

DELRAPPORT 3: HVORDAN BIDRAR PORTEFØLJESTYRING TIL Å SYNLIGGJØRE FORSKNINGSRÅDETS  
OVERORDNEDE MÅLOPPNÅELSE?

# FØLGEEVALUERING AV INNFØRINGEN AV PORTEFØLJESTYRING I FORSKNINGSRÅDET





## Forord

På oppdrag for Forskningsrådet gjennomfører Menon Economics en følgeevaluering av innføringen av porteføljestyling i Forskningsrådet. Målet med oppdraget er å gi Forskningsrådet:

- svar på hvordan porteføljestyling bidrar til Forskningsrådets måloppnåelse, på overordnet nivå, ved implementeringen av porteføljestyling og i daglig drift.
- et grunnlag for videreutvikling av porteføljestyling gjennom å analysere arbeidsprosesser og organisering og komme med forslag til forbedringer.

Dette er den tredje delrapporten i følgeevalueringen. Rapporten fokuserer på hvordan porteføljestyling bidrar til Forskningsrådets måloppnåelse på overordnet nivå, gjennom å se hvorvidt det er en tydelig kobling mellom de overordnede styringsdokumentene (Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning (LTP), mål- og resultatstyringssystemet for Forskningsrådet (MRS)), Forskningsrådets strategi og porteføljestyling. Evalueringen har vært ledet av Kaja Høiseth-Gilje, med Maria Køber Guldvik og Kaja Haug som prosjektmedarbeidere. Sveinung Fjose har vært kvalitetssikrer.

Menon Economics er et forskningsbasert analyse- og rådgivningsselskap i skjæringspunktet mellom strategi og samfunnsøkonomi. Vi tilbyr analyse- og rådgivningstjenester til bedrifter, organisasjoner, kommuner, fylker og statlige virksomheter.

Vi takker Forskningsrådet for et spennende oppdrag, og spesielt arbeidsgruppa til prosjektet ledet av Marianne H. Nalum for gode diskusjoner. Vi takker også alle intervjuobjekter for gode innspill underveis i prosessen.

---

Kaja Høiseth-Gilje  
Prosjektleder  
Menon Economics

# Innhold

<b>SAMMENDRAG</b>	<b>3</b>
<b>1 INNLEDNING OG BAKGRUNN</b>	<b>7</b>
1.1 Formålet med følgeevalueringen	9
1.2 Fokus i delrapport 3	9
1.3 Metode og datainnsamling	10
1.4 Oppbygning av rapporten	12
<b>2 FORSKNINGSRÅDETS EKSTERNE FØRINGER OG INTERNE STYRINGSdokumenter</b>	<b>13</b>
2.1 Eksterne føringer og interne styringsdokumenter	13
2.2 Samspill og overlapp mellom Langtidsplanen, MRS-systemet og Forskningsrådets strategi	14
<b>3 SAMMENHENG MELLOM PORTEFØLJESTYRING OG OVERORDNEDE STYRINGSdokumenter</b>	<b>17</b>
3.1 Er det en tydelig kobling mellom porteføljeplanene Langtidsplanen (LTP), Mål- og resultatstyring (MRS) og Forskningsrådets strategi?	17
3.2 Er det spor av porteføljestyring i rapporteringen til departementene?	19
3.2.1 Årsrapport	19
3.2.2 Departementsrapporteringen	21
<b>4 VURDERING OG ANBEFALINGER</b>	<b>25</b>
4.1 Vurderinger	25
4.1.1 Porteføljestyring bidrar til å operasjonalisere strategien	25
4.1.2 Innføringen av porteføljestyring har i liten grad endret hvordan Forskningsrådet synliggjør overordnet måloppnåelse i rapporteringen	25
4.1.3 Det er mange føringer og rammebetingelser som skal samspille og utgjør et komplekst målhierarki	26
4.2 Anbefalinger	27
4.2.1 Det bør være større samsvar i Forskningsrådets målhierarki	27
4.2.2 Forskningsrådet må kunne måle hvorvidt de oppnår ønskede resultater og effekter	28
4.2.3 Forskningsrådet må fortsette den tette dialogen med departementene	28
<b>VEDLEGG 1: FORMÅLET MED FØLGEVALUERINGEN</b>	<b>30</b>
<b>VEDLEGG 2: KORT OM RELEVANTE STRATEGISKE DOKUMENTER</b>	<b>32</b>
Kort om porteføljene og porteføljestyringens viktigste styringsverktøy	32
Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning	33
MRS-systemet	35
Forskningsrådets strategi	36
Forskningsrådets kartlegging av porteføljestyring hos departementene	36

## Sammendrag

Med bakgrunn i områdegjennomgangen av Forskningsrådet i 2017 la virksomheten i 2019 om til en porteføljeorganisering og -strategi i investeringsbeslutningene: såkalt porteføljestyring. Det ble etablert porteføljestyrer med egne porteføljeplaner som skal sette retningen for innsatsen. Porteføljestyring er følgende:

- Å styre og videreutvikle porteføljen mot bestemte investeringsmål som er definert for porteføljen.

Porteføljestyring er altså ikke et mål i seg selv, men en *metode* for å nå visse målsetninger på best mulig måte.

### Om følgeevalueringen

Dette er en følgeevaluering i etterkant av omleggingen til porteføljestyring og følge den videre implementeringen. I denne delrapporten undersøker vi følgende spørsmål:

1. Er det en tydelig kobling mellom porteføljeplanene og Forskningsrådets strategi, MRS-mål og Langtidsplanen (LTP)?
2. Er det spor av porteføljestyring i rapporteringen til departementene?

Rapporten er basert på dokumentstudier av relevante dokumenter, i hovedsak porteføljeplanene, overordnet årsrapport (årsrapport) og vedlegg til årsrapport (departementsrapportene). I tillegg har vi sett til Langtidsplanen, strategien, MRS-systemet og departementenes tildelingsbrev. Dokumentstudiene har blitt nyansert og utdypet gjennom samtaler med utvalgte relevante personer i Forskningsrådet. Det har ikke vært rom i prosjektet for å gjennomføre intervjuer med de som har utformet porteføljeplanene. Det er viktig å påpeke at denne rapporten ikke er en vurdering av i hvilken grad porteføljestyring fører til økt måloppnåelse for Forskningsrådet. Denne rapporten ser på i hvilken grad man har tatt overordnede mål og føringer inn i porteføljeplanene, og i hvilken grad porteføljestyring er tatt inn i rapportering til departementene og benyttes til å synliggjøre overordnet måloppnåelse.

### Resultater

Porteføljeplanene henviser og kobles tydelig til strategien. Planene er mer indirekte koblet til Langtidsplanen, og sjeldent knyttet direkte til målene i LTP. Når det gjelder MRS finner vi ingen direkte henvisninger til dette i porteføljeplanene.

I vurderingen av hvordan porteføljeplanen er koblet til Forskningsrådets strategi finner vi følgende:

- Alle porteføljeplanene omtaler strategien og er tydelig koblet til denne
- Majoriteten henviser til strategien også utenom standardteksten som er gitt av malen for porteføljeplanen
- Det er likevel variasjon mellom porteføljeplanene hvorvidt de kun omtaler strategien overordnet, eller viser til konkrete mål eller områder hvor porteføljen skal bidra til måloppnåelse
- Samtidig illustrerer intervensjonslogikken<sup>1</sup> hvilke mål i Forskningsrådets strategi og i noen tilfeller hvilke strategiske områder porteføljens tiltak og bruker- og samfunns mål skal bidra til å oppfylle

---

<sup>1</sup> Intervensjonslogikken består av investeringsmål, tiltak, forventede virkninger og effekter. Det er en systematisk og visuell måte å presentere og dele antakelsene og sammenhengen mellom de tilgjengelige ressursene i intervensjonen, aktivitetene som planlegges og endringene som forventes å komme ut av intervensjonen. Kilde: Presentasjonen «Investeringslogikk? Hva er det og hvordan implementere? Erfaringer fra Norges forskningsråd», holdt på Evalueringskonferansen i 2-021.

Alle porteføljeplanene henviser til langtidsplanen. Det er samtidig variasjon mellom porteføljene i hvordan porteføljeplanene kobles mot LTP. Dette handler i hovedsak om hvorvidt:

- Planen trekker frem Forskningsrådets eller porteføljens overordnede rolle i å følge opp LTP
- Planen trekker frem at porteføljen har et særskilt ansvar for å følge opp enkeltområder i LTP

MRS-systemet trekkes ikke eksplisitt frem i noen av porteføljeplanene, og vi finner derfor at porteføljeplanene i liten grad er koblet direkte til MRS. Vi har funnet eksempler på at det i enkelte tidligere porteføljeplaner var en kobling til MRS, men ikke i de reviderte planene.

I gjennomgangen av årsrapporten, og i sammenligningen mellom årsrapport utgitt før og etter innføringen av porteføljestyring, finner vi i hovedsak følgende funn:

- Porteføljestyring har i liten grad endret strukturen for Forskningsrådets rapportering i årsrapporten
- Porteføljenivået er ikke et nivå det rapporteres på i årsrapporten

Dette henger sammen med at årsrapporten skal rapportere på MRS, som omtalt over i liten grad er koblet til porteføljestyring. Dette resulterer i at det er få direkte spor av porteføljestyring i årsrapporten.

I tillegg til årsrapporten rapporterer Forskningsrådet på det enkelte departements bevilgninger. Ettersom departementsrapporteringen er mer detaljert og tematisk orientert enn årsrapporten, er det naturlig å forvente at man i større grad finner spor av porteføljestyring og enkeltporteføljer. Dette er også tilfellet. Vi finner samtidig at rapporteringen varierer basert på sektorpolitiske prioriteringer, bestillinger i tildelingsbrevet og størrelsesomfanget på det enkelte departements tildelinger. Det er kun spor av porteføljestyring i departementsrapporteringen dersom det stemmer overens med departementenes behov.

## Vurderinger

Basert på dokumentstudier, intervjuer og tidligere delrapporter i denne følgeevalueringen, vurderer vi at innføringen av porteføljestyring i liten grad har endret hvordan Forskningsrådet synliggjør overordnet måloppnåelse i rapporteringen. Det er et potensial i å benytte porteføljeplanen, og gjennom denne porteføljeanalysen, til å i større grad synliggjøre dette. Potensialet er ikke fullt utnyttet i dag. Vi finner samtidig at den største utfordringen er at de ulike rapporterings- og styringsverktøyene ikke samsvarer tilstrekkelig.

Forskningsrådet opererer i et komplekst landskap av rammebetingelser, bestående både av en rekke eksterne føringer og interne styringsdokumenter. To viktige dokumenter er Langtidsplanen og Forskningsrådets strategi. Det er utfordringer knyttet til i hvilken grad de to dokumentene samsvarer med hverandre. Det er kun delvis overlapp mellom formuleringene i både hovedmål og strategiske områder/langsiktige prioriteringer.

Videre finner vi at det i liten grad er spor av porteføljestyring i rapporteringen til departementene. Hverken i årsrapporten eller i departementsrapporteringen. Årsaken til dette er at departementenes føringer avgjør hvordan Forskningsrådet skal rapportere på måloppnåelse, og disse er i liten grad koblet til porteføljestyring. Porteføljeinndelingen samsvarer heller ikke alltid direkte med departementenes områder og tildeling. Dette resulterer i at informasjon om porteføljene og/eller porteføljestyring i liten grad er noe departementene etterspør, uavhengig av kobling til MRS.

Det må også påpekes at porteføljestyring har blitt utviklet gradvis. Som vi har omtalt i tidligere delrapporter, har det eksempelvis vært et iterativt arbeid med porteføljeanalysene og merkingen for å sørge for at disse kan benyttes. Frem til nå har Forskningsrådet derfor ikke hatt mulighet til å benytte disse analysene til å rapportere

på porteføljestyring i årsrapporten. Da Forskningsrådet hadde programstyrer ble det utarbeidet programrapporter som ble brukt direkte inn i års- og departementsrapport. De ansatte i Forskningsrådet oppgir at det er potensial for å benytte porteføljeanalysen på lignende vis. Det fordrer samtidig at den ferdigstilles tidligere. Dersom dette var tilfellet er det naturlig at det kunne medført flere spor av porteføljestyring i rapporteringen.

### **Anbefalinger for videre utvikling av praksisen knyttet til porteføljestyring**

Vi presenterer her noen tiltak og anbefalinger for hvordan Forskningsrådet kan arbeide videre for å benytte porteføljestyring i synliggjøringen og rapporteringen av måloppnåelse. Vi vet at det er pågående prosesser i Forskningsrådet på dette området. Flere av våre anbefalinger vil derfor sammenfalle med arbeid som pågår i Forskningsrådet. Anbefalingene presenteres under, og omfatter overordnet *større samsvar i Forskningsrådets målhierarki, bedre systemer for resultatmåling, og en tett dialog med departementene* for å minimere variasjon i styringssignaler.

En viktig overordnet anbefaling er derfor at det må «ryddes» i målhierarkiet. De følgende punktene er anbefalinger til justeringer på områder hvor Forskningsrådet selv har direkte påvirkning. Flere av anbefalingene er det nødvendig å se i sammenheng med hverandre.

- **Forskningsrådet bør sørge for at strategien i større grad samsvarer med den til enhver tid gjeldende langtidsplan.**
- **Forskningsrådet bør sørge for at strategi og porteføljeplaner samsvarer med MRS.**
- **Porteføljeinndelingen bør gjennomgås for å sørge for bedre samsvar med overordnede styringsdokumenter.**

Videre følger en anbefaling for å tydeliggjøre målhierarkiet, som Forskningsrådet må diskutere med KD og øvrige departementer:

- **Forskningsrådet må jobbe opp mot Kunnskapsdepartementet for å få oppdatert MRS-systemet slik at det er i tråd med gjeldende langtidsplan.** Det er Kunnskapsdepartementet som er ansvarlig for å koordinere utarbeidelsen av MRS-systemet.

Et viktig funn gjennom følgeevalueringen av innføringen av porteføljestyring har vært at Forskningsrådet i liten grad har indikatorer og systemstøtte for å måle den enkelte porteføljens innsats. Det påvirker porteføljene, men det påvirker også muligheten til å rapportere overordnet måloppnåelse. I forlengelsen av anbefalingen vår fra forrige delrapport har vi følgende anbefaling for videre arbeid med indikatorer og systemstøtte:

- **Forskningsrådet bør se arbeidet med indikatorer og systemstøtte i sammenheng med de øvrige anbefalingene i denne rapporten.** Merkesystemet og indikatorene bør koble porteføljene og de overordnede målene slik at man kan vurdere om porteføljen bidrar til måloppnåelse.

Forskningsrådets kartlegging hos departementene og andre evalueringer finner at departementene i liten grad forholder seg til porteføljestyring.

- **Forskningsrådet må synliggjøre gjennom tett dialog med departementene hvordan porteføljestyring kan bidra til et godt kunnskapsgrunnlag om måloppnåelse.** Porteføljestyring er en metode Forskningsrådet benytter for å se sine investeringer og sin innsats i sammenheng og som en helhet. Samtidig var det et ønske om at porteføljestyring skulle synliggjøre for departementene at de fikk mer ut av hver enkelt krone som var tildelt. Hvis dette skal kunne synliggjøres må det også etterspørres i

rapporteringen. Utfordringen oppstår når departementene detaljstyrer og øremerker basert på Forskningsrådets tidligere organisering. I tillegg ønsker departementene rapportering på bevilgningene sine. Porteføljestyling blir dermed et supplement til departementenes behov. For at det skal være rom for porteføljestyling er det behov for videre kommunikasjon om porteføljestyling i dialogen med departementene.

# 1 Innledning og bakgrunn

Forskningsrådet er et norsk forvaltningsorgan for finansiering av forskning og eksperimentell utvikling (FoU) og FoU-støttet innovasjon, underlagt Kunnskapsdepartementet. Forskningsrådet skal være en tydelig forsknings- og innovasjonsaktør i Norge og internasjonalt, en strategisk investor, en inkluderende og synlig aktør i samfunnet, samt en kunnskapsbasert rådgiver for departementene. Virksomheten forvalter også, sammen med Innovasjon Norge, Norges deltakelse i EUs forsknings- og innovasjonsprogram, og administrerer samarbeidet med en rekke andre sterke FoU-nasjoner.

På vegne av regjeringen og 15 departementer investerte Forskningsrådet i underkant av 11 milliarder kroner i 2022 i forsknings- og innovasjonsprosjekter. Med en så betydelig investeringsportefølje er det viktig at Forskningsrådets organisering og investeringsstrategi legger til rette for høyest mulig måloppnåelse. Med bakgrunn i områdegjennomgangen av Forskningsrådet i 2017<sup>2</sup> la virksomheten i 2019 om til en porteføljeorganisering og -strategi i investeringsbeslutningene: såkalt «porteføljestyring». Portefølje og porteføljestyling er definert som følger:

Figur 1-1: Definisjon av en portefølje og porteføljestyling. Kilde: Forskningsrådet<sup>3</sup>

**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 hos 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 referer til de 16 overordnede porteføljene.

**Porteføljestyling:** Porteføljestyling er å styre og videreutvikle porteføljen mot bestemte investeringsmål som er definert i porteføljeplanen. For Styret er porteføljestyling å påse at den samlede porteføljestylingen bidrar til å nå målene i Forskningsrådets strategi.

Overgangen til porteføljestyling var en omfattende endring i Forskningsrådet, og har påvirket hele styringskjeden. Oppsummert ble porteføljestyling i Forskningsrådet innført for å bidra til følgende<sup>4</sup>:

- Sikre at Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning (LTP), departementenes sektorpolitiske prioriteringer og strategiens mål og prioriteringer blir ivaretatt *samlet*.
- Sikre årlige, jevne og forutsigbare utlysninger i lys av overordnede mål og departementenes sektorpolitiske prioriteringer.
- Sikre at de faglig beste og mest relevante prosjektene på tvers av satsinger gis støtte så langt rammene rekker.
- Legge til rette for og synliggjøre at ett og samme prosjekt kan innfri mange formål og oppdrag, altså bidra til måloppnåelse i flere sammenhenger.

<sup>2</sup> Områdegjennomgang av Norges forskningsråd. Rapport fra ekspertgruppen. Levert til Kunnskapsdepartementet og Finansdepartementet 7. februar 2017. <https://www.regjeringen.no/contentassets/48ffbd93b74d4ad8b1843c5b8cbbc187/omradegjennomgang-av-norges-forskningsrad-2017.pdf>

<sup>3</sup> Helhetlig porteføljestyling som grunnlag for Forskningsrådets investeringsvirksomhet. Forskningsrådet (2021).

<sup>4</sup> Helhetlig porteføljestyling som grunnlag for Forskningsrådets investeringsvirksomhet. Forskningsrådet (2021).



I delrapport 1 av følgeevalueringen kartla vi status for implementeringen, ved gjennomføring av en nullpunktsmåling, og gjorde en vurdering av hvor langt implementeringen av porteføljestyningen hadde kommet. I tekstboksen under presenterer vi hovedfunn fra den første delrapporten.

**Figur 1-2: Oversikt over hovedfunn fra Delrapport 1. Kilde: Menon Economics<sup>5</sup>**

Innføring av porteføljestyning i Forskningsrådet ble gjennomført som en toppstyrt prosess med lite involvering og forankring av styringsmodell med organisasjonen. Forskningslitteraturen viser at denne implementeringsformen gjennomgående i mindre grad tilrettelegger for varige endringer.

Til tross for dette, ser vi imidlertid at støtten til og forståelsen for porteføljestyning har økt markant i etterkant av implementeringen. Organisasjonen kunne imidlertid kommet lenger enn det nullpunktsmålingen viser.

Blant de viktigste grunnene til at Forskningsrådet ikke har kommet lenger med porteføljestyning, er en ikke omforent forståelse, manglende beskrivelser for operasjonalisering og IKT-systemer og systemer for administrasjon og styring som ikke er tilpasset en fundamentalt annerledes styringsform.

Siden dette er en følgeevaluering kan det være at disse resultatene ikke er gjeldende lenger, siden man jobber med kontinuerlig utvikling av organisasjonen. På den andre siden kan det være at man ikke har rukket, eller hatt kapasitet, til å justere organisasjonen etter de funnene som ble gjort i Delrapport 1.

I delrapport 2 vurderte vi hvorvidt og hvordan Forskningsrådet driver med porteføljestyning i praksis. Dette ble videre avgrenset til å omhandle hvordan stegene i investeringsprosessen har blitt påvirket av porteføljestyning. I tekstboksen under presenterer vi hovedfunn fra den andre delrapporten.

**Figur 1-3: Oversikt over hovedfunn fra Delrapport 2. Kilde: Menon Economics<sup>6</sup>**

Samlet oppgir porteføljene at porteføljestyning i liten grad har påvirket investeringsprosessen i Forskningsrådet, men at innvirkningen i hovedsak har vært positiv for alle delprosesser. Det er vår vurdering at porteføljestyning har bidratt til et økt strategisk fokus. Dette er særlig knyttet til de nye styringsverktøyene (porteføljeplanen og investeringsplanen), som kobler den operative driften tettere til Forskningsrådets strategi. I tillegg har porteføljeanalysene blitt et viktig verktøy for å få oversikt over egen portefølje.

Porteføljestyrene har en mer strategisk rolle enn de tidligere programstyrene. Dette oppleves som en positiv omlegging, men samtidig oppleves den faktiske muligheten til å drive med porteføljestyning noe begrenset. Det overordnede inntrykket er at porteføljestyningen har lagt til rette for strategisk tenking, men at Forskningsrådet ikke har kommet til det punktet hvor de driver fullt ut med strategisk styring. Det er blant annet fordi organisasjonen ikke har tilstrekkelig oversikt på tvers av porteføljer til å kunne gjennomføre denne styringen fullt ut.

<sup>5</sup> Delrapport 1 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyning i Forskningsrådet. Menonrapport 1/2022.

<sup>6</sup> Delrapport 2 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyning i Forskningsrådet. Menonrapport 84/2022.

## 1.1 Formålet med følgeevalueringen

Dette er en følgeevaluering, som skal pågå i etterkant av en omlegging til porteføljestyling og følge den videre implementeringen. Oppsummert kan vi si at en følgeevaluering gir mulighet for å finne ut hva som fungerer, og hva som eventuelt ikke fungerer, og hvorfor. Enhver følgeevaluering har derfor to hensikter: både å evaluere og å utvikle.

I evalueringsspørsmålene til følgeevalueringen trekkes det opp flere problemstillinger og temaer. Vi vil i løpet av følgeevalueringen ikke kun se på implementeringen, men også faktiske prosesser og overordnede resultater av porteføljestylingen på måloppnåelsen til Forskningsrådet. Selve formålet med oppdraget er formulert som følgende:

- å gi Forskningsrådet svar på hvordan porteføljestyling bidrar til Forskningsrådets måloppnåelse, på overordnet nivå, ved implementeringen av porteføljestyling og i daglig drift.
- å gi Forskningsrådet et grunnlag for videreutvikling av porteføljestyling gjennom å analysere arbeidsprosesser og organisering og komme med forslag til forbedringer.

Formålet med oppdraget er altså todelt, det handler både om hvordan nåværende porteføljestyling bidrar til måloppnåelse, men også hvordan man kan lære og utvikle organisasjonen fremover, og på den måten oppnå enda bedre måloppnåelse. Videre er de to hovedmålene presisert i mer detaljerte evalueringsspørsmål. Disse evalueringsspørsmålene er vist i Vedlegg 1. Fokuset for delrapport 3 er nærmere beskrevet i neste delkapittel.

## 1.2 Fokus i delrapport 3

I tett dialog med arbeidsgruppen i Forskningsrådet ble det utarbeidet et mandat for denne delrapporten basert på hvilke behov det var viktigst at rapporten dekket. I denne delrapporten har vi fokus på evalueringsspørsmål 1 om den overordnede styringen og måloppnåelsen knyttet til porteføljestyling<sup>7</sup>:

- Hvordan bidrar porteføljestyling til Forskningsrådets måloppnåelse på overordnet nivå, knyttet til mål definert i mål- og resultatstyringssystemet (MRS) og Forskningsrådets strategi?

Evalueringsspørsmålet ble videre definert i to hovedspørsmål som møter Forskningsrådets behov for å vurdere strategisk styring og kunnskapsgrunnlag inn i det pågående arbeidet med utvikling av Forskningsrådets strategi. Disse spørsmålene er følgende:

1. Er det en tydelig kobling mellom porteføljeplanene og Forskningsrådets strategi, MRS-mål og LTP?
2. Er det spor av porteføljestyling i rapporteringen til departementene?

Utredningen har blitt avgrenset til å vurdere utvalgte dokumenter, supplert med intervjuer med noen relevante personer i Forskningsrådet. For det første delspørsmålet vurderer vi alle porteføljeplanene og ser hvordan porteføljeplanene hver for seg inneholder referanser til LTP, MRS-systemet og Forskningsrådets strategi. For det andre delspørsmålet vurderer vi hvordan og hvorvidt porteføljestyling omtales i årsrapporten, og om vi ser en endring i årsrapporten sammenlignet med før porteføljestyling ble innført. Vi vurderer også hvorvidt porteføljestyling omtales og benyttes i departementsrapportene. Her har arbeidsgruppen valgt ut et representativt antall departementer basert på bredde, sektorområde og størrelse i bevilgningene til

---

<sup>7</sup> Fullstendig liste over alle evalueringsspørsmålene er vist i Vedlegg 1.

Forskningsrådet følger: *Kunnskapsdepartementet (KD)*, *Olje- og energidepartementet (OED)*, *Helse- og omsorgsdepartementet (HOD)*, *Nærings- og fiskeridepartementet (NFD)* og *Justisdepartementet (JD)*.

Det er viktig å påpeke at denne rapporten ikke er en vurdering av i hvilken grad porteføljestyling fører til økt måloppnåelse for Forskningsrådet. Denne rapporten ser på i hvilken grad man har tatt overordnede mål og føringer inn i de skriftlige porteføljepleanene, og i hvilken grad porteføljestyling er tatt inn i rapportering til departementene og benyttes til å synliggjøre overordnet måloppnåelse. Dette skal igjen legge til rette for måloppnåelse, men er også avhengig av hva som gjøres i praksis og hvordan dokumentene brukes. Det har ikke vært mulig å vurdere innenfor rammene av denne utredningen.

Det var tidligere tenkt at denne delrapporten også skulle ta for seg evalueringsspørsmål 2 og 3:

- Hvilken forståelse har departementer av innføring av porteføljestyling og hva har det å si for departementenes styring av egne forskningsinvesteringer?
- Hvilken oppfatning har næringslivet, offentlig sektor og forskningsmiljøene av innføring av porteføljestyling?

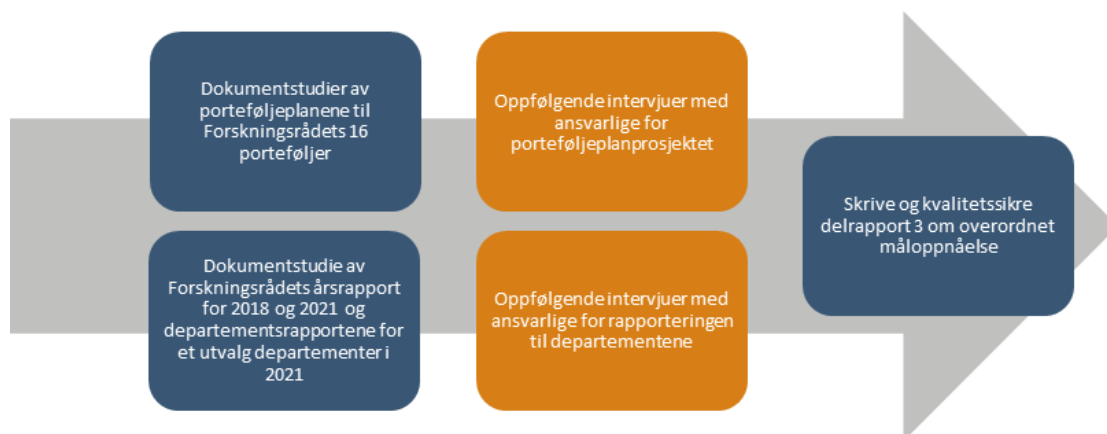
Forskningsrådet gjennomførte en omfattende kartlegging av departementenes forståelse av porteføljestyling i 2021, som del av styringsinformasjonen etterspurt av Kunnskapsdepartementet for årsrapporten 2021. Resultatene fra denne kartleggingen har inngått som bakgrunnsmateriale til delrapport tre og en beskrivelse av denne rapporten ligger i Vedlegg 2.

Videre ble det vurdert, i samråd med arbeidsgruppen i Forskningsrådet, at næringslivet, offentlig sektor og forskningsmiljøene i liten grad har en oppfatning av porteføljestyling og at deres innspill ble ivaretatt gjennom høringsinnspill til porteføljepleanene. Utredningen er gjennomført i perioden oktober 2022 til januar 2023.

### 1.3 Metode og datainnsamling

Metoden i denne delrapporten er i hovedsak en studie av relevante dokumenter. Disse dokumentene er presentert i tabellen under. Dokumentstudiene har blitt nyansert og utdypet gjennom samtaler med relevante personer i Forskningsrådet. Utarbeidelsen av denne analysen og delrapporten er gjennomført med utgangspunkt i følgende arbeidsprosesser:

Figur 1-4 Arbeidsprosessene i gjennomføringen av delrapport 3. Kilde: Menon Economics



For det første spørsmålet startet vi med en gjennomgang av de 16 porteføljeplanene for Forskningsrådets porteføljer. Vi har vurdert:

- Om og i hvilken grad porteføljeplanene følger malen med hensyn til henvisning til LTP<sup>8</sup>, MRS-systemet<sup>9</sup> og Forskningsrådets strategi<sup>10</sup>
- I hvilken grad porteføljeplanene henviser til målene i LTP, MRS-systemet og Forskningsrådets strategi
- I hvilken grad porteføljeplanene utdyper hvordan de skal bidra til å oppnå disse målene

Dokumentene har blitt gjennomgått systematisk. Først ble det vurdert språklige spor og struktur gjennom ordsøk på målformuleringer og ord som *LTP*, *MRS* og *strategi*. Det er videre gått dypere inn i planene og vurdert mer skjønsmessig hvordan de omtaler og relaterer seg til de overordnede styringsdokumentene.

Det er viktig å påpeke at dette er en ren dokumentstudie der vi ikke har intervjuet de som har utarbeidet planene, og hvordan de har jobbet og forholdt seg til de øvrige dokumentene i arbeidet med planene. Det var imidlertid ikke tid eller ressurser til å gjennomføre en så omfattende studie i dette prosjektet. I forbindelse med gjennomgangen har vi imidlertid intervjuet en person som har gjennomført et internt prosjekt i Forskningsrådet som har gjennomgått alle porteføljeplanene og vurdert de opp mot mål i strategien.

Når det gjelder det andre spørsmålet har vi gjort en tilsvarende gjennomgang av årsrapporten til Forskningsrådet og utvalgte departementsrapporter i vedlegget til årsrapporten. Det er, som omtalt over, valgt ut et representativt antall departementer basert på bredde, sektorområde og størrelse i bevilgningene til Forskningsrådet: *KD*, *OED*, *HOD*, *NFD*, *JD*. Årsrapporten har blitt systematisk gjennomgått for å vurdere om og hvordan porteføljestyring er tatt inn i årsrapporteringen. Vi har også gått gjennom årsrapporten fra 2018, før innføringen av porteføljestyring, for å vurdere hvordan/om porteføljestyring har endret måten Forskningsrådet rapporterer om sin virksomhet. Årsrapporten for 2018 er den siste som rapporterer for tidligere organisering. I tillegg ble det gjennomført intervjuer med ansvarlig for årsrapportering og ansvarlige ressurser for rapporteringen til de utvalgte departementene.

Deretter har vi utarbeidet rapporten som dokumenterer resultater og funn og kommet med anbefalinger om mulige tiltak som kan bidra til at Forskningsrådet kan lære og legge til rette for å benytte porteføljestyring i synliggjøringen og rapporteringen av måloppnåelse. De ulike datakildene og metodene som benyttes er oppsummert mer detaljert i figuren under.

**Figur 1-5 Oversikt over de ulike datakildene og metodene benyttet i delrapport 3 av følgeevalueringen. Kilde: Menon Economics**

**Dokumentstudier**

Vi har systematisk gjennomgått tilgjengelig skriftlig informasjon som er relevant for evalueringen. Dette inkluderer:

- Forskningsrådets strategi 2020-2024
- Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2019-2028
- Porteføljeplaner for Forskningsrådets 16 porteføljer
- Årsrapport for 2018
- Årsrapport for 2021
- Departementsrapporter for KD, OED, HOD, NFD og JD for 2021
- Tildelingsbrev for relevante departementer for 2021

<sup>8</sup> Kunnskapsdepartementet (2018). Meld. St. 4 (2018–2019) Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2019–2028. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/9aa4570407c34d4cb3744d7acd632654/no/pdfs/stm201820190004000dddpdfs.pdf>

<sup>9</sup> Veileder for departementenes styring av Norges forskningsråd (2022).

<sup>10</sup> Forskningsrådet. Idékraft verden trenger. Strategi for Norges forskningsråd 2020–2024 Hentet fra:

[https://www.forskningsradet.no/contentassets/6ccb7b14c18a48ee974acd78fc64efba/strategi\\_2020-2024\\_bm\\_utskrift.pdf](https://www.forskningsradet.no/contentassets/6ccb7b14c18a48ee974acd78fc64efba/strategi_2020-2024_bm_utskrift.pdf)

- Bevilgninger for relevante departementer i statsbudsjett for 2021
- Struktur og forventninger til Forskningsrådets årsrapport 2022
- Forskningsrådets MRS-system som presentert i «Veileder for departementenes styring av Forskningsrådet 2022 med vedlegg»

I tillegg har vi gjennomgått enkelte interne dokumenter tilgjengeliggjort av Forskningsrådet (eksempelvis referater fra styremøter knyttet til opprettelsen av porteføljene) og annen relevant informasjon på Forskningsrådets nettsider.



#### Dybdeintervjuer

Vi har gjennomført flere intervjuer med 7 personer som har inngående kjennskap til interne prosesser. Dette har i hovedsak representert personer internt i Forskningsrådet som arbeider med de sentrale styringsdokumentene og rapportering til departementene.

Vi har søkt å finne relevant informasjon om koblingen mellom rapportering eksternt og strategisk styring internt. Vi har derfor gjennomført flere samtaler, først for å få en innledende oversikt, så for å verifisere funnene vi gjør i dokumentene underveis.

## 1.4 Oppbygning av rapporten

I kapittel 2 går vi nærmere inn på de overordnede styringsdokumentene i Forskningsrådet, og Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning. Dette er viktig informasjon for å forstå og tolke vurderingene i denne delrapporten. I kapittel 3 presenterer vi funn fra kartleggingen av porteføljeplanene og årsrapportering og ser hvordan det henger sammen med porteføljestyling og overordnede styringsdokumenter for å vurdere kvalitativt hvordan porteføljestyling bidrar til overordnet måloppnåelse. I kapittel 4 oppsummerer vi hovedfunnene og vurderinger knyttet til hvorfor vi får de resultatene vi finner og kommer med anbefalinger for videre arbeid med omleggingen til porteføljestyling.

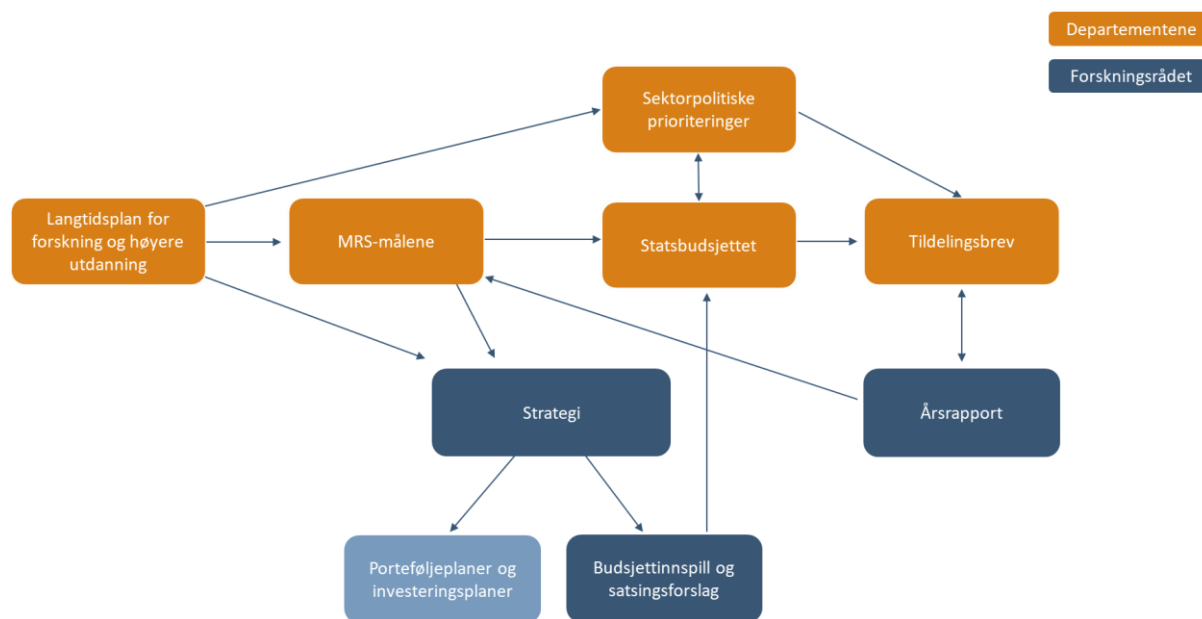
## 2 Forskningsrådets eksterne føringer og interne styringsdokumenter

I dette kapitlet presenterer vi en oversikt over de eksterne føringene og de interne styringsdokumentene Forskningsrådet må forholde seg til. Videre illustrerer vi målene i Langtidsplanen, MRS-systemet og Forskningsrådets strategi som porteføljestyling skal ivareta. For en mer detaljert beskrivelse av Langtidsplanen, MRS-systemet og Forskningsrådets strategi se Vedlegg 2.

### 2.1 Eksterne føringer og interne styringsdokumenter

Forskningsrådet må forholde seg til mange eksterne føringer og interne styringsdokumenter. Porteføljestyling må sees i sammenheng med dette. Figur 2-1 illustrerer Forskningsrådets strategi og porteføljestyling plassert i styringssystemet. Fargene indikerer hvilke dokumenter Forskningsrådet selv utarbeider og hvilke dokumenter og systemer som utarbeides og styres av departementene. Pilene indikerer hvordan disse påvirker hverandre.

Figur 2-1: Forskningsrådets strategi og porteføljestyling plassert i styringssystemet (verktøy for porteføljestyling markert i lysere blå). Kilde: Menon Economics inspirert av Myhre (2021)<sup>11</sup>



Helt til venstre i figuren vises Langtidsplanen som skal sette kursen for politikktutviklingen og investeringene i forskning og høyere utdanning. Langtidsplanen er derfor det dokumentet som legger føringene for Forskningsrådets rolle i forsknings- og innovasjonssystemet. Dette dokumentet legger videre grunnlaget for Forskningsrådets strategi. Strategien skal være førende for porteføljeplanene som beskriver innsatsen og investeringene innenfor Forskningsrådets 16 porteføljer. Strategien skal også sette rammer for Forskningsrådets budsjettinnspill og satsingsforslag til de ulike departementene inn mot statsbudsjettet.

<sup>11</sup> Myhre, R (2021). Strategi i Forskningsrådet: I skjæringspunktet mellom politikk og administrasjon. OsloMet – storbyuniversitetet, Fakultet for samfunnsvitenskap, Oslo mai 2021. Hentet fra: [https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/11250/2788955/Myhre\\_MSL5900\\_2021.pdf?sequence=1](https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/11250/2788955/Myhre_MSL5900_2021.pdf?sequence=1)

Videre får Forskningsrådet sine styringssignaler gjennom departementenes årlige tildelingsbrev. Disse baserer seg på føringer fra statsbudsjettet, som igjen skal ta innover seg føringene i Langtidsplanen. Forskningsrådet rapporterer årlig på departementenes bevilgninger gjennom årsrapporten. Den overordnede rapporteringen skal svare ut Forskningsrådets MRS-mål i tillegg til eventuelle tilleggsoppdrag. MRS-målene er utarbeidet av departementene under ledelse av Kunnskapsdepartementet og skal også legge Langtidsplanen til grunn.<sup>12</sup> Samlet utgjør disse eksterne føringene og interne styringsdokumentene et komplekst styringssystem.

## 2.2 Samspill og overlapp mellom Langtidsplanen, MRS-systemet og Forskningsrådets strategi

Som vist over er det mange føringer og styringsdokumenter med tilhørende mål, som skal samspille. Produktivitetskommissjonen konkluderte blant annet i sin rapport fra 2016 at Forskningsrådet ble styrt av 500 mål og føringer.<sup>13</sup> Dette er basert på en bred definisjon av begrepet mål, men understreker omfanget av styringssignaler. De viktigste styringsdokumentene som setter retning for Forskningsrådets arbeid er like fullt Langtidsplanen, MRS og Forskningsrådets strategi. For å vurdere hvordan porteføljestyling legger til rette for synliggjøring og rapportering av overordnet måloppnåelse er det interessant å påpeke at det er kun en delvis overlapp i målene på tvers av Langtidsplanen, MRS-systemet og strategien.

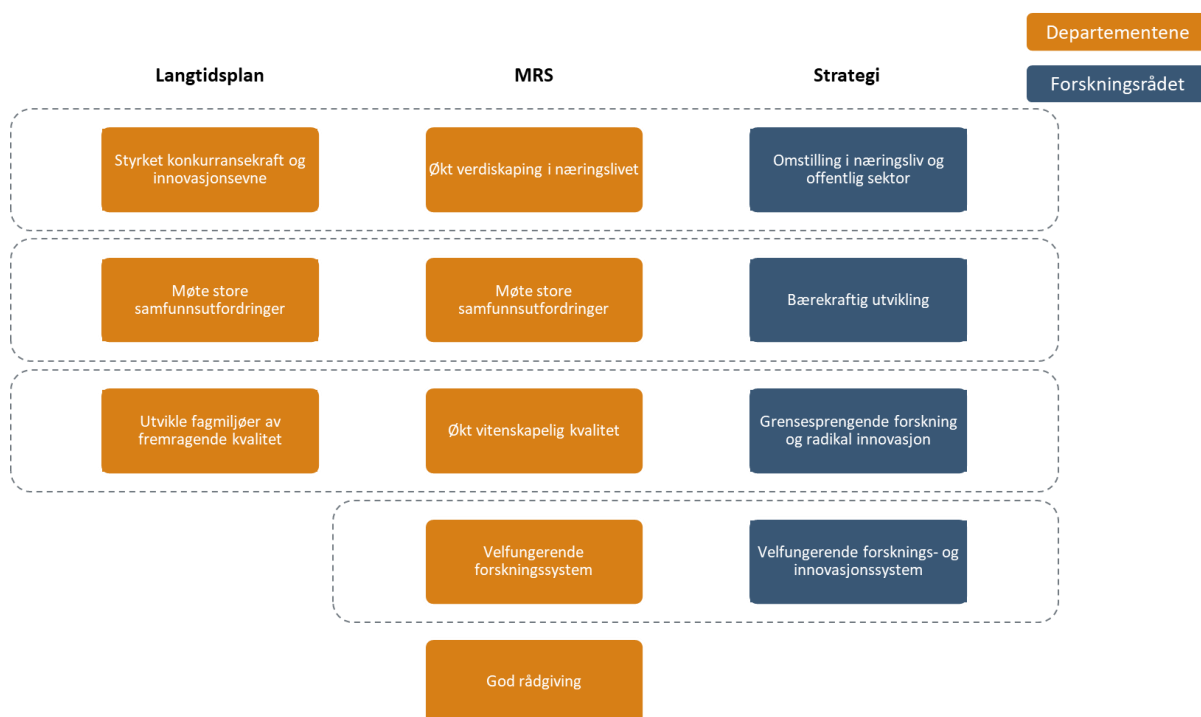
Som vi ser av Figur 2-2, langs den horisontale aksene, er det tydelig at de tre første målene i MRS-systemet og hovedmålene i strategien samsvarer med målene i Langtidsplanen. Det er samtidig variasjon i ordlyden. Et eksempel er at målet i strategien om «Bærekraftig utvikling» ikke direkte samsvarer med målet i Langtidsplanen om å «Møte store samfunnsutfordringer». Målet er heller knyttet tettere opp mot FNs bærekraftsmål, sammenliknet med formuleringen i Langtidsplanen. Tilsvarende kan man trekke fram målet "Styrket konkurransekraft og innovasjonsevne" i Langtidsplanen, som kan knyttes opp mot MRS-målet "Økt verdiskaping i næringslivet" og målet i strategien om «Omstilling i næringsliv og offentlig sektor». Selv om det er litt ulike formuleringer inkluderer både LTP og strategi offentlig og privat sektor, mens MRS-målet kun omhandler privat sektor.

---

<sup>12</sup> MRS-målene ble revidert i perioden 2015-2017 og legger derfor LTP 2015-2024 til grunn.

<sup>13</sup> NOU 2016:3. (2016). Ved et vendepunkt: Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi. Produktivitetskommissjonens andre rapport.

Figur 2-2: Overordnede mål i Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning 2019-2028, MRS-mål fra KD og Forskningsrådets strategi 2020-2024. Kilde: Menon Economics



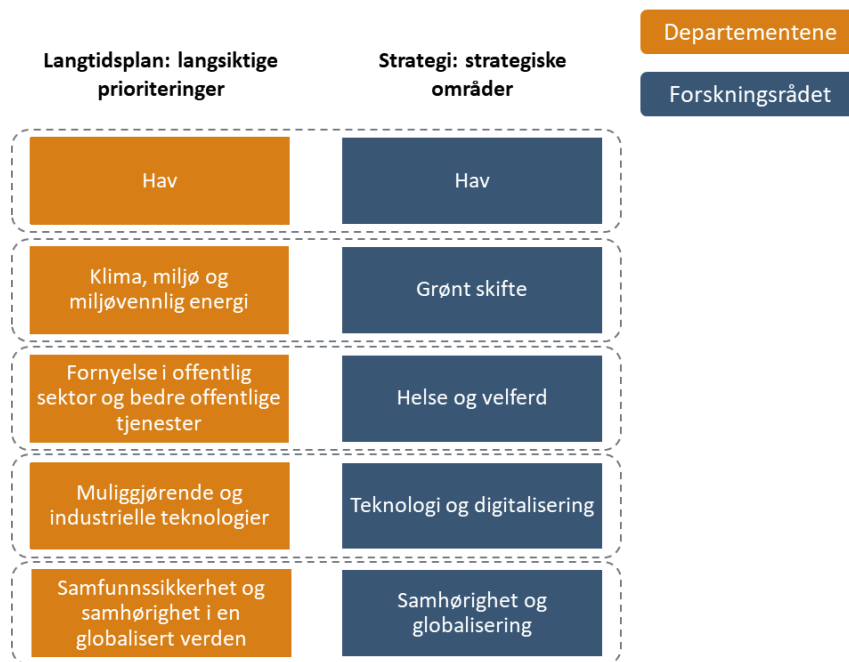
Videre er det fem langsiktige prioriteringer (LTP 2019-2028) og strategiske områder (strategien) som også er delvis, men ikke helt overlappende i ordlyden (med unntak av Hav), se Figur 2-3. Eksempelvis er området «Helse og velferd» i strategien snevrere definert enn «Fornyelse i offentlig sektor og bedre offentlige tjenester» i LTP. Tilsvarende er begrepet «Samfunnssikkerhet» utelatt fra formuleringen i Forskningsrådets strategiske område «Samhørighet og globalisering».

Det er også definert strategiske områder under alle MRS-målene, som i variabel grad kan forstås på samme måte som de strategiske områdene i strategien. Under MRS-målet «Møte store samfunnsutfordringer» samsvarer de strategiske områdene i stor grad med de langsiktige prioriteringene i Langtidsplanen. Innledningsvis omfattet dette «Fornyelse i offentlig sektor og bedre og mer effektive velferds-, helse- og omsorgstjenester», «Hav» og «Klima, miljø og miljøvennlig energi». Fra 2019, i tråd med lanseringen av revidert langtidsplan, ble «Samfunnssikkerhet og samhørighet i en globalisert verden» lagt til som nytt strategisk område under dette MRS-målet.<sup>14</sup>

<sup>14</sup>Kunnskapsdepartementet (2018). Tildelingsbrev til Norges forskningsråd 2019. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/c1e173d807b04df1a3990f74f256a6c0/tildelingsbrev-til-norges-forskningsrad-201914991911.pdf>



Figur 2-3: Langsiktige prioriteringer i Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning 2019-2028 og strategiske områder i Forskningsrådets strategi 2020-2024. Kilde: Menon Economics



LTP, MRS-målene og strategien er definert og revidert på ulike tidspunkt og for ulike tidsperioder. Samspillet og sammenhengen mellom de eksterne føringene og de interne styringsdokumentene påvirkes derfor av at det er ulike tidsløp, som ikke samsvarer med hverandre. Langtidsplanen gjelder for en tiårsperiode, men revideres hvert fjerde år. Langtidsplanen som strategien bygger på, gjaldt for perioden 2019-2028, mens strategien gjelder for perioden 2020-2024. Høsten 2022 kom det en revidert langtidsplan, som skal gjelde for perioden 2023-2032. Tilsvarende har gjeldende MRS-mål stått fast siden 2017 med mindre revideringer, og er da utarbeidet til å samsvare med Langtidsplanen for perioden 2015-2024.

### 3 Sammenheng mellom porteføljestyring og overordnede styringsdokumenter

I dette kapitlet går vi gjennom hvorvidt porteføljeplanene er koblet til LTP, MRS-mål og Forskningsrådets strategi, og kartlegger om porteføljestyringen er synlig i Forskningsrådets rapportering til departementene. Funnene er basert på dokumentstudier som omtalt i metodekapittelet. Videre har vi utdypet og nyansert resultatene gjennom intervjuer med ansatte i Forskningsrådet som arbeider med de ulike dokumentene.<sup>15</sup>

#### 3.1 Er det en tydelig kobling mellom porteføljeplanene Langtidsplanen (LTP), Mål- og resultatstyring (MRS) og Forskningsrådets strategi?

For å vurdere hvorvidt det er en kobling mellom porteføljeplanene og LTP, MRS-mål og Forskningsrådets strategi har vi først gått gjennom malen for utforming av porteføljeplanene<sup>16</sup> og sett hvilke føringer som ligger i denne. Videre har vi vurdert hvilke bokstavelige spor det er etter de overordnede styringsdokumentene. Til slutt vurderer vi skjønnsmessig hvordan porteføljeplanene utdyper hvordan porteføljen skal bidra til å oppnå målene i styringsdokumentene.

##### Porteføljeplanene er tydeligst koblet til strategien og svakest koblet til MRS

Alle porteføljer der porteføljestyrene eller Styret gjør investeringsbeslutninger skal styres enhetlig, det vil si etter samme logikk og samme sett med bakgrunns- og styringsdokumenter.<sup>17</sup> Med bakgrunn i dette er det etablert en mal for utarbeidelse av porteføljeplanen. Malen gir en detaljert oversikt over struktur i dokumentet, hvilke elementer porteføljeplanen skal inkludere, samt hvilke dokumenter porteføljeplanen skal ses i sammenheng med. Eksempelvis nevnes det at planen skal sees i sammenheng med forsknings- og sektorpolitiske ambisjoner og øvrig nasjonal og internasjonal innsats som ligger til grunn for Forskningsrådets innsats på det relevante området. Når det gjelder hvordan porteføljene forholder seg til malen har vi funnet følgende:

- Alle porteføljeplanene følger malen
- Gjennom standardtekst i malen blir porteføljeplanene «tvunget» til å direkte henvise til gjeldende strategi for Forskningsrådet.
- Det er direkte henvisning til LTP og hvordan LTP legger føringer for de underliggende interne dokumentene som strategien, porteføljeplaner, investeringsplaner og utlysninger<sup>18</sup>
- Det er opp til det enkelte porteføljestyret å vise hvilke mål i strategien porteføljen skal bidra til å realisere
- Det er ingen direkte henvisning til MRS-systemet eller MRS-målene

Alle porteføljeplanene henviser til strategien i henhold til standardtekst i porteføljeplanmalen. 10 av disse henviser også til strategien utenom standardteksten. Tilsvarende henviser alle porteføljeplanene til Langtidsplanen. MRS-systemet eller -målene nevnes ikke i noen av planene. I det følgende går vi gjennom de tre styringsdokumentene hver for seg og presenterer mer detaljert hvordan de er koblet til porteføljeplanene.

---

<sup>15</sup> Det er ikke intervjuet personer som jobber med utformingen av porteføljeplanene.

<sup>16</sup> Forskningsrådet. Mal for porteføljeplan 2021.

<sup>17</sup> Forskningsrådet (2021). Helhetlig porteføljestyring som grunnlag for Forskningsrådets investeringsvirksomhet.

<sup>18</sup> Dette er gjort gjennom en felles ingress og illustrasjon som ble utviklet på slutten av arbeidet med porteføljeplanene, og denne ligger derfor ikke i malen. Det er heller ikke alle porteføljeplanene som har denne felles ingressen på nåværende tidspunkt.

## Strategien – Porteføljeplanene er tydelig koblet til strategien

I vurderingen av hvordan porteføljeplanen er koblet til Forskningsrådets strategi finner vi følgende:

- Alle porteføljeplanene omtaler strategien og er tydelig koblet til denne
- Majoriteten henviser til strategien også utenom standardteksten som er gitt av malen for porteføljeplanen
- Det er likevel variasjon mellom porteføljeplanene hvorvidt de kun omtaler strategien overordnet, eller viser til konkrete mål eller områder hvor porteføljen skal bidra til måloppnåelse
  - Porteføljeplanene prioriterer de strategiske områdene tydeligere enn hovedmålene
- Samtidig illustrerer intervensjonslogikken<sup>19</sup> hvilke mål i Forskningsrådets strategi og i noen tilfeller hvilke strategiske områder porteføljens tiltak og bruker- og samfunns mål skal bidra til å oppfylle

I henhold til porteføljeplanmalen henviser samtlige porteføljer til strategien. Standardteksten som alle 16 porteføljeplaner må benytte befinner seg i den delen av porteføljeplanen som omfatter investeringsmål. I flere av porteføljene trekkes strategien inn også i andre deler av porteføljeplanen, eksempelvis i kapittelet om prioriteringer.

Dersom porteføljestyret finner det relevant, kan porteføljeplanen videre spesifisere hvilke hovedmål og strategiske områder den konkrete porteføljen skal rette innsatsen mot. Alle porteføljeplanene henviser til hovedmålene, og alle utenom *Samisk* henviser til strategiske områder.

11 av 16 porteføljeplaner nevner alle Forskningsrådet strategis tre hovedmål. For flere omfatter det kun en direkte gjengivelse av disse tre. Enkelte formulerer likevel et mer tydelig ansvar for utvalgte mål. Dette er tilfellet for porteføljeplanen for *Demokrati styring og fornyelse* som formulerer at et spesielt ansvar for «[...] hovedmålet om *Omstilling i næringsliv og offentlig sektor*». Porteføljeplanen for blant annet *Humaniora og samfunnsvitenskap* har konkretisert et ansvar for å bidra til å realisere hovedmålet om «Grensesprengende forskning og radikal innovasjon», i tillegg til «Velfungerende forsknings- og innovasjonssystem», men ikke de øvrige målene. Når det gjelder de strategiske områdene, er disse tydeligere prioritert i porteføljeplanene. De aller fleste omtaler et *utvalg* av de strategiske områdene porteføljestyret skal rette innsatsen mot.

Videre benytter porteføljeplanene en intervensjonslogikk for å illustrere en årsak-virkningssammenheng mellom porteføljeplanens tiltak og mål. Gjennom intervensjonslogikken kobler dermed porteføljeplanene Forskningsrådets strategi til definerte bruker- og samfunns mål for porteføljen. Dette bidrar til å operasjonalisere strategien.

## Langtidsplanen – Porteføljeplanene henviser til LTP, men det gjøres i hovedsak overordnet

Alle porteføljeplanene henviser til Langtidsplanen. Det er samtidig variasjon i hvordan de ulike porteføljeplanene kobles mot LTP. Dette handler i hovedsak om hvorvidt:

- Planen trekker frem Forskningsrådets eller porteføljens overordnede rolle i å bidra til LTP

---

<sup>19</sup> Intervensjonslogikken består av investeringsmål, tiltak, forventede virkninger og effekter. Det er en systematisk og visuell måte å presentere og dele antakelsene og sammenhengen mellom de tilgjengelige ressursene i intervensjonen, aktivitetene som planlegges og endringene som forventes å komme ut av intervensjonen. Kilde: Presentasjonen «Investeringslogikk? Hva er det og hvordan implementere? Erfaringer fra Norges forskningsråd», holdt på Evalueringskonferansen i 2021.

- Planen trekker frem at porteføljen har et særskilt ansvar for å bidra til enkeltområder i LTP

Et eksempel på en porteføljeplan som trekker frem LTP overordnet er porteføljeplan for *Humaniora og samfunnsvitenskap*. Den omtaler Langtidsplanen på følgende måte: «Forskningsrådet skal følge opp regjeringens langtidsplan for forskning og høyere utdanning». Lignende formuleringer finner man blant annet i porteføljeplanen til *Petroleum, Naturvitenskap og teknologi og Muliggjørende teknologier*.

Det er færre porteføljeplaner som trekker frem at porteføljen selv har et konkret ansvar for å bidra til enkeltområder i LTP, men det er eksempler på dette også. Porteføljeplanen for *Global utvikling og internasjonale relasjoner* formulerer at porteføljen har et særlig ansvar for å bidra til prioriteringen «Samfunnssikkerhet og samhold i en globalisert verden». Porteføljeplan for *Hav* viser videre til at den har en særskilt rolle innenfor den langsiktige prioriteringen «Hav». Porteføljeplan for *Utdanning og kompetanse* benytter videre de overordnede målene i LTP slik de er formulert, og trekker frem at innsats innenfor utdanning og kompetanse er forutsetninger for å nå målene om *styrket konkurransekraft og innovasjonsevne, møte store samfunnsutfordringer og utvikle fagmiljøer av fremragende kvalitet*.

### **MRS – Porteføljeplanene er i liten grad koblet til MRS**

MRS-systemet trekkes ikke eksplisitt frem i noen av porteføljeplanene, og vi finner derfor at porteføljeplanene i liten grad er koblet direkte til MRS. Vi har funnet eksempler på at det i enkelte tidligere porteføljeplaner var en kobling til MRS, men ikke i de reviderte planene.

Vi har videre undersøkt om det er formuleringer som samsvarer med MRS uten at det er eksplisitt uttalt. Det er flere porteføljeplaner som benytter slike formuleringer. Dette gjelder blant annet formuleringer som «økt verdiskaping», «store samfunnsutfordringer» og «vitenskapelig kvalitet». Dette er samtidig begrep som samsvarer i vel så stor grad med formuleringer i LTP og strategien.

## **3.2 Er det spor av porteføljestyring i rapporteringen til departementene?**

For å vurdere hvorvidt det er spor av porteføljestyring i rapporteringen til departementene har vi, som omtalt i metodekapittelet, gått gjennom årsrapporten før og etter innføringen av porteføljestyring<sup>20</sup> og vedlegget til årsrapporten (departementsrapportene)<sup>21</sup> for 2021.

### **3.2.1 Årsrapport**

I gjennomgangen av årsrapporten og i sammenligningen mellom årsrapport utgitt før og etter innføringen av porteføljestyring finner vi i hovedsak følgende tre funn:

- Porteføljestyring har ingen påvirkning på strukturen for Forskningsrådets rapportering i årsrapporten
- Porteføljenivået er ikke et nivå det rapporteres på i årsrapporten
- Det er enkelte språklige utfordringer i etterkant av innføringen av porteføljestyring

Under går vi gjennom og utdyper hvert av de tre funnene.

#### **Porteføljestyring har ingen påvirkning på strukturen for Forskningsrådets rapportering i årsrapporten**

---

<sup>20</sup> Årsrapport for 2018 og 2021

<sup>21</sup> Departementsrapportene for KD, NFD, HOD, OED og JD.

Den overordnede struktur for årsrapporten følger krav fra DFØ<sup>22</sup> om å inneholde følgende seks deler:

1. Leders beretning
2. Introduksjon til virksomheten og hovedtall
3. Årets aktiviteter og resultater
4. Styring og kontroll i virksomheten
5. Vurdering av framtidutsikter
6. Årsregnskap

Forskningsrådet utarbeider videre årsrapporten etter føringer fra eierdepartementet, KD, gitt gjennom *Veileder for departementenes styring av Norges forskningsråd* og årlig i KDs tildelingsbrev. To av de viktigste føringene er at årsrapporten skal rapportere på de fem MRS-målene for Forskningsrådet og på oppfølging av Langtidsplanen. At rapporteringen er bygget opp rundt MRS-målene medfører at målene Forskningsrådet rapporterer på er uendret etter innføringen av porteføljestyling. Under de seks ulike delene er det i stor grad lik oppbygning og inndeling før og etter innføringen av porteføljestyling. Videre går vi nærmere inn på hvordan porteføljestyling har påvirket innholdet i årsrapporten.

### **Porteføljenivået er ikke et nivå det rapporteres på i årsrapporten**

I årsrapporten for 2018 er gammel organisering gjennom programmer tydelig. Programmer omtales gjennom hele rapporten, både i de overordnede strategiske betraktningene, i styrets beretning og i rapporteringen på aktiviteter og resultater gjennom måloppnåelse på MRS-målene. Dette gjelder både henvisninger til enkeltprogrammer, som *FORKOMMUNE*, *NANO2021* og *BIA*, og henvisninger til samlinger av programmer slik som *Forskningsrådets næringsrettede programmer*.

Tilsvarende finner vi få henvisninger til porteføljestyling og rapportering på porteføljenivået i årsrapporten for 2021. Dette underbygges gjennom samtalene vi har hatt med de ansatte som arbeider med årsrapporten og rapporteringen til hvert enkelt departement. Det er ingen som opplever at porteføljestyling har medført særlige endringer i årsrapporten. En viktig årsak til dette oppgis å være at departementene ikke etterspør denne informasjonen. Totalt benyttes begrepet *portefølje* 91 ganger og *porteføljestyling* 25 ganger i årsrapporten. Det er i hovedsak i de innledende kapitelene, *styrets beretning* og *introduksjon til virksomheten*. Dette er også de delene av årsrapporten som er underlagt minst føringer. Porteføljestyling omtales eksempelvis overordnet i beretning fra styret som «...et verktøy som skal bidra til helhetlig styring». I de påfølgende kapitlene er det mindre spor av porteføljestyling og det er i liten grad spor av de konkrete styringsdokumentene som inngår i porteføljestyling: porteføljeplanene, investeringsplanene eller porteføljeanalysen.

I vurderingene av resultater og måloppnåelse omtales porteføljene kun i den grad de stemmer overens med MRS-målene og delmål under disse. Dette gjelder eksempelvis porteføljen *Muliggjørende teknologier* som nevnes under MRS-målet om «Økt verdiskaping i næringslivet». Det er også samsvar mellom rapportering på MRS og porteføljen *Hav*. Hav er en inndeling man finner igjen i både LTP, under MRS-målet «Møte store samfunnsutfordringer», i strategien og som en egen portefølje. Det er ellers få porteføljer som nevnes konkret.

Vi finner derimot at det fortsatt refereres til enkelte programmer, nå budsjettformål. Begrepet budsjettformål benyttes i hovedsak ikke, men det er et nivå det rapporteres på. Eksempelvis nevnes fortsatt *ENERGIX*. Eksempel illustrerer hvordan tidligere organisering fortsatt inngår i rapporteringen. Det er samtidig mindre

---

<sup>22</sup> Årsrapporten for alle virksomheter underliggende DFØ skal følge en fastsatt inndeling, benevnelse og rekkefølge. Hentet fra: <https://dfo.no/fagomrader/etats-og-virksomhetsstyring/etatsstyring/arsrapport>

bruk av disse referansene for 2021 sammenlignet med for 2018. I omtalen av helseområdet rapporteres det ikke lenger i overordnet årsrapport på budsjettformålene BEHANDLING, HELSEVEL og BEDREHELSE, men til helseporteføljen. Hvordan og hvorvidt det nevnes budsjettformål varierer på tvers av MRS-mål og strategiske områder under disse. Dette henger igjen sammen med hvilke departementer som bevilger midler til hvilke områder og hvor detaljerte disse bevilgningene er og hvordan det samsvarer med MRS.

### **Det er enkelte språklige utfordringer i rapporteringen etter innføringen av porteføljestyling**

Etter innføringen av porteføljestyling har det oppstått enkelte språklige utfordringer i rapporteringen. Begrepet portefølje brukes i årsrapporten eksempelvis både om Forskningsrådets totale portefølje, prosjektporteføljen og innenfor en søknadstype. Det benyttes også ulike begreper som i noen grad samsvarer med porteføljeeinndelingen. Eksempelvis benyttes *Demokrati, styring og forvaltning* som en egen underoverskrift under MRS-mål 3, men dette er ikke i referanse til porteføljen *Demokrati, styring og fornyelse*. Utfordringer rundt begrepsbruk er også noe som trekkes frem av departementene i Forskningsrådets kartlegging.<sup>23</sup>

### **3.2.2 Departementsrapporteringen**

I tillegg til årsrapporten rapporterer Forskningsrådet på det enkelte departements bevilgninger. Som omtalt i metodekapittelet har vi gått gjennom et utvalg departementsrapporter for 2021: *KD, NFD, HOD, OED* og *JD*. Vi har også sett til statsbudsjettet og tildelingsbrev for disse departementene for tilsvarende år. I det følgende presenterer vi først noen overordnede funn knyttet til hvordan rapporteringen omtaler og hensyntar porteføljestyling, før vi presenterer funn for hvert enkelt departement.

Ettersom departementsrapporteringen er mer detaljert og tematisk orientert enn årsrapporten, er det naturlig å forvente at man i større grad finner spor av porteføljestyling og enkeltporteføljer. Dette er også tilfellet. Porteføljestyling er mer synlig i departementsrapportene enn i årsrapporten. Det er eksempelvis flere referanser til enkeltporteføljene og det refereres til både porteføljeplaner, porteføljeanalyser og investeringsplaner. Gjennom intervju uttrykker også de ansatte i Forskningsrådet at det er et potensial i å benytte porteføljeanalysen inn i rapporteringen til departementene, men at denne per i dag ikke er ferdigstilt i tide til dette. Tidligere ble det utarbeidet programrapporter som kunne benyttes direkte inn i års- eller departementsrapportering, men tilsvarende dokument eksisterer ikke for porteføljene.

Det er samtidig slik at rapporteringen til departementene varierer basert på sektorpolitiske prioriteringer, bestillinger i tildelingsbrevet og størrelsesomfanget på det enkelte departements tildelinger. I Forskningsrådets kartlegging blant departementene kommer det eksempelvis frem at «forskjellen i behov og detaljering fra departementene resulterer i sprikende forventninger til rapporteringen». Dette ser man blant annet gjennom i hvilken grad departementene øremerker midler eller ikke. Enkelte departementer spesifiserer konkrete budsjettformål pengene skal kanaliseres gjennom. Andre gir mer overordnede føringer om hva slags forskning de ønsker prioritert gjennom Forskningsrådet. Tilsvarende som for årsrapporten er derfor porteføljestyling synlig i rapporteringen dersom det stemmer overens med departementenes behov og føringer gitt av tildelingsbrevene.

Videre presenterer vi hvordan disse forskjellene påvirker rapporteringene for de departementene vi har sett på i denne evalueringen.

---

<sup>23</sup>Norges Forskningsråd (2022). *Departementene og Forskningsrådets rådgivning: Undersøkelsen og plan for oppfølging. Presentasjon for DFU 14.09.22. Se Vedlegg 2 for utdypning.*

## Kunnskapsdepartementet (KD)

KD er Forskningsrådets eierdepartement og det departementet som bevilger mest midler til Forskningsrådet. Årsrapporten svarer ut rapporteringsbehovet for KD som eierdepartement, mens departementsrapporten svarer ut KDs rapporteringsbehov som forskningsfinansierende sektordepartement og belyser effektene av de sektoroverskridende midlene KD bevilger. Departementsrapporteringen til KD utgjør derfor den mest omfattende rapporteringen.

KD bevilger midler til:

- *Langsiktig, grunnleggende forskning,*
- *Sektoroverskridende satsinger og instituttbevilgninger og særlige tiltak som skal styrke virksomheten til universiteter og høyskoler*
- *Forskning om kunnskapssektoren*

Sammenlignet med andre departementer er dette mer overordnede bevilgninger. KD er videre opptatt av å koble sine tildelinger tett opp mot MRS-målene og målene i Langtidsplanen. Dette gjør at Forskningsrådets har mer rom til å rapportere på porteføljer. Vi finner blant annet at det er spor av porteføljestyling i rapporteringen på *Langsiktig grunnleggende forskning*. Her presenterer Forskningsrådet hvordan tildelinger fra KD fordeler seg på relevante porteføljer, og knytter dette videre opp mot mål i Langtidsplanen.

KD tildeler samtidig enkelte øremerkede midler til blant annet budsjettformålet FINNUT<sup>24</sup>, og har også et omfattende tildelingsbrev med mange føringer. Å rapportere på porteføljer fordrer at porteføljene samsvarer med behovene i KDs tildelinger, og de ansatte i Forskningsrådet påpeker at det er utfordringer knyttet til samsvar mellom porteføljene og de sektorpolitiske områdene. Midlene til KD går til en rekke ulike porteføljestyre og dekker store deler av Forskningsrådets virksomhet. Rapporteringen fokuserer derfor på å dekke den etterspurte informasjonen i tildelingsbrevet og viser til porteføljestyling der det er relevant. I rapportering på *Forskning om kunnskapssektoren* er det derfor rapportert på blant annet søknadskvaliteten for de konkrete budsjettformålene FINNUT og SAMKUL.

## Nærings- og fiskeridepartementet (NFD)

Etter KD er det NFD som bevilger mest midler til Forskningsrådet. Tilsvarende KD bevilger også NFD i hovedsak overordnede midler. Eksempelvis bevilges det midler til *næringsrettet* og *marin* forskning. NFD kobler midlene tettere til MRS enn de andre departementene vi har sett på. I tildelingsbrevet til Forskningsrådet formuleres det blant annet at NFDs bevilgninger «... i hovedsak retter seg mot Forskningsrådets MRS-mål 2 om økt verdiskaping i næringslivet», men at det også bevilges midler til det strategiske området *Hav* under MRS-målet «Møte store samfunnsutfordringer». Det presiseres at Forskningsrådet skal rapportere på disse MRS-målene med tilhørende styringsinformasjon. Som med KD legger en overordnet tildeling til rette for å rapportere på porteføljer, men den tette koblingen mot MRS fordrer at det er samsvar mellom porteføljene og MRS-systemet.

Porteføljestyling og porteføljeinndelingen er i liten grad synlig i rapporteringen til NFD, og man finner det kun i den grad det samsvarer med MRS-systemet. Forskningsrådet henviser avslutningsvis til porteføljene *Industri og tjenestenæringer*, *Muliggjørende teknologier* og *Hav* som relevante porteføljer for NFD, men disse er i liten eller ingen grad nevnt ellers i rapporten. Det refereres derimot i tekst til «porteføljen av næringsrettede prosjekter»,

---

<sup>24</sup> Kapittel 201, post 21.

til budsjettformål som MAROFF og NANO21, eller til konkrete prosjekter. Ansvarlig for rapporteringen til NFD i Forskningsrådet oppgir at det er lite endring i rapporteringen før og etter innføringen av porteføljestyling.

### **Olje- og energidepartementet (OED)**

OED bevilger midler med mer detaljert føringer både i statsbudsjettet og i tildelingsbrevet. Det er blant annet øremerkede midler til budsjettformålene PETROMAKS2 og ENERGIX. Dette legger rammer for hvilke muligheter Forskningsrådet har til å knytte departementsrapporteringen opp mot porteføljestyling. OED benytter også begrepet program både i statsbudsjettet og tildelingsbrevet. Bevilgningene er samtidig fordelt tydelig på områdene energi og petroleum, som samsvarer godt med porteføljene *Energi, transport og lavutslipp* og *Petroleum*.

Det rapporteres ikke på porteføljer i rapporteringen til OED. Det er samtidig en relativt direkte kobling mellom bevilgede midler og porteføljene nevnt over. Ansvarlig for rapporteringen til OED i Forskningsrådet utdyper videre at departementet ønsker prosjekteksempler og vil ha detaljkunnskap om hva bevilgningene deres fører til, heller enn aggregerte resultater. Porteføljestyling har resultert i at man internt i Forskningsrådet i større grad har samlet arbeidet med utlysning og arbeidet med forskningssentre på energi- og petroleumsområdet. Det oppfattes likevel ikke som noe som har endret rapporteringen i særlig grad.

### **Helse- og omsorgsdepartementet (HOD)**

Helse og omsorgsdepartementet tildeler til konkrete budsjettformål, hvor hovedtyngden de senere årene har vært på følgende budsjettformål: HELSEVEL, BEHANDLING og BEDREHELSE, i tillegg til GLOBVAC som HOD finansierer sammen med UD. HOD kobler tildelingene videre mot MRS-målene gjennom å presisere at hoveddelen av satsingen innenfor helseforskning og innovasjon er på MRS-målet «Møte store samfunnsutfordringer» konkretisert gjennom det strategiske området *Fornyelse i offentlig sektor og bedre og mer effektive helse- og omsorgstjenester*.

Forskningsrådet rapporterer på spesifikke føringer fra departementet. Ett eksempel er at HOD bestiller kategorisering av helseprosjekter etter HRCS (Health Research Classification System). Rapporteringen er også delvis delt inn etter budsjettformålene. Forskningsrådet rapporterer imidlertid på Forskningsrådets definerte samlede helseportefølje<sup>25</sup> samtidig som det synliggjøres hvilken del av den samlede helseporteføljen som finansieres av HOD. I intervju med ansatte i Forskningsrådet kommer det samtidig frem at denne formen for rapportering var noe man også gjorde før innføringen av porteføljestyling. Det har vært liten endring i rapporteringen med innføringen av porteføljestyling. Internt i Forskningsrådet har porteføljestyling resultert i fellesutlysning innenfor helse, altså at man lyser ut midlene fra de tre ovennevnte budsjettformålene samlet.<sup>26</sup>

### **Justis- og beredskapsdepartementet (JD)**

Tilsvarende OED og HOD bevilger JD til konkrete budsjettformål i statsbudsjettet, som spesifiseres ytterligere i tildelingsbrevet. Samtidig ser vi at JD har løst dette litt ulikt enn de to andre departementene. JD kobler bevilgningene til de ulike budsjettformålene opp mot tilhørende porteføljestyre allerede i tildelingsbrevet. Eksempelvis kobles budsjettformålet SAMRISK til porteføljen *Demokrati, styring og fornyelse*. Samtidig har JD

---

<sup>25</sup> Dette innebærer prosjekter som er kategorisert som helse uavhengig av porteføljetilørighet.

<sup>26</sup> HELSEVEL, BEHANDLING og BEDREHELSE



også egne sektorpolitiske langsiktige prioriteringer som er utenom de langsiktige prioriteringene i Langtidsplanen og resulterer i andre behov til rapportering.<sup>27</sup>

Det er spor av porteføljestyling i rapporteringen til JD. Bevilgningene er både koblet mot JD sine prioriterte områder og mot spesifikke porteføljer. Rapporteringen er slik sett overordnet, på tross av at midlene er øremerket enkelte budsjettformål. Ansvarlig for departementsrapporteringen til JD i Forskningsrådet uttrykker at departementet er fornøyd med å kunne se midlene sine i en større sammenheng, og at det har vært en utvikling på dette siden innføringen av porteføljestyling. Samtidig påpekes det at JD er opptatt av å få rapportert hva midlene deres har ført til. Dette underbygges av kartleggingen Forskningsrådet gjennomførte hos departementene. Et av funnene var at sektordepartementene og departementene med minst tildeling til Forskningsrådet uttrykket størst behov for detaljert rapportering på anvendelsen av deres tildelinger.

---

<sup>27</sup> Trygghet i samfunnet, Kontrollert og bærekraftig innvandring, Rettsikkerhet og godt tilgjengelig lovverk, Lav kriminalitet, Godt forvaltede polarområder

## 4 Vurdering og anbefalinger

I dette kapitlet gir vi vurderinger av hvordan porteføljestyling bidrar til overordnet måloppnåelse og hvilken sammenheng vi ser mellom porteføljestyling og LTP, MRS-systemet og Forskningsrådets strategi. Vi kommer også med noen anbefalinger om hvordan Forskningsrådet kan benytte porteføljestyling i synliggjøringen og rapporteringen av måloppnåelse, og sørge for bedre samsvar mellom interne og eksterne føring.

### 4.1 Vurderinger

#### 4.1.1 Innføringen av porteføljestyling har i liten grad endret hvordan Forskningsrådet synliggjør overordnet måloppnåelse i rapporteringen

Vi finner at det i liten grad er spor av porteføljestyling i rapporteringen til departementene. Hverken i årsrapporten eller i departementsrapporteringen. Årsaken til dette er at departementenes føringer avgjør hvordan Forskningsrådet skal rapportere på måloppnåelse, og disse er i liten grad koblet til porteføljestyling. Som omtalt tidligere ønsker departementene rapportering på MRS-målene og spesialbestillinger, eller andre føringer som blir gitt gjennom tildelingsbrevene. Det oppstår dermed en utfordring når porteføljestyling, porteføljeinndelingen og målene i porteføljeplanene ikke er direkte koblet mot MRS-systemet og LTP. Dette resulterer i at porteføljene og porteføljestyling i dag ikke har en naturlig plass i rapporteringen til departementene. I Forskningsrådets kartlegging blant departementene finner man også at departementene kun i noen grad har forståelse for hva porteføljestyling er.

Porteføljeinndelingen samsvarer heller ikke direkte med departementenes områder og tildeling. Porteføljene ble etablert basert på hvilke budsjettformål som faglig/tematisk passet sammen og også bidro til å møte samfunnsutfordringer. Det overlapper kun delvis med departementsinndelingen.<sup>28</sup> Dette resulterer i at informasjon om porteføljene og/eller porteføljestyling i liten grad er noe departementene etterspør, uavhengig av kobling til MRS.

Det må også påpekes at porteføljestyling har blitt utviklet gradvis. Det er først i 2022 at samtlige reviderte porteføljeplaner har blitt vedtatt. Som vi har omtalt i tidligere delrapporter, har det også vært et iterativt arbeid med porteføljeanalysene og statistikkgrunnlaget for å sørge for at disse kan benyttes. Frem til nå har Forskningsrådet derfor ikke hatt mulighet til å benytte disse analysene til å rapportere på porteføljestyling i årsrapporten. Da Forskningsrådet hadde programstyrer ble det utarbeidet programrapporter som ble brukt direkte inn i års- og departementsrapport. De ansatte i Forskningsrådet oppgir at det er potensial for å benytte porteføljeanalysen på lignende vis. Det fordrer samtidig at den ferdigstilles tidligere. Dersom dette var tilfellet er det naturlig at det kunne medført flere spor av porteføljestyling i rapporteringen.

#### 4.1.2 Porteføljestyling bidrar til å operasjonalisere strategien

For at porteføljestyling skal kunne synliggjøre overordnet måloppnåelse må det være tydelig hvilke mål man søker å oppnå. Som omtalt i kapittel 1, var en av årsakene til å innføre porteføljestyling å sikre at LTP, departementenes sektorpolitiske prioriteringer og strategiens mål og prioriteringer ble ivaretatt samlet. Dette

---

<sup>28</sup> Dette er bevisst fra Forskningsrådets side

innebærer å ivareta mål fra mange ulike kilder, som kompliserer vurdering og rapportering når disse ikke er i direkte samsvar.

En måte Forskningsrådet konkretiserer hvordan porteføljene skal bidra til måloppnåelse er gjennom porteføljeplanene. Vi finner at planene henviser og kobles tydelig til strategien. Planene er mer indirekte koblet til Langtidsplanen, og sjeldent knyttet direkte til målene i LTP. Når det gjelder MRS finner vi ingen direkte henvisninger til dette i porteføljeplanene. Porteføljeplanene følger videre en intervensjonslogikk som illustrerer en årsak-virkningssammenheng mellom porteføljeplanens tiltak og investeringsmålene. Gjennom denne logikken kobler planene definerte tiltak og bruker- og samfunns mål for porteføljen til mål og strategiske områder i Forskningsrådets strategi. Det varierer mellom porteføljeplanene hvor tydelig denne koblingen er, men dette bidrar til å operasjonalisere strategien.

En forutsetning for måloppnåelse er samtidig at Forskningsrådet følger opp tiltakene i planene, og kan dokumentere dette gjennom å måle resultatene og effektene av aktivitetene som finansieres. Som vi har omtalt i tidligere delrapporter er det utfordringer knyttet til måling av effekter, merking av prosjekter og indikatorer i Forskningsrådet.<sup>2930</sup> Det er et pågående arbeid i organisasjonen, men per i dag har Forskningsrådet kun i noen grad verktøyene til å vurdere måloppnåelse. Porteføljeanalysen har potensialet til å være et slikt verktøy, men de ansatte oppgir at det fortsatt gjenstår arbeid for å realisere dette.

### 4.1.3 Det er mange føringer og rammebetingelser som skal samspille og utgjør et komplekst målhierarki

Forskningsrådet opererer i et komplekst landskap av rammebetingelser, bestående både av en rekke eksterne føringer og interne styringsdokumenter. To viktige dokumenter er Langtidsplanen og Forskningsrådets strategi. Det er utfordringer knyttet til i hvilken grad de to dokumentene samsvarer med hverandre. Som vi så i kapittel 2 er det delvis overlapp mellom formuleringene i både hovedmål og strategiske områder/langsiktige prioriteringer. Forskningsrådets strategi er ment å være en operasjonalisering av Forskningsrådets rolle i å oppfylle målene i Langtidsplanen, men slik strategien er formulert i dag vurderer vi at dette i liten grad er tilfellet.

Antallet eksterne føringer og interne styringsdokumenter fører til at Forskningsrådet må forholde seg til i et komplekst målhierarki. På den ene siden, kan man si at porteføljestyling bidrar til å komplisere bildet ytterligere fordi Forskningsrådet innfører et nytt målnivå etter LTP, MRS og strategien.<sup>31</sup> På den andre siden kan målene i porteføljeplanene bidra til å operasjonalisere de mer overordnede målene. Det er svært utfordrende å jobbe etter og måle de overordnede målene, og en operasjonalisering er dermed nødvendig. Selv om man tidligere hadde programplaner som også inneholdt mål for enkeltområder, finner vi gjennom denne følgeevalueringen at Forskningsrådet har blitt mer strategisk med innføringen av porteføljestyling.

#### Styringsdokumentene revideres til ulike tidspunkt

Samspillet og sammenhengen mellom de eksterne føringene og de interne styringsdokumentene påvirkes også av at Langtidsplanen, MRS og strategien har ulike tidsløp som ikke samsvarer. Dette har medført at Forskningsrådet for tiden har en strategi som er basert på en langtidsplan som ikke gjelder etter at ny LTP ble lansert høsten 2022.

---

<sup>29</sup> Delrapport 1 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyling i Forskningsrådet. Menonrapport 1/2022.

<sup>30</sup> Delrapport 2 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyling i Forskningsrådet. Menonrapport 84/2022.

<sup>31</sup> Det er viktig å presisere at man også hadde mål i de gamle programplanene.

Videre ble MRS-systemet utarbeidet i tråd med daværende langtidsplan, som gjaldt for perioden 2015-2024. Det har vært enkelte oppdateringer, men Forskningsrådet risikerer å være i en situasjon hvor MRS-mål ikke stemmer overens med gjeldende LTP, og i forlengelsen av dette gjeldende politiske prioriteringer. Dette ser vi blant annet gjennom at Forskningsrådet både rapporterer på MRS-mål i årsrapporten, og oppfølging av LTP.

Vi er kjent med at Forskningsrådet nå vil oppdatere sin strategi for at det skal være i samsvar med gjeldende langtidsplan. KD har også tatt initiativ til revisjon av MRS-systemet. Vi ser likevel utfordringer knyttet til perioder der Forskningsrådet må forholde seg til en strategi som er basert på gammel langtidsplan, samtidig som det er lansert en ny langtidsplan. En strategi som er basert på Langtidsplanen, og som tas inn i porteføljepplaner og investeringsplaner, krever løpende oppdateringer av disse dokumentene hver gang langtidsplan og strategi endres.

## 4.2 Anbefalinger

Vi presenterer her noen tiltak og anbefalinger for hvordan Forskningsrådet kan arbeide videre for å benytte porteføljestyling i synliggjøringen og rapporteringen av måloppnåelse. Før vi går inn på anbefalingene er det viktig å omtale noen pågående prosesser i Forskningsrådet:

1. Det er en pågående prosess for å sikre at Forskningsrådets strategi samsvarer med Langtidsplanen
2. Kunnskapsdepartementet planlegger også å revidere MRS-systemet for Forskningsrådet
3. Som omtalt i tidligere delrapporter er det et pågående arbeid med utvikling av indikatorer og merking av prosjekter i Forskningsrådet
4. Det skal oppnevnes nye porteføljestyre i 2023. Dette har resultert i en diskusjon rundt inndelingen av porteføljene. Det er foreslått en reduksjon i antall porteføljer, og det er indikert hvordan porteføljene skal svare ut ulike deler av LTP 2023-2032.<sup>32</sup>

Flere av våre anbefalinger vil derfor sammenfalle med arbeid som pågår i Forskningsrådet. Anbefalingene presenteres under, og omfatter overordnet *større samsvar i Forskningsrådets målhierarki, bedre systemer for resultatmåling, og en tett dialog med departementene* for å minimere variasjon i styringssignaler.

### 4.2.1 Det bør være større samsvar i Forskningsrådets målhierarki

Som trukket frem i forrige delkapittel, forholder Forskningsrådet seg til mange mål på ulike nivåer og fra ulike kilder. En viktig overordnet anbefaling er derfor at det må «ryddes» i målhierarkiet. De følgende punktene er anbefalinger til justeringer på områder hvor Forskningsrådet selv har direkte påvirkning. Flere av anbefalingene er det nødvendig å se i sammenheng med hverandre.

- **Forskningsrådet bør sørge for at strategien i større grad samsvarer med den til enhver tid gjeldende langtidsplan.** Vi er kjent med at Forskningsrådet nå utarbeider en ny strategi, tilpasset den nye Langtidsplanen.<sup>33</sup> Strategien bør i større grad enn den gjeldende sikre samsvar med Langtidsplanen. Videre bør strategien være en operasjonalisering av Langtidsplanen. Gjennom strategien bør Forskningsrådet konkretisere hvordan interne ressurser skal benyttes for å følge opp føringer i LTP.
- **Forskningsrådet bør sørge for at strategi og porteføljepplaner samsvarer med MRS.**

---

<sup>32</sup> Sak S 118/22 Revisjon av porteføljestyrestrukturen – prinsipp for inndeling i porteføljestyre. Styremøte 13/22.

<sup>33</sup> Meld. St. 5 (2022-2023) Langtidsplan for forskning i høyere utdanning 2023-2032.

Slik disse dokumentene er utformet i dag er hverken strategien eller porteføljeplanene koblet tydelig til Forskningsrådets MRS-system. MRS benyttes som utgangspunkt for årsrapporten. Når dette i mindre grad er koblet til strategien, og i forlengelsen porteføljeplanene, svekker dette porteføljenes mulighet til strategisk styring mot overordnet måloppnåelse.

- **Porteføljeinndelingen bør gjennomgås for å sørge for bedre samsvar med overordnede styringsdokumenter.** Dersom porteføljestyling skal sikre at de overordnede styringsdokumentene blir ivaretatt samlet bør det være tydelig hvordan den enkelte porteføljen svarer ut dette. Områdene i strategi og LTP er såpass overordnede at det vil være innsats som er relevant for de fleste porteføljene. Vi anbefaler like fullt en inndeling hvor enkelte av porteføljene får et særskilt ansvar og at dette er uttrykt.

Videre følger en anbefaling for å tydeliggjøre målhierarkiet, som Forskningsrådet må ta opp med KD og øvrige departementer:

- **Forskningsrådet må jobbe opp mot Kunnskapsdepartementet for å få oppdatert MRS-systemet slik at det er i tråd med gjeldende langtidsplan.** Det er Kunnskapsdepartementet som er ansvarlig for å koordinere utarbeidelsen av MRS-systemet.

#### 4.2.2 Forskningsrådet må kunne måle hvorvidt de oppnår ønskede resultater og effekter

Et viktig funn gjennom følgeevalueringen av innføringen av porteføljestyling har vært at Forskningsrådet i liten grad har indikatorer og systemstøtte for å måle den enkelte porteføljens innsats. Det påvirker porteføljene, men det påvirker også muligheten til å rapportere på overordnet måloppnåelse. I forlengelsen av anbefalingen vår fra forrige delrapport:

- *«Forskningsrådet bør etablere et prosjekt som skal se på merkesystemet, kartlegge utfordringer og skissere løsninger som skal støtte oppunder porteføljestylingen, og bidra til å utvikle analysegrunnlag som er avgjørende for å få til porteføljestyling»*

Har vi følgende anbefaling for videre arbeid med indikatorer og systemstøtte:

- **Forskningsrådet bør se arbeidet med indikatorer og systemstøtte i sammenheng med de øvrige anbefalingene i denne rapporten.** Merkesystemet og indikatorene bør koble porteføljene og de overordnede målene slik at man kan vurdere om porteføljen bidrar til måloppnåelse. Som Menon Economics fant i evalueringen av det strategiske området «Samhørighet og globalisering»<sup>34</sup>, er det ikke merker som indikerer om innsatsen inngår i de strategiske områdene i strategien. Som omtalt over eksisterer det et indikatorprosjekt. Vi kjenner imidlertid ikke til i hvilken grad dette prosjektet innretter seg etter de utfordringene vi finner i denne følgeevalueringen.

#### 4.2.3 Forskningsrådet må fortsette dialogen med departementene

Forskningsrådets kartlegging hos departementene og ande evalueringer finner at departementene i liten grad forholder seg til porteføljestyling. Departementene forholder seg til LTP og egne sektorpolitiske utfordringer i sine styringssignaler.

---

<sup>34</sup>Menon Economics 2022. Evaluering av måloppnåelse for det strategiske området samhørighet og globalisering. Menon-publikasjon 166/2022

- **Forskningsrådet må synliggjøre gjennom tett dialog med departementene hvordan porteføljestyring kan bidra til et godt kunnskapsgrunnlag om måloppnåelse.** Porteføljestyring er en metode Forskningsrådet benytter for å se sine investeringer og sin innsats i sammenheng og som en helhet. Samtidig var det et ønske om at porteføljestyring skulle synliggjøre for departementene at de fikk mer ut av hver enkelt krone som var tildelt. Hvis dette skal kunne synliggjøres må det også etterspørres i rapporteringen. Utfordringen oppstår når departementene detaljstyrer og øremerker basert på Forskningsrådets tidligere organisering. I tillegg ønsker departementene rapportering på bevilgningene sine. Porteføljestyring blir dermed et supplement til departementenes behov. For at det skal være rom for porteføljestyring er det behov for videre kommunikasjon om porteføljestyring i dialogen med departementene.

Deler av denne utfordringen løses dersom det er en bedre overensstemmelse mellom departementenes og Forskningsrådets mål. Hvis begge i hovedsak forholder seg til gjeldende langtidsplan samsvarer også behovene i større grad, og dette forenkler kommunikasjonen.

## Vedlegg 1: Formålet med følgeevalueringen

Dette er en følgeevaluering, som skal pågå i etterkant av en omlegging til porteføljestyling og følge den videre implementeringen. Viktige kjennetegn ved en følgeevaluering er følgende:

- En lærende evaluering som skal gi innspill til virksomheten underveis og legge til rette for justeringer «mens man går».
- Er nødvendig for å kunne observere og fange opp tilbakemeldinger som gjør Forskningsrådet i stand til å forbedre implementeringen av porteføljestyling, og dermed øke sjansene for å lykkes med å nå virksomhetens overordnede mål.

Oppsummert kan vi si at en følgeevaluering gir mulighet for å finne ut hva som fungerer, og hva som eventuelt ikke fungerer, og hvorfor. Enhver følgeevaluering har derfor to hensikter: både å evaluere og å utvikle.

I evalueringsspørsmålene til følgeevalueringen, som vist under, trekkes det opp flere problemstillinger og temaer. Vi vil i løpet av følgeevalueringen ikke kun se på implementeringen, men også faktiske prosesser og overordnede resultater av porteføljestylingen på måloppnåelsen til Forskningsrådet. Dette er ikke uvanlig i en følgeevaluering som strekker seg over flere år, men vil også føre til at de ulike delrapportene vil variere både i tematikk og metodikk.

Selve formålet med oppdraget er formulert som følgende:

- å gi Forskningsrådet svar på hvordan porteføljestyling bidrar til Forskningsrådets måloppnåelse, på overordnet nivå, ved implementeringen av porteføljestyling og i daglig drift.
- å gi Forskningsrådet et grunnlag for videreutvikling av porteføljestyling gjennom å analysere arbeidsprosesser og organisering og komme med forslag til forbedringer.

Formålet med oppdraget er altså todelt, det handler både om hvordan nåværende porteføljestyling bidrar til måloppnåelse, men også hvordan man kan lære og utvikle organisasjonen fremover, og på den måten oppnå enda bedre måloppnåelse. I selve følgeevalueringen blir det derfor viktig å se på arbeidsprosesser på tvers av virksomheten for å identifisere hvordan porteføljestylingen er innført, og om det er variasjoner av betydning innad i virksomheten. Dette kan være med på å identifisere en «beste praksis», som igjen kan spres til andre deler av virksomheten, og legge grunnlaget for en høyere måloppnåelse. For å kunne gjøre dette er det viktig å gjøre en kartlegging av hvilket utgangspunkt man har i dag. I den første delrapporten av følgeevalueringen har vi derfor gjennomført en nullpunktsmåling av porteføljestyling så langt. Denne vurderingen vil gjentas i 2023 og være et godt sammenligningsgrunnlag for å vurdere hvor langt man er kommet mot slutten av følgeevalueringen. I den andre delrapporten har vi kartlagt porteføljestyling i praksis som er knyttet til evalueringsspørsmål 5.

Videre er de to hovedmålene presisert i mer detaljerte evalueringsspørsmål. Disse evalueringsspørsmålene er følgende:

1. Hvordan bidrar porteføljestyling til Forskningsrådets måloppnåelse på overordnet nivå, knyttet til mål definert i mål- og resultatstyringssystemet (MRS) og Forskningsrådets strategi?
2. Hvilken forståelse har departementer av innføring av porteføljestyling og hva har det å si for departementenes styring av egne forskningsinvesteringer?
3. Hvilken oppfatning har næringslivet, offentlig sektor og forskningsmiljøene av innføring av porteføljestyling?
4. Hvordan kan Forskningsrådet lykkes med å iverksette porteføljestyling? Herunder:

- a. I hvilken grad er det en felles forståelse i organisasjonen av hva porteføljestyling er i Forskningsrådet i dag?
  - b. I hvilken grad er organisasjonens systemer tilpasset porteføljestyling?
5. Hvordan påvirker porteføljestyling den daglige driften i Forskningsrådets organisasjon med hensyn til måloppnåelse og effektivitet. Er det god praksis som kan deles/utvides til andre deler av organisasjonen eller delprosesser som kan effektiviseres? Vurdering av praksis kan f.eks. inkludere analyser av:
- a. Hvordan ivaretar porteføljestyrene porteføljansvaret utover investeringsansvaret?
  - b. Hvordan endrer porteføljestyling praksiser knyttet til planlegging, utlysning, søknadsbehandling og prosjektoppfølgning?
  - c. Hvordan ivaretas tverrgående perspektiver og prioriteringer (f.eks. kjønn og mangfold, tverrfaglighet, bærekraft, åpen forskning, sirkulær økonomi, nordområdene, by mm)?
  - d. Hvordan håndteres styring på tvers av porteføljestyrenes ansvarsområder? (bl.a. hvordan Forskningsrådet konkret oppfyller ambisjonene om å plukke prosjekter på tvers av porteføljer, hvordan vi legger til rette for tverrgående dialog, styring og koordinering mellom porteføljene)
  - e. Hvordan håndteres samspill med Eus rammeprogrammer?
  - f. Hvordan har porteføljestyling påvirket styringen av det samlede FoU-budsjettet i Forskningsrådet?
  - g. Har innføring av porteføljestyling hatt noen utilsiktede positive eller negative effekter på måloppnåelse, effektivitet eller andre områder?

Spørsmål 1-3 omhandler overordnet måloppnåelse, spørsmål 4 omhandler implementeringen av porteføljestylingen og spørsmål 5 hvordan porteføljestylingen påvirker daglig drift og arbeidsprosesser i Forskningsrådet. Oppdraget vil deles inn i halvårlige arbeidsfaser som hver tar for seg en bestemt del av følgeevalueringen. Den første delrapporten svarer på evalueringsspørsmål 4 knyttet til innføringen av porteføljestyling. Fokuset for denne andre delrapporten er evalueringsspørsmål 5. Evalueringsspørsmål 1-3 vil behandles i delrapport 3.



## Vedlegg 2: Kort om relevante strategiske dokumenter

I dette vedlegget presenterer vi kort relevante strategiske dokumenter som setter rammene for porteføljestyring, og som porteføljestyringen må samspille med for at det skal være et verktøy som bidrar til Forskningsrådets overordnede måloppnåelse. Dette omfatter *Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning (LTP)*, *Forskningsrådets mål- og resultatstyringssystem (MRS)* og *Forskningsrådets strategi*. Forskningsrådet har også utarbeidet en rapport som inneholder styringsinformasjon til departementene på MRS-mål fem om *God rådgivning*.<sup>35</sup> Denne kartleggingen gir viktig innsikt i departementenes forståelse av porteføljestyring<sup>36</sup>, og hvordan porteføljestyring kan bidra til overordnet måloppnåelse må dermed sees i lys av denne rapporten. Vi presenterer også kort porteføljene. For en mer detaljert beskrivelse av Forskningsrådet og innføringen av porteføljestyring se Delrapport 1 Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyring i Forskningsrådet.<sup>37</sup>

### Kort om porteføljene og porteføljestyringens viktigste styringsverktøy

Innføringen av porteføljestyring resulterte i at Forskningsrådet organiserte investeringsvirksomheten i 16<sup>38</sup> porteføljer som representerer samordnede områder.<sup>39</sup> Disse er vist i figuren under.

Figur V-1: Oversikt over Forskningsrådets porteføljer. Illustrasjonene er hentet fra hver enkelt porteføljes område på Forskningsrådets nettside. Porteføljen for Samisk mangler illustrasjon. Kilde: Forskningsrådet.no



Det er stor forskjell på de ulike porteføljene, både når det gjelder bredden i tematikk, midlene porteføljen er tildelt, og hvilke søknadstyper den i hovedsak utlyser prosjekter innenfor. Tilsvarende er det variasjon i hvorvidt porteføljen er satt sammen av mange tidligere programmer, eller kun et fåtall. Eksempelvis er porteføljen *Petroleum* i hovedsak en videreførelse av ett tidligere program<sup>40</sup>, nå budsjettformål, mens porteføljen *Demokrati, styring og ledelse* har ansvaret for seks budsjettformål.

Når det gjelder størrelsen på porteføljene, etter tildelte midler, er det også store variasjoner. Porteføljen *Industri og tjenestenæringer* hadde i 2021 klart mest midler til rådighet, med over 1,2 milliarder kroner (om lag 10

<sup>35</sup> Kunnskapsdepartementet (2021). Tidelingsbrev til Norges forskningsråd for 2021.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/b38191c18b7b423496022e468c98c4aa/tidelingsbrev-til-norges-forskningsrad-for-2021-.pdf>

<sup>36</sup> Norges Forskningsråd (2022). Departementene og Forskningsrådets rådgivning: Undersøkelsen og plan for oppfølging. Presentasjon for DFU 14.09.22.

<sup>37</sup> Delrapport 1 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyring i Forskningsrådet. Menonrapport 1/2022.

<sup>38</sup> Det ble først etablert 15 porteføljer, også ble det utvidet med porteføljen for samisk i 2021.

<sup>39</sup> Hentet fra: <https://www.forskningsradet.no/om-forskningsradet/portefoljer/om-portefoljestyring/>

<sup>40</sup> 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 porteføljestyring består porteføljene nå av ett eller flere budsjettformål.

prosent av Forskningsrådets totale investeringsbudsjett). Dette er samtidig et bredt sammensatt porteføljeområde. I den andre enden av skalaen finner vi porteføljen for Samisk med 18 millioner kroner (under 1 prosent av Forskningsrådets totale investeringsbudsjett).

Inndelingen av porteføljene ble blant annet diskutert gjennom saksfremleggelse i to hovedstyremøter<sup>41</sup> og tilhørende vedlegg<sup>42</sup> i 2018. I HS 91/18 foreslås det en inndeling på 15 porteføljer. Porteføljene er inndelt med tilhørende budsjettformål. Hensikten var å samle de budsjettformålene som var faglig/tematisk nær hverandre og som kunne behandles som en helhet.

I denne rapporten vurderer vi hvordan porteføljestyling bidrar til overordnet måloppnåelse. Som omtalt innledningsvis gjennomføres dette ved hjelp av dokumentstudier. I denne vurderingen ser vi særlig til porteføljepanene som utarbeides for hver enkelt portefølje. Porteføljepanene skal sette retningen for porteføljenes innsats, slik at Forskningsrådet støtter de beste og mest relevante prosjektene.<sup>43</sup> Porteføljepanene skal være langsiktige og utarbeides i utgangspunktet for å gjelde i et 5-10 års perspektiv. Under porteføljepanene er Forskningsrådets investeringer nærmere konkretisert i investeringsplaner og evaluert gjennom porteføljeanalyser. En definisjon av de ulike styringsverktøyene er gitt i boksen under.

#### Boks V-1: Definisjon av de viktigste styringsdokumentene. Kilde: Forskningsrådet

**Porteføljepanene:** Porteføljepanen beskriver investeringsmål, tiltak og forventede virkninger og samfunnseffekter av investeringene. Planen beskriver tiltak som skal iverksettes gjennom porteføljestyrets egne investeringer og tiltak som må iverksettes gjennom investeringer gjort av andre porteføljestyre.

**Investeringsplanen:** Plan for operasjonalisering av porteføljepanen fremkommer i de treårige investeringsplanene. Grunnlaget for investeringsplanene er i tillegg til porteføljepanen også årlige porteføljeanalyser, tildelte budsjetter, prioriteringer gitt i tildelingsbrev og porteføljestyrets langtidsbudsjett.

**Porteføljeanalyser:** Porteføljeanalysen skal være et grunnlag for porteføljepaner, investeringsplaner og rapportering, samt for rådgivning på tvers av porteføljestyre, Styret og Forskningsrådet generelt. Analysen gjøres på totalporteføljen som inkluderer alle prosjekter som Forskningsrådet selv finansierer samt EU-finansierte prosjekter med norsk deltakelse og eventuelle andre prosjekter, som f.eks. SkatteFUNN-prosjekter.

## Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning

Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning (LTP)<sup>44</sup> er det overordnede styringsverktøyet i norsk forskningspolitikk. Planen skal være retningsgivende både for den nasjonale politikken og for investeringer innen forskning og høyere utdanning. Langtidsplanen har tiårige mål og prioriteringer, samt mer konkrete mål for innsatsen i den kommende fireårsperioden, og revideres hvert fjerde år for å ta hensyn til politiske og samfunnsmessige endringer. Forskningsrådet, beskrevet som regjeringens viktigste forskningspolitiske rådgiver, skal spille en sentral rolle i utarbeidelsen av planen. Langtidsplanen skal bidra til langsiktige og prioriterte

<sup>41</sup> Sak HS 32/18: Endringer i Forskningsrådets styresystem, Sak HS 91/18-1: Forskningsrådets styrer på andre nivå

<sup>42</sup> Sak HS 91-1 Forskningsrådets styrer på andre nivå – vedlegg, 06.12.2018

<sup>43</sup> Hentet fra: <https://www.forskningsradet.no/om-forskningsradet/portefoljer/innsjill-nye-portefoljepaner/>

<sup>44</sup> Kunnskapsdepartementet (2018). Meld. St. 4 (2018–2019) Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2019–2028. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/9aa4570407c34d4cb3744d7acd632654/no/pdfs/stm201820190004000dddpdfs.pdf>

satsinger som gir forutsigbarhet for forsknings- og utdanningsmiljøene, samt bidrar til en bedre koordinert forskningspolitikk. For Forskningsrådet, og forsknings- og høyere utdanningsinstitusjoner som får statlige bevilgninger, skal Langtidsplanen legges til grunn for strategiske prioriteringer de kommende årene.<sup>45</sup> Den første Langtidsplanen ble utarbeidet som en oppfølging av den siste ordinære forskningsmeldingen<sup>46</sup>, og ble utarbeidet og lagt frem i forbindelse med statsbudsjettet for 2015.<sup>47</sup><sup>48</sup> Planen ble revidert og ny LTP ble lansert i 2018.

Figur V-2: Langtidsplanens overordnede mål og langsiktige prioriteringer. Kilde: Regjeringen.no og Norges langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2019-2028



Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2019 – 2028<sup>49</sup> har vært det overordnede styringsverktøyet i norsk forskningspolitikk ved innføringen av porteføljestyling og frem til høsten 2022. De overordnede målene i LTP 2019-2028 er:

- Styrket konkurransekraft og innovasjonsevne
- Møte store samfunnsutfordringer
- Utvikle fagmiljøer av fremragende kvalitet

I tillegg til de tre overordnede målene ligger det fem langsiktige prioriteringer i planen: 1) Hav, 2) Klima, miljø og miljøvennlig energi, 3) Fornyelse i offentlig sektor og bedre offentlige tjenester, 4) Muliggjørende og industrielle teknologier og 5) Samfunnsikkerhet og samholdighet i en globalisert verden.

I oktober 2022 lanserte Støre-regjeringen en ny langtidsplan.<sup>50</sup> Ny langtidsplan viderefører flere deler av tidligere LTP, men det er også gjort flere endringer for å ta inn over seg utfordringene samfunnet har stått overfor de senere årene og representerer regjeringens politikk for forskning og høyere utdanning.<sup>51</sup>

<sup>45</sup> Kunnskapsdepartementet. «Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2019–2028». Meld. St. 4 (2018–2019). Oslo: Kunnskapsdepartementet, 2018. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-4-20182019/id2614131/>

<sup>46</sup> Meld. St. 18 (2012-2013) Lange linjer – kunnskap gir muligheter. Kunnskapsdepartementet 2013.

<sup>47</sup> Fra politikk til praksis. En studie av Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning som styringsverktøy. NIFU (2021)

<sup>48</sup> Meld. St. 7 (2014–2015) «Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2015 – 2024».

<sup>49</sup> Meld. St. 4 (2018-2019) «Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2019 – 2028».

<sup>50</sup> Kunnskapsdepartementet. «Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2023–2032». Meld. St. 5 (2022–2023)). Oslo: Kunnskapsdepartementet, 2022. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-5-20222023/id2931400/>

<sup>51</sup> Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/statsradens-tale-om-ltp-pa-uhrs-arskonferanse-4.-oktober/id2931569/>

## MRS-systemet

Mål- og resultatstyring (MRS) er statlig sektors overordnede styringsprinsipp.<sup>52</sup> Prinsippet innebærer å sette mål for hva den enkelte virksomhet skal oppnå, med formål om å kunne måle, vurdere og følge opp målene gjennom nødvendige tiltak. Mål- og resultatstyring skal både tydeliggjøre retningen for virksomheten og øke virksomhetens effektivitet. MRS-systemet ble etablert i 2009. Det ble revidert i perioden fra 2015 til 2017 og har i liten grad blitt endret siden. Revisjonen i 2015-2017 ble gjennomført for å sørge for at MRS-systemet var i tråd med Langtidsplanen som ble lansert i samme periode.

I Kunnskapsdepartementets tildelingsbrev til Norges forskningsråd<sup>53</sup> er Forskningsrådets fem MRS-mål følgende:

- Mål 1: Økt vitenskapelig kvalitet
- Mål 2: Økt verdiskaping i næringslivet
- Mål 3: Møte store samfunnsutfordringer
- Mål 4: Velfungerende forskningssystem
- Mål 5: God rådgiving

Målene skal ligge fast over tid og er ment å dekke brede og sentrale områder i regjeringens politikk for forskning og høyere utdanning. Underliggende hvert mål er det et eller flere strategiske områder som departementene anser som sentrale i styringsdialogen med Forskningsrådet. I forbindelse med LTP 2019-2028, ble «Samfunnssikkerhet og samhørighet i en globalisert verden» lagt til som nytt strategisk område.

Figur V-3: MRS-mål med tilhørende strategiske områder. Kilde: Forskningsrådet

<b>Mål 1</b> Økt vitenskapelig kvalitet	Verdensledende fagmiljøer Identifisering og stimulering av vitenskapelig kvalitet generelt
<b>Mål 2</b> Økt verdiskaping i næringslivet	Økt konkurransevne i nytt og eksisterende næringsliv Styrket evne til omstilling i norsk økonomi Bedre samspill og kunnskapsoverføring mellom FoU-miljøer og næringsliv
<b>Mål 3</b> Møte store samfunnsutfordringer	Fornyelse i offentlig sektor og bedre og mer effektive tjenester Hav Klima, miljø og miljøvennlig energi Samfunnssikkerhet og samhørighet i en globalisert verden
<b>Mål 4</b> Velfungerende forskningssystem	Økt deltakelse i Horisont Europa Strukturerende endringer
<b>Mål 5</b> God rådgivning	Relevante og velbegrunnede forskningspolitiske råd til departementene

I tildelingsbrev fra Kunnskapsdepartementet for 2022 pekes det på at det skal gjøres en vurdering av MRS-målene og om det skal gjøres revideringer, i etterkant av lanseringen av ny langtidsplan for forskning og høyere utdanning.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> Veileder for departementenes styring av Norges forskningsråd (2022).

<sup>53</sup> Kunnskapsdepartementet (2020). Tildelingsbrev til Norges forskningsråd for 2021.

<sup>54</sup> Kunnskapsdepartementet (2021). Tildelingsbrev til Norges forskningsråd for 2022.

## Forskningsrådets strategi

Forskningsrådets strategi "Idékraft verden trenger" ble lansert i 2019 og gjelder for strategiperioden 2020-2024. Strategien beskriver Forskningsrådets hovedmål og overordnede prioriteringer, og bygger på LTP 2019-2028.<sup>55</sup> Hovedmålene og de strategiske satsingsområdene er derfor i noen grad sammenfallende med Langtidsplanens mål og langsiktige prioriteringer.

Strategiens tre hovedmål er:

1. Bærekraftig utvikling
2. Grensesprengende forskning og innovasjon
3. Fornyelse i næringsliv og offentlig sektor.

De fem strategiske områdene er: 1) Hav, 2) Grønt skifte, 3) Helse og Velferd, 4) Teknologi og digitalisering og 5) Samhørighet og globalisering. Et velfungerende forsknings- og innovasjonssystem er en nødvendig forutsetning for å realisere målene.

Figur V-4: Forskningsrådets strategi og satsingsområder.  
Kilde: Forskningsrådets årsrapport



## Forskningsrådets kartlegging av porteføljestyring hos departementene

I Kunnskapsdepartementets tildelingsbrev til Forskningsrådet for 2021 ble det bestilt ekstra styringsinformasjon i forbindelse med MRS-mål 5: *God rådgivning*<sup>56</sup>. Forskningsrådet sendte ut en spørreundersøkelse i november/desember 2021 og gjennomførte semistrukturerte gruppeintervjuer med 14 av 15 departementer i januar/februar. Kartleggingen omfattet departementenes syn på fem overordnede temaer; porteføljestyring, budsjettforslaget, årsrapporten, råd om utvikling av forsknings- og innovasjonssystemet og tilrettelegging for tverrdepartementalt samarbeid/samfinansiering. I tillegg har departementene gitt innspill på uformell rådgivning og kommet med andre synspunkter knyttet til Forskningsrådets rådgivning.

De viktigste momentene for følgeevalueringen er synspunktene på porteføljestyring og hvordan det påvirker relasjonen mellom departementene og Forskningsrådet. Det er også enkelte momenter knyttet til årsrapporten som er relevant for denne evalueringen. Kartleggingen viser at det er utfordringer knyttet til Forskningsrådets formidling av, og departementenes forventning til, porteføljestyring. Kartleggingen finner at departementene har fått en forståelse for hvorfor Forskningsrådet har innført porteføljestyring, men de opplever ikke porteføljestyring som ferdig utviklet og iverksatt. Departementene opplever videre at de er avhengig av Forskningsrådets kompetanse og kapasitet på deres sektorområder. Sektordepartementene er bekymret for hvordan porteføljestyring påvirker sporbarheten av tildelingene deres. Flere av de større departementene er videre kritisk til svake koblinger mellom porteføljestyringen og LTP.

<sup>55</sup> Hentet fra: [https://www.forskningsradet.no/contentassets/6ccb7b14c18a48ee974acd78fc64efba/strategi\\_2020-2024\\_bm\\_utskrift.pdf](https://www.forskningsradet.no/contentassets/6ccb7b14c18a48ee974acd78fc64efba/strategi_2020-2024_bm_utskrift.pdf)

<sup>56</sup> Norges Forskningsråd (2022). Departementene og Forskningsrådets rådgivning: Undersøkelsen og plan for oppfølging. Presentasjon for DFU 14.09.22.



Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter. Vi er et medarbeidereiet 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](http://www.menon.no).

+47 909 90 102 | [post@menon.no](mailto:post@menon.no) | Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo | [menon.no](http://menon.no)