

Ekspertutvalg vil flytte halvparten av statens forsknings- og innovasjonsmidler til de nye fylkeskommunene

Et ekspertutvalg ledet av professor Terje P. Hagen fra Universitetet i Oslo har kommet med svært radikale forslag om bruken av offentlige midler til næringsrettet forskning og innovasjon. Ekspertutvalget ble nedsatt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet sommeren 2017 etter anmodning fra Stortinget.

PER M. KOCH,
Forskningspolitikk

Halvering av Innovasjon Norge

Utvalget foreslår at de nye fylkeskommunene får oppdragsgiveransvar for minst halvparten av det offentlige midler som i dag forvaltes av Innovasjon Norge.

Fylkene skal få en avgjørende eierandel i Innovasjon Norge på mellom 50 og 66 prosent (sammenlignet med 49 prosent i dag).

Overta Sivas oppgaver

Det forslår at Siva legges ned og at virkemidlene under Siva -- for det meste midler til infrastruktur for forskning og innovasjon -- fordeles på de nye fylkeskommunene.

Halvparten av næringslivsforskningen

Videre vil utvalget at regionene får ansvar for om lag halvparten av det offentlige innsats for næringsrettet forskning. Disse flyttes fra Norges forskningsråd til regionale forskningsfond.

Til sammenligning sto fylkeskommunene for 15 prosent av de offentlige midlene bevilget til forskning, næringsutvikling og innovasjon i 2017.

En slik reform vil medføre en stor omlegging av dagens offentlige innsats for næringsrettet forskning og innovasjon.

“En slik reform vil medføre en stor omlegging av dagens offentlige innsats for næringsrettet forskning og innovasjon”

Men den vil også være en videreføring av Stortingets anmodning om at oppgaver knyttet til lokal næringsutvikling flyttes fra Innovasjon Norge til fylkeskommunene.

By og land

Utvalgets innstilling lander midt oppe i en gammel konflikt i norsk forsknings- og innovasjonspolitik, nemlig konflikten mellom en politikk som legger vekt på at beslutningene bør tas nær bedriftene og av folk som kjenner det lokale næringslivets behov, og en næringspolitikk som ser på Norge som en stor, nøytral konkurransearena som skal skille de verdige fra de uverdige.

I kampen mellom by og land er det nasjonen som helhet (representert ved Nærings- og fiskeridepartementet) som har vunnet budsjettkampene mot regionene (representert ved Kommunal- og moderniseringsdepartementet) de siste årene. Siden 2013 har midlene fylkeskommunene får over programkategori 13.50 Distrikts- og regionalpolitikk gått ned fra 1,5 milliarder kroner til 947 millioner.

Konflikten har også ideologisk opphav. Tilhengerne av nasjonale konkurransearenaer gjør gjerne bruk av tradisjonelle makroøkonomiske begreper som «markedssvikt», mens tilhengerne av strategiske planer for regional utvikling snakker

om «systemer» og regionale, fremtidsrettede strategier.

Om disse forslagene går igjennom, vil det bety en stor seier for de som mener regionene i større grad bør styre den norske næringspolitikken.

Reformen vil sannsynligvis også berge norsk innovasjonsforskning, nå som fylkene må bygge opp mer kompetanse om næringslivet i egen region (se «professoropporet» i forrige nummer av *Forskningspolitikk*.)

Regionale fordeler

Det er gode argumenter for begge sider.

En regional forankring vil sikre mindre avstand mellom beslutningstakerne og bedriftene og med det også – forhåpentligvis – en politikk som er tilpasset det lokale næringslivets behov.

Den vil føre til en økt bevissthet om næringslivets betydning og behov hos fylkespolitikere og fylkesbyråkrater, noe som også vil kunne styrke innsikten nasjonalt.

En overføring til fylkeskommunene vil også gi et større mangfold, både når det gjelder mentale kart, virkemidler og praksis, noe som kan gi økt forsknings- og innovasjonspolitisk læring i Norge som helhet.

Reformen vil definitivt reversere utviklingen mot at mer kanaliseres via nasjonale konkurransearenaer og slik sikre en sterkere regional forankring av næringspolitikken.

Nasjonale roller

Men en overføring av omtrent halvparten av midlene fra Innovasjon Norge og Norges



Foto: Wiley Tsugalew

Utvalgets forslag inngår i en mangeårig konflikt mellom ulike visjoner om hva som bør være styrende i forsknings- og innovasjonspolitikken: Den nasjonale konkurransearenaen eller regionenes spesielle behov.

“Det er ikke foretatt noen grundig evaluering av de konsekvensene forslagene vil ha for det offentliges mulighet til å foreta strategiske, fremtidsrettede valg”

forskningsråd vil svekke statens evne til å foreta strategiske næringspolitiske valg for nasjonen som helhet, og det i en tid da landet står overfor store omstillingsbehov som følge av det globale skiftet bort fra fossilt drivstoff.

En slik fragmentering av virkemiddelapparatet vil gjøre det vanskeligere å sikre tilstrekkelig finansiering av store strategiske programmer rettet mot globale og sosiale utfordringer – spesielt på områder der forsknings- og innovasjonspolitiske tiltak må koordineres med andre politikkområder.

En for tett kobling mot lokale klynger kan også føre til en *lock-in* i eksisterende næringsliv på bekostning av det nye.

Hvis hver region skal utvikle og administrere sine egne midler, risikerer vi også at vi får mange dupliseringer av verktøy og satsinger og svekket samspill på tvers av de nye fylkene.

Innovasjon Norge kan i dag trekke veksler på de erfaringene som gjøres av deres distriktskontorer landet rundt og bidra til læring på tvers. Det blir langt vanskeligere hvis man tar fra dem de fleste av de regionale oppgavene. Et tilsvarende argument kan gjøres for Siva.

Det faktum at det allerede finnes regionale forskningsfond gir et fundament for oppbygging av de nødvendige organisasjo-

nene for distribuering av midlene regionalt. Men totalt sett vil reformen neppe føre til færre ansatte i det næringspolitiske virkemiddelapparatet.

Det er for øvrig uklart i hvor stor grad utvalget har tenkt at man skal overføre arbeidsplasser fra Forskningsrådet og Innovasjon Norge til fylkene. Fylkeskommunene skal nemlig fortsatt gi oppdrag til Innovasjon Norge.

Utvalgets begrunnelser

Utvalget selv kommer med relativt få helhetlige vurderinger av forslaget sitt.

De viser til at fylkene har «den funksjonalitet og størrelse som legger til rette for at fylket som konkurransearena blir større». Med andre ord: Fylkene kan finne de folkene som trenges for å ta oppgaven, og de nye regionene er så store at konkurransen om midlene blir reell. Større fylker gir også rom for mer reelle strategiske prioriteringer regionalt.

Ellers argumenterer de for fordelene med lokalkjennskapen: «Utvalget mener det er behov for en politikk som tar utgangspunkt i regionale muligheter og fortrinn, basert på lokalt kjennskap og initiativ.» (s. 60)

Utvalget ser at det fortsatt vil være behov for nasjonale virkemidler og viser til

behovet for infrastruktur for «testing av ny industriproduksjon eller internasjonalt ledende nærings- og forskningsmiljøer».

«Staten bør ha ansvar for oppgaver som forutsetter et nasjonalt helhetsgrep», skriver utvalget. Der er vi ved kjernen av problemet: Hva slags oppgaver forutsetter et nasjonalt helhetsgrep?

Næringspolitisk risikosport

Det er ikke foretatt noen grundig evaluering av de konsekvensene forslagene vil ha for norsk næringslivs innovasjonsevne eller det offentliges mulighet til å foreta strategiske, fremtidsrettede valg på områder der forskning og innovasjon vil spille en sentral rolle. Utvalget driver definitivt med næringspolitisk risikosport.

Det er grunn til å tro at forslaget vil møte stor motstand, både fra næringslivets organisasjoner, departementene og muligens også fagbevegelsen. Det er ikke så lenge siden sentrale aktører forsøkte å få eierskapet til Innovasjon Norge overført i sin helhet til Nærings- og fiskeridepartementet. Utvalget går i motsatt retning.

Kommunal- og moderniseringsminister (og tidligere næringsminister) Monica Mæland er da allerede godt i gang med å dempe forventningene. Adresseavisen siterer henne på denne måten:

«Dette handler ikke bare om oppgaver, men også om mennesker. Til de mange som føler utrygghet i dag, kan jeg forsikre om at vi nå skal gjøre en grundig prosess, drøfte og høre. Jeg vil minne om at dette bare er forslag», sier Mæland. 