

| | | | |
|---------------------|--|---------------------|------------|
| Dokumenttype | NOU 1985:17 | Dokumentdato | 1985-04-25 |
| Tittel | Forskning om sikkerhets- og fredsspørsmål og internasjonale forhold. | | |
| Utvalgsleder | Midgaard Knut | | |
| Utgiver | Kulturdepartementet | | |
| Kapittel | 1 Sammendrag | | |

Teksten i den kgl.res. som fastlegger utvalgets mandat og sammensetning benytter noe ulike betegnelser for det fagfeltet utredningen skal belyse. Utvalget har derfor funnet det hensiktsmessig først å gjøre noe nærmere rede for hvordan det har valgt å avgrense dette feltet. Utvalget legger her til grunn at resolusjonen opererer både med betegnelser som refererer til bestemte verdier (sikkerhet, fred), og til et bestemt nivå av politisk organisasjon (internasjonal). Forskning kan belyse verdiers "vilkår" ved å utvikle kunnskap om og innsikt i (1) hvordan de er berørt, (2) deres (kausale) betingelser, og (3) avveinings- eller prioriteringsspørsmål, og den kan gjøre det eksplisitt og direkte eller implisitt og indirekte. Utvalget har funnet det rimelig å si at "kjerneområdet" må være forskning som belyser sikkerhets- og fredsspørsmål (av de tre kategorier som er listet ovenfor) på det internasjonale plan. Utvalget finner at også forskning som belyser andre aspekter (andre verdiers vilkår) i internasjonal sammenheng hører med til det forskningsområdet det skal uttale seg om. Det samme gjelder forskning som belyser sikkerhets- og fredsspørsmål på lavere organisasjonsnivåer enn det internasjonale. I forskningsområdets randsone finner en forskning som strengt tatt ikke tilfredsstillende noe av de kjennetegn som angis i resolusjonen, men som likevel mer indirekte kan bidra til å kaste lys over staters utenrikspolitikk. Resolusjonen benytter også betegnelsen "konflikt", som refererer til en tilstand. Forskning som belyser konflikt, og avmaktsforhold som kan opptre sammen med konflikt, står sentralt innenfor forskningsområdet. Dette gjelder særlig forskning som direkte belyser voldstruende internasjonal konflikt.

Med utgangspunkt i denne innledende avgrensningen, og en noe mer inngående systematisering av feltet der det introduseres en ramme av verdier som praktisk-politiske spørsmål kan knyttes til, gir utvalget så en redegjørelse for forskningsvirksomheten ved ulike norske forskningsinstitusjoner. Redegjørelsen viser at nær halvparten av den forskningsvirksomheten som kan sies å falle inn under den videre avgrensningen, foregår ved frittstående institutter som retter inn alt eller det aller meste av sin energi mot dette feltet, mens resten er spredt på en rekke institusjoner som har andre forskningsområder som hovedinteresse. Ca 1/4 av virksomheten knytter seg til "kjerneområdet", slik dette er definert foran. Innenfor universitetssektoren finnes en betydelig virksomhet som grenser opp mot det fagfeltet utvalget skal uttale seg om.

Utvalget anslår den samlede offentlige innsats innenfor dette feltet til 35-40 millioner kr for 1985, et beløp som finansierer ca 75 forskerårsverk. Ordinære grunnbevilgninger over statsbudsjettet utgjør 80-85% av de samlede offentlige tildelinger, men her kan en finne store variasjoner fra en institusjon til en annen; blant annet Norges Handelshøyskole og Fridtjof Nansens Institutt finansierer langt mer av sin virksomhet på dette feltet gjennom prosjektspesifikke tilskudd. Utvalget antar at betydningen av prosjektspesifikke tilskudd for fordelingen av forskningsinnsatsen på ulike fagfelter gjennomgående er noe større enn andelen av instituttenes samlede "inntekter" kunne tyde på.

Utvalget avslutter den beskrivende del av innstillingen med en redegjørelse for hvordan forskningsvirksomheten på området er organisert, på instituttplan såvel som på "makro-plan". Utvalget konsentrerer seg her om generelle styringsordninger og prosedyrer for tilsetting i vitenskapelige stillinger og for prosjektutforming og -evaluering ved de tre største frittstående instituttene som spesialiserte seg på dette feltet, og innenfor universitetssektoren mer allment. Redegjørelsen viser betydelige forskjeller i interne styringsordninger - fra en relativt hierarkisk og differensiert struktur ved Norsk Utenrikspolitisk Institutt til en

styringsordning preget av egalitær kollektivismen ved Institutt for fredsforskning. Om en ser bort fra de overordnede politiske styringsorganer, eksisterer det i dag ingen organer på nasjonalt plan som har til oppgave å samordne virksomheten innenfor dette fagområdet. Innenfor universitetssektoren finnes det riktignok kontakt- og samarbeidsorganer med bredere arbeidsfelter, og forskningsrådene (her særlig NAVF) bidrar i noen grad til blant annet utvikling av integrerende forskningsprogrammer, men det er liten tvil om at overgripende helhetsspektiver har en svak institusjonell forankring innenfor dette forskningsområdet. Redegjørelsen for forskningsvirksomheten, tildelingen av offentlige midler, og styringsordninger og -prosedyrer er dels svar på oppdrag gitt i mandatet, men beskrivelsene danner også et nødvendig grunnlag for utvalgets vurderinger og anbefalinger. Bindeleddet mellom beskrivelse og råd er en "problemdiagnose"; et forsøk på å identifisere hindringer for en "grundig og rasjonell dekning av forskningsbehovene på området".

Utvalget omsetter den siterte formulering fra mandatet i tre grunnleggende kriterier for "verdifull" forskning: kvalitet, relevans og produktivitet. Etter utvalgets oppfatning knytter de største problemene seg i dag til det første og det siste av disse kriteriene. Utvalgets bekymring for kvalitetsaspektet ved forskningen på dette feltet baserer seg i hovedsak på en analyse av grunnleggende "kvalitetsbetingelser", mer spesielt forskningsmiljøenes kompetansemessige utgangspunkt, og samspillet mellom ytre forventninger eller belønningsmekanismer og indre orienteringer. Såvel innenfor instituttsektoren som innenfor universitetssystemet ble fagmiljøene på dette feltet bygget opp over en relativt kort periode. Rekrutteringen skjedde i stor utstrekning fra disipliner som her i landet ennå befant seg i etableringsfasen. Grunnutdannelsen var i flere henseende uferdig, og tilbud om systematisk forskeropplæring forelå ikke. Kombinert med en relativt moderat konkurranse om forskerstillinger, skapte dette ikke de beste utgangsbetingelser for kvalitetspreget forskning. Problemene forsterkes ved at dette feltet er relativt utsatt for forskningsavledende mekanismer - innenfra ved at det appellerer til kandidater med et sterkt normativt engasjement i de spørsmål de skal belyse, utenfra ved forventninger om deltakelse rundt prioriterte beslutningsoppgaver, om markering i forhold til aktuelle stridsspørsmål, og om tilpasning til massemedias dagsorden. Av denne problemoppfatningen trekker utvalget to hovedslutninger: Den ene er at målbevisst satsing på kompetanseoppbygging bør gå forut for opprettelse av og tilsetting i faste vitenskapelige stillinger. Utvalget fremmer konkrete forslag til tiltak for slik kompetanseutvikling, med særlig referanse til "forsømte" felter som øststatsforskning. Den andre konklusjonen er at det er ønskelig å styrke forskningsinterne kvalitetsstandarder og insitamentet til systematisk og gjerne langsiktig satsing. Utvalget ser sterkere premiering av faglig kvalitetsarbeid som viktig for bedre å kunne motstå presset fra "forskningsavledende" mekanismer.

Produktivitetsproblemer bunner dels i en lite effektiv arbeidsorganisering ved iallfall enkelte institusjoner, og dels i egenskaper ved instituttmønsteret. I del 7 av innstillingen fremmer utvalget forslag til flere tiltak som kan bidra til å øke den faglige avkastningen av de offentlige midler som kanaliseres til denne forskningssektoren.

Utvalget organiserer sine mer spesifikke vurderinger og anbefalinger i fire hovedkategorier - to som knytter seg til organiseringsspørsmål, og to som gjelder faglige innsatsprioriteringer. Utvalget går først inn på de viktigste instituttens styringsordninger og -prosedyrer. Utvalget gjør her gjeldende som en grunnleggende oppfatning at det er behov for å styrke de overordnede styringsorganers kapasitet for lederskap. Dette er en sammensatt oppgave, men for de frittstående instituttene mener utvalget at et minstekrav bør være at det åpnes adgang til å peke ut styrets leder, kanskje også nestleder, utenom kretsen av representanter som nomineres av ulike eksterne institusjoner. Utvalget understreker her at de overordnede styringsorganers hovedoppgave er å lede et institutt slik at det offisielle formål fremmes på en effektiv måte, ikke nødvendigvis å være instituttets allmenne inntakskanal for vurderinger og ønsker fra omgivelsene. Flere spesifikke artikulering- og evalueringsfunksjoner bør som hovedregel søkes ivaretatt på andre måter enn gjennom styre- og rådsrepresentasjon, for eksempel gjennom styrings- eller studiegrupper tilknyttet større prosjekter,

egne bedømmelseskomiteer ved vurdering av faglige kvalifikasjoner, og mer systematisk innhenting av reaksjoner og ønsker fra brukergrupper.

Om de enkelte institutters styringsordninger bemerker utvalget at styringsordningen ved Institutt for fredsforskning (PRIO) etablerer en uheldig løs kopling mellom beslutningsmyndighet på den ene siden og ansvar og berørthet på den andre. Utvalget anbefaler her en overføring av myndighet fra allmøtet til andre instituttinterne organer, forlengelse av valgperiodene for bestyrer og forskningsleder, og en utvidelse av styrets myndighetsområde samt en endring av dets sammensetning. Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI) har parallelt med utvalgets arbeid gjennomgått en rasjonaliseringsanalyse som har resultert i viktige forbedringer i instituttets arbeidsorganisering. Utvalget bemerker imidlertid at NUPIs struktur etablerer en uheldig sterk kopling mellom stillingsmessig opprykk og organisatorisk knoppskyting og peker på tiltak som kan svekke denne koplingen. Utvalget mener det er grunn for instituttet til å innskjerpe at tilsetting i forskerstilling - ut over kortsiktig engasjement - skal skje etter ordinær offentlig utlysning og systematisk evaluering hvor dokumentert forskerkompetanse utgjør et ufravikelig minstekrav for fast tilsetting. Utvalget mener videre det er behov for en klarere grenseoppgang med hensyn til den enkelte medarbeiders forpliktelser overfor instituttet. Også for Fridtjof Nansens Institutt (FNI) mener utvalget at kravene for fast tilsetting i forskerstilling bør innskjerpes. Utvalget anbefaler videre at instituttet finner frem til en sammensetning av administrasjonsutvalget som sikrer at en til enhver tid får med i det minste en erfaren forsker med kompetanse innenfor et forskningsfelt som står sentralt i FNIs virksomhet, og at det bør oppnevnes vararepresentanter til administrasjonsutvalget. For universitetssektoren ser utvalget behov for en arbeidsorganisering som er bedre egnet til å skjerme forskningsvirksomheten, i det minste ved å skille den klarere i tid fra andre arbeidsoppgaver. Utvalget mener videre det er grunn til å søke å styrke den sentrale universitetsledelsens kapasitet til å disponere institusjonens samlede ressurser for å ivareta (skiftende) oppgaver og behov, og for å utvikle rutiner for mer delegasjon av beslutningsmyndighet fra store "rådsforsamlinger" til engere organer eller til institusjonens egen administrasjon.

Når det gjelder organisering på "makro-nivå", slår utvalget fast at oppbyggingen av det norske forskningsmiljøet på dette felt ikke har vært styrt av noen helhetlig plan eller målsetning. Det miljøet som har vokst frem er ganske spredt, faglig såvel som institusjonelt. Dette mønsteret har både fordeler og ulemper. Blant de viktigste fordelene er at det gir grobunn for faglig mangfold, med mulighet for fruktbar dialog og stimulerende konkurranse. Den viktigste ulempen er lav kostnadseffektivitet, som følge av blant annet lite rasjonell oppbygging av "vitenskapelig infrastruktur" som biblioteker, datasett mv, faglig ubegrunnet duplisering av innsats eller lakuner i form av viktige oppgaver som ingen tar ansvar for, og begrensede muligheter for faglig stimulans i "nærmiljøet". I den grad det vokser frem et sett små, internt homogene fagmiljøer - hver med en distinkt faglig/ideologisk orientering, og gjerne tilknytning til bestemte "brukergrupper" - risikerer en i tillegg en uheldig faglig innkapsling. Dersom en i dag skulle ha bygget opp forskningsvirksomheten på dette feltet fra grunnen av, ville utvalget ha anbefalt en sterkere konsentrasjon av innsatsen i større forskningsinstitusjoner - særlig for den del av forskningen som ikke er direkte knyttet til høyere undervisning. Utvalget må imidlertid ta utgangspunkt i den situasjon som er skapt gjennom tidligere disposisjoner, og er på denne bakgrunn kommet frem til blant annet følgende forslag:

De tre spesialiserte frittstående instituttene i Oslo-området (FNI, NUPI, PRIO) bør forbli selvstendige forskningsenheter, men bør søkes lokalisert sammen slik at visse "stordriftsfordeler" lettere kan høstes. Innenfor universitetssektoren finner utvalget at fagfeltet bør styrkes ved å bygge videre på eksisterende fag og fagenheter i stedet for gjennom opprettelse av nye institutter, men utvalget foreslår nye tiltak for å tilføre feltet mer "institusjonell energi", blant annet at det ved hvert av de fire universitetene oppnevnes en koordinator for internasjonale studier, og at disse koordinatorene sammen utgjør et nasjonalt kontakt- og

samordningsorgan for universitetssektoren. For å styrke samordningen mellom instituttsektoren og universitetssektoren foreslår utvalget opprettet regionale kontaktutvalg i Bergen og Oslo. På det nasjonale plan går utvalget inn for en styrking av NAVFs forskningsstrategiske rolle, blant annet gjennom mer aktiv programorganisering på iallfall enkelte felter ("utviklingsforskning" peker seg ut som et felt hvor behovet for slik programorganisering er følbart), gjennom tiltak for samordning av oppbygging av kilde- og datasamlinger, og gjennom evaluering av forskning. Utvalget foreslår videre at NAVF administrerer opprykksvurderinger ved de tre spesialiserte frittstående instituttene i Oslo-området, og at disse instituttene i denne sammenheng betraktes som ett fagmiljø. Endelig understreker utvalget betydningen av faglig kontakt og samarbeid med utenlandske forskningsmiljøer. Utvalget peker her på tre typer av oppgaver hvor nordisk samarbeid vil være viktig: En er oppbygging av forskningsvirksomhet innenfor "marginale" felter, eller felter hvor de nordiske land møter felles problemer med stort sett samme politiske orienteringer (forskning om menneskerettighetsspørsmål fremheves som eksempel på det siste); en annen oppgave er forskerutdannelse, og en tredje er ivaretagelse av faglige "forumfunksjoner" knyttet til for eksempel tidsskrifter, nyhetsbrev, konferanser og lignende.

I erkjennelsen av at det kan være rom for flere velbegrunnede oppfatninger med hensyn til hvilke faglige oppgaver som fortjener størst innsats, har utvalget valgt en forsiktig linje med hensyn til å gi råd om prioritering av faglige oppgaver innenfor og mellom de ulike fagmiljøene. Den budsjettbetingelsen som er angitt i utvalgets mandat inviterer heller ikke til opptrappingsforslag som utvalget ikke kan anviser dekning for innenfor någjeldende budsjettammer. Utvalget gjør likevel gjeldende blant annet følgende synspunkter:

Såvel institusjonenes offisielle formål som deres faglige forutsetninger tilsier at universitetssektoren tar et særlig ansvar for grunnforskning og høyere undervisning (herunder forskeropplæring), mens de frittstående instituttene i høyere grad orienterer seg mot mer anvendt forskning og utredning. Utvalget finner at NUPI bør ta et særlig faglig ansvar å belyse spørsmål som er viktige for innhold og strategier i norsk utenrikspolitikk, og for å belyse implikasjoner og konsekvenser for Norge av sentrale internasjonale utviklingstrekk eller begivenheter. For å ivareta denne oppgaven er en styrking av instituttets forskningskompetanse vedrørende sovjetisk utenrikspolitikk ønskelig. Utvalget anbefaler PRIO å tilstrebe en noe sterkere konsentrasjon av innsatsen om forskning som eksplisitt og direkte belyser det "kjerneområdet" som instituttets egen formålsparagraf angir; nemlig betingelser for fredelige relasjoner mellom folkegrupper og stater. Sentrale emner innenfor denne rammen kan være blant annet voldstruende konflikters utviklingsdynamikk, og ulike strategier for konfliktløsning og for etablering av tillitsfullt vennskap og samarbeid. Med de begrensede ressurser FNI i dag har ser utvalget det som viktig å tilstrebe en relativt høy grad av faglig konsentrasjon og kontinuitet i virksomheten. Utvalget antyder at internasjonal ressurspolitikk og -forvaltning kan være egnet som rammebetegnelser for instituttets særlige innsatsområde. Utvalget peker også på at FFI har et potensial - knyttet til dets enestående muligheter for å kombinere teknisk og operasjonsanalytisk forskning med kompetanse i studiet av internasjonal politikk - for å utvikle seg til mer av et kraftsentrum i norsk sikkerhetspolitisk forskning enn tilfelle er i dag.

Innenfor universitetssektoren bør det finnes minst ett institutt som tar ansvar for å utvikle studiet av internasjonale relasjoner i en rimelig tematisk bredde og teoretisk dybde og spennvidde. I dag er det bare Institutt for statsvitenskap ved Universitetet i Oslo som kan ha aspirasjoner om å ivareta denne oppgaven, men det er i dag neppe i stand til å løse den fullgodt. Innenfor eksisterende budsjettammer ser utvalget gode muligheter for å intensivere studiet av internasjonale forhold innenfor historiefaget. Utvalget foreslår at universitetene i Bergen, Oslo og Trondheim alle spesifiserer en fast hovedstilling (for Oslos vedkommende: professorat) for internasjonale relasjoner eller norske utenriksrelasjoners historie. Utvalget finner at Universitetet i Tromsø har et interessant potensial for utvidet innsats i forskning og undervisning om internasjonale

forhold og anbefaler fagmiljøets eget forslag om et professorat i internasjonale relasjoner. Utvalget har imidlertid ikke funnet grunnlag for å foreslå denne stillingen opprettet gjennom intern omprioritering ved Universitetet i Tromsø. Universitetet i Bergen bør søke å bygge opp en viss forskningskompetanse innenfor internasjonal politikk i tilknytning til studietilbudet i sammenliknende politikk, eventuelt med tilknytning også til den brede satsing universitetet legger opp til innenfor utviklingsstudier. Om Universitetet i Trondheim sier utvalget blant annet at det bør treffe de disposisjoner som er nødvendige for at en bestemt medarbeider - den eneste historiker i Norge med kompetanse i latin-amerikansk historie - skal kunne konsentrere sin forskning og undervisning om dette feltet. Utvalget mener det er ønskelig med en systematisk oppbygging og vedlikehold av forskningskompetanse knyttet til ulike geografiske områder ("områdestudier"). Dette synes å forutsette både en avklaring av ansvarsforhold mellom institusjonene og en styrking av samordnings- og entreprenørfunksjoner på tvers av fagenheter. Utvalget skisserer enkelte tiltak som antas å kunne bidra til dette.

Allment understreker utvalget at det innenfor dette fagområdet er behov for mer systematisk og langsiktig konsentrasjon av forskningsinnsatsen om faglig mer ærgjerrige prosjekter.
