



<http://www.diva-portal.org>

This is the published version of a paper published in *Forskningspolitikk*.

Citation for the original published paper (version of record):

Eckerberg, K., Solberg, E. (2015)

Hybrider under press: Refleksjoner fra evalueringen av miljøinstituttene.

Forskningspolitikk, (2): 20-21

Access to the published version may require subscription.

N.B. When citing this work, cite the original published paper.

Permanent link to this version:

<http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:umu:diva-106671>

Forskningspolitikk

Forskningsrådet har startet en serie av instituttevalueringer hvor alle de om lag 50 forskningsinstituttene som mottar basisbevilgning, skal under lupen. Først ut er gruppen av åtte miljøinstitutter. Evalueringsrapporten reiser spørsmål om rammevilkårene til disse instituttene, som også gjelder norske forskningsinstitutter generelt, og som bør stå sentralt i en debatt om strukturell reform i norsk forskning som også omfatter instituttene.

KATARINA ECKERBERG, PROFESSOR, UMEÅ UNIVERSITET

katarina.eckerberg@umu.se

ESPEN SOLBERG, FORSKNINGSLEDER, NIFU

Espen.solberg@nifu.no

Selv om miljøinstituttene kun står for 2 prosent av samlet norsk FoU-innsats, berører evalueringen en rekke forskningspolitiske spørsmål som har betydning langt utenfor gruppen av miljøinstitutter. Vi skal her fokusere på disse spørsmålene og la de mer instituttspesifikke spørsmålene ligge. Blant annet er alle miljøinstituttene uavhengige stiftelser, hvis aktivitet i stor grad formes av konkurransen om oppdragsinntekter, forskningsrådsmidler og inntekter fra EU og andre internasjonale kilder. Dynamikken i disse konkurranseflatene er avgjørende for rammevilkårene og styrer mye av hverdagen i norsk instituttsektor.

Krevende rammevilkår

Evalueringen hadde som eksplisitt mandat å gå inn i instituttens samlede rammevilkår – en problemstilling flere av de tidligere instituttevalueringene har vært nødt til å hoppe bukk over. Hva slags bilde tegner evalueringen på dette området?

Etter flere år med stram økonomi og bemanningsreduksjoner ved enkelte institutter tyder uoffisielle tall for 2014 på at flere institutter har snudd underskudd til overskudd eller balanse. Det samlede bildet er likevel at miljøinstituttene har en presset og uforutsigbar økonomisk situasjon. En viktig årsak til uforutsigbarheten er at instituttens basisbevilgning utgjør i snitt 15 prosent av de samlede inntektene. Resten må hovedsakelig hentes gjennom åpen konkurranse om midler.

Utvalget erkjenner at dette gir begrenset langsiktighet og strategisk handlingsrom. Fra forskningsinstituttene blir det også hevdet at deres basisbevilgning ligger langt under det som er vanlig for tilsvarende institutter i andre land. Det er imidlertid et argument som utvalget ikke kjøper uten videre. I den grad utenlandske institutter har høyere grunnfinansiering, mener utvalget at denne finansieringen til gjengjeld er forbundet med føringer fra bevilgende myndigheter. Brukerdialog og føringer er dermed en naturlig «pris å betale» for høyere grunnfinansiering, noe som også bidrar til å styrke forskningens relevans.

Utvalget går derfor inn for at en styrking av miljøinstituttens basisbevilgning bør skje gjennom såkalte strategiske instituttsatsinger. Det vil si at bruken av basisbevilgningene skjer i dialog med bevilgende myndigheter. Utvalget ser dette også som et virkemiddel for å styrke dialogen mellom instituttene og oppdragsgiverne – en dialog som i stor grad synes å bli hemmet av rådende regelverk og praksis i det nasjonale oppdragsmarkedet.

Evalueringen avdekker nemlig et oppdragsmarked som i mange henseender virker lite velfungerende. Fra instituttene meldes det om en økende andel små, kortsiktige oppdrag, vektlegging av pris framfor kvalitet og rigide anbudsprosesser. Miljøinstituttene er neppe alene om å kjenne disse utfordringene på kroppen. De rammer nok bredt både blant institutter og konsulentselskaper. Frustrasjonen over oppdragsmarkedet framkommer imidlertid også tydelig blant miljøinstituttens brukere. I tillegg synes det å være svært uklare skiller mellom hva som skal være faste forvaltningsoppdrag og hva som skal settes ut som konkurranseutsatte oppdrag. For utvalget har det vært vanskelig å

gi konkrete råd om slike nasjonale grensedragninger og markedsforhold. Det framstår likevel som et paradoks at Norge har utviklet et gjennomtenkt, transparent og omforent system for fordeling av en liten del av instituttene basisbevilgning (knappt 0,5 prosent av instituttene samlede inntekter), mens man finner lite samlet strategi og politikk for det som utgjør instituttene hovedinntektskilde, nemlig oppdragsmarkedet. Utvalget foreslår derfor at man gjennomfører en grundig gjennomgang av struktur, regelverk og praksis i oppdragsmarkedet for forskning i Norge.



Konkurransesituasjonen sett fra miljøinstituttene.

Demper på fusjonsbølgen

Spørsmålet om strukturendringer og fusjoner står sentralt i den forskningspolitiske debatten i Norge. Disse spørsmålene har også vært vurdert i evalueringen av miljøinstituttene. Et av instituttene (NIBR) har dessuten nylig besluttet å slå seg sammen med Høgskolen i Oslo og Akershus. Utvalgets sluttrapport ble imidlertid levert omtrent samtidig med at regjeringen la fram sin stortingsmelding om struktur i høyere utdanning. Det har derfor ikke vært mulig å se evalueringen av miljøinstituttene i sammenheng med anbefalingene i regjeringens strukturmelding.

Uansett har ikke utvalget funnet noen umiddelbar sammenheng mellom miljøinstituttene størrelse og deres forutsetninger for forskningskvalitet og internasjonal konkurransedyktighet. Tvert imot er det faktisk slik at to av de minste instituttene på miljøarenaen – CICERO og Nansensenteret – ligger lengst framme når det gjelder henholdsvis vitenskapelig publisering og gjennomslag i EUs rammeprogrammer per forskerårsverk. Det er tankevekkende gitt at nettopp akademisk kvalitet og internasjonal konkurransekraft holdes fram som sentrale argumenter for større enheter. Nære og historiske bånd til universitetene kan være en viktig forklaring på at de nevnte instituttene hevder seg på

disse områdene. Generelt mener utvalget at instituttene samarbeid med UoH-sektoren kan styrkes, særlig når det gjelder forskerutdanning og samarbeid om Horisont 2020-søknader.

Som uavhengige stiftelser står miljøinstituttene fritt til å velge sin egen organisering og samarbeidsstrategi. Derfor vil eventuelle strukturendringer ha størst sjanse for å lykkes hvis de er forankret hos instituttene selv. I et lengre perspektiv mener imidlertid utvalget at alle miljøinstituttene bør ha en klar strategi for hvilke allianser eller sammenslåinger som er aktuelle hvis det skulle vise seg nødvendig. Videre peker utvalget på at instituttene i mye større grad må utnytte potensialet for samarbeid innenfor dagens struktur. Her synes det som om instituttene har vært for lite helhjertet når det gjelder samarbeid om større miljørelaterte utfordringer.

Det ideelle instituttet – finnes det?

Spørsmålet om struktur i instituttsektoren reiser også et mer overordnet spørsmål, nemlig hva kjennetegner et godt forskningsinstitutt – for ikke å si et fremragende institutt? I forkant av strukturmeldingen var regjeringen klar på at kvalitet skulle være det overordnede målet for eventuelle strukturendringer blant universiteter og høyskoler. I ettertid har det vist seg at dette har vært en høyst tøyelig målestokk. Men for instituttsektoren er målestokken om mulig enda mer åpen, blant annet illustrert ved instituttene overordnede samfunnsoppdrag, som er å *bidra med forskning av høy kvalitet og relevans til anvendelse i næringsliv, forvaltning og i samfunnet for øvrig*. Kan noen institutter hevde seg på alt dette?

På mange måter er det nettopp denne kombinasjonen som utgjør logikken i instituttene mandat. I det resultatbaserte finansieringssystemet er logikken også operasjonalisert ved at systemet belønner institutter som evner å hevde seg både på publisering, i konkurransen om oppdrags- og bidragsmidler og på den internasjonale arenaen. Med andre ord er systemet i stor grad innrettet mot å styrke instituttene som hybride organisasjoner. Dette er også i tråd med de målene som råder i norsk og internasjonal forskningspolitikk, nemlig høy faglig kvalitet kombinert med forskning rettet mot samfunnsutfordringer og tettere kontakt med brukere og samfunnsliv. Slik sett er det tankevekkende at forskningsinstituttene rolle er så lite vektlagt i den større diskusjonen om forskningens relevans for samfunnet.

Evalueringen av miljøinstituttene har vist at det er mulig for flere institutter å kombinere fremragende forskergrupper med en omfattende portefølje av oppdragsprosjekter og brukerkontakt. Men denne kombinasjonen er stadig under press. Følgelig er det behov for en forskningspolitikk som retter seg mot hva som skaper velfungerende markeder for anvendt forskning og gode kombinasjoner mellom kvalitet og relevans også utenfor academia.

Miljøinstitutt- gruppen:

- CICERO – Senter for klimaforskning
- Nansensenteret for miljø og fjernmåling (NERSC)
- Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR)
- Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU)
- Norsk institutt for luftforskning (NILU)
- Norsk institutt for naturforskning (NINA)
- Norsk institutt for vannforskning (NIVA)
- Transportøkonomisk institutt (TØI)

Espen Solberg var sekretær for utvalget som evaluerte miljøinstituttene. Evalueringsrapporten er tilgjengelig på <http://bit.ly/1Fk8GCh>