



Kunnskapsdepartementet

Veileder

# Veileder for sektoransvaret for forskning

Fastsatt av Kunnskapsdepartementet 22.08.2017.





## Innhold

Sammendrag.....	4
1. Formålet med veilederen .....	4
2. Hva inkluderer sektoransvaret for forskning?.....	5
2.1 Ha oversikt over sektorens kunnskapsbehov .....	6
2.2 Systematisk vurdere forskning som virkemiddel for å nå sektorpolitiske mål.....	6
2.3 Bidra til forskning og kompetanseoppbygging for sektoren .....	7
2.4 Sørge for forskning for politikkutvikling og forvaltning.....	8
2.5 Legge til rette for høy vitenskapelig kvalitet og relevans i forskningen i sektoren.....	8
2.6 Være bevisst på hvilken kanal som velges for forskningsfinansiering .....	8
2.7 Samarbeid med andre departementer .....	10
2.8 Følge opp internasjonalt forskningssamarbeid innenfor sektoren.....	10
3. Kunnskapsdepartementets koordinering.....	11
4. Oppfølging av veilederen .....	13

## Sammendrag

Veilederen beskriver departementenes ansvar og Kunnskapsdepartementets koordinerende rolle på forskningsområdet. Formål er å bidra til en helhetlig implementering av norsk forskningspolitikk ved å:

- skape økt bevissthet og felles forståelse av hva sektoransvaret for forskning innebærer for departementene
- vise hvordan sektoransvaret bør utøves
- tydeliggjøre Kunnskapsdepartementets ansvar som koordinerende departement

Sektoransvaret for forskning omfatter åtte elementer. Departementene skal

1. ha oversikt over sektorens kunnskapsbehov
2. systematisk vurdere forskning som virkemiddel for å nå sektorpolitiske mål
3. bidra til forskning og kompetanseoppbygging for sektoren
4. sørge for forskning for politikkutforming og forvaltning
5. legge til rette for høy vitenskapelig kvalitet og relevans i forskningen
6. være bevisst på hvilken kanal som velges for forskningsfinansiering
7. samarbeide med andre departementer
8. følge opp internasjonalt forskningssamarbeid innenfor sektoren

Veilederen skal legges til grunn for departementenes arbeid med forskning og for Kunnskapsdepartementets koordinering av forskningspolitikken.



# 1. Formålet med veilederen

Sektorprinsippet for forskning i Norge betyr at hvert departement har ansvar for forskning innenfor sine ansvarsområder. Slik skal alle departementene bidra til gjennomføringen av vår felles forskningspolitikk.

Innsatsen i norsk statlig finansiert forskning består av summen av departementenes bidrag. Den bør, sammen med forskningen som næringslivet finansierer, speile samfunnets behov for forskning og kunnskap. Derfor må forskningspolitikken, og gjennomføringen av den, til sammen utgjøre en helhet. Dette krever en mer enhetlig praktisering av sektorprinsippet og en sterkere koordinering av forskningspolitikken.

Kunnskapsdepartementets (KDs) koordinering skal sørge for at norsk forskningspolitikk implementeres på en helhetlig måte. Formålet med veilederen er å bidra til dette ved å

- skape økt bevissthet og felles forståelse av hva sektoransvaret for forskning innebærer for departementene
- vise hvordan sektoransvaret bør utøves
- tydeliggjøre KDs ansvar som koordinerende departement

Veilederen definerer elementene som til sammen utgjør sektoransvaret for forskning, og den angir retning for god utøvelse av ansvaret. Veilederen skal legges til grunn for departementenes arbeid med forskning. Derfor må veilederen også følges opp, se avsnitt 4.



## 2. Hva inkluderer sektoransvaret for forskning?

Sektoransvaret omfatter hele FoU-begrepet slik det defineres i nasjonal FoU-statistikk. Det inkluderer grunnforskning, anvendt forskning og utviklingsarbeid. Tiltak for å ivareta sektoransvaret vil for noen departementer i størst grad handle om grunnforskning og anvendt forskning, mens for andre departementer vil hovedvekten ligge på anvendt forskning og utvikling.

Sektoransvaret for forskning omfatter åtte elementer. Departementene vil ha ulike behov og prioriteringer innenfor de åtte elementene, og arbeidet må være tilpasset sektorens egenart. Departementene skal

1. ha oversikt over sektorens kunnskapsbehov
2. systematisk vurdere forskning som virkemiddel for å nå sektorpolitiske mål
3. bidra til forskning og kompetanseoppbygging for sektoren
4. sørge for forskning for politikkutforming og forvaltning
5. legge til rette for høy vitenskapelig kvalitet og relevans i forskningen i sektoren
6. være bevisst på hvilken kanal som velges for forskningsfinansiering
7. samarbeide med andre departementer
8. følge opp internasjonalt forskningssamarbeid innenfor sektoren

Ivaretakelse av elementene som til sammen utgjør sektoransvaret forutsetter kompetanse og kapasitet i departementene. Å etablere departementsinterne FoU-strategier som jevnlig revideres, vil være hensiktsmessig for å sikre at sektoransvaret ivaretas.

### 2.1 Ha oversikt over sektorens kunnskapsbehov

For å kunne si noe om behovet for forskning innenfor sine sektorer må departementene ha en overordnet oversikt over kunnskapsbehovet innenfor egne ansvarsområder. Vanligvis vil Forskningsrådet, forskningsmiljøer i sektoren og underliggende virksomheter utvikle slike oversikter over kunnskapsbehov på eget initiativ. Dersom dette ikke foreligger i tilstrekkelig grad, har det enkelte departement et ansvar for å bestille innspill som gir departementet grunnlag for å ha oversikt over kunnskapsbehovene.

### 2.2 Systematisk vurdere forskning som virkemiddel for å nå sektorpolitiske mål

Sektoransvaret krever at departementene systematisk tar stilling til bruken og omfanget av forskning som et virkemiddel for å utvikle sektoren, både på kort og lang sikt. Dette sikrer at forskningen ses på som en integrert del av øvrige aktiviteter i sektoren. Det krever at departementene har interesse for forskning og forståelse for hvordan forskning og resultater fra forskningen kan brukes i forvaltning og politikkutforming.

### 2.3 Bidra til forskning og kompetanseoppbygging for sektoren

Departementene må bidra til at sektorens kunnskapsbehov kan dekkes på kort og lang sikt, gjennom å stille midler til rådighet. Dette ansvaret inkluderer både utvikling av spisskompetanse på områder der Norge har særlige forutsetninger, og oppbygging av et nivå på breddekompetansen i sektoren som skal sikre at vi kan ta inn forskningsresultater fra utlandet innenfor temaer som Norge har liten satsing på, og for å ha beredskap for hendelser og endringer som vi ikke kan forutse.

Å bidra til å dekke sektorens behov for kunnskap vil vanligvis inkludere både grunnforskning og anvendt forskning. Det er glidende overgang mellom disse forskningsartene<sup>1</sup>, og i praksis er det ofte vanskelig å skille mellom dem.

I sum betyr dette at det ikke er hensiktsmessig å skille mellom grunnforskning og anvendt forskning i sektoransvaret. Det sentrale er at sektorens kunnskapsbehov kan dekkes. Det er mer hensiktsmessig å være bevisst på forskjellen i bevilgninger med og uten tematiske føringer. Arbeidsdelingen mellom KD (i rollen som koordinerende departement) og andre departementer går hovedsakelig på om finansieringen er øremerket eller ikke. KD har et særskilt ansvar for forskning som ikke er øremerket spesifikke formål/temaer (se også avsnitt 3). Nærings- og fiskeridepartementet har et tilsvarende ansvar for ikke-øremerket forskning som er rettet mot næringslivet.

For å bidra til å dekke sektorens kunnskapsbehov må departementene stille forskningsmidler til rådighet. Noen departementer benytter en betydelig andel av sine budsjetter til finansiering av FoU, mens flere andre bruker mindre enn én prosent av det totale budsjettet.

Det er ikke en ambisjon at alle departementer skal bruke en lik andel av sine midler på forskning. Selv om FoU-andelen er lav, kan forskningsbevilgningene i absolutte tall være betydelige når budsjettet i utgangspunktet er høyt. FoU-andelen fungerer altså som indikator, men den kan ikke vurderes isolert som et mål på departementets forskningsinnsats. Videre er sektorene svært forskjellige og dermed varierer kunnskapsbehovene. Innsatsen fra det enkelte departementet må også ses i forhold til næringslivets finansiering av forskning og den forskningen som foregår på institusjoner med grunnfinansiering fra KD.

Departementenes samlede innsats, sammen med forskning som næringslivet finansierer, skal speile samfunnets behov for forskning og kunnskap. Forskjellene i departementenes innsats kan neppe fullt ut forklares med variasjonene beskrevet ovenfor.<sup>2</sup> Derfor bør departementene løpende vurdere om forskningsinnsatsen står i forhold til sektorens behov for kunnskap, og om FoU-innsatsen bør endres over tid.

---

<sup>1</sup> «There is applied and not yet applied research» (Sir Leszek Borysiewicz).

<sup>2</sup> I følge en utredning fra Damvad i 2013 så har kultur, arbeidsmåter og tradisjoner i departementet og i sektoren betydning for departementets prioritering og bruk av forskning.

## 2.4 Sørge for forskning for politikutvikling og forvaltning

Departementene har ansvar for at politikutvikling og forvaltning er kunnskapsbasert. Ansvaret inkluderer å bestille og bruke forskning og forskningsresultater.

Forskning for politikk og forvaltning kan både ha en kort og en lang tidshorisont. Ofte gjelder denne typen forskning mer spissede problemstillinger, og departementene har vanligvis mer behov for å styre hva forskningen skal handle om enn det som er tilfellet for forskning for sektoren (som er omtalt i avsnitt 2.3). Ofte vil departementene bestille slik forskning direkte fra forskningsmiljøene, gjennom rammeavtaler med FoU-miljø, offentlige anbudskonkurranser eller som bestillinger i tildelingsbrev til underliggende institusjoner. Det er også aktuelt å finansiere slik forskning gjennom Forskningsrådet, og det gjelder særlig for forskning som har lengre tidshorisont (mer enn to-tre år) og der det er viktig med en armlengdes avstand fra myndighetenes side til den forskningen som pågår, for å beholde tilliten til denne.

## 2.5 Legge til rette for høy vitenskapelig kvalitet og relevans i forskningen i sektoren

Departementene kan ha ulike tilnærminger for å fremme kvaliteten i forskning. Konkurransen om forskningsmidler er viktig for å fremme vitenskapelig kvalitet i forskningen, og da særlig bred konkurranse uten spisse føringer (se også avsnitt 2.6).

For sektordepartementene er forskning ikke et mål i seg selv, men et virkemiddel for å nå politiske mål på kort eller lang sikt og for å få en sektor som er kunnskapsbasert. Dette innebærer at kvalitet og relevans i forskningen ikke står i et motsetningsforhold, men snarere er gjensidig avhengige. Forskning med høy vitenskapelig kvalitet vil også bidra til å gjøre forskningen mer relevant for andre forskere. På prioriterte områder der den vitenskapelige kvaliteten ikke er god nok, bør ansvarlig departement legge til rette for og vurdere tiltak for å bedre kvaliteten i forskningen i sektoren.

## 2.6 Være bevisst på hvilken kanal som velges for forskningsfinansiering

Departementene har ulike behov for langsiktig kompetanseoppbygging og for å fremskaffe ny kunnskap på kort og lang sikt. Derfor er det også naturlig at finansieringsmekanismene brukes i ulik grad. De viktigste kanalene som departementene bruker for å finansiere forskning, er: grunnfinansiering til universitets- og høyskolesektoren, helseforetakene, forskningsinstitutter og underliggende etater; Norges forskningsråd; norsk kontingent for deltakelse i EUs rammeprogram for forskning og innovasjon; enkeltoppdrag og rammeavtaler (direkte eller via underliggende etater).

De følgende kriteriene er de mest vanlige å vurdere når man skal velge kanal for forskningsfinansiering:



- Tidsrammen for kunnskapsbehovet
- Behovet for koordinering på tvers av fag og sektorer
- Behovet for faglig eller forskningsadministrativ kompetanse
- Behovet for rådgiving om omfanget av forskningsmidler
- Departementets styringsbehov
- Behovet for konkurranseutsetting for vitenskapelig kvalitet
- Behovet for distanse for å sikre legitimitet

Denne veilederen har ikke ambisjon om å gjennomgå departementenes bruk av ulike finansieringskanaler, men de aller fleste departementene har et forhold til Forskningsrådet. Derfor omtales Forskningsrådet spesielt i det følgende.<sup>3</sup>

Forskningsrådet er godt egnet som kanal for finansiering av langsiktig forskning, som ofte gjelder for den delen av sektoransvaret som angår forskning og kompetanseoppbygging for sektoren. Det utelukker ikke at Forskningsrådet også er sentral når det gjelder forskning for politikkutforming og forvaltning.

Når tidsrammen for kunnskapsbehovet er kort, koordineringsbehovet er moderat, behovet for faglig og forskningsadministrativ kompetanse er lavt og styringsbehovet stort, kan det være naturlig å kanalisere midlene utenom Forskningsrådet der det finnes et slikt alternativ.

Forskningsrådet vil være en naturlig adressat hvis kunnskapsbehovet skal løses på lang eller mellomlang sikt (tre år eller mer) og hvis departementets styringsbehov er lite eller moderat. Forskningsrådet vil generelt kunne tilby høyere faglig og forskningsadministrativ kompetanse enn det departementene har selv, inkludert koordinering av midler fra flere kilder samt å se kunnskapsbehov på tvers av sektorgrensene. Forskningsrådet gir også råd om hvor mye midler som bør tildeles til ulike temaer, og hvordan de bør prioriteres i forhold til hverandre, i årlige budsjettforslag.

Forskningsrådet har et system for søknadsbehandling som er anerkjent, og som inkluderer fagfellevurdering av (de aller fleste) søknadene. Det kan også være hensiktsmessig å bruke Forskningsrådet når det er behov for faglig distanse og legitimitet til forskning knyttet til departementets eget politikkområde, men dette kan også ivaretas på andre måter.

Departementene bør ha et bevisst forhold til hvilken kanal som brukes for forskningsfinansiering, og de må vurdere om den andelen som kanaliseres via Forskningsrådet er på riktig nivå.

---

<sup>3</sup> Helse- og omsorgsdepartementet har et eget system for finansiering av forskning gjennom helseforetakene, men bruker også Forskningsrådet som kanal for en andel av midlene.

## 2.7 Samarbeid med andre departementer

Selv om forskning for den enkelte sektoren ofte har én naturlig hovedeier i ett departement, har den som regel betydning for flere departementer. Dessuten går forskningen som samfunnet trenger, i stadig større grad på tvers av tradisjonelle sektorinndelinger. Departementer som har en koordinerende rolle på tverrgående områder, har et særskilt ansvar for å ha en overordnet oversikt over samfunnets kunnskapsbehov innenfor disse. For eksempel har Klima- og miljødepartementet et særlig ansvar for klima- og miljøforskning og Olje- og energidepartementet et særlig ansvar for energiforskning.

Det kan være krevende å realisere tverrsektoriell forskning og finansiering av den. Det gjelder både når det er tydelig hvilket departement som er kunnskapsbehovets hovedeier, og (ikke minst) når det er uklart hvem som er eller bør være hovedeier. I praksis kan det være vanskelig å få andre departementer til å prioritere ressurser til områder de ikke anser at ligger i kjernen av egen sektor.

Bruk av interdepartementale koordineringsgrupper er et virkemiddel som kan bidra til å fremme økt koordinering og samfinansiering av tverrsektoriell forskning. Dette gjøres blant annet i forbindelse med langtidsplanen for forskning og høyere utdanning, og i tilknytning til enkelte store tematiske og generiske satsinger i Forskningsrådet. Interdepartementalt samarbeid i forbindelse med tverrsektorielle strategiprosesser er også et virkemiddel som bidrar til økt koordinering og samhandling på tvers av sektordepartementene. Bruk av begge disse virkemidlene bør derfor fortløpende vurderes som en del av utøvelsen av sektoransvaret.

Systemet med ett forskningsråd som dekker alle fagområder, og hele spekteret fra grunnforskning til utviklingsarbeid, gir en god mulighet til å se departementenes forskningsmidler i sammenheng. For eksempel fungerer flere av Forskningsrådets programmer som koordinerende mekanismer og spleiselag for forskningsfinansiering på områder som angår flere departementer.

## 2.8 Følge opp internasjonalt forskningssamarbeid innenfor sektoren

Alle departementer har ansvar for å følge opp internasjonalt forskningssamarbeid innenfor sin sektor. Det kan være bilateralt samarbeid eller samarbeid i Norden, EU, FN-systemet og andre sammenhenger. Med dette følger også et ansvar for å følge opp regjeringens prioriteringer og strategier for internasjonalt forskningssamarbeid.

I prinsippet omfatter ansvaret for internasjonalt forskningssamarbeid det samme som for det nasjonale. Dette siste elementet inngår i alle de andre syv elementene av sektoransvaret for forskning.

### 3. Kunnskapsdepartementets koordinering

KD har det overordnede ansvaret for det norske forskningssystemet, inkludert grunnfinansiering av universitets- og høyskolesektoren. KD har også et sektoransvar for forskning på sine områder og forholder seg til sektoransvarets åtte elementer i likhet med sektordepartementene, jf avsnitt 2. Dette avsnittet handler om KDs rolle og ansvar som koordinerende departement for forskningspolitikken. KD skal sørge for at oppfølgingen av eget sektoransvar ikke skal komme i konflikt med koordineringsrollen.

Koordinering på ulike arenaer: KD utfører koordinering av forskningspolitikken på flere nivåer og arenaer: på politisk nivå (typen møteplasser kan variere mellom regjeringer); på strategisk nivå (langtidsplanen, styringssystemet for Forskningsrådet); via administrative arenaer (departementenes forskningsutvalg (DFU), interdepartementale arbeidsgrupper, veiledning) og via fellesoppgaver (for eksempel instituttpolitikk, forskningsetikk med mer).

Koordinering av internasjonalt forskningssamarbeid: KD har bl.a. ansvar for koordinering av bilaterale forskningsavtaler av generell karakter, for koordinering av forskningssamarbeidet med EU bl.a. gjennom ansvaret for kontingent til EUs rammeprogrammer for forskning og innovasjon, og for koordinering av vitenskapsarbeidet i OECD.

Finansielle virkemidler: KD forvalter sektorovergripende forskningsmidler som benyttes til forskning på tvers av departementenes sektoransvar, blant annet kontingenten for norsk deltakelse i EU-samarbeidet og midler over kap. 285 post 53 Strategiske satsinger. Sistnevnte skal brukes i henhold til følgende prinsipper. 53-posten skal

- bidra til oppfølging av regjeringens forskningspolitiske prioriteringer i langtidsplanen for forskning og høyere utdanning
- gi fleksibilitet til å gjennomføre langsiktige og systemstrategiske endringer. Midler på posten kan for eksempel virke sammen med midler fra andre departementer i en oppstartsfasen. Posten skal virke mobiliserende, ikke kompensierende.
- støtte forskning av høy vitenskapelig kvalitet.

KD har også et særskilt ansvar for forskning med åpen finansiering, det vil si finansiering som ikke er øremerket til spesielle temaer eller formål. Dette skiller seg fra sektordepartementenes finansiering av forskning, som i hovedsak er øremerket til forskning innenfor sektorens temaområder. KDs særskilte ansvar for forskning med åpen finansiering kan ikke kompensere for eventuell manglende finansiering av forskning i sektorene, for eksempel grunnforskning, nettopp fordi den ikke er øremerket. KD bidrar også til dels med øremerkede midler til forskning, slik som midler til Store programmer med vesentlig andel grunnforskning i Forskningsrådet, men heller ikke dette skal redusere sektordepartementenes innsats.

Når det gjelder universitets- og høyskolesektoren, styrer KD gjennom overordnede forskningspolitiske dokumenter hvor regjeringen gir prioriteringer for forskningen, slik som langtidsplanen for forskning og høyere utdanning. Ut over dette har sektoren stor autonomi både når det gjelder hvordan de følger opp de politiske prioriteringene, og hvordan de organiserer forskningen.

Veiledning: KD veileder sektordepartementene om utøvelse av sektoransvaret. I praksis skjer det ved at departementene tar kontakt med KD i konkrete saker, for eksempel ved usikkerhet om arbeidsdeling eller muligheter for samfinansiering. Veiledningen kan også være initiert av KD, slik som ved endringene i styringssystemet for Norges forskningsråd eller utarbeidelsen av denne veilederen.

KDs ansvar for Forskningsrådet: Kunnskapsdepartementet har ansvaret for etatsstyringen av Norges forskningsråd og for at Forskningsrådet når de målene som er satt for virksomheten. Dette inkluderer fastsetting av prinsippene for sektordepartementenes styring, mens det er det enkelte departement som er ansvarlig for styringen av midlene som kanaliseres igjennom Forskningsrådet.

Styringsdialogen mellom departementene og Forskningsrådet reguleres gjennom styringssystemet for Norges forskningsråd, fastsatt av KD. Styringsdokumentet<sup>4</sup>, som oppdateres årlig, skal legges til grunn for departementenes styring og brukes i styringsdialogen.

Ambisjonene er at styringen fra departementene skal

- bli mer strategisk og langsiktig
- ha økt oppmerksomhet på resultater i betydning virkninger og effekter av Forskningsrådets virksomhet
- ha hensiktsmessig omfang og detaljeringsgrad i styringen av aktiviteter, oppdrag og forskningsområder
- gjennomføres på en effektiv måte, med mer lik praksis mellom departementene i formen på styring og i rapporteringskrav

---

<sup>4</sup> P.t. «Styringssystem for Norges forskningsråd: Styringsdokument 2017»

## 4. Oppfølging av veilederen

Denne veilederens innhold er forankret i regjeringen og den er fastsatt av KD i august 2017. Veilederen angir en retning for god praktisering av sektorprinsippet og skal legges til grunn for departementenes arbeid med forskning.

Kunnskapsdepartementet vil også bruke veilederen som referansedokument i koordineringsarbeidet fremover, fortrinnsvis gjennom ordinære kanaler både på politisk og administrativt nivå (se avsnitt 3, Koordinering på ulike nivåer).

Kunnskapsdepartementet skal sørge for at veilederen oppdateres når det er behov for det, slik som ved endringer i forskningssystemet eller ny forskningspolitikk som angår sektoransvaret og koordineringen av det.





Utgitt av:  
Kunnskapsdepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere eksemplarer fra:  
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon  
Internett: [www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)  
E-post: [publikasjonsbestilling@dss.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@dss.dep.no)  
Telefon: 222 40 000

Publikasjonskode: F-4440

Trykk: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon  
08/2017 – opplag 150

