

# Helhetlig porteføljestyring som grunnlag for Forskningsrådets investeringsvirksomhet

# Innhold

<b>FORMÅLET MED PORTEFØLJESTYRING .....</b>	<b>3</b>
FORSKNINGSRÅDET OG INVESTERINGSROLLEN .....	3
HELHETLIG PORTEFØLJESTYRING.....	4
<b>INVESTINGER GJENNOM DEDIKERTE PORTEFØLJESTYRER .....</b>	<b>5</b>
ANSVAR OG SAMMENSETNING.....	5
MANDAT .....	5
<b>EN SAMORDNET PORTEFØLJE .....</b>	<b>7</b>
<b>STRATEGISK LANGSIKTIG PLANLEGGING .....</b>	<b>9</b>
PORTEFØLJEPLANER OG INVESTERINGSLOGIKK.....	9
PORTEFØLJEANALYSER .....	10
INVESTERINGSPLANER.....	11
<b>HVEM HAR NYTTE AV PORTEFØLJESTYRING .....</b>	<b>12</b>
DEPARTEMENTENE.....	12
FORSKNINGS- OG INNOVASJONSSYSTEMET .....	12
SØKERNE.....	12
ØVRIGE BRUKERE OG INTERESSETER.....	13

# Formålet med porteføljestyring

## Forskningsrådet og investeringsrollen

Forskningsrådet er den nasjonale organisasjonen for finansiering av forskning og eksperimentell utvikling (FoU) og FoU-støttet innovasjon. Vi får finansiering fra 15 departementer og tildeler årlig om lag 11 milliarder kroner til forskning og innovasjon. Midlene tildeles hovedsakelig gjennom åpne tilpassede konkurranser. Forskningsrådet har til enhver tid om lag 5-6000 aktive prosjekter.

Vårt oppdrag er å sikre at de beste og mest relevante forsknings- og innovasjonsprosjektene får finansiering i tråd med målene i Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning (LTP), regjeringens mål for Forskningsrådet, departementenes sektorpolitiske mål. Dette er samlet under Forskningsrådets strategi (figur 1)



Figur 1 Forsknings- og innovasjonspolitiske mål slik de er uttrykt i Forskningsrådets strategi

Forskningsrådets samfunnsoppdrag utøves gjennom fire roller:

- *Investeringsvirksomheten* omfatter tildeling av midler og har til hensikt å forsterke og prioritere samfunnets satsing på forskning og innovasjon.
- Gjennom *rådgivningsvirksomheten* til myndighetene skal vi bidra til at samfunnets ressurser til forskning og innovasjon brukes på en måte som er til det beste for hele samfunnet, og vi skal bidra til at forsknings- og innovasjonssystemet regionalt, nasjonalt og internasjonalt kan fungere best mulig.
- Med *dialog* med aktørene i samfunnet skal vi sørge for at samfunnets investeringer i, og råd om, forskning og innovasjon bygger på et demokratisk grunnlag, at aktørene i forsknings- og innovasjonssystemet er godt koordinert og at resultatene som kommer fra forskningen blir brukt til det felles beste for alle.
- Gjennom *oppdragsvirksomheten* kan vi påta oss oppdrag som støtter oppdragsgivernes forsknings- og innovasjonsarbeid.

På denne måten skal vi legge til rette for utviklingen av sterke forsknings- og innovasjonsmiljøer som hevder seg i den internasjonale forskningsfronten. Vi skal få fram nødvendig innsikt, bidra til verdiskaping og være med på å løse de samfunnsutfordringene som Norge og verdenssamfunnet står overfor. Forskningsrådets bevilgninger skal derfor betraktes som investeringer, på vegne av samfunnet, som gir avkastning i form av fremtidig verdiskaping og løsninger på samfunnsutfordringer og nødvendig omstilling.

Forskningsrådet la i 2019 om sin virksomhet fra organisering i programmer til helhetlig porteføljestyring. Ved å se alle oppdragene fra departementene under ett ønsker vi å øke verdien av

investeringene for hvert oppdrag og samlet. Porteføljestyling imøtekommer også konklusjonen fra Produktivitetskommisjonen (NOU 2016:3) og Områdegjennomgangen av Forskningsrådet fra 2017, om å sikre at de beste og mest relevante prosjektene må få finansiering. I dette dokumentet gir vi en oversikt over hva slik porteføljestyling i Forskningsrådet betyr i praksis, hva som er målet og mulige gevinster, hvor langt vi har kommet og hva som er de viktigste utviklingsoppgavene framover.

## Helhetlig porteføljestyling

Porteføljestyling skal sikre at vi støtter de riktige prosjektene, forvalter bevilgningen til Forskningsrådet mest mulig effektivt og investerer i de prosjektene som samlet sett vil gi best måloppnåelse.

En portefølje i Forskningsrådet er en samling prosjekter avgrenset av nærmere definerte kriterier som er redegjort for i porteføljeplanen. Det overordnede ansvaret for porteføljen ligger hos et porteføljestyre eller hos Styret selv. Porteføljen vil som oftest bestå av flere delporteføljer. Porteføljene i Forskningsrådet er ikke gjensidig utelukkende; mange porteføljer har stor grad av overlapp med andre porteføljer. Porteføljestyling er å styre og videreutvikle porteføljen mot bestemte investeringsmål som er definert i porteføljeplanen. For Styret er porteføljestyling å påse at den samlede porteføljestylingen bidrar til å nå målene i Forskningsrådets strategi.

I porteføljestylingen gir porteføljeanalyser god kunnskap om hele porteføljene og gjør det mulig å gi bedre råd til departementene om forsterkninger i innsatsen på ulike områder og å lyse ut midler på områder der det er mest behov for det, med virkemidler som gir de beste resultatene. Vi arbeider kontinuerlig med å forbedre den tverrgående monitoreringen av porteføljen, for å utvikle bedre analyser av ulike dimensjoner av den opp mot overordnede og sektorpolitiske mål.

Felles utlysning, søknadsbehandling og prosjektleksjon gir mulighet for bedre utnyttelse av tilgjengelige midler og sørger for økt forskningskvalitet og relevans, og dermed bedre måloppnåelse. Grunnlaget for slik felles søknadsbehandling er lagt ved at krav til søknadene og vurderingskriterier er standardisert. Ved felles søknadsbehandling gis det rom for at de prosjektene som er vurdert som de faglig beste og mest relevante støttes så langt rammene rekker. Vi arbeider kontinuerlig med å sikre en enda bedre kvalitetsvurdering av prosjektene.

Felles søknadsbehandling legger til rette for å synliggjøre at ett og samme prosjekt kan innfri mange formål og oppdrag og bidra til måloppnåelse i flere sammenhenger, f.eks. mht. tema, kvalitet, internasjonalt samarbeid og kjønnsbalanse. En og samme søknad kan derfor bli vurdert for finansiering fra flere kilder, og svare på ulike departementsoppdrag uavhengig av finansieringskilden. Dersom søknaden holder tilstrekkelig kvalitet og relevans vil den dermed kunne få økt sjanse for å få finansiering.

I tillegg til fellesutlysninger kan spissede eller mer eksperimentelle utlysninger bidra til porteføljestylingen på områder der det er behov for særskilt oppmerksomhet eller når man ønsker å eksperimentere/utvikle nye virkemidler.

Nedenfor utdyper vi hvordan porteføljestylingen er organisert og blir gjennomført.

## Investeringer gjennom dedikerte porteføljestyrer

Forskningsrådets investeringsvirksomhet er i dag i hovedsak strukturert langs relativt få og samordnede områder med dedikerte porteføljestyrer. I tillegg har Styret ansvar for investeringer som går på tvers av de faglige og tematiske områdene. Det gjelder senterordninger, infrastruktur, Forskerskoler mm.

### Ansvar og sammensetning

Porteføljestyrene har et rådgiveransvar for hele Forskningsrådets portefølje innenfor sin faglige/tematiske dimensjon, og bevilgingsansvar for målrettet innsats innenfor sitt område.



Figur 2 Forskningsrådets porteføljestyrer

Tre av porteføljene er faglig orientert (Humaniora og samfunnsvitenskap, Livsvitenskap, Naturvitenskap og teknologi) og skal utvikle fagområder med fremragende vitenskapelig kvalitet og gi råd om hvordan fagområdenes potensial best kan tas i bruk for å nå Forskningsrådets samlede strategiske målsetninger.

De øvrige porteføljestyrer dekker sentrale tematiske områder med et fokus på å utvikle relevant kunnskap av høy kvalitet som kan bidra til å møte utfordringene innenfor det aktuelle området gjennom råd om den samlede innsatsen i Forskningsrådet og bevilgning av målrettede midler.

Porteføljestyrene har 10-12 medlemmer som er oppnevnt på individuelt grunnlag. I sammensetningen er hovedvekten lagt på kompetanse innenfor det enkelte porteføljestyres ansvarsområde, samt god balanse mellom sektorer, regioner, kjønn og alder.

### Mandat

Porteføljestyrenes mandat er todelt:

1. Porteføljestyret har ansvar for å utarbeide analyser og planer for aktivitetene innenfor sitt ansvarsområde,
2. og er gitt bevilgningsfullmakt for å vedta hvilke prosjekter det investeres i innenfor de budsjettformål Forskningsrådets styre fastsetter.

Det er Forskningsrådets styre som fordeler midlene til det enkelte porteføljestyre. På dette grunnlaget er porteføljestyrenes ansvar å sørge for relevante utlysninger og optimale tildelinger innenfor sitt område og porteføljestyrene har rollen som investeringskomiteer.

Porteføljestyrene har også ansvaret for å fremme og bidra til investeringer som er relevante for det feltet de har ansvar for, men som skjer innenfor øvrige faglige eller tematiske felt og der andre porteføljestyre tar de endelige investeringsbeslutningene.

Porteføljestyrene skal også følge med på utviklingen av den delen av porteføljen som ligger utenfor Forskningsrådet. Så langt er dette godt utviklet for EUs rammeprogram for forskning og innovasjon og SkatteFunn. Porteføljestyrene har videre ansvar for å bidra til internasjonalisering, blant annet gjennom EUs rammeprogram for forskning og innovasjon. Samlet gir dette mulighet til å vurdere porteføljestyrets investeringer opp mot helheten av forskningsinnsats innenfor porteføljestyrets ansvarsområde.

Porteføljestyret gir råd til Forskningsrådets styre om hvordan porteføljen bør følges opp på et overordnet nivå, i tillegg til rent faglige råd innenfor ansvarsområdet sitt.

Forskningsrådets styre er bevilgningsorgan for blant annet Forskningsrådets infrastruktursatsing og senterordningene selv om disse ordningene også bygger opp om de forskjellige porteføljestyrenes porteføljer.

## En samordnet portefølje

Forskningsrådets totale portefølje er bredt sammensatt og styres strategisk og helhetlig med sikte på å forvalte bevilgningen til Forskningsrådet mest mulig effektivt ved å støtte prosjektene som samlet sett vil gi best måloppnåelse.

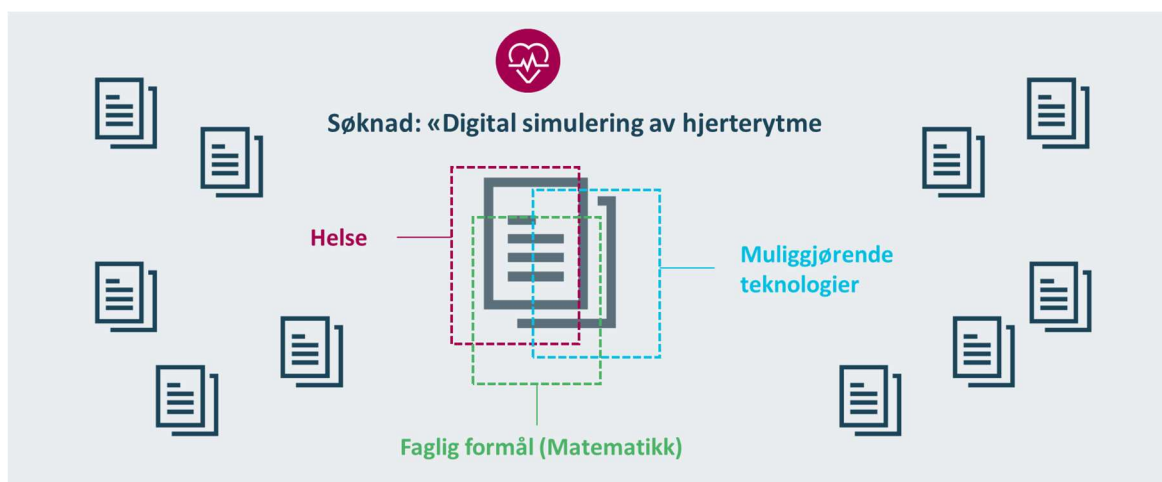
Totalporteføljen i Forskningsrådet består av alle prosjekter som vi har bidratt med finansiering til, og de prosjektene vi har et ansvar for å mobilisere til. Dette inkluderer blant annet EU-prosjekter med norsk deltakelse og SkatteFUNN. Porteføljen dekker altså den delen av forskningen i Norge der Forskningsrådet er mest involvert.

Som det fremgår foran, har det enkelte porteføljestyre ansvaret for deler av totalporteføljen. For å kunne ha en enhetlig og strategisk måte å beskrive og avgrense porteføljestyrenes ansvarsområde, bruker vi fire sentrale dimensjoner for styringen og analyse av porteføljene. Disse er vist i tabell 1.

Tabell 1. Oversikt over hoved porteføljedimensjoner

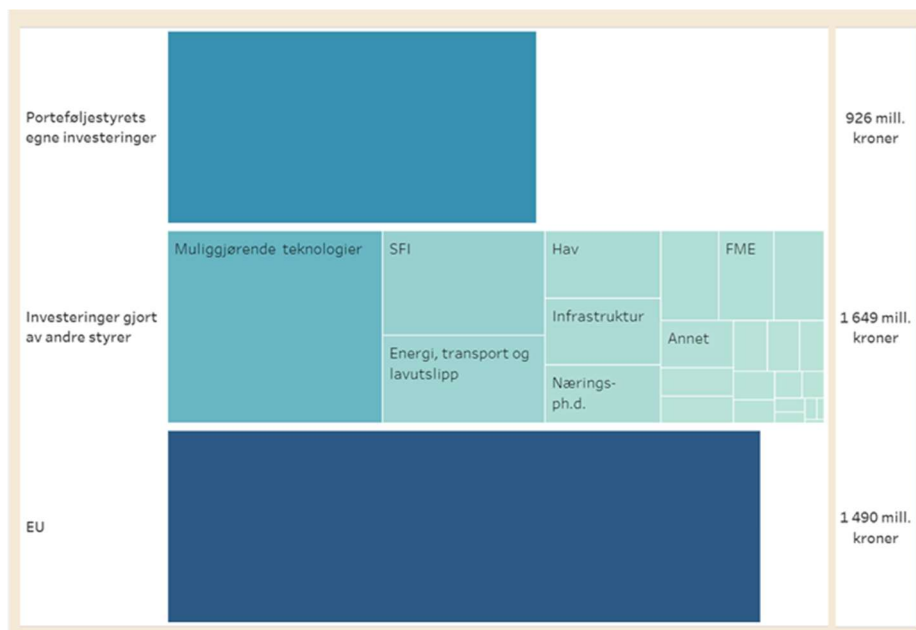
Porteføljedimensjon		Kategorier
<b>Fag/teknologi</b>	Fag og teknologiområder som utvikles eller anvendes.	Humaniora, samfunnsvitenskap, matematikk og naturvitenskap, m.fl.
<b>Tema</b>	Den tematikk det forskes eller innoveres på.	Digitalisering, reiseliv, miljøvennlig energi, lavutslipp, transport, mat, m.fl.
<b>Anvendelses-område</b>	Bransjer, næringer, samfunnssektorer o.l. der resultater kan anvendes	Industri, bygg og anlegg, offentlig sektor, m.fl.
<b>FoUol verdikjede</b>	Hvor i verdikjeden forskningen eller innovasjonen foregår.	Grunnforskning, anvendt forskning, utviklingsarbeid, pilotering/demo/verifisering.

Porteføljene er ikke gjensidig utelukkende, men kan ha varierende grad av overlapp med hverandre. Figur 3 nedenfor viser et tenkt eksempel hvor en og samme tildeling til et prosjekt bidrar inn mot tre formål samtidig; helse, teknologi og matematikk, uavhengig av hvordan prosjektet er finansiert.



Figur 3: En søknad/tildeling kan innfri flere formål samtidig

De fleste departementsoppdrag omfatter dermed en større prosjektportefølje enn om man kun tok utgangspunkt i bevilgningen til oppdraget. Dette er illustrert i figur 4 for industri og tjenestenæringsporteføljen. Figuren viser hvordan den totale porteføljen innenfor industri og tjenestenæringer består av prosjekter finansiert av det aktuelle porteføljestyret, andre porteføljestyre og gjennom EUs rammeprogrammer.



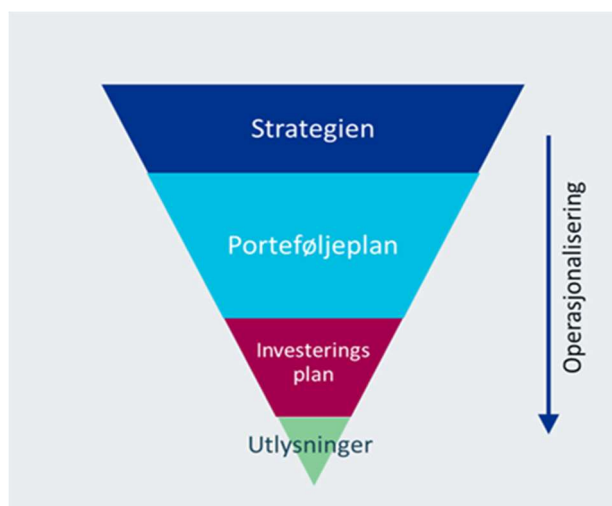
Figur 4 Sammensetningen av porteføljen for Industri og tjenestenæringer i 2020.

Det gjenstår arbeid for å sikre at porteføljen beskrives godt og samordnet, og det er et kontinuerlig arbeid å utvikle gode rapporter for Forskningsrådets styresystem, departementene, andre aktører og allmennheten.



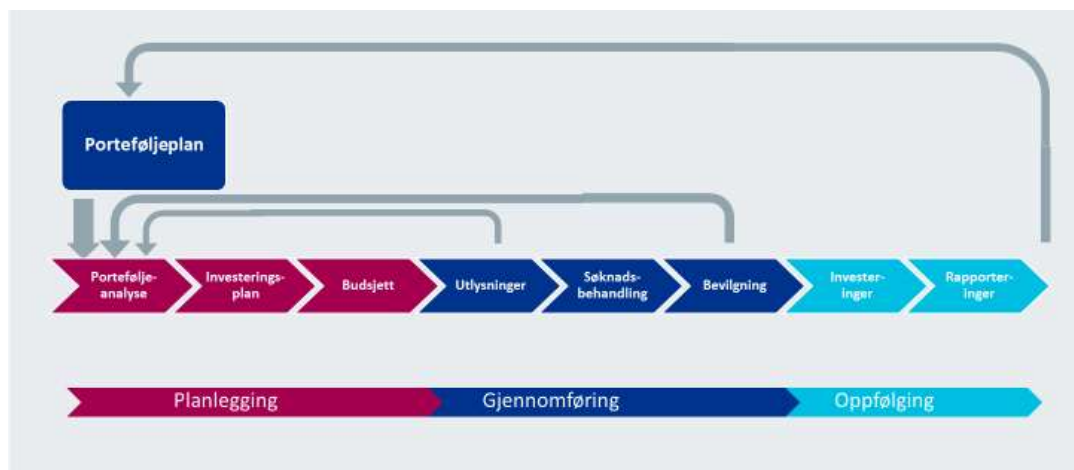
## Strategisk langsiktig planlegging

Forskningsrådet har som følge av innføring av porteføljestyring utarbeidet et felles planverk med 16 porteføljeplaner som er forankret i vår strategi. Forskningsrådets strategi tar utgangspunkt i Forskningsrådets vedtekter og overordnede styringsdokumenter for forskningspolitikken som Langtidsplan for forskning og høyere utdanning. Det utarbeides porteføljeplaner, porteføljeanalyser og investeringsplaner som skal legge grunnlaget for de årlige utlysningene (figur 5).



Figur 5 Operasjonalisering av porteføljestyring fra Forskningsrådets strategi til utlysninger

Arbeidet med planverket utgjør planleggingsfasen, den første av i alt tre faser av investeringsprosessen (figur 6)



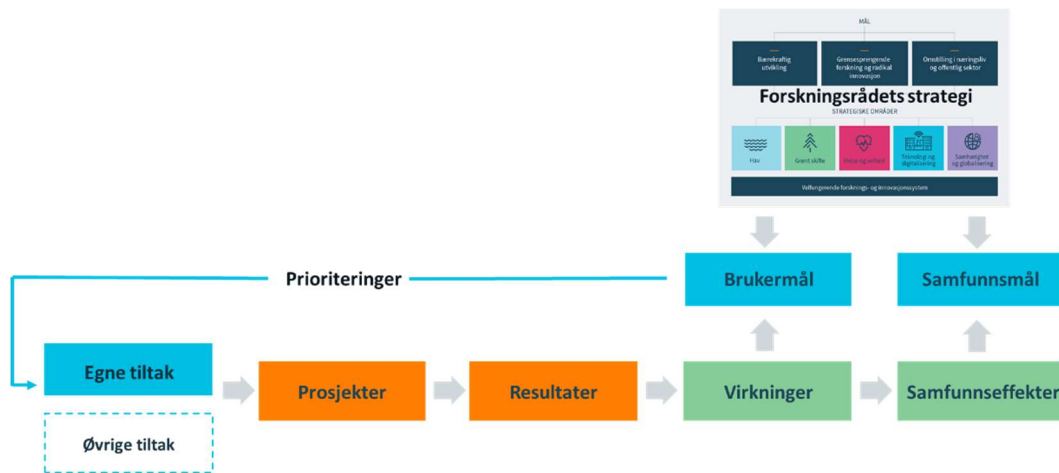
Figur 6 Investeringsprosessen er inndelt i 3 faser; planlegging, gjennomføring og oppfølging. Porteføljeplanen er det overordnede styringsdokumentet for hvert porteføljestyre.

## Porteføljeplaner og investeringslogikk

Porteføljeplanen er det overordnede styringsdokumentet for hvert porteføljestyre. Alle porteføljeplanene godkjennes av Forskningsrådets styre og gjelder inntil det er et behov for revisjon utløst av ny LTP, revidert strategi eller andre føringer fra departementene. Porteføljeplanene kan på mange måter betraktes som Forskningsrådets policy på de ulike porteføljeområdene.

Til grunn for utarbeidelse av porteføljeplanene ligger en investeringslogikk, illustrert i figur 7. Hensikten er å legge til rette for en styring av porteføljen hvor mål, investeringer og resultater sees i

sammenheng, slik at utlysninger og investeringene hvert år kan tilpasses mål og forventede resultater.



Figur 7. Strategisk investeringslogikk er kjernen i porteføljeplanene. Investeringslogikken gir en skjematisk framstilling av sammenhengen mellom investeringsmålene, hva en forventer av resultater, virkninger og samfunnseffekter samt planlagte tiltak.

Med utgangspunkt i Forskningsrådets strategi skal porteføljeplanen beskrive hvilke problemer som skal løses. Dette formuleres som investeringsmål som består av *samfunnsmål* og *brukermål*, og skal beskrive positive, ønskede tilstander man har som ambisjon om å komme til.

Investeringsmålene er mål for hele Forskningsrådet i bredden av alle virkemidler og tiltak. Målene skal nås ved bruk av porteføljestyrets egne midler, og av alle andre midler som bygger opp om porteføljen (se eksempel i figur 4).

Virkninger er det resultatene fra forskningen har betydd i form av endringer i adferd, praksis og politikk. Kortsiktige virkninger kan dreie seg om ny kunnskap, nye produkter, prosesser eller tjenester, mens langsiktige virkninger handler om hvordan dette har ført til endringer i adferd, politikk og/eller praksis.

Ved investeringer i nye prosjekter ønsker vi å vurdere om investeringene kan føre til langsiktige endringer på samfunnsnivå (samfunnseffekter) som følge av resultatene og virkningene (f.eks. at endret praksis eller politikk har gitt bedre helse for målgruppen eller ført til lavere miljøbelastning).

## Porteføljeanalyser

Årlig utarbeider administrasjonen porteføljeanalyser som legges frem for porteføljestyrene som et kunnskapsgrunnlag for de årlige investeringsplanene. Analysen gjøres på totalporteføljen, sett opp mot tilgjengelig statistikk om øvrig nasjonal og internasjonal innsats i den utstrekningen det er hensiktsmessig, og data er tilgjengelig.

Porteføljeanalysen inkluderer:

- Statistikk over relevante prosjekter i porteføljen
- Vurdering av statistikken opp mot måloppnåelse
- Forhold som påvirker investeringsvalg
- Alternative investeringsvalg

Alle nye prosjekter blir merket med de tidligere nevnte porteføljedimensjoner, kategorier og underkategorier (tabell 1) samt Langtidsplanens prioriterte områder, forskningspolitiske dimensjoner og FNs bærekraftsmål. Dette gir oss det kunnskapsgrunnlaget som er nødvendig for å kunne gjennomføre porteføljeanalyser, styre porteføljen og rapportere til departementene om oppfølgingen av de forskningspolitiske målene. Vi kan analysere, evaluere og monitorere innsatsen på prioriterte og strategiske områder samt koble resultater fra prosjektporteføljene med resultater fra den norske deltakelsen i EUs rammeprogram.

## Investeringsplaner

Operasjonalisering av porteføljeplanene gjøres ved å utarbeide investeringsplaner som er en oversikt over de samlede tiltak som planlegges med bruk av porteføljestyrets *egne midler*. Investeringsplanen utarbeides for tre år av gangen. Investeringsplanene rulleres årlig og legges frem for Forskningsrådets styre til godkjenning i forbindelse med budsjettprosessen. Investeringsplanen skal gi forutsigbarhet om fremtidig bruk av midler for forskningsmiljøer og bevilgende myndighet. Investeringsplanene gir også informasjon om prioriterte deltakelser i europeiske partnerskap og andre internasjonale utlysninger.

Investeringsplanen inneholder en tiltaksplan og en utlysningsplan, og utlysningsplanen inneholder på sin side en oversikt over fremtidige utlysninger, prioriteringer, aktuelle søknadstyper og beløp finansiert med midler fra det enkelte porteføljestyrets budsjett.

Porteføljestyrene og Forskningsrådets styre godkjenner investeringsplanene og administrasjonen følger opp planene.

## Porteføljestyling og aktørene

Porteføljestyling skal bidra til å og ivareta regjeringens satsinger på forskning og innovasjon og realisere Forskningsrådets satsinger på en helhetlig og slagkraftig måte og har dermed betydning for departementene, forsknings- og innovasjonssystemet, søkerne og øvrige brukere og interessenter.

### Departementene

Forskningsrådets investerer for å nå overordnede forskningspolitiske mål slik de er beskrevet i Langtidsplanen, i regjeringens mål for Forskningsrådet og de sektorpolitiske prioriteringene i tildelingsbrevene til Forskningsrådet. Departementene som er ansvarlig overfor Stortinget for bruken av statens midler, skal formulere formålet og ønskede resultater og effekter av de midler som kanaliseres til forsknings- og innovasjonssystemet gjennom Forskningsrådet. Dette skjer gjennom departementenes tildelingsbrev og styringsdialogen. Styringssystemet og innholdet i styringen er i kontinuerlig forbedring i et samarbeid mellom departementene og Forskningsrådet i egenskap av å være departementenes forskningspolitiske rådgiver og iverksetter.

Departementenes midler fordeles på porteføljene gjennom Forskningsrådets årlige budsjettprosess og Forskningsrådet følger departementenes budsjettmidler tett. Det rapporteres på bruken av tildelte midler gjennom blant annet årsrapporten og jevnlig dialog med departementene. Rapporteringen foregår på en slik måte at alle departementer får oversikt over hvilke prosjekter som inngår i de tematiske områdene de har bevilget midler til, men også relevante prosjekter finansiert gjennom andre departementers midler. På denne måten tydeliggjøres merverdien av Forskningsrådets investeringer.

Mens departementene tidligere i stor grad kunne styre Forskningsrådet ved godkjenning/henvisning til programmer, er det viktig å utvikle gode formater for styringssignalene fra departementene til Forskningsrådet og rapporteringen tilbake fra Forskningsrådet til departementene. Dette utviklingsarbeidet er påbegynt, men må videreutvikles i fellesskap mellom Forskningsrådet og departementene.

### Forsknings- og innovasjonssystemet

Porteføljestylingen utgjør en viktig del av Forskningsrådets dialog med aktørene i forsknings- og innovasjonssystemet. Det innebærer at forskning, næringsliv og samfunnet for øvrig trekkes inn i porteføljestyingsarbeidet. Dette gjøres dels ved en bred sammensetning av porteføljestyrene, men også ved at porteføljeplanenes råd og prioriteringer drøftes med relevante fagmiljøer, departementer og brukere. På denne måten bidrar porteføljestylingen til et mer koordinert forskningssystem, og at forskningskvalitet og samfunnsrelevans kan vektlegges på en slik måte at forskningens samfunnsrolle kan ivaretas bedre.

Porteføljeplanene utgjør Forskningsrådets policy på de ulike porteføljeområdene. For forskere og forskningsmiljøer gir dette tydelige signaler om langsiktige prioriteringer fremover. På denne måten legges det et grunnlag som forskningsmiljøene kan benytte for sine institusjonelle strategiske valg.

### Søkerne

Et av de viktigste formålene med porteføljestyling er å sikre at flere gode prosjekter får finansiering, det vil si øke mulighetene for at søkerne vinner fram med sine beste prosjekter. Mange av de tidligere programmene hadde relativt små økonomiske ressurser og når midlene var brukt, var det ikke mulig å finansiere flere prosjekter selv om det kunne være mange flere som fortjente

finansiering. Motsatt kunne det også være slik at man innenfor et program hadde få gode søknader, og at man måtte finansiere relativt svake prosjekter for å benytte midlene. Gjennom porteføljestylingen kan man innenfor et porteføljestyre se flere satsinger i sammenheng, og utjevne skjevheter i finansiering og tilsøkning over tid. Man kan også systematisk bygge opp områder med svak tilsøkning. Samtidig får man et større antall prosjektsøknader å velge fra, og dermed øker mulighetene for å finansiere flere gode prosjekter. Man kan gjennom den tverrgående søknadsbehandlingen sikre at svært gode søknader innenfor områder med lite forskningsmidler i det enkelte år, får en ekstra sjanse.

Porteføljetilnærmingen har også ført til vesentlige forenklinger for søkere som ønsker å orientere seg om søknadsmuligheter på tvers av Forskningsrådet. Der man tidligere måtte forholde seg til mer enn 40 programplaner og programstyrer, har man nå 16 planer og styrer å forholde seg til. Fellesutlysninger og gjennomgående krav til søknadene muliggjør også enda mer søkervennlige systemer.

## Øvrige brukere og interessenter

Gjennom en bred involvering trekkes brukere og interessenters behov inn i prioriteringen av forskning. Dette kan gjøres både gjennom deltagelse i porteføljestyre, men først og fremst gjennom ulike former for dialogprosesser om forskningsbehov. Det siste kan både skje på strategisk nivå i forbindelse med utarbeiding av porteføljeplaner, men også på prosjektnivå gjennom forutsetning om brukermedvirkning i utforming av søknader og prosjekter.

Vektlegging av forskningens samfunnsrolle kommer til uttrykk gjennom investeringslogikkens forutsetning om at investeringer og samfunnseffekter skal sees i sammenheng. For brukere og interessenter innebærer dette at oppmerksomheten mot deres behov blir vektlagt på en helt ny måte. Både ved gjennom planer og prioriteringer av forskning, men også ved en ny forpliktelse til å påse at investeringene får tydelige resultater og virkninger for brukere og interessenter.