal strategi for forskning, utvikling, demonstrasjon og kommersialisering av ny energiteknologi* – kom i 2011. Strategien er et resultat av et nært samarbeid mellom myndighetene, industrien og forskningsinstitusjoner. Energi21-strategien skal følges opp gjennom virkemidler i Forskningsrådet, blant annet RENERGI-programmet.

### Klimafeltet – Klima21

Kunnskapsdepartementet satte i 2008 i gang et strategiorgan for å utvikle langsiktige forskningsstrategier på klimafeltet – Klima21. Dette organet skulle supplere det etablerte strategiske forskningssamarbeidet om olje og gass (OG21). Klima21 ble etablert som et samarbeid mellom næringslivsaktører, forskningsmiljøer og forvaltning, og fikk i oppgave å utvikle en bredt forankret strategi for klimaforskning innen utgangen av 2009, med klimautvikling, konsekvenser av og tilpasninger til klimændringer, klimapolitikk, tiltak og utslippsreduksjoner som hovedområder. Klima21s forskningsstrategi *Kunnskap for klima* ble slutført i februar 2010.

### Maritim sektor – Maritim21

Maritim21 er en helhetlig maritim forsknings- og innovasjonsstrategi utviklet av næringen på oppdrag fra Nærings- og handelsdepartementet. Under prosjektperioden fra september 2009 til juni 2010 ble bredden av norsk maritim næring engasjert gjennom regionale arbeidsmøter, arbeidsgrupper, direkte intervjuer og høringsrunder på nett. Resultatet ble strategirapporten *En helhetlig maritim forsknings- og innovasjonssatsing*.

### Havbrukssektoren – Hav21

Forskningsmeldingen varslet at det også ville bli utarbeidet en egen havstrategi for å gjøre forskningen bedre i stand til å møte de globale utfordringene. Målet med Hav21 er å forankre betydningen av, og forståelsen for, forskning på havområdet. Hav21 vil resultere i en sluttrapport og legge grunnlaget for en strategi på området. Rapporten vil bli en sentral del av Fiskeri- og kystdepartementets nye strategi på forskningsområdet. Strategigruppen skal levere en forsknings- og utviklingsstrategi (FoU) innen utgangen av 2012.

Kilder: St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*. Intervjuer med Kunnskapsdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet

skape bredde, engasjement og strategier. Ifølge NIFU er de fleste 21-gruppene orientert mot sektorens næringsliv, og i mindre grad begrunnet forskningspolitisk.

I intervju forklarer Kunnskapsdepartementet 21-prosessen med at departementene har opplevd et behov for å utarbeide forskningsstrategier på smalere tematiske og teknologiske områder og forankre disse bredt i forvaltningen, hos forskningsaktører og generelt i samfunns- og næringsliv. Ifølge Kunnskapsdepartementet har prosessene som Olje- og energidepartementet iverksatte med OG21 dannet en modell for andre departementers strategiarbeid.

### *De generiske teknologiområdene og bioprospektering<sup>57</sup>*

Andre viktige strategiprosesser er knyttet til de generiske teknologiområdene – IKT, bioteknologi og material-/nanoteknologi. Dette er teknologier som har stor langsiktig betydning for nærings- og samfunnsutvikling og for vitenskapelig utvikling generelt. Utviklingen innenfor disse teknologiene gjør ifølge *Klima for forskning* stadig nye anvendelser mulig. Denne typen teknologiutvikling skaper et større behov for å forske tverrfaglig og samarbeide med andre kunnskapsområder. Et viktig utviklingstrekk er ifølge meldingen at innovasjoner innenfor IKT, bioteknologi og mate-

57) Bioprospektering innebærer å lete etter organismer, gener og biomolekyler i naturen som kan ha et kommersielt potensiale, [www.bioforsk.no](http://www.bioforsk.no).



Foto: Colourbox.com

rial-/nanoteknologi griper inn i og forsterker hverandre.<sup>58</sup>

St. meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* opplyste videre at det var satt i verk et arbeid med en egen strategi for marin bioprospektering, der forskning ville ha en sentral plass.<sup>59</sup> Store havområder med rik biodiversitet av marine ressurser tilsier at Norge bør ha et særskilt fokus på marin bioprospektering innenfor en helhetlig satsing.<sup>60</sup> Strategien ble utarbeidet i 2009 av Fiskeri- og kystdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet og Utenriksdepartementet, i samarbeid med Miljøverndepartementet.<sup>61</sup>

### **21-prosessene og koordinering av forskningspolitisk strategiarbeid**

Klima21-gruppen ble ifølge Kunnskapsdepartementet opprettet i nær dialog med andre departementer. Forskningsrådet var sekretariat for Klima21, og var representert i arbeidsgruppen. OG21 ble initiert av Olje- og energidepartementet. Energi21 ble initiert av Olje- og energidepartementet i 2007, og gruppen la fram en rapport i 2008. Olje- og energidepartementet opplyser i intervju at det har hatt kontakt med Kunnskapsdepartementet i forbindelse med Energi21, men

at kontakten har vært mer orienterende enn koordinerende. Fiskeri- og kystdepartementet opplyser i intervju at det tok initiativet til Hav21-strategien, som har hentet inspirasjon fra OG21 og Energi21.

Olje- og energidepartementet sier i intervju at det ikke trengs noen overordnet koordinering av forskningspolitisk strategiarbeid, som for eksempel relevante 21-prosesser. 21-prosessene følger av sektoransvaret. Forskningsrådet er ansvarlig for sekretariatsfunksjonen og er representert i styret. Det ligger ingen midler under 21-prosessene. Ifølge departementet følger strategiprosesser som OG21 og Energi21 sektorhensyn, uten at koordinering med andre departementer er særlig viktige.

Fiskeri- og kystdepartementet opplyser i intervju at 21-prosessene i stor grad er initiert av departementene, men at departementene ikke detaljstyrer disse gruppene. Departementene forholder seg stort sett til sluttproduktene. I prinsippet fungerer 21-prosessene ifølge departementet som en type framtidsstudier på de ulike områdene. Ifølge Fiskeri- og kystdepartementet finnes det ikke noe felles dokument for 21-prosessene, og det eksisterer heller ikke en overordnet plan for disse prosessene på regjeringsnivå. Fiskeri- og kystdepartementet beskriver effektene av 21-prosessene som positive, blant annet fordi disse prosessene bereder grunnen for økte bevilgninger.

58) St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, s. 61.

59) St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, s. 41.

60) St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, s. 63.

61) *Marin bioprospektering – en kilde til ny og bærekraftig verdiskaping*, nasjonal strategi, 2009.



Forskningsrådet opplyser i sitt forslag til Store satsinger 2012 at satsingen på maritim forskning vil bli justert i tråd med utfallet av prosessen rundt Maritim21. Ifølge Forskningsrådets budsjettforslag vil de reviderte strategiene for OG21 og Energi21 være viktige grunnlag når Forskningsrådet skal prioritere framover.<sup>62</sup>

Forskningsrådet opplyser i brev til Riksrevisjonen at 21-prosessene OG21, Energi21 og Klima21 er eksempler på at departementene har blitt mer aktive i å innhente råd utenom Forskningsrådets tradisjonelle kanaler. Ifølge Forskningsrådet utfører 21-gruppene en funksjon som også rådet kunne ivarett. Forskningsrådet viser til at i denne type prosesser utnyttes ikke den veingen mot andre hensyn og prioriteringer som rådet utfører. Forskningsrådet mener at selv om 21-gruppene er bredt sammensatte, blir 21-prosessen ikke satt inn i en helhetlig forskningspolitisk sammenheng. I en viss forstand begrenser 21-prosessen dermed den rådgivningsrollen som Forskningsrådet normalt burde ha. Ifølge Forskningsrådet bør slike prosesser kun benyttes på områder hvor det er behov for å få fram mer sektorforankret interessebasert rådgivning.

Forskningsrådet peker i årsberetningen for 2011 på erfaringene fra nasjonale 21-strategiprosesser. Forskningsrådet må stå sentralt i utviklingen av slike nasjonale forskningsstrategier. Dette gjelder enten initiativet er tatt på politisk nivå, er utviklet av Forskningsrådet selv, eller kommer fra andre aktører. Forskningsrådet opplyser at det i de senere årene har kommet i tettere inngrep med de nasjonale strategiprosessene, og at de vil fortsette med å utvikle sine bidrag.

Kunnskapsdepartementet peker i intervju på at arbeidet med strategiene muligens ville vært bedre koordinert hvis Forskningsrådet hadde hatt ansvaret for disse prosessene, men dette må avveies og balanseres mot behovet for bedre forankring i sektordepartementene. Kunnskapsdepartementet peker videre på at 21-prosessen involverer departementene på en annen måte enn om Forskningsrådet skulle utarbeidet strategiene. Forskningsrådet kan utarbeide like gode strategier som 21-gruppene, men Kunnskapsdepartementets vurdering er at departementene ikke ville hatt det samme eierskapet til Forskningsrådets strategier. 21-prosessen sikrer ifølge Kunnskapsdepartementet forankring av overordnede retninger for arbeidet på sentrale forskningspolitiske områder i departementene og innebærer en sterkere grad av

forpliktelse fra departementenes side enn om Forskningsrådet skulle utarbeidet strategiene alene.

#### **Koordineringen av arbeidet med strategiene for de generiske teknologiområdene**

Siden 2009 har det pågått et tverrdepartementalt arbeid med å utvikle forskningsstrategier på de generiske teknologiområdene (nanoteknologi, bioteknologi og IKT).

Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at det da arbeidet med strategiene startet, diskuterte med de aktuelle departementene hvordan arbeidet skulle samordnes. Det ble på basis av en vurdering av departementenes portefølje og forvaltningsansvar besluttet hvilket departement som skulle få hovedansvaret for strategiarbeidet. Forut for avgjørelsen var det høsten 2009 diskusjoner med de involverte departementene. Det ble holdt et møte på ekspedisjonssjefnivå, og det ble opprettet tverrdepartementale grupper.

Kunnskapsdepartementet opplyser videre at IKT-strategien samordnes med de to andre forskningsstrategiene ved at det delvis er overlapping mellom hvem som deltar i arbeidsgruppene fra departementene. Kunnskapsdepartementet har hatt tett kontakt med de to øvrige departementene som har ansvar for forskningsstrategiene for henholdsvis IKT og nanoteknologi underveis i arbeidet. I kommentarene til Riksrevisjonens rapport i brev 22. juni 2012 opplyser Kunnskapsdepartementet at det anser det som sentralt at systemet sikrer at strategier blir utarbeidet, at interesseparter blir involvert og at prosessen sikrer god forankring. Kunnskapsdepartementet opplyser at departementet ikke skal styre alle disse prosessene, men sørge for at sektordepartementene ivaretar sitt ansvar.

Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at det er involvert i arbeidet med alle tre strategiene, og at DFU har vært orientert om arbeidet. Dokumentanalysen av referatene fra DFU viser at de generiske teknologistrategiene og de nasjonale strategiske 21-prosessen ikke har blitt drøftet i utvalget, jf. delkapittel 4.5.

Kunnskapsdepartementet opplyser videre at Forskningsrådet har vært involvert på forskjellige måter i arbeidet med de tre strategiene:

- Bioteknologi: Forskningsrådet deltok i arbeidsgruppens arbeid.

62) Forskningsrådets forslag til Store satsinger 2012, s. 54 og 56.

- Nanoteknologi: Forskningsrådet deltar i referansegruppen.
- IKT: Forskningsrådet deltar i arbeidet.

Forskningsrådet opplyser i brev til Riksrevisjonen at de generiske teknologiområdene bioteknologi, nanoteknologi og IKT er eksempler på at spredningen av forskningsbevilgningene gir store utfordringer for koordineringen av forskningspolitikken. Ansvar for arbeidet med disse strategiene er spredt på flere departementer.

Nærings- og handelsdepartementet opplyser i intervju at det er et behov for tiltak og planer som fungerer mer koordinerende enn de årlige budsjettene. Ifølge departementet fyller forskningsmeldingene en slik rolle, men de må utfylles med andre dokumenter, som mer detaljerte strategier på ulike forskningsområder. Eksempler på dette er strategiene for bioteknologi, nanoteknologi, IKT og marin bioprospektering. I arbeidet med strategien for nanoteknologi, som Nærings- og handelsdepartementet koordinerer, er ti departementer involvert.

Nærings- og handelsdepartementet opplyser at denne strategien vil legge føringer for hvilke virkemidler som blir brukt, og at Forskningsrådet vil bli bedt om å lage en oppfølgingsplan. I strategiarbeidet har man valgt ulike modeller for hvordan Forskningsrådet kan involveres, basert på formelle vurderinger. Forskningsrådet sitter i arbeidsgruppen for bioteknologistrategien, men ikke for nanoteknologistrategien. Her er imidlertid Forskningsrådet med i ekspertutvalget og gir innspill der. Nærings- og handelsdepartementets oppfatning er at Forskningsrådet har en pragmatisk tilnærming til dette.

Fiskeri- og kystdepartementet opplyser i intervju at Kunnskapsdepartementet har vært involvert i arbeidet med bioteknologistrategien og nanoteknologistrategien. Fiskeri- og kystdepartementet opplevde koordineringen av arbeidet med bioteknologistrategien som god, og som et viktig initiativ fra Kunnskapsdepartementets side. Miljøverndepartementet opplyser i intervju at det har vært en god dialog i arbeidet med Nano- og bioteknologistrategiene. Miljøverndepartementet oppfatter at departementet har vært involvert på en god måte gjennom bilaterale møter, innspill til tekstutkast og utarbeidelse av sluttdokument.

## 4.2 I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningspolitikken gjennom budsjettprosessen?

### 4.2.1 Offentlige bevilgninger til forskning og utvikling i perioden 2009–2012

De samlede offentlige bevilgningene til forskning og utvikling (FoU) i budsjettforslaget for 2012 er i Prop. 1 S (2011–2012) for Kunnskapsdepartementet anslått til 24,3 mrd. kroner.<sup>63</sup> Samtlige departementer bevilger midler til forskning og utvikling.

Kunnskapsdepartementet oppgir i notat til Riksrevisjonen at offentlig finansiering av forskning skjer gjennom følgende kanaler:

- direkte bevilgninger (basisbevilgninger) til universiteter og høyskoler, helseforetak og forskningsinstitutter
- midler til Norges forskningsråd
- kontingenter til internasjonalt forskningssamarbeid (herunder EUs rammeprogram)
- skatteinsentiver til næringslivet

Tabell 1 viser departementenes salderte budsjetter til forskning og utvikling i statsbudsjettene og FoU-inntekter til Forskningsrådet for årene 2009–2012.

Det framgår av tabell 1 at Kunnskapsdepartementet har de største forskningsbevilgningene, og en betydelig andel av disse bevilgningene går til universitets- og høyskolesektoren. Andre departementer med bevilgninger over en halv milliard kroner er Helse- og omsorgsdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Forsvarsdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet, Utenriksdepartementet, Olje- og energidepartementet, Miljøverndepartementet og Landbruks- og matdepartementet. Nærings- og handelsdepartementet og Olje- og energidepartementet kanaliserte store deler av sine bevilgninger gjennom Forskningsrådet. Forsvarsdepartementet er et stort forsknings- og utviklingsdepartement, men er det eneste departementet som ikke kanaliserte midler gjennom Forskningsrådet. Helse- og omsorgsdepartementet bevilger betydelige forsknings- og utviklingsmidler gjennom helseforetakene.

63) Prop. 1 S (2011–2012) for Kunnskapsdepartementet, s. 214.

64) Tabellen viser faktiske bevilgninger til Forskningsrådet, med unntak av 2012 som viser budsjett. For departementene viser tabellen FoU-andeler.

65) Inkluderer Fondet for forskning og nyskaping.

66) Utenriksdepartementet bevilger midler til Forskningsrådet via Norad.

67) Tallene for Forskningsrådet omfatter departementsinntekter og inkluderer ikke diverse inntekter.

**Tabell 1 Forskning og utvikling i statsbudsjettet 2009–2012 og FoU-overføringer gjennom Forskningsrådet (NFR) i perioden 2009–2012 i mill. kroner<sup>65</sup>**

Departement	Saldert FoU-budsjett 2009	Revidert budsjett 2009 NFR	Saldert FoU-budsjett 2010	Revidert budsjett 2010 NFR	Saldert FoU-budsjett 2011	Revidert budsjett 2011 NFR	Forslag FoU-budsjett 2012	Budsjett 2012 NFR
Kunnskapsdepartementet <sup>66</sup>	10 541	2496	11 320	2622	11 971	2758	12 461	2806
Helse- og omsorgsdepartementet	2723	227	2876	252	3120	271	3339	290
Nærings- og handelsdepartementet	1671	1321	1923	1326	1914	1337	1904	1360
Forsvarsdepartementet	915	-	940	-	975	-	975	-
Fiskeri- og kystdepartementet	806	328	857	342	865	344	894	344
Utenriksdepartementet <sup>67</sup>	734	219	767	230	802	230	819	246
Olje- og energidepartementet	636	570	789	791	793	722	802	718
Miljøverndepartementet	586	282	612	314	687	323	708	334
Landbruks- og matdepartementet	554	400	585	442	590	441	596	455
Samferdselsdepartementet	280	167	306	189	285	151	297	156
Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet	241	10	318	15	259	15	216	15
Kommunal- og regionaldepartementet	225	109	230	92	237	90	239	93
Arbeidsdepartementet	208	117	189	116	202	119	209	123
Barne-, likestillings- og integreringsdepartementet	107	21	135	27	142	27	147	28
Kulturdepartementet	111	8	117	5	125	11	132	7
Finansdepartementet	98	6	101	17	108	19	108	19
Justis- og beredskapsdepartementet	40	9	48	14	47	10	50	8
Statsbankene	289	-	328	-	353	-	350	-
<b>Sum<sup>68</sup></b>	<b>20 765</b>	<b>6290</b>	<b>22 441</b>	<b>6794</b>	<b>23 475</b>	<b>6868</b>	<b>24 246</b>	<b>7002</b>

Kilde: Kunnskapsdepartementets Prop. 1 S (2009–2010), Prop. 1 S (2010–2011), Prop. 1 S (2011–2012) og Forskningsrådets budsjett for 2009, 2010 og 2011 og budsjettforslag 2013. Sammenstilt av Riksrevisjonen.

FoU-inntektene til Forskningsrådet utgjør i statsbudsjettet for 2012 i underkant av 29 prosent av det totale forskningsbudsjettet. Forskningsrådets andel av det totale FoU-budsjettet til forskning og utvikling har vært relativt stabilt rundt 30 prosent for perioden 2009–2012.

Kunnskapsdepartementets overslag over de samlede bevilgningene til forskning og utvikling i Prop. 1 S (2011–2012) baserer seg på NIFUs årlige analyse av statsbudsjettet. Tabell 2 viser at det var en vekst i bevilgningene til forskning og

utvikling målt i faste priser i budsjettene for 2009 og 2010, mens det i budsjettene for 2011 og 2012 var tilnærmet nullvekst.

#### 4.2.2 Behovet for koordinering av budsjettprosessen på forskningsområdet

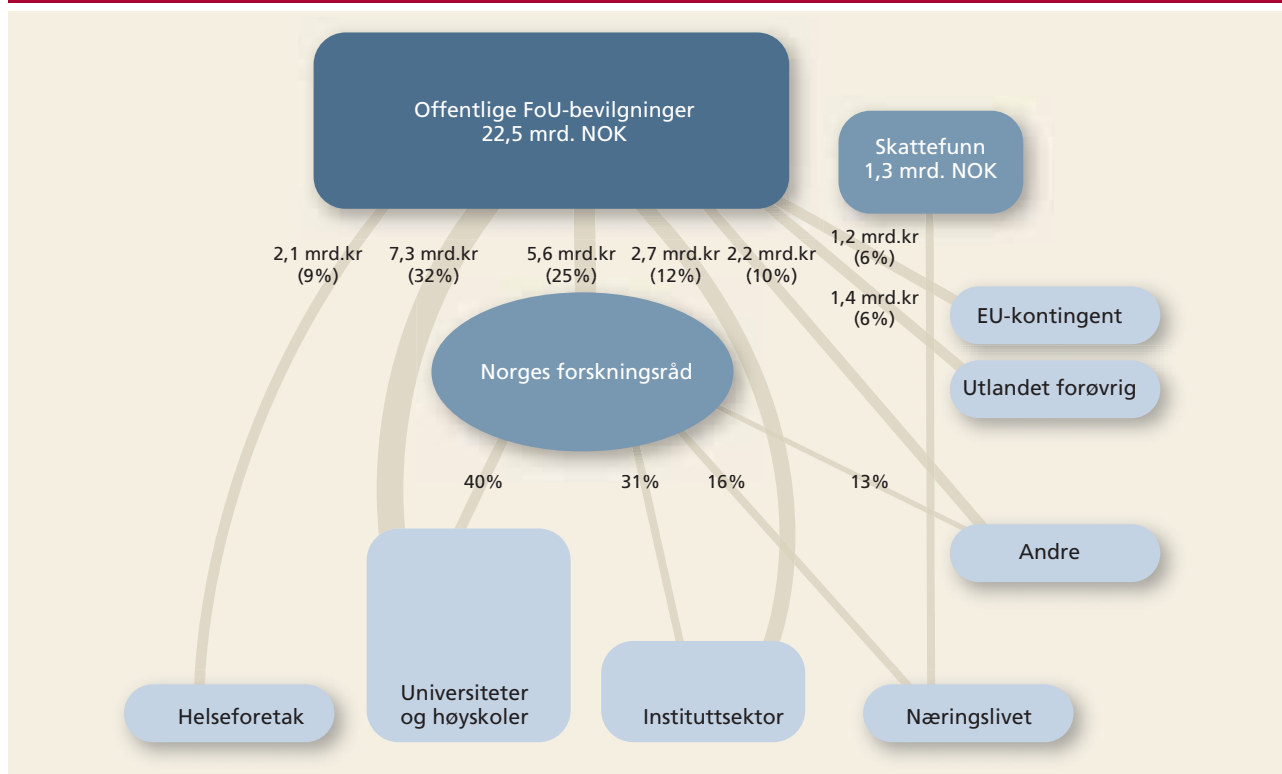
Kunnskapsdepartementet opplyser i notat til Riksrevisjonen at sektorprinsippet og oppsplittingen av forskningsmidlene i mange bevilgninger gir behov for koordineringsmekanismer, siden mange forskningsoppgaver er sektorovergrepene. I tillegg er svært mange av programmene i Fors-

**Tabell 2 FoU-bevilgninger i statsbudsjettet 2009–2012. Vekst, andel av samlet statsbudsjett, andel av BNP**

År	Vekst i mill. kroner	Prosent vekst løpende priser	Prosent vekst faste priser	Prosentandel av totalt statsbudsjett	Prosentandel av BNP
2009	1713	8,9	4,8	3,68	0,90
2010	1714	8,1	4,8	3,80	0,91
2011	690	3,0	0,1	3,70	0,87
2012	772	3,3	0,3	3,69	0,86

Kilde: NIFUs statsbudsjettanalyse 2012. Tallene for 2009 bygger på foreløpige prisindekser. Tallene for 2010–2012 bygger på anslag for lønns- og prisutviklingen, samt antakelser om FoU-utgiftens fordeling på utgiftstyper. BNP-andelen inkluderer ikke anslag for provenyrtap som en følge av Skattefunnordningen.

Figur 6 Hovedtrekk i offentlig finansiert forskning i Norge i 2010



Kilde: NOU 6:2011 Et åpnere forskningssystem

kningsrådet finansiert av flere departementer. Dette gir også et behov for koordinering. En OECD initiert rapport peker på at fraværet av langtidsbudsjettering i Norge gjør at den årlige budsjettprosessen blir svært sentral i koordineringen av forsknings- og innovasjonspolitikken.<sup>68</sup> OECD viser til at det er Kunnskapsdepartementet som er ansvarlig for å koordinere forskningspolitikken i den årlige budsjettprosessen. Dette ansvaret innebærer ifølge organisasjonen å sikre at de ulike departementene prioriterer forskningsinitiativer som er i overensstemmelse med de overordnede nasjonale prioriteringene.<sup>69</sup>

Ifølge Kunnskapsdepartementets notat skjer planleggingen av forskningspolitikken både i et ettårig og flerårig perspektiv, og Prop. 1 S viser en ettårig plan. Det flerårige perspektivet blir ifølge departementet ivaretatt gjennom stortingsmeldingene om forskning og andre relevante stortingsmeldinger, departementenes forskningsstrategier og Forskningsrådets egne strategier og plandokumenter.

#### 4.2.3 Koordinering av forskningsbevilgningene utenom Forskningsrådet

Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at størstedelen av de offentlige forskningsmidlene

ikke går via Forskningsrådet, men blir kanalisert direkte til de forskningsutførende institusjonene. Dette er institusjoner som i stor grad også har andre formål enn forskning. Kunnskapsdepartementet følger opp universitets- og høyskoleinstitusjonene gjennom etatsstyringen.

En vesentlig andel av Forskningsrådets midler blir kanalisert videre til forskningsinstitutter og universitets- og høyskolesektoren. Finansieringen gjennom Forskningsrådet bidrar ifølge Kunnskapsdepartementet indirekte til styring av disse aktørenes forskningsvirksomhet. Figur 6 gir en oversikt over kanaliseringen av offentlig finansiert forskning i Norge i 2010.

Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at de koordineringsutfordringene det innebærer at en stor del av forskningsmidlene går utenom Forskningsrådet, fanges opp på to måter:

- ved at Kunnskapsdepartementet koordinerer direkte gjennom arbeidet med stortingsmeldingene på forskningsområdet, jf. punkt 4.1.1
- ved at disse midlene koordineres indirekte gjennom departementets styring av Forskningsrådet, og gjennom etatsstyringsmøter med alle institusjonene i universitets- og høyskolesektoren

68) *Governance of the Norwegian innovation policy system. Contribution to the OECD MONIT project.* NIFU rapport 6/2004, s. 108.

69) *OECD Reviews of Innovation Policy*, OECD 2008, s.165.



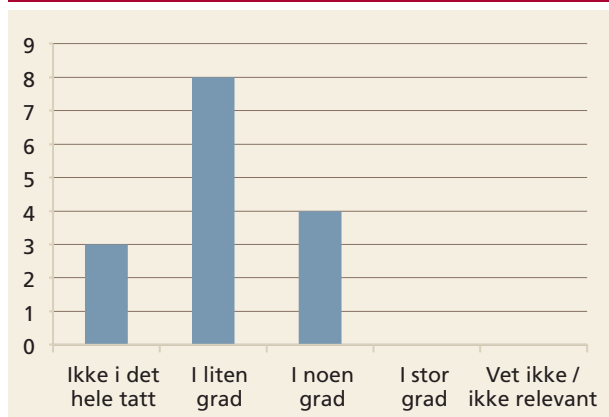
Kunnskapsdepartementet opplyser i notat at det lager tekst til kapitlet om forskning og utvikling i statsbudsjettet etter innspill fra, og i samarbeid med, andre departementer. Kunnskapsdepartementet ber i brev til samtlige departementer om skriftlige innspill til kapitlet om forskning og utvikling i Prop. 1 S. Departementene blir bedt om å gi Kunnskapsdepartementet en oversikt over poster med FoU-innhold og å omtale eventuelle satsinger og nedganger.

I spørreundersøkelsen til departementene svarer 11 av 15 departementer at de ikke i det hele tatt eller i liten grad gir innspill til kapitlet *Forskning og utvikling* i statsbudsjettet, jf. figur 7. Finansdepartementet, Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet svarer at de i noen grad bidrar med innspill. I kommentarene til Riksrevisjonens rapport 22. juni 2012 presiserer Kunnskapsdepartementet at det i 2010 mottok skriftlige innspill fra Nærings- og handelsdepartementet, Olje- og energidepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Samferdselsdepartementet og Miljøverndepartementet.

#### 4.2.4 Koordinering av forskningsbevilgningene gjennom Forskningsrådet

Kunnskapsdepartementet opplyser i notat at det hver høst koordinerer felles bestilling av forslag til Store satsinger og budsjettforslag for kommende år fra Forskningsrådet. Koordineringen skjer gjennom dialog i Departementenes forsk-

Figur 7 Departementenes innspill til Prop. 1 S – Kunnskapsdepartementets fagproposisjon



Spørsmål: I hvilken grad gir departementet innspill til kapitlet *Forskning og utvikling* i statsbudsjettet i Prop. 1 S – Kunnskapsdepartementets fagproposisjon?  
Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelse

ningsutvalg (DFU) og skriftlige innspill. Forskningsrådet leverer forslag til Store satsinger medio november og et fullstendig budsjettforslag 1. mars året etter. Kunnskapsdepartementet opplyser videre at departementet ordinært ikke har egne regelmessige budsjettmøter eller budsjett-samlinger med sektordepartementene. Dokumentanalysen av referatene fra Kunnskapsdepartementets bilaterale kontaktmøter med sektordepartementene viser at overordnede budsjett-prioriteringer i liten grad blir drøftet i disse møtene.

Faktaboks 2 viser Kunnskapsdepartementets framstilling av hvordan budsjettprosessen koordineres.

#### Faktaboks 2 Kunnskapsdepartementets koordinering av Store satsinger, budsjettforslag og Prop. 1 S

- Kunnskapsdepartementet koordinerer hver høst felles bestilling av forslag til Store satsinger og budsjettforslag for kommende år fra Norges forskningsråd. Koordineringen skjer gjennom dialog i DFU og skriftlige innspill. Forskningsrådet leverer forslag til Store satsinger medio november og et fullstendig budsjettforslag 1. mars året etter.
- **Sen høst / primo januar:** Det gjennomføres en prosess mellom departementer om koordinering av felles satsingsforslag (ad hoc).
- **Ultimo januar:** Departementene spiller inn sine satsingsforslag til Finansdepartementet.
- **Februar/mars:** Kunnskapsdepartementet utarbeider en felles presentasjon av departementenes satsingsforslag innenfor forskning til regjeringens første budsjettkonferanse. Synliggjøring av satsingenes relasjon til overordnede mål i forskningspolitikken.
- **Primo mars:** Store satsinger diskuteres eventuelt i Regjeringens forskningsutvalg (RFU) i forkant av regjeringens første budsjettkonferanse.
- **Mars–august:** Dialog departementer imellom og mellom departementer og Forskningsrådet om budsjettforslaget.
- **Mai/juni:** Overordnet tilbakemelding på Store satsinger og budsjettforslag til Forskningsrådet på møte i DFU og i Kunnskapsdepartementets etatsstyring i mai/juni.
- Kunnskapsdepartementet koordinerer videre arbeid med forskningsbudsjettet fram mot augustkonferansen. Eventuell drøfting i DFU og RFU før endelig vedtak på regjeringens siste budsjettkonferanse.
- Prop. 1 S: Kunnskapsdepartementet lager tekst om "Forskning og utvikling i statsbudsjettet" etter innspill fra og i samarbeid med andre departementer. Teksten er plassert i Kunnskapsdepartementets budsjettproposisjon, men gjelder regjeringens samlede satsing på forskning og utvikling. Omtalen inneholder et anslag over utgifter til FoU i forslaget til statsbudsjett.

Kilde: Notat til Riksrevisjonen fra Kunnskapsdepartementet, 14. april 2011

Koordineringen av budsjettprosessen i DFU Forskningsrådet presenterer sitt forslag til Store satsinger for DFU i desember hvert år. Referatene fra DFU-møtene i desember 2009 og 2010 viser at det er få innspill fra sektordepartementene på Forskningsrådets budsjettpresentasjon. Referatene viser også at Kunnskapsdepartementet ikke oppsummerer overfor departementene hvordan Forskningsrådets hovedprioriteringer skal følges opp videre i budsjettprosessen. Referatet fra DFU-møtet i desember 2011, der Forskningsrådets budsjettforslag for 2013 ble diskutert, viser imidlertid at Kunnskapsdepartementet legger opp til å koordinere og følge opp Forskningsrådets satsingsforslag i større grad. I kommentarene til Riksrevisjonens rapport 22. juni 2012 presiserer Kunnskapsdepartementet at sektoransvaret innebærer at sektordepartementene selv har ansvar for å prioritere oppfølgingen.

Kunnskapsdepartementet orienterer også i andre DFU-møter om hovedprioriteringer i budsjettet og departementet utarbeider samlede oversikter over departementenes satsingsforslag. Møtereferatene viser at dette primært skjer i form av orienteringer og at det er begrenset diskusjon i DFU om disse sakene. Referatene viser videre at DFU ikke forbereder budsjettsaker for RFU.

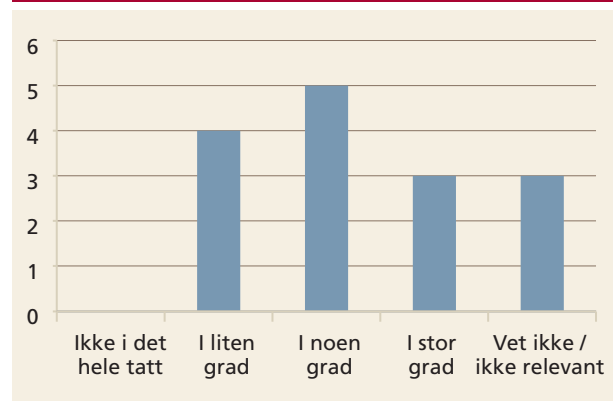
#### **Bidrar budsjettkoordineringen til et helhetlig budsjettforslag for Store satsinger?**

Forskningsrådet leverer forslag til Store satsinger medio november og presenterer forslaget for DFU i desember hvert år. Kunnskapsdepartementet koordinerer felles bestilling til Store satsinger og budsjettforslag fra Forskningsrådet gjennom dialog i DFU og skriftlige innspill fra andre departementer.

Sektordepartementene har blitt spurt om de mener Kunnskapsdepartementets koordinering av budsjettprosessen bidrar til et helhetlig forslag til Store satsinger. Dette har de ulike oppfatninger om. I spørreundersøkelsen svarer 4 av 15 departementer at Kunnskapsdepartementets koordinering av budsjettprosessen ikke i det hele tatt eller i liten grad bidrar til et helhetlig forslag til Store satsinger. Arbeidsdepartementet svarer "ikke i det hele tatt", mens Fiskeri- og kystdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Miljøverndepartementet svarer "i liten grad". Tre departementer, Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, Landbruks- og matdepartementet og Samferdselsdepartementet mener Kunnskapsdepartementets budsjettkoordinering i stor grad

bidrar til et helhetlig budsjettforslag til Store satsinger, jf. figur 8.

**Figur 8 Sektordepartementenes opplevelse av om Kunnskapsdepartementets koordinering av budsjettprosessen bidrar til et helhetlig budsjettforslag til Store satsinger**



Spørsmål: I hvilken grad opplever departementet at Kunnskapsdepartementets koordinering av budsjettprosessen bidrar til et helhetlig budsjettforslag til Store satsinger?  
Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelse

OECD mener det er viktig å utfylle sektorprinsippet med sterkere mekanismer for prioritering i det norske forsknings- og innovasjonssystemet. Organisasjonen viser til at mange departementer utøver detaljstyring i forsknings- og innovasjonspolitikken, og at dette hindrer en samlet overordnet prioritering på området.<sup>70</sup>

NIFU opplyser i intervju at det oppfatter forskningsbudsjettet som en sum av enkeltheter fra forskjellige departementers budsjetter, og ikke som et resultat av en koordinert prosess. NIFU mener departementene subsidierer satsinger der det passer inn, og at det kan stilles spørsmål ved hvilken koordinering som ligger i bunnen. NIFU opplyser at deres budsjettanalyser har funnet flere slike tilfeller i Kunnskapsdepartementets budsjettproposisjon. Kunnskapsdepartementet understreker i kommentarene til Riksrevisjonens rapport 22. juni 2012 at det er regjeringens avveininger som til slutt bestemmer forskningsbudsjettene.

I intervjuer med fire sektordepartementer og i svarene på spørreundersøkelsen framheves betydningen av sektorprinsippet for departementenes forskningspolitiske prioriteringer og bevilgninger. Nærings- og handelsdepartementet viser i intervju til at sektorprinsippet gjeldende for styringen av bevilgningene. Departementet vurderer at budsjettkoordineringen ikke bør gå ut over sektorprinsippet. Behovet for koordinering, utover å

70) OECD Reviews of Innovation Policy, OECD 2008, s.16.

### Faktaboks 3 Fondet for forskning og nyskaping

Forskningsfondet ble opprettet i 1999 med et mål om å sikre en helhetlig, langsiktig og stabil offentlig finansiering av forskning og utvikling.

Fondet skulle ta seg av forskningssatsinger som ikke ble tilstrekkelig ivaretatt gjennom de ordinære bevilgningene. Fondet skulle ta helhetlige hensyn på tvers av sektorer i forskningssystemet, gjennom å finansiere forskning innenfor alle sektorer og forskning i gråsonene mellom sektorer. Fondsmidlene skulle balansere sektorprinsippet og bedre Forskningsrådets rammebetingelser for å tenke helhetlig. I begynnelsen ble avkastningen fra fondet utelukkende brukt til langsiktig, grunnleggende forskning. Etter hvert som fondskapitalen vokste, ble fondet et bredere virkemiddel for å finansiere overordnede prioriteringer i forskningspolitikken. Fondsavkastningen bidro bl.a. til å finansiere større tverrgående satsinger som Store programmer og senterdannelser som Senter for fremragende forskning (SFF), Senter for fremragende innovasjon (SFI), Forskningscenter for miljøvennlig energi (FME).

I perioden 2005–2011 økte kapitalen i fondet fra 36 til 80 mrd. kroner. Avkastningen til fondet ble bestemt av rentene på langsiktige statsobligasjoner. I statsbudsjettet for 2012 ble det vedtatt å legge ned Forskningsfondet. Begrunnelsen var at en avkastning som varierer med rentenivået, ikke sikrer den stabiliteten og forutsigbarheten som trengs i forskningsinvesteringer.

Vedrørende de to nye budsjettpostene for forskningsinfrastruktur av nasjonal, strategisk interesse og overordnede forskningspolitiske prioriteringer, mener Kunnskapsdepartementet at disse vil fylle den koordineringsfunksjonen som avkastningen fra Forskningsfondet ga. Det er i realiteten ingen annen endring enn at koblingen til avkastningen fra fondet er borte.

Kilde: St.meld. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* og Prop. 1 S (2011–2012) for Kunnskapsdepartementet

sikre en best mulig sammenheng i forskningspolitikken, er ifølge Nærings- og handelsdepartementet ikke så stort. Unntaket er internasjonalisering. Olje- og energidepartementet opplyser i intervju at det sektorpolitiske ansvaret er departementets utgangspunkt i forskningspolitikken. I sum anser Olje- og energidepartementet at det i liten grad har behov for koordinering på forskningsområdet, og at Kunnskapsdepartementet har liten innvirkning på departementets forskningspolitiske prioriteringer.

#### Finansieringsutfordringer ved tverrgående satsinger

Noen departementer peker i sine kommentarer i spørreundersøkelsen på at Kunnskapsdepartementet har få virkemidler til å koordinere budsjettprosessen. Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet mener Kunnskapsdepartementet har få egne virkemidler. Arbeidsdepartementet viser til at det i realiteten ikke har vært noen fellespott å koordinere, noe som har ført til at en styrking av forskningsbudsjettene har vært opp til det enkelte departement.

NIFU peker i intervju på at Kunnskapsdepartementet mangler midler til tverrgående satsinger. Kunnskapsdepartementet må ofte ta hensyn til de satsingene som allerede ligger i departementene. Unntaket er områder der Kunnskapsdepartementet disponerer egne midler som det kan bruke på problemstillinger på tvers av sektorer. NIFU

mener at dersom Kunnskapsdepartementet skal kunne følge opp tverrgående forskningssatsinger, må departementet ha egne midler til dette. Ifølge NIFU har manglende egne midler for tverrgående satsinger lenge vært et problem for Kunnskapsdepartementet. Dette ble delvis løst gjennom Fondet for forskning og nyskaping. Avkastningen fra dette fondet gjorde det mulig å satse på tvers av sektorer på områder som også andre departementer var interessert i. I kommentarene til Riksrevisjonens rapport i brev 22. juni 2012 peker departementet på at avkastningen fra Fondet for forskning og nyskaping har økt betydelig over tid.

Fondet for forskning og nyskaping, jf. faktaboks 3, ble nedlagt i forbindelse med budsjettet for 2012. Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at to nye budsjettposter (for forskningsinfrastruktur av nasjonal, strategisk interesse og overordnede forskningspolitiske prioriteringer) vil fylle den koordineringsfunksjonen som avkastningen fra Fondet for forskning og nyskaping ga.

#### Mulige forbedringer i Kunnskapsdepartementets koordinering av budsjettprosessen

Fem departementer opplyser i spørreundersøkelsen og i intervju at Kunnskapsdepartementet koordinerende rolle i budsjettprosessen knytter seg til oppsummering og sammenstilling av informasjon. Fiskeri- og kystdepartementet kommenterer i spørreundersøkelsen at Kunnskapsdepartementet lager en oppsummering av alle satsingsforslagene

etter at departementene har sendt dem til Finansdepartementet, og at dette gir en oversikt, men ikke innebærer koordinering. Nærings- og handelsdepartementet viser i intervju til at Kunnskapsdepartementet har en del formelle oppgaver i form av sammenstilling og informasjonsinnhenting i budsjettprosessen. Departementet vurderer dette som myke og indirekte former for koordinering. Finansdepartementet opplyser i spørreundersøkelsen at Kunnskapsdepartementet koordinerer forskningsomtalen i budsjettprosessen.

Fiskeri- og kystdepartementet opplyser i intervju at Kunnskapsdepartementets koordinering av budsjettprosessen generelt har variert. Tidligere benyttet man i større grad tverrdepartementale arbeidsgrupper som virkemiddel for å koordinere budsjettprosessen. Fiskeri- og kystdepartementet opplyser videre at det ikke tas initiativ tidlig i prosessen. Departementet mener det er potensial for bedre koordinering gjennom bedre prosesser i forkant av innspill til store satsinger. Et konkret forslag er ifølge departementet å framskynde fristen for innspill til store satsinger fra Forskningsrådet til 1. november slik at det blir bedre tid til prosesser på tvers av departementene. Dette er ikke tatt opp med Kunnskapsdepartementet.

Kunnskapsdepartementet opplyser i notat til Riksrevisjonen at graden av budsjettkoordinering fra departementet vil variere fra år til år avhengig av de forskningspolitiske prioriteringene. Ved særskilte satsinger koordineres det gjerne i egne prosesser, og det holdes også enkelte ad hoc-møter.

#### **4.2.5 Budsjettkoordinering ved særskilte satsinger**

OECD opplyser i sin rapport om norsk forsknings- og innovasjonspolitikken at Kunnskapsdepartementet, når det blir oppfordret til det, initierer og koordinerer prosesser mellom relevante departementer på spesifikke områder. OECD viser blant annet til forskningsinitiativer i regjeringens nordområdestrategi og klimaforskningsinitiativet.<sup>71</sup> Både Kunnskapsdepartementet og andre departementer framhever disse områdene som relevante eksempler på særskilte satsinger som har inkludert budsjettkoordinering. En OECD-initiert rapport peker på at Kunnskapsdepartementets koordinering av budsjettprosessen først og fremst skjer ved vekst i forskningsbudsjettene. Ved nullvekst eller reduksjon i budsjettene

utføres koordineringen av Finansdepartementet for å sikre budsjettbalansen.<sup>72</sup>

Kunnskapsdepartementet og Miljøverndepartementet trekker begge fram oppfølgingen av Klimaforliket som eksempel på koordinering i budsjettarbeidet. Miljøverndepartementet peker i intervju på at Kunnskapsdepartementet i embetsgruppen for klimaforskning forsøker å koordinere sektordepartementenes innspill i budsjettprosessen ved å hente inn kunnskaper om klimaendringer. Fiskeri- og kystdepartementet opplyser i intervju at det er viktig at Kunnskapsdepartementet har en lederrolle i forbindelse med felles satsingsforslag for å sikre god koordinering mellom de involverte departementene. Departementet mener Kunnskapsdepartementets koordinerende rolle er av økende betydning for større tematiske satsinger innenfor klima, miljø, olje og gass. Både Kunnskapsdepartementet og Forskningsrådet var ifølge Fiskeri- og kystdepartementet aktive i koordineringen av forskningsdelen av nordområdestrategien. Denne koordineringen har også gitt seg utslag i budsjettmessige prioriteringer på forskningsområdet.

NIFU peker i intervju på at de overordnede politiske føringene i Klimaforliket var sterke, og at rammer ble etablert for hvordan departementene skulle samarbeide for å løse utfordringene. Det ble bevilget 600 mill. kroner i friske midler.

#### **4.2.6 Behovet for budsjettkoordinering på forskningsfelt som omfatter flere departementsområder**

Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at forskningsfelt som faller mellom departementsområder er en av hovedutfordringene i koordineringen av forskningspolitikken. Fiskeri- og kystdepartementet opplyser i intervju at Kunnskapsdepartementet er aktive i koordineringen hvis det kommer opp nye forskningsområder og satsinger, mens det innenfor eksisterende områder kan være udekkede koordineringsbehov. Ifølge Fiskeri- og kystdepartementet kan matforskning, hvor næringsforskning er viktig, være et eksempel på det siste. Dette forskningsområdet involverer Nærings- og handelsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet. Ifølge Fiskeri- og kystdepartementet kunne Kunnskapsdepartementet vært mer aktive i koordineringen av forskningen i overgangen mellom ett og flere departementer. I kommentarene til Riksrevisjonens rapport i brev av 22. juni

71) *OECD Reviews of Innovation Policy*, OECD 2008, s.165.

72) *Governance of the Norwegian innovation policy system. Contribution to the OECD MONIT project*. NIFU-rapport 6/2004, s. 105.



2012 opplyser Kunnskapsdepartementet at det ikke ble invitert inn i de diskusjonene som fant sted. Departementet peker på at koordinering forutsetter at de berørte parter involverer det koordinerende departement.

Dokumentanalysen av styringsmøter og bilaterale kontaktmøter viser at det for eksempel i matforskningen kan være utfordrende å finansiere forskningsområder som omfatter ett eller flere departementer. I stortingsmeldingen *Klima for forskning* er matforskning en av regjeringens prioriterte næringsrelevante satsinger.

I styringsmøte mellom Nærings- og handelsdepartementet og Forskningsrådet 11. desember 2009 redegjorde rådet for de problemene departementets reduksjon av bevilgningene til Matprogrammet hadde medført. Nærings- og handelsdepartementet viste til en presset budsjettssituasjon, og at departementets brede sektoransvar overlapper Fiskeri- og kystdepartementets og Landbruks- og matdepartementets smalere ansvar.<sup>73</sup> Ifølge Nærings- og handelsdepartementet var det derfor rimelig at disse to departementene tok et større finansieringsansvar for matforskningen.

I kontaktmøte mellom Kunnskapsdepartementet og Landbruks- og matdepartementet 3. juni 2010 viser Landbruks- og matdepartementet til at Nærings- og handelsdepartementet har uttalt at det ikke har ansvar for matforskning innenfor næringsmiddelindustrien, og at Nærings- og handelsdepartementet derfor har trukket ut sine forskningsmidler til dette. Landbruks- og matdepartementet opplyste at det arbeider for å styrke sin næringsmiddelforskning for å følge opp prioriteringene i forskningsmeldingen.

I intervju opplyser NIFU at det generelt er vanskelig å se at satsingene i forskningsbudsjettene er et direkte resultat av forskningsmeldingene. Ifølge NIFU viser deres budsjettanalyser at gamle områder blir tatt opp i nye satsinger ved at de får ny terminologi. Dette gjelder for eksempel forsknings-satsingen på matområdet.

#### **4.2.7 Forskningsrådets koordineringsfunksjon i budsjettprosessen**

I kommentarer i spørreundersøkelsen peker flere departementer på at det er Forskningsrådet som

har den koordinerende rollen for å sikre et helhetlig forslag til store satsinger.

Forskningsrådet opplyser i intervju at det viktigste virkemiddelet for koordinering ligger i rådets budsjettprosess og budsjettforslag. Denne prosessen tar utgangspunkt i målene og prioriteringene i St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* og i de faktiske budsjetttildelingene. På dette grunnlaget skjer det videre arbeidet med å konkretisere prioriteringer knyttet til de enkelte departementenes ansvarsområder. Gjennom Forskningsrådets forslag vil de enkelte departementene ifølge rådet kunne se hvordan forslagene rettet mot dem inngår i en større sammenheng, og forholdet til regjeringens og Stortingets samlede prioriteringer. Forskningsrådets vurdering er at dette bidrar til at deres budsjettforslag fungerer som en koordineringsmekanisme.

Forskningsrådet opplyser i e-post til Riksrevisjonen at det i tillegg til å presentere forslaget til store satsinger i DFU, gjennomfører budsjettmøter med samtlige departementer som det fremmer et budsjettforslag for. På disse møtene gjennomgår Forskningsrådet hovedprioriteringene, forslaget til nullvekstbudsjett og prioriteringer i vekstforlaget. I tillegg til budsjettmøtene har Forskningsrådet i ulik grad løpende kontakt med departementene om budsjettforslaget for å gi tilleggsinformasjon.

#### **Begrensninger i Forskningsrådets koordineringsmuligheter**

Forskningsrådet peker i brev til Riksrevisjonen på de begrensningene som ligger i at Kunnskapsdepartementet ikke har myndighet til å utarbeide et samlet helhetlig forskningsbudsjett. Det sektor-delte finansieringssystemet innebærer at det ikke alltid er sammenfall mellom finansieringsbehovene, hva det bør forskes på og finansieringsbetingelsene.

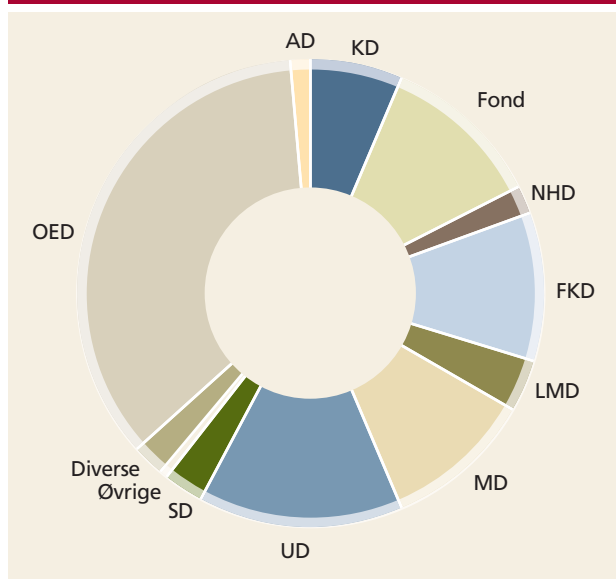
Samtidig peker Forskningsrådet på at det i økende grad er slik at forskningsbehovene ikke entydig følger sektorgrensene, men er sektorovergripende. Forskningsrådets koordineringsfunksjon innebærer blant annet å synliggjøre dette mangfoldet, og å skaffe tilstrekkelig finansiering og ressurser til de sektorovergripende områdene. Sektorovergripende områder øker behovet for Forskningsrådets koordinerende rolle og at rådet selv styrer en del av midlene fra departementene. Forskningsrådet ønsker derfor økt mulighet til selv å fordele midler til sektorovergripende områder, slik at det enkelte område ikke utelukk-

73) Nærings- og handelsdepartementet har det brede ansvaret for næringsrelevant forskning. Landbruks- og matdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet har det smale ansvaret for matforskningen.

ende mottar bevilgning på grunnlag av enkeltdepartementenes finansieringsbeslutninger. Ifølge Forskningsrådet krever dette ikke større fullmakter, men større vilje og ressurser til å la Forskningsrådet ta en slik rolle. I kommentarene til Riksrevisjonens rapport i brev 22. juni 2012 påpeker Kunnskapsdepartementet at Forskningsrådet ikke kan omdisponere mellom poster eller mellom departementer uten samtykke fra Stortinget.

Forskningsrådet peker i e-post til Riksrevisjonen på at Klimaforskningen, som tilhører målområdet globale utfordringer, er et eksempel på et sektorovergripende område med finansiering fra mange departementer. Under målområdet globale utfordringer ble det i 2010 bevilget 1145 millioner kroner fra departementene gjennom Forskningsrådet. Figur 9 viser hvilke departementer som finansierer forskning under målområdet globale utfordringer og fordelingen per departement.

**Figur 9 Globale utfordringer – målrettet innsats per departement i 2010**



Kilde: Forskningsrådets årsrapport 2010

Tabell 3 viser at hovedprioriteringene i Forskningsrådets vekstforslag i budsjettene for 2010, 2011 og 2012 i stor grad omfatter sektorovergripende områder, herunder klimaforskningen. Hovedprioriteringene er med få unntak de samme siden 2010, og samtlige er sektorovergripende. Tabellen viser at Forskningsrådet vurderte at det i 2011 var utfordrende å få til vekst innenfor sentrale prioriteringer som forskning i næringslivet og klimaforskning, og at budsjettet for 2012 ikke innebar noen vekst til hovedprioriteringene bortsett fra fri prosjektstøtte. Kunnskapsdepartementet

understreker at det er regjeringen som fastsetter forskningsbudsjettene etter en samlet vurdering, i sine kommentarer til Riksrevisjonens rapport 22. juni 2012. Departementet peker på at regjeringen kan legge vekt på andre momenter enn Forskningsrådet, og at departementene kan ha andre vurderinger enn Forskningsrådet.

#### 4.2.8 Betydningen av langsiktig planlegging i budsjetteringen

*Mål- og resultatstyring av Forskningsrådet. God styringsskikk – en veileder* (også kalt *God styringsskikk*) viser til økonomireglementet § 4 og presiserer at forskningens egenart tilsier et behov for langsiktig planlegging og virkemiddelbruk som strekker seg utover det enkelte budsjettåret. Utfordringene knyttet til behovet for å tenke langsiktig i budsjetteringen på forskningsområdet har vært oppe til diskusjon mellom departementene.

Forskningsrådet peker i DFU-møte 9. desember 2009 på at et langtidsperspektiv for omprioriteringer er viktig. Samtidig peker flere departementer i DFU møte 8. april 2010 på at det oppleves som utfordrende at Forskningsrådet er relativt lite imøtekommende med å komme med innspill til budsjettkutt. Det framgår at Kunnskapsdepartementet tidligere har bedt om et utdypet nullvekstforslag og en synliggjøring av handlingsrom i forhold til de enkelte satsinger uten at dette har ført til noe konkret. I møtet etterlyser Kunnskapsdepartementet mer langsiktig tenkning rundt Forskningsrådets budsjettarbeid – ikke minst med tanke på muligheten for kommende stramme budsjetter.

Forskningsrådets budsjettforslag for 2011 og 2012 viser at budsjettene inkluderer nullvekstforslag. Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at det samlet frigjøres rundt 375 mill. kroner i budsjettforslaget for 2012 som følge av omprioriteringer innenfor nullvekst. Ifølge departementet får Forskningsrådet nå fram handlingsrommet i budsjettforslagene ved å vurdere mulige omprioriteringer innenfor forslaget til nullvekstbudsjett. Departementet presiserer samtidig at handlingsrommet vil variere fra år til år. Når programmer avsluttes blir det gitt rom for omprioriteringer.

74) Omprioriteringer i nullvekst betyr at Forskningsrådet flytter midler mellom programområdene. Vekst på et programområde innebærer dermed tilsvarende reduksjon på andre programområder, eller er et resultat av at ett eller flere programmer avsluttes. Sektorprinsippet innebærer at omprioriteringene må skje innenfor de enkelte departementenes forskningsportefølje.

**Tabell 3 Forskningsrådets hovedprioriteringer i årene 2010–2012**

År	Hovedprioriteringer:	Forskningsrådets vurdering:
2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• åpen konkurransearena for næringsliv og forskere</li> <li>• energi, miljø og klima</li> <li>• avansert vitenskapelig utstyr og forskningsinfrastruktur</li> <li>• særskilte rekrutterings tiltak</li> </ul>	<p>Tildelingene til Forskningsrådet er på mange måter i samsvar med budsjettforslaget.</p> <p>Forskningsrådet fikk imidlertid ikke økte midler til de åpne arenaene for næringsliv og forskere, Brukerstyrt innovasjonsarena (BIA) og fri prosjektstøtte, selv om disse var trukket fram som høyt prioritert i forslaget.</p>
2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>• klima og energi, oppfølging av Klimaforliket</li> <li>• en åpen, vitenskapelig kvalitetsarena</li> <li>• avansert vitenskapelig utstyr og forskningsinfrastruktur</li> <li>• mer forskning i næringslivet</li> </ul>	<p>For Forskningsrådet innebærer statsbudsjettet en viss vekst til hovedprioriteringene fra budsjettforslaget for 2011.</p> <p>Hovedprioriteringen Åpen arena (FRIPRO) har fått 60 mill. kroner mer, mens vitenskapelig utstyr og forskningsinfrastruktur har fått 136 mill. kroner mer. Hovedprioriteringen mer forskning i næringslivet videreføres med nullvekst. For hovedprioriteringen klima og energi er det en viss reduksjon, selv om det gis midler til nytt polarforskningsprogram med 45 mill. kroner.</p> <p>Det gis økte midler på enkelte områder innenfor næringsrelevant forskning, for eksempel knyttet til miljøteknologi, en svak justering av BIA-programmet og noe mer til matprogrammet. Dette utjevnes imidlertid av reduksjoner i flere andre næringsrelevante satsinger.</p> <p>Deler av veksten i enkeltområder innebærer en omprioritering i nullvekst.<sup>75</sup></p>
2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>• åpne konkurransearenaer for næringsliv og forskere</li> <li>• energi og miljøteknologi</li> <li>• klimaendringer og klimapolitikk</li> <li>• vitenskapelig utstyr og forskningsinfrastruktur</li> </ul>	<p>Statsbudsjettet for 2012 gir liten eller ingen vekst i Forskningsrådets hovedprioriteringer for 2012 bortsett fra fri prosjektstøtte.</p> <p>Det er ikke vekst i hovedprioriteringene energi- og miljøteknologi, klimaendringer og klimapolitikk og vitenskapelig utstyr og forskningsinfrastruktur.</p> <p>Samlet er dette et meget svakt budsjett for Forskningsrådet, med realnedgang.</p>

Kilde: Forskningsrådets budsjettforslag 2010–2012. Sammenstilt av Riksrevisjonen

### Fortsatte utfordringer ved omprioriteringer i forskningsbudsjettene

I DFU-møte 9. desember 2009 viser Forskningsrådet til at det kan omprioriteres innenfor hele aktivitetsporteføljen eller innenfor bevilgningene til ett departement. Forskningsrådet understreker i budsjettforslaget for 2012 at å omprioritere i nullvekst er vanskelig av flere grunner. Ledige inntekter er som regel allerede bundet til et formålsområde. Inntekter fra et departement kan for eksempel ikke brukes på områder som ikke er relevante for departementet. Det betyr at omprioriteringen må skje innenfor det enkelte departements ansvarsområde.<sup>75</sup>

### Forholdet mellom forskningsmeldingene og budsjetteringen

I notat fra april 2011 opplyser Kunnskapsdepartementet at de langsiktige linjene i forskningspolitikken fastlegges gjennom stortingsmeldinger om forskning. Regjeringen legger fram forskningsmeldingene med fire til seks års mellomrom. I disse meldingene trekker regjeringen opp over-

ordnede prioriteringer for forskningspolitikken i den kommende perioden, og skisserer hovedlinjer for organisering, finansiering og for faglige mål på overordnet nivå.

Både Forskningsrådet og NIFU peker på begrensninger ved forskningsmeldingene som koordineringsvirkemiddel, og svakheter i sammenhengen mellom stortingsmeldingen og budsjettene på forskningsområdet. Forskningsrådet opplyser i sitt innspill til St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* at de periodevise forskningsmeldingene ikke gir nok styringskraft i den samlede forskningspolitikken.<sup>76</sup> I brev til Riksrevisjonen utdyper Forskningsrådet at forskningsmeldingene ikke vil være så presist retningsgivende, siden dette normalt er prioriteringer og premisser som nedfelles i de årlige budsjettene eller nasjonale strategiene på ulike områder. En tydelig forskningsmelding, med klare avgrensede prioriteringer, og ikke minst en forpliktende plan for hvordan tiltakene skal finansieres, vil ifølge rådet kunne virke sterkt koordinerende ved at den gir

75) Forskningsrådets budsjettforslag 2012, s. 16.

76) Brev fra Forskningsrådet til Kunnskapsdepartementet, 7. januar 2009.

signaler til departementer, Forskningsrådet og forskningsmiljøene om hvor det vil komme fornyet innsats.

NIFU opplyser i intervju at forskningsmeldingene ikke gir det politiske trykket som kunne ha styrket Kunnskapsdepartementets koordineringsmuligheter. NIFU vurderer at Forskningsmeldingene ikke gir virkemidlene for å oppnå målene. Det som kjennetegner situasjonen er et løst forhold mellom melding og budsjetter.

Nærings- og handelsdepartementet opplyser i intervju at det er et behov for tiltak og planer som fungerer mer koordinerende enn de årlige budsjettene. Forskningsmeldingene fyller en slik rolle, men må utfylles med andre dokumenter, som mer detaljerte strategier på ulike forskningsområder, jf. punkt 4.1.1 og 4.1.2.

#### 4.3 I hvilken grad har Kunnskapsdepartementet utviklet veiledninger for å koordinere forskningspolitikken?

Ifølge St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap* er veiledninger et viktig virkemiddel for samordning. Kunnskapsdepartementet har utarbeidet tre veiledere for departementene:

- *Departementenes sektoransvar for forskning* (2004)
- *Veileder for arbeidet med forskningsstrategier i departementene* (2004)
- *Mål og resultatstyring av Forskningsrådet. God styringsskikk – en veileder* (2010)

#### Veilederen om departementenes sektoransvar

Bakgrunnen for veilederen er ifølge St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning* evalueringen av Norges forskningsråd fra 2001, som var kritisk til hvordan departementene praktiserte sitt sektoransvar.<sup>77</sup> For å klargjøre sektoransvaret ble det laget en rapport<sup>78</sup> og en veileder som skulle tjene som hjelpemiddel i departementenes arbeid med forskningsspørsmål, jf. faktaboks 4. I sluttrapporten understrekes det at måten departementene praktiserer sektorstyringen på utgjør et hinder for at Forskningsrådet kan nå sine målsettinger og fungere etter intensjonene.

77) St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*, s. 43–44.

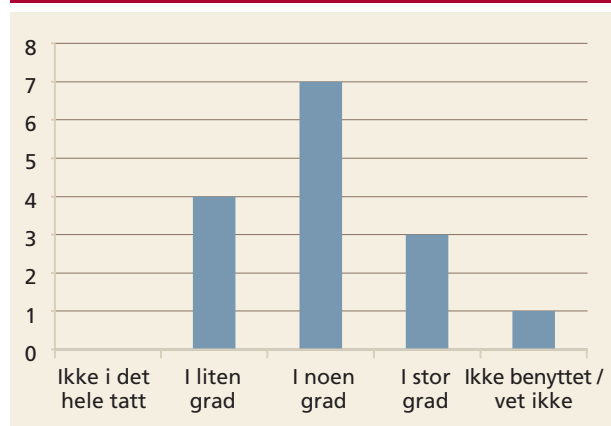
78) *Departementenes sektoransvar for forskning* – sluttrapport, UFD, 2004.

#### Nytten av veilederen om sektoransvaret

Figur 10 viser at 10 av 15 departementer mener de har hatt nytte av veilederen. Finansdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Olje- og energidepartementet opplyser at de i liten grad har hatt nytte av veilederen. Landbruks- og matdepartementet, Kulturdepartementet og Samferdselsdepartementet mener de i stor grad har hatt nytte av veilederen.

Fiskeri- og kystdepartementet opplyste at veilederen ble oppfattet som kjent stoff. Justis- og beredskapsdepartementet vurderte at det var lite bevissthet i departementet om veilederen, mens Olje- og energidepartementet vurderte at den i mindre grad tilfredsstilte departementets behov. Olje- og energidepartementet peker på at Kunnskapsdepartementet har forskning som et mål, mens Olje- og energidepartementet har forskning som virkemiddel i sektorpolitikken.

Figur 10 Departementenes nytte av veilederen  
Departementenes sektoransvar for forskning



Spørsmål: Har departementet hatt nytte av veilederen *Departementenes sektoransvar for forskning* (UFD mars 2004)?

Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelse

I kommentarene til Riksrevisjonens rapport i brev 22. juni 2012 påpeker Kunnskapsdepartementet at den siste forskningsmeldingen innebærer en ny tilnærming i forskningspolitikken: Målene reflekterer hva forskningspolitikken særlig skal bidra til. Forskning skal blant annet medvirke til å løse de globale utfordringene.

#### Veileder for arbeidet med forskningsstrategier i departementene

*Departementenes sektoransvar for forskning* peker på at departementene også har et ansvar for å konkretisere sitt sektoransvar for forskning. En forskningsstrategi er ifølge veilederen et hjelpemiddel til å klargjøre og konkretisere sektoransvaret. Kunnskapsdepartementet har utarbeidet en



#### Faktaboks 4 Veileder for departementenes sektoransvar for forskning

Veilederen skiller mellom det brede sektoransvaret hvert departement har for forskning, og departementenes ansvar for forskning som dekker eget kunnskapsbehov. Departementenes ansvar for forskning på vegne av sektoren (det brede sektoransvaret) gjelder forskning som ikke brukes direkte i forvaltning eller til å utforme politikk, men som vil utvikle sektoren og gjøre det mulig å nå målene i forskningspolitikken. Departementene skal, som en del av det brede sektoransvaret, se sitt departements forskning i sammenheng med forskning i andre departementer. Departementet har ansvar for å skaffe kunnskap til politikktutvikling eller forvaltning innenfor en sektor eller et samfunnsområde.

Veilederen understreker at departementenes rolle innen forskning vil avhenge av om det opptrer på vegne av sektoren eller praktiserer ansvaret for å dekke departementets eget kunnskapsbehov. Når departementet finansierer forskning på vegne av sektoren, bør styringen ifølge veilederen være på et overordnet nivå.

Veilederen understreker at forskning gjelder flere sektorer og ofte krever finansiering fra flere departementer. Det er viktig å sikre god koordinering mellom departementene, samtidig som Kunnskapsdepartementet gjennom sitt koordinerende ansvar må organisere enkelte oppgaver på tvers av departementene. Veilederen peker videre på at departementene og Forskningsrådet har ulike roller i forskningspolitikken og i administrasjonen av forskningen, og at et godt samarbeid betinger at de er enige om rolle- og ansvarsdelingen. Veilederen trekker opp hovedlinjene i rolle- og ansvarsdelingen mellom departementene og Forskningsrådet. Når departementene finansierer forskning på vegne av sektoren, bør midlene ifølge veilederen i hovedsak gå gjennom Norges Forskningsråd. Dette vil bedre mulighetene for koordinering med annen forskning.

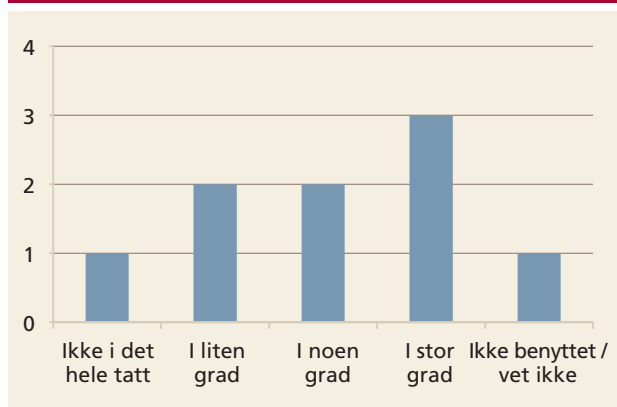
Kilde: Kunnskapsdepartementet: *Departementenes sektoransvar for forskning* (2004)

veileder for arbeidet med forskningsstrategier i departementene, jf. faktaboks 5.

#### Departementenes nytte av veilederen for arbeidet med forskningsstrategier

Figur 11 viser at det er store variasjoner når departementene skal vurdere nytten av veilederen.

Figur 11 Departementenes nytte av Veileder for arbeidet med forskningsstrategier i departementene



Spørsmål: Har departementet hatt nytte av *Veileder for arbeidet med forskningsstrategier i departementene*?

Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelse

Tre departementer, Fiskeri- og kystdepartementet, Landbruks- og matdepartementet og Samferdselsdepartementet opplyser at de har hatt stor nytte av veilederen. Miljøverndepartementet og Arbeidsdepartementet vurderer at de i liten grad har hatt nytte av den. Miljøverndepartementet gjør oppmerksom på at deres forskningsstrategi for 2010–2015 dreier seg om miljø og lite om prosesser.

Arbeidsdepartementet mener veilederen ble for generell i en fase der departementet ønsket å konkretisere behov og prioritere klarere. For Olje- og energidepartementet er veilederen ikke kjent.

#### Veilederen om departementenes mål- og resultatstyring av Forskningsrådet

Veilederen er en del av det nye systemet for departementenes mål- og resultatstyring (MRS) av Forskningsrådet som ble implementert i 2010. Veilederen redegjør for et sett felles retningslinjer og føringer for departementenes styring av Forskningsrådet, en felles målstruktur for departementenes tildelingsbrev og et sett gjennomgående rapporteringsindikatorer. Veilederen understreker Kunnskapsdepartementets etatsstyringsansvar og plikt til å samordne departementenes styrings signaler til Forskningsrådet. Veilederen gir også føringer for sektordepartementenes styringsmøter med Forskningsrådet.

#### Departementenes nytte av MRS-veilederen

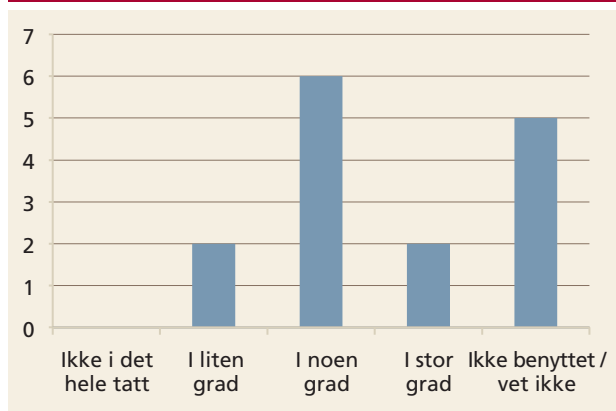
Figur 12 viser at departementene vurderer nytten av veilederen svært ulikt. Seks departementer har i noen grad hatt nytte av veilederen. Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet og Olje- og energidepartementet vurderer at de i liten grad har hatt nytte av veilederen. Landbruks- og matdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet opplyser at de har hatt stor nytte av veilederen. Fem departementer har ikke benyttet veilederen eller har ingen oppfatning om dette spørsmålet.

Ifølge veilederen kan Kunnskapsdepartementet bistå departementene i arbeidet med forskningsstrategier, mens Forskningsrådet skal bistå departementene på dette området. Fordi Forskningsrådet har en så sentral rolle i forvaltningen av flere departementers forskningsmidler, er det avgjørende at rådet kobles tett til departementenes arbeid med forskningsstrategier.

En forskningsstrategi kan være et hjelpemiddel for departementene i arbeidet med forskningsspørsmål, og bidra til at de blir mer bevisst på ansvaret de har for forskning. Et utgangspunkt for det faglige innholdet i en forskningsstrategi kan blant annet være å følge opp og konkretisere forskningsmeldingene, og planlegge mer langsiktig enn de årlige budsjettokumentene. Departementene anbefales å bruke strategiene som et grunnlag når de arbeider med forskningsbudsjettene. Strategien vil inneholde prioriteringer som bør følges opp gjennom det årlige budsjettarbeidet i departementet. Gjennomføres et skikkelig strategiarbeid, vil arbeidet med de årlige budsjettene kunne bli enklere.

Kilde: Kunnskapsdepartementets *Veileder for arbeidet med forskningsstrategier i departementene* (2004)

**Figur 12** Departementenes nytte av veilederen *God styringsskikk*



Spørsmål: Har departementet hatt nytte av veilederen *Mål- og resultatstyring av Forskningsrådet – God styringsskikk*?

Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelse

#### 4.4 I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningspolitikken gjennom etatsstyringen av Forskningsrådet?

##### 4.4.1 I hvilken grad bidrar det nye felles MRS-systemet til en koordinert styring av Forskningsrådet?

Det har vært en uttalt forventning siden Forskningsrådet ble opprettet, at det skal arbeide og tenke helhetlig på tvers av sektorgrenser. Dette krever at departementene gir Forskningsrådet frihet i valg av virkemidler for å nå sine mål. St. meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* opplyser at lite koordinerte og til dels meget detaljerte styringssignaler fra departementene har begrenset Forskningsrådet å nå sine ambisiøse mål. Ifølge meldingen har Kunnskapsdepartementet derfor satt i gang et prosjekt for å bedre kunne samordne departementenes styring av Forskningsrådet innenfor en mål- og resultatstyringsmodell.<sup>79</sup>

79) St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, s. 69.

Bestemmelser om økonomistyring i staten fastslår at når etater og virksomheter mottar bevilgninger fra flere departementer, skal departementet med det overordnede administrative ansvaret for virksomheten samordne styringssignalene.<sup>80</sup> Kunnskapsdepartementets mål med MRS-prosjektet har vært å utvikle felles retningslinjer for departementenes styring av Forskningsrådet, en felles målstruktur for departementenes tildelingsbrev og et sett gjennomgående rapporteringsindikatorer. I tråd med de gjeldende prinsippene for mål- og resultatstyring i staten, har departementet med dette arbeidet ønsket å gjøre Forskningsrådet bedre i stand til å fylle den rolle det er tiltenkt.<sup>81</sup>

#### Arbeidet med å utvikle et nytt felles MRS-system for Forskningsrådet

I mandatet for dette prosjektet framgår det at arbeidet har som formål å komme fram til en mer samordnet styring av Forskningsrådet, og at arbeidet skal være ferdig slik at resultatene kan tas inn i styringsopplegget for 2010. Arbeidet ble organisert som et prosjekt underlagt DFU, og ble ledet av Kunnskapsdepartementet. Åtte andre departementer og Forskningsrådet deltok i prosjektet. Et utkast til rapporten ble i mai 2009 sendt på høring til de departementene som overfører midler gjennom Forskningsrådet.

Sluttresultatet av prosjektarbeidet er rapporten om god styringsskikk som skal være veiledende for departementenes styring av Forskningsrådet.<sup>82</sup> Veiledningen er også omtalt under delkapittel 4.3. I veilederen opplyses det at departementene har implementert det nye MRS-systemet i sine tildelingsbrev til Forskningsrådet for 2010, men at systemet må utvikles videre. Veilederen skal derfor i forbindelse med departementenes bud-

80) Bestemmelser om økonomistyring i staten, § 1.4.

81) St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, s. 70.

82) *Mål- og resultatstyring av Forskningsrådet. God styringsskikk – en veileder*, Kunnskapsdepartementet (2010).

**Overordnet mål**

Forskningsrådet skal bidra til at Norge utvikler seg som kunnskapssamfunn. Norge skal være blant de fremste samfunn når det gjelder å utvikle, dele og ta i bruk ny kunnskap. Forskningen skal framskaffe kunnskap som kan øke verdiskapning og velferd, svare på samfunnsutfordringene og utvide grensene for vår erkjennelse.

**Delmål 1: Økt kvalitet, kapasitet og relevans i norsk forskning i hele landet**

- 1.1. Styrket forskning på nasjonalt prioriterte områder
- 1.2. Styrket bredde av langsiktig, grunnleggende forskning og konsentrasjon av ressurser rundt den beste forskningen
- 1.3. Styrket bredde av forskningsbasert innovasjon og konsentrasjon av ressurser rundt de beste forsknings- og innovasjonsmiljøene
- 1.4. Mer forskning i næringslivet, både i bredden og i spiss
- 1.5. Styrket forskning i tråd med sektorenes og forvaltningens kunnskapsbehov
- 1.6. Styrket utbytte fra internasjonalt forskningssamarbeid

**Delmål 2: God ressursutnyttelse og hensiktsmessig arbeidsdeling, samhandling og struktur i forskningssystemet**

- 2.1. God sammenheng mellom nasjonal forskningsinnsats og internasjonalt forskningssamarbeid
- 2.2. Merverdi gjennom effektiv utnyttelse av forskningsbevilgningene
- 2.3. Dynamisk og effektiv samhandling og arbeidsdeling i forskningssystemet
- 2.4. Ivareta et strategisk ansvar for forskningsinstituttene

**Delmål 3: Forskningens resultater tas i bruk i næringsliv, samfunnsliv og forvaltning i hele landet**

- 3.1. God og tilpasset forskningsformidling til forvaltningen og allmennheten og gode læringsarenaer mellom foretak, institutter, UH-sektoren, helseforetakene og forvaltningen
- 3.2. Styrket kommersialisering av forskningsresultater og økt innovasjonsevne og -takt i næringsliv og offentlig sektor
- 3.3. Styrket kunnskapsgrunnlag i det forskningsstrategiske og rådgivende arbeidet

Kilde: Kunnskapsdepartementets veileder *God styringsskikk* (2009)

sjettarbeid for 2011 sendes ut på nytt til berørte departementer. Departementene skal da ta inn den nye felles målstrukturen i sine budsjettproposisjoner for 2011, og implementere den i tildelingsbrevene for 2011.

*Stort behov for samordning og en ny målstruktur*  
Prosjektet analyserte tildelingsbrevene til Forskningsrådet for 2008. Analysen viste at ikke alle tildelingsbrevene fra departementer med middels store eller store bevilgninger til Forskningsrådet inneholdt målformuleringer. Mange departementer med små bevilgninger hadde ikke formulert mål. Konklusjonen var at det var et stort behov for samordning av feltet. Prosjektet kom fram til et forslag om felles målstruktur som Kunnskapsdepartementet anbefalte skulle benyttes i alle tildelingsbrevene til Forskningsrådet. Det utarbeidede overordnede målet for Forskningsrådet med underliggende delmål framgår av faktaboks 6.

*Behov for nye styringsparametere*

I MRS-veilederen er det vist til at Direktoratet for økonomistyring definerer styringsparametere som alle typer målemetoder eller kvalitative vurderinger som brukes i styringen av virksomheter på

ulike nivåer. Styringsparametere måler eller beskriver direkte eller indirekte i hvilken grad virksomhetene når sine overordnede mål i en gitt periode. For hver styringsparameter kan det settes et konkret ambisjonsnivå for hvilke resultater som skal nås i den aktuelle perioden (resultatmål).<sup>83</sup> I prosjektet ble det utarbeidet nye styringsparametere etter blant annet følgende prinsipper:

- Det skal være et enkelt og omforent resultat-system. Forskningsrådet skal på sikt kunne forholde seg til kun ett sett med styringsparametere.
- Forskningsrådets bidrag i måloppnåelsen skal belyses.

Da veilederen ble sendt ut til høring, forelå det 70 styringsparametere. Da rapporten var ferdig, var arbeidet med å utvikle felles styringsparametere likevel ikke avsluttet. For ett av delmålene, *1.6 Styrket utbytte fra internasjonalt forskningssamarbeid*, var det ikke utarbeidet styringsparametere.

83) Senter for statlig økonomistyring, rapport 6/2008 "Forprosjekt tildelingsbrev" (2008).

tere. Delmålet kom til etter innspill fra andre departementer under høringsprosessen.

Veilederen *God styringsskikk* understreker at Forskningsrådet skal fortsette å arbeide videre med å kvalitetssikre og videreutvikle styringsparameterne. Ytterligere arbeid er nødvendig når det gjelder validiteten, datatilgjengeligheten og datakvaliteten på parameterne.

Et nytt, felles MRS-system ble innført fra 2010. Kunnskapsdepartementet viser likevel i veilederen til at sektordepartementene i dialog med Forskningsrådet vil kunne inkludere styringsparametere som mangler, og endre på styringsparametere. Dokumentanalysen av referatene fra etatsstyringsmøtene mellom Forskningsrådet og sektordepartementene viser at flere departementer ønsker en fortsatt dialog om utviklingen av tildelingsbrevene.

#### **Departementenes bruk av de nye målene i MRS-systemet**

Riksrevisjonens dokumentanalyse av tildelingsbrevene for 2010–2011 viser at hovedmålet for Forskningsrådet ble inkludert i tildelingsbrevene fra fire departementer i 2010. Året etter inkluderte sju departementer det overordnede målet.

Dokumentanalysen av tildelingsbrevene viser videre at delmålene ble benyttet av 14 av de 16 departementene som overfører midler til Forskningsrådet. Tabell 4 viser hvor ofte de forskjellige delmålene blir brukt i tildelingsbrevene. De to departementene som ikke benytter de overordnede målene, viser heller ikke til de underordnede målene i sine tildelingsbrev.

Ifølge *God styringsskikk* er ikke alle delmålene like relevante for alle departementene. Kunnskapsdepartementet åpnet derfor for at enkelte departementer kun trengte å benytte de relevante delmålene.

I tildelingsbrevene for 2010 viste ikke Olje- og energidepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet til de overordnede delmålene for tildelinger til Forskningsrådet. Kommunal- og regionaldepartementet viste til de tre overordnede delmålene i tildelingsbrevet for 2011. Hovedmålet for Forskningsrådet er ikke nevnt. Kommunal- og regionaldepartementet svarer i spørreundersøkelsen at Forskningsrådets MRS-system ikke er så godt tilpasset departementets egen målstruktur.

Olje- og energidepartementet viser til prosessen rundt opprettelsen av MRS-systemet for departementenes bevilgninger til Forskningsrådet. Departementet har lagt ved de felles målene, men utover dette er ikke tildelingsbrevet tilpasset de nye målene verken for 2010 eller 2011. I intervju opplyser departementet at systemene har en tendens til å bli ganske generelle når departementenes sektoransvar kombineres med et koordinerende departement for forskningsområdet. Målformuleringene i MRS-systemet oppleves som for overordnede. Departementet fortsetter å bruke egne målformuleringer etter dialog med Forskningsrådet.

#### **De fleste departementene benytter fortsatt egne mål og delmål**

Dokumentanalysen av tildelingsbrevene til Forskningsrådet for 2010 og 2011 viser at 12 av 16 departementer fastsetter egne mål og delmål i tillegg til dem som ble utarbeidet i prosessen med nytt MRS-system. Flere tildelingsbrev viser til hovedmålene for norsk forskning som ble lagt fram i St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*. Fem av departementene som spesifiserer egne delmål, inkluderer disse under delmålene som kom med det nye MRS-systemet, jf. tabell 4. De departementene som ikke har utarbeidet egne delmål utover de som ble utarbeidet i MRS-prosessen er Kunnskapsdepartementet og departementer med mindre overføringer til Forskningsrådet.

#### **Flere departementer benytter ikke de nye felles styringsparameterne**

Tildelingsbrevene til underliggende virksomheter skal blant annet inneholde styringsparametere for å kunne vurdere måloppnåelse og resultater. Styringsparameterne skal være mest mulig stabile over tid. Det ble utviklet et sett med styringsparametere, basert på det overordnede målet og delmålene, som skulle være grunnlaget når Forskningsrådet rapporterte til departementene. Tildelingsbrevene for 2010 og 2011 viser at 5 av de 16 departementene med tildelingsbrev til Forskningsrådet ikke benyttet seg av de resultatparametere som spesifiseres i veilederen *God styringsskikk*.

Fiskeri- og kystdepartementet ber i tildelingsbrevet for 2010 Forskningsrådet selv foreslå hvilke styringsparametere som er særlig relevante. I 2011 har departementet fjernet forespørselen, men benytter fremdeles ikke de felles målparametere. Departementet spesifiserer heller ikke egne målparametere. Utenriksdepartementet/

Tabell 4 Fordeling av felles delmål i departementenes tildelingsbrev til Forskningsrådet for 2010 og 2011

Delmål	Antall departementer	
	2010	2011
<b>1. Økt kvalitet, kapasitet og relevans i norsk forskning</b>	<b>11</b>	<b>11</b>
Delmål 1.1 Styrket forskning på nasjonale prioriterte områder	8	6
Delmål 1.2 Styrket bredde av langsiktig grunnleggende forskning og konsentrasjon av ressurser rundt den beste forskningen	4	2
Delmål 1.3 Styrket bredde av forskningsbasert innovasjon og konsentrasjon av ressurser rundt de beste forsknings- og innovasjonsmiljøene	5	3
Delmål 1.4 Styrket forskning i næringslivet, både i bredden og i spiss	4	3
Delmål 1.5 Styrket forskning i tråd med sektorens og forvaltningens kunnskapsbehov	11	11
Delmål 1.6 Styrket utbytte fra internasjonalt forskningssamarbeid	5	5
<b>2. God ressursutnyttelse og hensiktsmessig arbeidsfordeling, samhandling og struktur i forskningssystemet</b>	<b>11</b>	<b>14</b>
Delmål 2.1 God sammenheng mellom nasjonal forskningsinnsats og internasjonalt forskningssamarbeid	5	6
Delmål 2.2 Merverdi gjennom effektiv utnyttelse av forskningsbevilgningene	6	5
Delmål 2.3 Dynamisk og effektiv samhandling og arbeidsdeling i forskningssystemet	6	6
Delmål 2.4 Ivareta et strategisk ansvar for forskningsinstituttene	4	5
<b>3. Forskningens resultater tas i bruk i næringsliv, samfunnsliv og forvaltning</b>	<b>11</b>	<b>13</b>
Delmål 3.1 God og tilpasset forskningsformidling til forvaltningen og allmenheten og gode læringsarenaer mellom foretak, institutter, UH-sektoren, helseforetakene og forvaltningen	14	7
Delmål 3.2 Styrket kommersialisering av forskningsresultater og økt innovasjonsevne og -takt i næringsliv og offentlig sektor	7	11
Delmål 3.3 Styrket kunnskapsgrunnlag i det forskningsstrategiske og rådgivende arbeidet	1	1

Kilde: Riksrevisjonens sammenstilling av tildelingsbrev til Forskningsrådet

Norad og Miljøverndepartementet bruker i varierende grad styringsparameterne i sine tildelingsbrev. Tildelingsbrevene bærer i stor grad preg av etterspørsel etter kvalitative vurderinger på områder som er viktige for sektordepartementet. Det er også eksempler fra andre departementer på at bruken av styringsparameterne varierer. For noen delmål brukes de felles styringsparameterne som Forskningsrådet skal rapportere på. Andre delmål er av mer kvalitativ art.

I brev fra Kunnskapsdepartementet til samtlige sektordepartementer 4. november 2010 understreker departementet at målet med det nye MRS-systemet var å forenkle, slik at det var behov for færre parametere i tildelingsbrevene. Tildelingsbrevene skulle konsentrere seg om reelle styringsparametere for å styre Forskningsrådet. Kunnskapsdepartementet opplyser at Forskningsrådet har oppsummert tildelingsbrevene for 2010, og at denne oppsummeringen viser at mange departementer hadde et meget stort antall parametere. Flere ganger kunne det ifølge departementet være vanskelig å skille mellom styringsparametere som er relevante for styringen, og parametere/indikatorer som bærer preg av å være et ønske om informasjon som departementene har

behov for. Kunnskapsdepartementet oppfordret sektordepartementene til å gå i dialog med Forskningsrådet for tildelingsbrevene for 2011. Departementet tilbød seg også å bistå i arbeidet med tildelingsbrevene.

Dokumentanalysen etter at Kunnskapsdepartementets brev ble sendt ut, viser at MRS-systemet og/eller styringsparameterne har vært et tema i seks styringsmøter mellom Forskningsrådet og sektordepartementene i 2011. Fire av møtereferatene viser til at sektordepartementene og Forskningsrådet skal samarbeide for å videreutvikle MRS-systemet. Enkelte sektordepartementer ønsker å få fram resultater og effekter bedre enn det dagens system tillater, eller mer kvalitativ rapportering. Ett departement ga tilbakemelding på at MRS-systemet fungerte godt.

#### Departementenes vurdering av det felles mål- og resultatstyringssystemet

##### *Systemet bør evalueres over tid*

Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at det felles MRS-systemet, når det er fullt implementert, vil redusere de koordineringsutfordringene som sektorprinsippet fører til. Selv om departementet ikke ser på prosessen som avslut-



tet, peker det på at de fleste sektordepartementene har implementert systemet. Departementene gjennomførte i januar 2012 en felles workshop om erfaringene fra MRS-systemet og årsrapporten for 2010.

Både Fiskeri- og kystdepartementet, Miljøverndepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet opplyser i intervju og i sine kommentarer i spørreundersøkelsen at MRS-systemet bør evalueres over tid.

*Proessen med å utvikle systemet har vært nyttig* Kunnskapsdepartementet understreker i intervju at prosessen med å utvikle og ta i bruk MRS-systemet har ført til økt oppmerksomhet og erkjennelse i sektordepartementene av hvor viktig det er å samordne styringssignalene overfor Forskningsrådet. Prosessen har vært en viktig lærings- og bevisstgjøringsprosess for sektordepartementene, ifølge departementet.

Flere andre departementer deler Kunnskapsdepartementets vurderinger. Olje- og energidepartementet viser i intervju til at prosessen med utarbeidelsen av MRS har gitt en gevinst gjennom at departementet foretok en ryddejobb i eget tildelingsbrev. Oppryddingen førte til bedre målstruktur og rendyrking av mål. Miljøverndepartementet opplyser i intervju at MRS trolig har bidratt til å ansvarliggjøre departementene om hvilke føringer de kan gi til Forskningsrådet og hvordan føringene kan gis. Denne oppfatningen blir delt av seks sektordepartementer, ifølge spørreundersøkelsen.

*Systemet er ikke noe nøkkelinstrument for å redusere koordineringsutfordringene*

Sektordepartementenes oppfatning av selve systemet varierer. Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, Arbeidsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet og Miljøverndepartementet opplyser i spørreundersøkelsen at MRS-systemet har forbedret og forenklet tildelingsbrevene. Forbedringene har bidratt til større oppmerksomhet om de prioriterte områdene hos disse sektordepartementene.

Olje- og energidepartementet viser i intervju til at mange av delmålene i MRS-systemet er for generelle. Fiskeri- og kystdepartementet og Utenriksdepartementet deler denne vurderingen, ifølge spørreundersøkelsen. Departementene har behov for å benytte mer spesifikke delmål på sin sektor. Olje- og energidepartementet opplyser i intervju

at dersom departementet bare skulle benyttet målformuleringene i MRS-systemet, ville rapporteringen blitt for overordnet.

På spørsmål til Kunnskapsdepartementet om i hvilken grad det nye felles MRS-systemet vil bidra til å redusere de koordineringsutfordringene sektorprinsippet skaper, svarer departementet i intervju at systemet skal bidra til å målrette departementenes styring av Forskningsrådet. Samtidig skal det bidra til å gjøre rapportering enklere for Forskningsrådet. En felles målstruktur gir ifølge departementet bedre helhet og skal bidra til mindre detaljstyring av Forskningsrådet. Departementet opplyser at det fortsatt gjenstår en del arbeid med utvikling av felles styringsparametere og indikatorer, og peker på at dette er en balanse mellom sektordepartementenes behov for styringsinformasjon og Forskningsrådets behov for forenkling. Denne balansen er ifølge departementet fortsatt krevende. Departementet mener videre at det er for tidlig å kunne se effekter av det nye systemet for koordineringsutfordringene.

Forskningsrådet opplyser i intervju at MRS-systemet primært har betydning for dialogen med det enkelte departement. Det kan bidra til å modifisere sektorstandpunkter og skape større helhet. Rådet understreker samtidig at MRS-systemet ikke forventes å bli noe nøkkelinstrument for å redusere koordineringsutfordringene.

*Systemet har ikke redusert departementenes detaljstyring*

Nærings- og handelsdepartementet opplyser i intervju at det ikke er overbevist om at innføring av et felles MRS-system kommer til å redusere detaljstyringen. Forskningsrådet opplyser i brev til Riksrevisjonen at det særlig er Kunnskapsdepartementet som har lagt om sin styring av forskningsbevilgningen. Rådet vurderer at Kunnskapsdepartementets omlegging har medført at detaljeringsnivået i departementets styring er redusert. Andre departementer har ikke i samme grad knyttet tildelingene og styringen opp mot mål og delmålsnivå i MRS-systemet. Selv om flere departementer har tatt systemet aktivt i bruk, har ikke dette endret på detaljeringen av styringen. Forskningsrådet peker imidlertid i brev til Riksrevisjonen på at det som kan framstå som detaljstyring, i mange tilfeller ofte er en gjentakelse av rådets eget forslag.

#### 4.4.2 I hvilken grad bidrar styringsmøtene til en koordinert styring av Forskningsrådet?

Ifølge veilederen *God styringsskikk* skal Kunnskapsdepartementet ha to etatsstyringsmøter med Forskningsrådet i året, vanligvis i mai og desember. Departementer som tildeler midler til Forskningsrådet, bør ha minst ett årlig styringsmøte<sup>84</sup> med Forskningsrådet. Styringsmøtene bør behandle følgende saker:

- tilbakemelding på resultatoppgjør
- presentasjon av budsjettforslag for neste år, og departementenes vurdering av eget bidrag til å oppfylle målsettingene for sektoren
- risikovurderinger

Departementene bør i sin dialog tilstrebe større innslag av analyser og vurderinger av oppnådde resultater i forhold til formålet med satsningene og departementets strategier.<sup>85</sup>

#### Kunnskapsdepartementets etatsstyringsmøter med Forskningsrådet

Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at mye av koordineringen på forskningsområdet ligger implisitt i departementets etatsstyringsansvar for Forskningsrådet. Departementet viser til at det gjennomfører etatsstyringsmøter med Forskningsrådet to ganger i året. Hele hovedstyret er med på ett av disse to møtene.

Kunnskapsdepartementet opplyser i notat til Riksrevisjonen at vurderinger av Forskningsrådets oppgaveløsning blir diskutert og formidlet på etatsstyringsmøtene. Årsrapporten diskuteres i etatsstyringsmøtet med Kunnskapsdepartementet i mai/juni. Kunnskapsdepartementet oppfordrer andre departementer til å komme med innspill til saker som bør bli tatt opp i etatsstyringsmøtet med Forskningsrådet. I kommentarene til Riksrevisjonens rapport 22. juni 2012 opplyser Kunnskapsdepartementet at det svært sjeldent kommer innspill fra sektordepartementene til departementets etatsstyringsmøter.

Kunnskapsdepartementet innførte i 2010 et nytt system for departementets etatsstyringsmøter med Forskningsrådet. Vår møtet skal i hovedsak brukes til å behandle måloppnåelse, budsjett-dokumenter og relaterte saker, mens høstmøtet tar

84) Ifølge veilederen *Mål- og resultatstyring av Forskningsrådet – God styringsskikk* skal begrepet styringsmøter brukes om sektordepartementenes møter med Forskningsrådet, og erstatter begrepene budsjettmøter/dialogmøter/kontaktmøter. Begrepet etatsstyringsmøte benyttes for Kunnskapsdepartementets møter, og markerer det overordnede ansvaret for virksomheten.

85) Veilederen *Mål- og resultatstyring av Forskningsrådet – God styringsskikk*, s. 9–10.



opp langsiktige, strategiske og mer overordnede saker. Hele Forskningsrådets hovedstyre deltar på dette møtet.<sup>86</sup> Departementet opplyser i intervju at det arbeider med hvordan etatsstyringen tar opp i seg de overordnede forskningspolitiske føringene.

Referatene fra Kunnskapsdepartementets etatsstyringsmøter med Forskningsrådet viser at møtene gjennomgående er av overordnet karakter, og i stor grad omhandler temaer som er relatert til de tverrgående målene for norsk forskningspolitikk. Eksempler på tverrgående saker som er tatt opp i etatsstyringsmøtene er internasjonalisering, saker tilknyttet målet om et velfungerende forskningssystem og arbeidet med nytt felles mål- og resultatstyringssystem for Forskningsrådet. Etatsstyringsmøtene omhandler i mindre grad det tverrgående målet om effektiv utnyttelse av resultater og ressurser. Møtene omhandler i liten grad sektorovergripende forskningsoppgaver tilknyttet de strategiske målene for norsk forskningspolitikk, som klimaforskning

86) Referat fra styringsmøte 31. mai 2010.



Foto: Colourbox.com

og forskning i næringslivet. Dette har vært hovedprioriteringer i Forskningsrådets budsjettforslag i perioden 2009–2011, jf. punkt 4.2.7.

#### *Virksomhetsstyring, risikostyring og internkontroll*

Kunnskapsdepartementet opplyser i notat til Riksrevisjonen at Forskningsrådet har ansvaret for å følge opp ulike departementers styringssignaler. Virksomhetsstyring, risikostyring og internkontroll er viktige forutsetninger for god gjennomføring. Kunnskapsdepartementet har ansvaret for å følge opp Forskningsrådets arbeid på disse områdene. Disse temaene tas opp på etatsstyringsmøter med Forskningsrådet.

Risikovurderinger var et eget punkt på agendaen i etatsstyringsmøtet mellom Kunnskapsdepartementet og Forskningsrådet i 2009, men ikke i 2010 og 2011. Etatsstyringsmøtene i 2010 inneholder ikke Kunnskapsdepartementets kommentarer til Forskningsrådets overordnede risikobilde. I etatsstyringsmøte i juni 2011 pekte Forskningsrådet på risikoen for utilstrekkelig forskningsvolum på tverrsektorielle program- og forskningsområder. Kunnskapsdepartementet opplyste at det generelt er fornøyd med det systematiske arbeidet som skjer i Forskningsrådet med hensyn

til risikostyring og forventer at dette reflekteres i alle dokumenter.<sup>87</sup>

Referatet fra etatsstyringsmøtet i juni 2011 viser at dette møtet i større grad omhandlet en diskusjon om Forskningsrådets måloppnåelse enn styringsmøtene i 2009 og 2010. Diskusjonen av måloppnåelsen er likevel i begrenset grad knyttet til hovedmålene for norsk forskning. Diskusjonen i juni 2011 tar i liten grad utgangspunkt i mål, delmål og styringsparameterne for Forskningsrådet. Kunnskapsdepartementet peker i etatsstyringsmøtet på at årsrapporten er mangelfull når det gjelder måloppnåelse for de enkelte delmålene.

Kunnskapsdepartementet bruker evalueringer aktivt i styringsdialogen med Forskningsrådet. Oppfølging av evalueringen av Store programmer og den pågående evalueringen av Forskningsrådet har vært drøftet både i etatsstyringsmøtene med Forskningsrådet, med øvrige departementer i DFU og i bilaterale kontaktmøter. Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at det er viktig for departementet å kjenne til sektordepartemen-

87) Forskningsrådets hovedstyre vedtok på møte i juni 2010 seks prioriterte risikoer tilknyttet de overordnede målene, jf. saksframlegg 45/10. Prosessen med å utvikle risikostyring i Forskningsrådet er delt inn i fire trinn. Trinn 1 og 2 ble gjennomført i 2010, mens trinn 3 og 4 ble gjennomført i 2011, jf. saksframlegg 04/2011.



tenes eventuelle evalueringer av Forskningsrådets arbeid på sektorspesifikke områder.

Våren 2011 informerte Olje- og energidepartementet Kunnskapsdepartementet om planene for en evaluering av Forskningsrådets arbeid med energi- og petroleumsforskning. Bakgrunnen for evalueringen er at Olje- og energidepartementet er ansvarlig for en stor sektor. Olje- og energidepartementet opplyser i intervju at det anser evalueringer å være en naturlig del av departementets sektoransvar, og at Kunnskapsdepartementet ikke har vært involvert i prosessen rundt departementets evaluering. Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at det ikke har andre eksempler på at departementene gjennomfører denne type evalueringer.

### **Sektordepartementenes styringsmøter med Forskningsrådet**

I spørreundersøkelsen til departementene oppgir 14 departementer at de har årlige styringsmøter med Forskningsrådet. Finansdepartementet er det eneste departementet som ikke har årlige styringsmøter med Forskningsrådet.

Kunnskapsdepartementet har oversendt referater fra åtte departementer i 2009, ni i 2010 og ti i 2011. Kunnskapsdepartementet opplyser i notat til Riksrevisjonen at det ikke kjenner til flere referater fra departementenes styringsmøter i perioden 2009–2010. I notatet opplyser Kunnskapsdepartementet at sektordepartementene har en varierende praksis når det gjelder å utarbeide offisielle referater fra kontaktmøtene.

Som eksempel nevner Kunnskapsdepartementet at Helse- og omsorgsdepartementet ikke fører referat fra kontaktmøtene da temaet på disse møtene har vært at Forskningsrådet presenterer sine Store satsinger. Styringsdialogen mellom Helse- og omsorgsdepartementet og Forskningsrådet gjennomføres i forbindelse med tildelingsbrevene. Departementet sender alltid et foreløpig tildelingsbrev og har et møte med Forskningsrådet før det sender det endelige brevet. Videre deltar Helse- og omsorgsdepartementet i arbeidet med programplanene for Forskningsrådet og får disse til godkjenning i departementet før de vedtas i divisjonsstyret i Forskningsrådet. Heller ikke Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet skriver vanligvis referater fra sine kontaktmøter med Forskningsrådet.<sup>88</sup>

Kunnskapsdepartementet opplyser i veilederen *God styringsskikk* at med felles målstruktur, felles styringsparametere og felles krav til rapportering vil formen og detaljeringsnivået på dialogen mellom departementet og Forskningsrådet bli mer likeartet.<sup>89</sup> Referatene fra styringsmøtene mellom sektordepartementene og Forskningsrådet viser at innholdet i møtene har en varierende detaljeringsgrad. Nærings- og handelsdepartementets styringsmøter er styringsorienterte, i likhet med Kunnskapsdepartementets etatsstyringsmøter. Styringsmøtene med andre departementer, som Kommunal- og regionaldepartementet, Arbeidsdepartementet og mindre departementer, dreier seg mer om programmer og aktiviteter. Dokumentanalysen viser generelt at det er lite endringer i form og innhold i departementenes styringsmøter med Forskningsrådet i perioden 2009–2011.

### **I hvilken grad omhandler departementenes styringsmøter med Forskningsrådet de nasjonale målene for forskningspolitikken?**

Samtlige departementers forskningsbevilgninger er knyttet til en eller flere av de strategiske målsettingene for norsk forskningspolitikk. Referatene fra styringsmøtene viser imidlertid at styringsmøtene i liten grad relaterer departementenes forskningsbevilgninger til de overordnede strategiske forskningspolitiske målsettingene. Referatene viser store variasjoner i hvilken grad de tverrgående forskningsmålsettingene behandles i departementenes styringsmøter med Forskningsrådet. Større forskningsdepartementer har gjennomgående mer fokus på de tverrgående målsettingene enn mindre departementer. Styringsmøtereferatene til Fiskeri- og kystdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet og Miljøverndepartementet omhandler tverrgående temaer og mål som internasjonalisering, instituttsektoren og det nye mål- og resultatstyringssystemet. Styringsmøtereferatene til samtlige departementer omhandler i liten grad det tverrgående målet om effektiv utnyttelse av resultater og ressurser. Referatene viser for øvrig få endringer i sektordepartementenes styringsdialog gjennom styringsmøtene som en følge av utviklingen av mål, delmål og styringsparametere for Forskningsrådet.

88) Riksrevisjonen har fått referat fra Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets dialogmøte med Forskningsrådet i 2011.

89) *Mål- og resultatstyring av Forskningsrådet – God styringsskikk*, Kunnskapsdepartementet 2010, s. 8.



Foto: Colourbox.com

### **I hvilken grad bidrar departementenes styringsmøter med Forskningsrådet til å sikre at fastsatte mål- og resultatkrav oppnås?**

Referatene fra sektordepartementenes styringsmøter viser generelt at departementene gir få tilbakemeldinger på Forskningsrådets mål- og resultatoppnåelse. Forskningsrådet presenterer årsrapporten og budsjettforslag for kommende år, men departementene gir bare unntaksvis tilbakemeldinger på resultatoppnåelsen og vurderinger av budsjettforslaget i lys av målsettingene for sektoren. Kommunal- og regionaldepartementet vurderer i større grad mål- og resultatoppnåelsen, men gjennomgangen er på et relativt detaljert program- og aktivitetsnivå. Noen departementer, inkludert Nærings- og handelsdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet, gjennomgår årsrapporten i separate møter. Nærings- og handelsdepartementet drøfter også budsjettforslaget i samme møte som årsrapporten blir drøftet. Departementet presiserer i sine styringsmøter at det er Kunnskapsdepartementet som er formell adressat for og godkjenner Forskningsrådets årsrapport.

Risikovurderinger knyttet til løpende forsknings-satsinger er gjennomgående svært lite berørt i

departementenes bevilgninger til forskningen gjennom Forskningsrådet. Dokumentanalysen indikerer ingen endring i sektordepartementenes oppfølging av Forskningsrådets mål- og resultatoppnåelse og risiko i perioden 2009–2011.

### **Utfordringer i vurderinger av mål- og resultatoppnåelse**

Referatene fra sektordepartementenes styringsmøter forteller om utfordringer i Forskningsrådets formidling av mål- og resultatoppnåelsen:

*Kontaktmøte mellom Olje- og energidepartementet og Forskningsrådet 15. juni 2009:*

Olje- og energidepartementet ønsker at årsrapporten i større grad skal inkludere hva som kommer ut av prosjektene når de er ferdige.

*Styringsmøte mellom Nærings- og handelsdepartementet og Forskningsrådet 17. juni 2010:*

Det er krevende å omsette analyser og indikatorer i korrektive anbefalinger, og dette er en felles utfordring for Nærings- og handelsdepartementet og Forskningsrådet.

*Styringsmøte mellom Landbruks- og matdepartementet og Forskningsrådet 30. mai 2011:* Landbruks- og matdepartementet ønsker mer bruk av kvalitative vurderinger av måloppnåelsen i årsrapporten.

*Etatsstyringsmøte mellom Kunnskapsdepartementet og Forskningsrådet 1. juni 2011:* Det er varierende kvalitet i årsrapporten. Rapporten er mangelfull når det gjelder vurderinger av måloppnåelsen for de enkelte delmålene, og departementet understreker behovet for en mer systematisk analyse av de ulike målområdene.

Olje- og energidepartementet utdyper i intervju at det er opptatt av å finne de gode eksemplene, og ønsker å opprettholde et fokus på dette. Departementet etterlyser derfor mer informasjon om resultater på styringsmøtene med Forskningsrådet. Olje- og energidepartementet understreker likevel at rapportene til Forskningsrådet har blitt bedre over tid.

I veilederen *God styringsskikk* vises det til at Forskningsrådet er bekymret for at det nye MRS-systemet vil føre til mer rapportering, på toppen av den eksisterende årsrapporten.<sup>90</sup> Forskningsrådet opplyser i e-post til Riksrevisjonen at rapporten ikke er god nok med hensyn til eksplisitte vurderinger av måloppnåelsen. Forskningsrådet opplyser at MRS-systemet ikke gir eksplisitte kriterier for hva som skal til for å konkludere med måloppnåelse på det enkelte delmål. Forskningsrådet opplyser at det vil utarbeide mer eksplisitte vurderinger av måloppnåelse på det enkelte delmål, både i rapportens generelle del og for det enkelte departementet i årsrapporten for 2011.

#### **I hvilken grad ber Kunnskapsdepartementet sektordepartementene om innspill i forkant av departementets etatsstyringsmøter med Forskningsrådet?**

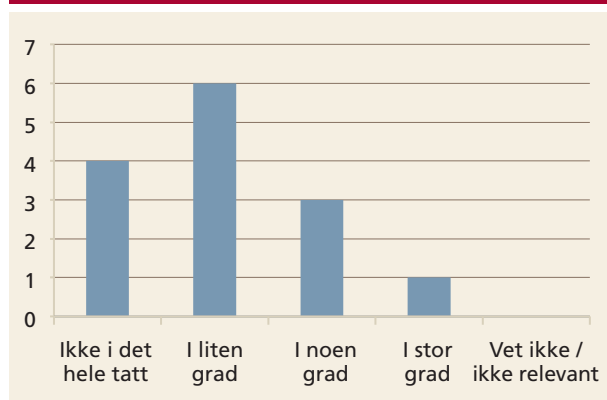
Kunnskapsdepartementet skal ifølge veilederen *God styringsskikk* invitere andre departementer til å komme med innspill til saker som bør tas opp. Invitasjonen skal komme i brevs form senest tre uker før møtet. I tillegg kan det gis oppfordringer gjennom DFU. I perioden 2009–2011 er dette blitt gjort én gang i DFU-møte 5. mai 2011.

Figur 13 viser at 10 av 14 sektordepartementer ikke i det hele tatt eller i liten grad gir innspill til saker som de mener Kunnskapsdepartementet bør ta opp i etatsstyringsmøtene med Forskningsrådet.

90) Veilederen *Mål- og resultatstyring av Forskningsrådet – God styringsskikk*, s. 7.

Referatene fra Kunnskapsdepartementets etatsstyringsmøter viser likevel at departementet har tatt opp sentrale saker som opptar flere av sektordepartementene. Blant disse er Forskningsrådets rådgivningsfunksjon, behovet for vurderinger av omprioriteringer innenfor en nullvekstramme og behovet for systematiske analyser og vurderinger av mål- og resultatoppnåelse. Flere av disse sakene har vært diskutert mellom departementene i DFU og i Kunnskapsdepartementets bilaterale kontaktmøter med utvalgte departementer.

**Figur 13 Sektordepartementenes innspill til Kunnskapsdepartementets etatsstyringsmøter med Forskningsrådet**



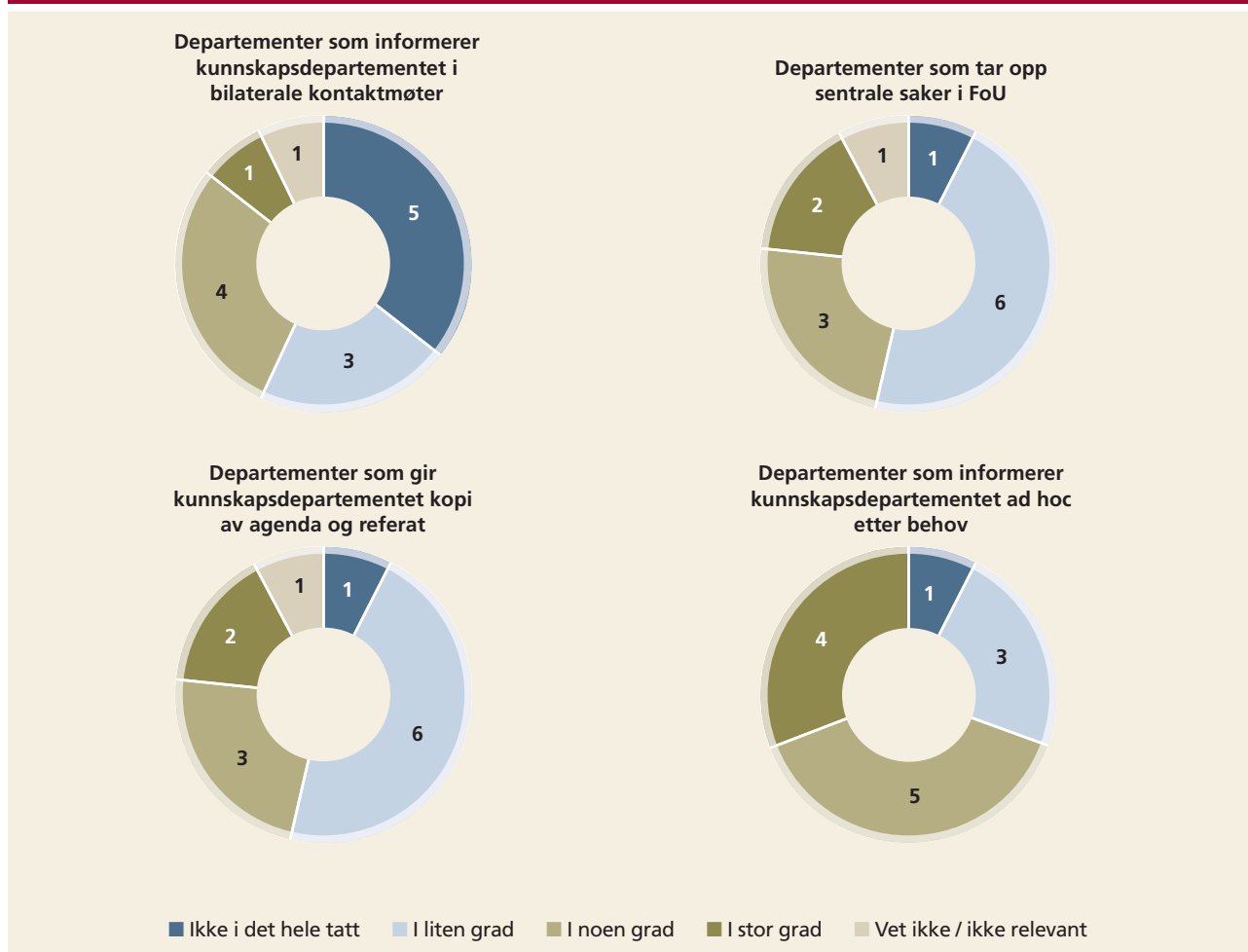
Spørsmål: I hvilken grad gir departementet innspill til saker som det mener Kunnskapsdepartementet bør ta opp i etatsstyringsmøtene med Norges forskningsråd?  
Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelse

#### **I hvilken grad innhenter Kunnskapsdepartementet informasjon om saker fra departementenes styringsmøter med Norges forskningsråd?**

Departementene bør ifølge Veilederen *God Styringsskikk* sende kopi av referatene fra styringsmøtene med Forskningsrådet til Kunnskapsdepartementet. Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at det ikke fullt ut er informert om alle styringsmøtene mellom Forskningsrådet og sektordepartementene. Departementet understreker at selv om det er viktig å bli informert om viktige saker som berører dem som etatsstyrende departement, er måten det blir gjort på ikke avgjørende. Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at det blir orientert om eventuelle større saker som berører styring av Forskningsrådet.

Figur 14 viser hvordan sektordepartementene informerer Kunnskapsdepartementet om saker fra styringsmøtene med Forskningsrådet. Kunnskapsdepartementet kan bli informert gjennom kopier av agenda og referat, gjennom bilaterale kontaktmøter, i DFU-møtene eller ad hoc etter behov.

**Figur 14** Departementenes måte å informere Kunnskapsdepartementet om saker fra departementenes styringsmøter med Forskningsrådet



Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelse

Svarene indikerer stor spredning i måten departementene informerer Kunnskapsdepartementet på.

Figur 14 viser også at sektordepartementene i størst grad informerer Kunnskapsdepartementet om styringsmøtene med Forskningsrådet ad hoc etter behov. Bilaterale kontaktmøter eller møter i DFU blir i liten grad benyttet til å informere Kunnskapsdepartementet. Veilederen *God styringsskikk* opplyser at sektordepartementet bør sende kopi av referat fra styringsmøtene til Kunnskapsdepartementet.

Seks av 14 departementer opplyser at de ikke i det hele tatt eller i liten grad sender kopi av agenda og referat fra styringsmøtene med Forskningsrådet til Kunnskapsdepartementet, jf. figur 14. Verken Fiskeri- og kystdepartementet eller Helse- og omsorgsdepartementet sender kopi av referatene til Kunnskapsdepartementet.<sup>91</sup> Landbruks- og matdepartementet, Kommunal- og regi-

91) Helse- og omsorgsdepartementet skriver ikke referat fra sine styringsmøter.

onaldepartementet, Olje- og energidepartementet, Nærings- og handelsdepartementet og Barne- og likstillingsdepartementet opplyser at de i stor grad sender kopi av agenda og referat til Kunnskapsdepartementet.

7 av 13 departementer oppgir at de ikke i det hele tatt eller i liten grad tar opp sentrale saker fra styringsmøtene med Forskningsrådet i DFU-møtene. Dette samsvarer med dokumentanalysen av DFU-referatene.

Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at det har faste bilaterale kontaktmøter med Landbruks- og matdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet og ad hoc-møter med Utenriksdepartementet, Olje- og energidepartementet og Miljøverndepartementet.

92) Det har i perioden vært sju Store programmer: Fuge, Nanomat, Nor-klima, Renenergi, Petromaks, Verdikt og Havbruk. Fuge og Nanomat ble avsluttet i 2011 og erstattet av henholdsvis Biotek2021 og Nano2021.



Kunnskapsdepartementet opplyser at det har forsøkt å få til faste møter med Olje- og energi-departementet.

Totalt sett er departementer med mindre forskningsbevilgninger, som Justis- og beredskapsdepartementet, Fornyings-, administrasjons- og kirke-departementet og Kulturdepartementet, blant de departementene som i minst grad informerer Kunnskapsdepartementet. Heller ikke departementer med større forskningsbevilgninger, som Miljøverndepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet, har svart "i stor grad" på noen av de fire alternative kanalene for informasjon.

#### **Styrket koordinering av styringsdialogen med Forskningsrådet om Store programmer**

Evalueringen av Store programmer pekte på koordineringsutfordringer mellom departementene og i departementenes styringsdialog med Forskningsrådet. Som et resultat av departementenes oppfølging av evalueringen er det satt i verk tiltak for å styrke koordineringen av styringsdialogen med Forskningsrådet om Store programmer, jf. faktaboks 7.

## **4.5 I hvilken grad bidrar departementenes forskningsutvalg (DFU) til å samordne forskningspolitikken?**

### **4.5.1 Hva er mandatet til DFU?**

Kunnskapsdepartementet opplyser i notat til Riksrevisjonen at en sentral del av koordineringsansvaret er å være sekretariat for ulike samordningsutvalg. Departementet beskriver DFU som en viktig arena for departementene for å skape konsensus og forankring av forskningspolitiske saker før de behandles videre. Kunnskapsdepartementet er utvalgets sekretariat, og alle departementer er medlemmer i DFU. Mandatet for DFU ble utarbeidet i 1995.

Av mandatet framgår det at utvalget skal være et forum på embetsnivå for drøfting av større FoU-saker. Utvalget skal bidra til å identifisere sektorovergrepene forskningsspørsmål, fremme en nasjonal forskningspolitikk, og dermed støtte Kunnskapsdepartementet i saksforberedende arbeid til møter i Regjeringens forskningsutvalg. Utvalget skal videre være et kontakt- og samarbeidsorgan for gjensidig informasjon departementene imellom. Utvalget skal også bistå Kunnskapsdepartementet når det gjelder forvaltningen av Forskningsrådet, og bidra til nødvendig sam-

#### **Faktaboks 7 Tverrdepartemental koordinering av styringsdialogen med Forskningsrådet om Store programmer<sup>93</sup>**

I etterkant av rapporten fra arbeidsgruppen for Store programmer kommuniserte Kunnskapsdepartementet med de finansierende departementene om koordineringsansvaret for det enkelte program. Dette ble vurdert på bakgrunn av finansieringsansvar, ansvar for nasjonale strategier og deltakelse i relevante internasjonale fora. Følgende koordinerende departementer ble valgt:

- Renergi og Petromaks: Olje- og energidepartementet
- Norklima: Miljøverndepartementet
- Havbruk: Fiskeri- og kystdepartementet
- Nanomat og Verdikt: Nærings- og handelsdepartementet
- Fuge: Kunnskapsdepartementet

Kunnskapsdepartementet holdt to møter med de koordinerende departementene, der det ble diskutert generelle prinsipper for hvordan det koordinerende departementet skal utøve rollen sin. Det koordinerende departementet vil ha ansvar for å:

- etablere hensiktsmessige rammer for dialog med Forskningsrådet for det enkelte store program (den langsiktige og strategiske utviklingen)
- koordinere styringssignalene fra departementene når det gjelder styring og budsjettmessige forhold (budsjett og styringsdialogen) for det enkelte store program

Det blir foreslått et møte på våren mellom de berørte partene for å kunne drive langsiktig strategisk utvikling. Faste møter mellom departementene nær de ordinære milepælene gjennom året skal sikre tilstrekkelig koordinering av budsjett og styringsdialog. Det koordinerende departementet skal vurdere å kalle inn til møte mellom departementene når tildelingsbrevene utarbeides på høsten. Det er presisert at den formelle styringen av Forskningsrådet og departementenes finansiering av Forskningsrådets virksomhet ikke vil bli endret av denne koordineringen.

Kilde: Brev fra Kunnskapsdepartementet til departementene 8. november 2010, og brev til koordinerende departementer 16. januar 2012.

ordning mellom departementene i forhold til Forskningsrådet. DFU fatter ikke formelle beslutninger som binder departementenes egne handlinger av ulike saker.

Hvor ofte DFU holder møter, avhenger ifølge Kunnskapsdepartementet blant annet av hvilke aktuelle saker eller prosesser som finner sted innenfor og utenfor departementene. Det ble totalt holdt seks møter i utvalget i 2009, sju møter i 2010 og seks møter i 2011. Fire av disse var fellesmøter mellom DFU og EØS-spesialutvalget for forskning.

#### 4.5.2 Hvem deltar på møtene?

13 departementer oppgir at de ofte eller alltid deltar på møtene i DFU i spørreundersøkelsen. Kulturdepartementet oppgir at de sjelden deltar på møtene i DFU, mens Finansdepartementet opplyser at det ikke anser det som relevant å delta.

Kunnskapsdepartementet opplyser i notat til Riksrevisjonen at det varierer mellom departementene hvem som møter, men at det normalt deltar ledere og faste forskningsmedarbeidere. Spørreundersøkelsen viser at ingen av sektordepartementer er representert i DFU på ekspedisjonssjefnivå. Seks departementer oppgir at de er representert både på avdelingsdirektørnivå og på rådgiver/seniorrådgiver/underdirektørnivå. Fem av disse departementene er departementer med større forskningsbevilgninger. Åtte departementer er representert ved rådgiver/seniorrådgiver/underdirektør. To av disse departementene er Utenriksdepartementet og Miljøverndepartementet, som begge har større forskningsbevilgninger.

Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at det kan være lettere å få til en reell koordinering når deltakere har fullmakter, men at det er opp til departementene selv å avgjøre hvem som skal representere dem. Kunnskapsdepartementet mener at det er relativt godt oppmøte fra departementene på DFU-møtene, selv om deltakernes stillingsnivå varierer.

#### 4.5.3 I hvilken grad omhandler møtene i DFU forskningspolitiske saker som er sentrale for departementene?

Kunnskapsdepartementet opplyser i notat til Riksrevisjonen at DFU har en viktig koordinerende funksjon ved at utvalget tar opp forskningspolitiske saker som berører interessene til de fleste departementene. Budsjettsaker og saker som berører Forskningsrådet er saker som natur-

lig hører hjemme i DFU. I tillegg vil andre aktuelle saker som arbeidet med forskningsmeldinger, instituttpolitikk og internasjonale saker som berører norsk forskningspolitikk generelt være saker som tas opp i DFU, ifølge Kunnskapsdepartementet.

Referatene fra utvalgsmøtene i perioden 2009–2011 viser at utvalget tar opp saker knyttet til de tverrgående målene for norsk forskningspolitikk. Disse er relevante for mange departementer. Arbeidet med forskningsmeldingen, instituttpolitikk, forskningsinfrastruktur, nytt MRS-system, internasjonalisering og oppfølging av evalueringen av Store programmer har stått på agendaen i DFU i perioden 2009–2011.<sup>93</sup> I tillegg presenterer Forskningsrådet sitt budsjettforslag til Store satsinger i utvalget hver høst.

Referatene viser samtidig at DFU i mindre grad tar opp saker som gjelder de strategiske målene for norsk forskningspolitikk. Forskningsstrategier som er relevante for flere departementer, diskuteres for eksempel i liten grad i DFU. Eksempler her er de generiske teknologistrategiene og de nasjonale strategiske 21-prosessene, jf. punkt 4.1.2.

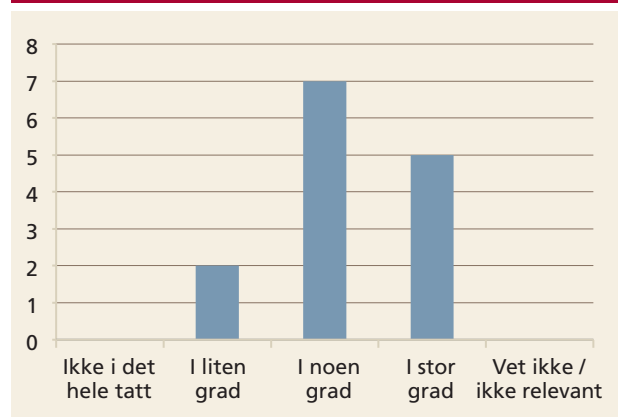
Departementene uttrykte på møte i DFU 9. desember 2009 et ønske om temaer som er relevante for flere departementer. Nærings- og handelsdepartementet understreket på møte i DFU 2. september 2009 at DFU bør være et forum for overordnede problemstillinger.

Figur 15 viser at de fleste departementene mener at DFU i noen eller stor grad diskuterer forskningspolitiske saker som er sentrale for departementet. Spørreundersøkelsen til departementene viser at bare Justis- og beredskapsdepartementet og Kulturdepartementet anser at DFU i liten grad diskuterer forskningspolitiske saker som er sentrale for departementet. Dette er begge departementer med begrenset forskningsportefølje. Samtidig viser referatene fra utvalgsmøtene i perioden at sektordepartementene i svært liten grad holder forberedte innlegg på møtene og i varierende grad gir innspill på saker som er oppe til diskusjon. DFU møtet 2. september 2009 diskuterte DFUs rolle. Kunnskapsdepartementet uttalte at det gjerne så at andre departementer innledet til sakene. Dokumentanalysen av referatene fra DFU

93) Det ble nedsatt egne arbeidsgrupper for nytt MRS-system for Forskningsrådet og for departementenes oppfølging av evalueringen av Store programmer, jf. faktaboks 7 og 8.

møtene viser at det i liten grad har skjedd noen endring i dette siden 2009.

**Figur 15 Departementenes vurdering av om DFU diskuterer sentrale forskningspolitiske saker**



Spørsmål: I hvilken grad diskuterer DFU forskningspolitiske saker som er sentrale for departementet?  
Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelse

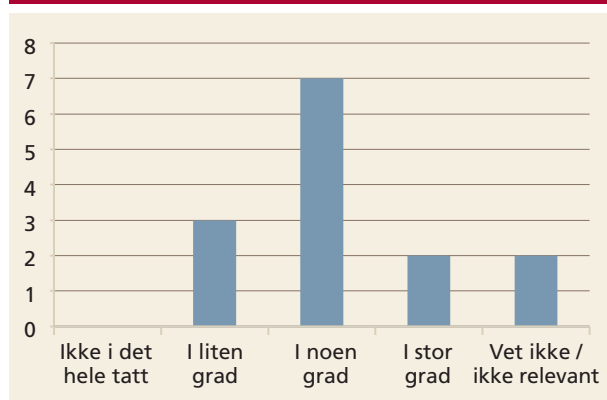
#### 4.5.4 I hvilken grad bidrar DFU til å skape enighet om overordnede forskningspolitiske problemstillinger?

I intervju presiserer Kunnskapsdepartementet at DFU med opptil 17 deltakende departementer primært vil være en arena for informasjonsutveksling og konsensusbygging på sikt. Sektorprinsippet innebærer ifølge departementet at DFU ikke kan være en vedtaksarena. Referatene fra DFU-møtene viser at Kunnskapsdepartementet i varierende grad oppsummerer og konkluderer fra diskusjonene. Dette henger også sammen med at en god del saker er til orientering.

I diskusjonen om DFUs rolle på møte i DFU 2. september 2009 presiserte Kunnskapsdepartementet at DFU bør brukes for å komme fram til omforente holdninger. Helse- og omsorgsdepartementet mente i sin forberedte kommentar at tiden på møtene først og fremst bør brukes til diskusjon og ikke til orienteringer. På DFU-møtet 5. mai 2011 varslet Nærings- og handelsdepartementet at det ønsket å ta opp hvordan DFU fungerer.

I spørreundersøkelsen til departementene svarer 7 av 14 departementer at DFU i noen grad bidrar til å skape enighet om overordnede forskningspolitiske problemstillinger, jf. figur 16. Tre av departementene, Arbeidsdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet og Olje- og energidepartementet, svarer at DFU i liten grad bidrar til dette, mens Landbruks- og matdepartementet og Samferdselsdepartementet svarer "i stor grad".

**Figur 16 Departementenes vurdering av hvordan DFU bidrar til å skape enighet om overordnede forskningspolitiske problemstillinger**



Spørsmål: I hvilken grad opplever departementet at DFU bidrar til å skape enighet om overordnede forskningspolitiske problemstillinger?  
Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelse

Flere departementer omtaler DFU som et orienteringsorgan i sine kommentarer i spørreundersøkelsen. Fiskeri- og kystdepartementet kommenterer at DFU fungerer som et orienteringsorgan mer enn som en politikktutformingsarena. Helse- og omsorgsdepartementet opplyser at Kunnskapsdepartementet presenterer og orienterer departementene om saker som er av interesse og som er relevant. Kommunal- og regionaldepartementet opplyser at Kunnskapsdepartementet blant annet bruker DFU til å informere om ulike temaer.

Olje- og energidepartementet mener at DFU i mindre grad er relevant som avklarende organ for overordnede spørsmål, og at utvalget involverer for mange med ulike interesser. Arbeidsdepartementet mener DFU synliggjør mangfoldet og uenighet mer enn det skaper konsensus. Departementet mener sektorene er for ulike.

Nærings- og handelsdepartementet opplyser i intervju at mye av aktiviteten i DFU er ren informasjonsutveksling. DFU fungerer som en langsiktig konsensusbygger, men tar ikke beslutninger på vegne av departementsfellesskapet i konkrete enkeltsaker. Fiskeri- og kystdepartementet opplyser i intervju at utvalget bidrar til å utvikle en felles forståelse om tverrgående temaer, men at det kunne fungert mer reelt koordinerende gjennom økt bruk av mindre arbeidsgrupper bestående av færre departementer. Departementet peker på at DFU er et ganske stort forum der svært mange departementer med varierende grad av forskningsengasjement deltar.

I brev til Riksrevisjonen opplyser Forskningsrådet at de ikke oppfatter DFU som veldig aktivt, og at det i første rekke antas å være et informasjons-



organ for departementene. Ifølge Forskningsrådet fungerer DFU mer samordnende for mer etablerte oppgaver, som bestilling av budsjettforslag, årsrapport og arbeid med nytt MRS-system og styringsparametere. Forskningsrådet presiserer at det normalt kun blir invitert til DFU når det etterlyses innledninger eller spesifikke drøftinger på relevante sakfelt, og at det derfor ikke har full oversikt over hele funksjonen til DFU. Forskningsrådet opplyser at det har etterlyst et mer aktivt DFU og Regjeringens forskningsutvalg (RFU), slik at departementene kan gi større oppmerksomhet til helheten i forskningspolitikken.

#### 4.5.5 Arbeidsgrupper tilknyttet DFU

Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at DFU må ses i sammenheng med budsjettprosessen, Store satsinger og annet forskningspolitisk og strategisk arbeid. Egne prosjekter kan skape mer dynamikk. Eksempler på dedikerte prosesser som har vært organisert gjennom prosjektarbeid forankret i DFU, er arbeidet med felles mål- og resultatstyringssystem og oppfølgingen av evalueringen av Store programmer.

Fiskeri- og kystdepartementet kommenterer i spørreundersøkelsen at det er en utvikling mot økt bruk av tverrdepartementale arbeidsgrupper uten tilknytning til DFU, blant annet på bioteknologiområdet. I DFU-møtene blir det orientert om

arbeidet i denne type grupper, men disse gruppene har ingen formell tilknytning til utvalget. Hvis man ønsker at DFU i større grad skal være et koordinerende organ, kunne arbeidsgrupper av denne typen hatt en mer formell tilknytning til utvalget. Det kunne ifølge Fiskeri- og kystdepartementet ha styrket utvalgets betydning. Departementet mener det er et potensial for å bruke DFU mer operasjonelt, ved økt bruk av arbeidsgrupper og tematiske grupper.

I perioden 2009–2011 har det vært opprettet to arbeidsgrupper som har fått mandat etter drøfting i DFU og innspill fra departementene. Arbeidsgruppene dreide seg om oppfølgingen av midtveisevalueringen av Forskningsrådets Store programmer, jf. faktaboks 8, og arbeidet med et felles mål- og resultatstyringssystem.

#### 4.5.6 I hvilken grad forbereder DFU sektorovergrepene forskningssaker for RFU?

Kunnskapsdepartementet viser i notat fra april 2011 til at saker ofte forberedes gjennom DFU før de går til RFU. Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at RFU har en viktig funksjon som gir legitimitet til departementets koordineringsansvar. RFU drøfter, koordinerer og forbereder ulike forskningspolitiske saker før de behandles i regjeringen.

### Faktaboks 8 Arbeidsgruppe Store programmer

Midtveisevalueringen av Store programmer pekte på vansker når det gjaldt koordinering på departementsnivå. På møtet 12. oktober 2009 satte DFU derfor ned en arbeidsgruppe som skulle vurdere departementenes koordineringsfunksjon av Store programmer. Arbeidsgruppen ble ledet av Kunnskapsdepartementet. De øvrige deltakerne var Nærings- og handelsdepartementet, Olje- og energidepartementet, Miljøverndepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet og Samferdselsdepartementet.

Forskningsrådet mottar styringssignaler gjennom de årlige tildelingsbrevene fra flere departementer. Rapporten fra arbeidsgruppen opplyser at det ikke var etablert faste rutiner for samordning av årlige styringssignaler fra departementene til de store programmene. Rapporten opplyser videre at departementene har ansvar for å ivareta koordineringen av langsiktig strategisk utvikling og budsjettforhold, mens Forskningsrådet ivaretar koordineringen av innhold og organisering på basis av forventninger fra departementene. Formidling og synliggjøring er en dimensjon som bør ivaretas av departementene og Forskningsrådet i fellesskap.

Sentrale anbefalinger fra arbeidsgruppen var blant annet at departementene bør klargjøre og samordne sine strategiske, langsiktige og budsjettmessige styringssignaler på overordnet nivå. I tillegg til å bruke etablerte fora som DFU mener arbeidsgruppen det bør oppnevnes ett departement som skal ha koordineringsansvar for hvert av de store programmene. Det koordinerende departementet skal, sammen med andre finansierende departementer og Kunnskapsdepartementet, etablere hensiktsmessige rammer for styringsdialogen med Forskningsrådet om det enkelte Store program. Det koordinerende departementet bør ha dialog med øvrige finansierende departementer og sørge for samordning av styringssignaler og krav til rapportering i de årlige tildelingsbrevene. Arbeidsgruppens rapport ble fulgt opp gjennom utvelgelsen av et koordinerende departement for hvert av de store programmene, jf. faktaboks 7.

Kilde: SATS på forandring. Midtveisevaluering av Store programmer, Forskningsrådet 2009.



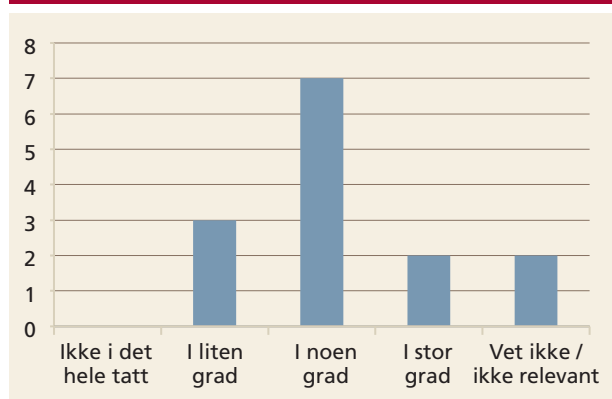
Kilde: Riksrevisjonen

I Helse- og omsorgsdepartementets kommentar om DFUs rolle i møte i DFU 2. september 2009 peker departementet på at de sakene som skal opp i RFU alltid bør opp i DFU først, slik at sakene forankres der. Dette vil gi DFU en mer relevant rolle, og statsrådene vil kunne få mer ut av RFU-møtene.

Referatene fra utvalgsmøtene i perioden 2009–2011 viser at DFU i liten grad brukes som saksforberedende organ for RFU. Ved enkelte tilfeller ble DFU orientert om hvilke saker som skulle opp på neste RFU-møte, men sakene ble ikke diskutert i DFU. Nærings- og handelsdepartementet peker i DFU-møte 3. november 2011 på at interessen for RFU vil øke hvis utvalget får mer forpliktende og godt forberedte saker til drøfting.

Figur 17 illustrerer at departementene har varierende oppfatninger av om DFU forbereder saker som skal behandles i RFU.

**Figur 17 Departementenes vurdering av DFU som saksforberedende organ for saker som skal behandles i Regjeringens forskningsutvalg**



Spørsmål: I hvilken grad opplever departementet at DFU forbereder saker som skal behandles i Regjeringens forskningsutvalg?  
Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelse

## 5 Er Kunnskapsdepartementets overordnede koordinering av forskningssamarbeidet med EU i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger?

### 5.1 Forskningssamarbeidet med EU

Kunnskapsdepartementet mener EU-samarbeidet er det viktigste internasjonale forskningssamarbeidet Norge deltar i. Departementet viser til at EU er en velfungerende internasjonal konkurransearena. Forskningssamarbeidet med EU øker nivået på forskningen og utvikler nettverk. Det gir også tilgang til mange forskningsresultater og

nettverk som kan skape framtidig innovasjon og verdier i norsk samfunns- og næringsliv.

Forskingssamarbeidet i Europa omfatter mange aktiviteter. Blant de viktigste er EUs rammeprogrammer for forskning<sup>94</sup> og arbeidet med å utvikle et europeisk forskningsområde – European Research Area (ERA). Disse er nærmere omtalt i faktaboks 9 og 10.

#### Faktaboks 9 EUs rammeprogrammer for forskning

EUs rammeprogrammer utgjør en vesentlig del av norsk forskning, både når det gjelder offentlige utgifter til forskning og finansiering av forskningen i Norge. EU-forskningen og samarbeidet gjennom EUs rammeprogrammer er den største formelle arenaen for samarbeid mellom norske og utenlandske forskere.

Midlene fra EUs rammeprogram står for nærmere 20 prosent av all utenlandsk finansiering av norsk forskning. Deltakelsen er hjemlet i EØS-avtalen. Norge betaler en kontingent som utgjør noe over 2 prosent av det totale rammeprogrambudsjettet, utregnet ved hjelp av en BNP-nøkkel. Det er ingen garantert tilbakeføring til norske miljøer av det norske kontingentbidraget. Hvor mye støtte til forskning som tilfaller norske forskningsaktører, avhenger derfor av hvor mye de søker, og i hvilken grad de når opp i den europeiske konkurransen. For det 7. rammeprogrammet for forskning (2007–2013) antas kontingenten totalt å utgjøre om lag 10 mrd. kroner.

Ifølge Kunnskapsdepartementet viser foreløpige anslag at 60–65 prosent av kontingenten på om lag 10 mrd. kroner kommer tilbake til Norge i form av tildelinger til norske institusjoner og næringsliv. Ifølge departementet er årsaken til den lave returen i forhold til andre land vi kan sammenligne oss med, først og fremst at Norge betaler en svært høy kontingent på grunn av høy BNP. Kunnskapsdepartementets oversikt over uttelling per forskerårsverk viser at norske forskere henter mer støtte fra rammeprogrammet enn forskere i Danmark og Finland, men mindre enn forskere fra Sverige, Østerrike og Nederland.

Kilde: St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* og notat fra Kunnskapsdepartementet til Riksrevisjonen 22. juni 2012.

#### Faktaboks 10 European Research Area (ERA)

ERA omfatter tre hovedelementer:

- utvikling av et indre marked for forskning, der forskere, teknologi og kunnskap sirkulerer fritt
- effektiv europeisk koordinering av nasjonale og regionale forskningsaktiviteter, programmer og politikk
- initiativer som finansieres og gjennomføres i regi av EU
- ERA er ikke dekket av EØS-avtalen, og det er ingen automatikk i at Norge kan delta i EU- initiativer om videre utvikling av ERA.

ERA innebærer et langt mer omfattende europeisk samarbeid enn rammeprogrammene og baseres i større grad på samarbeid mellom de nasjonale myndighetene. Eksempler på dette er arbeidet med å utvikle felles forskningsprogrammer for å møte felles eller globale samfunnsutfordringer, såkalt Joint Programming Initiatives (JPI). I tillegg til EUs rammeprogram og JPI-ene omfatter forskningssamarbeidet med EU også randsoneaktiviteter som:

- Joint Technology Initiatives – fem programmer
- Eurostars – ett selvstendig program
- Ambient Assisted Living – 1 selvstendig program
- ERA-Net hvor Norge deltar i 33 program samarbeid

Kilder: St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* og notat fra Forskningsrådet til Kunnskapsdepartementet, 18. mai 2011.

94) EUs 7. rammeprogram for forskning, teknologisk utvikling og demonstrasjonsaktiviteter startet opp ved årsskiftet 2006/2007 og løper ut 2013.

Kunnskapsdepartementets *Strategi for Norges samarbeid med EU om forskning og utvikling* tar for seg kjernen i Norges samarbeid med EU: norsk deltakelse i ERA og det 7. rammeprogrammet for forskning, teknologisk utvikling og demonstrasjonsaktiviteter 2007–2013 (7RP). Strategien har tre innsatsområder:

- forsterke norsk deltakelse i EUs 7. rammeprogram,
- utvikle aktiv politikk for deltakelse i ERA
- styrke påvirkning, koordinering og kunnskap
- Samspill og synergi mellom nasjonale FoU-satsinger og satsingene i EU skal styrkes.

I strategien understrekes det at det å utnytte den norske deltakelsen godt berører det sektorpolitiske ansvaret i norsk forskningspolitikk. Det er nødvendig med en aktiv dialog mellom sektoransvarlige departementer, Kunnskapsdepartementet og Norges forskningsråd.

Strategien skal bidra til å realisere mulighetene i det 7. rammeprogrammet og det europeiske forskningsområdet, og til at utfordringene møtes på en god og koordinert måte. Kunnskapsdepartementet vil gjennom strategien bidra til at Norge har en koordinert tilnærming til mulighetene og utfordringene i FoU-samarbeidet med EU.

Kilde: St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning og Strategi for Norges samarbeid med EU om forskning og utvikling*.

I 2000 tok EU initiativet til utviklingen av et europeisk forskningsområde – European Research Area (ERA). ERA skal motvirke fragmentering i europeisk forskning og omhandler også nasjonal forskningspolitikk. Å utvikle ERA videre står helt sentralt i det europeiske forskningssamarbeidet framover.

## 5.2 I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningssamarbeidet med EU gjennom strategiske prosesser?

### 5.2.1 Bred strategisk prosess

St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning* opplyste at regjeringen ville sette i gang en bred, strategisk prosess for å forsterke det nasjonale arbeidet overfor EU.<sup>95</sup> Kunnskapsdepartementets *Strategi for Norges samarbeid med EU om forskning og utvikling* fra 2008 er en oppfølging av dette, jf. faktaboks 11.

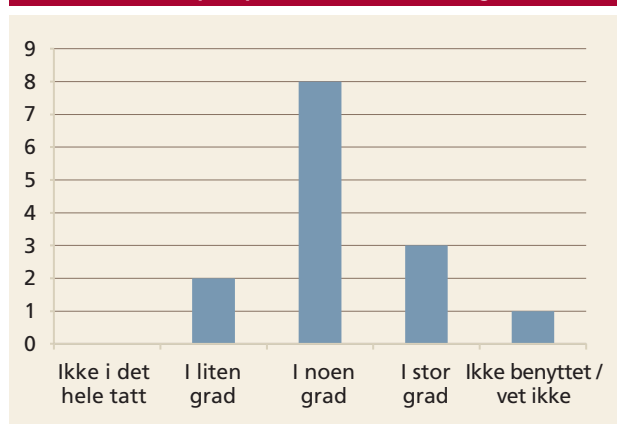
I strategien står det at Kunnskapsdepartementet har gjennomført en bred prosess i nær dialog med berørte departementer, Norges forskningsråd, Innovasjon Norge og andre aktører. Kunnskapsdepartementet opplyser i e-post til Riksrevisjonen at det i arbeidet med strategien ble gjennomført møter med samtlige sektordepartementer. Det ble også holdt en formell høring, der departementene og Forskningsrådet kunne komme med skriftlige merknader og kommentarer til departementets strategiutkast.

### 5.2.2 Sektordepartementenes nytte av Kunnskapsdepartementets EU-strategi

Figur 18 viser at seks av sektordepartementene mener de har hatt nytte av Kunnskapsdepartementets EU-strategi i noen grad, mens fem departementer mener at de i liten grad har hatt nytte av den.

Departementene som har hatt nytte av strategien opplyser at den blant annet har vært et nyttig kunnskapsgrunnlag. De fem departementene som oppgir at de i liten grad har hatt nytte av strategien, opplyser at de enten ikke har prosjekter rettet mot EU, eller at de har sektorspesifikke behov som strategien ikke dekker.

Figur 18 Departementenes nytte av Kunnskapsdepartementets EU-strategi



Spørsmål: I hvilken grad har departementene hatt nytte av Kunnskapsdepartementets EU-strategi?  
Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelse

95) St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*, s. 11.

### 5.2.3 Oppfatninger om strategiens betydning

Forskningsrådet opplyser i intervju at det oppfatter Kunnskapsdepartementets strategi som et rammesettende og retningsgivende dokument. Forskningsrådet peker på at strategien lanserte 24 tiltakspunkter som rådet rapporterer etter årlig. Kunnskapsdepartementet understreker i intervju at strategien gjaldt for årene 2008–2010, og opplyser at den fylte en funksjon for bevisstgjøring, mobilisering og prioritering, og tjente som en mobiliseringsstrategi opp mot øvrige departementer.

Ifølge strategien skulle det nasjonale arbeidet inn mot EU-forskningen bli vurdert på nytt i 2010. I intervju opplyser Kunnskapsdepartementet at det ikke foreligger konkrete planer om et tilsvarende strategidokument før den neste forskningsmeldingen kommer i 2013. Nærings- og handelsdepartementet påpeker i intervju at forsknings-samarbeidet med EU utvikler seg raskt, og at strategier derfor fort blir for gamle.

Forskningsrådet opplyser i intervju at Kunnskapsdepartementets EU-strategi ikke er oppdatert i forhold til aktuelle utfordringer, for eksempel fellesprogrammer i EU som krever finansiering fra flere.

### 5.2.4 Status for arbeidet med en nasjonal ERA-strategi

#### En ERA-strategi har vært varslet i flere år

Kunnskapsdepartementets EU-strategi fra 2008 peker på at antallet tiltak relatert til ERA øker, og at Norge ikke kan delta i alle initiativer. Derfor skal det ifølge denne strategien utvikles strategiske prioriteringer for deltakelsen i ERA. Kunnskapsdepartementet opplyste i *Klima for forskning* at det ville be Forskningsrådet lage en strategi for programsamarbeid innenfor rammen av ERA for å styrke det europeiske forskningssamarbeidet.<sup>96</sup>

For Kunnskapsdepartementet er utforming av norsk strategi og å ivareta norske interesser i ERA en hovedprioritering. I notat til Riksrevisjonen gjentar Kunnskapsdepartementet at det skal utvikles en egen norsk ERA-strategi. Dokumentanalysen av referatene fra møtene i EØS-spesialutvalget for forskning og intervjuene med sektordepartementer viser uløste utfordringer knyttet til finansiering og prioritering av norsk deltakelse i EUs fellesprogrammer ERA, og at det er enighet

mellom departementene om behovet for en strategi.

Sentralt i ERA står de felles forskningsprogrammene (JPI) som har som siktemål å møte globale samfunnsutfordringer. Norge er i dag involvert i planleggingen og utarbeidelsen av samtlige ti JPI-er. Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at den endelige beslutningen om norsk deltakelse i de ulike JPI-ene vil bli tatt når programmene formelt starter opp. Departementet opplyser videre at det er de ansvarlige sektordepartementene som etter hvert må avgjøre hvilke av JPI-programmene Norge skal delta i. Departementet framhever samtidig at Forskningsrådet har en aktiv rolle og drøfter de ulike JPI-ene med de relevante sektordepartementene.

#### Behovet for en nasjonal strategi for prioriteringer og finansiering av norsk deltakelse i EUs fellesprogrammer

Referatene fra møtene i EØS-spesialutvalget for forskning viser at det har vært utstrakt dialog mellom departementene i forbindelse med EUs arbeid med felles programmer. Deltakelse i disse programmene forutsetter nasjonal medfinansiering. Spørsmålet om hvordan dette skal løses, har vært et tilbakevendende diskusjonstema i møtene i perioden 2009–2011. Forskningsrådet peker i notat til Kunnskapsdepartementet på at de fleste JPI-ene dekker forskningsområder som gjelder flere forskningsprogrammer i Forskningsrådet. De er også relevante for flere departementer. Ifølge Forskningsrådet er denne situasjonen en særlig utfordring når det gjelder spørsmålet om finansiering.

Landbruks- og matdepartementet opplyste i møte i EØS-spesialutvalget for forskning 30. oktober 2009 at det ville delta og om nødvendig ta midler fra nasjonale programmer. Fiskeri- og kystdepartementet understreket at de trenger ekstra midler for å kunne delta i fellesprogrammene. I møte i utvalget 3. november 2010 pekte Helse- og omsorgsdepartementet på at rammeprogrammet kan være et virkemiddel for å finansiere EUs fellesprogrammer. Forskningsrådet mener at budsjettene må økes hvis Norge skal delta i nye, større internasjonale programmer både innenfor rammen av ERA og ellers.

I møte i EØS-spesialutvalget for forskning 11. mars 2010 understreket Kunnskapsdepartementet at det forventer at relevante departementer og Forskningsrådet vurderer hvilke programmer Norge skal delta i. Kunnskapsdepartementet pekte

96) St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, s. 117.



samtidig på at en på norsk side må se på samsvar med nasjonale programmer og vurdere hva som er viktig for Norge å delta i. Nærings- og handelsdepartementet opplyser i intervju at diskusjonen om forholdet mellom nasjonale prioriteringer og prioriteringer i EU er en pågående prosess. Kunnskapsdepartementet peker i intervju på at Forskningsrådets internasjonale strategi har en tydelig ambisjon om å få til tett kobling og samspill mellom nasjonal og internasjonal forskning.

I to møter i EØS-spesialutvalget i november 2010 understreket Kunnskapsdepartementet behovet for en norsk strategi om bruken av nasjonale midler. Forskningsrådet opplyser i brev at man i det internasjonale forskningssamarbeidet i årene framover vil møte koordineringsutfordringer på grunn av deltakelsen i JPI-prosessen. Miljøverndepartementet opplyser i intervju at det er usikkert hvor stort koordineringsbehovet er, men mener at prosessen for å finansiere de ulike JPI-initiativene kanskje i framtiden kan bli koordinert av Kunnskapsdepartementet. Foreløpig har de ulike initiativene etter Miljøverndepartementets syn så forskjellige strukturer og er i så ulike faser at koordinering er vanskelig. Fiskeri- og kystdepartementets uttaler i intervju at utfordringene rundt JPIene vil bli en sak å ta opp i neste forskningsmelding.

#### **Strategi for norsk samarbeid med ERA har ikke kommet**

I brev fra Kunnskapsdepartementet til Forskningsrådet 2. november 2010 viser departementet til Forskningsmeldingen og ber rådet om et bidrag til en strategi for ERA. I brev og notat til Kunnskapsdepartementet 18. mai 2011 viser Forskningsrådet til sin internasjonale strategi fra 2010, og mener at denne strategien tar opp de spørsmålene Kunnskapsdepartementet reiser. Forskningsrådet mener at det er vanskelig å utvikle strategier med kriterier for deltakelse som vil kunne anvendes i alle sammenhenger. Forskningsrådet opplyser at det arbeider med å videreutvikle og konkretisere strategiske grep for det internasjonale samarbeidet.

I kommentarene til Riksrevisjonens rapport i brev 22. juni 2012 opplyser Kunnskapsdepartementet at det venter med arbeidet med den norske ERA-strategien til EU-kommisjonens varslede melding om ERA-rammeverk blir offentliggjort i juni 2012. Endelig utkast til en rapport om nasjonal strategi for ERA bør ifølge departementet foreligge i desember 2012. Strategirapporten skal ifølge Kunnskapsdepartementet kunne brukes

som grunnlag for Stortingets beslutning for nasjonal deltakelse i det neste rammeprogrammet.

#### **5.2.5 Har sektordepartementene egne strategier for forskningssamarbeidet med EU?**

*Håndbok i EU/EØS-arbeid* understreker det enkelte departements selvstendige ansvar for å utforme strategier overfor EU på sine ansvarsområder, og viser til at nødvendig samordning på tvers av departementsgrensene er et ansvar som ligger hos berørte departementer.<sup>97</sup>

En viktig oppgave for fagdepartementene, i dialog med Forskningsrådet, er å utvikle strategier og prioriteringer for deltakelse i forskningssamarbeidet med EU.<sup>98</sup> Riksrevisjonens spørreundersøkelse viser at bare Olje- og energidepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet har en egen strategi for forskningssamarbeidet med EU.

---

#### **5.3 I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningssamarbeidet med EU gjennom budsjettprosessen?**

##### **Norges økonomiske forpliktelser i forskningssamarbeidet med EU**

Stortingsmelding nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* opplyser at det internasjonale samarbeidet krever økte ressurser og langsiktige forpliktelser. EUs rammeprogrammer utgjør etterhvert en vesentlig del av norsk forskning, både når det gjelder offentlige utgifter til forskning og finansiering av forskningen i Norge. Dette gjør det nødvendig å se prioriteringene i EU-forskningen mer i sammenheng med prioriteringene i norsk forskningspolitikk.<sup>99</sup>

Ifølge stortingsmeldingen er det samlede budsjettet for rammeprogrammet 50,5 mrd. euro. Den totale norske kontingenten for det sjuende rammeprogrammet vil være på om lag 10 mrd. kroner. Rammeprogrammet utgjør om lag 80 prosent av samlede norske offentlige bevilgninger til deltakelse i internasjonale organisasjoner og programmer innenfor forskning.<sup>100</sup> Kunnskapsdepartementets Prop. 1 S (2011–2012) opplyser at kontingenten for 2012 anslagsvis blir på 1,38 mrd. kroner.<sup>101</sup> Ifølge Kunnskapsdepartementet vil den norske kontingenten øke til omtrent 17 mrd. kroner i det åttende rammepro-

97) *Håndbok i EU/EØS-arbeid*, Utenriksdepartementet, 2009, s. 36.

98) St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*, s. 113.

99) Stortingsmelding nr. 30 (2008–2009), s. 108–109.

100) Stortingsmelding nr. 30 (2008–2009).

101) Prop. 1 S Kunnskapsdepartementet (2011–2012), s. 190.



grammet, I kommentarene til Riksrevisjonens rapport i brev 22. juni 2012 understreker Kunnskapsdepartementet at dette er et usikkert anslag. Deltakelse i rammeprogrammet innebærer i økende grad finansielle forpliktelser ut over kontingenten Grunnen er at et økende antall av EU-prosjektene og ERA-programmene forutsetter en eller annen form for nasjonal medfinansiering. Dette gir enkelte budsjettutfordringer som trolig vil øke i det åttende rammeprogrammet.<sup>102</sup>

### **Prioritering og finansiering av ERA og fellesprogrammene**

Stortingsmelding nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* opplyser at en vellykket norsk ERA-deltakelse forutsetter at det blir arbeidet aktivt med å utvikle nasjonale prioriteringer. Dette gjelder særlig for deltakelse i initiativer som vil kreve nasjonal medfinansiering i utlysinger og aktiviteter. Norge kan ikke delta i alle initiativer.<sup>103</sup> Norge deltar foreløpig i alle de ti JPI-ene. Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at det er de ansvarlige sektordepartementene som etter hvert må avgjøre hvilke av JPI-programmene Norge skal delta i.

Forskningsrådet opplyser i e-post til Riksrevisjonen at de europeiske fellesprogrammene er under utvikling, og at å delta i disse er en sentral del av Forskningsrådets internasjonale strategi. Felles utlysning av midler for de ti JPI-ene har man bare så vidt kommet i gang med. Deltakelse i JPI-er er imidlertid prioritert i Forskningsrådets budsjettforslag for 2013. De felles teknologi-initiativene (Joint Technology Initiatives, JTI) ARTEMIS og ENIAC og fellesprogrammet EUROSTARS er godt innarbeidet, mens JPI-ene er i startfasen og kommer til å utvikles i tiden framover.

I notat til Kunnskapsdepartementet opplyser Forskningsrådet at de fleste JPI-ene er relevante for flere departementer. Dette gjør finansiering av programmene særlig utfordrende. Ifølge Forskningsrådets strategi vil det på områder der Norge deltar i europeiske fellesprogrammer, være aktuelt å redusere eller legge om de nasjonale virkemidlene. Forskningsrådet opplyser i e-post til Riksrevisjonen at betydningen av dette vil øke i årene som kommer.

### **Prioriterings- og finansieringsutfordringer**

Referatene fra møtene i DFU, EØS-spesialutvalg for forskning og kontaktmøtene mellom Kunnskapsdepartementet og sektordepartementene viser at både departementene og Forskningsrådet opplever utfordringer knyttet til prioritering og finansiering av ulike sider ved det norske forskningssamarbeidet med EU. I møte i DFU 12. oktober 2009 ble det pekt på at departementene må drøfte videre hvordan ulike samarbeidstiltak i ERA skal bli prioritert og finansiert. I møtet i EØS-spesialutvalg 21. januar 2011 oppfordret Forskningsrådet departementene til å bidra for å få til et godt samspill mellom nasjonal og internasjonal forskning. Forskningsrådet er helt avhengig av samarbeid med departementene når det blir aktuelt å flytte midler fra nasjonale til internasjonale forskningsprogrammer.

I kontaktmøte med Kunnskapsdepartementet 9. november 2009 viste Nærings- og handelsdepartementet til at man i økende grad står overfor finansieringsutfordringer knyttet til departementets EU-engasjementer, både aktiviteter som departementet allerede er engasjert i og gjennom framveksten av nye JTI-initiativ<sup>104</sup> på det næringsrettede området. Departementet etterlyste en bredere strategisk drøfting av EU-forpliktelser og prioriteringer i framtiden. Kunnskapsdepartementet viste til at det internasjonale engasjementet og nasjonale aktiviteter også på finansierings-siden må kobles tettere. Nærings- og handelsdepartementet peker i intervju på at arbeidet med å koordinere forskningssamarbeidet med EU generelt er krevende, og på mange måter utfordrer Norges system for forskningsfinansiering. Det vokser fram stadig nye virkemidler i EU-systemet som er krevende å følge opp. Samtidig gjør sektorprinsippet at hvert enkelt departement må ta stilling til de frivillige aktivitetene.

I kontaktmøte med Kunnskapsdepartementet 3. juni 2010 uttrykker Landbruks- og matdepartementet bekymring for at EUs rammeprogrammer tar for stor del av norske midler til internasjonalt forskningssamarbeid. De mener også at EUs fellesprogrammer er vanskelige å delta i når finansieringen er uklar. I intervju framhever Fiskeri- og kystdepartementet finansieringen av fellesprogrammene (JPI) som en av de viktigste utfordringene i forskningssamarbeidet med EU.

102) Diskusjonsnotat: *Norske interesser og prioriteringer for et åttende rammeprogram for forskning*, Kunnskapsdepartementet 24. september 2010.

103) Stortingsmelding nr. 30 (2008–2009), s. 114.

104) Stortingsmelding nr. 30 (2008–2009), s. 114.



Foto: Colourbox.com

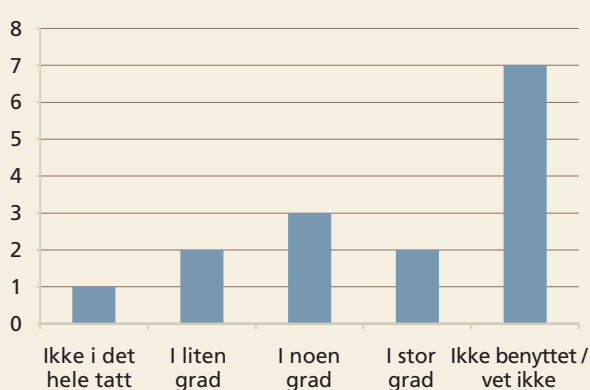
### Forskningssamarbeidet med EU i budsjettprosessen

Referatene fra møtene i DFU viser at forskningssamarbeidet med EU og forholdet til nasjonale prioriteringer i liten grad er inkludert i budsjett-diskusjonene. Det er heller ingen kobling mellom budsjettprosessen og forskningssamarbeidet med EU i EØS-spesialutvalget for forskning. I kommentarene til Riksrevisjonens rapport i brev 22. juni 2012 opplyser Kunnskapsdepartementet at spesifikke EU-forskningssaker ikke diskuteres i DFU. EØS-spesialutvalget for forskning diskuterer ikke spesifikk budsjett-tematikk, fordi Forskningsrådet deltar i dette utvalget.

I spørreundersøkelsen til departementene svarer 7 av 15 departementer "vet ikke / ikke relevant" på spørsmålet om Kunnskapsdepartementets koordinering av budsjettprosessen bidrar til å styrke departementets satsing på forskningssamarbeidet med EU, jf. figur 19. Mange av disse departementene er imidlertid lite involvert i forskningssamarbeidet med EU. Blant de departementene som er mest involvert i forskningssamarbeidet med EU, svarer Nærings- og handelsdepartementet "i liten grad", mens Helse- og omsorgsdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet og Miljøverndepartementet svarer "i noen grad". Landbruks- og matdepartementet mener Kunnskapsdepartemen-

tets koordinering av budsjettprosessen i stor grad styrker departementets satsing på forskningssamarbeidet med EU.

**Figur 19** Departementenes vurdering av Kunnskapsdepartementets innsats for å styrke departementets satsing på forskningssamarbeidet med EU gjennom koordinering av budsjettprosessen



Spørsmål: I hvilken grad bidrar eventuelt Kunnskapsdepartementets koordinering av budsjettprosessen til å styrke departementets satsing på forskningssamarbeidet med EU?  
Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelse

**Forskningsrådet som prioriteringsmekanisme**  
Ifølge Stortingsmelding nr. 30 (2008–2009) er det viktig at Forskningsrådet gir råd om initiativer og tiltak som bør prioriteres fra norsk side.<sup>105</sup>

105) Stortingsmelding nr. 30 (2008–2009), s. 114.

I kontaktmøte med Nærings- og handelsdepartementet 9. november 2009 understreket Kunnskapsdepartementet hvor viktig det er at Forskningsrådet gir sektordepartementene og Kunnskapsdepartementet klarere råd og prioriteringer. I styringsmøte med Forskningsrådet 17. juni 2010 opplyser Nærings- og handelsdepartementet at det forventer at den internasjonale strategien til Forskningsrådet også inneholder prioriteringer innenfor EU-forskningen.

Forskningsrådets internasjonale strategi sier lite konkret om prioriteringer innenfor EU-forskningen. Strategien opplyser at å delta i fellesprogrammer gir eierskap og innflytelse, men at slik deltakelse også innebærer at nasjonale midler i større grad vil bli benyttet på internasjonale konkurransearenaer. Norsk deltakelse og suksess i fellesprogrammer vil ifølge strategien stille nye krav til samarbeid og finansiell koordinering mellom departementene.<sup>106</sup> I intervju opplyser Forskningsrådet at det er krevende å ta initiativer i internasjonal sammenheng når finansieringen kommer fra flere departementer, og at det er en utfordring å få departementene til å forplikte seg til internasjonale målsettinger.

NIFU pekte i evalueringen av Norges deltakelse i EUs rammeprogram for forskning på at Norges økonomiske forpliktelser for deltakelsen i EUs rammeprogram dekkes over Kunnskapsdepartementets budsjett. Ansvar for å finansiere de aktivitetene og virkemidlene i Forskningsrådet som skal styrke den norske deltakelsen i rammeprogrammet, deles imidlertid med andre departementer. Evalueringen pekte på at sektorprinsippet setter grenser for gjennomføringen av Kunnskapsdepartementets koordinering på dette området.<sup>107</sup>

Forskningsrådet opplyser i brev til Riksrevisjonen at det vil påta seg finansieringsforpliktelser i det internasjonale samarbeidet, men at dette er et spørsmål om Forskningsrådets muligheter for å følge opp initiativ og kunne finansiere på tvers av departementsgrenser. Dels vil dette kreve et samarbeid mellom rådet og Kunnskapsdepartementet som koordinerende organ, og dels må det være en klar forståelse av at departementene går sammen om tverrsektoriell finansiering. Forskningsrådet opplyser i brev til Kunnskapsdepartementet at posisjoneringstilskudd og medfinansiering er sentrale punkter i Forskningsrådets tiltak for økt og

styrket deltakelse i EUs rammeprogram, og at det her er behov for aktiv koordinering fra Kunnskapsdepartementets side overfor sektordepartementene.<sup>108</sup> Forskningsrådet opplyser at det i foregående års budsjettforslag har lagt inn forslag om midler til stimulering og medfinansiering. Bortsett fra ordningen med prosjektetableringsstøtte er ikke dette blitt fulgt opp med midler i statsbudsjettet.<sup>109</sup>

## 5.4 I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningssamarbeidet med EU gjennom etatsstyringen av Forskningsrådet?

### 5.4.1 Koordinering av forskningssamarbeidet med EU etter innføring av nytt felles mål- og resultatsystem

Det nye felles MRS-systemet for departementenes styring av Forskningsrådet spesifiserer følgende relevante delmål for forskningssamarbeidet med EU:

- Delmål 1.6 Styrket utbytte fra internasjonalt forskningssamarbeid
- Delmål 2.1 God sammenheng mellom nasjonal forskningsinnsats og internasjonalt forskningssamarbeid

Delmål 1.6 kom til etter at rapporten *God styringsskikk* ble sendt ut for innspill fra sektordepartementene. Kunnskapsdepartementet viser i den endelige rapporten til at det ikke rakk å opprette nye resultatparametere for dette delmålet. Kunnskapsdepartementet har utarbeidet egne resultatparametere for delmål 1.6. De sektordepartementene som viser til delmål 1.6 i tildelingsbrevene, bruker egne resultatparametere.

Delmål 2.1 har følgende styringsparametere som er aktuelle for EU-samarbeidet:

- bevilgninger til Forskningsrådets internasjonaliseringstiltak (hovedaktivitetstypene Internasjonalt prosjektstøtte og Internasjonale nettverkstiltak)
- uttelling fra EUs 7. rammeprogram til norske prosjektdeltakere
- samlet volum på prosjekter i EUs 7. rammeprogram med norsk deltakelse

106) Forskningsrådets internasjonale strategi s. 15.

107) *In need of a better framework for success*, NIFU-rapport 22/2009, s. 207.

108) *Posisjoneringstilskudd* er en foreslått finansieringsordning som skal bidra til å stimulere norske aktører til å inngå allianser og samarbeidsavtaler med aktører i det europeiske forskningssystemet. En ordning med medfinansiering skal jevne ut forskjellen mellom det nasjonale kostnadsnivået og EU-bevilgninger.

109) Brev fra Forskningsrådet til Kunnskapsdepartementet 25. mai 2011.



- antall prosjekter med en eller flere internasjonale samarbeidspartnere, totalt og fordelt på samarbeidsland og fag/bransjer
- antall prosjekter med en eller flere samarbeidspartnere fordelt på søknadstyper
- evalueringer/brukerundersøkelser

Dokumentanalysen av tildelingsbrevene viser at departementene ønsker forskningssamarbeid med EU. Flere departementer viser til at Forskningsrådet må fortsette å informere om muligheter i forskningssamarbeidet med EU. Kravene om rapportering varierer imidlertid mellom departementene. Dokumentanalysen av tildelingsbrevene fra 16 departementer til Forskningsrådet for 2010 og 2011 viser at åtte departementer stiller krav om rapportering av forskningssamarbeidet med EU.

Olje- og energidepartementet tilpasser ikke sine tildelingsbrev til det nye MRS-systemet. Dette departementet benytter heller ikke de utarbeidede styringsparameterne. Likevel ber departementet om omfattende og detaljert rapportering fra Forskningsrådet om forskningssamarbeidet med EU.

Helse- og omsorgsdepartementet og Kunnskapsdepartementet spesifiserer i tildelingsbrevene at Forskningsrådet skal rapportere om oppnådde kvantitative mål. Landbruks- og matdepartementet viser i tildelingsbrevet for 2010 til at det for delmål 1.6 og 2.1 ikke er mulig eller hensiktsmessig for Forskningsrådet å rapportere på måloppnåelse for hvert enkelt departement. Departementet opplyser at det for disse delmålene er lagt opp til en samlet rapportering og vurdering av oppnådde mål etter et felles sett kvalitative indikatorer. Det rapporteres i fellesdelen av Forskningsrådets årsrapport.

De seks øvrige departementene viser i stor grad til styringsparameterne som er utviklet for MRS i kravet om rapportering fra Forskningsrådet. For tildelingsbrevet for 2011 har tre departementer inkludert arbeidet med utviklingen av JPI-ene.

De åtte departementene som ikke viser til delmål som er relevante for forskningssamarbeidet med EU, er sektordepartementer med mindre overføring til forskning.

#### **5.4.2 Koordinering av forskningssamarbeidet med EU gjennom styringsmøtene**

Dokumentanalysen av styringsmøtene mellom Forskningsrådet og departementene viser at forskningssamarbeidet med EU i første rekke

diskuteres med Fiskeri- og kystdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Miljøverndepartementet og Nærings- og handelsdepartementet. Dette er departementer som fra norsk side er sterkt involvert i forskningssamarbeidet med EU generelt og i arbeidet med EUs fellesprogrammer spesielt.<sup>110</sup> Fiskeri- og kystdepartementet, Miljøverndepartementet, Nærings- og handelsdepartementet og Olje- og energidepartementet opplyser i intervju at de generelt er godt fornøyd med Forskningsrådets oppfølging av forskningssamarbeidet med EU.

Forskningssamarbeidet med EU ble drøftet i etatsstyringsmøtene mellom Kunnskapsdepartementet og Forskningsrådet både i 2009 og 2010. Forholdet mellom EUs forskningssamarbeid og nasjonale prioriteringer blir diskutert i flere etatsstyringsmøter. Kunnskapsdepartementet mener Forskningsrådet i større grad bør vurdere nasjonale behov basert på det som skjer i EU, slik at norsk forskning kan nyte godt av EUs prioriteringer. Kunnskapsdepartementet opplyser i etatsstyringsmøtet 19. november 2009 at alle departementene skal bli utfordret på hvordan den nasjonale og internasjonale forskningsinnsatsen kan kobles bedre sammen. At samspillet mellom nasjonal og internasjonal programvirksomhet, særlig EUs rammeprogram, må styrkes, gjentas av Kunnskapsdepartementet i etatsstyringsmøte 18. november 2010.

Forskningsrådet opplyser i brev til Riksrevisjonen at det hovedsakelig er Forskningsrådet som kobler sammen nasjonale forskningsaktiviteter og EUs aktiviteter. Kunnskapsdepartementet gir styringssignal gjennom forskningsmeldingen og statsbudsjettet, jf. delkapittel 4.2. Det samme gjelder i hovedsak de andre departementene. Justeringer og tilbakemeldinger skjer i kontaktmøter.

Referatene fra styringsmøtene viser at flere departementer uttrykker et behov for rådgivning og samarbeid med Forskningsrådet om utvikling av prioriteringer i internasjonalt forskningssamarbeid generelt og i forskningssamarbeidet med EU spesielt, jf. delkapittel 5.3. Referatene fra sektordepartementenes styringsmøter viser at Forskningsrådet i begrenset grad gir departementene konkrete råd om dette.

<sup>110)</sup> Helse- og omsorgsdepartementet er også sterkt involvert i forskningssamarbeidet med EU, men det foreligger ikke referater fra dette departementets styringsmøter med Forskningsrådet.

I perioden 2009–2011 har alle styringsmøtene mellom Forskningsrådet og Fiskeri- og kystdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Miljøverndepartementet og Nærings- og handelsdepartementet pekt på utfordringer knyttet til finansieringen av forskningssamarbeidet med EU, spesielt i lys av utviklingen av fellesprogrammene. Fiskeri- og kystdepartementet er i styringsmøte 7. desember 2010 opptatt av Forskningsrådets rådgiverrolle for å få en hensiktsmessig arbeidsdeling og god sammenheng mellom nasjonal og internasjonal satsing. Nærings- og handelsdepartementet peker i styringsmøte med Forskningsrådet 10. desember 2010 på at budsjettsituasjonen framover blir krevende, og at dette krever at både Forskningsrådet og departementene foretar grundige prioriteringer.

Forskningssamarbeidet med EU er med noen unntak<sup>111</sup> lite integrert i diskusjonene i styringsmøtene om neste års budsjettforslag. Vurderinger av Forskningsrådets resultater og risiko i styringsmøtene omhandler i liten grad forskningssamarbeidet med EU. Samtidig opplyser Forskningsrådet i brev til Riksrevisjonen at det utarbeides handlingsplaner og meget omfattende årsrapporter der en vurderer samhandlingen mellom det nasjonale og EU-samarbeidet. Referatene viser at disse handlingsplanene og årsrapportene ikke er tema på styringsmøtene med departementene.

## **5.5 I hvilken grad koordinerer Kunnskapsdepartementet forskningssamarbeidet med EU gjennom samordningsutvalg?**

### **5.5.1 I hvilken grad bidrar DFU til å sikre sammenhengen mellom EU-forskningen og departementets nasjonale forskningsprioriteringer?**

Ifølge Kunnskapsdepartementets *Strategi for Norges samarbeid med EU* fra 2008 er arbeidet med å koordinere nasjonal FoU-politikk ikke knyttet til Norges forskningssamarbeid med EU i samordningsstrukturer på departementsnivå, som for eksempel DFU. Å vurdere sammenhenger mellom nasjonale og europeiske aktiviteter er ifølge strategien ikke en naturlig oppgave for EØS-spesialutvalg for forskning. Slike vurderinger bør ivaretas av DFU.<sup>112</sup>

Et tiltak i Kunnskapsdepartementets *Strategi for Norges samarbeid med EU* er at EU-forskningen skal integreres bedre i det nasjonale arbeidet i de enkelte departementene. Det skal også legges vekt på sammenhengen mellom EU-forskningen og nasjonale FoU-satsinger i DFU.<sup>113</sup> Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at EØS-spesialutvalget for forskning spiller mye av den samme rollen i arbeidet med å koordinere den norske tilnærmingen til EUs rammeprogram som DFU i den nasjonale koordineringen. Det er ifølge departementet viktig å koble disse utvalgene sammen. DFU og EØS-spesialutvalg for forskning er forankret i hver sine formål, men koblingen mellom organene skjer på tematisk basis, blant annet gjennom felles møter. Formelt er DFU og EØS spesialutvalget for forskning fortsatt to separate utvalg.

Nærings- og handelsdepartementet opplyser i intervju at DFU og EØS-spesialutvalget for forskning i praksis er slått sammen når saker om forskningssamarbeidet med EU skal drøftes. Departementet viser til at EU-saker er en stadig større del av forskningssamarbeidet på tvers av departementene, og at det utveksles mye mer informasjon på området enn for noen år siden.

Dokumentanalysen av referatene fra DFU viser at utvalget i liten grad drøftet sammenhengen mellom EU-forskningen og nasjonale FoU-satsinger før høsten 2011. Forskningsrådet vurderer i intervju at DFU kan bli viktigere når det gjelder utfordringen med å få departementene til å forplikte seg til målsettinger for internasjonalt samarbeid. Forskningsrådet utdyper i brev til Riksrevisjonen at det er viktig at DFU behandler helt konkrete problemstillinger støttet av konsekvensvurderinger og innsikt i formaliteter knyttet til internasjonalt samarbeid. Det er Forskningsrådets inntrykk at DFU fungerer mer som en arena for informasjonsutveksling, men at utvalget klart har et potensial for reell samordning, jf. kapittel 4.5.

I møte i DFU 12. oktober 2009 ble det pekt på at det er et behov for samordning mellom internasjonale og nasjonale satsinger og prioriteringer, og at det vil være en utfordring å prioritere mellom disse. En slik samordnings-satsing vil måtte forankres tydelig i politiske prioriteringer. Nærings- og handelsdepartementet etterlyste i kontaktmøte med Kunnskapsdepartementet 12. mai 2010 flere analyser, blant annet av hvilke områder som har størst potensial for styrket EU-

111) Jf. eksempelvis styringsmøte mellom Miljøverndepartementet og Forskningsrådet 12. desember 2012.

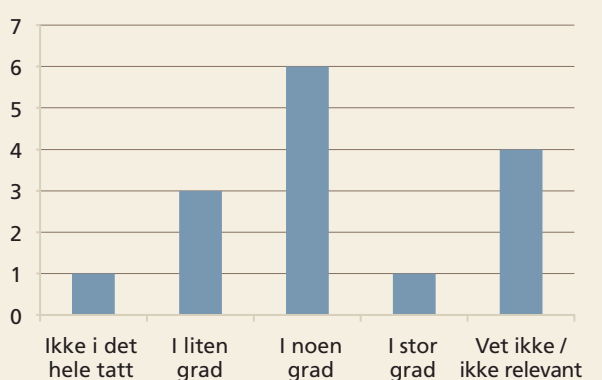
112) Kunnskapsdepartementets *Strategi for Norges samarbeid med EU* s. 147.

113) Kunnskapsdepartementets *Strategi for Norges samarbeid med EU* s. 12.

deltakelse fra norsk side. Dette burde gjøres før nye virkemidler blir introdusert eller etablerte virkemidler tilpasses. Nærings- og handelsdepartementet mente også at forholdet mellom nasjonale programmer og EU-deltakelsen burde vurderes nærmere.

Departementene har ulike oppfatninger av i hvilken grad DFU bidrar til å sikre sammenheng mellom departementets nasjonale forskningsprioriteringer og EU-forskningen, jf. figur 20.

**Figur 20** Departementenes vurdering av hvordan DFU bidrar til å sikre sammenheng mellom departementets nasjonale forskningsprioriteringer og EU-forskningen



Spørsmål: I hvilken grad opplever departementet at DFU bidrar til å sikre sammenheng mellom departementets nasjonale forskningsprioriteringer og EU-forskningen?  
Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelse

Olje- og energidepartementet, Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet, Miljøverndepartementet og Arbeidsdepartementet mener at DFU ikke i det hele tatt eller i liten grad bidrar til å sikre en slik sammenheng. Fiskeri og kystdepartementet har, sammen med tre departementer som i mindre grad er involvert i EU-forskningen, svart "ikke relevant / vet ikke" på dette spørsmålet.<sup>114</sup>

Høsten 2011 ble det holdt tre fellesmøter mellom DFU og EØS-spesialutvalget for forskning.<sup>115</sup> DFU og EØS-spesialutvalget for forskning var i fellesmøte 3. november 2011 enige om at EU-forskningen og forholdet mellom nasjonale og internasjonale satsinger må være et sentralt tema i den kommende stortingsmeldingen om forskning.

I spørreundersøkelsen til sektordepartementene kommenterer mange departementer at fellesmøtene mellom DFU og EØS-spesialutvalg for

forskning har ført til økt oppmerksomhet om forskningssamarbeidet med EU. Kunnskapsdepartementet peker i intervju på at DFU styrker informasjonsutvekslingen og læring på tvers av departementene.

### 5.5.2 I hvilken grad koordineres arbeidet med å utvikle nasjonale posisjoner i EØS-spesialutvalget for forskning?

Regjeringen har opprettet et *spesialutvalg* for å koordinere det løpende EU- og EØS-arbeidet i saker som gjelder flere departementers saksområder.<sup>116</sup> Spesialutvalgenes rolle er å avklare norske posisjoner i saker som berører EUs regelverk. Innenfor forskningsområdet er imidlertid spesialutvalgets rolle å koordinere norske posisjoner i EU-rammeprogram og tilgrensende aktiviteter.

Kunnskapsdepartementet opplyser i notat til Riksrevisjonen at det ivaretar en sentral del av sitt ansvar for å koordinere norske posisjoner overfor EUs forskningsprogrammer gjennom sekretariats- og ledelsesansvaret for EØS-spesialutvalget for forskning. EØS-spesialutvalget for forskning samordner departementene gjennom å utveksle informasjon og drøfte viktige politiske saker og sektorovergrepene saker, ifølge Kunnskapsdepartementet. Sakene handler blant annet om følgende:

- Norges deltakelse i EUs rammeprogrammer for forskning, teknologisk utvikling og demonstrasjonsaktiviteter, under dette påvirkning overfor EU og evalueringer av den norske deltakelsen
- Norges deltakelse i aktiviteter knyttet til utvikling av det europeiske forskningsområdet (ERA). Deltakelsen omfatter aktiviteter rettet mot koordinering av nasjonale FoU-satsinger og EUs rammeprogram, og skjer på bakgrunn av ny politikutvikling i EU.

Kunnskapsdepartementets *Strategi for Norges samarbeid med EU om forskning og utvikling* fra 2008 opplyser at Norge skal være en godt koordinert aktør med tydelige og omforente prioriteringer for deltakelsen både i det 7. rammeprogrammet og det europeiske forskningsområdet.

### Departementenes deltakelse i EØS-spesialutvalget for forskning

I notat fra Kunnskapsdepartementet til Riksrevisjonen er det opplyst at samtlige departementer med et sektoransvar for EU-forskningen deltar

114) Finansdepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet og Kulturdepartementet.

115) Det foreligger ikke referat fra møtet 8. desember 2011 per mars 2012.

116) *Retningslinjer for departementenes arbeid med EØS- og Schengensaker*, Utenriksdepartementet, 2008.



i møtene i EØS-spesialutvalget for forskning. I spørreundersøkelsen til departementene opplyser 12 av 15 sektordepartementer at de ofte eller alltid deltar i utvalgsmøtene.

Departementene opplyser videre at de som representerer departementene i utvalgets møter, i all hovedsak er departementsansatte under ledernivået (12 av 15 departementer). Sentrale departementer i forskningspolitisk sammenheng, som Landbruks- og matdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet, stiller imidlertid med avdelingsdirektører i utvalget.

#### **EØS-spesialutvalget for forsknings koordinerende rolle**

Spørreundersøkelsen viser at 10 av 15 sektordepartementer opplever at EØS-spesialutvalget for forskning i stor grad bidrar til koordinering av norske posisjoner. Kunnskapsdepartementet opplyser i intervju at det vurderer utvalgets betydning for utviklingen av nasjonale posisjoner som stor.

#### **Koordineringssaker i perioden 2009–2011**

Kunnskapsdepartementet opplyser i e-post til Riksrevisjonen at det i perioden 2009–2011 har koordinert nasjonale innspill til EU om følgende saker:

- Europakommisjonens melding om forenkling av det administrative og finansielle rammeverket knyttet til EUs forskningsprogrammer (oktober 2010)
- et første innspill til Europakommisjonens arbeid med å utvikle det 8. rammeprogrammet for forskning (desember 2010)
- norsk innspill til Europakommisjonens offentlige høring om grønboken for felles strategisk rammeverk for forskning og innovasjon i EU, jf. faktaboks 12 (mai 2011)
- norsk syn på utviklingen av et rammeverk for Det europeiske forskningsområdet, ERA (august 2011)
- norsk svar på EUs konsultasjon om rammeverk for Det europeiske forskningsområdet, ERA (november 2011)

Kunnskapsdepartementet opplyser at det har konsultert EØS-spesialutvalget for forskning i møtene. I tillegg har departementet bedt utvalgsmedlemmene om skriftlige tilbakemeldinger om det neste rammeprogrammet for forskning og grønboken om strategisk rammeverk for forsk-

ning og innovasjon. Departementet har gjort rede for de norske posisjonene i offisielle brev til Europakommisjonen.

#### **Eksempler på saker som har vært koordinert gjennom EØS-spesialutvalget for forskning:**

*Norsk innspill til EUs 8. rammeprogram (8RP) og til grønboken om strategisk rammeverk for forskning og innovasjon*

Analysen av referatene i EØS-spesialutvalget for forskning og gjennomgang av andre tilknyttede dokumenter viser følgende:

- Høsten 2010 inviterte Kunnskapsdepartementet de øvrige departementene og andre sentrale FoU-aktører til å komme med innspill om norske interesser og prioriteringer for 8RP.
- I fellesmøte mellom DFU og EØS-spesialutvalget for forskning 10. mars 2011 orienterte Kunnskapsdepartementet om EUs grønbok om et nytt *Common Strategic Framework for Research and Innovation*. EUs grønbok omtales i faktaboks 12.
- Ifølge departementet varslet grønboken en ny, integrert forsknings- og innovasjonspolitik i EU. Kunnskapsdepartementet opplyste at Kommisjonen la opp til en åpen konsultasjon om utformingen av et nytt rammeprogram, og at det ble stilt en rekke spørsmål i Kommisjonens dokument. Kunnskapsdepartementet ønsket å få innspill fra departementene som grunnlag for et helhetlig norsk innspill til Kommisjonen.
- Departementene fikk en frist til å komme med sine innspill til Kunnskapsdepartementet. Kunnskapsdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet sendte et felles brev med norsk innspill til Kommisjonen.
- Kunnskapsdepartementet laget i september 2010 et notat<sup>117</sup> til departementene og andre relevante FoU-aktører for å få kommentarer og synspunkter innen årsskiftet 2010/2011 til et første norsk innspill til EU om struktur, innhold og virkemidler i 8RP.
- I samarbeid med Forskningsrådet inviterte Kunnskapsdepartementet i oktober 2010 til en forskningspolitisk konferanse om 8RP. Omtrent samtidig tok departementet initiativ til en bred høringsrunde om kommende norske innspill til programmet.

117) Diskusjonsnotat: *Norske interesser og prioriteringer for et åttende rammeprogram for forskning*, Kunnskapsdepartementet, 24. oktober, 2010.

Når Kommisjonen ønsker å gjennomføre store reformer, presenteres de sentrale problemstillingene i offisielle dokumenter. De mest vanlige er *grønbøker*, *hvitbøker* og *meddelelser*.

**Grønbok** (*Green paper*): En grønbok er en utredning som kan sammenliknes med en NOU. Før grønbøker lages, har berørte parter, vitenskapelige eksperter og nasjonale myndigheter blitt konsultert.

**Hvitbok** (*White paper*): En vitbok inneholder som oftest mer konkrete forslag til tiltak innen et politikkområde og kan ligne en stortingsmelding. Hvitbøker og grønbøker har en åpen adressat. De retter seg like mye direkte til medlemsstatene og berørte interesser som til de andre EU-institusjonene.

**Meddelelse** (*Communication*): En meddelelse kan ha elementer av både grønbok og vitbok. Den henvender seg direkte til de andre EU-institusjonene, enten ved å foreslå tiltak eller ved å invitere til debatt.

Kilde: *Håndbok i EU/EØS-arbeid*, Utenriksdepartementet (2009).

- I møte i EØS-spesialutvalget for forskning 22. november 2010 orienterte Kunnskapsdepartementet medlemmene om utkastet til innspill. Departementet understreket behovet for å trekke fram områder der Norge kan påvirke rammeprogrammet i norsk retning. Det ble orientert om prosessen videre. Innspillet skulle tas opp i et møte i RFU 14. desember 2010.
- Norge sendte inn de første synspunktene på det kommende rammeprogrammet i et foreløpig norsk posisjonsnotat i desember 2010.<sup>118</sup>
- Våren 2011 fulgte Kunnskapsdepartementet opp prosessen med alle departementer (blant annet gjennom DFU og EØS-spesialutvalget for forskning), som ble invitert til å komme med synspunkter på et endelig felles norsk innspill til Europa-kommisjonen.
- Det norske innspillet til EUs grønbok om et nytt *Common Strategic Framework for Research and Innovation* ble, etter behandling i RFU, sendt til Europakommisjonen i mai 2011, som et felles brev fra ministeren for forskning og høyere utdanning og nærings- og handelsministeren, på vegne av regjeringen.

### *Europakommisjonens melding om forenkling*

I møte i EØS-spesialutvalget for forskning i april 2010 informerte Kunnskapsdepartementet om en kommende melding fra EU-kommisjonen om administrativ forenkling. Det ble lagt opp til kommentarer fra norsk side på EU-kommisjonens meldingsutkast. Kunnskapsdepartementet formidlet EU-kommisjonens utkast til melding videre til sentrale aktører, og gjennomførte en høringsrunde. Høringen omfattet involverte

forskningsmiljøer fra UH-sektoren, næringslivet, instituttene og helseforetakene.

I møte i EØS-spesialutvalget for forskning i juni 2010 presenterte departementet hovedinnholdet i forenklingsmeldingen, og hovedinnholdet i tilbakemeldingene i høringsrunden. Departementet skrev en tilbakemelding til Kommisjonen på grunnlag av innspillene fra forskningsmiljøene og konsultasjoner med Forskningsrådet.

### *Rammeverk for ERA*

I møte i EØS-spesialutvalget for forskning 21. januar 2011 ble det informert om at det ville bli konsultasjoner om ERA høsten 2011. Dette skulle danne grunnlag for et nytt ERA-rammeverk medio 2012.

I utvalgets møte 1. september 2011 orienterte Kunnskapsdepartementet nærmere om arbeidet med ERA-rammeverk, og opplyste at Kommisjonen hadde invitert til en åpen høring om dette. Fristen for innspill var satt til 30. november, og Kommisjonen skulle etter planen legge fram sitt forslag medio 2012. Kunnskapsdepartementet orienterte videre om at det utover høsten 2011 ville bli lagt opp til en prosess om dette i utvalget. Sentrale norske aktører som Forskningsinstitusjonenes fellesarena, Universitets- og høyskolerådet og Næringslivets hovedorganisasjon (NHO), ville i tillegg til Forskningsrådet bli invitert til å komme med innspill i en høringsrunde. Et norsk innspill ville bli sendt til Kommisjonen fra Kunnskapsdepartementet.

I møtene i EØS-spesialutvalget for forskning i september 2011 presenterte Kunnskapsdepartementet et forslag til en struktur for dette innspill-

118) *Norway's Reflections on the 8th Framework Programme for Research and Technological Development*, Position Paper.



Foto: Colourbox.com

let. I møtet ble det etter en diskusjon enighet om at Kunnskapsdepartementets arbeidsgruppe skulle lage et utkast til norsk innspill. Departementene fikk en frist for å komme med synspunkter, og Kunnskapsdepartementets utkast ville være grunnlaget for diskusjoner på neste utvalgsmøte.

I møtet i november 2011 presenterte Kunnskapsdepartementet hovedlinjene i utkastet og orienterte om den videre prosessen. Etter en diskusjon om utkastet ble departementene bedt om å komme med skriftlige kommentarer slik at et revidert utkast deretter kunne sendes ut på høring.

## 6 Vurderinger

I Innst. S. nr. 321(2008–2009) understreker kommunal- og forvaltningskomiteen at styringsprinsippene for offentlig sektor må legges til grunn samordnet og helhet. Kirke-, utdannings- og forskningskomiteens flertall uttaler i Innst. S. nr. 232 (2004–2005) at det må sikres god koordinering av forskningsinnsatsen.

Forskningsbehovene er i økende grad sektorovergripende, og følger ikke departementsgrensene. I alt 16 departementer bevilger midler til forskning og utvikling. De samlede offentlige bevilgningene til forskning og utvikling er betydelige, og var i 2011 på om lag 23,5 mrd. kroner. Selv om sektorprinsippet tilsier at departementene skal ha stor innflytelse over utformingen av prioriteringene innen forskningen, er det også et stort behov for at Kunnskapsdepartementet sikrer god overordnet koordinering av forskningspolitikken. Dette omfatter både å etablere strukturer som legger til rette for koordinering, og prosesser som bidrar til faktisk koordinering.

Det er positivt at Kunnskapsdepartementet i samarbeid med sektordepartementene har utviklet et nytt felles mål- og resultatstyringssystem for styringen av Forskningsrådet og en veileder om god styringsskikk. Gjennom departementenes forskningsutvalg (DFU) har Kunnskapsdepartementet mot slutten av 2011 også lagt større vekt enn tidligere på å koordinere oppfølgingen av Forskningsrådets hovedprioriteringer. Det framgår videre av undersøkelsen at Kunnskapsdepartementets generelle oppfølging av forskningssamarbeidet med EU er god. For å møte et økende behov for å koordinere internasjonale og nasjonale saker på forskningsområdet har Kunnskapsdepartementet i 2011 avholdt flere fellesmøter mellom DFU og EØS-spesialutvalget for forskning.

Dette er tiltak som kan bidra til å styrke koordineringen av forskningspolitikken og forskningssamarbeidet med EU.

---

### 6.1 Kunnskapsdepartementets koordinering av forskningspolitikken

#### Svakheter ved Kunnskapsdepartementets koordinering av de strategiske prosessene på forskningsområdet

St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* opplyser at koordineringsansvaret i forskningspolitikken blant annet utøves gjennom strategiske prosesser. Stortingsmeldingen opplyser at forskningsmeldingene regnes som de viktigste strategidokumentene som angir retning for forskningspolitikken de påfølgende årene. Meldingen opplyser videre at de fleste departementene har utarbeidet, eller er i gang med å utarbeide egne forskningsstrategier. Ifølge meldingen framhever strategiene viktige kunnskapsbehov og kobler disse med de overordnede prioriteringene i forskningspolitikken.

Riksrevisjonen legger derfor til grunn at strategiprosessene for eksempel omfatter utarbeidelsen av forskningsmeldinger og departementenes arbeid med forskningsstrategier. De kan også innebære å utvikle felles mål og eventuelle virkemidler for sektorovergripende forskningsområder.

#### Svakheter i koordineringen av arbeidet med forskningsstrategier

Undersøkelsen viser at nasjonale strategiprosesser (21-prosesser) innenfor områdene olje og gass, energi, klima, hav og maritim sektor har blitt gjennomført. Det har også vært strategiprosesser på tvers av departementene knyttet til teknologiområdene bioteknologi, IKT og material/nanoteknologi.

Dokumentanalyse og intervjuer viser at flere av de nasjonale strategiprosessene og det tverrdepartementale strategiarbeidet i begrenset grad har vært koordinert av Kunnskapsdepartementet og Forskningsrådet. Ifølge Olje- og energidepartementet følger strategiprosesser som OG21 og Energi21 sektorhensyn, uten at koordinering med andre departementer er av avgjørende betydning. I kommentarene til Riksrevisjonens rapport 22. juni 2012 opplyser Kunnskapsdepartementet at det ikke er noen overordnet plan for 21-prosessene. I tillegg viser referatene fra DFU at tverr-



departementalt strategiarbeid i svært liten grad diskuteres i møtene.

Det anbefales at Kunnskapsdepartementet styrker samarbeidet med sektordepartementene om det tverrdepartementale forskningsstrategiske arbeidet, for eksempel i DFU.

St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* understreker Forskningsrådets rolle som myndighetenes sentrale forskningspolitiske rådgiver.

Det framgår av undersøkelsen at Forskningsrådet i varierende grad har vært involvert i de strategiske 21-prosessene, og i arbeidet med å utvikle nasjonale strategier på teknologiområdene. Undersøkelsen indikerer at dette reduserer Forskningsrådets rådgivningsrolle, noe som gir en risiko for at rådet ikke i tilstrekkelig grad kan bidra til å sikre helheten i forskningspolitikken.

#### **Svakheter ved Kunnskapsdepartementets koordinering av arbeidet med forskningsmeldingen**

St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* legger til grunn at forskningsmeldingen er et av de viktigste strategidokumentene som angir retning for forskningspolitikken de påfølgende årene, jf. Innst. S nr. 354 (2008–2009).

Det framgår av spørreundersøkelsen og av referater fra møter i DFU at mange av departementene mener at en for knapp tidsramme førte til at det ble krevende å forankre stortingsmeldingen i departementene. Kunnskapsdepartementet er enig i at tidsrammen ble for knapp, og at dette tidvis gikk på bekostning av ønsket om å gjennomføre gode prosesser.

#### **Mangelfull koordinering av budsjettprosessen på forskningsområdet**

St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap* legger til grunn at budsjettprosessen er den viktigste prioriterings- og samordningsmekanismen i det norske politiske systemet, jf. Innst. S. nr. 321 (2008–2009). St. meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* viser til at Kunnskapsdepartementets koordineringsansvar på forskningsområdet blant annet skal utøves gjennom budsjettkoordinering, jf. Innst S. nr. 354 (2008–2009).

Kunnskapsdepartementet opplyser at sektorprinsippet og oppsplittingen av forskningsmidlene i mange bevilgninger gir behov for koordineringsmekanismer, siden mange forskningsoppgaver er

sektorovergripende, og programmene i Forskningsrådet finansieres av mange departementer.

Selv om sektorprinsippet setter grenser for Kunnskapsdepartementets koordineringsvirkemidler på forskningsområdet, viser undersøkelsen at den årlige budsjettprosessen kan utnyttes bedre som koordineringsvirkemiddel. Kunnskapsdepartementet har ikke budsjettmøter med sektordepartementene hvor overordnede prioriteringer i neste års statsbudsjett drøftes, og de bilaterale kontaktmøtene omhandler også i liten grad dette. Departementenes forskningsutvalg er et sentralt virkemiddel for Kunnskapsdepartementet i budsjettkoordineringen, men dokumentanalysen av referatene viser at departementene i begrenset grad benytter utvalget til å drøfte hovedprioriteringene i budsjettet på forskningsområdet.

I spørreundersøkelsen og i intervjuer framhever mange departementer betydningen av sektorprinsippet. Fem departementer opplyser at Kunnskapsdepartementets koordinering av budsjettprosessen knytter seg til oppsummering og sammenstilling av informasjon. Sentrale departementer som Olje- og energidepartementet og Nærings- og handelsdepartementet mener behovet for budsjettkoordinering på forskningsområdet er begrenset. Fiskeri- og kystdepartementet mener Kunnskapsdepartementets koordinering av budsjettprosessen generelt har variert. Olje- og energidepartementet opplyser at Kunnskapsdepartementet har liten innvirkning på departementets forskningspolitiske prioriteringer.

St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning* peker på at en struktur med ett forskningsråd medfører at koordinering og håndtering av tverrgående problemstillinger i høy grad kan gjøres på forskningsrådsnivå. Undersøkelsen viser at det er begrensninger i Forskningsrådets mulighet til å utøve budsjettkoordinering. Fortsatte detaljerte føringer fra departementene, og manglende langsiktig planlegging på forskningsområdet begrenser Forskningsrådets koordineringsmuligheter.

Forskningsrådets budsjettforslag skal bidra til å sikre helheten i forskningspolitikken. Undersøkelsen viser at Forskningsrådets forslag til hovedprioriteringer i budsjettene for 2011 og 2012 i liten grad ble drøftet i DFU i 2009 og 2010. I drøftelsene av Forskningsrådets budsjettforslag for 2013 i DFU møte i desember 2011, var det mer vekt på koordinering og oppfølging av rådets hovedprioriteringer.





Kilde: Riksrevisjonen

### **Svak utnyttelse av DFU som koordineringsorgan**

St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap* legger til grunn at samordningsorgan er et viktig koordineringsvirkemiddel for forvaltningen, jf. Innst S. nr. 321 (2008–2009). Undersøkelsen viser at Kunnskapsdepartementet anser DFU som et sentralt koordineringsvirkemiddel med relevans både i budsjettprosessen og for etatsstyringen av Forskningsrådet.

Det framgår av undersøkelsen at det formelle mandatet for DFU er fra 1995, og at det senere ikke er oppdatert. Undersøkelsen viser at det er uklart hvilken rolle utvalget skal spille. DFU diskuterer i liten grad forskningsstrategier og budsjettsaker. Spørreundersøkelsen, intervjuer og dokumentanalysen viser at flere departementer, for eksempel Nærings- og handelsdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet framhever DFU som et informasjons- og orienteringsorgan. Arbeidsdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet og Olje- og energidepartementet mener utvalget i liten grad bidrar til å skape enighet om overordnede forskningspolitiske prioriteringer.

Referatene fra utvalgsmøtene i perioden 2009–2011 viser at DFU i liten grad brukes som saksforberedende organ for RFU. Ved enkelte tilfeller ble DFU orientert om hvilke saker som skulle opp på neste RFU møte, men sakene blir ikke dis-

kutert i DFU. I flere DFU møter har det blitt etterlyst at utvalget i større grad bør fungere som et saksforberedende organ for RFU. Det har blitt understreket i møtene at dette vil øke DFUs relevans, og bidra til godt forberedte saker til drøfting i RFU.

Det anbefales at DFU i større grad drøfter forskningsstrategier. Kunnskapsdepartementet bør også vurdere om mandatet bør oppdateres, og om det er hensiktsmessig at DFU i større grad blir et saksforberedende organ for RFU.

### **Svakheter i koordineringen av styringssignalene overfor Forskningsrådet**

St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning* opplyser at Kunnskapsdepartementets koordineringsansvar blant annet utøves gjennom etatsstyringsansvaret for Forskningsrådet. I tillegg til Kunnskapsdepartementet er 15 andre departementer involvert i styringen av Forskningsrådet. Sektordepartementene har egne styringsmøter med Forskningsrådet.

Det følger av bestemmelser om økonomistyring i staten § 1.4 at hvis en virksomhet mottar bevilgninger fra flere departementer, skal departementet som har det overordnede ansvaret for virksomheten samordne styringssignalene. Gjennom etatsstyringen har Kunnskapsdepartementet det overordnede ansvaret.

Et nytt felles system for mål- og resultatstyring ble tatt i bruk i 2010. Det framgår av undersøkelsen at de fleste sektordepartementene har implementert systemet. Syv sektordepartementer mener at det nye systemet bevisstgjør departementene om viktigheten av å samordne styringssignalene overfor Forskningsrådet. Samtidig peker tre viktige sektordepartementer, Fiskeri- og kystdepartementet, Olje- og energidepartementet og Utenriksdepartementet på at systemet er for overordnet og for generelt.

Gjennomgangen av tildelingsbrevene til Forskningsrådet for 2010 og 2011 viser at 12 av 16 departementer fastsetter egne mål og delmål i tillegg til de målene som ble utarbeidet i prosessen med nytt MRS-system. Dette gir en risiko for at det felles MRS-systemet ikke fullt ut vil bidra til å koordinere departementenes styringssignaler til Forskningsrådet.

Det anbefales at bruken av delmål i MRS-systemet bør begrenses for å skape mer koordinerte styringssignaler overfor Forskningsrådet. Det er positivt at Kunnskapsdepartementet vil fortsette dialogen med sektordepartementene om dette.

Ifølge reglement for økonomistyring i staten § 4 skal statlige virksomheter, herunder departementer, fastsette mål- og resultatkrav, sikre at fastsatte mål- og resultatkrav oppnås, og sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og et forsvarlig beslutningsgrunnlag. Undersøkelsen viser at Kunnskapsdepartementet i stor grad følger opp de tverrgående målene for norsk forskningspolitikk slik som et velfungerende forskningssystem, høy kvalitet i forskningen og internasjonalisering av forskningen i etatsstyringsmøtene med Forskningsrådet. Møtene har imidlertid i liten grad omhandlet det tverrgående målet om effektiv utnyttelse av resultater og ressurser. Det vurderes som uheldig at dette sentrale forskningspolitiske målet ikke i større grad blir drøftet i etatsstyringsmøtene med Forskningsrådet.

Etatsstyringsmøtene omhandler videre i liten grad sektorovergrepene forskningsoppgaver tilknyttet de strategiske målene for norsk forskningspolitikk, som for eksempel klimaforskning og forskning i næringslivet. Dette innebærer at Forskningsrådets mål- og resultatoppnåelse på disse sentrale områdene må følges opp gjennom sektordepartementenes styringsmøter med Forskningsrådet.

Ifølge veilederen *God styringsskikk* fra 2010 bør departementenes styringsmøter med Forskningsrådet omhandle tilbakemelding på resultatoppnåelse, vurdering av budsjettforslag og risikovurderinger. Veilederen understreker at departementene i sin dialog bør tilstrebe større innslag av analyser og vurderinger av oppnådde resultater i forhold til formålet med satsningene og departementets strategier. Disse føringene vurderes som positive, og som viktige forutsetninger for at Kunnskapsdepartementet skal kunne samordne departementenes styringssignaler overfor Forskningsrådet.

Referatene fra styringsmøtene viser at sektordepartementene gir få tilbakemeldinger på Forskningsrådets mål- og resultatoppnåelse. Det er videre få vurderinger av rådets budsjettforslag og risikovurderinger i styringsmøtene. Referatene viser at flere departementer vurderer det som krevende å gi tilbakemelding på måloppnåelsen, og Kunnskapsdepartementet peker på at Forskningsrådets rapport har mangelfulle vurderinger av måloppnåelsen. Det er viktig at Kunnskapsdepartementet følger dette opp overfor sektordepartementene og Forskningsrådet.

Styringsdialogen mellom departementet og virksomheten skal være dokumenterbar, jf. Bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 1.3. Undersøkelsen viser at en del av departementene ikke har referatført alle styringsmøtene i perioden 2009–2011. Undersøkelsen viser samtidig at departementene i varierende grad informerer Kunnskapsdepartementet om saker fra styringsmøtene med Forskningsrådet. I tillegg opplyser de fleste departementene at de i liten grad gir innspill til saker som Kunnskapsdepartementet bør ta opp i etatsstyringsmøtene med Forskningsrådet. Disse forholdene begrenser Kunnskapsdepartementets muligheter for å koordinere departementenes styringssignaler overfor Forskningsrådet.

---

## **6.2 Kunnskapsdepartementets koordinering av forskningssamarbeidet med EU**

### **God generell oppfølging av forskningssamarbeidet med EU**

I Innst. S. nr. 354 (2008–2009) understreker kirke-, utdannings- og forskningskomiteen at deltakelsen i EUs 7. rammeprogram for forskning er helt sentralt som virkemiddel for internasjonalisering av norsk forskning. St.meld. nr. 23 (2005–

2006) *Om gjennomføring av europapolitikken* understreker betydningen av tidlig samordning av nasjonale posisjoner og at tidlig informasjonsutveksling er viktig for å tydeliggjøre de norske posisjonene.

Undersøkelsen viser at Kunnskapsdepartementets generelle oppfølging av forskningssamarbeidet med EU er god. EØS-spesialutvalget for forskning har under Kunnskapsdepartementets ledelse spilt en sentral rolle i å koordinere norske posisjoner overfor EU-kommisjonen. EU-forskningen blir også fulgt godt opp i departementets etatsstyring av Forskningsrådet, og i styringsmøtene mellom Forskningsrådet og sektordepartementene.

#### **Det er behov for i større grad å inkludere forskningssamarbeidet med EU i budsjettprosessen**

Dokumentanalysen av referatene fra møtene i DFU og EØS-spesialutvalget for forskning og spørreundersøkelsen viser at Kunnskapsdepartementet i begrenset grad inkluderer forskningssamarbeidet med EU i budsjettprosessen.

Kontingenten til rammeprogrammet for forskning finansieres med midler fra Kunnskapsdepartementet. Flere departementer er involvert i finansieringen av de ulike forskningsprogrammene. Det er derfor særlig viktig med aktiv koordinering fra Kunnskapsdepartementet. Undersøkelsen viser at Forskningsrådet har finansieringsutfordringer i oppfølgingen av forskningssamarbeidet med EU. Dette synliggjør behovet for klarere prioriteringer, noe som også er etterlyst av flere departementer. Det anbefales at Kunnskapsdepartementet i større grad sikrer at prioriteringene i forskningssamarbeidet med EU inkluderes i budsjettdiskusjonene med øvrige departementer.

#### **Fortsatt utfordringer i oppfølgingen av samsvaret mellom nasjonale og europeiske forskningsprioriteringer**

I Innst. S. nr. 354 (2008–2009) støtter kirke-, utdannings- og forskningskomiteen oppfatningen om at det er viktig å få best mulig utnyttelse av samsvaret mellom nasjonale prioriteringer og prioriteringene i EU.

Vurderinger av sammenhenger mellom aktiviteter på det nasjonale nivået og det europeiske nivået skal ivaretas av DFU. Departementenes vurdering av samsvaret mellom nasjonale og europeiske forskningsprioriteringer er en viktig forutsetning for å avgjøre hvilke av EUs fellesprogrammer som Norge bør delta i.

At det er behov for å styrke samsvaret mellom nasjonale og europeiske forskningsprioriteringer, er blitt framhevet i EØS-spesialutvalget for forskning flere ganger. Det framgår av referatene fra møtene i dette utvalget og av intervjuene med Kunnskapsdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet at arbeidet for å styrke samsvaret mellom nasjonale og europeiske forskningsprioriteringer fortsatt er en pågående prosess.

Flere departementer framhever i spørreundersøkelsen at fellesmøtene mellom DFU og EØS-spesialutvalget for forskning har ført til økt oppmerksomhet om forskningssamarbeidet med EU. Det er imidlertid for tidlig å vurdere i hvilken grad fellesmøtene bidrar til å sikre et godt samsvar mellom norske og europeiske forskningsprioriteringer.

#### **Det er behov for tydeligere rådgivning fra Forskningsrådet om prioriteringer**

Ifølge St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning* er deltakelse i europeisk forskningssamarbeid et hovedområde for internasjonaliseringen av norsk forskning. Internasjonal deltakelse skal legges vekt på og være et sentralt kriterium for kanaliseringen av offentlige forskningsmidler på et bredt spekter av fagområder. Samtidig fører utviklingen i det europeiske forskningssamarbeidet med seg økte prioriterings- og finansieringsutfordringer.

Selv om departementene gjennomgående er godt fornøyde med Forskningsrådets oppfølging av forskningssamarbeidet med EU, opplyser både Kunnskapsdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet at det er et behov for tydeligere rådgivning fra Forskningsrådet om prioriteringene i forskningssamarbeidet med EU. Det anbefales derfor at styringsmøtene i større grad diskuterer prioriteringene i forskningssamarbeidet med EU, og at Forskningsrådet gir klarere råd på dette området.

Det går for øvrig fram av undersøkelsen at Kunnskapsdepartementets strategi for forskningssamarbeidet med EU gjaldt fram til 2010. Den er ikke oppdatert i forhold til sentrale utfordringer, som for eksempel programsamarbeid i EU som krever finansiering fra flere departementer.

## 7 Referanseliste

### Stortingsdokumenter

- St.meld. nr. 27 (2001–2002) *Om EØS-samarbeidet 1994–2001*
- St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*
- Innst. S. nr. 232 (2004–2005) *Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om vilje til forskning*
- St.meld. nr. 23 (2005–2006) *Om gjennomføring av europapolitikken*
- Innst. S. nr. 115 (2006–2007) *Innstilling fra utenrikskomiteen om gjennomføring av europapolitikken*
- St.prp. nr. 48 (2006–2007) *Om samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av EUs sjuende rammeprogram for forskning, teknologisk utvikling og demonstrasjonsaktiviteter (2007–2013)*
- St.meld. nr. 19 (2008–2009) *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap*
- Innst. S. nr. 321 (2008–2009) *Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om ei forvaltning for demokrati og fellesskap*
- St.meld. nr. 30 (2008–2009) *Klima for forskning*
- Innst. S. nr. 354 (2008–2009) *Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om klima for forskning*
- Prp. 1 S (2010–2011) *Proposisjon til Stortinget for budsjettåret 2011*, Kunnskapsdepartementet

### Annet regelverk og retningslinjer

- *Bestemmelser om økonomistyring i staten, fastsatt 12. desember 2003 med endringer, senest 8. juni 2010* (økonomireglementet)
- *Reglement for økonomistyring i staten, fastsatt 12. desember 2003 med endringer, senest 8. juni 2010* (økonomireglementet)
- *Retningslinjer for departementenes arbeid med EØS- og Schengen-saker, Utenriksdepartementet, 8. desember 2008*

### Veiledninger

- *Departementenes sektoransvar for forskning* (Kunnskapsdepartementet 2004)
- *Veileder for arbeidet med forskningsstrategier i departementene* (Kunnskapsdepartementet 2004)
- *Mål- og resultatstyring av Forskningsrådet. God styringsskikk – en veileder* (Kunnskapsdepartementet 2010)
- *Håndbok i EU/EØS-arbeid* (Utenriksdepartementet 2009)

### Notater

- Kunnskapsdepartementet 24. september 2010: *Norske interesser og prioriteringer for et åttende rammeprogram for forskning*
- Kunnskapsdepartementet 30. juni 2011: *Prosess for norsk deltagelse i European Research Area (ERA)*
- Kunnskapsdepartementet: *Hvordan gjør norske forskere det i EUs rammeprogram for forskning?* Udatert notat, sendt i e-post fra Kunnskapsdepartementet til Riksrevisjonen 27. juni 2012
- Kunnskapsdepartementet 14. april 2011: *Kunnskapsdepartementets koordineringsfunksjon i forskningspolitikken*
- Kunnskapsdepartementet 18. oktober 2011: Vedlegg til e-post fra Kunnskapsdepartementet til Riksrevisjonen
- Kunnskapsdepartementet 12. oktober 2011: Vedlegg til e-post fra Kunnskapsdepartementet til Riksrevisjonen
- Forskningsrådet 18. mai 2011: Notat fra Forskningsrådet til Kunnskapsdepartementet



### **Brev, e-post og tildelingsbrev**

- Tildelingsbrev fra Kunnskapsdepartementet og øvrige departementer til Forskningsrådet for årene 2009, 2010 og 2011
- Brev fra Forskningsrådet til Kunnskapsdepartementet, 7. januar 2009
- Brev fra Kunnskapsdepartementet til øvrige departementer: *Bestilling av tekst om FoU i statsbudsjettet*, 12. august 2009
- Brev fra Kunnskapsdepartementet til øvrige departementer: *Store programmer – oversendelse av rapport og videre oppfølging*, 1. juli 2010
- Brev fra Kunnskapsdepartementet til øvrige departementer: *Samlet forskning og utvikling i statsbudsjettet 2011*, 23. august 2010
- Brev fra Kunnskapsdepartementet til øvrige departementer: *Store programmer – forslag til koordinerende departementer*, 8. november 2010
- E-post fra Kunnskapsdepartementet til øvrige departementer 11. mars 2011 om innspill til EU vedrørende grønnbok om et nytt *Common Strategic Framework for Research and Innovation*
- Brev fra Forskningsrådet til Kunnskapsdepartementet, 25. mai 2011
- E-post fra Kunnskapsdepartementet til Riksrevisjonen, 26. oktober 2011
- Brev fra Kunnskapsdepartementet til øvrige departementer, *Store programmer – koordinerende departementers videre oppfølging*, 7. februar 2012
- E-post fra Kunnskapsdepartementet til Riksrevisjonen, 21. februar 2012
- E-post fra Forskningsrådet til Riksrevisjonen, 30. mars 2012

### **Møtereferater**

- Referater fra Kunnskapsdepartementets etatsstyringsmøter med Forskningsrådet for årene 2009, 2010 og 2011
- Referater fra departementenes styringsmøter (kontaktmøter, dialogmøter) med Forskningsrådet for årene 2009, 2010 og 2011
- Referater fra bilaterale kontaktmøter mellom Kunnskapsdepartementet og andre departementer for årene 2009, 2010 og 2011
- Referater fra møtene i departementenes forskningsutvalg (DFU) for årene 2009, 2010 og 2011
- Referater fra møtene i EØS-spesialutvalget for forskning for årene 2009, 2010 og 2011

### **Posisjonsnotater**

- *Norway's Reflections on the 8th Framework Programme for Research and Technological Development*, Position Paper

### **Rådsbeslutninger**

- *Europaparlaments- og Rådsbeslutning nr. 1982/2006/EF*

### **Strategier**

- *Marin bioprospektering – en kilde til ny og bærekraftig verdiskaping, nasjonal strategi, 2009*
- *Forskningsrådets strategi for internasjonalt samarbeid, 2010*
- *Kunnskapsdepartementets strategi for Norges forskningssamarbeid med EU*

### **Budsjett- og hovedstyredokumenter fra Forskningsrådet**

- *Forskningsrådets forslag til Store satsinger 2010, 2011, 2012 og 2013*
- *Saksframlegg 45/2010 til Forskningsrådets hovedstyre*
- *Saksframlegg 04/2011 til Forskningsrådets hovedstyre*

### **Rapporter fra Forskningsrådet**

- Forskningsrådets årsrapporter 2009 og 2010
- Forskningsrådets årsberetning 2011
- *Sats på forandring*, Midtveisevaluering av Store programmer, 2009



### **Intervjuer**

- Intervju med Forskningsrådet, 1.april 2011
- Intervju med Kunnskapsdepartementet, 5. april 2011
- Intervju med Nordisk institutt for studier av innovasjon, utdanning og forskning (NIFU), 12. januar 2012
- Intervju med Olje- og energidepartementet, 17. januar 2012
- Intervju med Nærings- og handelsdepartementet, 25. januar 2012
- Intervju med Miljøverndepartementet, 26. januar 2012
- Intervju med Fiskeri- og kystdepartementet, 31. januar 2012
- Intervju med Kunnskapsdepartementet, 16. februar 2012

### **Spørreundersøkelse og spørreliste**

- *Riksrevisjonens spørreliste til Forskningsrådet*. Svar fra Forskningsrådet mottatt 5. desember 2011
- *Riksrevisjonens spørreundersøkelse om koordineringen av forskningspolitikken*. Svar fra departementene mottatt i perioden 24. november til 9. desember 2011

### **Bøker**

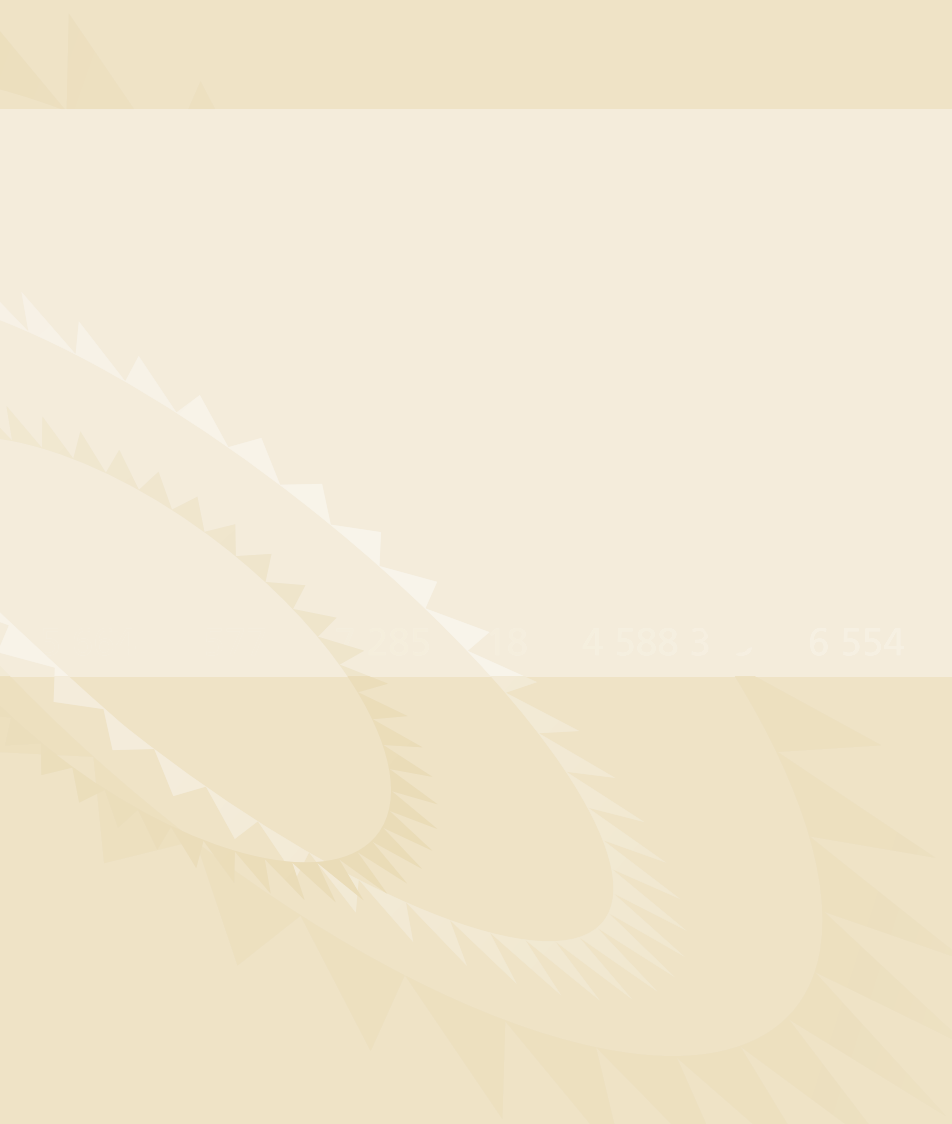
- Smith, Eivind (2006) *Forvaltningsrett*. Universitetsforlaget

### **Rapporter**

- Difi (2010): *Saman om felles mål*
- Statskonsult (1999): *På kryss og tvers*
- Senter for statlig økonomistyring rapport 6/2008: *Forprosjekt tildelingsbrev (2008)*
- Utdannings- og forskningsdepartementet (2004): *Departementenes sektoransvar for forskning – slutt-rapport*
- Organization for economic co-operation and development (OECD) (2008): *Reviews of Innovation Policy*
- NIFU-rapport 6/2004: *Governance of the Norwegian innovation policy system. Contribution to the OECD MONIT project*
- NIFU-rapport 22/2009: *In need of a better framework for success*
- Technopolis 2001: *A Singular Council: Evaluation of the Research Council of Norway*

### **Internettsider – informasjon av mindre omfang hentet fra nettet**

- [www.nfr.no](http://www.nfr.no)
- [www.bioforsk.no](http://www.bioforsk.no)
- [www.energi21.no](http://www.energi21.no)
- [www.klima21.no](http://www.klima21.no)
- [www.og21.no](http://www.og21.no)
- [www.maritim21.no](http://www.maritim21.no)
- [www.hav21.no](http://www.hav21.no)



285 18 4 588 3 6 554 735 394 216 2 577 634 492



241 344

Trykk: 07 Gruppen AS 2012

# Riksrevisjonens undersøkelse av Kunnskapsdep koordinering av forskningspolitikken

## BAKGRUNN OG MÅL FOR UNDERSØKELSEN

Bakgrunnen for undersøkelsen er at 16 departementer bevilger midler til forskning og utvikling gjennom ulike offentlige institusjoner. De samlede offentlige bevilgningene til forskning og utvikling er betydelige, og var i 2011 på om lag 100 milliarder kroner. Forskning er også i økende grad sektorovergripende. Selv om sektorprinsippet tilsier at departementene har ansvar for innflytelse over utformingen av prioriteringene innen forskningen, er det et stort behov for at Kunnskapsdepartementet sikrer god overordnet koordinering av forskningspolitikken og en koordinert styring av Forskningsrådet.

Målet med undersøkelsen har vært å vurdere i hvilken grad Kunnskapsdepartementet har ivarettet sin rolle i koordineringen av forskningspolitikken slik Stortinget har forutsatt.

## Funn og anbefalinger



### Svak koordinering av forskningsstrategisk arbeid

Kunnskapsdepartementet bør styrke samarbeidet med sektordepartementene om det tverrdepartementale, forskningsstrategiske arbeidet.



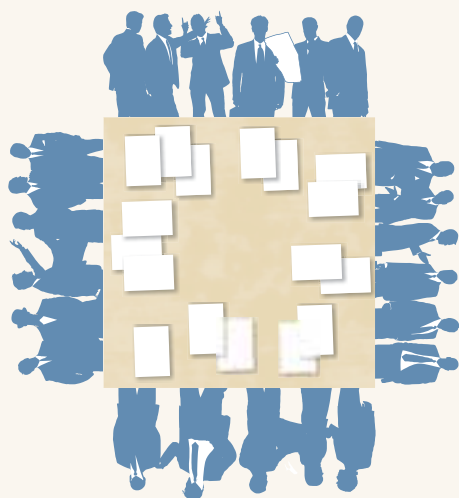
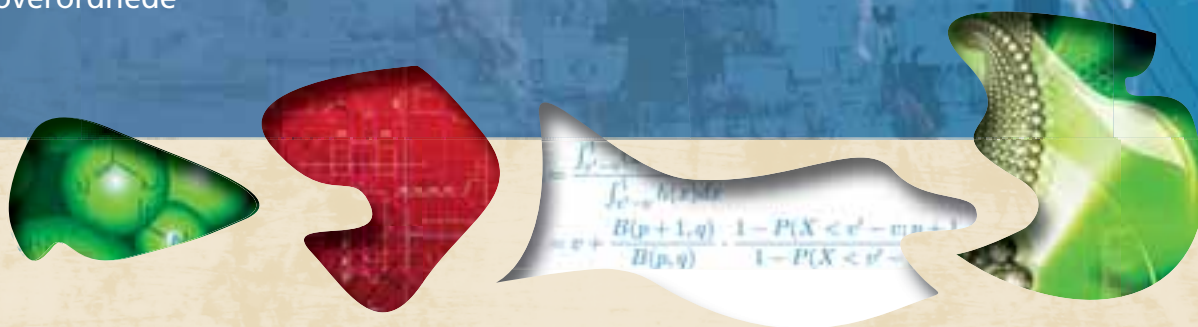
### Svakheter i koordineringen av styringssignalene overfor Forskningsrådet

- Departementenes bruk av delmål i tildelingsbrevene til Forskningsrådet bør begrenses for å sikre mer koordinerte styringssignaler overfor rådet. Kunnskapsdepartementet bør videreføre dialogen med sektordepartementene om dette.
- Kunnskapsdepartementet som etatsstyrer av Forskningsrådet, bør sikre at rådets årsrapport legger til rette for at sektordepartementene kan vurdere Forskningsrådets mål- og resultatoppnåelse.



ennom Forskningsrådet.  
ag 23,5 mrd. kroner.  
ntene skal ha stor  
nskapsdepartementet  
rådet.

t den overordnede



## Mangelfull koordinering av budsjettprosessen og svak utnyttelse av departementenes forskningsutvalg (DFU) som koordineringsorgan

- Kunnskapsdepartementet har ikke budsjettmøter med sektordepartementene hvor overordnede prioriteringer i neste års statsbudsjett drøftes
- Budsjettsaker drøftes i liten grad i departementenes forskningsutvalg (DFU)

Anbefalinger:


- DFU bør i større grad benyttes til å drøfte viktige forskningsstrategiske saker
- Kunnskapsdepartementet bør vurdere om DFU i større grad bør bli et saksforberedende organ for regjeringens forskningsutvalg.

## Kunnskapsdepartementets generelle oppfølging av forskningssamarbeidet med EU vurderes som god, men det er behov for tydeligere prioriteringer på området

Riksrevisjonen anbefaler at:

- Kunnskapsdepartementet følger opp at Forskningsrådet gir klarere råd om prioriteringer i forskningssamarbeidet med EU.
- Kunnskapsdepartementet i større grad sikrer at prioriteringene i forskningssamarbeidet med EU blir inkludert i budsjettdiskusjonene med øvrige departementer.






Riksrevisjonen  
Pilestredet 42  
Postboks 8130 Dep  
0032 Oslo

Sentralbord: 22 24 10 00  
Telefaks: 22 24 10 01  
postmottak@riksrevisjonen.no

[www.riksrevisjonen.no](http://www.riksrevisjonen.no)



474 320 120 3 924 22 781 329 781 528 5 664 -577 -7 285 18 4 588