

Udvalget for Videnskab og Teknologi 2008-09

UVT alm. del Bilag 205

Offentligt

# Evaluering af forskningsrådssystemet i Danmark

**KORT VERSION**

# Brug for udvikling – derfor evaluering

Der investeres hvert år mange milliarder kroner i forskning i Danmark. Forskningen er vigtig for at videreudvikle det danske samfund, for at sikre uddannelser på højt niveau og for at skabe ny viden og erkendelse.

Staten investerer i 2009 14,9 milliarder kr. i forskning og udvikling, og den offentlige forskningsinvestering sker via to hovedkanaler: *basisstregen*, som er forskningsmidler, der tilføres de offentlige forskningsinstitutioner og *konkurrencestregen*, som er forskningsmidler, der udbydes i konkurrence mellem forskerne og forskningsmiljøerne.

En stor del af pengene i konkurrencestregen formidles til forskerne af et uafhængigt og forskningskyndigt forskningsrådssystem.

Videnskabsministeren har bedt os, som et uafhængigt panel, om at evaluere forskningsrådssystemet og dets relationer til omverdenen. Vores opgave har været at give Folketinget et godt grundlag for den revision af lov om forskningsrådgivning m.v., der er planlagt til folketingsåret 2009-2010.

Evalueringen er offentliggjort i rapporten "Evaluering af forskningsrådssystemet i Danmark", som kan downloades på [www.fi.dk](http://www.fi.dk). Dokumentation, argumentation, konklusioner og anbefalinger kan findes i fuld længde i denne rapport. Nærværende publikation er en kort version af rapporten, og skulle der være uoverensstemmelser mellem den korte version og den egentlige rapport, er det ordlyden i den egentlige rapport, som er gældende.

Dansk forskning klarer sig i dag godt i international sammenhæng. Men hvis vi skal fastholde og udbygge vores position, er der brug for, at vi skaber et mere fleksibelt forskningsrådssystem, som lettere kan tilpasse sig de forandringer, der sker i verden omkring os.

Der er mange styrker i forskningsrådssystemet, som bør bevares. Men der er også et stort potentiale for forbedringer. Vi håber, at evalueringen vil bidrage konstruktivt til den forestående revision, og til at Danmark i fremtiden får et endnu mere slagkraftigt forskningsrådssystem.

Venlig hilsen  
Evalueringspanelet



Søren Isaksen  
(formand),  
koncerndirektør,  
NKT Holding A/S

Gurli Martinussen,  
direktør,  
TrygFonden

Christian Thune,  
tidligere direktør,  
Danmarks  
Evalueringsinstitut

Harriet Wallberg-  
Henriksson,  
rektor,  
Karolinska Institutet,  
Sverige

Kirsten Hastrup,  
professor ved Institut  
for Antropologi,  
Københavns  
Universitet

Arvid Hallén,  
administrerende  
direktør,  
Norges  
Forskningsråd

# Behov for en revision af systemet

**Et revideret forskningsrådssystem skal i højere grad kunne iværksætte tværgående initiativer, tilpasse sig nye vilkår og engagere dansk forskning internationalt. Samtidig skal kvaliteten af bedømmelserne sikres.**


Det nuværende forskningsrådssystem blev etableret per 1. januar 2004 efter en betydelig omlægning som følge af lov om forskningsrådgivning mv., som Folketinget vedtog i 2003.

Omlægningen har ført mange gode ting med sig. Der er etableret en passende balance mellem "bottom up-forskning" uden tematisk afgrænsning og strategisk "top down-forskning", hvor der sker en politisk prioritering af, hvilke temaer der skal finansieres. Desuden er der især for de strategiske forskningsprogrammers vedkommende etableret en velfungerende ramme for fondsarbejdet. Og endelig er kvalitetssikringen udbredt til en større del af den offentlige forskning end tidligere.

Men på nogle punkter er man kun kommet halvt i mål, og på andre har omlægningen direkte haft uheldige konsekvenser, som den forestående revision bør råde bod på.

Det viser evalueringen, som er opdelt i følgende temaer:

- Organiseringen af forskningsrådssystemet
- Internationalisering
- Anvendt terminologi og rollefordeling
- Sikring af forskningskvalitet.



De helt overordnede konklusioner i evalueringen er:

## Organisering af forskningsrådssystemet

Der er behov for, at det i dag fragmenterede system bliver forenklet og systemet dermed mere fleksibelt og handlekraftigt. Det er en forudsætning for, at dansk forskning lettere kan engagere sig i internationalt samarbejde, implementere tværgående strategier og iværksætte nye større forskningsinitiativer.

## Anvendt terminologi og rollefordeling

Den fondsmæssige opdeling i frie forskningsmidler og strategiske forskningsmidler bør fastholdes. Men terminologien "fri" forskning skal erstattes med et andet ordvalg, da der både i den strategiske og den "fri" forskning er tale om fri forskning.

## Internationalisering

Forskningsrådssystemet skal i højere grad medvirke til at styrke internationaliseringen af dansk forskning. Systemet skal blive bedre i stand til at fremme dansk deltagelse i internationale programmer, til at tiltrække flere udenlandske forskere og til at fremme udveksling af forskere.

## Sikring af forskningskvalitet

Der bør skabes større gennemsigtighed i bedømmelser af ansøgninger bl.a. fordi rådsmedlemmer har større succes med at opnå bevilling end andre.

# Fra et fragmenteret til et sammenhængende system

**Hele det danske forskningsrådssystem er fragmenteret og fastlåst og et produkt af knopskydning før og efter omlægningen af forskningsrådssystemet i 2004.**

Forskningsrådssystemet består i dag af to parallelle fondsudøvende bestyrelser for Det Frie Forskningsråd og Det Strategiske Forskningsråd. Dertil kommer Danmarks Grundforskningsfond, Højteknologifonden og Rådet for Teknologi og Innovation, der ligeledes varetager fondsfunktioner i forhold til forskning og innovation. Herudover findes der en række programmer i diverse ministerier.

Hver aktør agerer med sin egen profil, dagsorden og bevillingspraksis, og der konkurreres indbyrdes om midler og politisk opbakning. Denne fragmentering betyder, at de enkelte aktører er fastlåste og lukkede om deres felt.

Konsekvensen er, at systemet ikke iværksætter nye initiativer. Systemet har vanskeligt ved at engagere sig i nye internationale samarbejder, som er afgørende for forskningens udvikling, ikke mindst i et lille land. Endelig betyder fragmenteringen, at der mangler ledelse, som kan iværksætte nødvendige omstruktureringer og tage initiativ til vigtige tværgående og nye aktiviteter.

## Forslag til et mere handlekraftigt og sammenhængende system

### Evalueringspanelet foreslår følgende:

- Det Frie Forskningsråd og Det Strategiske Forskningsråd skal have én fælles bestyrelse. Dele af Rådet for Teknologi og Innovations virke kan eventuelt lægges ind under den nye bestyrelse, der i fremtiden udvides til at omfatte hele Rådet for Teknologi og Innovation samt Danmarks Grundforskningsfond og Højteknologifonden. Den nye bestyrelse opererer fortsat med faglige forskningsråd og programkomiteer og får til opgave at varetage den overordnede udmøntning af midler, at fremme internationale programaktiviteter og tværvidenskabelig forskning samt at udpege medlemmer til faglige forskningsråd og programkomiteer.

**FORDEL:** En ny fælles bestyrelse kan tilvejebringe en højere grad af fleksibilitet i udøvelsen af fondsfunktionen, sikre balancen mellem de forskellige virkemidler og træffe beslutninger på tværs af systemet, eksempelvis om at fremme bestemte strategier.

- Danmarks Forskningspolitiske Råd skal have ny konstruktion som et internationalt orienteret "advisory board" for regering og Folketing og får styrket sekretariatet.

**FORDEL:** Rollefordelingen bliver tydelig. Ingen vil være i tvivl om, at det er Danmarks Forskningspolitiske Råd, der rådgiver regering og Folketing.

- Den fondsudøvende del af forskningsråds-systemet kobles fra Forsknings- og Innovationsstyrelsen og får eget sekretariat.

**FORDEL:** Den fondsudøvende del af systemet vil med eget sekretariat kunne styrke sit fokus på forskningsfaglighed og på mere aktiv projektopfølgning.

- Koordinationsudvalget for Forskning nedlægges.

**FORDEL:** Koordinationsudvalget for Forskning har i sin nuværende form ikke haft gennemslagskraft. Mange koordineringsopgaver kan klares af den nye fælles bestyrelse for Det Frie Forskningsråd og Det Strategiske Forskningsråd.

- Praksis for tildeling af forskningsrådsmidler ændres, så rådene og komiteerne kender de økonomiske rammer for en årrække.

**FORDEL:** Systemet vil bedre være i stand til at planlægge og gennemføre langsigtede initiativer, herunder deltagelse i internationale forskningsprogrammer.

## Det nuværende system

Det statslige forsknings- og innovationsrådgivende og -bevilgende system

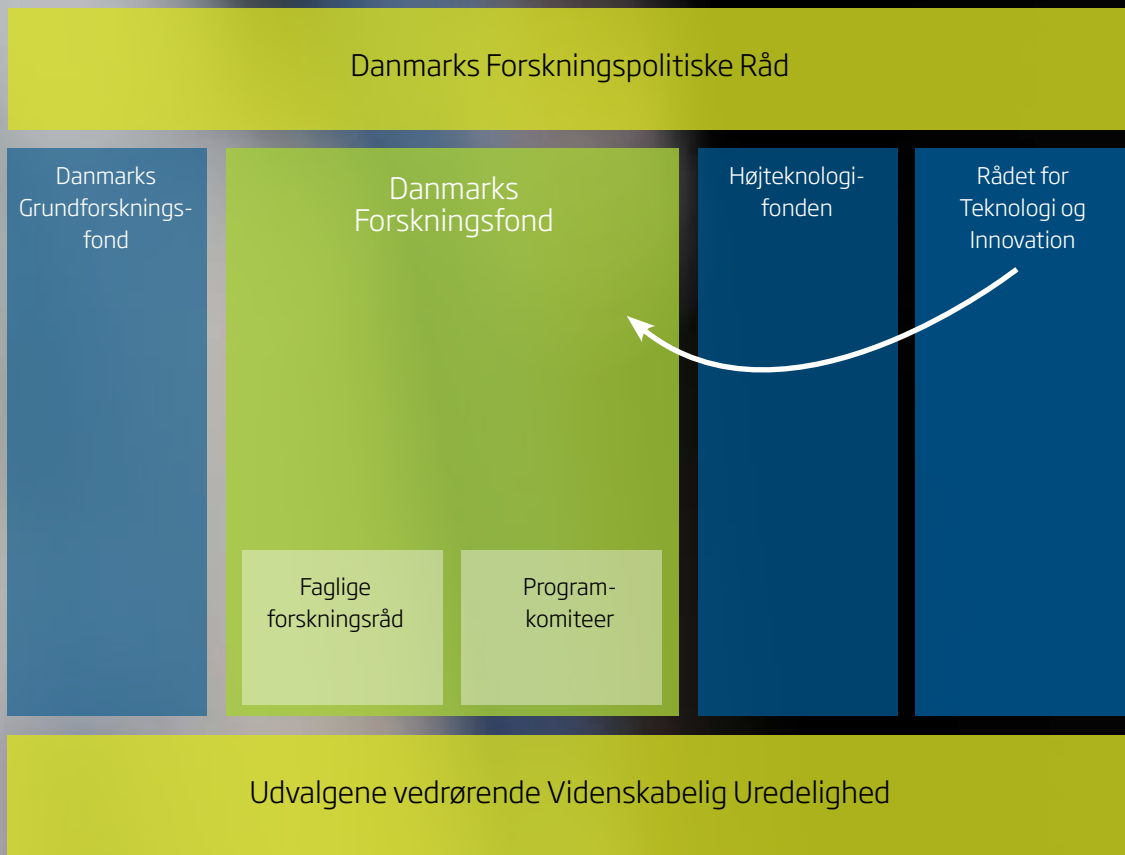


Diagrammet viser hele det statslige forsknings- og innovationsrådgivende og -bevilgende system som det er nu. De opgaver som reguleres af lov om forskningsrådgivning m.v. er markeret med grønne farver.



## Forslag

Det statslige forsknings- og innovationsrådgivende og -bevilgende system



Diagrammet viser hele det statslige forsknings- og innovationsrådgivende og -bevilgende system, som evalueringspanelet foreslår i forbindelse med den aktuelle lovrevision. Pilen fra Rådet for Teknologi og Innovation til Danmarks Forskningsfond betyder, at dele af rådets virke foreslås flyttet. Evalueringspanelet foreslår desuden, at alle søjler i fremtiden sammenlægges under Danmarks Forskningsfond. Dette kræver en ændring af de i alt fire love, som regulerer det samlede system i dag. De organer som reguleres af lov om forskningsrådgivning m.v. er markeret med grønne farver.

# Sæt internationaliseringen på skinner

**Der er i forskningsrådssystemet enighed om, at internationalisering skal prioriteres højt. Men de faktiske aktiviteter er begrænsede. Der er brug for en strategi for internationalisering af dansk forskning.**

Forskningsrådssystemets arbejde er i dag ukoordineret og uden strategisk sigte i forhold til internationalt samarbejde og til internationalisering af forskningen. Der er et betydeligt potentiale for forbedring og behov for, at der bliver taget overordnet politisk stilling til internationalisering af forskningen. Herefter bør der udarbejdes en strategi og placeres ansvar og kompetence i systemet til at implementere strategien.

I dag bidrager fraværet af en strategi og den fragmenterede opdeling af ansvar til betydelig forvirring. Når systemet ikke arbejder i samme retning i situationer, hvor det ellers ville være nyttigt, kan det hindre dansk deltagelse i større internationale programmer.

I fremtiden må det forventes, at det ikke blot er forskere, der skal samarbejde og konkurrere globalt, men også forskningsinstitutioner og forskningsrådssystemer. Også af den grund er det vigtigt, at det danske system bliver i stand til at agere samlet.

Forskningsrådssystemet bør målrettet arbejde for:

- at støtte uddannelse af danske forskere i udlandet
- at øge dansk deltagelse i internationale programmer, blandt andet med initiativer, der går på tværs af nuværende aktører.

## Forslag til mere internationalisering

### Evalueringspanelet foreslår følgende:

Danmarks Forskningspolitiske Råd skal snarest rådgive regering og Folketing om internationalisering af dansk forskning på helt overordnet niveau.

**FORDEL:** Dermed får det politiske system rådgivning om perspektiver, behov og de forskellige aktørers rolle ved øget internationalisering af dansk forskning.



Forskningsrådssystemet skal have mulighed for at planlægge langsigtet. Tidshorisonten for tildeling af forskningsmidler skal være længere end ét år – som i dag.

**FORDEL:** Når man skal deltage i internationale programmer, er det en længerevarende proces. Det vil være fremmede for internationaliseringen, at systemet kan forpligte sig mere end et år frem.



Den nye samlede bestyrelse for Det Frie Forskningsråd og Det Strategiske Forskningsråd skal have ansvaret for at varetage og fremme internationalisering i forskningsrådssystemet.

**FORDEL:** Det bliver muligt at udtænke og implementere fælles internationale strategier og projekter.



Forskningsrådssystemets organer skal have flere udenlandske medlemmer. Det gælder især de faglige forskningsråd samt Danmarks Forskningspolitiske Råd.

**FORDEL:** Med udenlandske medlemmer får forskningsrådssystemet mulighed for input udefra, chance for højere kvalitet i arbejdet og færre problemer med habiliteten.



# Rollefordelingen skal være mere klar

**Lovens hensigt om at oprette et tydeligt skel mellem forskningspolitisk og forskningsfaglig rådgivning er ikke gennemført i praksis. Der er behov for at etablere en entydig og bredt accepteret forskningspolitisk aktør.**

Det er en illusion at tro, at man helt kan afpolitisere dele af forskningsrådssystemet og dermed få en firkantet opdeling mellem den forskningspolitiske og den forskningsfaglige rådgivning. Sådan en opdeling er heller ikke ønskværdig, da det kan højne kvaliteten af den politiske rådgivning, at der kanaliseres input fra fagligt stærke aktører op i systemet.

Men som systemet fungerer i dag er den forskningspolitiske rådgivning reelt spredt ud på samtlige aktører. Ud over at det ikke er i tråd med hensigten med lov om forskningsrådgivning m.v., betyder spredningen en svækkelse af systemets politiske rådgivning. I dag betyder

fraværet af et stærkt, uafhængigt rådgivende organ, at den forskningspolitiske scene i for høj grad overlades den til enhver tid gældende politiske dagsorden. Det er ikke nødvendigvis i overensstemmelse med landets langsigtede forskningsstrategiske interesse.

## Definitioner

**Forskningspolitisk rådgivning** består af rådgivning om politisk og strategisk betonede forskningsemner på overordnet niveau og omfatter både institutionerne, forskningsrådsystemet og forskning i privat regi.

**Forskningsfaglig rådgivning** består af rådgivning om fondsnaere og mere fagorienterede problemstillinger og muligheder.

# Giv den "fri" del af systemet et nyt navn

**Forskningen er, og skal være, fri - også når pengene er bevilget af Det Strategiske Forskningsråd. Det er misvisende, at kalde den ene del af forskningsrådssystemet for "fri", når den anden ikke er "ufri".**

Den fondsmæssige opdeling i frie forskningsmidler og strategiske forskningsmidler er fornuftig. Opdelingen understøtter, at der er en god balance mellem tematiseret "top down-forskning" i regi af Det Strategiske Forskningsråd og "bottom up-forskning" under Det Frie Forskningsråd.

Men valget af begrebet "fri" forvirrer og er uhensigtsmæssigt. Der hersker eksempelvis den misforståelse, at fri forskning er lig grundforskning, og strategisk forskning er lig anvendt forskning. Sådan er det ikke. Forskning udført for penge fra Det Strategiske Forskningsråd er lige så fri, som forskning udført for midler fra den "frie" del af systemet.

Derfor må der findes en ny betegnelse til at erstatte ordet "fri". Betegnelsen "strategisk" er dækkende og kan bevares.

## Karakteristika ved Det Frie Forskningsråd og Det Strategiske Forskningsråds virke

	Området	Ansøgere	Bedømmelse
Fri	Ikke-tematiseret	Forsker-initieret	Kvalitet
Strategisk	Tematiseret	Forsker-initieret	Kvalitet Relevans Effekt

## Forslag til ny terminologi og rollefordeling

### Evalueringspanelet foreslår følgende:

Rollefordelingen tydeliggøres, så det først og fremmest er Danmarks Forskningspolitiske Råd der yder forsknings*politisk* rådgivning af regering og Folketing, og det øvrige system først og fremmest varetager fondsarbejdet og yder forsknings*faglig* rådgivning.

**FORDEL:** Enhver aktør har klart defineret sine vigtigste opgaver. Det fremmer kvaliteten i arbejdet alle steder, og rådgivningen af regering og Folketing bliver stærk og uafhængig.

Betegnelsen fri forskning erstattes af en anden betegnelse.

**FORDEL:** En ny betegnelse vil medvirke til at fjerne misforståelser om, at det kun er forskning med bevillinger fra den "frie" del af systemet, der er fri forskning.

Den nye fælles bestyrelse for Det Strategiske Forskningsråd og Det Frie Forskningsråd kan kaldes Danmarks Forskningsfond.

**FORDEL:** Med et nyt navn understreges den nye rollefordeling i systemet.

# Kvaliteten af fondsarbejdet kan forbedres

**Forskningsrådssystemet har forbedret kvaliteten af fondsarbejdet på en række områder efter reformen i 2004. Men der er stadig mulighed for at sikre kvaliteten på et højere niveau og dermed forbedre hele forskningsrådssystemet.**

Siden reformen af forskningsrådssystemet per 1. januar 2004 er der sket et kvalitetsmæssigt løft. Der benyttes oftere eksterne bedømmere. Der er kommet flere internationale medlemmer, navnlig i programkomiteer under Det Strategiske Forskningsråd, og der følges i stigende omfang op på bevillinger. Samtidig er det et plus, at ansøgninger til sektorministeriernes forskningsprogrammer i dag bliver vurderet af programkomiteerne, inden der bevilges penge.

Det er alt sammen godt nyt. Men der er behov for at komme endnu længere ad samme vej.

## **Et system med større habilitet**

Medlemmer af de faglige forskningsråd under Det Frie Forskningsråd – og deres nærtstående kolleger – har større succes med at opnå bevillinger end andre ansøgere. Det kaster en skygge over systemet, at succesraten for rådsmedlemmer er på 34 procent, mens den for andre ansøgere kun er 18 procent. Sådan er det, uanset om rådsmedlemmer må antages at være fremragende forskere og uanset at forskningsrådene i dag følger procedurer for at undgå inhabilitet.

Evalueringspanelet finder, at man i fremtiden må indrette systemet, så der ikke kan stilles spørgsmålstegn ved habiliteten.



### **Indfør anonyme bedømmelser**

I dag er de eksterne bedømmere ikke anonyme, fordi man vil sikre, at ansøgeren kan kontrollere, om han eller hun er blevet korrekt behandlet. Men en spørgeundersøgelse blandt eksterne bedømmere gennemført i forbindelse med evalueringen viser, at det påvirker formuleringen af vurderingen, at bedømmeren ikke er anonym. 14 procent af de adspurgte eksterne bedømmere svarer, at de ville have formuleret sig anderledes i en anonym bedømmelse. Man må forvente, at anonyme bedømmelser er af højere kvalitet, bliver mere kritiske og mere direkte. Den enkelte ansøgers interesser kan samtidig sikres på anden vis, eksempelvis ved at der udarbejdes flere eksterne bedømmelser af den enkelte ansøgning, og at ansøgeren får lejlighed til at kommentere bedømmelserne.

Evalueringspanelet mener desuden, at ansøgere i højere grad skal have adgang til en begrundelse, når de ikke opnår bevilling.

### **Justér ansøgnings-procedure**

Forskningsrådssystemet er i dag unødigt kompliceret for de brugere, der har behov for at overskue ansøgningsfristerne i hele systemet - eksempelvis virksomheder og universitetsledelser. Også de forskellige virkemidler, der anvendes, og ansøgningsprocedurerne er uoverskuelige. Komplexiteten kan virke hæmmende for ansøgninger på tværs af rådene og den tværfaglige forskning.

Det vil af hensyn til ansøgernes tidsforbrug være hensigtsmæssigt at udbrede den to-fasede ansøgningsprocedure, hvor ansøgerne i første runde tilkendegiver en interesse for at søge, og i næste runde skriver en egentlig ansøgning, hvis de inviteres til det.

## Forslag til højere kvalitet af fondsarbejdet Evalueringspanelet foreslår følgende:

De faglige forskningsråd under Det Frie Forskningsråd skal i højere grad benytte eksterne, anonyme bedømmere af ansøgninger. Samtidig skal antallet af rådsmedlemmer reduceres, der skal udnævnes flere internationale medlemmer, lægges loft over antallet af medlemmer fra samme institution og kompetente interessenter skal i højere grad inddrages.

**FORDEL:** Med disse ændringer vil systemet ikke længere kunne mistænkes for at være inhabilt. Samtidig vil kvaliteten af bedømmelserne kunne højnes.

Programkomiteerne under Det Strategiske Forskningsråd skal sikres et forskningsudsyn, som matcher det faktum, at de skal vurdere ansøgninger ud fra kvalitet, relevans og effekt.

**FORDEL:** Vurderingerne vil sikres højere kvalitet.

De faglige forskningsråd under Det Frie Forskningsråd skal fremover overvejende støtte hele forskningsprojekter. De små bevillingstyper skal bortfalde. Institutionerne skal i stedet sikre forskerne de nødvendige midler til "dagen og vejen".

**FORDEL:** Systemet får mulighed for at koncentrere sig om større satsninger, og forskerne får mulighed for at spare tid på ansøgninger til mindre bevillinger.

Den nye, fælles bestyrelse for Det Strategiske Forskningsråd og Det Frie Forskningsråd skal strømline ansøgningsprocedurer og -frister på tværs af faglige forskningsråd. Den nye bestyrelse skal også udarbejde fælles og mere ensartede opfølgingsprocedurer og -initiativer med fokus på indhold og resultater.

**FORDEL:** Det bliver nemmere for ansøgere at overskue frister og procedurer. Samtidig kan forslaget føre til flere tværfaglige ansøgninger.



Det skal gøres muligt at anvende anonyme bedømmere i forskningsrådssystemet.

**FORDEL:** Kvaliteten af bedømmelserne vil stige, når bedømmerne har mulighed for at være anonyme.

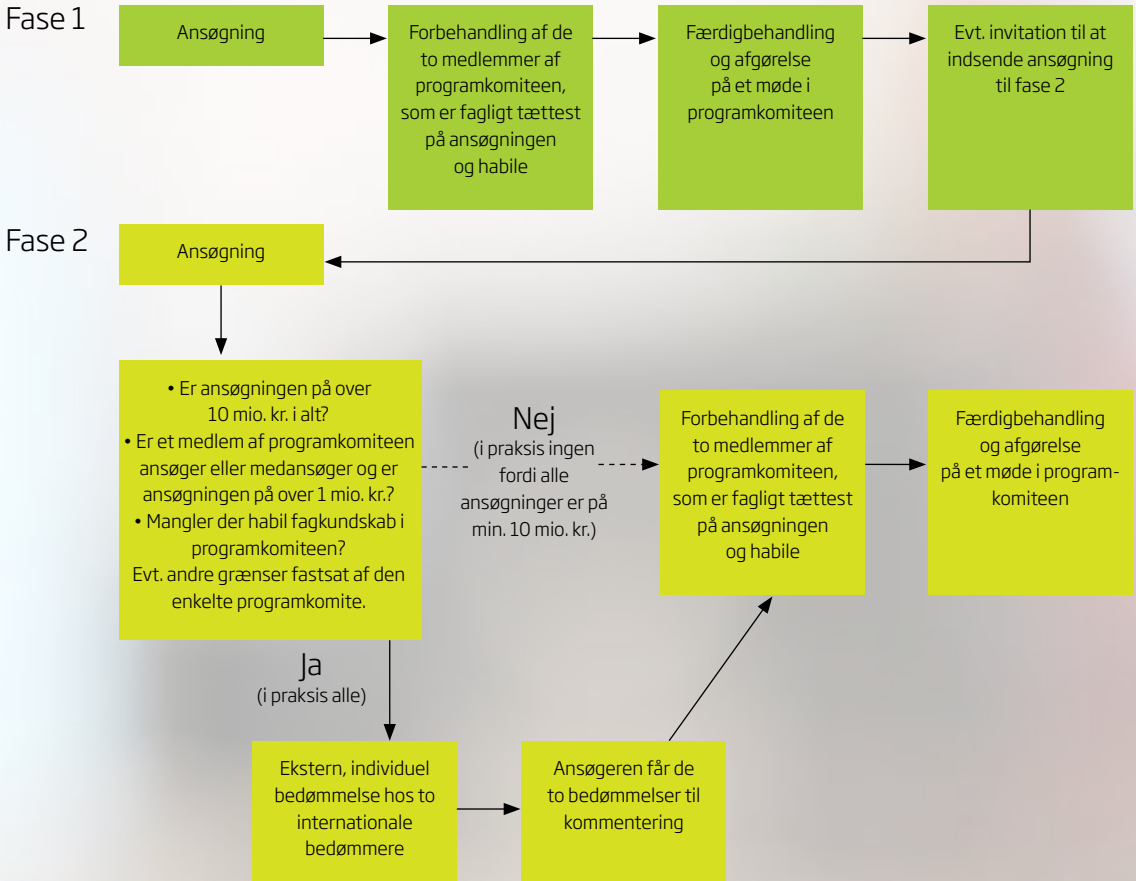


De faglige forskningsråd under Det Frie Forskningsråd og programkomiteerne under Det Strategiske Forskningsråd skal sørge for, at afslagsbreve er begrundede og giver feedback til ansøgere.

**FORDEL:** Ansøgerne kan gennemskue begrundelser og drage erfaringer, så ansøgninger efterfølgende eventuelt kan blive af højere kvalitet og opnå bevilling.



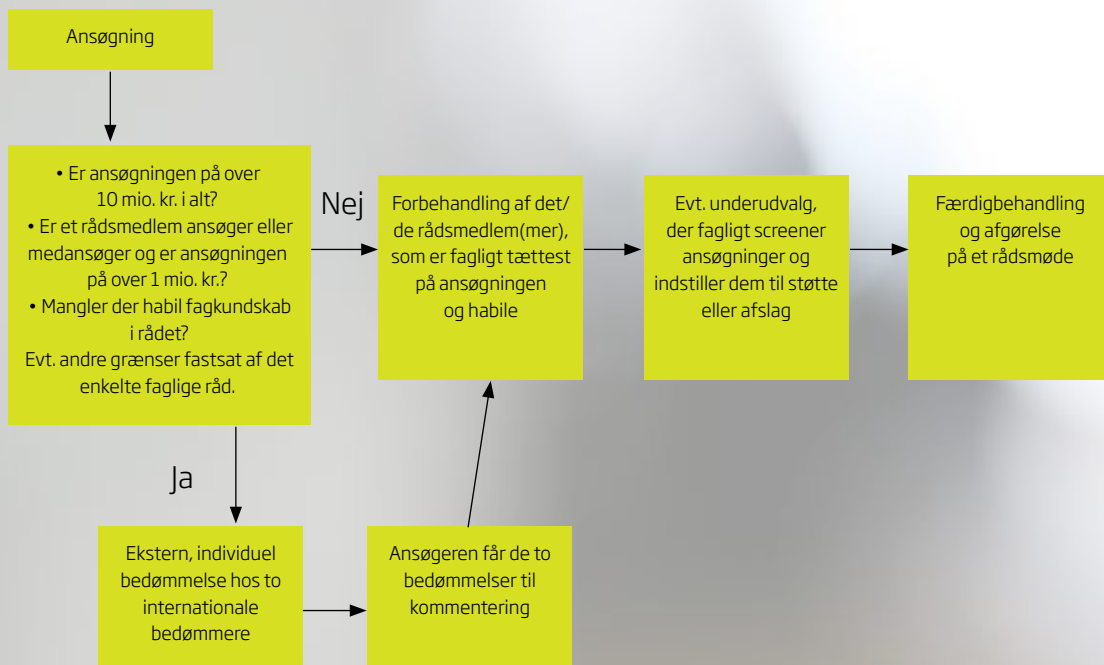
## Bedømmelsesprocedure i Det Strategiske Forskningsråd i dag



## Bedømmelsesprocedure i Det Frie Forskningsråd i dag

Evalueringspanelet foreslår, at den to-fasede ansøgningsprocedure i højere grad anvendes, især ved ansøgninger af større beløb. Samtidig foreslår panelet, at ansøgningerne i langt større udstrækning vurderes af eksterne bedømmere.

Det vil sige, at de faglige forskningsråd under Det Frie Forskningsråd i videre udstrækning end i dag bør anvende den ansøgnings- og bedømmelsesprocedure, som praktiseres af programkomiteerne under Det Strategiske Forskningsråd. Panelet foreslår desuden at gøre det muligt at anonymisere de eksterne bedømmelser.





“Evaluering af forskningsrådssystemet i Danmark - Kort version”  
er en kort version af “Evaluering af forskningsrådssystemet i Danmark”,  
som kan downloades på [www.fi.dk](http://www.fi.dk)

Udgiver: Forsknings- og Innovationsstyrelsen

Tekst: Freelancejournalist Marianne Bom (DJ)

Foto: Claus Bjørn Larsen og Per Christiansen

Design: Bysted

Tryk: Knudtzon Graphic

Oplag: 300

ISBN: 978-87-923-7296-3

August 2009

