



Vetenskap & Allmänhet

2012-06-30

Utbildningsdepartementet

103 33 Stockholm

Vetenskap & Allmänhets yttrande över "Kvalitetssäkring av forskning och utveckling vid statliga myndigheter"

Vetenskap & Allmänhet, VA, har getts möjlighet att yttra sig över betänkandet *Kvalitetssäkring av forskning och utveckling vid statliga myndigheter* (SOU 2012:20).

Som svar vill vi överlämna vårt yttrande till Utbildningsdepartementet.

Cissi Billgren Askwall

Generalsekreterare

Remissvaret har utarbetats av Heidi Armbruster-Domeyer, Klas-Herman Lundgren och Cissi Billgren Askwall

Utredaren Per Tegnér har haft i uppdrag att kartlägga omfattning och inriktning av den forskning och utveckling som bedrivs av statliga myndigheter, inriktat på dels hur forskningen som bedrivs eller finansieras av myndigheterna kvalitetssäkras, dels om det sker något dubbelarbete mellan myndigheterna och universitet och högskolor.

VA har under vintern och våren 2012 också studerat utvecklingen av forskningsbaserad kunskap vid svenska statliga myndigheter. Studien har genomförts inom ramen för IVA-projektet *Agenda för forskning (Forskningsbaserad kunskap i svensk förvaltning, VA-rapport 2012:4 och IVA-M 429, som bifogas)*. Denna studie tangerar utredningens uppdrag och VA har under arbetets gång samrått med utredaren Per Tegnér för att säkerställa att de båda studierna ska komplettera varandra.

Vårt remissvar är indelat i tre delar. I den första delen kommenteras utredningens sju sammanfattade slutsatser. I den andra delen diskuteras områden som inte tagits upp i utredningen men som vi anser relevanta att utreda vidare. I den avslutande tredje delen finns generella kommentarer om utredningen och dess metodologi.

1. Kommentarer till utredningens slutsatser

I denna del följer kommentarer till utredningens sju huvudslutsatser. **VA stödjer alla de föreslagna rekommendationerna**, och finner stöd för dem i vår egen rapport om processerna för inhämtning av forskningsbaserad kunskap vid statliga myndigheter.

Utredningsförslag 1: Seminarier för handläggare i Regeringskansliet

För att upprätthålla ett effektivt samarbete mellan myndigheter och statsmakten behöver ansvariga anställda vid Regeringskansliet ha god kunskap om forskningsagendan vid olika myndigheter. I vår egen rapport drar vi slutsatsen att ökad beställarkompetens behövs vid departement och Regeringskansli. **VA anser att de föreslagna seminarierna kan integreras i nästa forsknings- och innovationsproposition utan vidare utredning.** Åtgärden är vare sig kostsam eller kontroversiell men bör ha god effekt.

Utredningsförslag 2: Nätverk för FoU-myndigheter

Förslaget om ökat utbyte mellan myndigheter som utför eller beställer forskning finns också som rekommendation i vår egen rapport. Det bör finnas stora fördelar med att dela med sig av goda exempel, utbyta erfarenheter och diskutera hur arbetet bäst kan ske. **VA anser att förslaget om nätverk för FoU-myndigheter kan inkluderas i nästa forsknings- och innovationsproposition utan vidare utredning.** Kostnaden kommer att vara liten och implementeringen bör vara enkel.

Utredningsförslag 3: Övervägande av styrningsformerna för forskningsverksamheten hos vissa FoU-myndigheter

I VAs rapport framkom att myndigheters forskningsbaserade kunskapsinhämtning styrs och hanteras olika av regering och departement. Detaljnivån i myndigheternas instruktioner och regleringsbrev varierar: Vissa myndigheter har en hårdare och snävare styrning som kan anstränga verksamheten, medan andra har ett fritt uppdrag eller ett mindre ”intresserat” departement. Försäkringskassan har exempelvis fått specificerat hur mycket medel den får använda till forskning om socialförsäkringarna. Andra myndigheter, som till exempel Trafikverket, har inget specifikt anslag eller någon reglering för sin forskning. Institut som Konjunkturinstitutet och VII har forskning brett integrerat i sin myndighetsroll, medan Strålsäkerhetsmyndigheten är en av få myndigheter som har ett tydligt ansvar för bred forskning inom sitt ansvarsområde. Forskningsansvaret är alltså olika beroende på myndighet och departement. Där styrningen är mer detaljerad finns ibland behov av att arbeta för att säkra oberoendet. Därför anser vi att styrningsformerna behöver övervägas och diskuteras. **Vi instämmer i utredningens förslag och anser att en ny utredning bör initieras för att i mer detalj undersöka hur myndigheters forskning bäst kan hanteras, styras och kontrolleras.**

Utredningsförslag 4: Ett vetenskapligt råd vid varje FoU-myndighet

Förslaget att etablera ett vetenskapligt råd inom myndigheter som utför eller beställer forskning stöds av VA. Vi anser också att det bör finnas ett organ som granskar själva processerna hos myndigheten, eftersom vi funnit att metoderna för hur forskning utförs eller beställs ofta är beroende av enskilda individer vid myndigheten. Detta beror delvis på att myndigheter ofta saknar en central, övergripande process för hur kunskapen ska hanteras.

För att göra kunskapsinhämtningen mindre personberoende bör ett vetenskapligt råd eller liknande organ finnas vid varje myndighet som arbetar med forskningsfrågor. Sådana organ främjar dessutom kontakterna med vetenskapssamhället, förutsatt att externa ledamöter används. I dagsläget tycks processerna och granskningen variera stort mellan myndigheterna, ibland utan tydlig anledning. Troligen har olika processer och kontrollsystem vuxit fram organiskt över tid. **Vi anser att förslaget om vetenskapliga råd vid varje FoU-myndighet kan och bör integreras i nästa forsknings- och innovationsproposition utan vidare utredning.**

Utredningsförslag 5: Snara åtgärder för höjd på vissa myndigheters kvalitetssäkring

Om tydliga problem med kvalitetssäkringen av FoU förekommer vid vissa myndigheter instämmer VA i att åtgärder bör vidtas för att komma till rätta med dem. De myndigheter som särskilt omnämns i utredningen var inte i fokus för VAs studie, och därmed kan vi inte uttala oss specifikt om dessa. **Vi föreslår att de aktuella myndigheternas processer och identifierade svagheter kartläggs och granskas, inklusive hur svagheter kan uppstå.** Det är viktigt att förstå de bakomliggande orsakerna till de uppkomna bristerna för att kunna förebygga att liknande problem uppkommer framöver.

Utredningsförslag 6: Regelbunden utvärdering av myndigheternas forskningsverksamhet

Rekommendationen stöds av VA. Det är viktigt att regelbundet undersöka och utvärdera aktiviteter.

Kunskapsutvecklingen sker på olika sätt vid olika myndigheter och eftersom myndigheterna har olika uppdrag och form behöver deras forskningsverksamhet sannolikt variera. Flera av de myndigheter vi intervjuat anser dock att deras verksamhet kan förbättras. **VA föreslår att en utredning initieras för att analysera och utveckla lämpliga utvärderingsprocesser för statliga myndigheters forskningsverksamhet.**

Utredningsförslag 7: Utvärdering av överföringarna av FoU från myndigheter till universitet och högskolor

VA instämmer i att det är relevant att närmare granska hur FoU överförs till universitet och högskolor.

I dagsläget finns ingen sådan utvärdering, men det är ett faktum att mycket verksamhet har överförts utan närmare uppföljning. I VAs studie framkom att flera myndigheter ser tydliga problem med att behövd forskning inte längre blir utförd. Se rapporten *Forskningsbaserad kunskap i svensk förvaltning* för ytterligare detaljer.

2. Ytterligare överväganden

För närvarande diskuteras bland universitet och högskolor i vilken utsträckning forskningens användbarhet kan sägas vara ett mått på hög forskningskvalitet. Samma frågeställning är relevant för myndigheter: Hur mycket av forskningen som utförs där kommer till användning antingen hos myndigheten själv i myndighetsuppdraget, eller i statsmaktens arbete?

Myndigheter är den exekutiva delen av statsmakten med en hög grad av autonomi. Samtidigt kan de inte verka helt utan styrning från regering och departement. Därför bör forskning som utförs eller beställs av myndigheter vara till gagn antingen för departement och regering eller för myndighetens eget arbete.

Av VAs rapport framgår att myndigheternas arbete med att sprida den inhämtade kunskapen behöver utvecklas. I regel finns inte heller någon tydlig översikt över hur de forskningsbaserade underlagen och resultaten används eller sprids utanför myndigheten, vare sig generellt eller av beställare som statsmakterna. Metoder för att mäta hur myndigheternas framtagna kunskap kommer till extern kännedom och användning behöver utvecklas.

VA föreslår att en utredning tillsätts för att granska hur beställningar och samverkan mellan departement/Regeringskansliet och myndigheter kring forskningsbaserad kunskap sker och hur den framtagna kunskapen sedan kommer till användning. Utredningen bör också ge förslag om hur processer kan utvecklas för att sprida kunskapen och för att utvärdera i vilken utsträckning myndigheternas forskningsresultat överförs till andra aktörer.

Ytterligare en slutsats och en rekommendation från VAs rapport är att **myndigheter bör säkra sin forskningskompetens på varje område där forskningsbaserad kunskap inhämtas, oavsett om myndigheten utför egen forskning eller inte**. Även om myndigheten inte utför den forskningsbaserade kunskapsinhämtningen internt behövs kompetens inom aktuella forskningsfrågor för att kunna beställa forskningsbaserad kunskap på ett kvalificerat sätt. Annars finns en risk att resultaten inte blir tillämpbara och därför inte heller användas av myndigheten. En viss grad av forskningskompetens behövs därför alltid vid en myndighet som arbetar med kunskapsinhämtning. Denna kompetens behöver dessutom hållas uppdaterad och frågan blir därmed nära kopplad till rekryteringen av personal.

Vi rekommenderar även att **myndigheternas forskningsansvar ses över och att ansvaret för sektorsforskningen förtydligas**. Få myndigheter utför eller beställer forskning i syfte att bedriva en bred områdesforskning. I regel finns inte heller sektorsforskning i deras uppdrag eller instruktioner. Samtidigt visar vår undersökning att flera myndigheter anser att angelägen forskning inte skulle utföras om de inte genomförde den själva. Det finns också oklarheter om var ansvaret för sektorsforskningen ligger. Sådana ”infrastrukturfrågor” bör ses över, liksom uppdragen till och regleringen av myndigheterna.

3. Generella kommentarer

Det framgår tydligt av betänkandet hur utredaren har arbetat. Utredaren skickade en enkät till merparten av myndigheterna och följde upp den genom intervjuer med företrädare för vissa av dem. Enkäten innehöll många öppna frågor utan givna svarsalternativ. Därmed kunde de svarande själva välja på vilket sätt och på vilken detaljnivå de svarade. Därför är det troligt att frågorna besvarades på olika sätt av olika personer.

Det är möjligt att välpresterande myndigheter varit mer villiga att fylla i enkäten noggrant och att mindre uttömmande svar inkommit från myndigheter som inte presterar lika väl. Detta kan ha medfört att de sammantagna resultaten blivit överdrivet positiva.

Vi tror att enkätundersökningen skulle ha tjänat på att utformas med mer standardiserade frågor med givna svarsalternativ. Alternativt skulle utredaren ha behövt mer tid för att kunna utföra fler djupintervjuer och därigenom få utförligare svar på dessa omfattande frågor.