



Lakseoppdrett nær Bergen.

## Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond ti år etter evalueringen: En vei videre, eller ved veis ende?

Kan et fond som er eid av staten, men styrt av næringen, få frem kritisk og relevant forskning?



FINN ØRSTAVIK,  
førstemanuensis ved  
Høgskolen i Sørøst-Norge  
finn.orstavik@usn.no  
Foto: Høgskolen i Sørøst-Norge

Morgenbladet har hatt flere oppslag om Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond (FHF) denne høsten, der de også har snakket med meg om FHF's rolle og uavhengighet. Jeg ledet den siste evalueringen av fondet.

FHF finansieres 100 prosent av næringen selv gjennom en FoU-avgift på eksporten av all sjømat på 0,3 prosent. Styret består av representanter for næringen. Fondet er imidlertid eid av Nærings- og fiskeridepartementet, og det er spesielt fondets offentlige eierskap som har fått Morgenbladet til å reagere. Morgenbladet mener forskningen er styrt av næringslivsinteressene ut fra kortsiktige og politiske hensyn, blant annet fordi midlene tildeles uten konkurranse.

### Uavhengighet og relevans

Tanken om at holdbar vitenskapelig kunnskap må forskes fram av engasjerte, dedikerte og uavhengige forskere har stått sterkt i Norge i etterkrigstida. I denne perioden har imidlertid også en annen idé vunnet gehør, nemlig at forskningsinnsatsen må konsentreres om områder som er relevante for samfunnet. Grunnen er selvsagt at forskning har et stort potensiale til å bidra til kunnskapsbasert utvikling og til innovasjon.

Bernal's ideer om «*the social functions of science*» ble annammet av arbeiderbevegelsen også i Norge, og Gerhardsen snakket allerede i 1945 om at vårt land skulle bli et kunnskapssamfunn.

### Forskningsinstitutter og laboratorier

Spenningen mellom forestillingene om samfunnsrelevans og vitenskapens autonomi kom til å prege den institusjonsbyggingen som skjedde, og som fra de første

etterkrigsår gikk langt ut over det å øke antallet universiteter. Instituttsektoren skulle gi større bredde i den vitenskapelige kunnskapsutviklingen og gjøre den mer umiddelbart relevant for problemløsning, det være seg i offentlig forvaltning og tjenesteyting, eller i næringslivet.

Forskningsinstitutter og laboratorier ble opprettet sammen med nye forskningsfinansierende organer som skulle sørge for kunnskapsutvikling for det offentlige, for primærnæringer og for industri.

Forskningsfinansierende institusjoner skulle sørge for at relevant kunnskap ble utviklet for alle de ulike sektorene i samfunnet. I hovedsak var dette systemet tenkt *lineært*: Ressurser fra statskassen skulle tilføres miljøer og forskere, slik at disse kunne utvikle seg selvstendig og på egne premisser, om enn på ulike kunnskapsområder. Slik måtte det være når hensynet til autonomi og faglig frihet stod sterkt. →

## “FHF sprang ut fra næringsaktørene selv, deres organisasjoner og deres eksportinntekter. Dialogen med næringen var langt viktigere enn akademisk prestisje”

### Norges Teknisk-Naturvitenskapelige Forskningsråd (NTNF)

Det er imidlertid et vesentlig og tidlig unntak i dette bildet. Det er NTNF, som ble etablert i 1946 inspirert av erfaringer gjort i krigsforskning i Storbritannia og USA. NTNF skulle nok også tilføre ressurser til gode forskningsmiljøer og forskere på relevante kunnskapsområder.

Men NTNF skulle i tillegg være en dialogarena som ikke skulle være dominert av akademikere. Her skulle representanter for forskning, næringsliv og myndigheter sammen utvikle ideer, prioriteringer og satsningsområder. Slik var NTNFs agenda å etablere innovasjonssystemer, snarere enn bare å etablere kunnskapsmiljøer.

### Norges forskningsråd: Bro mellom ulike målsettinger?

Da Norges forskningsråd ble etablert i 1993, var det flere av de fem daværende forskningsrådene som hadde tatt opp i seg den dialogorienteringen og systembyggingstanken som NTNF hadde stått for.

Det nye forskningsrådet skulle ta opp i seg impulser både fra de lineære og de systemorienterte overrisslingssystemene. En av de tungtveiende erfaringene med ulike, sektorbaserte finansieringsorganer var nemlig fragmentering og konflikt.

Som jeg har vist i en artikkel fra 2017 i tidsskriftet *Innovation and Development*<sup>1</sup>, var den latente konflikten mellom departementer på oppdrettsområdet blitt tydeliggjort og fikk helt konkrete uttrykk gjennom strid mellom forskere og forskningsmiljøer med ulike agendaer og mål. Ett mål med nydanningen Norges forskningsråd var å redusere støyen i et mangfoldig og fragmentert forskningssystem. Det nye havbruksprogrammet ble en viktig arena og et middel til å roe gemyttene og sørge for nødvendig samordning.

Nå skulle det nye Forskningsrådet ikke bare drive med vitenskap, men også med innovasjon. Rådet skulle, på samme måte som tidligere råd, fungere som et overrisslingssystem. Det skulle tilføre ressurser til institusjoner hvor både etablerte forskningsmiljøer og nye talenter skulle få utvikle seg. Allokeringsbeslutningene skulle i siste instans tas på grunnlag av forskeres og institusjoners eksplisitte intensjoner, interesser og kompetanse, men i mange tilfeller også ut fra deres villighet til å *inngå forpliktende avtaler om bestemte leveranser*.

Forskningsrådet skal i prinsippet gi en mer målrettet og fleksibel tilføring av ressurser enn man kan få til ved å bevilge penger direkte over statsbudsjettet. Dette skal øke effektiviteten i norsk forskning både på kort og lang sikt: Vekst stimuleres der man mener det er behov for tilvekst, og man kan la være å tilføre næring til områder der veksten er stoppet og det ikke lenger kommer friske skudd, eller beslutningstakerne mener at videre vekst ikke er verdt å prioritere.

Ved å konkretisere forpliktelsene til leveranser av forskningsresultater, blir Norges forskningsråd samtidig et *incentivsystem for læring*, fordi forskningsmiljøer, forskere og deres arbeidsgivere læres opp til å finne og tilfredsstille etterspørere etter den forskningsinnsatsen som man ønsker å gjøre.

### FHF's nærhet til næringsaktører

Det er på denne bakgrunn vi må se etableringen av FHF, relativt få år etter at Forskningsrådet ble realisert og mot Forskningsrådets ønske. Hva hadde FHF som Forskningsrådet ikke hadde? Det mest iøynefallende er nærheten til næringsaktører og aktivitetene der.

Men det er også klart at Forskningsrådet vektla den akademiske forskningen og økonomiske og administrative kriterier på innovasjonsrettet forskningsfinansiering, som konkurranseutsetting, addisjonalitet og næringsnøytralitet, på en måte som fjernet Forskningsrådet fra næringsaktørenes virkelighet. I Forskningsrådet i Oslo ville akademiske kriterier og vurderinger veie tungt, og interessene til store institusjoner som SINTEF, NTNU og de andre universitetene ville gjøre seg gjeldende på en helt annen måte enn interessene til aktører som ikke hadde legitimitet i forskningens verden.

Norsk laks har erobret verden. Er det slik at næringen dikterer resultatene fra forskningen?



<sup>1</sup> Ørstavik, F. (2017). «Contests of institutional framing: sectorial governance and the innovation of mass-produced Atlantic salmon.» *Innovation and Development* 7(1): 63-82.

# FHF svarer på anklagene

**Kommunikasjonssjef Hans Petter Næs fra FHF: Både Morgenbladet og Aftenposten synes å mene at dere håndplukker forskere for å få de resultatene dere ønsker dere og for å bedre næringens omdømme. Hva sier du til det?**

Det er galt, rett og slett.

Forskningsprosjektene sikres uavhengighet gjennom blant annet FHF's standardvilkår. Det er forskningsinstitusjonene som velger enkeltforskere til sine forskningsprosjekter, og næringens omdømme er ikke en målsetting med prosjektene.

**Hvorfor gjør dere ikke som Forskningsrådet og kanalisere alle midlene gjennom åpne konkurransearenaer?**

Konkurranseutsetting er viktig. Vi har betydelig konkurranseutsetting, vi har fokus på det, og den er økende.

Men vi har en annen oppgave enn Forskningsrådet; vi skal for eksempel kunne adressere mindre og konkrete spissede problemstillinger for å finne konkrete løsninger, og vi skal kunne agere raskt når det er behov for det. Bred konkurranseutsetting vil ikke alltid være formålstjenlig

og gi best ressursutnyttelse eller være mest effektivt for å løse oppgaven.

**Mye av konflikten synes å gå på forståelsen av hva man forstår med uavhengig forskning. At bedrifter samarbeider med forskningsmiljøer for å løse praktiske problemer, er normalt akseptert. FHF er eid av Nærings- og fiskeridepartementet og fremstår derfor som et offentlig organ med andre spilleregler. Men FHF finansieres av næringen og styres av næringen. Ville det ikke vært bedre om fondet også var eid av næringen?**

Modellen med FHF kom av både ønsket om å øke forskningsinnsatsen samt sikre den løpende finansieringen, en FoU-avgift var grepet som sikret det, og derved tilknytning til departementet.

Den tilknytningen medfører blant annet at FHF er åpent for innsyn, både prosesser og resultater er åpne. Det tror vi mange vil se på som et gode, ikke minst de som har et kritisk blikk.

Samtidig styrer næringen prioriteringene. Noen kaller et slikt fruktbart samspill mellom næring og myndigheter et eksempel på «den nordiske modellen».

**Finn Ørstavik argumenterer for at en mer omfattende analyse av hvordan innovasjonssystemet i denne sektoren ser ut i dag, bør gjennomføres. Er du enig i det, og hvordan bør en slik analyse gjennomføres?**

En analyse av innovasjonssystemet er sikkert av det gode, kunnskap er alltid bra, men vi har ikke noen klar formening om hvordan det eventuelt skulle gjennomføres.

FHF har for øvrig initiert et prosjekt som analyserer hvordan samspillet mellom virkemiddelapparatet, forskningsmiljøene og næringen fungerer ut fra målsettingen om å skape verdier.

**Hva slags rolle ser du for deg at FHF skal ha i sammensetningen av fremtidens virkemidler for innovasjon i havbruket?**

Så lenge havbrukssektoren både har utfordringer og potensialer som trenger forskningsinnsats for å løses eller realiseres, så lenge ny kunnskap deles i næringen slik det gjøres i dag, og så lenge næringen har en struktur med svært mange selskaper av veldig forskjellig størrelse og FoU-kapasitet, så tror vi FHF vil fortsette å spille en viktig rolle i utviklingen av næringen. I motsetning til for øvrig næringsfinansiert forskning, er resultatene fra FHF's prosjekter åpne og kan brukes av alle for å skape verdi i den enkelte virksomhet.

**“Slik jeg ser det er det utvilsomt at en uhildet evaluering av FHF, og gjerne en mer omfattende analyse av hvordan innovasjonssystemet i denne sektoren ser ut i dag, burde gjennomføres”**

FHF sprang ut fra næringsaktørene selv, deres organisasjoner og deres eksportinntekter. Dialogen med næringen var langt viktigere enn akademisk prestisje. Slik var FHF i realiteten beslektet med det gamle NTNF og ambisjonen der om å skape systemer som kunne generere den virksomhetskritiske kunnskapen næringer trenger, i et format og med resultater som næringens folk kunne gjøre seg nytte av. I Norges forskningsråd kunne man ikke komme bort fra at oppdrag skulle tildeles på bakgrunn av søkeres akademiske meritter, altså ut fra det vi i dag kaller tellekantvurderinger. I FHF har konkret kunnskap om folkene, deres kompetanse og

interesse for næringens reelle utfordringer blitt tillagt mye større vekt.

I evalueringen av fondet fra 2006 fant vi da også at det var godt samspill mellom forskere og bedrifter, temavalg og det bedriftene mente var deres behov. Men vi påpekte også utfordringen ved å sikre forskernes uavhengighet – i betydningen av å sikre uavhengige konklusjoner, ikke temavalg.

**Et nytt FHF**

Når FHF igjen er satt på dagsorden, kan dette selvsagt skyldes at fondet fortsatt kan være en torn i øyet på Norges forskningsråd. Like sannsynlig kan det imidler-

tid være at fondet ikke lenger kan begrunnes på samme måte som før.

Aktørene i næringen er ikke i dag små og avhengig av støtte i form av offentlig finansiert forskning og utvikling. Havbruk og fiskeri som småskalanæring er langt på vei historie. Næringen er av stor økonomisk betydning nasjonalt så vel som regionalt, har global rekkevidde og er i stand til å finansiere sine egne utviklings- og forskningsinnsatser. Mye kan derfor tyde på at FHF må tenkes på nytt.

Følger man dagens rådende modell for finansiering av næringsrettet forskning, med strategiske satsinger via konkurransebaserte forskningsprogrammer, er det kanskje også blitt vanskeligere å forsvare at et departement administrerer et fond som oppfattes som eid og styrt av næringen.

Slik jeg ser det er det utvilsomt at en uhildet evaluering av FHF, og gjerne en mer omfattende analyse av hvordan innovasjonssystemet i denne sektoren ser ut i dag, burde gjennomføres. Dette ville gi et viktig kunnskapsgrunnlag for det som nå måtte komme av politiske beslutninger. 