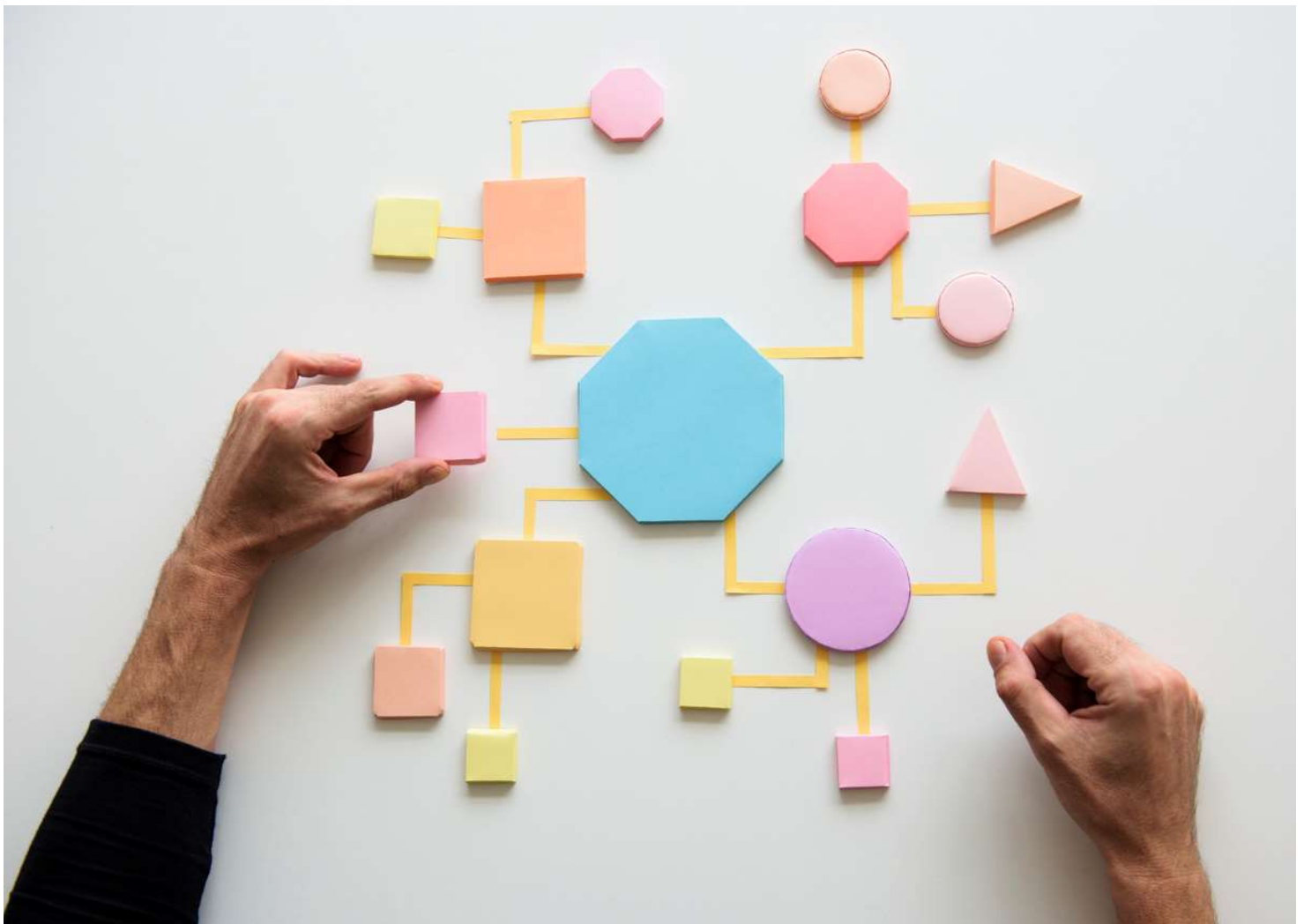


RAPPORT

EVALUERING AV FELLES SØKNADSBEHANDLING AV FORSKERPROSJEKT



MENON-PUBLIKASJON NR. 148/2022

Av Maria Kjøber Guldvik, Kaja Høiseth-Gilje og Sveinung Fjose



Forord

På oppdrag for Forskningsrådet har Menon Economics gjennomført en evaluering av innføringen av felles søknadsbehandling av Forskerprosjekter. Formålet med denne evalueringen er følgende:

- Være et kunnskapsgrunnlag til Forskningsrådets ledelse om felles søknadsbehandling for Forskerprosjekter og vurdere eventuelle justeringer eller forbedringer

Evalueringen har vært ledet av Kaja Høiseth-Gilje, med Maria Køber Guldvik som prosjektmedarbeider. Sveinung Fjose har vært kvalitetssikrer.

Vi takker Forskningsrådet for et spennende oppdrag, og spesielt arbeidsgruppa til prosjektet ledet av Ingvil Bjørnæs for gode diskusjoner. Vi takker også alle intervjuobjekter for gode innspill underveis i prosessen, og alle ansatte i Forskningsrådet som har besvart spørreundersøkelsen vår.

Menon Economics er et forskningsbasert analyse- og rådgivningsselskap i skjæringspunktet mellom foretaksøkonomi, samfunnsøkonomi og næringspolitikk. Vi tilbyr analyse- og rådgivningstjenester til bedrifter, organisasjoner, kommuner, fylker og departementer. Vårt hovedfokus ligger på empiriske analyser av økonomisk politikk, og våre medarbeidere har økonomisk kompetanse på et høyt vitenskapelig nivå.

November 2022

Kaja Høiseth-Gilje
Prosjektleder
Menon Economics

Innhold

SAMMENDRAG	3
1. INNLEDNING OG BAKGRUNN FOR OPPDRAGET	7
1.1. Om Forskningsrådet og investering i forskerprosjekter	7
1.2. Omlegging til felles søknadsbehandling for Forskerprosjekt	8
1.2.1. Innføring av porteføljestyling i Forskningsrådet	8
1.2.2. Standardisering av søknadstypen Forskerprosjekt	9
1.2.3. Endringer ved felles søknadsbehandling fra innføringen til i dag	10
1.3. Formålet og mandatet for evalueringen	12
1.4. Metode og datainnsamling	13
1.5. Oppbygning av rapporten	14
2. STANDARDISERING AV PROSESSER, MALVERK OG UTLYSNINGER	15
2.1. Standardisering av malverk og rutiner	15
2.2. Standardisering av utlysningstekster	16
2.3. Standardisering av søknadstypen Forskerprosjekt	19
2.4. Vår vurdering av standardiseringstiltakene	20
3. SØKNADSBEHANDLINGEN	21
3.1. Kvalitet i søknadsbehandlingen overordnet	21
3.1.1. Relevansvurderingen	24
3.1.2. Utvikling i andelen relevante søknader	27
3.2. Felles panelbehandling	28
3.3. Vår vurdering av utvikling i kvaliteten på søknadsbehandlingen	31
4. VITENSKAPELIG KVALITET	34
4.1. Utvikling i vitenskapelig kvalitet etter omlegging til felles søknadsbehandling	34
4.2. Vår vurdering av utvikling i vitenskapelig kvalitet	38
5. EFFEKTIVITET	40
5.1. Utvikling i effektivitet etter omlegging til felles søknadsbehandling	40
5.2. Vår vurdering av effektivitet	43
6. VURDERINGER OG ANBEFALINGER	46
6.1. Analyse av innføringen av felles søknadsbehandling	46
6.1.1. Felles søknadsbehandling var en omfattende sentraliseringsprosess som skulle oppfylle flere målsetninger	46
6.1.2. Hvorfor har ikke Forskningsrådet klart å realisere målsetningene ved felles søknadsbehandling fullt ut?	47
6.2. Anbefalinger	49
6.3. Drøfting av utfordringene og mulige løsninger for videre arbeid med felles søknadsbehandling	49
6.3.1. Dele FRIPRO og tematiske budsjettformål i to separate prosesser?	50
6.3.2. Felles eller separat panelbehandling?	50
6.3.3. Finansieres de beste vitenskapelige prosjektene?	51

Sammendrag

Forskningsrådet investerer i forskning og innovasjon som skal bygge kunnskap for en bærekraftig fremtid, og som møter de store samfunnsutfordringene. En stor andel av Forskningsrådets portefølje er investeringer i forskerprosjekter. Fram til 2018 var Forskningsrådets utlysninger av forskerprosjekter organisert i ulike tematiske budsjettformål, i tillegg til den felles åpne arenaen FRIPRO. Hvert budsjettformål og FRIPRO hadde, stort sett, separate utlysninger og søknadsbehandling. I 2019 la Forskningsrådet om systemet. Da ble det én felles årlig utlysning og felles søknadsbehandling for forskerprosjekter på tvers av alle de tematiske budsjettformålene og FRIPRO.

Begrunnelsen for innføring av felles søknadsbehandling var at felles utlysning, søknadsbehandling og prosjektleksjon gir mulighet for bedre utnyttelse av tilgjengelige midler og sørger for økt forskningskvalitet og relevans, og dermed bedre måloppnåelse.¹

Formål og mandat for evalueringen

Menon Economics har gjennomført en evaluering av felles søknadsbehandling. Formålet med denne evalueringen har vært følgende:

- Være et kunnskapsgrunnlag til Forskningsrådets ledelse om felles søknadsbehandling for forskerprosjekter og vurdere eventuelle justeringer eller forbedringer
- Legge til rette for læring i organisasjonen for videre utvikling av søknadsbehandling av forskerprosjekter

Metode

Evalueringen er basert på dokumentstudier av tilgjengelig skriftlig materiale knyttet til omleggingen til felles søknadsbehandling, spørreundersøkelse til og intervjuer med ansatte i Forskningsrådet, spørreundersøkelser til søkere og til eksperter som sitter i panelene og intervjuer med representanter for forskningsinstitusjoner. I evalueringen har vi lagt vekt på metodetriangulering. Det innebærer at vi benytter både kvalitative og kvantitative informasjonskilder, og at vi tester validiteten i datakildene ved å se funn opp mot funn i andre kilder. Rent konkret innebærer dette at det vi har funnet i spørreundersøkelsene, har vi testet i intervjuer for å forsøke å verifisere og nyansere funnene, samtidig som vi har sett til relevante grunnlagsdokumenter og statistikk fra Forskningsrådet.

Det er viktig å presisere at det ikke ble gjort en nullpunktsmåling ved innføringen av felles søknadsbehandling. Vi har i evalueringen derfor ikke hatt et sett med indikatorer å vurdere endringene opp mot, annet enn en kartlegging av utlysninger som ble gjennomført i 2018.² Vi har derfor i spørreundersøkelser og intervjuer formulert spørsmål der vi har bedt informantene om å sammenligne situasjonen før og etter innføringen av felles søknadsbehandling. Siden endringen ble gjennomført tre år tilbake i tid, og det har vært kontinuerlige endringer i ordningen underveis, vil dette medføre usikkerhet knyttet til svarene. Vi forsøker å redusere denne usikkerheten ved å triangulere. Ved å benytte flere kilder for å besvare samme spørsmål blir vi mindre sårbare for usikkerhet knyttet til enkeltkilder.

¹ Kilde: *Helhetlig porteføljestyring som grunnlag for Forskningsrådets investeringsvirksomhet. Forskningsrådet (2021).*

² *Kartlegging av behandling av Forskerprosjektsøknader i Forskningsrådet (2018).*

Resultater fra evalueringen

Det var flere argumenter for å innføre felles søknadsbehandling. Det skulle blant annet legge til rette for:

- innføringen av porteføljestyling
- mer enhetlig praksis og et samlet Forskningsråd
- at søknadene med høyest vitenskapelig kvalitet ble finansiert, samtidig som de mest relevante søknadene ble finansiert
- effektivisering av søknadsbehandlingen

Standardisering. Innføringen av felles søknadsbehandling både krevde og medførte standardisering av ulike prosesser, verktøy og malverk. Standardiseringen oppfattes som positiv av både ansatte i Forskningsrådet og representanter fra forskningsmiljøer. Vår vurdering er at standardisering har ført til en mer enhetlig praksis når det gjelder søknadsbehandlingen av forskerprosjekter.

Søknadsbehandlingen. Omleggingen til felles søknadsbehandling har videre ført til flere endringer i Forskningsrådets søknadsbehandling og enkelte prosesser knyttet til denne. Dette har påvirket kvaliteten i søknadsbehandlingen på flere måter. Det er derfor ikke entydig hvorvidt kvaliteten har økt eller blitt redusert. Overordnet er både de ansatte i Forskningsrådet og søkerne delt mellom de som vurderer at det har vært en kvalitetsheving og -senking. Vi har videre sett på to av prosessene som har vært gjenstand for størst endring; relevansvurderingen og panelbehandlingen av søknadene. Både ansatte i Forskningsrådet og søkerne oppfatter at felles søknadsbehandling har ført til redusert kvalitet på panelbehandlingen. Vår vurdering er at samlingen av disse prosessene har ført til mer enhetlig praksis i Forskningsrådet, men at det fortsatt er utfordringer knyttet til gjennomføringen av prosessene.

Gjennom én fast frist og informasjonen samlet et sted, i en utlysning, skulle det bli økt forutsigbarhet og tydelighet for søkerne. En felles behandling skulle også sikre likebehandling på tvers av Forskningsrådet. Søkerne er delt i oppfatningen av hvorvidt det har fungert etter hensikten. Det er vår vurdering at de mange endringene knyttet til felles søknadsbehandling påvirker vurderingene til søkerne på dette punktet. Det har vært ressurskrevende å følge med på alle endringene. Det er imidlertid viktig å påpeke at flere av de senere endringene er innført etter innspill fra forskningsmiljøene for å bedre prosessen.

Vitenskapelig kvalitet. Felles søknadsbehandling ble også innført med målsetning om å sikre at søknadene med høyest vitenskapelig kvalitet ble finansiert. Vi har analysert karakterstatistikk for FRIPRO, som har lyst ut forskerprosjekter i hele perioden, både og før og etter omleggingen. Vi finner liten endring i utviklingen i karakterene for excellence-kriteriet for bevilgede FRIPRO-søknader. Innspill fra de ansatte i Forskningsrådet og representanter for forskningsinstitusjonene underbygger videre at det er liten endring i opplevd vitenskapelig kvalitet på innvilgede prosjekter. Vår vurdering er at det er lite sannsynlig at felles søknadsbehandling har ført til en endring i den vitenskapelige kvaliteten på innvilgede søknader.

Effektivitet. Felles søknadsbehandling skulle på sikt både fungere effektiviserende for Forskningsrådet, men også være forenkling og forutsigbart for søkerne. Vi finner at enkelte prosesser har blitt effektivisert, eksempelvis gjennom standardiserte og felles prosesser. De ansatte har samtidig opplevd omleggingen som ressurskrevende. I en endringsprosess er det naturlig med økt ressursbruk i innføringsfasen, men det er forventet at denne avtar. Opplevd ressursbruk har avtatt med tid, men felles søknadsbehandling oppleves fortsatt som en stor og tidkrevende prosess. Vi mangler imidlertid tall for å kunne vurdere den samlede ressursbruken. Majoriteten av søkerne opplever at de bruker like mye tid som før omleggingen, men en femtedel opplever at de også bruker

mer tid. Representanter fra forskningsinstitusjonene vurderer at endringen har gitt økt press på administrative ressurser og økt press rundt fristen. Samtidig oppfattes det som forutsigbart dersom fristen ligger fast.

Vurdering av måloppnåelse

Vår vurdering er at det er mange mulige gevinster ved felles søknadsbehandling, som beskrevet over. Det er imidlertid kun enkelte av disse gevinstene som Forskningsrådet har klart å realisere. Gevinstene er i stor grad knyttet til standardisering av de ulike malene, rutineene og prosessene for gjennomføring av søknadsbehandling. Dette har vært effektiviserende, men også viktig for likebehandlingen av søknader på tvers i Forskningsrådet. Andre prosesser oppleves å ha ført til økt ressursbruk, samtidig som endringen har medført omstillingskostnader. Siden omleggingen har medført årlige endringer har disse kostnadene blitt høyere både for søkere og ansatte i Forskningsrådet, på grunn av kontinuerlig tilpasning til ny innretning.

Det er, etter vår vurdering, flere årsaker som sammen har gjort at man ikke har oppnådd alle målene med innføringen av felles søknadsbehandling. Omleggingen til felles søknadsbehandling:

- var initiert av toppledelsen i Forskningsrådet
- var ikke tilstrekkelig utredet i forkant av implementeringen
- var ikke tilstrekkelig forankret i forkant av implementeringen
- skjedde parallelt med en annen større omlegging: innføringen av porteføljestyring
- påvirket søknadsbehandlingen betydelig

Innføringen av felles søknadsbehandling ble initiert av toppledelsen i Forskningsrådet. Omleggingen skulle blant annet legge til rette for innføringen av porteføljestyring og ble innført parallelt med denne omleggingen. Det har også vært krevende for organisasjonen å stå i flere større parallelle endringsprosesser. I tillegg er det vår vurdering at omleggingen var lite utredet i forkant av innføringen. Det foreligger ikke interne utredninger av innføring eller innretning av felles søknadsbehandling. At man har gjennomført årlige endringer i innretningen av felles søknadsbehandling underbygger at felles søknadsbehandling ikke var tilstrekkelig utredet i forkant.

Det er viktig å forstå punktene over i lys av selve organisasjonen og kulturen internt i Forskningsrådet. Det er vår vurdering at det har vært en kultur der det har vært rom for en viss grad av autonomi internt i Forskningsrådet. Dette ser vi ut ifra kartleggingen som ble gjennomført i 2018, som viser stor variasjon i praksis på tvers av utlysningene av forskerprosjektmidler, og hvordan man organiserer egen prosess og rutiner. I flere tidligere utredninger³ gjennomført for Forskningsrådet ble det også formidlet at endringer tradisjonelt har vært betydelig forankret. Omleggingen til felles søknadsbehandling oppleves ikke tilstrekkelig forankret hverken hos de ansatte i Forskningsrådet eller hos søkerne. Det har kommet mange innspill på innretningen og gjennomføringen av søknadsbehandlingen både fra interne og eksterne som underbygger dette.

Anbefalinger

Vi presenterer her noen anbefalinger som kan hjelpe Forskningsrådet til å utvikle arbeidet med felles søknadsbehandling.

- **Forskningsrådet bør beholde og videreutvikle standardiseringsarbeidet**

³ Delrapport 1 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyring i Forskningsrådet. Menonrapport 1/2022. Evaluering av overgangen fra én fast søknadsfrist til løpende søknadsfrist for IPN. Menon-publikasjon 88/2021.

Standardiseringsarbeidet har bidratt til kvalitetssikring og lagt til rette for effektivisering. Det er viktig at Forskningsrådet beholder og utvikler dette arbeidet videre. Dette legger også til rette for enklere og mer smidig ressursdeling i virksomheten, når alle jobber etter de samme rutine.

- **Forskningsrådet bør legge til rette for dialog og diskusjon på tvers i organisasjonen knyttet til hvordan man gjennomfører relevansvurderingen**

Når det gjelder relevansvurderingen bør Forskningsrådet legge til rette for dialog og diskusjon på tvers i organisasjonen. Dette kan også bidra til å skape mer forståelse for hvordan andre vurderer relevans og bidra til mer enhetlighet. Mer dialog på tvers av budsjettformålene generelt kan også bidra til å styrke en felles kultur og enhetlig praksis for alle som jobber med søknadsbehandling av forskerprosjekter.

- **Forskningsrådet bør velge en innretning for felles søknadsbehandling, og beholde denne i noen år fremover**

Felles søknadsbehandling var en stor omlegging både for Forskningsrådet og for søkerne. I tillegg har det vært kontinuerlige endringer i årene som har fulgt. Vi har forståelse for at det har vært et behov for å gjøre noen justeringer i disse årene, og vi mener mange av justeringene har vært riktige. Det blir imidlertid betydelige transaksjonskostnader både internt og eksternt ved en slik kontinuerlig endring. Uavhengig av hvordan Forskningsrådet ønsker å innrette felles søknadsbehandling fremover bør det valgte formatet beholdes i noen år, slik at man kan opparbeide en viss forutsigbarhet. I tillegg må Forskningsrådet kommunisere formatet godt ut til søkerne og være tydelig på at dette vil være det valgte formatet i noen år fremover.

1. Innledning og bakgrunn for oppdraget

Forskningsrådet investerer i forskning og innovasjon som skal bygge kunnskap for en bærekraftig fremtid, og som møter de store samfunnsutfordringene. En stor andel, i underkant av 11 mrd. kroner i 2022, av Forskningsrådets portefølje er investeringer i forskerprosjekter. Fram til 2018 var Forskningsrådets utlysninger av forskerprosjekter organisert i ulike tematiske programmer, i tillegg til den felles åpne arenaen FRIPRO. Hvert program og FRIPRO hadde, i stor grad, separate utlysninger og søknadsbehandling. I 2019 la Forskningsrådet om systemet. Da ble det én felles årlig utlysning og felles søknadsbehandling for forskerprosjekter på tvers av alle de tematiske programmene og den åpne arenaen. Formålet med denne evalueringen er todelt, der det viktigste formålet er å være et kunnskapsgrunnlag til Forskningsrådets ledelse om felles søknadsbehandling for Forskerprosjekter og vurdere eventuelle justeringer eller forbedringer. I tillegg skal evalueringen legge til rette for læring i organisasjonen for videre utvikling av søknadsbehandling av Forskerprosjekter.

1.1. Om Forskningsrådet og investering i forskerprosjekter

På vegne av regjeringen og 15 departementer investerer Forskningsrådet i underkant av 11 milliarder i 2022 i forsknings- og innovasjonsprosjekter, og er myndighetenes sentrale rådgiver i forskningspolitiske spørsmål.⁴ Forskningsrådet finansieres gjennom bevilgninger fra departementene over statsbudsjettet. Virksomheten forvalter også Norges deltakelse i EUs forsknings- og innovasjonsprogram og administrerer samarbeidet med en rekke andre FoU-nasjoner.

Som følge av omleggingen til felles søknadsbehandling legger nå alle budsjettformål/tematiske satsinger til grunn i hovedsak de samme kriteriene for vurdering av søknader, selv om strategiske og strukturelle prioriteringer innenfor hvert tema varierer.⁵ Samtidig med omleggingen til felles søknadsbehandling innførte Forskningsrådet også porteføljestyling. Overgangen til porteføljestyling var en omfattende endring, og har påvirket hele styringskjeden.⁶ Felles søknadsbehandling ble begrunnet som et viktig grep for å legge til rette for porteføljestyling, og for å synliggjøre at et prosjekt kan innfri flere formål og derfor kan bli vurdert for finansiering fra flere kilder.

I årene før og etter omleggingen til felles søknadsbehandling ble det også gjennomført en rekke andre endringer i Forskningsrådet. Innføringen av felles søknadsbehandling, og effektene av dette, må derfor forstås i lys av alle de andre endringene som også har foregått i tidsrommet før og etter. Et utvalg av de mest sentrale endringene er presentert i figuren under.

⁴ Forskningsrådets FoU-budsjett er på 10,813 milliarder kroner i 2022. Kilde: Forskningsrådets budsjett 2022.

<https://www.forskningsradet.no/siteassets/publikasjoner/2022/budsjettbok-2022.pdf>

⁵ Frem til 2019 var Forskningsrådet sin virksomhet organisert i programmer. Det var mange programmer og de var ulike i størrelse og utforming. Etter omlegging til porteføljestyling består porteføljene nå av ett eller flere budsjettformål.

⁶ Porteføljestyling er nærmere forklart i delkapittel 1.2.1.

Figur 1-1: Tidslinje over sentrale endringer i Forskningsrådet eller med stor relevans for Forskningsrådet. Kilde: Forskningsrådet og regjeringen.no, bearbejdet av Menon Economics



Vi kommer nærmere inn på innføringen av porteføljestyling og standardiseringen av søknadstypene i neste delkapittel. Det er også viktig å påpeke at innføringen av felles søknadsbehandling ble opplevd som noe utfordrende internt i Forskningsrådet.⁷

1.2. Omlegging til felles søknadsbehandling for Forskerprosjekt

Det var altså flere prosesser og omlegginger i Forskningsrådet som både la til rette for og påvirket innretningen på felles søknadsbehandling. At de foregikk samtidig, og i noen grad skulle forsterke hverandre, medfører at vi ikke kan se på innføring av felles søknadsbehandling separat. Dette er særlig knyttet til innføringen av porteføljestyling og standardiseringen av søknadstyper. I tillegg har innretningen til felles søknadsbehandling blitt endret i årene ordningen har eksistert. Nedenfor går vi gjennom noen av de relevante omleggingene i Forskningsrådet og endringene i felles søknadsbehandling i årene fra innføringen i 2019 til 2022.

1.2.1. Innføring av porteføljestyling i Forskningsrådet

Som vist i Figur 1-1 ble det gjort en områdegjennomgang av Forskningsrådet i 2017⁸. Dette var en oppfølging av Produktivitetskomisjonens andre rapport⁹. I områdegjennomgangen ble det pekt på at kompleksiteten i Forskningsrådets portefølje var svært høy og at det var mange ulike programmer, søknadstyper og vurderingskriterier, samt at det var mange og ofte små utlysninger i løpet av et år. Særlig anbefalingene fra områdegjennomgangen, om en omlegging til mer åpne og større programmer, bidro til at Forskningsrådet la om til en porteføljearbeid og -strategi i investeringsbeslutningene i 2019. Hovedmålet med omleggingen var følgelig å utnytte forskningsmidlene fra de per i dag 15 departementene bedre, ved å sikre økt fleksibilitet og å

⁷ I Delrapport 2 i prosjektet Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyling i Forskningsrådet spurte vi porteføljestyrekoordinatorer hvor mye de mente at felles søknadsbehandling hadde påvirket hvordan man behandler søknader i porteføljen. 11 av 16 porteføljestyrekoordinatorer svarte i svært stor eller stor grad. Videre mente 7 av disse porteføljestyrekoordinatorer at denne påvirkningen i hovedsak hadde vært negativ, mens 2 mente at den i hovedsak var positiv. 2 mente at påvirkningen hverken var negativ eller positiv. Kilde: Delrapport 2 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyling i Forskningsrådet. Menonrapport 84/2022.

⁸ Områdegjennomgang av Norges forskningsråd. Rapport fra ekspertgruppen. Levert til Kunnskapsdepartementet og Finansdepartementet 7. februar 2017. <https://www.regjeringen.no/contentassets/48ffbd93b74d4ad8b1843c5b8cbbc187/omradegjennomgang-av-norges-forskingsrad-2017.pdf>

⁹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-3/id2474809/>.

investere i de prosjektene som samlet sett gir best måloppnåelse. Definisjonen på en portefølje og på porteføljestyring er gitt under.¹⁰

Boks 1-1: Definisjon av portefølje og porteføljestyring i Forskningsrådet. Kilde: Forskningsrådet

Portefølje: 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 Styret selv. Porteføljen vil som oftest bestå av flere delporteføljer. Porteføljene i Forskningsrådet er ikke gjensidig utelukkende (slik programporteføljene var); mange porteføljer har stor grad av overlapp med andre porteføljer. Vi refererer til de 16 overordnede porteføljene.

Porteføljestyring: Porteføljestyring er å styre og videreutvikle porteføljen mot bestemte investeringsmål som er definert i porteføljeplanen. For Styret er porteføljestyring å påse at den samlede porteføljestyringen bidrar til å nå målene i Forskningsrådets strategi.

Begrunnelsen for innføring av felles søknadsbehandling var at felles utlysning, søknadsbehandling og prosjektseleksjon gir mulighet for bedre utnyttelse av tilgjengelige midler og sørger for økt forskningskvalitet og relevans, og dermed bedre måloppnåelse.¹¹ Før Forskningsrådet kunne innføre felles søknadsbehandling måtte imidlertid søknadstypene standardiseres.

1.2.2. Standardisering av søknadstypen Forskerprosjekt

Det var høy kompleksitet i Forskningsrådets portefølje med mange ulike søknadstyper og vurderingskriterier.¹² Første steg var derfor en større kartlegging av hvordan de ulike programmene gjennomførte søknadsbehandlingen for forskerprosjektsøknader, med tilhørende krav og kriterier. En slik kartlegging ble gjennomført i 2018 for 30 utvalgte utlysninger.¹³

Kartleggingen viste at det var forskjeller langs flere parametere på tvers av utlysningene til Forskningsrådet. Det var variasjon blant annet knyttet til utlysningssammene.¹⁴ Kartleggingen fastslo også at det kun var FRIPRO som ikke hadde tematiske føringer. Nesten samtlige utlysninger hadde andre typer (strukturelle) føringer i utlysningen. De vanligste typene strukturelle føringer var kompetansebygging, samarbeid med nasjonal(e) partner(e), internasjonalisering og moderat kjønnkvotering. Det var også andre typer krav som kunne bli stilt til søknaden, blant annet at prosjektleder måtte ha doktorgrad eller at en person ikke kunne sende inn flere søknader dersom man allerede hadde et pågående prosjekt (karanteneordning).

Kriteriene som søknadene ble vurdert etter varierte også på tvers av utlysningene. Det var hovedsakelig ekspertpaneler som vurderte kriteriene, men i 6 av 30 utlysninger var Forskningsrådet eller beslutningsorganet

¹⁰ Kilde: *Helhetlig porteføljestyring som grunnlag for Forskningsrådets investeringsvirksomhet. Forskningsrådet (2021).*

¹¹ Kilde: *Helhetlig porteføljestyring som grunnlag for Forskningsrådets investeringsvirksomhet. Forskningsrådet (2021).*

¹² *Områdegjennomgang av Norges forskningsråd. Rapport fra ekspertgruppen. Levert til Kunnskapsdepartementet og Finansdepartementet 7. februar 2017. <https://www.regjeringen.no/contentassets/48ffbd93b74d4ad8b1843c5b8cbbc187/omradegjennomgang-av-norges-forskningrad-2017.pdf>*

¹³ *Det var ikke alle utlysninger og programmer som var en del av kartleggingen, men et utvalg på 30 utlysninger. Utvelgelsen av utlysninger til undersøkelsen ble gjort basert på tall fra datavarehuset om antall mottatte forskerprosjektsøknader i perioden 2015-2017. Kilde: Kartlegging av behandling av Forskerprosjektsøknader i Forskningsrådet, 2018.*

¹⁴ *Flesteparten av utlysningene hadde føringer på prosjektlengde, fra 24 til 60 måneder (2 til 5 år). 8 av 30 utlysninger hadde ingen formelle rammer for hva man kunne søke Forskningsrådet om, men oppga enten total ramme for utlysningen, eller spennet for prosjektstørrelse ved tidligere tildelinger.*

(tidligere programstyret) også involvert. En tredjedel av de kartlagte utlysningene hadde en relevansvurdering som et vurderingskriterium. Det var også stor spredning i gjennomsnittlig antall søknader som ble behandlet per panel, fra 5,25 til 37 søknader. Et tydelig trekk var at utlysninger med mange søknader hadde større paneler enn utlysninger med få søknader. Utlysninger innenfor medisin og helsefag hadde de største panelene.¹⁵ Det var forskjeller i behandlingstid, som varierte fra 2 måneder til 8 måneder. Hovedtrenden var at utlysningene med flest søknader hadde lengst behandlingstid. I tillegg var det også variasjon i tid fra publisering av utlysningen til søknadsfrist, der dette kunne variere fra 6 til 23 uker, med flest observasjoner på enten 10 eller 20 uker.

Kartleggingen var utgangspunktet for standardiseringen av søknadstypen Forskerprosjekt. Forskningsrådet tok utgangspunkt i fordelingen på de ulike parameterne i kartleggingsprosjektet, for å vurdere hvordan man skulle innrette den nye standardiserte søknadstypen for Forskerprosjekt. Gjennom intervjuer med ansatte i Forskningsrådet har vi fått opplyst at man forsøkte å finne kompromisser, og alle budsjettformålene måtte tilpasse seg. Videre ble det påpekt at det var nødvendig å ta hensyn til ulike subkulturer og behov. Det ble oppfattet som krevende å standardisere en søknadstype som både hadde vært brukt av mange ulike programmer og som hadde hatt svært mange søkere. De interne og eksterne innspill/reaksjoner på innretningen av søknadstypen og prosessen for felles søknadsbehandling må ses i lys av at endringen er betydelig. Under går vi gjennom viktige endringer som har skjedd i etterkant av innføringen. Dette er vesentlig for å belyse at felles søknadsbehandling ikke har hatt en enhetlig innretning i hele evalueringsperioden, men vært i kontinuerlig utvikling. Vi har tatt hensyn til dette i evalueringen.

1.2.3. Endringer ved felles søknadsbehandling fra innføringen til i dag

Det har blitt gjennomført fire utlysninger med felles søknadsbehandling i perioden fra 2019-2022, hvor det hvert år har vært endringer. Enkelte endringer er gjort spesifikt knyttet til justeringer i behandlingen av forskerprosjekt-søknader, mens andre endringer er påvirket av utenforliggende forhold (for eksempel at pandemien var årsak til siling av søknader i 2020) eller beslutninger tatt sentralt for alle søknadstyper (for eksempel innføring av syvdelte karakterskala for relevans i 2020).

Tabellen under gir en oversikt over alle endringene som har påvirket behandlingen av Forskerprosjektsøknader gjennom de fire årene søknadsbehandlingen har vært felles.

¹⁵ Utlysningene som hadde flest gjennomsnittlig antall søknader per panel var FRIMEDBIO (31,60), BEHANDLING (35,67), HELSEVEL (36,00) og BEDREHELSE (37,00). FRIMEDBIO behandlet også andre søknadstyper enn forskerprosjektsøknader i panelene.

Tabell 1-1: Viktige endringer fra 2019 til 2022. Kolonnen til venstre viser endringer i felles søknadsbehandling, mens de to blå kolonnene til høyre viser endringer som er gjort uavhengig av felles søknadsbehandling. Kilde: Forskningsrådet

	Endringer innført spesifikt for prosessen med felles behandling av søknader	Endringer i Forskningsrådets vurderingskriterier	Endringer i Forskningsrådets rutiner
2019	<p>Felles søknadsfrist i mai</p> <p>Felles panelbehandling med 20-40 søknader per panel</p> <p>For å søke to tema må man sende to identiske søknader.</p>	<p>EU-kriterier med 7-trinns karakterskala innføres: Excellence, Impact, Implementation</p> <p>Overall assessment (skjønn basert på de 3 kriteriene over)</p>	<p>Søknadstyper og søknadsskjemaer standardiseres:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kvalitetssikring • Overholdelse av regler for statsstøtte
2020	<p>Felles utlysning med standardisering av utlysningstekster for temaer.</p> <p>Søkere kan velge opp til 5 temaer for en søknad.</p> <p>Felles retningslinjer for relevansvurdering, som skal gjøres administrativt.</p>	<p>7-trinns karakterskala innføres for relevansvurderinger.</p>	<p>Nytt nettsted</p> <p>Digitale panelmøter innføres pga. COVID-19. Siling av søknader introduseres midlertidig for å redusere antallet søknader til behandling i digitale møter.</p>
2021	<p>Søkere kan velge opp til 3 temaer for en søknad.</p>		<p>Flyttet søknadsfrist fra mai til februar</p> <p>Redusert behandlingstid: Februar til juni</p> <p>Digitale panelmøter med full behandling av alle søknader.</p>
2022	<p>Søkere kan velge ett tema for en søknad.</p> <p>Panelet får tilgang til utlysningstekstene.</p> <p>Kvalifiserte søknader vurderes også for Banebrytende forskning.</p>	<p>Excellence-kriteriet deles i to: <i>Novelty</i> og <i>Research quality</i></p> <p>Fjerning av <i>Overall assessment</i>.</p>	<p>Økt behandlingstid: Februar til september</p> <p>Standardisering av opplæring og informasjon til panelene.</p>

1.3. Formålet og mandatet for evalueringen

Formålet med denne evalueringen er todelt, der det viktigste formålet er:

- Være et kunnskapsgrunnlag til Forskningsrådets ledelse om felles søknadsbehandling for forskerprosjekter og vurdere eventuelle justeringer eller forbedringer

I tillegg skal evalueringen:

- Legge til rette for læring i organisasjonen for videre utvikling av søknadsbehandling av Forskerprosjekter

Formålet er altså todelt, og handler både om å kartlegge og vurdere felles søknadsbehandling så langt, og se etter mulige forbedringspunkter knyttet til organiseringen av de viktige prosessene i søknadsbehandlingen. Evalueringen har tatt utgangspunkt i en rekke evalueringsspørsmål presentert under. Disse omfatter ulike elementer ved felles søknadsbehandling. Rapporten er strukturert for å besvare disse evalueringsspørsmålene.

Tabell 1-2: Oversikt over temaer og evalueringsspørsmål

Kapittel i rapporten	Evalueringsspørsmål fra konkurransegrunnlaget
Standardisering	I hvilken grad har standardiseringen påvirket muligheten for de ulike budsjettformålene til å innrette utlysningen i tråd med egne formål og prioriteringer?
Søknadsbehandlingen	<p>I hvilken grad har felles søknadsbehandling påvirket kvaliteten i søknadsbehandlingen?</p> <p>I hvilke grad har standardiseringen påvirket tilfanget av søknader som er spesifikt rettet mot og klart relevante for det enkelte budsjettformål?</p> <p>I hvilken grad har felles søknadsbehandling påvirket muligheten for de ulike budsjettformålene til å investere i de mest relevante prosjektene? Eventuelt i hvilken grad har porteføljene tilstrekkelig informasjonsgrunnlag og evidens for at bevilgningsvedtakene er de best mulige mht. budsjettformålet?</p> <p>I hvilken grad er panelvurderingene egnet til å gi en tilstrekkelig vurdering av hver søknad mht. hvert spesifikke budsjettformål som søknaden er rettet mot?</p> <p>I hvilken grad har innføringen av felles søknadsbehandling påvirket hvordan søkerne innretter søknadene sine mot de ulike budsjettformålene, og hvordan institusjonene innretter seg strategisk mot Forskningsrådets ulike budsjettformål?</p>
Vitenskapelig kvalitet	Hvordan og i hvilken grad bidrar felles søknadsbehandling til at søknadene med høyest vitenskapelig kvalitet blir finansiert?
Effektivitet	<p>I hvilken grad har felles søknadsbehandling påvirket effektiviteten i søknadsbehandlingen?</p> <p>I hvilken grad er standardiseringen av søknadstypen, én søknadsfrist og innføringen av én samlet inngang til utlysningen av forskerprosjekt effektiviserende, forenkende og mer brukervennlig for søkerne?</p>

Som det fremgår av evalueringsspørsmålene, har det ikke vært et formål å konkludere om felles søknadsbehandling i sin helhet fungerer eller ikke, men å analysere prosessene som felles søknadsbehandling består av, og legge til rette for å vurdere styrker og svakheter ved disse. Dette bidrar til at virksomheten kan lære av sine prosesser og forbedre disse uavhengig av hvordan Forskningsrådet innretter sin søknadsbehandling.



1.4. Metode og datainnsamling

I evalueringen har vi lagt vekt på metodetriangulering. Det innebærer at vi benytter både kvalitative og kvantitative informasjonskilder, og at vi tester validiteten i datakildene ved å se funn opp mot funn i andre kilder. Rent konkret innebærer dette at det vi har funnet i spørreundersøkelsene har vi testet i intervjuer for å forsøke å verifisere og nyansere funnene, samtidig som vi har sett til relevante grunnlagsdokumenter og statistikk fra Forskningsrådet.

Det er viktig å presisere at det ikke ble gjort en nullpunktsmåling ved innføringen av felles søknadsbehandling. Vi har i evalueringen derfor ikke hatt et sett med indikatorer å vurdere endringene opp mot, annet enn kartleggingen av utlysninger som ble gjennomført i 2018.¹⁶ Vi har derfor i spørreundersøkelser og intervjuer formulert spørsmål der vi har bedt informantene om å sammenligne situasjonen før og etter innføringen av felles søknadsbehandling. Siden endringen ble innført i 2019, og det har vært kontinuerlige endringer i ordningen underveis, vil dette medføre usikkerhet knyttet til svarene. Vi forsøker å redusere denne usikkerheten ved å triangulere. Ved å benytte flere kilder for å besvare samme spørsmål blir vi mindre sårbare for usikkerhet knyttet til enkeltkilder.

Vi startet evalueringsarbeidet med dokumentstudier av tilgjengelig skriftlig materiale knyttet til omleggingen til felles søknadsbehandling. Dette ble etterfulgt av kartleggende samtaler med arbeidsgruppa om hvordan felles søknadsbehandling ble innført. Deretter har vi utarbeidet spørsmål til en spørreundersøkelse distribuert av Menon Economics til de ansatte som har arbeidet med felles søknadsbehandling. I tillegg har vi lagt til spørsmål på spørreundersøkelsene som Forskningsrådet selv distribuerer til både ekspertene som sitter i panelene og vedtaksundersøkelsen som sendes til søkere. I etterkant har vi analysert resultatene fra spørreundersøkelsen og diskutert funnene og de ulike elementene ved felles søknadsbehandling i gruppeintervjuer med utvalgte ansatte. Vi har også intervjuet relevante aktører fra forskningsmiljøene, som omfatter både universitets- og høyskolesektoren og instituttsektoren, samt et helseforetak. Medlemmene i arbeidsgruppa bidro med innspill til både spørreundersøkelsene og intervjuguidene. Deretter har vi utarbeidet rapporten. De ulike datakildene og metodene som ble benyttet er oppsummert i figuren under.

Figur 1-2: Oversikt over de ulike datakildene og metodene benyttet i evalueringen. Kilde: Menon Economics

	Dokumentstudier Vi har systematisk gjennomgått tilgjengelig skriftlig informasjon som er relevant. Dette inkluderer flere interne dokumenter sammenstilt og gjort tilgjengelig av Forskningsrådet knyttet til eksempelvis: endringer i prosessen, interne utredninger og interne spørreundersøkelser. I tillegg har vi gjennomgått relevant statistikk knyttet til karakterer, og informasjon om felles søknadsbehandling og selve utlysningstekstene på Forskningsrådets hjemmesider.
	Spørreundersøkelser Vi har sendt ut spørsmål ved hjelp av spørreundersøkelser til tre ulike kilder. Vi har inkludert spørsmål i følgende av Forskningsrådets spørreundersøkelser:

¹⁶ Kartlegging av behandling av Forskerprosjektsøknader i Forskningsrådet (2018).

- Ekspertundersøkelsen – til ekspertene som vurderer søknadene i panelene.
 - 31 respondenter hadde kjennskap til prosessen og oppga at de hadde vurdert forskerprosjekter før og etter felles søknadsbehandling, og kunne derved besvare spørsmålene
- Vedtaksundersøkelsen – undersøkelse som går ut til alle Forskningsrådets søkere.
 - Undersøkelsen har fått 483 respondenter, 245 av disse har søkt både før og etter omleggingen og fikk derfor våre spørsmål. På bakgrunn av at vedtaksbrevene til søkere med tilsagn ikke var sendt ut ved slutten av evalueringen har vi kun mottatt svar fra søkere som har fått avslag på søknaden sin. Vedtaksundersøkelsen sendes også til søkere som har fått tilsagn, men dette vil gjøres etter at vedtaksbrevene er sendt ut, som var før sent til at svarene kunne inkluderes i denne analysen. Mangel på svar fra søkere som har fått innvilget søknaden medfører noen metodiske utfordringer. Det er markert i figurtekst der disse resultatene er benyttet.

Vi har selv sendt ut en spørreundersøkelse, ved bruk av Questback, til ansatte som har eller kan tenkes å ha jobbet med søknadsbehandling av Forskerprosjekt i Forskningsrådet. Spørreundersøkelsen ble sendt til ansatte som hadde tilgang til et Teams-rom for felles søknadsbehandling, de som hadde hatt panelansvar i 2022, de som var temaansvarlige i 2022 og de med søknadstilgang for 2022. Dette resulterte i at spørreundersøkelsen ble sendt til 166 ansatte. Vi har fått 76 respondenter, dette gir en responsrate på 46 prosent. Respondentene omfatter alle relevante budsjettformål.



Dybdeintervjuer

Innledningsvis gjennomførte vi kartleggende intervjuer med forskerprosjektteamet og ansvarlig for et kartleggingsprosjekt, for å få en bedre innsikt i omleggingen.

Vi har gjennomført seks gruppeintervjuer med ansatte i Forskningsrådet som representerer bredden av perspektiver på tvers av størrelse og tema for budsjettformål. I tillegg representerte ett av intervjuene ansatte som arbeider mer overordnet med systemstøtte.

Intervjuene har vært en blanding av eksplorative og dybdeintervjuer. Dette innebærer at vi har fått relevant informasjon om felles søknadsbehandling og omleggingen sett fra ulike steder i Forskningsrådet, samtidig som vi har søkt å identifisere viktige forklaringer på ulike forhold som vi hadde funnet i spørreundersøkelsen.

Videre har vi gjennomført 8 gruppeintervjuer med forskningsinstitusjoner med til sammen 27 representanter. Disse institusjonene har blitt valgt ut for å representere UH- og instituttsektoren, samt helseforetak. Institusjonene ble valgt etter dialog mellom Forskningsrådet og Forskningsinstituttens fellesarena (FFA) og Universitets- og høyskolerådet (UHR). Det ble spilt inn forslag basert på størrelse, at institusjonene skulle representere ulike fagområder, og grad av grunnleggende og anvendt forskning. Informantene inkluderer tre universiteter, fire institutter og ett helseforetak som representerer denne bredden. Informantene representerte ulike stillingskategorier, både forskere, administrativt ansatte og ledelse ved institusjonene.

1.5. Oppbygning av rapporten

I kapittel 2 går vi nærmere inn på standardiseringsprosessene som felles søknadsbehandling har ført til og som er blitt videreutviklet i perioden. I kapittel 3 presenterer vi hvordan felles søknadsbehandling har påvirket selve søknadsprosessen overordnet. Vi presenterer også funnene knyttet til endringer i relevansvurderingen og panelbehandlingen spesielt. I kapittel 4 og 5 presenterer vi hvordan felles søknadsbehandling har påvirket henholdsvis den vitenskapelige kvaliteten på søknadene og effektiviteten i Forskningsrådet. I kapittel 6 oppsummerer vi hovedfunnene og presenterer våre vurderinger og drøftinger for videre arbeid med felles søknadsbehandling.

2. Standardisering av prosesser, malverk og utlysninger

Innføringen av felles søknadsbehandling både krevde og medførte standardisering av ulike prosesser, verktøy og malverk. Standardiseringen oppfattes som positiv av både ansatte i Forskningsrådet og representanter fra forskningsmiljøer. Vår vurdering er at standardisering har ført til en mer enhetlig praksis når det gjelder søknadsbehandlingen av forskerprosjekter. Vi finner samtidig at deler av standardiseringen påvirker budsjettformålenes mulighet til å spisse utlysningene mot særlige prioriteringer eller tilpasse enkelte behov. I enkelte av utlysningene kan det være behov for noe mer fleksibilitet for å få kommunisert hva som prioriteres. Dette gjelder i formulering av den tematiske delen av utlysningsteksten. Det er også utfordringer knyttet til å ha samme vurderingskriterier for forskerprosjektsøknadene, eksempelvis på tvers av FRIPRO og de tematiske utlysningene.

I dette kapittelet presenterer vi resultatene fra evalueringen med hensyn til de ulike standardiseringsprosessene som felles søknadsbehandling har medført. Dette inkluderer standardisering av malverk, rutiner og utlysningstekster, samt enkelte viktige standardiseringstiltak knyttet til søknadstypen Forskerprosjekt.

2.1. Standardisering av malverk og rutiner

I forbindelse med felles søknadsbehandling ble det utarbeidet felles maler på flere områder. Dette ble gjort både for fellesdelen og den tematiske delen av utlysningen, og for prosjektbeskrivelsen til søkeren. I tillegg ble det utarbeidet maler på for eksempel e-poster som sendes til eksperter og tildelings- og avslagsbrev. Det har også blitt utarbeidet felles rutiner for gjennomføring av utlysning og søknadsbehandling for forskerprosjektsøknader. Forskerprosjektteamet har vært sentrale både i utarbeidelse og oppfølging av de standardiserte rutine og felles maler. Forskerprosjektteamets mandat er vist i boksen under.

Boks 2-1: Mandat for Forskerprosjektteamet. Kilde: Forskningsrådet

Forskerprosjektteamet har hatt ansvar for å:

- Utarbeide felles rutiner for behandling av søknadene, inkludert å skrive veiledninger og maler, og å tilpasse disse til vedtatte endringer i prosessen
- Koordinere felles utlysning av forskerprosjekter, i samarbeid med det sentrale utlysningsteamet og det enkelte budsjettformål
- Planlegge og styre felles og likeverdig behandling av forskerprosjektsøknadene
- Sørge for nødvendig intern og ekstern kommunikasjon om rutiner og endringer i prosessen
- Koordinere publisering av resultatene, i samarbeid med kommunikasjonsavdelingen

Forskerprosjektteamet har hatt 4-5 medlemmer, som alle samtidig har hatt andre oppgaver i Forskningsrådet. Linjeorganisasjonen har hatt ansvar for å stille med ressurser til behandling av søknadene.

Vi har kartlagt hvordan de ansatte i Forskningsrådet opplever standardiseringen av malverk og rutiner gjennom intervjuer. Et overordnet inntrykk, fra intervjuene, er at majoriteten er positive til felles malverk og felles rutiner. Også i fritekst i spørreundersøkelsen til de ansatte trekkes standardiseringen frem av mange som en fordel med felles søknadsbehandling. Standardiseringen bidrar til mer gjennomarbeidede tekster som er kvalitetssikret på tvers i organisasjonen. Det er også blitt mer tydelighet og klart språk i malene, ifølge respondentene. Enkelte

ansatte har trukket frem at en samordning på tvers av Forskningsrådet kan legge til rette for felles og koordinert utvikling på enkelte områder. Et eksempel er utviklingen av en algoritme basert på maskinlæring for å sortere søknader. Respondenten trekker frem at det hadde vært vanskelig å få til en utvikling av denne dersom alle budsjettformål og porteføljer hadde gjort dette hver for seg.

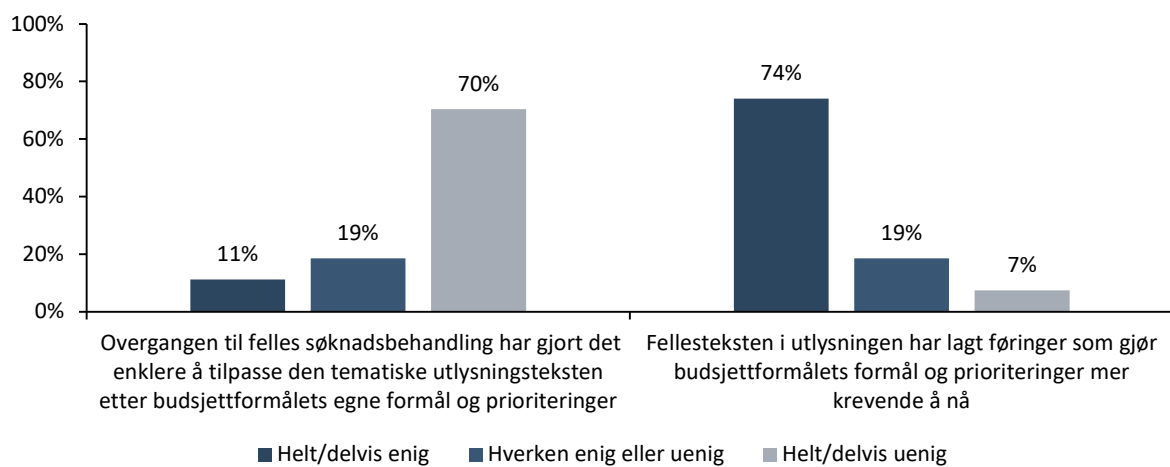
Samtidig trekker både ansatte i Forskningsrådet og representanter fra forskningsinstitusjonene frem at det er positivt at Forskningsrådet opptrer mer enhetlig utad.

2.2. Standardisering av utlysningstekster

En stor del av standardiseringsprosessen har gått ut på å standardisere og koordinere utlysningstekstene inn i en felles utlysning. Dette har blitt gjort ved at det er utformet en fellesdel og deretter tematiske deler for alle de ulike utlysningene. I 2019 var det (på grunn av gamle nettsider) ikke mulig å samkjøre alle utlysningene til én, men dette ble gjort fra 2020. Vi har kartlagt standardiseringen av utlysningstekster gjennom spørreundersøkelse til og intervjuer med ansatte i Forskningsrådet, analyser av utlysningstekster, spørreundersøkelse til søkerne og intervjuer med representanter fra forskningsinstitusjoner.

Figuren under viser hvordan standardisering av utlysningstekstene oppfattes blant de ansatte i Forskningsrådet som jobber med søknadsbehandling av Forskerprosjekter.

Figur 2-1: Felles søknadsbehandling sin innvirkning på utlysningstekster. N=27¹⁷ Kilde: Spørreundersøkelse til de ansatte i Forskningsrådet, gjennomført av Menon Economics



Av figuren går det frem at en overvekt av ansatte ikke vurderer at det er enklere å tilpasse utlysningsteksten til budsjettformålet. Flere ansatte i Forskningsrådet peker, i intervjuer, på at standardiseringen har redusert fleksibiliteten, og at det i enkelte utlysninger særlig kunne vært behov for større handlingsrom. Dette er i hovedsak knyttet til at standardiseringen setter rammer for temateksten så det blir vanskelig å formidle viktig bakgrunnsdokumentasjon og hva som faktisk skal prioriteres. Ifølge respondenter i intervjuer har prioriteringene ofte opphav i føringer fra departementene. Disse kan være vanskelig å kombinere med de standardiserte malene. Her er det skiller på tvers av de ulike budsjettformålene ut ifra hvor konkrete føringer departementene gir. Det

¹⁷ Spørsmålet er kun stilt til de som har behandlet forskerprosjektsøknader både før og etter innføringen av felles søknadsbehandling.

er også positive følger av standardisering av utlysningstekstene, blant annet fremhever respondentene kvalitets-sikring av språk og god oppfølging på dette området fra Forskerprosjektteamet.

Vi har videre gjennomført en analyse der vi har sett på utlysningstekster fra flere programmer/budsjettformål før og etter innføringen av felles søknadsbehandling.¹⁸ I vurderingene våre har vi sett på:

- kriterier
- struktur
- språk

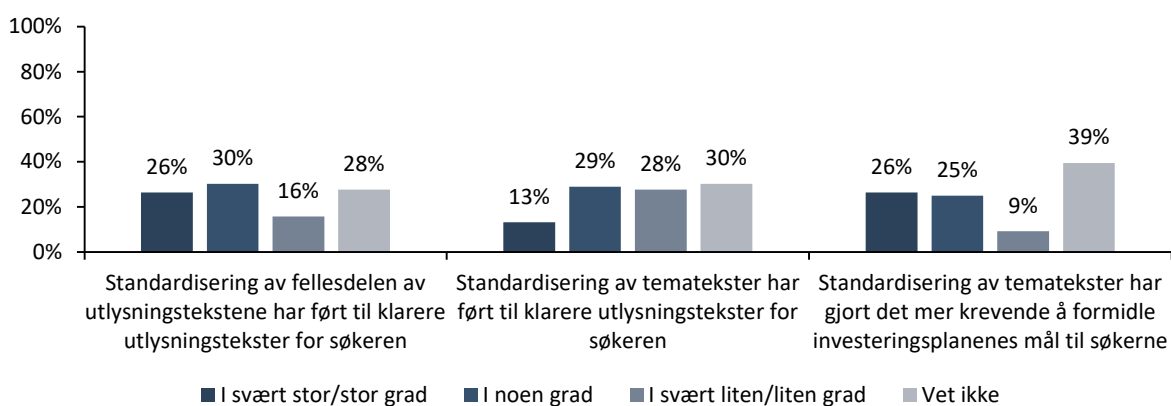
Vår analyse viser at kriteriene har blitt likere, noe som følger direkte av standardiseringen av søknadstypen. Tidligere var det stor variasjon i kriteriene mellom utlysningene. Et eksempel er forskjell i kriterier for prosjektstørrelse mellom SAMISK, ENERGIX og BEHANDLING. SAMISK lyste ut tilgjengelige midler for inntil 7 millioner kroner per prosjekt uten noen nedre grense, BEHANDLING lyste ut til prosjekter med en *minimums*-størrelse på 6 millioner kroner, mens ENERGIX ikke hadde noen føringer på prosjektstørrelse.¹⁹ Tilsvarende eksempler finner vi for blant annet prosjektlengde og krav til prosjektleder.

Felles søknadsbehandling har resultert i en felles overbygning og at informasjonen er samlet på en side. Strukturen i utlysningene har derved også blitt mer enhetlig og standardisert. Dette innebærer likere overskrifter, oppbygning av utlysningene, uttrykk og formatering.

Når det gjelder språket ser vi en utvikling mot at dette har blitt mer tydelig. På dette området finner vi en klar utvikling, fra omleggingen til i dag, mot mer klarspråk. Utllysningstekstene har også blitt mer kortfattet. Mengden informasjon samlet på en nettside kan samtidig bli noe uoversiktlig.

Vi har videre undersøkt hvordan de ansatte i Forskningsrådet oppfatter at standardisering av utlysningstekstene har påvirket søkerne. Dette er vist i figuren under.

Figur 2-2: Ansatte i Forskningsrådet sin oppfatning av hvordan standardisering av utlysningstekstene har påvirket søkerne. N=76. Kilde: Spørreundersøkelse til de ansatte i Forskningsrådet, gjennomført av Menon Economics²⁰



¹⁸ Vi har analysert utlysningstekster innenfor følgende budsjettformål: SAMISK, SAMKUL, ENERGIX, FINNUT, HAVBRUK, BEHANDLING og FRIPRO.

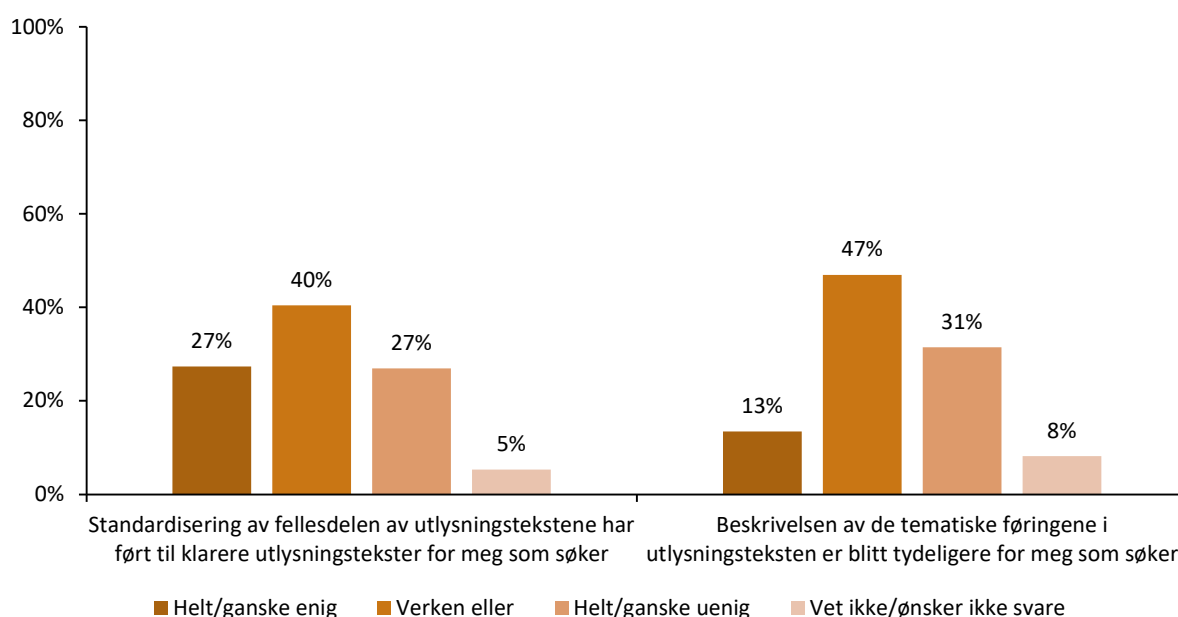
¹⁹ Utlysningen til BEHANDLING og ENERGIX er fra 2017. Utlysningen for SAMISK er fra 2016.

²⁰ Den høye andelen «vet ikke» er i noen grad knyttet til FRIPRO.

Som det fremgår av figuren vurderer om lag en fjerdedel av respondentene at standardiseringen av fellesdelen i svært stor/stor grad har ført til klarere utlysningstekster for søkeren. Vi ser at denne andelen er lavere for tematekster. Det er også en fjerdedel som har gitt uttrykk for at temateksten har gjort det mer krevende å formidle investeringsplanenes mål til søkerne. Det er, naturlig nok, en del usikkerhet blant de ansatte på hvordan endringen har påvirket søkerne.²¹ Enkelte ansatte har i intervjuer påpekt at en kortfattet og mer overordnet tematekst, til en spisset utlysning, kan gjøre det mer krevende for søkerne å treffe på behovet i utlysningen.

I tråd med trianguleringen har vi undersøkt hvordan søkerne selv oppfatter endringen i utlysningstekstene, både knyttet til fellesdelen og den tematiske delen. Dette er vist i figuren under.

Figur 2-3: Søkeres svar på påstander om utlysningsteksten. N=245. Kilde: Vedtaksundersøkelsen 2022 til Forskningsrådets søkere, inkluderer kun svar fra søkere som har fått avslag.



Den største andelen av søkerne er hverken enige eller uenige i hvorvidt standardiseringen av utlysningsteksten har medført klarere og tydeligere utlysninger for søkerne. Det er en svakt større andel som er uenige i hvorvidt Forskningsrådet klarer å formidle de tematiske føringene. Problemstillingen har også blitt belyst i intervjuer med representanter fra forskningsinstitusjonene. Her trekkes det frem av enkelte at det er enklere for søkerne å vite hva som skal med i søknaden. Det at utlysningen er strukturert helt likt kan også hjelpe forskningskoordinatorene ved institusjonene. Dersom koordinatorene hjelper flere forskere på tvers av temaer, er det enklere å forholde seg til en utlysning der strukturen for alle temaene er lik.

En annen indikasjon på at det er enklere for søkerne å orientere seg er antallet henvendelser Forskningsrådet mottar knyttet til utlysningene, og tematikken på disse. Vi har undersøkt dette gjennom intervjuer med de ansatte i Forskningsrådet. Det er ingen av de ansatte som oppgir å få flere henvendelser sammenlignet med før felles søknadsbehandling. Det varierer samtidig mellom budsjettformål om man har opplevd å motta færre henvendelser, uten at det er en tydelig systematikk i hvilke budsjettformål som har mottatt færre henvendelser. De ansatte som jobber med utlysningene sentralt opplever å motta færre henvendelser knyttet til ren orientering

²¹ En høy andel «vet ikke» skyldes også i noen grad at en stor andel av respondentene som representerer FRIPRO har svart «vet ikke»..

og detaljer, og tilsvarende antall henvendelser hvor søker ønsker å bekrefte at de har forstått innholdet i utlysningen.

2.3. Standardisering av søknadstypen Forskerprosjekt

Som en følge av standardiseringen av søknadstypen Forskerprosjekt ble det gjort endringer og tilpasninger som alle budsjettformålene som lyser ut Forskerprosjekt har måttet rette seg etter. Standardiseringen av vurderingskriterier var en av disse endringene, og er flere ganger omtalt som utfordrende i søknadsbehandlingen. Dette bemerkes både av ansatte i Forskningsrådet, søkere og representanter for forskningsinstitusjonene. Forskerprosjektsøknadene vurderes av eksperter og Forskningsrådet. Ekspertene gir søknadene tre ulike karakterer, henholdsvis for Excellence (forskningskvalitet), Impact (virkninger og effekter) og Implementation (gjennomføring).²² Hvert vurderingskriterium vurderes etter en skala fra 1 til 7, der 7 er best.²³ Det har blitt fremhevet av de ansatte at det er vanskelig for alle budsjettformålene og utlysningene å tilpasse seg disse. Dette er særlig relevant på tvers av FRIPRO og de tematiske utlysningene. Det er fra enkelte interne informanter et ønske om en mulig deling mellom FRIPRO og de tematiske utlysningene i vurderingskriteriene. En av utfordringene var knyttet til at kriteriet for Dristighet (vitenskapelig dristighet og faglig fornyelse) som FRIPRO og noen få andre programmer benyttet, ble tatt bort som et selvstendig kriterium og karakter. FRIPRO har i sitt formål at de skal bidra til «dristig og nyskapende forskning». Kriteriet for Dristighet ble tatt inn igjen som et selvstendig vurderingskriterium og karakter fra 2022, og muliggjør at FRIPRO enklere kan vurdere og tildele etter sitt formål. I tillegg har enkelte interne informanter uttrykt at det kan være vanskelig å vurdere Impact for en del FRIPRO-søknader.

Det er også visse utfordringer knyttet til utforming av vurderings- og prioriteringskriterier. Som en del av felles søknadsbehandling ble karanteneordningen, som blant annet FRIPRO praktiserte, avskaffet.²⁴ For FRIPRO, som har en stor oversøking, er dette utfordrende siden det kan føre til enda flere søknader.²⁵

For å belyse dette også fra forskernes ståsted har vi, i tråd med trianguleringen, kartlagt dette i vedtaksundersøkelsen som er sendt til søkere og i intervjuer med representanter fra forskningsinstitusjonene. Et flertall av forskningsinstitusjonene deler de ansatte i Forskningsrådet sin vurdering om at det er utfordrende med felles kriterier for FRIPRO og de tematiske budsjettformålene. FRIPRO og de tematiske budsjettformålene har til dels ulike formål, noe som påvirker hvilke vurderinger som er hensiktsmessige.²⁶ Både i intervjuene og i spørreundersøkelsen påpeker respondentene også at det er uklart hvordan kriteriene vektet og hvorvidt de vektet ulikt mellom ulike budsjettformål. Særlig *excellence* og *impact* trekkes frem. Enkelte påpeker at selv med standardiserte kriterier er det mange utlysninger som har egne kriterier i tillegg, eller andre kriterier, som gjør det uoversiktlig å orientere seg.

²² I tillegg gjør Forskningsrådets administrasjon en vurdering av relevansen til søknaden. Relevansvurderingen gjennomføres ikke for FRIPRO-søknader. Relevansvurderingen skal bedømme i hvilken grad søknaden svarer på føringene i utlysningen. Siden FRIPRO er en åpen konkurransearena innenfor alle fag og temaer er det ikke aktuelt med en relevansvurdering. Relevansvurderingen omtales i kapittel 3 om søknadsbehandlingen.

²³ Tidligere er det også gitt en samlet karakter, og søknadene er blitt rangert i panelet (2019-2021).

²⁴ Karanteneordningen gikk ut på at man ikke kunne sende inn en ny søknad dersom man allerede var prosjektleder for et pågående FRIPRO-prosjekt. Budsjettformålene FINNUT, NORRUSS og KLIMAFORSK hadde også dette som en del av vurderingskriteriene før felles søknadsbehandling. Kilde: Kartlegging av behandling av Forskerprosjektsøknader i Forskningsrådet (2018).

²⁵ Når det gjelder karantenekravet benytter man det i 2022 som et prioriteringskriterium, slik at søkere som allerede har et pågående FRIPRO-prosjekt blir prioritert lavere. Dermed bidrar det ikke til å redusere antall søknader. Det påpekes i intervju med de ansatte i Forskningsrådet at dette sender et dårlig signal til forskerne.

²⁶ FRIPRO er en åpen, nasjonal konkurransearena innenfor alle fag, med målsetning om å finansiere grunnleggende fremragende forskning av den høyeste vitenskapelige kvaliteten. De tematiske budsjettformålene skal bidra til å oppfylle mål og behov for forskning av høy vitenskapelig kvalitet innenfor prioriterte områder, basert på mer eller mindre spissede føring fra departementene.

I intervjuene med forskningsinstitusjonene trekkes kriteriet om antallet prosjekter man kan være ansvarlig for frem. Noen opplevde det som uheldig at man ikke lenger kan ha samme prosjektleder på mange søknader. Samtidig påpeker enkelte at det å kunne sende inn færre søknader kan være disiplinerende og at man blir mer restriktive på hvilke søknader man sender inn. Det påpekes også at det bidrar til å løfte frem nye prosjektledere.

2.4. Vår vurdering av standardiseringstiltakene

Felles søknadsbehandling skulle legge til rette for mer enhetlig praksis i Forskningsrådet, samtidig som det var viktig at felles søknadsbehandling var egnet til å forvalte de ulike tematiske satsingene og budsjettformålene. Vår vurdering er at felles søknadsbehandling og medfølgende standardisering:

- Har ført til mer enhetlig praksis i Forskningsrådet
- I noen grad er tilpasset de ulike tematiske satsingene og budsjettformålene

Felles prosesser, malverk og utlysningstekster, sammen med standardisering av søknadstypen Forskerprosjekt, har ført til mer enhetlig søknadsbehandling av Forskerprosjekter i Forskningsrådet. Sammenlignet med situasjonen som beskrives i kartleggingen²⁷ er det gjort en stor jobb på å samordne og standardisere føringer, prosesser og kriterier. Dette ser vi tydelig når vi sammenligner innholdet i utlysningstekstene, og hvordan de er utformet, med situasjonen som er beskrevet i kartleggingsrapporten. Mye av arbeidet er fulgt opp av Forskerprosjektteamet, som har hatt en sentral rolle i flere standardiseringsprosesser. Det at flere prosesser har blitt samlet hos Forskerprosjektteamet sikrer lik kvalitet og enhetlighet, noe som er vanskeligere når prosessene er spredt. Dette er viktig for å fremstå enhetlig og sikre likebehandling på tvers av budsjettformål. Vi vil også trekke frem at det er innført og utarbeidet felles retningslinjer for vurdering av relevans for alle tematiske budsjettformål, samt at det gjennomføres felles panelbehandling. Disse prosessene omtales i neste kapittel, men bidrar også til vurderingen av at praksisen i søknadsbehandlingen har blitt mer enhetlig.

Det var imidlertid et viktig prinsipp at felles søknadsbehandling ikke skulle gå på bekostning av de tematiske satsingene og budsjettformålene, og deres behov. Som vist i kartleggingsprosjektet, var det store variasjoner i hvordan de ulike budsjettformålene hadde tilpasset seg tidligere. En standardisering vil påvirke muligheter for individuelle tilpasninger. Spørsmålet er om det har blitt for lite fleksibilitet til at man kan ta hensyn til spesifikke føringer fra for eksempel departementer. Basert på analyse av utlysningstekster, intervjuer med representanter fra forskningsinstitusjoner og ansatte i Forskningsrådet, er det vår vurdering at felles søknadsbehandling kun i noen grad er tilpasset de tematiske satsingene og budsjettformålene. Vi vurderer altså at felles utlysninger ikke vil kunne tilpasses alle typer utlysninger, og særlig ikke de som er tematisk smale og /eller trenger noe mer plass for å kunne presisere hva som prioriteres. Det samme gjelder også for enkelte av kriteriene som er innført. Det er utfordringer knyttet til å ha samme kriterier, eksempelvis på tvers av FRIPRO og de tematiske utlysningene. Dette har også Forskningsrådet gjort noe med, og blant annet delt excellence-karakteren i to i 2022. I tillegg er det også muligheter for å vektlegge kriteriene ulikt. Dette bidrar til en viss form for fleksibilitet, men er avhengig av at budsjettformålene benytter seg av dette i utformingen av temateksten. Utfordringen på dette området er knyttet til kommunikasjon med søkerne, og hvordan man formidler ulik vektning av kriterier på tvers av budsjettformål.

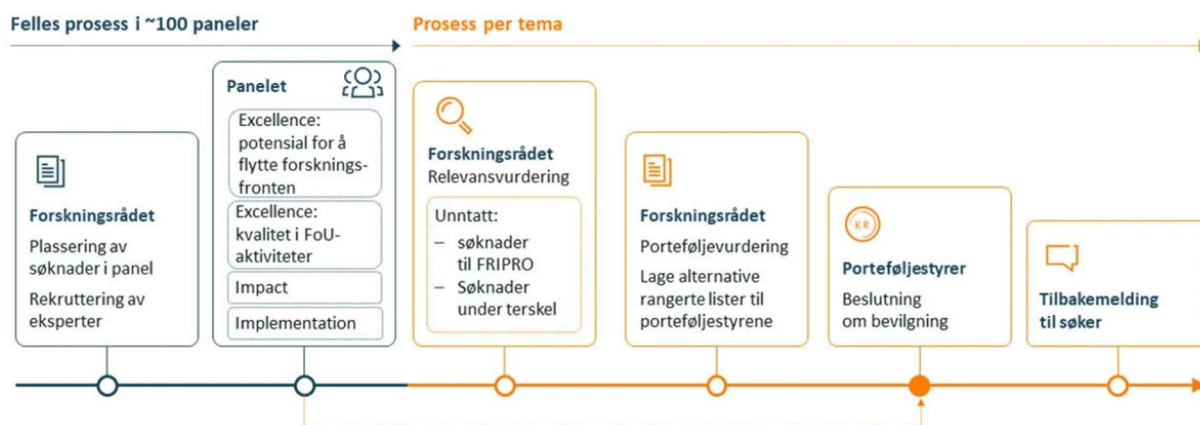
²⁷ Kartlegging av behandling av Forskerprosjektsøknader i Forskningsrådet (2018). Det var ikke alle utlysninger og programmer som var en del av kartleggingen, men et utvalg på 30 utlysninger.

3. Søknadsbehandlingen

Omleggingen til felles søknadsbehandling har ført til flere endringer i Forskningsrådets prosesser. Som en del av denne evalueringen har vi undersøkt hvordan omleggingen har påvirket kvaliteten i søknadsbehandlingen. Felles søknadsbehandling har påvirket kvaliteten i søknadsbehandlingen på flere måter og gjennom flere prosesser. Det er derfor ikke et entydig svar på om kvaliteten har økt eller blitt redusert. Det er avhengig av hvilke prosesser og enkeltsteg vi vurderer. Overordnet er både de ansatte i Forskningsrådet og forskerne delt mellom de som vurderer at det har vært en kvalitetsheving eller -senking. Vi har videre sett på to av prosessene som har vært gjenstand for størst endring: relevansvurderingen og panelbehandlingen av søknadene. Både ansatte i Forskningsrådet og eksterne forskere oppfatter at felles søknadsbehandling har ført til redusert kvalitet på panelbehandlingen. Vår vurdering er at standardisering av relevansvurdering og panelbehandling har ført til mer enhetlighet i Forskningsrådet, men det er fortsatt utfordringer knyttet til gjennomføringen av prosessene.

I dette kapitlet ser vi på hvordan felles søknadsbehandling har påvirket kvaliteten i søknadsbehandlingen overordnet. Forskningsrådet illustrerer behandlingsprosedyre for forskerprosjektsøknader slik på sin nettside:

Figur 3-1: Prosedyre for behandling av forskerprosjektsøknader fra mottak av søknad til søker får svar. Kilde: Forskningsrådet



De blå boksene representerer en felles og koordinert prosess på tvers av budsjettformålene. Prosessene som vises i de oransje boksene blir gjennomført av de enkelte budsjettformålene, og er ikke koordinert i samme grad som prosessene i de blå boksene. Forskerprosjektteamet har imidlertid tilrettelagt et rammeverk for vurdering av relevans og kunngjøring av resultat.

I tillegg til å se på søknadsbehandlingen overordnet undersøker vi mer detaljert to viktige prosesser i søknadsbehandlingen: relevansvurderingen og panelbehandlingen av søknadene. Det har vært større endringer knyttet til hvordan disse prosessene gjennomføres, noe som har påvirket aktørene som er involvert i søknadsprosessen.

3.1. Kvalitet i søknadsbehandlingen overordnet

Vi har kartlagt om, og eventuelt hvordan, felles søknadsbehandling har påvirket kvaliteten på søknadsbehandlingen. Etersom vurderinger rundt standardisering er omtalt i forrige kapittel diskuterer vi ikke dette her.

Analysen er basert på spørreundersøkelse til og intervjuer med de ansatte i Forskningsrådet, vedtaksundersøkelsen som er sendt til søkere og intervjuer med representanter for forskningsinstitusjoner.

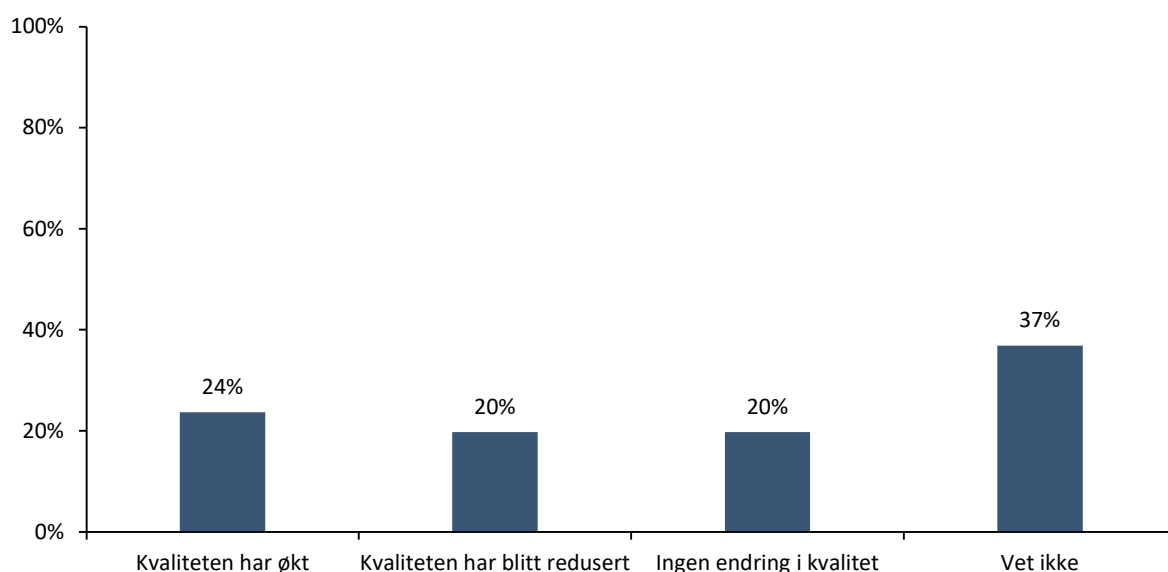
De ansatte i Forskningsrådet ble i spørreundersøkelsen presentert den overordnede figuren vist under, og bedt om å ta stilling til hvordan de mener felles søknadsbehandling har påvirket kvaliteten i søknadsbehandlingen. Figuren inkluderer også steg før mottak av søknader og etter tildeling av midler.²⁸

Figur 3-2: Overordnede steg i søknadsbehandlingen som presentert i spørreundersøkelsen til de ansatte i Forskningsrådet. Kilde: Forskningsrådet, bearbeidet av Menon Economics



De ansatte er delt i hvorvidt de opplever at felles søknadsbehandling har medført endringer i kvaliteten, se Figur 3-2. Hver fjerde respondent mener kvaliteten har økt. Det er om lag like mange som enten mener at kvaliteten er uendret eller at kvaliteten har blitt redusert.

Figur 3-3: Ansattes svar på spørsmålet «Opplever du at kvaliteten på søknadsbehandlingen generelt har endret seg etter omleggingen til felles søknadsbehandling?». Kilde: Spørreundersøkelse til de ansatte i Forskningsrådet, gjennomført av Menon Economics. N=76



I spørreundersøkelsen har vi gitt mulighet for mer utfyllende svar. Når vi gjennomgår disse, finner vi at de ansatte som oppgir at kvaliteten har økt oppfatter i hovedsak at dette er knyttet til hele prosessen, og at felles søknadsbehandling har gitt en mer enhetlig og lik søknadsbehandling. En respondent kommenterer at Forskningsrådet gjennom denne omleggingen har blitt mer bevisst klarspråk, koordinerer bedre på tvers i organisasjonen og har blitt mer transparent ut mot søkerne. En annen kommenterer at felles søknadsbehandling har gitt bedre kjennskap og forståelse for andre deler av organisasjonen, og slik sett bidratt til kulturbygging. De

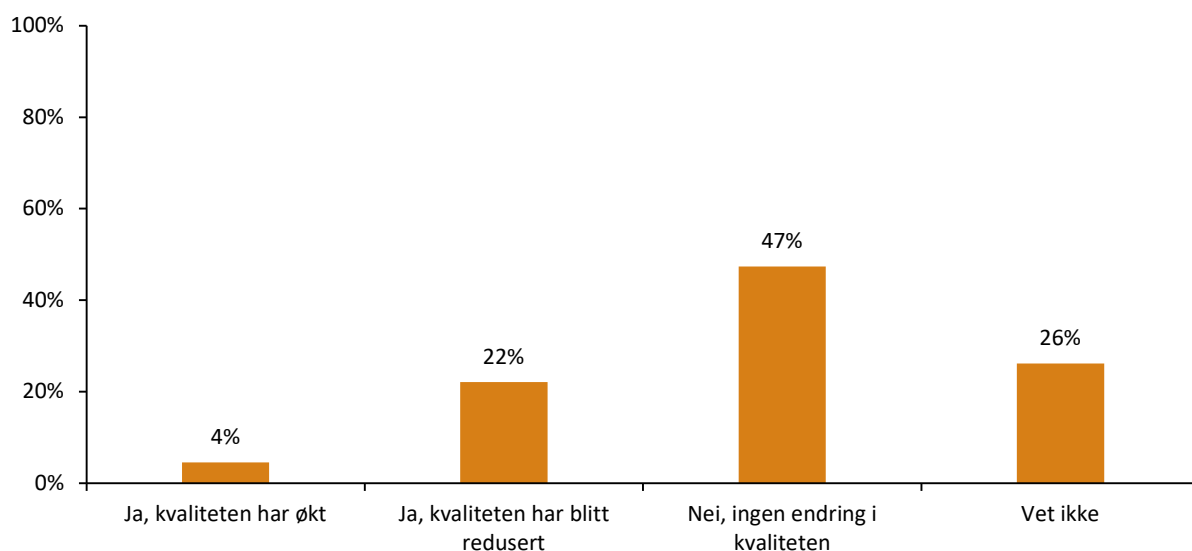
²⁸ Relevansvurdering gjennomføres ikke for FRIPRO-søknader. Spørreundersøkelsen ble sendt til både representanter for FRIPRO og tematiske budsjettformål. Det er stilt egne spørsmål om relevansvurderingen i spørreundersøkelsen til de som gjennomfører denne.

ansatte som mener forbedringen i kvalitet er knyttet til enkelte steg i prosessen oppgir at dette særlig er knyttet til *planlegging, utforming og publisering av utlysningene (1)*, men også *mottak av søknader (2)* og *panelbehandlingen (3)*. Kommentarene rundt dette er i stor grad knyttet til steg (1), og handler om introduksjonen av mer enhetlige maler og retningslinjer, men også forbedringer rundt forberedelse og koordinering av eksperter i panelbehandlingen.

De ansatte som opplever at felles søknadsbehandling har redusert kvaliteten mener at det er knyttet til enkeltsteg. De oppgir nesten utelukkende panelbehandlingen som forklaring. Panelbehandlingen av søknader er et steg i prosessen det har vært knyttet frustrasjon til, og vi omtaler det i mer detalj i delkapittel 3.2.

I tråd med trianguleringen har vi undersøkt hvorvidt søkerne oppfatter at søknadsbehandlingen har endret seg. Dette er kartlagt gjennom vedtaksundersøkelsen til søkerne for 2022. Om lag halvparten opplever at kvaliteten er uendret, mens kun 4 prosent av søkerne oppfatter at kvaliteten har blitt bedre. Det er viktig å påpeke at dette kun gjelder søkerne som har fått avslag.²⁹ Det kan være at disse i mindre grad er fornøyd med søknadsbehandlingen enn søkere som har fått tilsagn. Tilsvarende spørsmål har ikke blitt stilt i tidligere vedtaksundersøkelser, men vi ser at søkerne med avslag ofte svarer mer negativt på spørsmål som omhandler søknadsprosessen.³⁰

Figur 3-4: Søkeres svar på spørsmålet «Opplever du at kvaliteten på søknadsbehandlingen generelt har endret seg etter omleggingen til felles søknadsbehandling?». N=245. Kilde: Vedtaksundersøkelsen 2022 til Forskningsrådets søkere, inkluderer kun svar fra søkere som har fått avslag



Søkeres tilbakemeldinger i fritekst i vedtaksundersøkelsen³¹ og representanter for forskningsinstitusjonene sine tilbakemeldinger gjennom intervjuer handler om hvor rettferdig de opplever at søknaden deres blir behandlet.

²⁹ På bakgrunn av at vedtaksbrevene til søkere med tilsagn ikke var sendt ut ved slutten av evalueringen har vi kun mottatt svar fra søkere som har fått avslag på søknaden sin. Vedtaksundersøkelsen sendes også til søkere som har fått tilsagn, men dette vil gjøres etter at vedtaksbrevene er sendt ut.

³⁰ Eksempel: 36 prosent av søkerne som ikke fikk tilsagn til forskerprosjekt i 2021 oppga at det er «få gode grunner til at Forskningsrådet skal fortsette å behandle søknader som nå, og mange gode grunner til å gjøre endringer i prosessen» på spørsmålet «Med bakgrunn i din kjennskap til Forskningsrådets prosess for behandling av søknader og kjennskap til tilsvarende prosesser hos andre finansieringsinstitusjoner, hvilken av følgende påstander passer best for deg». Tilsvarende andel for tilsagn var 12 prosent.

³¹ Både i vedtaksundersøkelsen i 2021 og i 2022.

Mange opplever at de ikke forstår de administrative prosessene i Forskningsrådet og at det er usikkerhet knyttet til relevansvurderingen og porteføljestyrenes rolle. Også her trekkes panelbehandlingen frem som en utfordring.

Samtidig oppgir både søkerne, gjennom vedtaksundersøkelsene, og representantene for forskningsinstitusjonene at dette var en utfordring også tidligere, og det kan derfor ikke knyttes direkte til felles søknadsbehandling. Det er også flere som uttrykker at kommunikasjonen fra Forskningsrådet har bedret seg i perioden. En annen tilbakemelding fra intervjuene med forskningsinstitusjonene er at Forskningsrådet nå fremstår som mer profesjonalisert. Som tidligere nevnt handler dette om at Forskningsrådet i stor grad fremstår som en samlet organisasjon. Det at man standardiserer og at søknadene går gjennom samme system gir en forventning om at de likebehandles.

3.1.1. Relevansvurderingen

Relevansvurderingen er en vurdering som kun gjennomføres for de tematiske utlysningene, og er en vurdering av hvorvidt søknaden er relevant for utlysningen. Kartleggingen i forkant av omleggingen viste at praksisen for relevansvurdering var ulik på tvers av budsjettformål.³² Alle utlysningene bortsett fra FRIPRO vurderte relevans, men det var kun 10 av 30 utlysninger der det var et vurderingskriterium. Det varierte hvem som gjennomførte relevansvurdering, og det kunne være både Forskningsrådet, eksterne fagekspert, beslutningsorganet (programstyret) eller andre, ofte i en kombinasjon av flere aktører. Det ble også benyttet ulike former for vurderinger, blant annet karakterer, relevant/ikke relevant, tredelt skala med høy, middels eller lav relevans eller en rangering av søknadene.

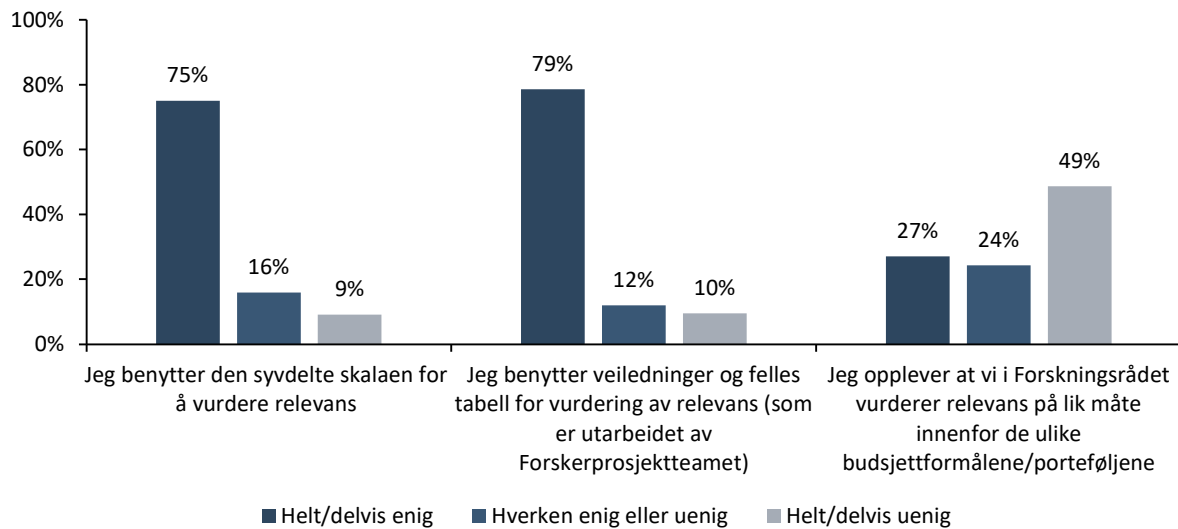
En søknads relevans for et valgt tema fra utlysningen er nå satt som et hovedkriterium, i tillegg til de fire kriteriene: *Excellence - potensial for å flytte forskningsfronten*, *Excellence - kvalitet i FoU-aktiviteter*, *Impact* og *Implementation* som ekspertpanelene vurderer.³³ Etter omleggingen til felles søknadsbehandling gjennomføres relevansvurderingen utelukkende av Forskningsrådets administrasjon. Etter en vurdering av antall søknader opp mot tilgjengelig budsjett settes det en terskelverdi for hvorvidt søknaden skal relevansvurderes eller ikke. I utgangspunktet gjennomføres relevansvurdering dersom alle panelkarakterer er 5 eller høyere.³⁴ Vi har i spørreundersøkelsen til de ansatte i Forskningsrådet kartlagt hvorvidt de benytter veiledning, vurderinger og retningslinjer for gjennomføring av relevansvurdering, se Figur 3-5.

³² Kilde: Kartlegging av behandling av Forskerprosjektsøknader i Forskningsrådet, 2018.

³³ Hentet fra interne retningslinjer for søknadsbehandling i Forskningsrådet, Forsker22: Retningslinjer for søknadsbehandling. Sist oppdatert: 31.03.2022

³⁴ Hvis et tema/budsjettformål har for få søknader som er over den generelle terskelen for relevansvurdering, i forhold til utlyste midler, kan gruppa av søknader som skal relevansvurderes for dette temaet utvides. Det må gjøres et begrunnet vedtak av avdelingsdirektøren som har ansvar for temaet om dette. Vedtaket må gjengis i vedtaksbrevene for de søknadene det angår.

Figur 3-5: Ansattes svar på påstander om relevansvurdering. Kilde: Spørreundersøkelse til de ansatte i Forskningsrådet, gjennomført av Menon Economics. N=44, 42, 47

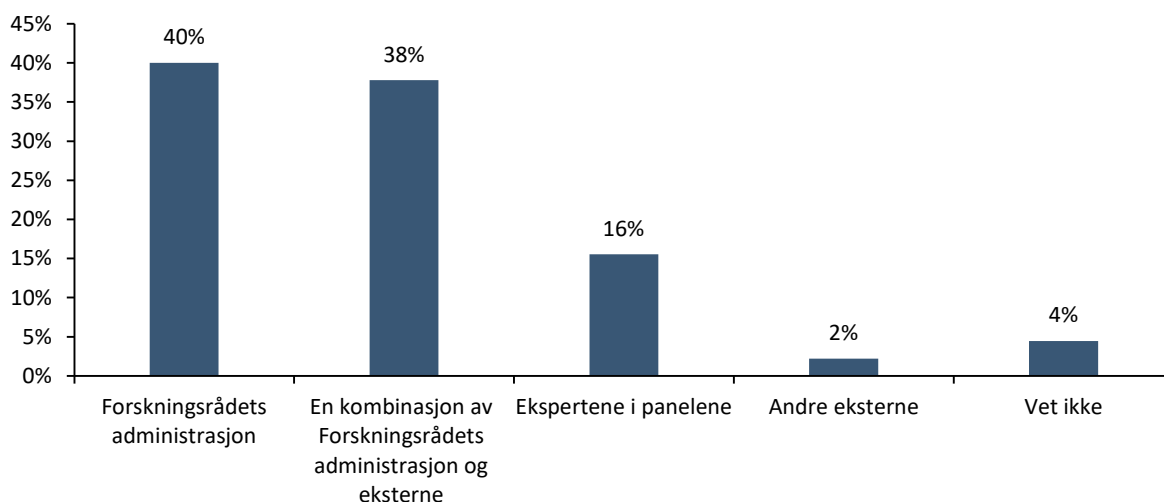


Som det fremkommer av figuren oppgir ikke overraskende majoriteten at de er *helt/delvis enig* i at de benytter den syvdelte skalaen for relevans og at de benytter veiledning og tabell for vurdering av relevans. Overvekten av respondenter er *helt enig*. Samtidig opplever halvparten at relevansvurderingen gjennomføres ulikt på tvers av budsjettformål.

Opplevelsen av at relevansvurderingen gjennomføres ulikt underbygges av dybdeintervjuene med de ansatte. Gjennom intervjuene kommer det frem at det er usikkerhet hos de ansatte rundt hvordan de skal gjennomføre relevansvurderingen. Enkelte trekker frem at det varierer om de ansatte vurderer relevans for det som etterspørres i utlysningen, eller relevans for overordnede hensyn i porteføljen. Mange uttrykker også at de opplever at relevansvurderingen overlapper noe med ekspertenes vurderinger. Dette gjelder særlig *Impact*-kriteriet som vurderer virkninger og effekter av prosjektet. Det er også tilbakemeldinger på den syvdelte skalaen som benyttes i relevansvurderingen. Skalaen oppfattes av flere å være for finmasket sett opp mot vurderingen de ansatte opplever at de har muligheten til å gjøre. Enkelte påpeker at en tredelt skala ville vært mer hensiktsmessig.

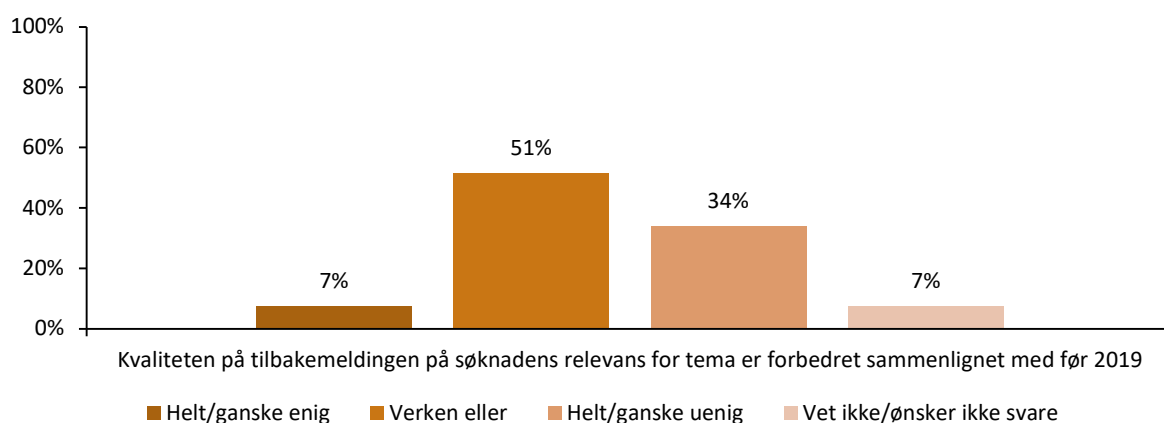
Vi har i spørreundersøkelsen spurt de ansatte hvem de oppfatter at bør gjennomføre relevansvurderingen. Et flertall oppgir et alternativ hvor Forskningsrådets ansatte deltar i vurderingen, se Figur 3-6. Dette er noe overraskende ettersom flere av intervjuobjektene trakk frem at de var usikre på om dette var en rolle Forskningsrådet burde ha. De som uttrykker seg positivt i spørreundersøkelsen trekker frem at administrasjonen er de med best kjennskap til hvilke vurderinger som ligger i utlysningen og utlysningsteksten. Det er også noen som trekker frem at administrasjonen kjenner til porteføljehensyn. Det er også viktig å presisere at administrasjonen tidligere gjennomførte relevansvurderinger (enten alene eller sammen med andre aktører) i to tredjedeler av utlysningene som ble kartlagt i 2018. Mange har altså tradisjonelt hatt denne rollen i søknadsbehandlingen.

Figur 3-6: Ansattes svar på spørsmålet «Relevansvurderingen gjøres best av:». N=45. Kilde: Spørreundersøkelse til de ansatte i Forskningsrådet, gjennomført av Menon Economics.



Videre har vi, i tråd med trianguleringen, kartlagt hvordan søkerne vurderer kvaliteten på relevansvurderingen sammenlignet med før innføringen av felles søknadsbehandling. Litt under halvparten av søkerne som har besvart spørreundersøkelsen, har sendt inn søknader som har blitt relevansvurdert både i forkant og etterkant av innføringen av felles søknadsbehandling. Majoriteten av disse opplever at det ikke har vært noen endring i hva slags tilbakemelding de får på relevans. En tredjedel opplever at tilbakemeldingen de får er dårligere enn den var før felles søknadsbehandling. Resten er likt fordelt mellom at kvaliteten er forbedret og at de ikke vet (7 prosent hver).

Figur 3-7: Søkeres svar på om det har vært endringer i kvaliteten på tilbakemeldingen på relevans. N=109. Kilde: Vedtaksundersøkelsen 2022 til Forskningsrådets søkere, inkluderer kun svar fra søkere som har fått avslag

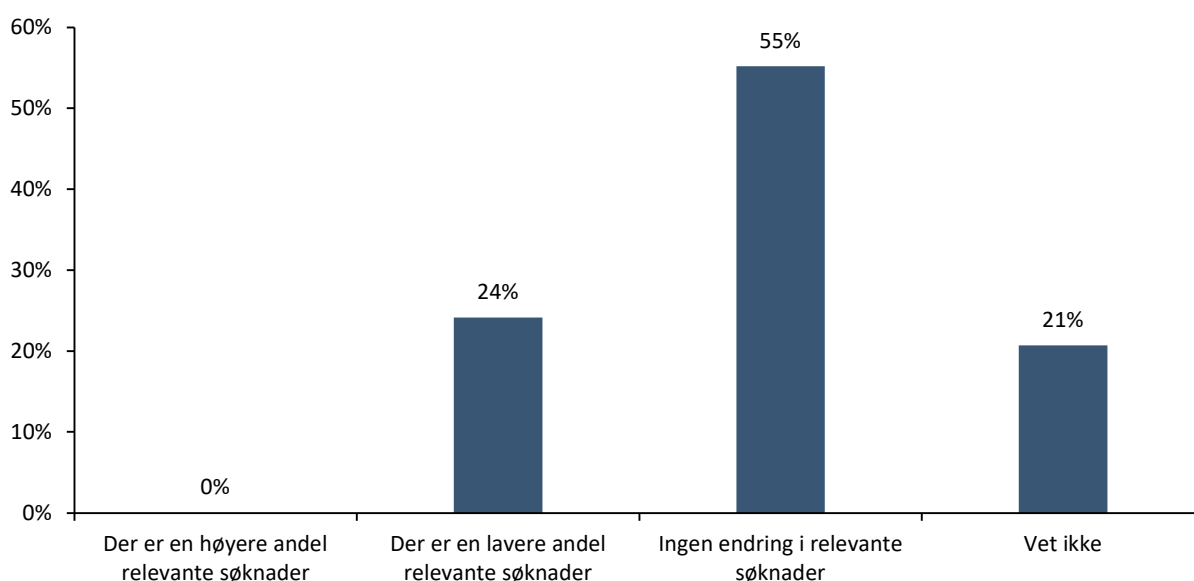


Gjennom både intervjuene med representanter fra forskningsinstitusjoner og fritekst i spørreundersøkelsen til søkerne kommer det tydelig frem at det er uklart kommunisert hva som inngår i relevansvurderingen. Det er blant annet ulike oppfatninger av hvem som gjennomfører vurderingen, hvordan de vurderer og hvordan søknaden bør innrettes for å treffe på kriteriet relevans. Relevansvurderingen oppfattes også som uforutsigbar, og det er knyttet stor usikkerhet til hvor stor vekt denne karakteren har i helhetsvurderingen. Mange har eksempelvis en misoppfatning om at relevansvurderingen gjennomføres av panelene, og kriteriet blandes sammen med *Impact-kriteriet*. Samlet medfører dette en skepsis til relevansvurderingen. Disse synspunktene har også kommet frem i tidligere års vedtaksundersøkelser.

3.1.2. Utvikling i andelen relevante søknader

Et viktig premiss for felles søknadsbehandling var at det ikke skulle gå på bekostning av de tematiske utlysningenes mulighet til å få og finansiere relevante søknader. Vi har derfor stilt spørsmål til de ansatte i Forskningsrådet ved hvorvidt andelen relevante søknader har endret seg.³⁵ Majoriteten oppfatter at det ikke har vært noen endring, mens hver fjerde respondent mener det er en lavere andel relevante søknader enn før omleggingen. Det er viktig å påpeke at det er kun 29 respondenter på dette spørsmålet.

Figur 3-8: Ansattes svar på spørsmålet «Opplever du en endring i forventet andel relevante søknader på budsjettformålets utlysninger nå sammenlignet med før felles søknadsbehandling ble innført?». N=29. Kilde: Spørreundersøkelse til de ansatte i Forskningsrådet, gjennomført av Menon Economics



Det har vært en rekke endringer etter selve omleggingen. Dette kan ha påvirket andelen relevante søknader. Vi har søkt å belyse dette gjennom intervjuer med de ansatte i Forskningsrådet. Som omtalt i kapittel 1 kunne søknadene de første årene vurderes til flere ulike temaer. De ansatte utdyper i intervjuer og i fritekst i spørreundersøkelsen at dette resulterte i at forskerne innrettet søknadene sine mer generelt, og dermed ble mindre relevante for de ulike utlysningene. Ettersom denne muligheten ble innskrenket er dette i mindre grad en utfordring. I intervjuene utdyper de ansatte videre at det har vært en bedring i andelen relevante søknader, og at denne nå er om lag tilsvarende som før innføringen. Om lag tre fjerdedeler av de ansatte som har besvart spørreundersøkelsen er helt eller delvis enig i at porteføljestyrene bevilger til de beste prosjektene for budsjettformålet. Flere respondenter påpeker at informasjonsgrunnlaget som porteføljene mottar er om lag det samme som programstyrene mottok, men at de ikke har mulighet til å vurdere enkeltsøknader på samme måte som programstyrene kunne gjøre. Dette er i tråd med funnene i Delrapport 2 i følgeevalueringen av innføring av porteføljestyling i Forskningsrådet, og er et resultat av innføringen av porteføljestyling.³⁶

I intervjuene med representanter fra forskningsinstitusjonene oppgir samtidig enkelte at søkerne nå innretter søknadene bredere for å sikre at man treffer både en tematisk vurdering og vurdering i FRIPRO. Flere tar til orde

³⁵ Siden gjennomføringen av relevansvurderingen varierte på tvers av budsjettformålene har vi ikke kunnet gjennomføre en objektiv sammenligning av antall relevante søknader før og etter innføringen av felles søknadsbehandling med utgangspunkt i relevansvurderingene.

³⁶ Kilde: Delrapport 2 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyling i Forskningsrådet. Menonrapport 84/2022.

for at tematiske søknader og FRIPRO-søknader bør vurderes separat, da man opplever at vurderingene som skal eller bør inngå er såpass ulike på tvers av disse.

3.2. Felles panelbehandling

En sentral del av Forskningsrådets kvalitetssikring er å behandle søknader i eksterne fagekspertpaneler. Et panel består stort sett av 4 til 7 eksperter. Et premiss da felles søknadsbehandling ble innført var at det også skulle innføres felles panelbehandling for alle budsjettformål.

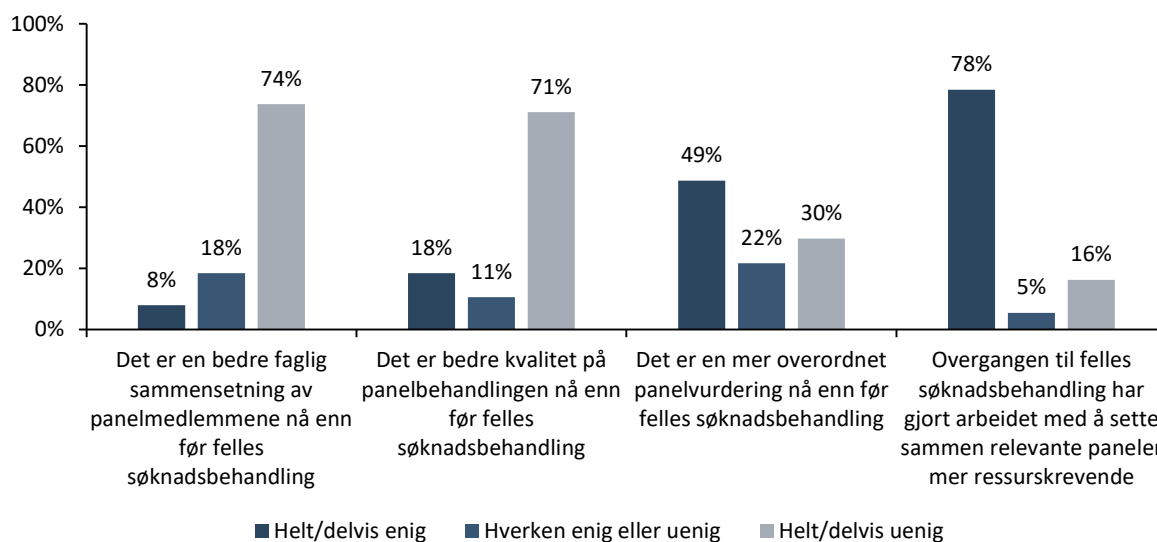
Sammenlignet med tidligere panelbehandling innebar endringen at det er forskningsinnholdet i en søknad som avgjør hvilket panel den behandles i, ikke hvilket budsjettformål den er aktuell for finansiering fra. Forskningsrådet har også søkt å standardisere antallet søknader som behandles per panel. Tidligere kunne paneler med 5 eksperter vurdere et spenn fra 4 til 37 søknader, mens panelene i dag i snitt skal ha mellom 20 og 30 søknader. FRIPRO og større tematiske utlysninger hadde paneler som behandlet mange søknader, mens mindre tematiske utlysninger hadde paneler som kun behandlet et fåtall søknader tidligere.

Det er i hovedsak tre argumenter mot panelbehandlingen slik den organiseres i dag:

- En oppfatning av at ekspertene har en bredere sammensetning av kompetanse sammenlignet med da de var rekruttert til utlysningen
 - Dette er en oppfatning som deles av både ansatte i Forskningsrådet, søkere i vedtaksundersøkelsen og representanter fra forskningsinstitusjonene
- En oppfatning av at det er utfordrende å kalibrere søknadene etter behandling i panelene ettersom man er usikre på om panelene vurderer likt
 - Konkurrerende søknader vurderes nå ofte i flere forskjellige paneler
 - Dette kommer særlig til uttrykk fra de ansatte i Forskningsrådet, men er også noe søkerne er bekymret for
- En oppfatning av at det er en omfattende og ressurskrevende prosess
 - Både ekspertrekruttering og plassering av søknadene i faglig panel krever mye tid
 - Dette er i hovedsak kritikk fra de ansatte i Forskningsrådet, søkerne har innvendinger til hvorvidt søknadene blir plassert i riktig panel

Figur 3-9 viser de ansatte i Forskningsrådets svar på påstander knyttet til panelbehandlingen. Det gis tydelig uttrykk for at man oppfatter at det både er en dårligere faglig sammensetning i panelene og en dårligere kvalitet på panelbehandlingene nå sammenlignet med tidligere. Halvparten oppfatter også vurderingen som mer overordnet. En klar majoritet oppgir videre at felles søknadsbehandling har gjort det mer krevende å sette sammen relevante paneler. Det er imidlertid enkelte som trekker frem at det er en styrke at søknader innenfor samme fag eller tema, men som er sendt inn til ulike budsjettformål, kan behandles i felles paneler og gi stordriftsfordeler og mer likebehandling av søknader.

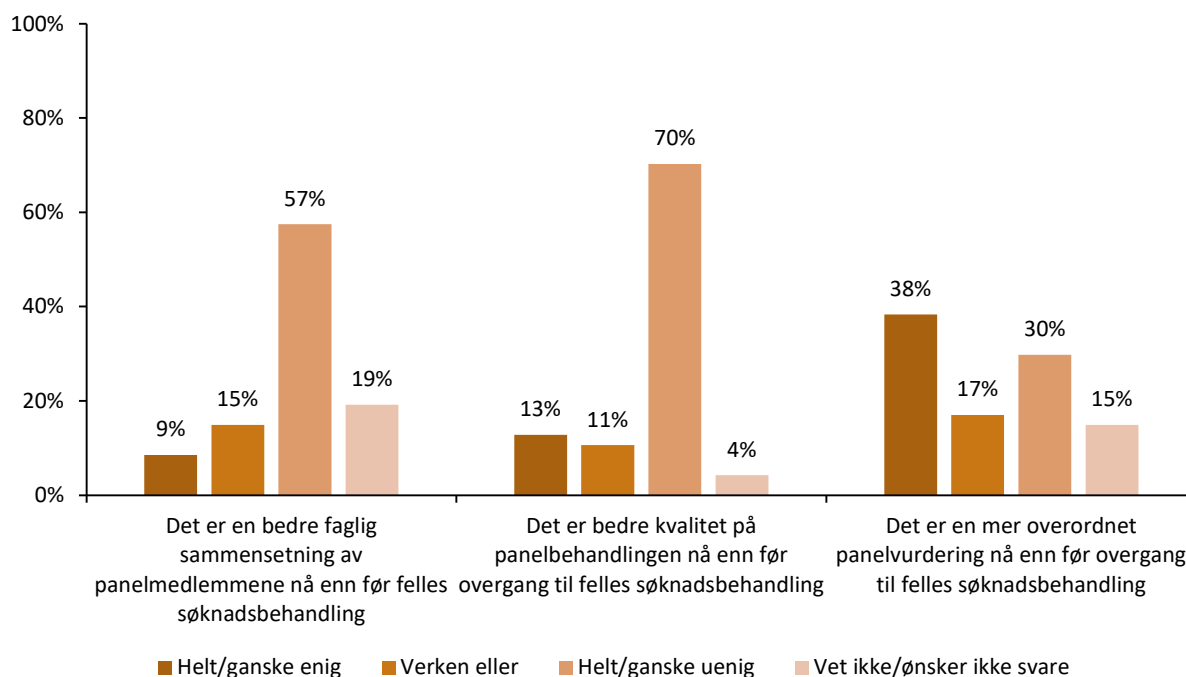
Figur 3-9: Ansattes svar på påstander knyttet til panelbehandling. N=38. Kilde: Spørreundersøkelse til de ansatte i Forskningsrådet, gjennomført av Menon Economics



Funnene fra spørreundersøkelsen bekreftes i intervjuer, hvor de ansatte oppgir at søknadene ofte er såpass ulike at det er krevende å samle eksperter som dekker søknadsmassen. Rekrutteringen av ekspertene startet tidligere i det utlysningen ble publisert. De ansatte må nå vente på at søknadene er kommet inn slik at den samlede oversikten over tematikk i søknadsmassen er klar.

Vi har også spurt søkerne, i vedtaksundersøkelsen, om de opplevde endringer knyttet til panelbehandlingen av søknadene da Forskningsrådet gikk over til felles søknadsbehandling. 19 prosent svarer *Ja*, de resterende er om lag likt fordelt mellom *Nei* og *Vet ikke/husker ikke*. Også her gjør vi oppmerksom på at vi kun har resultater fra de som har fått avslag, og at deres svar må tolkes i lys av dette. De som oppgir at de har opplevd en endring har tilsvarende oppfatning som de ansatte (se Figur 3-10). Majoriteten er helt/delvis uenig i at det er en bedre faglig sammensetning og at kvaliteten på søknadsbehandlingen er bedre sammenlignet med før omleggingen. Det er mer uklart når det kommer til hvorvidt vurderingene er mer overordnet, men 38 prosent er helt/delvis enig i denne påstanden.

Figur 3-10: Søkeres svar på påstander om panelbehandlingen. N=47. Kilde: Vedtaksundersøkelsen 2022 til Forskningsrådets søkere, inkluderer kun svar fra søkere som har fått avslag



Søkerne har videre fått spørsmål om de har opplevd endringer knyttet til den faglige kompetansen i panelet etter overgangen til felles søknadsbehandling. Selv om en overvekt mener at det har vært en endring i den faglige sammensetningen er de ikke enig i hvilken retning. 3 respondenter (6 prosent) opplever at kompetansen har blitt bedre tilpasset søknaden de skal vurdere. 21 prosent oppgir at det har blitt en bredere faglig sammensetning, 26 prosent mener sammensetningen er smalere, mens 38 prosent ikke vet.³⁷ Det er 9 prosent som mener det ikke er noen endring.

Representanter fra forskningsinstitusjonene har også blitt spurt om panelbehandlingen i intervjuene. Tilbakemeldingen som nevnes hyppigst fra forskningsmiljøene er at ekspertene frem til 2022 ikke fikk lese utlysningstekstene. Dette oppfattes å påvirke ekspertenes mulighet til å vurdere søknaden på en hensiktsmessig måte. Vi har også sett av åpne tilbakemeldinger i fjorårets vedtaksundersøkelser at panelbehandlingen i stor grad oppgis som årsaken til manglende tillit til Forskningsrådets behandling av søknadene.³⁸

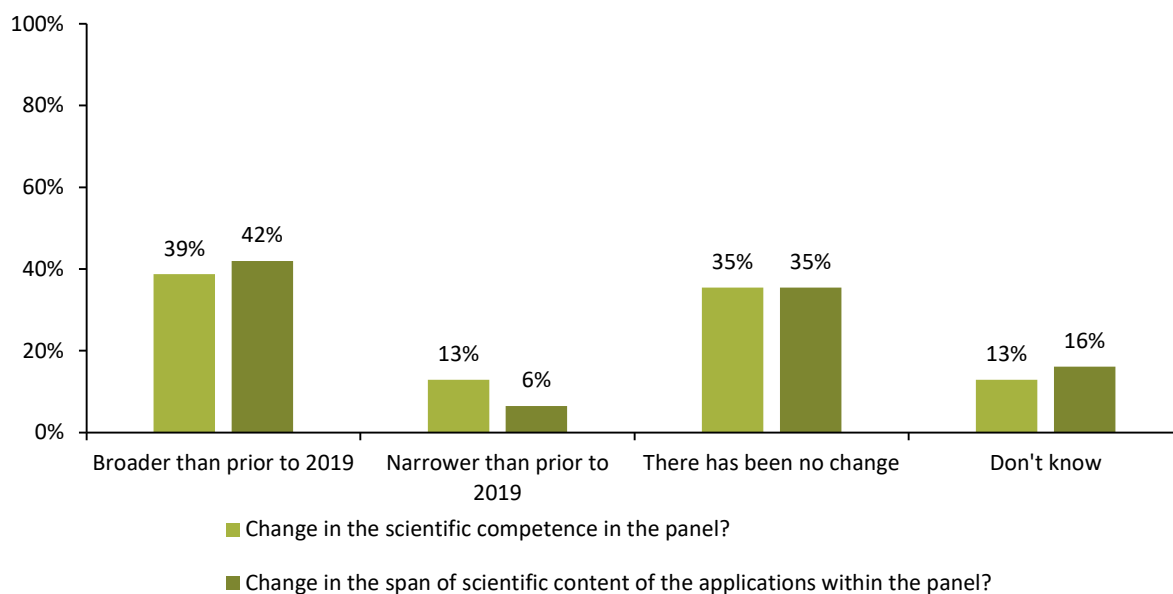
Både i spørreundersøkelsen til søkerne og intervjuene med representanter for forskningsinstitusjoner trekkes kvaliteten på tilbakemeldingen fra Forskningsrådet frem. I intervjuene uttrykker informantene at det er variasjon i kvaliteten på tilbakemeldingene, særlig fra ekspertene. Flere opplever at variasjonen i kvaliteten på tilbakemeldingene begrenser muligheten til å lære av dem. Slik vi tolker disse tilbakemeldingene, omhandler de imidlertid i mindre grad felles søknadsbehandling.

I tråd med trianguleringen har også ekspertene som sitter i panelene blitt spurt om deres oppfatning av panelbehandlingen. De har fått spørsmål både om bredden på kompetansen til ekspertene og søknadsmassen i panelene, se Figur 3-11.

³⁷ N=47

³⁸ Forskningsrådets vedtaksundersøkelse 2021. Kantar (2021).

Figur 3-11: Ekspertenes svar på spørsmål om felles søknadsbehandling har ført til endring i kompetansen i panelet og bredden i det vitenskapelige innholdet på søknadene i panelet. N=31 Kilde: Forskningsrådets ekspertundersøkelse 2022



Det er om lag like mange av ekspertene som mener at det har blitt en bredere faglig fordeling av søknader som andelen som mener at det ikke har vært noen endring. Tilsvarende vurdering finner vi av den faglige kompetansen i panelet. Ekspertene ble også spurt om de mener panelene vurderer annerledes sammenlignet med tidligere. Majoriteten av ekspertene mener at det ikke er noen endring³⁹ i hvordan søknadene blir vurdert.

3.3. Vår vurdering av utvikling i kvaliteten på søknadsbehandlingen

Felles søknadsbehandling har påvirket kvaliteten i søknadsbehandlingen på flere måter og gjennom flere prosesser. Det er derfor ikke et entydig svar på om kvaliteten har økt eller blitt redusert. Det er avhengig av hvilke prosesser og enkeltsteg vi vurderer. Vår vurdering er at felles søknadsbehandling:

- Har bidratt til økt enhetlighet gjennom standardisering av relevansvurderingen og panelbehandlingen
- I liten grad har påvirket andelen relevante søknader
- I noen grad har påvirket brukervennligheten til søkerne
- Har bidratt til et sterkere behov for tydelig kommunikasjon med søkerne

Økt enhetlighet gjennom standardisering av relevansvurderingen og felles panelbehandling

Som påpekt i forrige kapittel har felles søknadsbehandling ført til en standardisering av mange prosesser. Standardisering av relevansvurderingen har ført til at alle de tematiske budsjettformålene vurderer relevans etter samme skala og veiledning. Vi vurderer at dette bidrar til økt likebehandling og enhetlighet. Imidlertid er det, etter vår vurdering, potensial for en enda større harmonisering av intern praksis, siden de ansatte opplever at denne vurderingen gjøres ulikt. Dette kan gjøres med utgangspunkt i gjeldende veiledning og skala. Siden de ansatte i Forskningsrådet skriver utlysningsteksten, er det vår vurdering at de er godt kvalifisert til å gjøre vurderingene av i hvilken grad søknadene svarer på kriteriene i utlysningen.

³⁹ 19 av 31

Standardiseringen av gjennomføringen av panelbehandlingen har muliggjort at søknader innenfor samme fag kan vurderes i samme panel, uavhengig av budsjettformål. Når alle følger samme rutiner og må koordinere og samarbeide på tvers av de ulike budsjettformålene, etter de samme retningslinjene, er det vår vurdering at dette vil bidra til økt likebehandling og enhetlighet. Det er imidlertid andre virkninger av felles panelbehandling som bidrar til usikkerhet blant de ansatte og de eksterne rundt vurderingene som gjennomføres. Dette er hvordan de enkelte panelene settes sammen med hensyn til andelen grunnleggende og anvendt forskning, og i hvilken grad ekspertene klarer å forholde seg til dette. Det kan også være variasjon i panelene hvor vide de er faglig sett, og hvordan dette slår ut i hva de klarer å vurdere, samt bruken av enkelttekster. Vår vurdering er at Forskningsrådet har kommet et stykke på vei med en mer enhetlig gjennomføring av panelbehandlingen, men at det er utfordringer knyttet til sammensetningen av panelene.⁴⁰

Liten påvirkning på andelen relevante søknader

Et viktig premiss for felles søknadsbehandling var at det ikke måtte gå på bekostning av at budsjettformålene skulle få finansiert søknader som var tematisk relevante. Felles søknadsbehandling har likevel påvirket andelen relevante søknader på følgende måte:

- Innretningen av felles søknadsbehandling de første årene, med flere temavalg, bidro til en lavere andel relevante søknader
- Endringen tilbake til ett temavalg (og en automatisk vurdering i FRIPRO for gode søknader) har bidratt til at andelen relevante søknader har gått tilbake mot nivået før felles søknadsbehandling

Ved innføringen av felles søknadsbehandling kunne søkerne velge flere temaer som søknaden skulle vurderes for. Det førte til at enkelte skrev mer generelle søknader for at de i større grad skulle kunne svare ut kriteriene fra flere temaer. Forskerne forsøkte altså å tilpasse seg for å ha større sannsynlighet for å få midler. På denne måten bidro felles søknadsbehandling delvis til at man mottok færre relevante søknader.

Med endringen tilbake til ett temavalg, i tillegg til vurdering i FRIPRO, er vår vurdering at andelen relevante søknader har økt. Det er imidlertid fortsatt enkelte forskere som strategisk i større grad søker på tematiske utlysninger enn tidligere fordi de uansett vil bli vurdert i FRIPRO om søknaden er god nok. Da kan det være at de tilpasser seg både tematisk og FRIPRO, noe som kan påvirke søknadens relevans. Dette virker imidlertid å være et mindre problem da det kun er noen informanter som gir uttrykk for dette. Sånn sett kan man si at nåværende innretning på felles søknadsbehandling ikke påvirker andelen relevante søknader i særlig grad.

Søkerne er delt i synet på om felles søknadsbehandling har vært forenklende

Et formål med felles søknadsbehandling var å være forenklende for søkerne. Gjennom én fast frist og informasjonen samlet et sted, i én utlysning, skulle det bli mer forutsigbart og tydeligere for søkerne. En felles behandling skulle også sikre likebehandling på tvers av Forskningsrådet. Søkerne er delt i oppfatningen av hvorvidt det har fungert etter hensikten. Enkelte oppfatter at:

- det har blitt mer forutsigbart og de bruker mindre tid på å orientere seg,
- Forskningsrådet gir tydeligere informasjon og benytter et klarere språk som gjør det enklere å forstå
- søknader behandles likere

⁴⁰ Ressurs- og koordineringsutfordringen som er trukket frem knyttet til felles panelbehandling omtaler vi i kapittelet om effektivitet.

Andre opplever at:

- det er for mye informasjon å forholde seg til
- mottaker av søknaden er mer uklar og at man derfor må bruke mer tid på å utforme søknaden
- det blir en for stor ressursbyrde rundt denne ene fristen, særlig for administrative ressurser ved de ulike institusjonene

Det er vår vurdering at de mange endringene knyttet til felles søknadsbehandling påvirker vurderingene til søkerne på dette punktet. Det har vært ressurskrevende å følge med på alle endringene. Hyppige endringer har forsterket inntrykket av at det er mye nytt å sette seg inn og følge med på. Det er imidlertid viktig å påpeke at flere av de senere endringene er innført etter innspill fra forskningsmiljøene for å bedre prosessen. Det er derfor Forskningsrådets dialog med forskningsmiljøene er viktig ved gjennomføringen av denne typen større omlegginger.

Dialogen med forskningsmiljøene

Midler fra Forskningsrådet er sentralt for gjennomføringen av forskningsprosjekter for en rekke forskningsinstitusjoner i Norge. Det er derfor ikke overraskende at det er tydelige meninger fra forskningsmiljøene når Forskningsrådet endrer sine prosesser for søknadsbehandling. Ved en tildeling eller et avslag ønsker søker å forstå hvorfor man har oppnådd det gitte resultatet. Kommunikasjonen med søkerne har derfor vært utfordrende, også lenge før innføring av felles søknadsbehandling. Det gjelder den helt konkrete informasjonen søkerne får i vedtaksbrevet, men det gjelder også kommunikasjonen rundt søknadsbehandlingen og vurderingsprosessen. Kommunikasjon og transparens oppfattes som markant bedret fra 2019 til 2022, men det er fremdeles uklarheter og misforståelser rundt felles søknadsbehandling. Dette gjelder særlig relevansvurderingen og koblingen til porteføljestyling. Søkerne oppgir at det er utydelig hva slags innvirkning disse vurderingene har på det endelige vedtaket.

4. Vitenskapelig kvalitet

Felles søknadsbehandling ble innført med målsetning om å sikre at søknadene med høyest vitenskapelig kvalitet ble finansiert. Vi finner liten endring i utviklingen i karakterene for excellence-kriteriet for bevilgede FRIPRO-søknader. Innspill fra de ansatte i Forskningsrådet og representanter for forskningsinstitusjonene underbygger videre at det er liten endring i opplevd vitenskapelig kvalitet på innvilgede prosjekter etter innføringen av felles søknadsbehandling.

4.1. Utvikling i vitenskapelig kvalitet etter omlegging til felles søknadsbehandling

Finansiering av forskning med høy vitenskapelig kvalitet er en sentral del av Forskningsrådets strategi og en av de fem overordnede målene Forskningsrådet rapporterer på i sitt MRS-system. I Produktivitetskommisjonens andre rapport ble det illustrert at fremragende prosjekter (FRIPRO-søknader med karakter 6 eller 7) som ikke fikk støtte fra Forskningsrådet, kunne fått støtte dersom midler ble flyttet fra innvilgende prosjekter med lavere anslått kvalitet (handlingsrettede programmer med karakter under 6).⁴¹ Rapporten påpekte at et kostnads-effektivt alternativ til opptrapping av finansiering av FRIPRO kunne vært å gi Forskningsrådet bredere fullmakter til å flytte ressurser mellom programmer.⁴² Et annet argument var at før felles søknadsbehandling var det tilfeller av søknader av svært høy vitenskapelig kvalitet som fikk avslag på grunn av for liten relevans for budsjettformålet søknaden var rettet mot.⁴³

Slik søknadsbehandlingen ble gjennomført tidligere ble det derved stilt spørsmål ved hvorvidt Forskningsrådet klarte å fange opp alle «de beste» søknadene. Dette var også et av argumentene for å innføre felles søknadsbehandling. Dersom man får inn alle søknadene samtidig er det enklere å se dem i sammenheng, og man har muligheten til å flytte søknader mellom temaområder slik at en svært god søknad som ikke når opp et sted, kan bli finansiert et annet sted. Dette argumentet er også tett knyttet til innføringen av porteføljestyring.

Forskningsrådet vurderer vitenskapelig kvalitet på søknadene gjennom kriteriet «excellence» eller «forskningskvalitet». Forskningskvaliteten vurderes av eksterne eksperter rekruttert av Forskningsrådet som vurderer søknadene i faglige paneler. Ekspertene er rekruttert for å dekke inn både faglig og metodisk kompetanse. For hver enkelt søknad gjør ekspertene en egen vurdering av sin kompetanse basert på overordnet informasjon om søknaden. De vurderer da å enten ha spesialistkompetanse, generalistkompetanse eller liten kompetanse for den gitte søknaden.⁴⁴ Dersom det ikke er tilstrekkelig kompetanse i et panel for en konkret søknad oppnevnes det en eller flere enkeltteksperter til denne søknaden. Det er utenfor denne evalueringen å gå grundig gjennom hvordan ekspertene gjennomfører sine vurderinger i panelet, men utfallet har i perioden vært én, nå to, karakter(er) for *excellence* på en syvdelt skala. Ettersom det har skjedd mange endringer er det krevende å vurdere betydningen av felles søknadsbehandling for vitenskapelig kvalitet for de tematiske områdene. Mange av disse områdene har heller ikke lyst ut forskerprosjekter i hele perioden. Vi ser derfor på hvorvidt det er endringer i karakterene for *FRIPRO*, nå omtalt som *Banebrytende forskning*. Det har vært mindre endringer for dette området enn for de tematiske områdene med hensyn til vurdering av *excellence*. Figuren

⁴¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-3/id2474809/>.

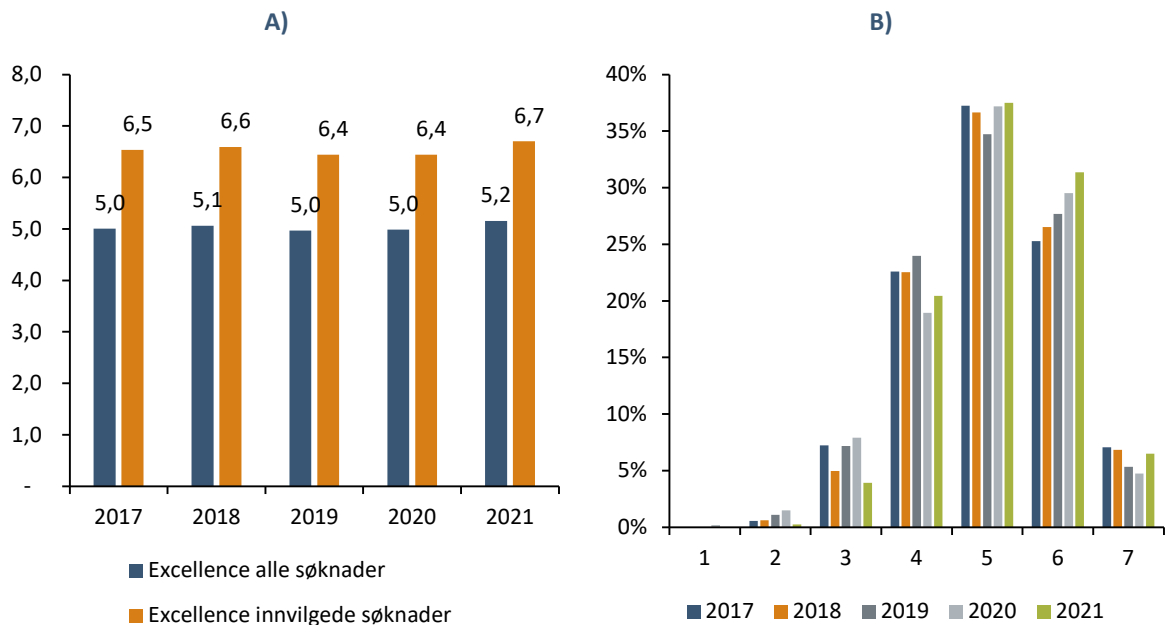
⁴² Dette er imidlertid ikke noe Forskningsrådet kan bestemme alene, men er avhengig av føringene på bevilgningene som gis fra departementene gjennom tildelingsbrev.

⁴³ Kilde: Oppdragsbeskrivelsen for evaluering av felles søknadsbehandling av Forskerprosjekt. Forskningsrådet (2022).

⁴⁴ Hentet fra interne retningslinjer for søknadsbehandling i Forskningsrådet, Forsker22: Retningslinjer for søknadsbehandling. Sist oppdatert: 31.03.2022

under presenterer (A) utvikling i gjennomsnittlig karakter for *excellence* for alle søknader til FRIPRO og innvilgede søknader i perioden 2017-2021. (B) presenterer fordelingen på karakterer i samme periode.⁴⁵

Figur 4-1: A) Utvikling i gjennomsnittlig karakter for excellence for FRIPRO. B) Endring i fordelingen av excellence-karakteren for FRIPRO. Kilde: Statistikk fra Forskningsrådet



Basert på gjennomsnittskarakter og fordelingen av karakterer for FRIPRO-prosjektene virker det i liten grad å være en endring i den vitenskapelige kvaliteten på hverken mottatte søknader eller innvilgede søknader. Innvilgelsesprosenten har vært på under 10 prosent årlig, og det tildeles midler til mellom 100 og 150 FRIPRO-søknader. Dette dekker litt mer enn antallet søknader som har karakter 7 i *excellence*,⁴⁶ og sammen med snittet for innvilgede søknader underbygger dette at felles søknadsbehandling har hatt liten innvirkning på vitenskapelig kvalitet.

Vi har samtidig undersøkt hvorvidt det er en oppfatning hos relevante aktører at felles søknadsbehandling har medført en endring i vitenskapelig kvalitet. Dette er kartlagt både for de tematiske budsjettformålene og for FRIPRO gjennom spørreundersøkelser og intervjuer med ansatte i Forskningsrådet, søkere, representanter fra forskningsinstitusjonene og eksperter som vurderer søknadene.

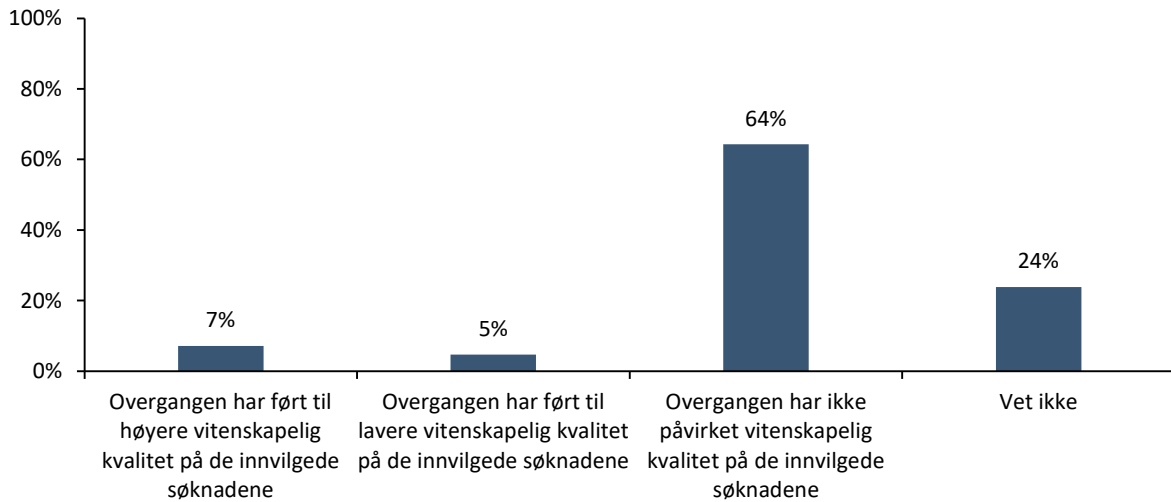
To tredjedeler av de ansatte i Forskningsrådet mener at overgangen ikke har påvirket den vitenskapelige kvaliteten. Her er det viktig å presisere at de ansatte har blitt bedt om å vurdere påvirkningen på de innvilgede søknadene. Syv prosent mener det er høyere vitenskapelig kvalitet, mens fem prosent opplever at den vitenskapelige kvaliteten er lavere. I fritekst oppgir enkelte av de ansatte i Forskningsrådet at muligheten til å vurdere søknader for flere budsjettformål kan bidra til å øke den vitenskapelige kvaliteten. Dette synet støtter opp under den opprinnelige visjonen for felles søknadsbehandling om at alle gode søknader skal fanges opp. De ansatte som uttrykker seg mer skeptisk i spørreundersøkelsen mener at omleggingen av panelbehandlingen,

⁴⁵ Det er viktig å påpeke at omleggingen til felles søknadsbehandling også medførte endringer i kriteriene og hvilke karakterer man tildelte etter. Det har vært konsistent i perioden 2019-2021, men i 2017 og 2018 benyttet man kriteriet vitenskapelig kvalitet sammen med andre karakterer som også i noen grad inneholdt elementer av det som i dag er *excellence*. Det er derfor ikke en direkte overlapp.

⁴⁶ Antallet søknader med karakter 7 i *excellence* varierer årlig mellom 75 og 130.

med blanding av tematiske søknader og søknader til FRIPRO, kan påvirke ekspertenes vurdering av den vitenskapelige kvaliteten.

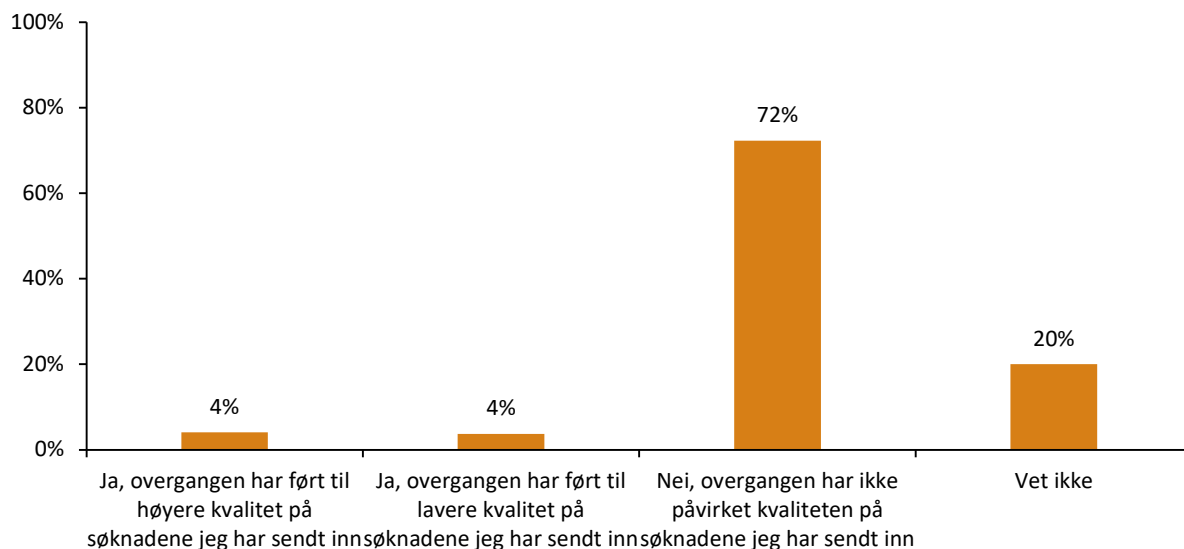
Figur 4-2: Ansatte i Forskningsrådet sitt svar på spørsmålet «Opplever du at overgangen til felles søknadsbehandling har påvirket den vitenskapelige kvaliteten på de søknadene som blir bevilget?». N=42. Kilde: Spørreundersøkelse til de ansatte i Forskningsrådet, gjennomført av Menon Economics



Kvaliteten på de innvilgede prosjektene har også blitt vurdert i intervjuene med både de ansatte i Forskningsrådet og representanter for forskningsmiljøene. Hverken ansatte i Forskningsrådet eller representanter for forskningsinstitusjonene vurderer at forskningskvaliteten er særlig endret som følge av omleggingen til felles søknadsbehandling. På spørsmål om hvorvidt Forskningsrådet bevilger til andre prosjekter nå, er det heller en diskusjon rundt hvorvidt det bevilges mer eller mindre til anvendt forskning.

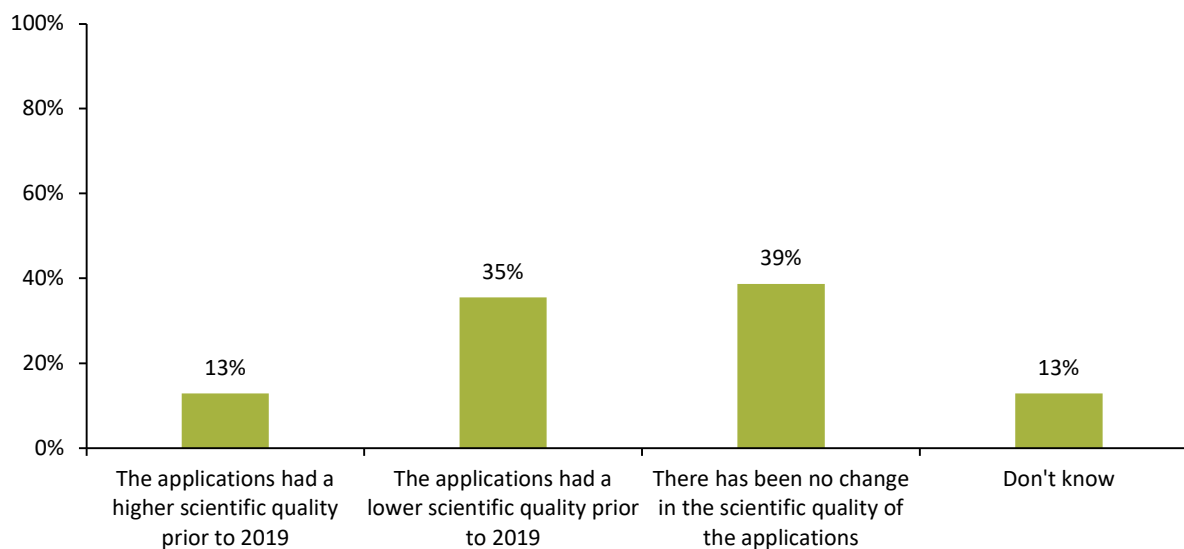
Vi har også stilt spørsmål til søkerne i vedtaksundersøkelsen for 2022 om de mener det er en endring i kvaliteten på søknaden de sender inn. Majoriteten (72 prosent) vurderer at søknadenes kvalitet er uendret. 4 prosent mener kvaliteten har økt og 4 prosent mener kvaliteten har blitt lavere. Enkelte søkere uttrykker i vedtaksundersøkelsen større usikkerhet rundt hvilke eksperter som vurderer søknaden, og at det derfor er mer krevende å formidle og spisse søknaden. Dette ble også trukket frem i intervju med en av forskningsinstitusjonene. En respondent påpeker at man må jobbe parallelt med flere søknader og flere team, noe som påvirker kvaliteten. På den andre siden trekker enkelte frem at én søknadsfrist for forskerprosjekter fungerer disiplinerende, og resulterer i bedre kvalitet på søknaden.

Figur 4-3 Søkernes svar på «Har overgangen til felles søknadsbehandling påvirket kvaliteten på de(n) søknaden(e) du har sendt inn?». N=245. Kilde: Vedtaksundersøkelsen 2022 til Forskningsrådets søkere, inkluderer kun svar fra søkere som har fått avslag



Videre har vi, i tråd med trianguleringen, også kartlagt hva ekspertene mener om utviklingen i vitenskapelig kvalitet. Dette er vist i figuren under.

Figur 4-4: Ekspertenes svar på spørsmålet «Have you noticed changes in the scientific quality of the applications?». N=31. Kilde: Forskningsrådets ekspertundersøkelse 2022



Av figuren går det frem at ekspertene er mer usikre enn søkerne. 40 prosent mener den vitenskapelige kvaliteten er uendret, men 35 prosent mener at den vitenskapelige kvaliteten nå er høyere enn den var før omleggingen. Det er viktig å påpeke at det er relativt få eksperter som har vurdert søknader både før og etter innføringen av felles søknadsbehandling, og dermed fått spørsmålet.

4.2. Vår vurdering av utvikling i vitenskapelig kvalitet

En målsetning for felles søknadsbehandling var å sikre at søknadene med høyest vitenskapelig kvalitet blir finansiert. Ved å se søknader på tvers skulle felles søknadsbehandling sørge for at slike søknader ble fanget opp. Vår vurdering er derimot at det er lite sannsynlig at felles søknadsbehandling har ført til en endring i den vitenskapelige kvaliteten på innvilgede søknader. Det er flere grunner til dette:

- Felles søknadsbehandling skal legge til rette for å vurdere en søknad der den er relevant, men det er ikke etablert et system for å gjennomføre dette
- Det har vært små endringer i karakter for vitenskapelig kvalitet for innvilgede FRIPRO-søknader i perioden før og etter innføringen av felles søknadsbehandling

Det er likevel et moment som trekker i retning av høyere vitenskapelig kvalitet:

- Automatisk flytting av gode søknader til FRIPRO (fra 2022) kan føre til høyere vitenskapelig kvalitet på innvilgede søknader

Videre går vi gjennom og utdyper våre vurderinger av de ulike momentene. Felles søknadsbehandling muliggjør sammenligning av alle søknadene på tvers av utlysningene, og mulighet for å flytte søknader til det temaet der den er mest relevant. Det kan for eksempel være tilfellet at søkere sender inn gode søknader, men med noe mindre tematisk relevans. Dersom man ser at søknaden bedre svarer på kriteriene til en annen utlysning kan man flytte den internt og heller vurdere den for bevilgning innenfor et annet tema. For å få til dette er Forskningsrådet avhengig av å ha et system som fanger opp disse søknadene og plasserer dem i riktig utlysning. Det er vår oppfatning at man ikke har hatt kapasitet eller systemer som legger til rette for dette. Dersom man skulle gjort dette, med nåværende systemer, ville det vært en stor manuell prosess som innebar mye koordinering og fare for å bryte kravet til likebehandling. Det har vært enkelttilfeller der søknader har blitt flyttet, men ingen helhetlig prosess. Vår vurdering er at Forskningsrådet ikke har klart å realisere denne fordelene ved felles søknadsbehandling.⁴⁷

Selv om det ikke har vært et helhetlig system for flytting av søknader, har Forskningsrådet i 2022 innført en endring som gjør at søknader med score på 6 eller 7 i vitenskapelig kvalitet (excellence) automatisk flyttes til FRIPRO for en vurdering der. Dette er en omlegging som svarer på utfordringen med at vitenskapelig gode søknader som ikke har høy nok relevans likevel kan bli fanget opp og tildelt midler. Det er imidlertid svært høy konkurranse og lav tildelingsprosent i FRIPRO. Det er derfor en lav sannsynlighet for at søknadene innvilges selv om de også vurderes i FRIPRO. Det legger samtidig til rette for en helhetlig vurdering av søknader med høy vitenskapelig kvalitet. Vi har imidlertid sammenlignet karakterene innenfor excellence for FRIPRO i perioden 2017-2021. Det er små endringer, og lite som tyder på at den vitenskapelige kvaliteten på innvilgede søknader er særlig endret etter innføringen av felles søknadsbehandling.⁴⁸

I tillegg har endringer i panelbehandlingen ført til noe usikkerhet om vurderingen av vitenskapelig kvalitet kan sammenlignes med tidligere vurderinger. Nå behandles både søknader innenfor anvendt og grunnleggende forskning i samme paneler, og det kan være stor faglig bredde i enkelte av panelene. Det er derfor trukket frem av de ulike informantene at man er usikker på hva panelene klarer å vurdere. Det er også en utfordring knyttet til kalibrering mellom panelene, og hvordan man skal rangere søknader innenfor samme utlysning som har vært

⁴⁷ Det er kommet innspill på at totalt er det ikke mange søknader som det er relevant å flytte på, men dette er en påstand som vi ikke har data til å verifisere.

⁴⁸ Det er endringer i innretningen av søknadstypen i perioden, noe som gjør at denne sammenligningen må tolkes med forsiktighet.

behandlet i ulike paneler. Denne utfordringen har imidlertid også eksistert tidligere når man har hatt flere paneler innenfor samme utlysning. Andre faktorer som bruk av enkelteksperter, gruppedynamikk og faglig skjønn kan også påvirke vurderingene, og er flere kilder til usikkerhet. Det har ikke vært mulig for å oss å kartlegge hvordan felles søknadsbehandling har påvirket disse ulike faktorene ved panelvurderingene. Dette gjør at det er vanskelig å slå fast om, og i hvilken grad, endringen i panelbehandlingen har påvirket vurderingen av den vitenskapelige kvaliteten.

5. Effektivitet

Felles søknadsbehandling har ført til en større omlegging av prosesser i Forskningsrådet. Det skulle på sikt både fungere effektiviserende for Forskningsrådet, men også være forenklende og forutsigbart for søkerne. Vi finner at enkelte prosesser har blitt effektivisert, eksempelvis gjennom standardiserte og felles prosesser. De ansatte har samtidig opplevd omleggingen som ressurskrevende. I en endringsprosess er det naturlig med økt ressursbruk i innføringsfasen, men det er forventet at denne avtar med tid. Opplevd ressursbruk har avtatt med tid, men felles søknadsbehandling oppleves fortsatt som en stor og tidkrevende prosess. Vi mangler imidlertid tall for å kunne vurdere den samlede ressursbruken. Majoriteten av søkerne opplever at de bruker like mye tid som før omleggingen, mens en femtedel opplever at de bruker mer tid. I forskningsinstitusjonene er det økt press på administrative ressurser og økt press rundt fristen. Samtidig oppfattes det som forutsigbart dersom fristen ligger fast.

5.1. Utvikling i effektivitet etter omlegging til felles søknadsbehandling

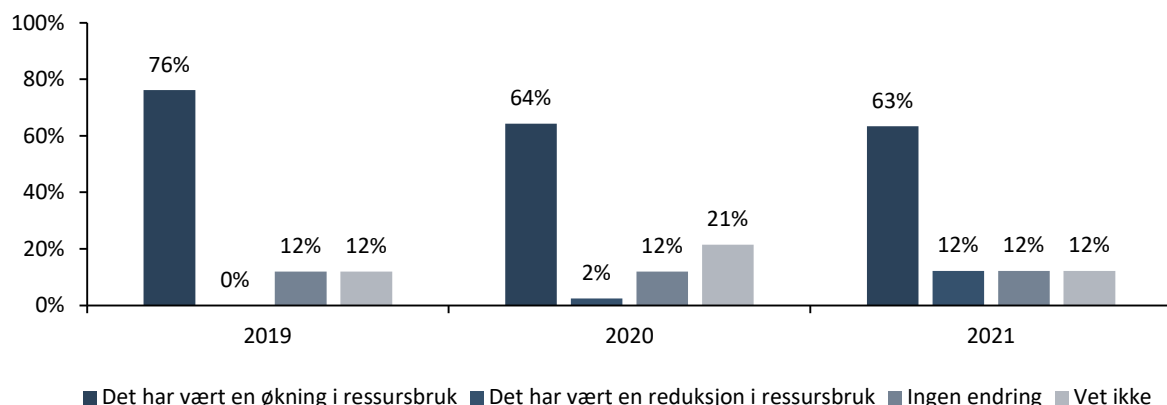
Et av målene med felles søknadsbehandling var effektivisering. Dette gjelder både interne prosesser, men også hvorvidt omleggingen har vært forenklende og effektiviserende for Forskningsrådets brukere. For å kartlegge utviklingen i ressursbruken ønsket vi å analysere timestatistikk for de ansatte i Forskningsrådet som jobber med søknadsbehandling av forskerprosjekter. På grunn av måten timeregisteringssystemet er utformet er det ikke mulig å se på statistikk knyttet til dette. Det føres ikke timer på de enkelte søknadstypene. Vi har derfor kartlagt hvordan de ansatte i Forskningsrådet har opplevd endringen i ressursbruk knyttet til søknadsbehandling av forskerprosjektsøknader gjennom spørreundersøkelsen.

Vi finner i hovedsak to ting når vi ser på ressursbruken for de ansatte:

1. En høy opplevd ressursbruk sammenlignet med tidligere
2. En reduksjon i den opplevde økte ressursbruken i løpet av perioden

Figur 5-1 presenterer de ansatte sin oppfatning av hvorvidt felles søknadsbehandling har ført til en endring i ressursbruk. 76 prosent oppgir at det var en økt ressursbruk i 2019 sammenlignet med 2018. Samtidig viser grafen en nedgang i andelen som opplever felles søknadsbehandling som ressurskrevende, og en økning i andelen som oppfatter at det er ressursbesparende fra 2019 til 2021. Det er ingen budsjettformål som skiller seg særlig ut. Gjennom fritekst i spørreundersøkelsen og intervjuer uttrykker også de ansatte en oppfatning om at felles søknadsbehandling medførte en betydelig ressursøkning ved innføring. At andelen som mener det har vært en økning i ressursbruk er fallende, indikerer at den opplevde kostanden ved endringen reduseres ettersom rutiner knyttet til felles søknadsbehandling blir mer etablert. Inntrykket nyanseres også gjennom intervju med de ansatte som arbeider sentralt med utlysninger og systemstøtte. De underbygger at det har vært mye arbeid å få på plass nye rutiner og systemer, men at organisasjonen nå begynner å realisere gevinster av standardiseringsarbeidet. Det er blant annet knyttet gevinster til gjenbruk, eksempelvis av teksten til felledelen av utlysningen. En sentral koordinator for søknadstypene gjør også at det er færre å forholde seg til.

Figur 5-1: Ansatte sitt svar på spørsmålet «Opplever du at omleggingen til felles søknadsbehandling har ført til en endring i ressursforbruk knyttet til søknadsbehandling sammenlignet med 2018?». N=42. Kilde: Spørreundersøkelse til de ansatte i Forskningsrådet, gjennomført av Menon Economics



Forskningsrådet gikk, for de fleste budsjettformål, fra flere mindre separate søknadsbehandlinger til en stor felles søknadsbehandling. Det er særlig det å plassere søknader i paneler og det å finne eksperter til panelene som trekkes frem som en ressursutfordring. Som omtalt i kapittel 3 ble søknader tidligere plassert i paneler tilknyttet den konkrete utlysningen. Nå er det derimot knyttet flere manuelle vurderinger til det å finne riktig panel for søknaden. Forskningsrådet benytter en algoritme basert på maskinlæring som gjør en første siling til de ulike panelene, men de ansatte oppgir i intervjuer at det er manuelle prosesser i etterkant av denne silingen.

Selv om vi ikke har kunnet analysere statistikk på ressursbruk for behandling av forskerprosjektsøknader samlet, har vi imidlertid fått statistikk på ressursbruk innenfor enkelte budsjettformål. Vi har derfor analysert ressursbruk for FRIPRO ettersom vurderingen og prosessen har vært likest for dette budsjettformålet. Det er viktig å påpeke at det er betydelig usikkerhet knyttet til tallene ettersom det har vært mange endringer i perioden, kategoriene for timeføring har endret seg, samt endringer i hvem som inngår i de ulike prosessene. Vi ser at antallet timer behandlingstid per søknad har gått fra 13 til 9 timer⁴⁹ for FRIPRO-søknader i perioden. Samtidig må det påpekes at det reelle timeantallet har økt med rett under 10 prosent, fra 16 466 til 17 820, men det behandles flere søknader på disse timene.

Endring i behandlingstid

Standardisering av prosessen har ført til at alle søknader nå må ferdigbehandles før man kan vedta tildelinger i de respektive budsjettformål og porteføljer. For de fleste budsjettformål er det noe lengre behandlingstid, men dette varierer ut fra tidligere utgangspunkt. Før innføringen av felles søknadsbehandling varierte total behandlingstid fra 2 til 8 måneder.⁵⁰ En overordnet trend var at budsjettformål med mange søknader brukte lengre tid på å behandle søknadene.⁵¹ Behandlingstiden ved felles søknadsbehandling har variert etter omleggingen. I 2019 og 2020 benyttet Forskningsrådet mellom syv og åtte måneder på å behandle søknadene, mens man på det raskeste i 2021 brukte om lag fire måneder. Flyttingen av frist til februar i 2021, med ekstern lovnad om vedtak før sommeren, var ambisiøs gitt hvor omfattende felles søknadsbehandling er, og medførte

⁴⁹ Dette representerer en endring fra 16 466 timer fordelt på 1304 søknader i 2018 til 17 820 timer fordelt på 2005 søknader i 2021. Timene gjelder for kategoriene: Budsjett og planer, Utlyse og mobilisere, og Vurdere og rangere. Vurdere og rangere utgjør den klart største andelen av timebruken med rundt 80 prosent.

⁵⁰ 2 mnd: 2 budsjettformål, 3 mnd: 12 budsjettformål, 4 mnd: 3 budsjettformål, 5 mnd: 4 budsjettformål, 6 mnd: 3 budsjettformål, 7 mnd: 4 budsjettformål, 8 mnd: 2 budsjettformål.

⁵¹ Kilde: Kartlegging av behandling av forskerprosjektsøknader i Forskningsrådet, 2018..

en økt arbeidsbelastning. Selv om selve behandlingstiden har økt, og prosessen oppleves mer omfattende av de ansatte i Forskningsrådet, kan vi ikke si hvordan ressursbruken totalt er påvirket på grunn av mangel på timeføringsstatistikk.

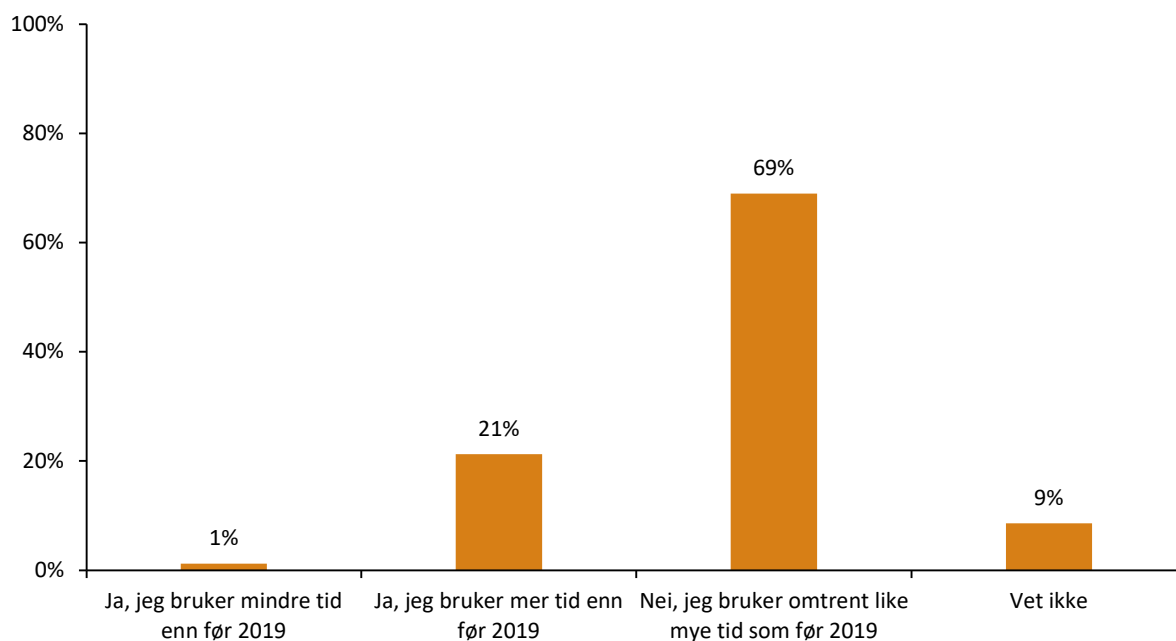
Enklere å bruke ressurser på tvers av virksomheten

Flere oppgir i intervjuer at standardiseringen og retningslinjene som er utviklet har gjort det enklere å benytte andre ressurser, som ikke nødvendigvis har deltatt i søknadsbehandling av forskerprosjekter eller innenfor det spesifikke budsjettformålet tidligere, i søknadsbehandlingen. Opplæringskostnaden for søknadsbehandlingen oppleves, som følge av standardiseringen, lavere enn tidligere. Det er tydelige føringer som gjør det enklere for noen som ikke har deltatt i søknadsbehandlingen for forskerprosjekter tidligere å bidra. Flere trekker også frem arbeidet Forskerprosjektteamet gjør med standardisering og utvikling som ressursbesparende, og at de selv slipper å bruke ressurser på dette innenfor porteføljen eller budsjettformålet.

Majoriteten av søkerne vurderer at de bruker like mye tid på søknadene nå som før omleggingen

Et annet viktig formål med omleggingen var å være forenklerende og effektiviserende for søkerne. Én frist skulle bidra med forutsigbarhet, heller enn at man må følge med på mange frister. I tillegg skulle omlegging av nettsider og standardisering av maler gjøre det enklere for søkerne å orientere seg og effektivisere tiden de bruker på å utarbeide søknaden. Forskningsinstitusjonene har ulike oppfatninger av dette. I vedtaksundersøkelsen ser vi at majoriteten av søkerne (69 prosent) oppgir å bruke like mye tid på å søke om forskerprosjektmidler som tidligere. 21 prosent oppgir å bruke mer tid sammenlignet med før omleggingen. Det er kun 1 prosent (3 respondenter) som mener de nå bruker mindre tid på å søke. Søkerne som mener de bruker mer tid på søknaden nå, trekker frem panelbehandlingen. De oppgir at de må skrive søknaden annerledes for å sikre at de treffer et bredere panel, og at det er såpass stor språklig variasjon mellom ulike fagbakgrunner at dette påvirker søknadsskrivingen. Det er også flere som opplever at kriteriene har blitt flere eller mer omfattende enn tidligere. Det er samtidig viktig å påpeke at dette representerer tilbakemeldinger fra søkerne som har fått avslag.

Figur 5-2: Søkeres svar på «Har omlegging til felles søknadsbehandling påvirket tidsbruk knyttet til utforming og innlevering av forskerprosjektsøknad(er) til Forskningsrådet?». N=245. Kilde: Vedtaksundersøkelsen 2022 til Forskningsrådets søkere, inkluderer kun svar fra søkere som har fått avslag



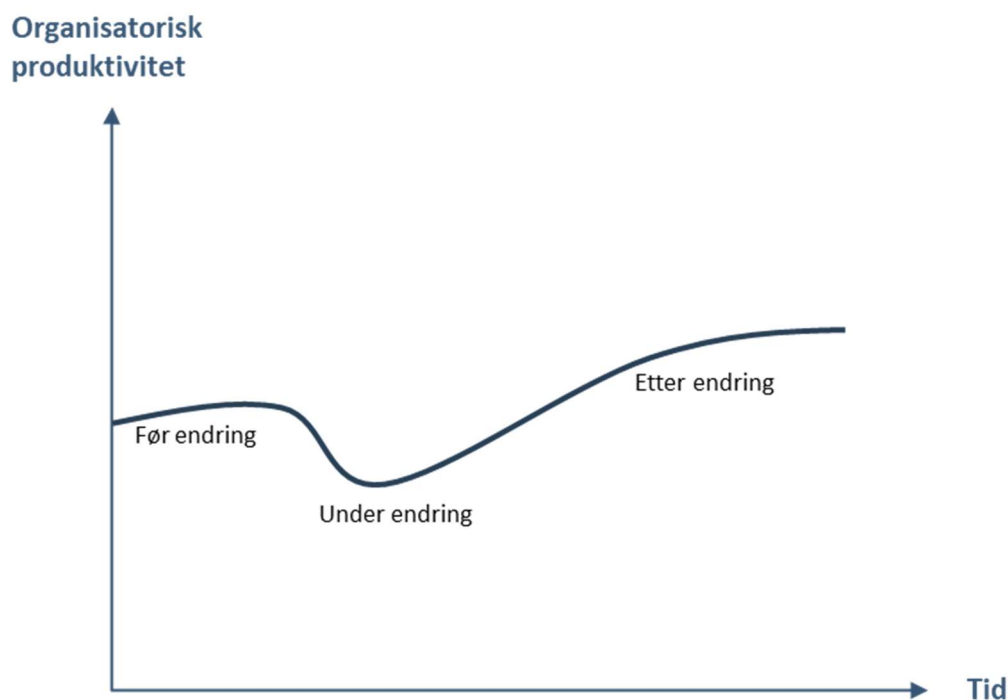
Representanter fra forskningsinstitusjonene påpeker i intervjuene at omleggingen har medført en økt byrde på de administrative støttefunksjonene. Én frist bidrar til at antallet personer og søknader som skal bistås parallelt øker. Det er samtidig mange som oppgir at det å ha én frist både er effektiviserende og disiplinerende, og at det har medført omlegging av enkelte interne prosesser. Enkelte opplever at standardiseringen og oppdatering av nettside er forenklerende og mer oversiktlig. Andre derimot oppgir at de hadde god oversikt før og har god oversikt nå. Enkelte uttrykker også at det er så mye informasjon på utlysningssiden for forskerprosjekter at dette kan fungere mot sin hensikt, og gjøre det vanskelig å orientere seg. Representantene fra forskningsinstitusjonene oppfatter også at det har vært såpass mange endringer at det er krevende å si hvorvidt man har effektivisert, ettersom man har brukt mye ressurser på å oppdatere seg på hva som gjelder til enhver tid. En aktør oppga eksempelvis at det er et stort potensial i å etablere et årshjul rundt søknadsfrist for dem, men når det er så stor usikkerhet knyttet til hvorvidt den fristen vedvarer forsvinner gevinsten.

5.2. Vår vurdering av effektivitet

Et av målene med felles søknadsbehandling var å effektivisere søknadsbehandlingen i Forskningsrådet. Den økonomiske litteraturen viser at produktiviteten ofte reduseres under implementering av større endringsprosesser⁵². Bakgrunnen er at rutiner og prosedyrer som tidligere har sikret effektiv produksjon (eller søknadsbehandling som er tilfellet her) må endres. Gevinstene ved større endringsprosesser tar derfor ofte noe tid å realisere. En illustrasjon av denne mekanismen er vist i figuren nedenfor.

⁵² Stensaker, Inger & Meyer, Christine B (2011): *Endringskapasitet*. Fagbokforlaget.

Figur 5-3: Utvikling i organisatorisk effektivitet (best mulig resultat for gitt mengde arbeidskraft og kapital) i endringsprosesser. Kilde: Stensaker og Meyer (2011)⁵³



Basert på betydelige endringer *etter* innføringen, vurderer vi at omleggingen til felles søknadsbehandling ikke var tilstrekkelig utredet i forkant. At det gjennomføres større endringer etter innføring øker omfanget av opplevde endringskostnader. Det er vår vurdering, basert på spørreundersøkelse og intervjuer med de ansatte, at omleggingen *midlertidig* har ført til økt ressursbruk. Det at andelen som opplever økt ressursbruk har blitt redusert i perioden indikerer at en del av disse kostnadene faktisk er midlertidige omstillingskostnader. Oppfattelsen av opplevd ressursbruk varierer også basert på hvor i organisasjonen de ansatte er plassert. De årlige endringene i innretningen bidrar samtidig til å forlenge perioden med omstillingskostnader og i noen grad også endringsprosessen.

Dersom vi ser på hvordan den faktiske omleggingen påvirker effektiviteten (utenom omstillingskostnader) er det følgende vi vil trekke frem:

- Økt utnyttelse av stordriftsfordeler gjennom standardisering av prosesser og rutiner
- Økt forutsigbarhet for ansatte og søkere
- En større prosess som har ført til økt koordinering

Tidligere ble søknader behandlet i hver enkelt utlysning i hvert enkelt program, og dette ble gjort litt ulikt på tvers av organisasjonen. Søkerne hadde muligheten til å sende inn sine søknader til ulike programmer som hadde frist gjennom året, noe som medførte at man på tvers av budsjettformålene kunne gjennomføre en relativt lik vurdering av samme søknad. Gjennom å behandle alle søknader samtidig kan Forskningsrådet utnytte interne stordriftsfordeler. Standardiseringen som følger med felles søknadsbehandling muliggjør at det benyttes mindre tid på utforming av utlysningstekster, utarbeidelse av kriterier og vurderinger knyttet til søknadsbehandlingen.

⁵³ Stensaker, Inger & Meyer, Christine B (2011): *Endringskapasitet. Fagbokforlaget.*

Det er vår vurdering, basert på spørreundersøkelse og intervjuer med de ansatte, at standardiseringen har bidratt til effektivisering i søknadsbehandlingen.

Det å samle søknadsbehandlingen til én prosess kan også gi gevinster ved økt forutsigbarhet gjennom et tydelig årshjul, og resultere i mer samhandling på tvers av organisasjonen. Både de ansatte og forskningsinstitusjonene ser gevinstene av dette, samtidig er det vår vurdering at antallet endringer *etter* at felles søknadsbehandling ble innført sannsynligvis har bidratt til å redusere denne gevinsten.

Felles søknadsbehandling er en større og mer omfattende prosess enn budsjettformålene tradisjonelt har hatt. Et moment som særlig trekkes frem av de ansatte er at felles panelbehandling og koordinering på tvers av budsjettformålene krever mer ressurser enn tidligere. Det er altså ikke entydig hva slags innvirkning felles søknadsbehandling har hatt på effektiviteten i Forskningsrådets søknadsbehandling. Når vi ikke kan se på objektive tall knyttet til ressursbruken kan vi derfor ikke konkludere med hvordan felles søknadsbehandling har påvirket den interne effektiviteten i Forskningsrådet.

6. Vurderinger og anbefalinger

I dette kapitlet presenterer vi en analyse av omleggingen til felles søknadsbehandling. Deretter kommer vi med enkelte konkrete anbefalinger for å jobbe videre med felles søknadsbehandling. I tillegg tar vi opp viktige utfordringer og drøfter mulige løsninger for disse.

6.1. Analyse av innføringen av felles søknadsbehandling

6.1.1. Felles søknadsbehandling var en omfattende sentraliseringsprosess som skulle oppfylle flere målsetninger

Det var flere argumenter for å innføre felles søknadsbehandling. Det skulle blant annet legge til rette for:

- Innføringen av porteføljestyling
- Sikre at søknadene med høyest vitenskapelig kvalitet ble finansiert, samtidig som de mest relevante søknadene ble finansiert
- Effektivisering av søknadsbehandlingen
- Føre til mer enhetlig praksis og et samlet Forskningsråd

En del av vurderingen knyttet til innføringen av felles søknadsbehandling omhandler i hvilken grad standardiseringen langs en rekke ulike parametere har bidratt til å oppnå de målene som man satte for omleggingen. Dette kan settes inn i et teoretisk rammeverk som i faglitteraturen omtales som IR-dilemmaet.⁵⁴ Dette rammeverket er vanlig å benytte når behovet for regionkontorer skal vurderes, men det kan benyttes for å vurdere i hvilken grad man skal samle eller sentralisere funksjoner som felles søknadsbehandling i utgangspunktet er. Det er en sentralisering av søknadsbehandling av forskerprosjektsøknader. I teorien er IR-dilemmaet, en avveining mellom sentralisert standardisering og lokal differensiering, et dilemma alle virksomheter må forholde seg til. Med dette som faglig ståsted vil vi derfor belyse innføringen av felles søknadsbehandling. Dette dilemmaet forklares i boksen nedenfor.

⁵⁴ Doz T.L og Prahalad C. K (1991): *Managing MDNCs; A search for a new paradigm. Strategic management journal.* Colbjørnsen, T (1995): *Reisen til markedet. Organisasjonsutforming for økt konkurranse.* TANO.

Boks 6-1: IR-dilemmaet

Rammeverket brukes til å avgjøre når det er hensiktsmessig at beslutningsmyndighet samles (integrasjon) og når det er hensiktsmessig at denne legges til de enkelte budsjettformålene (respons). IR-rammeverket forteller oss at grad av autonomi bør avgjøres av i hvor stor grad det er behov for å gjøre tilpasninger av søknadsbehandlingen til lokale forhold (respons). I så tilfellet bør beslutningsmyndighet legges til budsjettformålene slik at de har mulighet til å foreta slike tilpasninger.

Bokstaven «I» i IR-dilemmaet står for integrasjon, og tilsier at oppgaver og funksjoner bør sentraliseres. Gevinsten ved sentralisering er særlig knyttet til fordelene med å standardisere. Like saker behandles likt. Forvaltningsretten legger til grunn at likebehandling er normaltstanden i offentlig tjenesteyting. I tillegg kan det være kostnadseffektivt. Kostnadene med å utvikle prosedyrer og fremgangsmåter påløper ikke på nytt. Standardisering innebærer repetisjoner, og repetisjoner gjør det mulig å spesialisere seg i faget, luke ut feil og heve kvaliteten. Som vi ser, er dette i tråd med mange av de målsetningene man ønsket å oppnå ved felles søknadsbehandling.

Bokstaven «R» i IR-dilemmaet står for respons. De fleste organisasjoner har behov for å differensiere seg ut mot brukerne. Organisasjonen kan se seg tjent med å ha egne ansvarsenheter rettet inn mot å betjene ulike regioner og segmenter, i dette tilfellet ulike utlysninger for ulike temaer. Standardiserte regler og prosedyrer kan være for rigide til å imøtekomme varierte brukerbehov, her eksempelvis føringer fra departementene.

Brukes IR-rammeverket som bakteppe for å forklare hvilken retning Forskningsrådet har gått i så ser vi at Forskningsrådet, gjennom etablering av mer standardiserte prosesser og rutiner, er gått i retning av mer «integrasjon». Slik vi har forstått det gjennom intervjuer med ansatte i Forskningsrådet, skulle dette både legge til rette for porteføljestyring, men også flere av gevinstene som er beskrevet over som enhetlighet og effektivisering. Prosessen har gått fra relativt stor grad av autonomi for de ulike budsjettformålene til en sterkere sentralstyrt prosess.

Vår vurdering er at det er mange mulige gevinster ved felles søknadsbehandling, som beskrevet over. Det er imidlertid kun enkelte av disse gevinstene som Forskningsrådet har klart å realisere. Gevinstene er i stor grad knyttet til standardisering av de ulike malene, rutine og prosessene for gjennomføring av søknadsbehandlingen. Dette har vært effektiviserende, men også viktig for likebehandlingen av søknader på tvers i Forskningsrådet. Andre prosesser oppleves å ha ført til økt ressursbruk, samtidig som at endringen har medført omstillingskostnader. Siden omleggingen har medført årlige endringer har disse kostnadene blitt høyere både for søkere og internt ansatte, på grunn av kontinuerlig tilpasning til ny innretning.

6.1.2. Hvorfor har ikke Forskningsrådet klart å realisere målsetningene ved felles søknadsbehandling fullt ut?

Det er, etter vår vurdering, flere årsaker som sammen har gjort at man ikke har oppnådd alle målene med innføringen av felles søknadsbehandling. Omleggingen til felles søknadsbehandling:

- Var initiert av toppledelsen i Forskningsrådet
- Var ikke tilstrekkelig utredet i forkant av implementeringen
- Var ikke tilstrekkelig forankret i forkant av implementeringen

- Skjedde parallelt med en annen større omlegging: innføringen av porteføljestyring
- Påvirket søknadsbehandlingen betydelig

Innføringen av felles søknadsbehandling var initiert av toppledelsen i Forskningsrådet. Omleggingen skulle blant annet legge til rette for innføringen av porteføljestyring, og ble innført parallelt med denne omleggingen. Det er viktig å forstå punktene over i lys av selve organisasjonen og kulturen internt i Forskningsrådet. Det er vår vurdering at det har vært en kultur der det har vært rom for en viss grad av autonomi internt i Forskningsrådet. Dette ser vi ut ifra kartleggingen som ble gjennomført i 2018, som viser stor variasjon i praksis på tvers av utlysningene av forskerprosjektmidler, og hvordan man organiserer egen prosess og rutiner. I flere tidligere utredninger⁵⁵ gjennomført for Forskningsrådet ble det også formidlet at endringer tradisjonelt har vært betydelig forankret. I mange tilfeller har også endringene blitt initiert nedenfra i organisasjonen. I tillegg er det vår vurdering at omleggingen var lite utredet i forkant av innføringen. Det foreligger ikke interne utredninger av innføring eller innretning av felles søknadsbehandling, kun kartleggingen av de ulike utlysningene som ble gjennomført i 2018. Dette var et viktig grunnlagsdokument, men det er ingen videre skriftlige utredninger av hvordan man kunne innrette felles søknadsbehandling på best mulig måte. Dette bryter også med kulturen i Forskningsrådet, der man tradisjonelt har lagt stor vekt på å utrede og teste endringer før de blir innført. Det at man har gjennomført årlige endringer i innretningen av felles søknadsbehandling underbygger at felles søknadsbehandling ikke var tilstrekkelig utredet i forkant.

Det er vår vurdering at omleggingen til felles søknadsbehandling heller ikke var tilstrekkelig forankret hverken hos de ansatte i Forskningsrådet eller hos søkerne. Dette underbygges av at det har kommet mange innspill på innretningen og gjennomføringen av søknadsbehandlingen både fra interne og eksterne. I tillegg skjedde omleggingen parallelt med innføringen av porteføljestyring i Forskningsrådet, som var en omfattende endring. Et sentralt funn fra følgeevalueringen av innføringen av porteføljestyring var at denne endringen også opplevdes initiert av toppledelsen, lite forankret og lite utredet i forkant av innføringen.⁵⁶ Manglende operasjonalisering av prosessen har ført til en senere implementering enn nødvendig. Dette kan også ha påvirket omleggingen til felles søknadsbehandling. Det har vært krevende for organisasjonen å stå i flere større parallelle endringsprosesser. I denne evalueringen ble det også trukket frem manglende systemstøtte for innføringen av endringen. Vi har ikke spesifikt kartlagt dette i denne evalueringen, men det er indikasjoner på at systemene ikke har vært tilstrekkelig tilrettelagt for å nå alle målsetningene. Blant annet var det svært krevende å skulle håndtere søknadsbehandlingen når søkerne kunne velge flere tema. I tillegg har det ikke vært tilrettelagt et system eller en prosess for å flytte søknader til budsjettformål som man anser at søknadene er mer relevante for.

En siste indikasjon for at Forskningsrådet ikke har oppnådd målsetningene med felles søknadsbehandling er knyttet til den påvirkningen som omleggingen hadde på selve søknadsbehandlingen. Dette er kartlagt i en spørreundersøkelse til porteføljestyrekoordinatorerne i forbindelse med følgeevalueringen av innføring av porteføljestyring. Her sier 7 av 16 porteføljer at påvirkningen fra felles søknadsbehandling på søknadsbehandlingen hovedsakelig var negativ.⁵⁷ Dette er i stor grad knyttet til mange av de samme observasjonene som er kommet frem i denne rapporten. Prosessen oppleves å ta mer tid og det er mindre mulighet for tilpasninger

⁵⁵ Delrapport 1 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyring i Forskningsrådet. Menonrapport 1/2022. Evaluering av overgangen fra én fast søknadsfrist til løpende søknadsfrist for IPN. Menon-publikasjon 88/2021.

⁵⁶ Delrapport 1 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyring i Forskningsrådet. Menonrapport 1/2022.

⁵⁷ 11 av 16 porteføljestyrekoordinatorer svarte i svært stor eller stor grad. Videre mente 7 av disse porteføljestyrekoordinatorer at denne påvirkningen i hovedsak hadde vært negativ, mens 2 mente at den i hovedsak var positiv. 2 mente at påvirkningen hverken var negativ eller positiv. Delrapport 2 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyring i Forskningsrådet. Menonrapport 84/2022.

til de ulike budsjettformålene. Dette kan også knyttes til tapet av autonomi i prosessen, noe som kan oppleves vanskelig, spesielt dersom selve prosessen opplevdes toppstyrt og lite forankret i forkant.

6.2. Anbefalinger

Vi presenterer her noen anbefalinger som kan hjelpe Forskningsrådet til å utvikle arbeidet med felles søknadsbehandling.

- **Forskningsrådet bør beholde og videreutvikle standardiseringsarbeidet**

Standardiseringsarbeidet av malverk, rutiner og prosesser trekkes frem som svært positivt av majoriteten av de ansatte i Forskningsrådet. Det har både bidratt til kvalitetssikring og lagt til rette for effektivisering. I tillegg oppleves det enhetlig fra de eksterne. Det er viktig at Forskningsrådet beholder og utvikler dette arbeidet videre. Dette legger også til rette for enklere og mer smidig ressursdeling i virksomheten, når alle jobber etter de samme rutinene.

- **Forskningsrådet bør legge til rette for dialog og diskusjon på tvers i organisasjonen knyttet til hvordan man gjennomfører relevansvurderingen**

Ved å legge til rette for dialog og diskusjon på tvers i organisasjonen vil Forskningsrådet få belyst hvilke utfordringer som de enkelte saksbehandlerne opplever i gjennomføringen av relevansvurderingen. Dette kan også bidra til å skape mer forståelse for hvordan andre vurderer relevans og bidra til mer enhetlighet. Ettersom det vil være ulike prioriteringer vil det være noe variasjon i vurderingene på tvers av budsjettformål, men det bør være den samme overordnede forståelse. Ved å bidra til diskusjon av hvordan man tolker veiledningen kan virksomheten sørge for mindre usikkerhet og ressursbruk i gjennomføringen av relevansvurderingen. Mer dialog på tvers av budsjettformålene generelt kan også bidra til å styrke en felles kultur og enhetlig praksis for alle som jobber med søknadsbehandling av Forskerprosjekter.

- **Forskningsrådet bør velge en innretning for felles søknadsbehandling, og beholde denne i noen år fremover**

Felles søknadsbehandling var en stor omlegging både for Forskningsrådet og for søkerne. I tillegg har det vært kontinuerlige endringer i årene som har fulgt. Vi har forståelse for at det har vært et behov for å gjøre noen justeringer i disse årene, og vi mener mange av justeringene har vært riktige. Det blir imidlertid betydelige transaksjonskostnader både internt og eksternt ved en slik kontinuerlig endring. Uavhengig av hvordan Forskningsrådet ønsker å innrette felles søknadsbehandling fremover bør det valgte formatet beholdes i noen år, slik at man kan opparbeide en viss forutsigbarhet. I tillegg må Forskningsrådet kommunisere formatet godt ut til søkerne og være tydelig på at dette vil være det valgte formatet i noen år fremover.

6.3. Drøfting av utfordringene og mulige løsninger for videre arbeid med felles søknadsbehandling

I dette delkapittelet trekker vi frem noen, etter vår vurdering, viktige utfordringer ved felles søknadsbehandling, og foreslår mulige løsninger. For disse utfordringene er det ikke noen opplagte løsninger, men det vil være vurderinger som enten taler for eller imot endringen. Vi kommer derfor ikke med en klar anbefaling, men presenterer en overordnet vurdering av mulige økonomiske og administrative konsekvenser av disse løsningene for å synliggjøre hvor ressurskrevende de kan være.

6.3.1. Dele FRIPRO og tematiske budsjettformål i to separate prosesser?

Situasjonsbeskrivelse: FRIPRO er en åpen, nasjonal konkurransearena innenfor alle fag, med målsetning om å finansiere grunnleggende fremragende forskning av den høyeste vitenskapelige kvaliteten og som er dristig og nyskapende. De tematiske budsjettformålene skal bidra til å oppfylle mål og behov for forskning av høy vitenskapelig kvalitet innenfor prioriterte områder, basert på mer eller mindre spissede føringer fra departementene. Dette medfører at FRIPRO og tematiske budsjettformål skal dekke ulike behov for forskning.

Problem: Det er i skjæringspunktet mellom FRIPRO og de tematiske budsjettformålene at utfordringene ofte oppstår. For å få til en standardisering av søknadstypen Forskerprosjekt ble det inngått kompromisser for alle budsjettformål. En tydelig utfordring er å ha like kriterier og føringer for utlysningen. FRIPRO og de tematiske budsjettformålene ønsker å oppnå ulike ting, noe som også gjør at de til dels har behov for tilpasninger i vurderingskriterier og innretningen av søknadstypen. Eksempelvis ønsker FRIPRO i hovedsak å vektlegge *excellence*, og å kunne vurdere både dristighet og kvalitet, noe som allerede har medført innføringen av et todelt *excellence*-kriterium for alle budsjettformål.

Forslag til løsning: Dele søknadsbehandlingen mellom FRIPRO og tematiske budsjettformål. Dette muliggjør enn mindre omfattende prosess. En splitting muliggjør ulike kriterier og andre former for differensiering i prosessen. Da kan FRIPRO legge mer vekt på *excellence* og man kan også ha andre karakterer som passer bedre overens med tematiske og politiske føringer og prioriteringer. Det er viktig å presisere at felles kriterier ble innført sentralt for alle søknadstyper, likt med Horisont Europa, og var ikke en del av felles søknadsbehandling. En splitting av FRIPRO og de tematiske budsjettformålene vil imidlertid muliggjøre forskjeller i karakterer og vurderingskriterier. Eksempelvis kan det også innføres karanteneordninger for å møte utfordringen med lav innvilgelsesprosent i enkelte budsjettformål.

Administrative og økonomiske kostnader: Å splitte prosessen for FRIPRO og tematiske budsjettformål vil forenkle koordineringen knyttet til eksempelvis panelbehandlingen, samt gjøre kommunikasjonen utad enklere og tydeligere. Forskningsrådet vil gå glipp av stordriftsfordeler i søknadsbehandlingen, og det vil ikke være mulig å flytte søknader mellom tematiske utlysninger og FRIPRO. Søkere må da eventuelt sende to søknader, noe som kan bidra til økt antall søknader og medfølgende økt ressursbruk i Forskningsrådet. Det kan imidlertid bli enklere for søkere å spise søknadene ytterligere mot den tematiske utlysningen eller FRIPRO, noe som kan øke eller holde nivået på relevante søknader stabilt. Det vil fortsatt være mulig for Forskningsrådet å flytte søknader mellom ulike tematiske budsjettformål⁵⁸, gitt at man har etablert et system for dette⁵⁹. Mye av arbeidet rundt standardisering av rutiner, prosesser og verktøy kan sannsynligvis fortsatt beholdes og bidra til effektivisering. Denne omleggingen vil medføre noe økt ressursbruk i ny omlegging, men dette vil sannsynligvis reduseres på lengre sikt.

6.3.2. Felles eller separat panelbehandling?

Situasjon: Som en del av omleggingen til felles søknadsbehandling ble det innført felles panelbehandling. Dette innebærer at søknader fordeles basert på fag og tema og ikke basert på hvilken utlysning de har søkt på. Et resultat av dette er at søknader til tematiske budsjettformål og FRIPRO blandes i de fleste paneler.

⁵⁸ Det er uttalt i intervjuer at det dreier seg om få søknader, men vi har ikke hatt data for å kunne verifisere denne påstanden.

⁵⁹ Et slikt system må fange opp alle relevante søknader for å ivareta prinsippet om likebehandling. Vi omtaler dette nærmere i delkapittel 6.3.3, men vurderer at dette sannsynligvis er svært ressurskrevende.

Problem: Felles panelbehandling har resultert i at søknader vurderes på tvers av behov utformet i utlysningsteksten. Det er vår forståelse, som omtalt i forrige delkapittel, at utfordringen er størst ved blandingen av FRIPRO og søknader til tematiske budsjettformål. Disse har såpass ulike formål at det har en innvirkning på vurderingen. Panelbehandlingen har også bidratt til et økt koordineringsbehov, og krevende manuelle prosesser med å plassere søknader i riktig panel og å skaffe riktige eksperter til disse panelene.

Forslag til løsning: Det er to mulige løsninger på utfordringene knyttet til felles panelbehandling.

- *Ha to parallelle prosesser for panelbehandling: en prosess for FRIPRO og en prosess for de tematiske utlysningene.*

Dette vil bidra til mindre målkonflikt, samtidig som det bevarer enkelte av gevinstene ved å ha mer standardiserte paneler. En annen mulighet er å:

- *Gå tilbake til slik det var tidligere, hvor hver utlysning hadde sitt eget panel.*

Dette vil sørge for at konkurrerende søknader i større grad vurderes sammen. Det vil samtidig med høy sannsynlighet resultere i flere panel, og større variasjon i antall søknader per panel. Det vil også være enklere å rekruttere eksperter til panelene.

Administrative og økonomiske konsekvenser: Begge løsninger innebærer mindre koordinering enn dagens løsning. Det er rimelig å anta at det vil bli enklere både å selektere eksperter og å plassere søknader i panel. Dette vil medføre en reduksjon i ressursbruken. På den andre siden kan det bidra til flere panel som vil øke ressursbehovet noe.

6.3.3. Finansieres de beste vitenskapelige prosjektene?

Situasjonsbeskrivelse: Felles søknadsbehandling skal sikre at søknadene med høyest vitenskapelig kvalitet blir innvilget. Dagens system fungerer kun i noen grad for dette formålet. Søknader som er sendt inn til tematiske budsjettformål som oppnår karakter 6 eller 7, og ikke får finansiering, sendes til FRIPRO. Et system for å flytte tematiske søknader mellom tema finnes imidlertid ikke. Tematiske søknader av høy kvalitet, men ikke så høy at de når opp i FRIPRO, kan dermed falle igjennom dersom søker har valgt "feil" tema.

Problem: Prosessen for felles søknadsbehandling er ikke tilrettelagt for å fange opp søknader og vurdere søknader på tvers av budsjettformål. Dette gjelder både i søknadsbehandlingen, men også i porteføljestyrene der vedtak om bevilgning fattes.⁶⁰ Søknadene skrives i dag rettet mot enten et tematisk budsjettformål eller FRIPRO. Dette representerer i mange tilfeller to ulike måter å formulere forskningssøknadene på. Når Forskningsrådet mottar mellom 2000 og 3000 forskerprosjektsøknader kan det ikke gjennomføres en manuell vurdering av om alle disse søknadene potensielt er bedre innrettet for et annet budsjettformål.

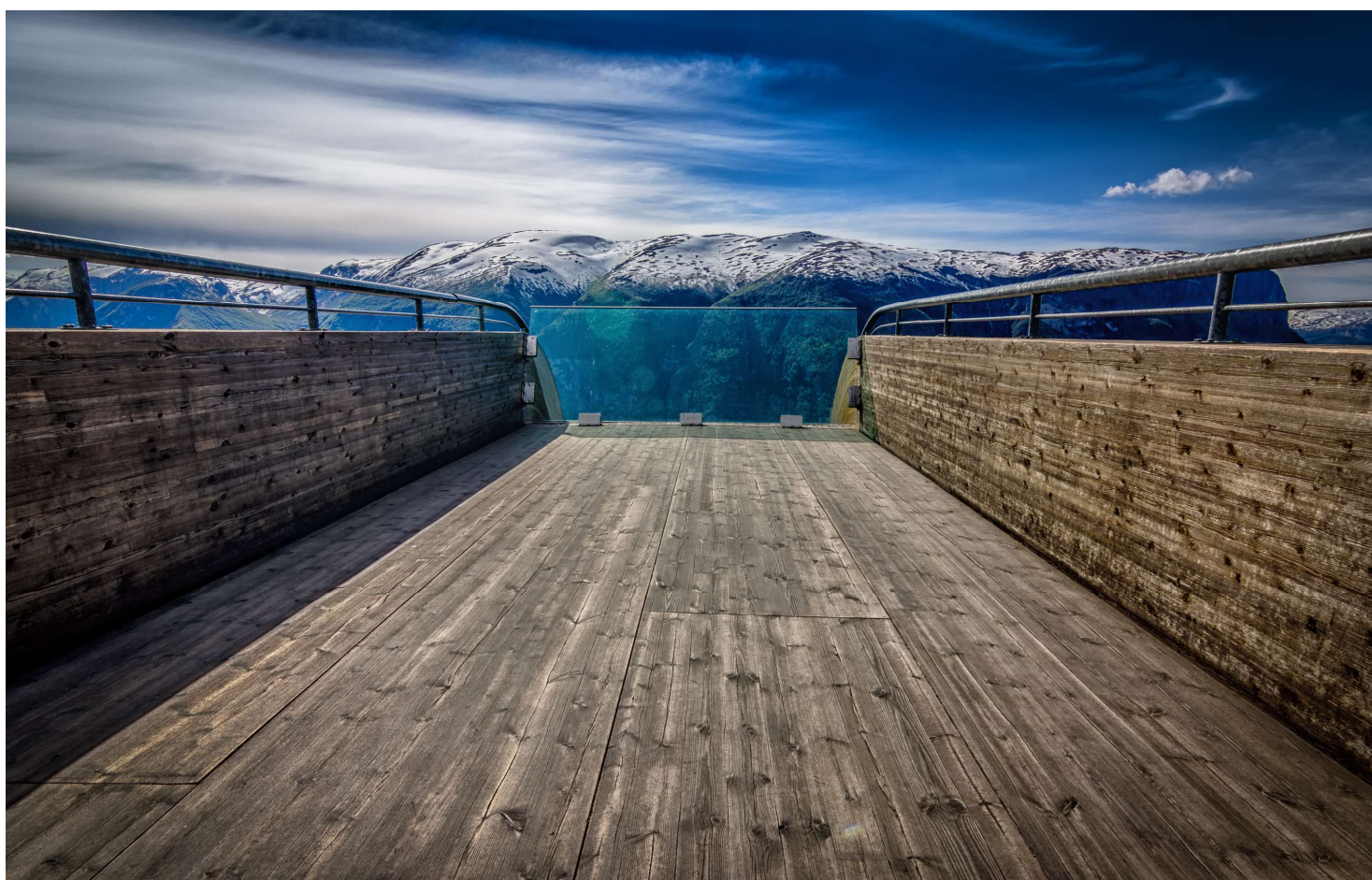
Forslag til løsning: Sette opp et system som faktisk vurderer alle søknader på tvers. Uavhengig av hva slags system man legger opp til må det være mindre manuelt arbeid enn det er i dag for at det skal la seg gjøre. Det kan innebære å utarbeide en prosess for å fange opp slike søknader gjennom tydelige rutiner og retningslinjer. Et

⁶⁰ I Delrapport 2 i følgeevalueringen av innføringen av porteføljestyring i Forskningsrådet uttalte porteføljestyrene at det var begrenset handlingsrom for å drive med porteføljestyring i bevilgningene. De opplevde også at det var vanskelig å ha ansvaret for en større portefølje som grenser opp mot andre porteføljer med relativt liten kontakt med disse porteføljene. Kilde: Delrapport 2 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyring i Forskningsrådet. Menonrapport 84/2022.

slikt system kunne også være basert på en algoritme basert på maskinlæring (AI) med litt manuell kontroll.⁶¹ Når man har klart å innføre et system for å fange opp alle de relevante søknadene, er Forskningsrådet også avhengig av at det finnes en mekanisme for å faktisk finansiere de beste søknadene. Dette skal blant annet ivaretas gjennom porteføljestylingen. Det er utenfor mandatet til denne evalueringen å vurdere dette, men det er påpekt i følgeevalueringen av porteføljestylingen at det er utfordrende for porteføljene å faktisk drive med porteføljestylingen i bevilgningen av midler. Det er altså et potensial også for å forbedre den faktiske mekanismen for at de beste prosjektene blir finansiert.

Administrative og økonomiske kostnader: Innføringen av et system vil medføre intern ressursbruk knyttet til å utarbeide slike rutiner og retningslinjer, og videre i å følge opp disse prosessene i søknadsbehandlingen. Det er sannsynlig at det vil resultere i økt ressursbruk på en prosess som allerede oppfattes som ressurskrevende. Et AI-system vil medføre økte utviklingskostnader. Vi finner at det er lite sannsynlig at felles søknadsbehandling har påvirket den vitenskapelige kvaliteten på de innvilgede søknadene. Vår vurdering er derfor at innføringen av et system som beskrevet over vil medføre høy ressursbruk med uklar gevinst.

⁶¹ Det er samtidig en utfordring at det er skepsis både internt og eksternt til å benytte seg av AI i dag for å velge eksperter og plassere søknader i panel.



Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter. Vi er et medarbeidereiets konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked. Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside www.menon.no.

+47 909 90 102 | post@menon.no | Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo | menon.no