

Kommittédirektiv



Utvärdering av myndighetsorganisationen för forskningsfinansiering

Dir.
2007:102

Beslut vid regeringssammanträde den 20 juni 2007

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall utvärdera den myndighetsorganisation för forskningsfinansiering som inrättades 2001. Utredaren skall utgå från dagens situation och följa upp om regeringens intentioner och ambitioner med organisationen förverkligats. Vidare skall utredaren överväga om systemet för forskningsfinansiering bör förändras och, för de fall ändringar krävs, lämna förslag till den nya ordning som bör gälla. Uppdraget skall redovisas senast den 26 mars 2008.

Bakgrund

Den svenska organisationen för forskningsfinansiering har växt fram och utvecklats under lång tid. Forskning är en långsiktig verksamhet och det är rimligt att ramstrukturerna är relativt stabila. Forskningssystem måste dock kunna analyseras, utvärderas och omprövas utifrån en ny tids behov och förutsättningar. Efter att den parlamentariska kommittén Forskning 2000 lämnat sitt betänkande Forskningspolitik (SOU 1998:128) beslutade riksdagen efter förslag av regeringen i propositionen Forskning för framtiden – en ny organisation för forskningsfinansiering riktlinjer för en ny myndighetsorganisation för forskningsfinansiering (prop.1999/2000:81, bet. UbU 17, rskr. 1999/2000:257). Med anledning av propositionen inrättades den 1 januari 2001 tre nya forskningsråd och en myndighet för finansiering av forskning och utvecklingsarbete.

Ett forskningsråd för grundforskning inom alla vetenskapliga områden – Vetenskapsrådet – inrättades med stöd av lag för att garantera en fast grundstruktur i verksamheten och myndighetens oberoende ställning vid fördelning av forskningsmedel. Rådets främsta uppgift är att ge stöd till grundläggande forskning av högsta vetenskapliga kvalitet inom samtliga vetenskapsområden. De ansvarsområden som tidigare innehades av Forskningsrådsnämnden, Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet, Medicinska forskningsrådet, Naturvetenskapliga forskningsrådet och Teknikvetenskapliga forskningsrådet fördes till Vetenskapsrådet och tidigare nämnda myndigheter avvecklades.

Inom Vetenskapsrådet finns det tre ämnesråd, ett för humaniora och samhällsvetenskap, ett för medicin samt ett för naturvetenskap och teknikvetenskap. Varje ämnesråd skall främja och stödja forskning av högsta vetenskapliga kvalitet inom sitt vetenskapsområde. Vid Vetenskapsrådet finns det också en utbildningsvetenskaplig kommitté med uppgift att främja och stödja utbildningsvetenskaplig forskning av högsta kvalitet.

Forskningsmedel fördelas av varje ämnesråd inom sina respektive ansvarsområden medan övergripande frågor hanteras centralt av Vetenskapsrådet.

Vidare inrättades två områdesinriktade forskningsråd. Ett behandlar sociala frågor och arbetsliv – Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS). Detta råd övertog de ansvarsområden som tidigare innehades av det Socialvetenskapliga forskningsrådet och delar av ansvarsområden från Rådet för arbetslivsforskning, som båda avvecklades.

Ett andra områdesinriktat forskningsråd inrättades – Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas). Detta råd fick ansvar för de områden som handhades av Skogs- och jordbrukets forskningsråd samt Byggforskningsrådet, som båda avvecklades. Även delar av Naturvårdsverkets uppgifter inom forskningsområdet fördes till Formas.

Dessutom inrättades en myndighet för behovsstyrd forskning och utvecklingsarbete till stöd för innovationssystemet samt en hållbar utveckling och tillväxt – Verket för innovationssystem (Vinnova). Vinnova övertog de ansvarsområden som då hand-

hades av Kommunikationsforskningsberedningen, de Forsknings och utvecklingsfinansierande delarna av Närings- och teknikutvecklingsverket samt delar av det ansvarsområde som handhades av Rådet för arbetslivsforskning. Kommunikationsforskningsberedningen, Närings- och teknikutvecklingsverket i dess tidigare form samt Rådet för arbetslivsforskning avvecklades och dess ansvarsområden kom därmed att fördelas på två myndigheter.

Syftet med den nya organisationen för forskningsfinansiering var att skapa ett system som gör det möjligt att kraftsamla inom viktiga vetenskapliga områden, främja samarbete mellan forskning och utvecklingsarbete samt förbättra spridningen av information om forskningen och dess resultat. Den nya organisationen skulle skapa bättre förutsättningar för att stimulera tvär- och mångvetenskaplig forskning och ge framstående forskarbegåvningar tillräckligt stöd för att kunna utveckla en självständig och nyskapande forskning. Ambitionen var att en större del av forskningsresurserna skulle erhållas efter prövning hos de nationella forskningsfinansiärerna. Höga kvalitetskrav skulle ställas på forskningen. Grundläggande för forskningens kvalitetsarbete är att forskningen granskas av forskare eftersom enbart forskare har den vetenskapliga kompetensen att avgöra om forskningen håller hög kvalitet. Därmed garanteras att den forskning som finansieras av staten håller högsta kvalitet. Regeringens avsikt med förändringarna var att skapa ett system som på ett effektivt sätt kunde stödja utvecklingen av kreativa forskningsmiljöer och som mer flexibelt kunde ge utrymme för nya frågeställningar och nya kunskapsbehov.

Vetenskapsrådet

Uppgifter

Vetenskapsrådets (VR) främsta uppgift är att stödja grundläggande, nyfikenhetsstyrd forskning av högsta kvalitet inom samtliga vetenskapsområden. Vetenskapsrådet har dessutom uppgifter av mer övergripande karaktär. Rådet har ett särskilt ansvar för att i ett internationellt perspektiv upprätthålla kvaliteten på den svenska forskningen och främja förnyelse och rörlighet inom forskningen. En viktig uppgift för Vetenskapsrådet är att ta initiativ till och åstadkomma kraftsamling kring vissa breda forskningsområden. Rådet kan på så sätt ge ett kraftfullt stöd till forskargrupper med särskild kompetens. Vidare har styrelsen för Vetenskapsrådet en övergripande och samordnande roll i relation till ämnesråden och dessutom ett ansvar för forskningspolitiska analyser och rådgivning till regeringen i forskningspolitiska frågor. Vetenskapsrådet har också ett nationellt ansvar för forskningsinformation, som kompletterar universitetens och de enskilda forskarnas ansvar för informations-spridning. Dessutom har rådet ansvaret för att ta initiativ till att etiska frågor uppmärksammas vid forskning och förmedla information om forskningsetiska frågor. I propositionen Forskning för framtiden – en ny organisation för forskningsfinansiering bedömde regeringen dessutom att ett forskningsforum behövdes med uppgift att verka för dialog och samverkan mellan forskare, forskningsfinansiärer, allmänheten och andra som direkt eller indirekt berörs av forskningen. Forskningsforum placerades på Vetenskapsrådet men dess uppgifter utförs numera av andra aktörer och regeringen har därför avvecklat forumet.

Några år efter Vetenskapsrådets bildande påfördes rådet ytterligare uppgifter. I samband med inrättandet av Centrala etikprövningsnämnden och de sex regionala etikprövningsnämnderna 2004 fick rådet i uppgift att svara för kansligöromål, föredragning av ärenden och därmed sammanhängande uppgifter åt Centrala etikprövningsnämnden samt att utbilda ledamöter och ersättare i Centrala etikprövningsnämnden och de regionala etikprövningsnämnderna.

Vetenskapsrådet har sedan 2004 ett särskilt ansvar för att bedriva långsiktig planering av polarforskning.

Styrning

I den ovan nämnda propositionen om en ny organisation för forskningsfinansiering underströk regeringen principen om forskarmajoritet i såväl Vetenskapsrådets styrelse som dess ämnesråd. Vetenskapsrådets styrelse består av tretton ledamöter inklusive ordföranden och generaldirektör vid rådet. Åtta ledamöter utses av forskarsamhället inom rådets ansvarsområden genom elektorsval. De övriga inklusive ordföranden utses av regeringen. Varje ämnesråd består av ordföranden och tio andra ledamöter. Fyra ledamöter, däribland ordföranden, utses av regeringen och övriga genom elektorsval. Vid varje ämnesråd finns en huvudsekreterare med hög vetenskaplig kompetens. Styrelsen för Vetenskapsrådet utser ordföranden och ledamöter till den utbildningsvetenskapliga kommittén. Flertalet ledamöter skall vara forskare.

Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap

Uppgifter

Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS) är det områdesinriktade rådet för sociala frågor och arbetsliv som skall uppfylla höga krav på vetenskaplig kvalitet och samtidigt ha tydlig relevans för problem och utvecklingstendenser inom de samhällssektorer som berörs av rådets verksamhet. Rådet skall främja betydelsefull grundforskning och tillämpad forskning inom socialvetenskap, socialpolitik, familjepolitik och folkhälsovetenskap. Rådet har också ett brett och framtidsinriktat uppdrag att bidra till kunskapsuppbyggnaden i frågor som rör arbetsliv och arbetsmarknad, samhällsvetenskaplig forskning om arbetsmarknaden och dess funktionssätt samt forskning om arbetsmiljö och arbetsorganisation. Rådet har dessutom övertagit det särskilda samordningsansvar som tidigare lagts på Socialvetenskapliga forskningsrådet vad gäller

forskning om äldre och om handikapp, socialvetenskaplig alkoholforskning, internationell migration och etniska relationer. Sedan 2005 har FAS även samordningsansvar för forskning om barn och ungdomar.

Rådet skall ha interna arbetsformer som underlättar en samlad bedömning mellan och sammanvägning av vetenskaplig kvalitet och sektorsrelevans. Ett viktigt inslag är att i samråd med andra berörda forskningsfinansiärer identifiera områden inom vilka gemensamma initiativ kan tas samt samordna finansieringen av forskningsområden av gemensamt intresse.

Styrning

FAS har en styrelse med tretton ledamöter. Ordföranden och ytterligare fem ledamöter utses av regeringen, medan flertalet ledamöter utses av forskarsamhället genom elektorsval. Vid rådet skall det finnas en huvudsekreterare med hög vetenskaplig kompetens.

Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande

Uppgifter

Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas) är forskningsrådet för både grundläggande forskning och för forskning inom rådets ansvarsområden där samhällsrelevans står i centrum. Rådet skall främja forskning för en ekologiskt hållbar utveckling och utveckla kunskaperna om de biologiska naturresurserna och mark- och vattenresurserna samt samhällets hållbara nyttjande av dessa resurser. Genom att rådet har ansvaret för lantbruksvetenskaplig forskning, miljöforskning samt samhällsplanering och byggande kan rådet hantera den mång- och tvärvetenskapliga forskning som behövs till stöd för en hållbar utveckling. Rådet skall också verka för ökad konkurrenskraft som är förenlig med högt ställda miljökrav inom sina ansvarsområden.

Styrning

Forskningsrådet leds sedan augusti 2006 av en generaldirektör. Vid rådet finns det ett forskarråd som består av tretton ledamöter som fattar beslut om fördelningen av forskningsmedlen och forskningsstrategiska frågor. Ordföranden i forskarrådet och ytterligare fyra ledamöter utses av regeringen, medan flertalet ledamöter utses av forskarsamhället genom elektorval. Generaldirektören ingår också i forskarrådet. Vid Formas skall det finnas en huvudsekreterare med hög vetenskaplig kompetens.

Verket för innovationssystem

Uppgifter

Verket för innovationssystem (Vinnova) bildades för att skapa en slagkraftig och effektiv organisation för den behovsmotiverade forskningen till stöd för det svenska innovationssystemet och för en hållbar utveckling och tillväxt.

Vinnovas ansvarsområde skall sträcka sig över flera delsektorer som skall ge ökade möjligheter att arbeta över disciplin- och sektorsgränser och att kraftsamla inom viktiga områden. Ett större utrymme ges för att arbeta flexibelt över tiden och ge bättre förutsättningar för att utnyttja synergier mellan olika verksamheter. Antalet aktörer för samfinansiering har minskat i och med bildandet av Vinnova, vilket underlättar för forskare vid universitet och högskolor och forskningsinstitut att samverka i kontakterna med Vinnova.

Verksamheten omfattar stöd till forskning och utveckling inom bl.a. teknik, transporter, kommunikation och arbetsliv. Dessutom verkar Vinnova för att ny kunskap tas till vara och omsätts i produkter, processer, varor och tjänster. Verksamheten skall svara såväl mot näringslivets som mot andra delar av samhällets behov. Vinnovas ansvar sträcker sig över olika vetenskapliga discipliner för att bättre svara mot olika avnämares behov.

De huvudsakliga ansvarsområdena för Vinnova är att finansiera behovsmotiverad forskning och utveckling och att främja utvecklingen av effektiva svenska innovationssystem. Dessutom skall Vinnova verka för att industriforskningsinstitutens roll i innovationssystemet utvecklas samt med beaktande av kunskapsutvecklingen i särskilt små och medelstora företag utveckla samarbetet mellan industriforskningsinstitut, universitet och högskola och aktörerna inom privat och offentlig verksamhet.

Myndighetens FoU-verksamhet är uppbyggd kring olika programområden. Dessa områden utformas för tidsperioder upp till sex år så att återkommande omprövning av prioriteringarna för myndigheten skall kunna underlättas vilket borgar för en mer flexibel organisation.

Vinnova fick 2006 även uppgiften att ansvara för information och rådgivning om samarbetet inom EU för forskning och teknisk utveckling i samband med att myndigheten Rådet för forskning och utvecklingssamarbete inom EU upphörde.

Styrning

Myndigheten leds av en generaldirektör. Vinnova har en styrelse bestående av ledamöter som har goda kunskaper om myndighetens ansvarsområden och om de kunskapsbehov som finns inom området hos bl.a. näringsliv, arbetsliv och offentlig förvaltning. I styrelsen ingår också ledamöter med hög vetenskaplig kompetens. Alla ledamöter samt ordföranden utses av regeringen.

Polarforskningssekretariatet och Rymdstyrelsen

Polarforskningssekretariatet främjar och samordnar svensk polarforskning och utveckling som har anknytning till den. Polarforskningssekretariatet ansvarar för planering och genomförande av svenska forskningsexpeditioner till polarområdena i samråd med Vetenskapsrådet, som har det övergripande ansvaret för polarforskning.

Rymdstyrelsen är en central förvaltningsmyndighet för frågor som gäller den svenska rymd- och fjärranalysverksamheten,

särskilt för forskning och utveckling. Myndigheten fördelar statliga medel till rymdforskning och rymdverksamhet, främst inom ramen för samarbetet inom den europeiska rymdorganisationen (ESA).

Behovet av utredning

Den nya organisationen för forskningsfinansiering har varit verksam i mer än sex år. Smärre förändringar har gjorts i myndigheternas uppdrag under de år som myndigheterna varit verk-samma. Samtidigt har ett visst förändringsarbete gjorts inom myndigheterna i deras strävan att inkorporera alla uppgifter och uppdrag för att bli de nya, slagkraftiga myndigheter som avsågs.

Sedan de ursprungliga besluten fattades har vissa förändringar gjorts eller kommer att ske i det svenska forskningslandskapet och dess olika aktörer. Innovationsbron AB har t.ex. tillkommit och Arbetslivsinstitutet avvecklas vid halvårsskiftet 2007. Regeringens politiska intentioner är att säkerställa en statlig forskningsfinansiering med tydliga aktörer, som stödjer hela kedjan från grundforskning till innovationer. Syftet är att uppnå ett klimat för fri forskning av högsta kvalitet i internationell jämförelse. Svensk forskningspolitik behöver kraftsamla för att skapa ett klimat som bidrar till excellenta forskningsmiljöer, spjutspetsforskning, ökad kommersialisering av forskningsresultat och en ändamålsenlig forskningsinfrastruktur för detta. Globaliseringens utmaningar och forskningens betydelse för hållbar tillväxt och Sveriges konkurrenskraft betonas också särskilt av regeringen. Inom EU lyfts forskning och innovation fram som alltmer betydelsefull för gemenskapens långsiktiga konkurrenskraft. Också annat internationellt forskningssamarbete ökar. Vikten av effektiva processer för kunskapsöverföring och kommersialisering av forskningsresultat ökar.

En utvärdering av organisationen för forskningsfinansiering behöver nu göras för att säkerställa att den är ändamålsenlig för att uppnå regeringens forskningspolitiska ambitioner om en svensk forskning i världsklass och som samtidigt är väl rustad och tillräckligt flexibel för att på bästa sätt kunna bidra till att utveckla framtida strategiska forskningsområden samt ta till

vara den potential som kan finnas för innovationer och utveckling. Det finns även omfattande forskning inom andra samhällssektorer som måste beaktas. Ett antal myndigheter, t.ex. Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (SIDA), samverkar redan i dag med forskningsfinansiärerna för att öka kvalitetsaspekter på forskningen inom respektive område. Det är angeläget att se över hur andra sektorer kan samverka med forskningsråden och Vinnova. Det bör vidare analyseras hur den förändrade myndighetsstrukturen och myndigheternas senare prioriteringar påverkat möjligheterna att ge stöd till forskningsråden som spänner över flera myndigheters ansvarsområden och kräver särskild samverkan.

I dag finns inom det statliga forskningsfinansieringssystemet myndigheter som var och en bidrar till finansiering av olika delar av dessa områden.

Det finns två ytterligare aktörer inom forskningsfinansieringssystemet som är angelägna att se över i detta sammanhang, nämligen Polarforskningssekretariatet och Rymdstyrelsen.

Polarforskningssekretariatet fungerar som en logistikmyndighet för polarforskningen samtidigt som de vetenskapliga prioriteringarna görs av Vetenskapsrådet. Det är möjligt att dessa funktioner behöver en bättre samordning. Alternativa lösningar för hur den nödvändiga logistiken för polarforskning bäst kan tillgodoses bör därför utredas.

Rymdstyrelsen finansierar såväl forsknings- som näringspolitiska insatser i enlighet med sin instruktion. Myndigheten fördelar medel till rymdforskning via ett anslag samt medel för rymdverksamhet inom ramen för ESA-samarbetet via ett annat anslag.

Uppdraget

En särskild utredare får i uppdrag att utvärdera den myndighetsorganisation för forskningsfinansiering som inrättades år 2001. Utredaren skall utgå från myndigheternas förutsättningar att utföra sina uppdrag i dagens situation och följa upp om regeringens intentioner och ambitioner med den nya organisationen har förverkligats.

Vidare skall utredaren se över om organisationen och ansvarsfördelningen mellan myndigheterna är ändamålsenlig samt föreslå om något område behöver flyttas mellan eller inom myndigheterna. Utredaren skall överväga i vilken utsträckning det finns behov av förändringar i den forskningsfinansierande organisationen för att bättre tillvara den potential som finns för tvärvetenskaplig forskning, men också fördjupad forskning inom olika discipliner. Utredaren skall föreslå förändringar i organisationen, om utredaren finner att viktiga uppgifter saknas eller bör tas bort eller kan utföras effektivare i en ändrad organisation.

Utredaren skall se över huruvida Vetenskapsrådets organisation är ändamålsenlig, beskriva hur Vetenskapsrådet bör arbeta och hur det bäst organiseras vad gäller specifika kvalitetsbedömda grundforskningsprogram. Utredaren skall överväga hur den forskningsfinansierade organisationen kan utvecklas för att stödja forskning inom det utbildningsvetenskapliga området. När det gäller Verket för innovationssystem skall utredaren bedöma om restriktionen som rör inom vilka områden myndigheten kan stödja behovsmotiverad FoU är ändamålsenlig eller bör förändras och i förekommande fall föreslå sådana förändringar.

Utredaren skall utvärdera och föreslå alternativa lösningar för hur den nödvändiga logistiken för polarforskning bäst kan tillgodoses. Utredaren skall särskilt se över Polarforskningssektariatets verksamhet och överväga om och på vilket sätt myndighetens verksamhet bättre kan bedrivas inom andra organisationer.

Utredaren skall även göra en övergripande bedömning av Rymdstyrelsens forskningsfinansierande verksamhet.

Utredaren skall lägga fram förslag till de författningsändringar som föranleds av utredarens ställningstaganden.

Redovisning av uppdraget

Utredningsarbetet skall göras i kontakt med andra pågående utredningar som berör den statliga förvaltningsorganisationen eller det forskningspolitiska området.

Förslagens konsekvenser skall redovisas enligt vad som anges i 14–15 §§ kommittéförelöningen 1998:1474).

Utredaren skall redovisa uppdraget senast den 26 mars 2008.

(Utbildningsdepartementet)