



24.11.2015

Forskning og utvikling i kommunesektoren

Kommunesektorens initiering, medvirkning og bruk av kunnskap fra FoU

For information on obtaining additional copies, permission to reprint or translate this work, and all other correspondence, please contact:

Foto: istock

ISBN: 978-82-93320-28-9

DAMVAD Norge, nå heleid av Samfunnsøkonomisk analyse AS

www.samfunnsokonomisk-analyse.no

Copyright 2015

Innholdsfortegnelse

Forord	5
Sammendrag og hovedfunn	6
Executive summary	9
1 Bakgrunn og problemstilling	12
1.1 Bakgrunn og problemstilling	12
1.2 Metode	13
1.2.1 Spørreundersøkelse	13
1.2.2 Intervjuer og casestudier	15
1.2.3 Deltakelse i workshops	16
1.3 Begrepsavklaring	17
1.4 Leserveiledning	18
2 Trender og drivkrefter i forskningspolitikken nasjonalt og i EU	19
3 Kommunenes deltakelse i FoU-aktiviteter	22
3.1 I hvilken grad er kommunene involvert i FoU i dag?	22
3.1.1 Utbredelse av FoU-strategier	22
3.1.2 Avsatte budsjettmidler til FoU	24
3.1.3 Deltakelse i FoU-prosjekter	24
3.2 På hvilken måte er kommunesektoren involvert i FoU?	26
3.2.1 Kommunene som konsument av FoU	27
3.2.2 Kommunene som deltakere i FoU-aktiviteter	29
3.2.3 Kommuner som objekt for FoU	36
3.3 Barrierer for å nyttiggjøre seg deltakelse i FoU-prosjekter	37
4 Fylkeskommunenes deltakelse i FoU-aktiviteter	39
4.1 Fylkeskommunen som regional utviklingsaktør og forvalter av forskningsvirkemidler	39
4.2 Bruk av FoU i tjenesteutvikling	40
5 Forskning og utvikling i kommunesektoren – KS sin rolle	42
5.1 Bestille, finansiere, oppsummere og spre resultater fra relevant FoU	42
5.2 Påvirke forskningspolitikken	44
5.3 Etablere nettverk og arenaer	45
5.4 Kompetansehevingstiltak (bestilling og prosjektsøknader)	45
5.5 Regionale tiltak	46
6 Hovedanbefalinger til KS og kommunene	47
6.1 Hovedanbefalinger til KS	47
6.2 Hovedanbefalinger til kommunene	47
Referanser	48

Forord

Denne rapporten er utarbeidet av Hanne Jordell, i DAMVAD Norge¹, på oppdrag fra KS. NIVI Analyse har bidratt med faglige og metodiske vurderinger. Roger Bjørnstad i Samfunnsøkonomisk analyse har vært kvalitetssikrer.

I arbeidet med rapporten har vi hatt fire møter med administrasjonen i KS og tre møter med det sentrale rådmannsutvalget i KS, som har fungert som referansegruppe. Møtene har vært svært nyttige og gitt gode innspill til arbeidet.

For øvrig ønsker vi å takke alle respondentene i kommunene, fylkeskommunene og i andre miljøer som har besvart spørreundersøkelsen og stilt opp på intervjuer.

15. oktober 2015

Hanne Jordell
Prosjektleder
Samfunnsøkonomisk analyse AS
(tidligere DAMVAD Norge)

¹ DAMVAD Norge ble i løpet av prosjektperioden overdratt i sin helhet til Samfunnsøkonomisk analyse.

Sammendrag og hovedfunn

KS ønsker at anvendt forskning og utvikling (FoU) skal inspirere politikkutviklingen og praksis i kommunesektoren. Dette skal bidra til økt verdiskaping og utvikling av et sterkt, bærekraftig norsk velferdssamfunn, fundert på selvstendige og nyskapende kommuner.²

Av forskningsplattformen til KS kan vi utlede en bekymring for at forskningen, som i dag finner sted, i for liten grad er relevant for kommunesektoren. Videre er det en oppfatning av at den forskningen, som i prinsippet er relevant for kommunesektoren, i for liten grad involverer kommunesektoren. KS oppfatter at kommunene og fylkeskommunene blir forsket på snarere enn at kommunene er premissleverandører og utvikler kunnskapen i samarbeid med forskningsmiljøene. En konsekvens kan være at kommunene ikke klarer å nyttiggjøre seg kunnskapen som produseres.

Dette danner noe av bakgrunnsbildet for at KS har lyst ut utredningsprosjektet som her presenteres. Prosjektet behandler følgende spørsmål:

1. I hvilken grad og på hvilken måte bruker kommunesektoren ny kunnskap og resultater fra FoU?
2. Opplever kommunesektoren at resultater fra FoU er relevant og anvendbar i det daglige?
3. Hvordan tilegner kommunesektoren seg ny kunnskap; hva oppleves som gode metoder for kunnskapsspredning og bruk?
4. Hva hindrer KS' medlemmer fra selv å initiere eller delta i FoU-aktiviteter?
5. Hvordan kan KS bidra til at medlemmene selv blir aktive deltakere og premissleverandører i forskningsprosjekter som angår dem?

I prosjektet er forskning og utvikling (FoU) benyttet som samlebegrep for å dekke anvendt forskning, kunnskapsbasert innovasjon og utviklingsarbeid, i tråd med definisjonen i forskningsplattformen til KS. Definisjonen reflekterer utgangspunktet om at KS vektlegger FoU som er anvendbar.

Data er innhentet gjennom dokumentstudier, spørreundersøkelse til rådmenn og fylkesrådmenn, en rekke intervjuer med forskningsmiljøer, kommuneadministrasjon og fylkesadministrasjon, samt case-studier. I tillegg har vi deltatt på workshops der kommuneadministrasjon og forskere har vært til stede.

Hovedfunnet i prosjektet er at mange kommuner er involvert i FoU-prosjekter, men få kommuner tenker strategisk rundt måten de er involvert i prosjekter på. Å delta i FoU-prosjekter er for øvrig bare en av flere måter kommunene er involvert i FoU på. Vi har sortert FoU-arbeidet til kommunene i tre hovedkategorier, basert på formålet eller rollen kommunen tar:

- Kommunen som konsument av FoU, for faglig utvikling
- Kommunen som deltaker i FoU-aktiviteter, særlig deltakelse i større forskningsprosjekter, for å utvikle tjenestene de har ansvaret for
- Kommunen som objekt for FoU, der rollen primært er å bidra med datagrunnlag

I starten av prosjektet hadde vi en hypotese om at kommuner som tar initiativ til FoU-prosjekter i større grad opplever prosjektet som relevant enn dersom de blir invitert med. I prosjektperioden har det blitt tydelig at det ikke er initiativtaker som er den sentrale parameteren for FoU-prosjektets relevans og nytte, men snarere hvor aktivt kommunen deltar underveis i arbeidet. Analysen tar derfor ikke utgangspunkt i initiativ vs. ikke-initiativ, men snarere typer

²KS forskningsplattform.

FoU-aktiviteter, formålene med disse og utfordringer som oppstår for å nyttiggjøre seg FoU-arbeidet.

Kommunene bruker (konsumerer) FoU for å holde seg faglig oppdatert. Her er det imidlertid utfordringer knyttet til å orientere seg i det store omfanget av kunnskap som er produsert, og å vurdere kvaliteten. Det er videre vanskelig å se den direkte anvendbarheten for mye av kunnskapen, fordi kunnskapen sjelden kan implementeres direkte. FoU-miljøene ser det ikke som sin rolle å være aktive formidlere av kunnskapen og insentivsystemene er knyttet til publisering i tidsskrifter som oppleves som utilgjengelige for kommunene. Flere kommuner uttrykker derfor at den beste måten å jobbe kunnskapsbasert på er å delta aktivt i FoU-prosjekter.

Det er imidlertid også barrierer knyttet til å komme i gang med og nyttiggjøre seg FoU-prosjekter, særlig større forskningsprosjekter som pågår over en lengre periode. Det kan være utfordrende å komme i gang på grunn av manglende engasjement fra administrativ og politisk ledelse i kommunen. En annen utfordring er manglende kjennskap til relevante FoU-miljøer. I noen sammenhenger kan det dessuten være manglende interesse fra FoU-miljøer.

Andre barrierer er knyttet til å nyttiggjøre seg av deltakelsen i FoU-prosjektene. For å få utbytte av deltakelsen er det viktig at kommunene er aktive og spiller inn sine behov samt at de er i dialog med FoU-miljøene i hele prosjektperioden. Dette innebærer at det må prioriteres ressurser til å følge opp forskningsprosjektene.

Noen kommuner har utviklet egne funksjoner i organisasjonen, såkalte FoU-koordinatorer, for å styrke kommunens arbeid med FoU. FoU-koordinatorene tar litt ulik rolle i de ulike kommunene, men overordnet handler det om å være en pådriver for deltakelse

i FoU-prosjekter og identifisere mulighetene for finansiering. Noen kommuner har benyttet seg av den offentlige ph.d ordningen til Forskningsrådet og framhever den som nyttig. Ordningen er imidlertid begrenset i omfang.

Kommunene er også objekter for FoU. Dette innebærer at de bidrar med data, enten ved å svare på spørreundersøkelser, lar seg intervju eller er case for forskningen. Med utgangspunkt i bekymringen for at kommuner blir forsket på, og ikke fungerer som premissleverandører, kunne man tenkt at kommunesektoren oppfattet denne passive involveringen i FoU som problematisk. Kommunene uttrykker at dette ikke er stort problem, men det er like fullt en problemstilling de er bevisste på.

Også fylkeskommunene er konsumenter av, deltakere i og objekter for forskning og utviklingsarbeid. En svært sentral forskjell på fylkeskommuner og kommuner, er imidlertid at fylkeskommunene også er regionale utviklingsaktører og forvaltere av forskningsvirkemidler. Hovedperspektivet fylkeskommunen har på FoU er således at samhandling mellom offentlige aktører, forskningsinstitusjoner og til dels næringsliv skal komme hele fylket til gode, og at fylkeskommunen skal tilrettelegge for dette. Et viktig FoU-virkemiddel er Regionale forskningsfond, der fylkeskommunen er representert i fondsstyret. Undersøkelsen peker på at selv om fylkeskommunene har en forvaltningsrolle, betyr ikke det nødvendigvis at de er mer strategiske i bruk av FoU for å utvikle egne tjenester. Strategisk bruk av FoU varierer mellom de ulike fylkeskommunene, og de ulike tjenestoområdene.

I fylkeskommunene vektlegges FoU særlig høyt i regional utvikling, og på utdanningsområdet. Innen regional utvikling synes det å være tett samarbeid med FoU-miljøer, særlig i forbindelse med utvikling

av regionale planer. I disse prosessene er fylkeskommunen gjerne i kontinuerlig dialog med regionale FoU-miljøer. Denne dialogen henger tett sammen med fylkeskommunens forvaltningsrolle. Et interessant skille mellom kommunene og fylkeskommunene på utdanningsområdet er at fylkeskommunene i større grad synes å se nytten av å være konsumenter av FoU, og at de i stor grad jobber for å nyttiggjøre seg av det som allerede eksisterer av kunnskap.

Av kommunene som har svart på spørreundersøkelsen uttrykker 2/3 at de bør bli flinkere enn de er til å nyttiggjøre seg FoU. Undersøkelsen peker også på at KS gjerne kan bidra til å styrke kommunenes arbeid med FoU. DAMVAD anbefaler at KS tar en sterkere rolle i å være bestiller av FoU, men også i sterkere grad bidrar til oppsummering og spredning av kunnskapen. Videre kan KS ta en rolle i å etablere arenaer eller nettverk mellom kommunesektoren og FoU-miljøer, slik at det blir enklere for miljøene å finne hverandre. Sist, men ikke minst har KS en viktig rolle i å jobbe for at nasjonal forskningspolitikk ivaretar kommunenes behov.

DAMVADs hovedanbefalinger til kommunene, for å i større grad nyttiggjøre seg FoU, er at de prioriterer å drøfte, på et strategisk nivå, hvilke områder de ønsker å prioritere å bli bedre på, og på hvilken måte. Her kan en FoU-strategi være et godt virkemiddel. Når kommunen er seg bevisst på egne behov og egne ønsker, vil det være lettere å inngå i dialog med FoU-miljøer. Kommunene må også prioritere å følge opp dialogen med FoU-miljøene nderveis for å nyttiggjøre seg kunnskapen. I løpet av prosessen kan nye problemstillinger ha dukket opp, og man må ta beslutninger om veivalg. Hvis ikke kommunene er aktive, står man i fare for at forsknings- og utviklingsarbeidet tar en annen retning enn ønskelig.

Kommuner som i liten grad eller ikke har jobbet med forskningsmiljøer eller med FoU-prosjekter, bør vurdere å starte i det små. Undersøkelsen vår peker på at man lærer svært mye om seg selv og egne behov, og om forskningsmiljøenes natur ved å delta i et forskningsprosjekt. Denne lærdommen kan kommunene bygge på, slik at deltakelsen i FoU-prosjekter blir mer og mer nyttig og relevant fra gang til gang.

Executive summary

One of KS' objectives is to enhance the use and benefits of research and development (R&D) in the municipal sector. This will contribute to increased value creation, and development of a sustainable Norwegian welfare state.

KS' research platform empathizes a concern related to the relevance of today's research. There is a perception that research is either irrelevant for the municipal sector or insufficiently involves the sector. By consequence; the municipalities may find it difficult to utilize the R&D based knowledge.

The above forms part of the background for this project. This report discusses the following issues:

1. To what extent, and in what way, does the municipal sector utilize knowledge and results from R&D?
2. Does the municipal sector view the results from R&D as relevant and usable in their daily operations?
3. How does the municipal sector acquire knowledge; what is viewed as good methods of knowledge dissemination and usage?
4. What is preventing the members of KS from initiating or contributing to R&D activities?
5. How can KS contribute in order to enhance their member's involvement and initiative in relevant research projects?

The term research and development is intended as a collective term including applied research, knowledge based innovation and development.

Data is collected from a review of literature, a survey aimed at chief administrators in the municipalities and counties, interviews with research institutes, the chief administration of municipalities and counties, and case studies. We have also attended workshops where the administration of the municipalities

and counties as well as researches have been present.

Our main finding is that several municipalities participate in R&D projects, but only a few of them have developed a R&D strategy. Participating in R&D projects is, however, only one way the municipalities are be involved in R&D. We have sorted the municipalities' involvement in R&D into three main categories:

- Municipalities as consumers of R&D, intended for professional development.
- Municipalities as participants in R&D activities, particularly in large research projects, intended to improve the services under municipal control.
- Municipalities as research objects, their primary role is to provide data.

The main objective of consuming R&D for municipalities is professional development. The challenge is to differentiate between and single out knowledge of high quality. Furthermore, the knowledge can hardly ever be implemented directly. It is necessary to possess the ability to comprehend the direct applicability. Research institutes do not believe that it is their responsibility to spread knowledge. Their incentives are related to publishing in journals, which is often viewed as unattainable reading material by municipalities. Therefore, several municipalities express that it is more efficient and useful for them to actively participate in R&D projects.

However, barriers to initiate and benefit from R&D projects are present, particularly in relation to large and long term research projects. A lack of engagement from the chief administration and political leadership in the municipality might increase the barrier to initiate R&D activity. Another challenge is inadequate knowledge of relevant research institutes. The research institute's degree of interest in issues that the municipal sector is concerned of, can also

vary. In order to make use of the participation in R&D projects, the municipalities' should express their needs early in the process, and continue the dialogue with the researchers throughout the project. This implies that, in order to attain the maximum benefit, resources must be allocated to monitoring the projects.

Some municipalities have developed internal R&D resources in order to strengthen their R&D endeavor. The objective of their role is to enhance the municipal's R&D activity, and identify financing opportunities. Some municipalities utilize the Research council's public Ph.D. arrangement and accentuate this as advantageous.

Municipalities are also research objects. This passive participation style can be viewed as problematic if one believes that municipalities should act as stakeholders in R&D projects, and not as research objectives. However, the municipalities themselves are aware of this issue, but does not view this as particularly problematic. However, the results of our study indicate that the more active the municipalities are, the higher is their benefit of participating in R&D projects.

Counties are also consumers of and participants in R&D projects, in addition to being research objects. However, a major difference between counties and municipalities is that counties are responsible for regional development. A part of this responsibility is administration of research funding and instruments. This implies that a county's perspective on R&D differ from a municipal's perspective. A county should facilitate R&D; R&D as an interaction between the government, research institutions and the industry, benefiting the county as a whole.

A highly important R&D instrument is regional research funds, where the county is involved in the

administration. Our study indicate that, although the county maintain an administrative role in regional research funds, this does not imply that they have a R&D strategy for development of their own services. Strategic use of R&D vary between different counties, and between different service areas.

R&D is particularly emphasized in relation to regional development, and education. Collaboration with research institutes are common in regional development.

An interesting difference between municipalities and counties in the area of education, is that counties, to a larger extent, see the value of acting as a R&D consumer. The counties emphasize, to a larger extent than the municipalities, the importance of utilizing already existing knowledge.

2/3 of the municipalities included in our survey express that they should utilize R&D to a larger extent than today. Our study further suggest that KS could contribute to strengthening the municipalities R&D activity level. DAMVAD recommend that KS claims a more central role in disseminating and summarizing knowledge, and initiating R&D projects. Furthermore, KS could as a facilitator, establishing networks and platforms between municipalities and R&D institutes. Lastly, KS maintains an important role in ensuring that national research policy complements the need of municipalities.

In order to, utilize R&D to a larger extent, DAMVAD recommends that the municipalities strategically prioritize the areas to improve on. Developing a R&D strategy can be an efficient instrument. The dialogue with R&D institutes will greatly improve with the awareness of the municipality's own needs and wishes. When participating in R&D projects it is of

high importance to maintain the dialogue with researches, to ensure that the research is conducted in the desired direction.

Of those municipalities that have not implemented any R&D projects, we recommended to try and start small. Our study indicates that it is highly educational to participate in R&D projects. Municipalities report to learn about themselves, and their needs, in addition to the nature of R&D institutes. This knowledge can be built on in the next project, indicating that the value of R&D projects will accumulate over time.

1 Bakgrunn og problemstilling

KS har finansiert dette utredningsprosjektet som omhandler kommunesektorens initiering, medvirkning og bruk av kunnskap fra FoU. Utredningen kaster lys over hvordan kommunesektoren og FoU-sektoren samhandler i dag og hva som er barrierer for bedre samhandling. Det gir også innsikt i hva KS kan gjøre for at kommunesektoren kan bli en mer aktiv deltaker i utviklingen og bruken av FoU.

I dette kapittelet gjennomgår vi kort bakgrunnen for prosjektet, problemstillingene utredningen svarer på og metoden for innsamling av data. Det siste avsnittet i kapittelet gir en leseveiledning til rapporten.

1.1 Bakgrunn og problemstilling

Selv i et velstående land som Norge må knappe ressurser utnyttes best mulig. Både offentlig sektor og privat sektor står overfor krav om stadig forbedret produksjon av varer og tjenester.

Behovet for effektivisering i offentlig sektor henger sammen med en stadig voksende, aldrende og mer sammensatt befolkning, og fortsatt velstandssøkning. Befolkningsvekst, demografi og mangfold stiller krav til flere tjenester med større bredde. Med velstandssøkningen øker etterspørselen etter tjenester men også forventningene til de tjenestene det offentlige skal levere øker. I tillegg øker arbeidskraftkostnadene. Disse forholdene innebærer et kontinuerlig behov for effektiv anvendelse av menneskelige ressurser.

Kommunesektoren står for en stor del av offentlig tjenesteyting, og vil i framtiden kunne ha utfordringer med å møte den økte etterspørselen. Flere norske kommuner og fylkeskommuner bruker kunnskap fra forskning aktivt i utvikling og leveranse av tjenestene. Samtidig er det grunn til å tro at potensialet ikke fullt ut er utnyttet.

KS har utarbeidet en forskningsplattform. Av denne framgår det at KS ønsker at anvendt forskning og utvikling skal inspirere politikkutvikling og praksis i kommunesektoren, og at dette skal bidra til økt verdiskaping og utvikling av et sterkt bærekraftig norsk velferdssamfunn, fundert på selvstendige og nyskapende kommuner.

Av forskningsplattformen kan vi utlede en bekymring for at forskningen, som i dag finner sted, i for liten grad er relevant for kommunesektoren. Videre er det en oppfatning av at den forskningen, som i prinsippet er relevant for kommunesektoren, i for liten grad involverer kommunesektoren. KS oppfatter at kommunene og fylkeskommunene blir forsket på snarere enn at kommunene er premissleverandører og utvikler kunnskapen i samarbeid med forskningsmiljøene. En konsekvens kan være at kommunene ikke klarer å nyttiggjøre seg kunnskapen som produseres.

Dette danner noe av bakgrunnsbildet for at KS har lyst ut utredningsprosjektet som her presenteres. Prosjektet behandler følgende spørsmål:

1. I hvilken grad og på hvilken måte bruker kommunesektoren ny kunnskap og resultater fra FoU?
2. Opplever kommunesektoren at resultater fra FoU er relevant og anvendbar i det daglige?
3. Hvordan tilegner kommunesektoren seg ny kunnskap; hva oppleves som gode metoder for kunnskapsspredning- og bruk?
4. Hva hindrer KS' medlemmer fra selv å initiere eller delta i FoU?
5. Hvordan kan KS bidra til at medlemmene selv blir aktive deltakere og premissleverandører i forskningsprosjekter som angår dem?

Spørsmålene KS stiller er meget relevante, også i et større perspektiv. EUs nye, store rammeprogram,

Horisont 2020, vektlegger i større grad medvirkning fra offentlig sektor – nettopp med tanke på at forskningen som produseres, i større grad skal kunne anvendes. Programmet legger til rette for tett samarbeid mellom offentlige aktører, academia og næringslivet, og har identifisert syv ulike utfordringer som berører mange av kommunenes kjerneområder.³ Det forventes at søknader som viser samspill mellom parter fra forsknings og utviklingsetater, næringslivet og offentlige myndigheter, kommer sterkere ut i konkurransen om midlene.

For at kommunene skal bli mer aktive partnere i FoU, også i de store forskningsprogrammene, må de se nytten av å delta. Dette prosjektet gir innsikt i utfordringene til kommunesektoren og samspillet med forskningsmiljøene. Kunnskapen fra prosjektet vil derfor også være relevant for å identifisere relevante grep for å stimulere til økt deltakelse fra kommunene.

Vi har vektlagt kommunenes perspektiv i undersøkelsen, men fylkeskommunene omtales også i et eget kapittel.

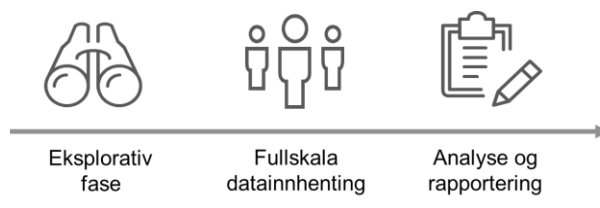
1.2 Metode

Data til undersøkelsen er innhentet gjennom dokumentstudier, spørreundersøkelse til rådmenn og fylkesrådmenn, en rekke intervjuer med forskningsmiljøer, kommuneadministrasjon og fylkesadministrasjon, samt casestudier. I tillegg har vi deltatt på workshops med kommuneadministrasjon og forskere til stede.

³ Helse og demografisk endring, Matsikkerhet, marin og maritim forskning, bærekraftig landbruk og bioøkonomi, Sikker, ren og effektiv energi,

Prosjektet ble lagt opp med tre faser; eksplorativ fase, en datainnhentingsfase og en rapporteringsfase.

FIGUR 1.1
Prosjektgjennomføring



I den eksplorative fasen gjorde vi grunnleggende dokumentstudier, og fem eksplorative intervjuer med fylkeskommuneadministrasjon, kommuneadministrasjon og FoU-miljøer. Vi har gjennomgått ulike dokumenter, herunder kommunale og fylkeskommunale FoU-strategier, i tillegg til forskning og utredninger om tematikken. I referanselisten bakerst har vi listet opp de mest sentrale dokumentene som har vært gjennomgått.

1.2.1 Spørreundersøkelse

Data fra den eksplorative fasen dannet grunnlaget for relevante spørsmål å stille i spørreundersøkelsen rettet mot rådmenn og fylkesrådmenn. Hensikten med spørreundersøkelsen var å fange opp informasjon av kvantitativ art (antall FoU-prosjekter, i hvilken grad det avsettes budsjett til FoU mv.), men inneholder også noen spørsmål om typer FoU-aktiviteter og barrierer for å være mer aktive brukere av FoU.

Spørreundersøkelsen ble sendt til alle rådmenn og fylkesrådmenn (eller tilsvarende). For å sikre en så

Smarte, grønne og integrerte transportløsninger, Klima, miljø, ressursutnyttelse og råmaterialer. Inkluderende innovative og reflekterende samfunn samt Sikre samfunn.

høy svarprosent som mulig benyttet vi respondentenes direkte epostadresser, som KS gjorde tilgjengelig for oss.

I noen sammenhenger ble spørreundersøkelsen videre delegert fra rådmannen eller fylkesrådmannen. Hvem som faktisk har besvart spørreundersøkelsen gjengis i tabell 1.2 og 1.3.

TABELL 1.2

Til kommunene: Svar på «Hva er tittelen din?»

Kommune	Pst.	Ant.
Rådmann	86%	120
Rådgiver i stab/ledelse	4%	6
Annet (vennligst spesifiser)	4%	6
Assisterende rådmann	3%	4
Kommunalsjef med sektoransvar	1%	2
Kommunalsjef uten sektoransvar	1%	1
Etatssjef	1%	1
Områdeleder	0%	0
FOU-koordinator	0%	0
Totalt	100%	140

Kilde: Spørreundersøkelsen rettet mot rådmenn (DAMVAD/Samfunnsøkonomisk analyse)

TABELL 1.3

Til fylkene: Svar på «Hva er tittelen din?»

Fylkeskommune	Pst.	Ant.
Administrasjonssjef i fylkeskommuner med parlamentarisme	8%	1
Fylkesrådmann	42%	5
Assisterende fylkesrådmann	0%	0
Stabssjef	8%	1
Fylkesdirektør eller fylkessjef med sektoransvar	8%	1
FOU-koordinator	8%	1
Rådgiver i stab/ledelse	8%	1
Annet. Vennligst spesifiser.	17%	2
Totalt	100%	12

Kilde: Spørreundersøkelsen rettet mot fylkesrådmenn (DAMVAD/Samfunnsøkonomisk analyse)

Spørreundersøkelsen ble sendt til alle 428 kommuner, i tillegg til Longyearbyen. En tredel, eller 140 kommuner har besvart spørreundersøkelsen. Det har imidlertid vært noe frafall underveis, slik at vi ikke har like mange svar på alle spørsmål. Av 18 fylkeskommuner var det 12 fylkeskommuner som besvarte undersøkelsen, men her har det også vært noe frafall underveis.⁴ Det framgår av alle figurer som presenteres i rapporten hvor mange respondenter som har besvart de ulike spørsmålene.

Svarprosenten for spørreundersøkelsen rettet mot kommunene er 33 for undersøkelsen samlet, med en feilmargin på 6 prosent. Dette er tilstrekkelig godt til å si at besvarelsene er robuste for den samlede gruppen. Ved drøfting av svar for sub-populasjoner må det tas høyde for større usikkerhet.⁵

Tabell 1.4 viser svarfordeling for undersøkelsen rettet mot kommunene, fordelt på størrelsesintervaller.

⁴ Oslo er definert som kommune.

⁵ Svarprosenten er relativt lav for de minste kommunene, jf. tabell 1.4. Selv om kommuner med over 25 000 innbyggere har en relativt høy svarprosent, har de en svak reell feilmargin. Dette medfører at svarene fra denne

delpopulasjonen er beheftet med betydelig mer usikkerhet enn for gruppen av små kommuner.

Første kolonne viser størrelsen på del-populasjonen (inndelingen etter kommunestørrelse) og den neste viser antall som besvarte undersøkelsen. Tredje kolonne gjengir svarprosenten. Fjerde kolonne viser antall svar som må til for at vi skal kunne si at svarene er representative (kritisk verdi), gitt en feilmargin på +/- 5 prosent og et signifikansnivå på 10 prosent. Kolonnen helt til høyre viser den reelle feilmarginen.⁶

Det er en viss fare for at del-populasjoners svar overvurderes i spørreundersøkelser dersom del-populasjonens andel av besvarelser overskrider del-populasjonens andel av den samlede populasjonen. Andelene svar per del-populasjon fra vår undersøkelse samsvarer i stor grad med del-populasjonens andel av den totale populasjonen. Dette tyder på at svarene faktisk reflekterer den sanne populasjonen.

Samtidig er de minste kommunene i noen grad underrepresentert i undersøkelsen, siden deres andel av svarene er 43 prosent, sammenlignet med deres

andel av antall kommuner som er 53 prosent. Dette taler for at vi vekter denne gruppens svar opp. Det har imidlertid vist seg at en slik vekting ikke påvirker svarfordelingen fra spørreundersøkelsen i nevneverdig grad, og vi har sett bort fra problemstillingen i presentasjonen av data.

1.2.2 Intervjuer og casestudier

Svarene som ble gitt i spørreundersøkelsen ga indikasjoner på hvilke kommuner som var opptatt av FoU og hvilke som i mindre grad var det. Svarene ga dermed et godt utgangspunkt for å identifisere relevante intervjukandidater.

Intervjukandidatene fra kommunesektoren har først og fremst vært personer som sitter i ledelsen i kommuneadministrasjon og fylkesadministrasjon. Vi la til grunn at hvis et FoU-prosjekt eller annen FoU-aktivitet har en viss strategisk betydning, er dette noe ledelsen i kommunen eller fylkeskommunen burde kjenne til. Svarene i spørreundersøkelsen ble til dels diskutert i intervjuene, men intervjuene vektla i

TABELL 1.4

Svarfordeling fra spørreundersøkelsen etter kommunestørrelse

Befolkning 2014 (tusen)	Kommuner	Besvart	Svarprosent	Kritisk verdi	Reell feilmargin
[50, 650)	14	7	50%	13	22%
[25, 50)	27	10	37%	25	20%
[10, 25)	73	31	42%	58	11%
[5, 10)	86	32	37%	65	12%
[0, 5)	229	60	26%	124	9%
Totalt	429	140	33%	167	6%

Kilde: DAMVAD/Samfunnsøkonomisk analyse

⁶ En feilmargin på +/- 5 prosent og signifikansnivå på 10 prosent betyr i praksis at dersom svarene gir en gjennomsnittlig verdi på X, så er den sanne verdien mellom (X - 5 prosent) og (X + 5 prosent). Under forutset-

ningen om et signifikansnivå på 10 prosent vil svarene fra spørreundersøkelsen ligge i dette intervallet i 18 av 20 tilfeller, altså med 90 prosent sannsynlighet.

større grad andre forhold som respondentenes forståelse av FoU samt initiativ til, medvirkning i og bruk av FoU.

Både KS og vi ønsket at prosjektet skulle ivareta de ulike tjenesteområdene til kommunesektoren. Opprinnelig plan var derfor å i hovedsak intervju ledergruppene i kommunene, slik at alle tjenesteområdene var representert. Det viste seg imidlertid underveis i prosjektperioden at gruppeintervjuer ikke fungerte så godt for å få tak i informasjonen på det nivået vi ønsket. De ulike lederne hadde seg i mellom ulike oppfatninger av FoU og de arbeidet på svært forskjellige måter. Det lyktes ikke å få en samlet diskusjon om arbeid med FoU, i stedet ble de ulike lederne sittende og høre på hverandre. Respondentene uttrykte at de hadde interesse av å høre på hverandre, men det ble ikke tid til å gå dypt nok ned i materialet som enkeltintervjuer ga bedre muligheter til.

Vi omprioriterte derfor ressurser til å gjennomføre flere enkeltintervjuer enn gruppeintervjuer, og vektla å gå nærmere inn på ulike case. Case skal i denne forbindelse forstås som konkrete eksempler på måter kommunene jobber for å nyttiggjøre seg FoU på. Et case går i dybden på eksemplene, og data består dermed av dokumentstudier (der det er relevant) samt intervjuer med flere respondenter tilknyttet det konkrete eksempelet, ikke bare kommunens ledelse.

Vi har også intervjuet FoU-miljøer. Her har vi både intervjuet forskergrupper, ledelse (rektor og dekan) og enkeltforskere, fra universitets- og høyskolesektoren og instituttsektoren.

Tabell 1.5 viser antallet personer fra ulike sektorer som har blitt formelt intervjuet. I tillegg har vi hatt flere samtaler med kommuneadministrasjon og forskningsmiljøer av mer uformell art.

TABELL 1.5

Antall respondenter per aktør

Aktør	Antall respondenter
Kommuneadministrasjon	22
Fylkesadministrasjon	12
FoU-miljøer	8
KD og Forskningsrådet	4

Note: Inkluderer gruppeintervjuer, caseintervjuer og ordinære enkeltintervjuer.

Enkelte intervjuer har vært gjennomført på telefon, men de fleste har vært gjennomført ansikt-til-ansikt.

1.2.3 Deltakelse i workshops

I utgangspunktet var det meningen å invitere til workshops med kommuneadministrasjon og forskningsmiljøer for å diskutere barrierer for samarbeid. I løpet av prosjektperioden ble vi imidlertid oppmerksomme på at både Forskningsrådet og KS hadde tatt initiativ til en rekke workshops som omhandlet samme tematikk. Vi vurderte at det ville være lite hensiktsmessig å konkurrere med allerede planlagte arrangementer. Erfaring fra andre prosjekter tilsa at det vil kunne være svært ressurskrevende å rekruttere et stort nok antall deltakere, og vi anslo at utfordringen ville blitt enda større når det også fantes konkurrerende arrangementer. Vi deltok derfor på disse allerede planlagte samlingene, i stedet for å arrangere egne. Anledningen ble benyttet for å rekruttere til intervju og casestudier, i tillegg til å samle data der og da.

1.3 Begrepsavklaring

I prosjektet er forskning og utvikling (FoU) benyttet som samlebegrep for å dekke anvendt forskning, kunnskapsbasert innovasjon og utviklingsarbeid, i tråd med definisjonen i forskningsplattformen til KS. Definisjonen reflekterer utgangspunktet om at KS vektlegger FoU som er anvendbar.⁷

Grensen mellom anvendt forskning og utviklingsarbeid er ofte noe utydelig, jf. eksempelvis OECDs inndeling presentert i boks 1.6 under. Skillet, slik vi oppfatter det, går ut på at utviklingsarbeid ikke nødvendigvis legger forskning til grunn for veivalgene, men det kan like gjerne være praktisk erfaring som legges til grunn.

TEKSTBOKS 1.6

Definisjon av FoU

Forskning og utviklingsarbeid (FoU) er kreativ virksomhet som utføres systematisk for å oppnå økt kunnskap - herunder kunnskap om mennesket, kultur og samfunn - og omfatter også bruken av denne kunnskapen til å finne nye anvendelser.

Grunnforskning er eksperimentell eller teoretisk virksomhet som primært utføres for å skaffe til veie ny kunnskap om det underliggende grunnlaget for fenomener og observerbare fakta, uten sikte på spesiell anvendelse eller bruk.

Anvendt forskning er virksomhet av original karakter som utføres for å skaffe til veie ny kunnskap. Anvendt forskning er imidlertid primært rettet mot bestemte praktiske mål eller anvendelser.

Utviklingsarbeid er systematisk virksomhet som anvender kunnskap fra forskning og praktisk erfaring, og som er rettet mot det å framstille nye eller vesentlig forbedrede materialer, produkter eller innretninger, eller å innføre nye eller vesentlig forbedrede prosesser, systemer og tjenester.

Kilde: OECD, Frascati manualen.

Kunnskapsbasert innovasjon er et tredje uttrykk som inngår samlebegrepet FoU. Etter vår forståelse av begrepet innovasjon kan både anvendt forskning og utviklingsarbeidet bidra til innovasjoner – men at det først defineres som en innovasjon etter en *markedsintroduksjon*, altså etter at noen har valgt å ta løsningen i bruk. Således er det glidende overgang mellom de ulike typene FoU.

Gjennom prosjektperioden ble det tydelig at respondentene våre også la ulike meninger i begrepet FoU. Eksempelvis var det stor variasjon i hvor stort «forskingselementet» burde være før respondenter mener det er riktig å kalle aktiviteten for en FoU-aktivitet. Kommuner som var opptatt av forskning syntes å legge til grunn en strengere definisjon på FoU enn kommuner som i mindre grad var opptatt av forskning. Disse kommunene vektla forskning mer enn utvikling. Innovasjonsprosjekter og utviklingsprosjekter var for øvrig begreper som ble benyttet om hverandre.

Når ulike personer legger forskjellige meninger i et begrep, blir det vanskeligere å tolke resultatene. I spørreundersøkelsen forsøkte vi å imøtekomme problemstillingen ved å eksemplifisere hva vi mente med FoU. Eksempelene vi trakk fram var oppdragsforskning, utviklingsprosjekter i regi av fylkesmannen og forskningsprosjekter med støtte fra regionale forskningsfond eller andre. Vi var tydelige på at utredningen ikke omfattet tjenester for å løse lovpålagte oppgaver (for eksempel miljøkonsekvensanalyser), eller kompetansehevingstiltak for ansatte som kurs eller studier. Like fullt framkommer det av spørreundersøkelsen at de ulike respondentene har lagt ulik mening i begrepet.

⁷ Det betyr ikke at KS ikke er opptatt av grunnforskning. Denne typen forskning ivaretas imidlertid gjennom grunnbevilgninger til forskningsinstitusjonene.

Intervjuene bidro til en bedre forståelse av kompleksiteten, og de ulike måtene respondentene oppfattet FoU på. På bakgrunn av spørreundersøkelsen og intervjuene har vi utviklet noen kategorier av FoU-aktiviteter. Hensikten med kategoriene er å gjøre det enklere å forstå hva slags FoU-aktiviteter kommunene deltar i. Det er grunn til å tro at graden av initiativ, medvirkning og nytte eller bruk av kunnskapen varierer mellom de ulike FoU-aktivitetene. Dette kommer vi nærmere tilbake til i kapittel 2.

1.4 Leserveiledning

Rapporten er bygget opp på følgende måte:

- Kapittel 2 oppsummerer de store trendene i forskningspolitikken, som ligger til grunn for vektleggingen av kommunesektoren i FoU-arbeid.
- Kapittel 3 er hovedkapittelet, som ser på omfanget av FoU-aktiviteter i kommunene, hvilken måte kommunene arbeider med FoU på og hva som er barrierene som står i veien for å nyttiggjøre seg deltakelsen i FoU-prosjekter.
- Kapittel 4 ser nærmere på fylkeskommunens involvering i FoU-aktiviteter.
- Kapittel 5 diskuterer hvordan KS kan bidra til at medlemmene blir mer aktive deltakere og premissleverandører i forskningsprosjekter som angår dem.
- Kapittel 6 oppsummerer DAMVADs hovedanbefalinger til KS og kommunene for å nyttiggjøre seg kunnskap fra FoU.

2 Trender og drivkrefter i forskningspolitikken nasjonalt og i EU

I lys av de store samfunnsutfordringene knyttet til helse- og omsorg, men også andre store utfordringer som miljø- og klimautfordringer, har forskningspolitikken, både nasjonalt og internasjonalt, i større grad blitt vinklet inn mot at forskningen skal ha betydning for brukere, herunder offentlig sektor. Dette kapittelet gjennomgår kort drivkrefter som bidrar til at kommunesektoren i større grad blir involvert i FoU-arbeid.

Samfunnet står overfor en rekke utfordringer som vil kreve nytenkning og effektivisering av offentlig sektor. Demografiske endringer vil i særlig grad påvirke velferdstjenestene som kommunene har ansvaret for. Stadig flere vil ha behov for helse- og omsorgstjenester. Forventninger om kvaliteten på disse tjenestene øker også. Samfunnsutviklingen vil framprovosere et behov for effektivisering, og er således en viktig driver for at forskningen i større grad omhandler disse områdene.

I lys av de store samfunnsutfordringene knyttet til helse- og omsorg, men også andre store utfordringer som miljø- og klimautfordringer, har forskningspolitikken, både nasjonalt og internasjonalt, i større grad blitt vinklet inn mot at forskningen skal ha betydning for brukere, herunder offentlig sektor, som er en sentral tjenesteprodusent. Denne utviklingen vil medføre at kommuner i enda større grad enn tidligere vil bli bedt om å delta i FoU-prosjekter. Siden deltakelse fra offentlig sektor i økende grad blir en forutsetning for forskningsstøtte, får forskningsmiljøene et større insentiv til å involvere kommuner. Det er også grunn til å tro at også kommunene, i lys av disse samfunnsutfordringene, i større grad vil ta initiativ til å utvikle FoU-prosjekter.

Et eksempel på utviklingen i nasjonal forskningspolitikk er HelseOmsorg21; den nasjonale forsknings- og innovasjonsstrategien for helse og omsorg. Målet med strategien er å bidra til en kunnskapsbasert helse- og omsorgstjeneste kjennetegnet av kvalitet, pasientsikkerhet og effektive tjenester.⁸ I utviklingen av strategien ble kommunesektoren inkludert, blant annet gjennom deltakelse i arbeidsgrupper, og KS var representert i topplederforumet.

Strategien har ti satsingsområder, blant annet økt brukermedvirkning og kunnskapsløft i kommunene. Kunnskapsløftet innebærer solid finansiering, etablering av et nasjonalt register for kommunale helse- og omsorgstjenester og en Universitets- og høyskolesektor og en ny instituttsektor innrettet mot kommunenes behov. Strategien er således svært tydelig på å skulle svare på et behov kommunen har. For øvrig skal strategien følges opp av en handlingsplan høsten 2015, og det vil være interessant å følge med på om og på hvilken måte satsingsområdene følges opp konkret.

Et annet eksempel på involvering av kommunesektoren i nasjonal forskningspolitikk er Kunnskapsdepartementets satsing på Ny Giv, og nå etterfølgeren Program for bedre gjennomføring.⁹ Forskningsprogrammet som skal bidra med kunnskap om hvordan man kan redusere frafallet i videregående opplæring. Departementet har satt av 40 mill. kroner årlig, i tre år, for å undersøke relevante tiltak for å forhindre frafall. Fylkeskommuner spiller inn forslag til tiltak, i samarbeid med forskningsmiljøer. Departementet velger ut særlig interessante tiltak, som får støtte fra departementet til å gjennomføre tiltaket og teste effekten av det.

⁸ www.forskningsrådet.no, HelseOmsorg21-strategien

⁹ www.regjeringen.no, Program for bedre gjennomføring

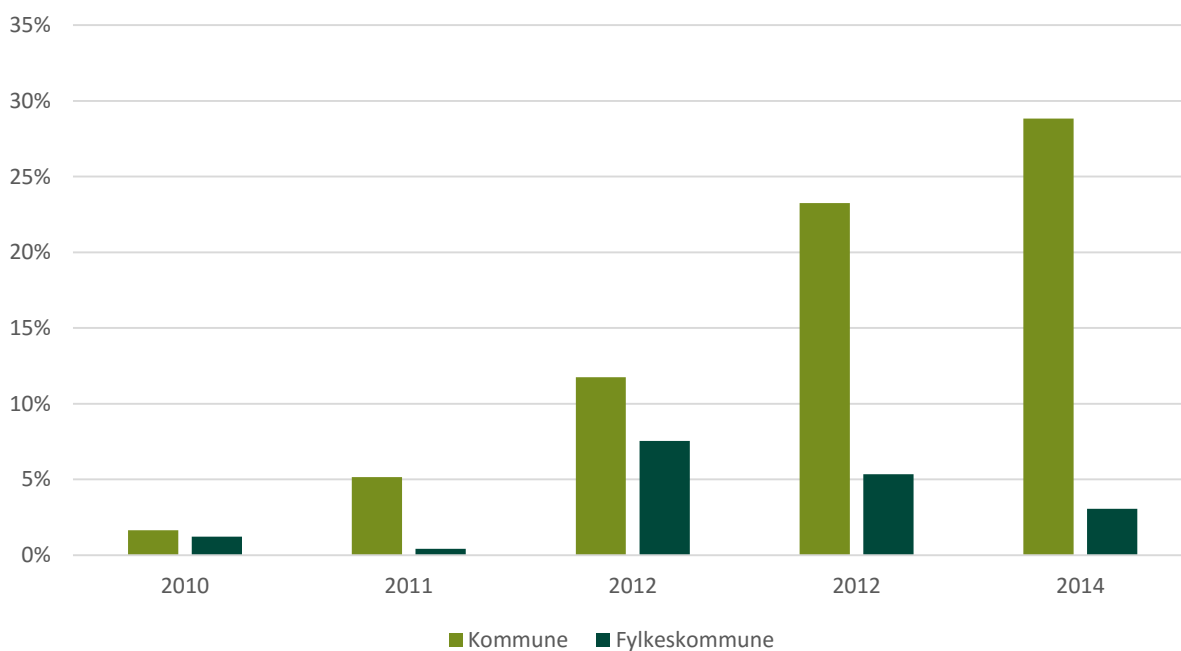
Et tredje eksempel er Regionale forskningsfond, der vi har sett flere eksempler på at programutlysninger i større grad en tidligere vris mot problemstillinger som er relevante for kommunene. Denne vridningen må sees i sammenheng med den internasjonale forskningspolitikken, og hvordan det store nasjonale rammeprogrammet i EU, Horisont 2020 er utformet. Vi har oppfattet at Regionale forskningsfond av flere respondenter vurderes som et mulig virkemiddel for å mobilisere kommuner inn i de store internasjonale forskningsprogrammene, og at dette derfor påvirker innretningen og prioriteringene i programmene.

Figur 2.1 illustrerer at kommunene i større og større grad benytter Regionale forskningsfond. Bevilgningene har også økt markant i absolutte tall. I 2010 ble det kun ca. 1 mill. kr i støtte til FoU-prosjekter

ledet av kommunene, mens i 2014 er beløpet ca. 100 mill. kr.

EUs forskningsprogram Horisont 2020 startet 1. januar 2014, og er verdens største forskningssamarbeid. Programmet skal i løpet av syv år dele ut 75 milliarder euro til forskning og innovasjon. Assosierte land, som ikke er medlem av EU, må betale en viss andel av sitt nasjonalprodukt for å kunne delta i Horisont 2020. For Norges del i 2015 tilsvarer andelen 2,85 pst. av totalbudsjettet til rammeprogrammet. Dette er én prosent mer enn det norske forskere hentet hjem ved siste måling. Regjeringen ser det likevel som uvurderlig med norsk deltagelse i europeisk forsknings- og innovasjonssamarbeid, på grunn av erfaringen, kunnskapen og nettverkene de

FIGUR 2.1
Kommunesektorens andel av støtte fra RFF



Kilde: Norges forskningsråd

som deltar får tilgang til.¹⁰ Konkurransen blant europeiske forskningsmiljøer er stor, bare fra Norge ble det sendt 1500 søknader til Horisont 2020 i 2014.

I statsbudsjettet for 2015 var rammen for stimulerings tiltak for forskningsinstitutter i EUs rammeprogram (STIM-EU-ordningen) styrket med 85 millioner kroner. Ordningen gir forskningsinstitutter som får gjennomslag i Horisont 2020, et fast påslag på 1/3 av EU-støtten i Norge. På to år har støtten til denne ordningen blitt femdoblet. Dette er et vesentlig bidrag til å nå regjeringens mål om å styrke den norske deltakelsen i Horisont 2020. Norges Forskningsråd jobber også målrettet for at enda flere skal søke EU-midler, og dermed får del i dette samarbeidet. Blant annet tar nasjonale forskningsprogrammer i økende grad utgangspunkt i EUs programutlysninger.¹¹

I lys av at forskningsmidlene som er tilgjengelig for norske FoU-miljøer i større grad enn tidligere inngår i EU-s rammeprogram, og i lys av at mer og mer offentlige midler settes av til å mobilisere forskningsmiljøer inn i rammeprogrammet, er det grunn til å tro at forskningsmiljøene i større grad vil vektlegge å søke EU-midler enn tidligere. Dette vil antakelig igjen spre seg til næringslivet og offentlig sektor, fordi Horisont 2020 vektlegger «public-private-partnerships», innovasjon og inklusjon av en sluttbruker som kan nyttiggjøre seg et produkt eller tjeneste som blir utviklet i løpet av prosjektet. Kommuner kan fungere både som offentlig samarbeidspartner og sluttbruker i EU-prosjekter. Flere kommuner har opplevd stor interesse fra norske forskningsmiljøer som ønsker å utvikle prosjektsøknader til Horisont 2020.

¹⁰www.regjeringen.no (2015): *Bedre vilkår for forskningsinstituttene*

¹¹www.forskningsrådet.no (2015): *Norge gjør det skarpere i den europeiske forskningskonkurransen gjennom Horisont2020*

3 Kommunenes deltakelse i FoU-aktiviteter

I dette kapittelet presenteres først et overblikk over omfanget av FoU-arbeid i kommunene, før vi ser nærmere på hvordan kommunene jobber med FoU, hva som kjennetegner arbeidet og hva de får ut av det. Avslutningsvis oppsummerer kapittelet barrierene kommunesektoren opplever for å nyttiggjøre seg deltakelse i FoU-prosjekter, og forutsetninger for å lykkes bedre.

Hovedbildet er at mange kommuner er involvert i FoU-prosjekter, men få kommuner tenker strategisk rundt måten de er involvert i prosjektene på. FoU-prosjekter er imidlertid bare én av flere måter kommunene jobber med FoU på. Vi har sortert arbeidet i tre hovedkategorier, basert på formålet eller rollen kommunen tar:

- Kommunen som konsument av FoU, for faglig utvikling
- Kommunen som deltaker i FoU-aktiviteter, for å utvikle tjenestene de har ansvar for
- Kommunen som objekt for FoU, der rollen primært er å bidra med datagrunnlag

Studien vår indikerer at jo mer aktive kommunen er, jo mer får de ut av deltakelsen i FoU-aktiviteter. Det er viktig at kommunene spiller inn sine behov og er i dialog med FoU-miljøene hele prosjektperioden.

Kapittelet gjennomgår også eksempler på grep kommuner har tatt for å i større grad nyttiggjøre seg FoU-arbeid. Særlig interessant her er antakelig rollen som FoU-koordinator som noen kommuner har utviklet.

3.1 I hvilken grad er kommunene involvert i FoU i dag?

Før vi ser nærmere på initiering, medvirkning og bruk av FoU i kommunesektoren, kan det være interessant med et overblikk over *omfanget* av FoU-arbeid i kommunesektoren i dag. Vi har sett på tre indikatorer som kan si noe om dette:

- Utbredelse av FoU-strategier
- Avsatt budsjett til FoU-prosjekter
- Deltakelse i FoU-prosjekter

Utbredelse av FoU-strategier er relevant fordi det gir en pekepinn på hvor opptatt kommunene er av FoU, og i hvilken grad de tenker strategisk rundt FoU-arbeid. Hvorvidt kommunene har satt av budsjett til FoU-prosjekter er også interessant for å få et inntrykk av kommunenes prioriteringer. Selv om deltakelse i FoU-prosjekter kun er *én av flere* FoU-aktiviteter en kommune kan prioritere, er dette antakelig den aktiviteten som det er enklest å sette et tall på. Indikatoren gir et bilde på omfanget av FoU-arbeidet i kommunene.¹²

3.1.1 Utbredelse av FoU-strategier

I henhold til spørreundersøkelsen er det få kommuner som har utarbeidet FoU-strategier. Av respondentene i spørreundersøkelsen er det 73 pst. som svarer at de ikke har laget en slik strategi, hverken alene eller i samarbeid med andre kommuner.

¹² I avsnitt 3.2 ser vi nærmere på andre typer FoU-aktiviteter for å få et bedre inntrykk av hvordan kommunene jobber med FoU.

Ser vi nærmere på respondentene, tyder spørreundersøkelsen på at det i hovedsak er de store kommunene (over 50 000 innbyggere) som har utarbeidet en FoU-strategi. De minste kommunene (under 5 000 innbyggere) har, i den grad de har utarbeidet FoU-strategier, utviklet dem i samarbeid med andre kommuner. Utvalgene blir imidlertid svært små når vi grupperer svarene etter kommune størrelse, og svarene må derfor tolkes med forsiktighet.

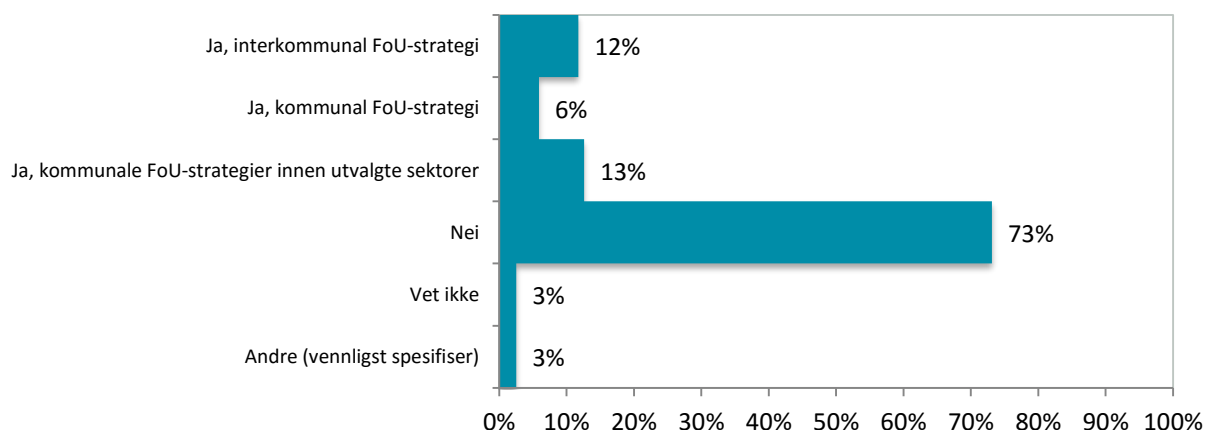
Vi har også undersøkt hvorvidt det er forskjell på kommuner som er vertskommuner for høyskoler og universiteter og kommuner som ikke er det. En plausibel antakelse er at vertskommuner i større grad har behov for en FoU-strategi, for å ha en plan for hvordan samarbeidet med universitetet eller høyskolen skal være. Spørreundersøkelsen vår tyder imidlertid på at det ikke er noen særlig forskjell mellom vertskommuner og øvrige kommuner.

Vi har forsøkt å finne FoU-strategiene som kommunene har utarbeidet for å få et inntrykk av innholdet. Vi har både søkt etter dem på nett, og ringt til kommunene som opplyste i spørreundersøkelsen at de hadde en strategi.

Av strategiene vi har funnet, er strategiene til Trondheim og Steinkjer særlig interessante. FoU-strategien til Trondheim kommune, er et fem-siders dokument med seks tydelige strategiske grep kommunen ønsker å ta for å fremme kommunen som universitets- og høyskolekommune. Strategien uttrykker at kommunen både skal gjøre noen organisatoriske grep for å fremme FoU-arbeid; både på ledelsesnivå, men også å samle fagmiljøer, i tillegg til at de aktivt skal utnytte ordninger der de finnes, for å utvikle ny kunnskap. I tillegg skal systemene bygges opp under kunnskapsdeling for å få intern spredning av kunnskap, og de skal aktivt formidle behov utad til relevante FoU-partnere. Trondheim kommune har således med strategien pekt på en rekke utfordringer, som gjør at FoU-arbeid er utfordrende, og

FIGUR 3.1

Svar på spørsmålet: «Har dere alene eller i samarbeid med andre kommuner, utviklet strategi(er) knyttet til FoU-arbeid i kommunen? Inntil tre svar mulig.»



Kilde: Spørreundersøkelse rettet mot rådmenn (DAMVAD Norge/Samfunnsøkonomisk analyse)
Note: N=119

sagt at dette er utfordringer de ønsker å gjøre noe med. Som vi kommer tilbake til i senere kapitler, er disse utfordringene likelydende med det mange kommuner opplever.

Steinkjer kommune har forslag til FoU-strategi på høring (per. 26.8.2015). Strategien uttrykker at FoU-arbeid skal gjennomsyre hele organisasjonen, og skal ligge til grunn for alle andre planer.

Selv om mange kommuner ikke har en egen FoU-strategi, er FoU ofte omtalt i andre planer og strategier. Vi har sett flere eksempler på at forskning, utvikling og innovasjon er egne temaer i strategiske næringsplaner og i kommuneplanens samfunnsdel, eller i handlingsplaner for ulike tjenestekområder. Her er imidlertid vektleggingen av FoU langt mindre, og tematikken behandles ikke like grundig og strategisk som i eksemplene i Trondheim og Steinkjer.

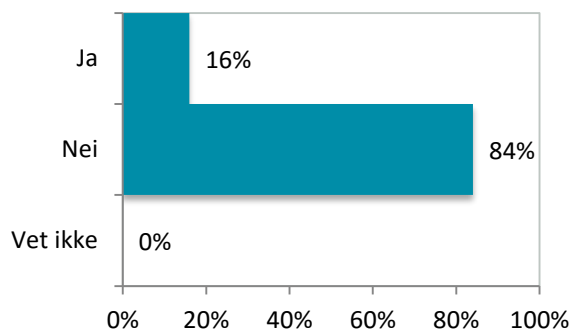
Vi har også sett eksempler på samarbeidsavtaler mellom forskningsmiljøer og kommuner, på avgrensede områder. Åfjord kommune er et godt eksempel her, en kommune som har inngått samarbeid med Senter for Omsorgsforskning ved Høgskolen i Nord-Trøndelag, for at senteret skal yte forskningsfaglig bistand til utviklingssentrene for hjemmetjenesten i kommunen.

3.1.2 Avsatte budsjettmidler til FoU

Den andre indikatoren vi har sett på for å få et overblikk over omfanget av FoU i kommunene, er hvorvidt kommunen har avsatt budsjett til egeninitierte FoU-prosjekter. Spørreundersøkelsen tyder på at det er svært få kommuner som har avsatt et egne budsjettmidler. Kun 16 pst. sier de har et slikt budsjett.

FIGUR 3.2

Svar på spørsmålet: «Har kommunen avsatt eget budsjett til egeninitierte FoU-prosjekter?»



Kilde: Spørreundersøkelse rettet mot rådmenn (DAMVAD Norge/Samfunnsøkonomisk analyse)

Note: N=121

Intervjudata peker imidlertid på at dersom kommunen ønsker å gjennomføre et FoU-prosjekt, enten alene eller i samarbeid med andre, er det som regel mulig å prioritere midler til dette, uavhengig av om det på forhånd er satt av midler. For øvrig er det grunn til å tro at dette også avhenger av hvor mye midler det er snakk om. Deltakelse i større FoU-prosjekter krever mer ressurser, både i form av tid og penger.

Siden deltakelse i FoU-prosjekter ikke inngår som en av kommunens kjerneoppgaver, er det ikke overraskende at kommunene ikke har avsatt egne midler til dette.

3.1.3 Deltakelse i FoU-prosjekter

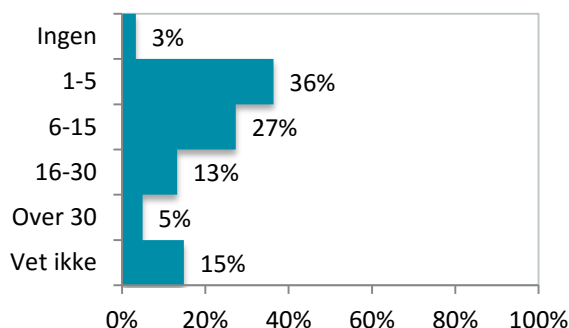
Den tredje indikatoren vi har for å få et inntrykk av omfanget av FoU i kommunene, er deltakelse i FoU-prosjekter. I overkant av 80 pst. av respondentene i spørreundersøkelsen svarte at de har vært involvert i ett eller flere FoU-prosjekter de siste fem årene, jf. figur 3.3. Spørreundersøkelsen går ikke inn på hvordan kommuner er involvert i FoU-prosjekter, dette diskuteres nærmere i avsnitt 3.2.

Antallet FoU-prosjekter varierer med størrelsen på kommunen. Det er utelukkende de store kommunene (over 50 000 innbyggere) som svarer at de i løpet av den siste femårsperioden har deltatt i flere enn 30 FoU-prosjekter.

Spørreundersøkelsen indikerer også at dersom kommunen er en vertskommune for universitets- og høyskolesektoren, øker antallet FoU-prosjekter. Det bør påpekes at vertskommunene i hovedsak er relativt store, og det er derfor vanskelig å vurdere hvorvidt det er størrelsen eller det faktum at kommunen er en vertskommune som er årsaken til deltagelse i prosjekter.

FIGUR 3.3

Svar på spørsmålet: «Kan du gi et anslag på hvor mange FoU-prosjekter kommunen har vært involvert i de siste fem årene – uavhengig av hvem som har satt i gang FoU-arbeidet.»



Kilde: Spørreundersøkelse rettet mot rådmenn (DAMVAD Norge/Samfunnsøkonomisk analyse)
Note: N=121

Forskningsrådet har data på offentlig sektors deltagelse i regionale forskningsfond, som kan bidra til å utfylle bildet. Data viser at i perioden fra 2010 til 2014 har 63 kommuner fått støtte til et forskningsprosjekt gjennom denne ordningen.¹³ Noen kommu-

ner er mer aktive enn andre; Oslo kommune har eksempelvis fått støtte til 15 ulike prosjekter, Stavanger 6 og Bærum 5, mens de aller fleste kommunene bare har hatt ett prosjekt i ordningen. Disse dataene samsvarer således med data fra spørreundersøkelsen; de store kommunene deltar i flere forskningsprosjekter, men jevnt over er det høy deltagelse fra kommunesektoren.

I hvilken grad involvering i FoU-prosjekter er en egnet indikator for å beskrive omfanget av FoU i kommunesektoren kan for øvrig diskuteres. For det første er det et tolkningsspørsmål hva som legges i begrepet «involvering»; om det er aktiv deltagelse eller kun å svare på en spørreundersøkelse kommunen. Det er klart at ressursbruken vil avhenge av hvor aktivt kommunen deltar. Intervjuene tyder på at det er kommuner som går inn for å begrense deltagelsen i FoU-prosjekter, selv om mulighetene for å være mer delaktige absolutt er tilstede. Særlig de store kommunene får mange henvendelser fra forskningsmiljøer.

Intervjudata peker dessuten på at det er stor forskjell i hvor store FoU-prosjektene er, og at det kanskje er størrelsen på prosjektene snarere enn antall prosjekter som er egnet for å beskrive omfanget, fordi dette også vil påvirke ressursinnsatsen fra kommunens side. Vi har ikke samlet data om dette i spørreundersøkelsen, men data fra regionale forskningsfond viser at det er de kommunene som deltar i flest forskningsprosjekter som også er de kommunene som deltar i de største FoU-prosjektene – det vil si prosjekter i størrelsesordenen 2 mill. kroner og mer. Av de 63 kommunene som har fått støtte gjennom regionale forskningsfondene, har 29

¹³ Unntatt interkommunale selskap og kommunale foretak

kun fått støtte til et forprosjekt eller kvalifiseringsprosjekt – dette er prosjekter i størrelsesordenen 150 000 – 200 000.

3.2 På hvilken måte er kommunesektoren involvert i FoU?

På bakgrunn av de tre indikatorene gjennomgått over, mener vi at det er grunnlag for å konkludere med at kommunene i liten grad tenker strategisk rundt initiering, deltakelse og bruk av FoU. Likevel er kommunene i stor grad involvert i FoU-arbeid; hele 80 pst. har vært involvert i FoU-prosjekt de siste årene.

Ved hjelp av disse indikatorene kan vi for øvrig ikke si noe om på hvilken måte kommunen har vært involvert i FoU-prosjektene; om det har vært som finansør eller aktiv deltaker, eller om de bare har besvart en spørreundersøkelse eller latt seg intervju. FoU-arbeid handler dessuten om mer enn å delta i eller medvirke til et konkret FoU-prosjekt. På bakgrunn av intervjuene har vi identifisert flere ulike typer FoU-aktiviteter kommunene gjennomfører.

I tabell 3.4. har vi listet opp ulike FoU-aktiviteter vi har identifisert i kartleggingen, og sortert dem under hva vi har forstått er det overordnende formålet med FoU-aktiviteten. I de påfølgende avsnittene går vi igjennom de ulike formålene og FoU-aktivitetene, og hvordan kommunene opplever relevansen og nytten.

Selv om kommunene i liten grad har utviklet strategier i tilknytning til sitt arbeid med FoU, tyder intervjuene våre med kommuneadministrasjonen på at det like fullt er noen overordnede formål med FoU-arbeid som peker seg ut. Involvering (og bruk) av FoU synes å være særlig knyttet til følgende forhold:

- Kommunen som konsument av FoU, for faglig oppdatering
- Kommunen som deltaker i ulike FoU-aktiviteter på bakgrunn av utviklingsbehov

Intervjuene tyder videre på at type FoU-aktivitet avhenger av disse forholdene, selv om det er noe glidende overganger.

Kommunesektoren er også «objekt» for FoU. Dette er aktiviteter der kommunesektoren bidrar med å skaffe data til forskningsprosjekter, uten øvrig involvering.

TABELL 3.4
Ulike roller og typer FoU-aktiviteter

Rolle	Beskrivelse
Konsument	▪ Lese forskningslitteratur ▪ Delta i arenaer der forskning blir presentert
Aktiv deltaker	▪ FoU-prosjekter med avgrenset problemstilling ▪ FoU-prosjekter med større bredde og omfang ▪ FoU-koordinator eller -enhet ▪ Offentlig ph.d. ▪ Interne stimuleringsmidler
Objekt	▪ Stille respondenter og data til rådighet

Kilde: DAMVAD Norge/Samfunnsøkonomisk analyse

I starten av prosjektet hadde vi en hypotese om at initiativtakeren har betydning for nytteverdien av deltakelsen i FoU-prosjektet; at kommuner som tar initiativ til FoU-prosjekter i større grad ville oppleve prosjektet som relevant enn dersom de ble invitert med. En risiko som kan oppstå når forskningsmiljøene er initiativtakeren, er at kommunen i stedet reduseres til å være en passiv partner.

I prosjektperioden har det blitt tydelig at det ikke er initiativtaker som er den sentrale parameteren for FoU-prosjektets relevans og nytte, men snarere hvor aktivt kommunen deltar underveis. Analysen

tar derfor ikke utgangspunkt i initiativ vs. ikke-initiativ, men snarere typer FoU-aktiviteter og formål med denne. Når det er sagt så er kommunen per definisjon initiativtaker når vi snakker om oppdragsforskning, men når vi snakker om andre FoU-prosjekter kan initiativet komme fra ulike steder. Dette kommer vi tilbake til i de påfølgende avsnittene.

3.2.1 Kommunene som konsument av FoU

Enormt mye kunnskap produseres årlig. I utgangspunktet kan man tenke seg gevinster i ethvert utviklingsarbeid ved å ta tak i kunnskapen som eksisterer og bygge videre på denne. Kommuneansatte forventes å lese seg opp på forskningslitteratur og delta på seminarer og arrangementer for å holde seg faglig oppdatert. Imidlertid peker vår undersøkelse på at det er utfordrende for kommunene å håndtere informasjonsmengden.

Lese forskningslitteratur

At ansatte i kommunene leser seg opp på forskning som er relevant for eget saksfelt, er på mange måter en selvfølge i kommunesektoren. Intervjuene gjennomført i prosjektet indikerer at ledelsen i stor grad forventer at ansatte bruker tid på dette. Samfunnet er i kontinuerlig endring, og det er nødvendig å holde seg faglig oppdatert for å gjøre en god jobb.

Denne typen kunnskap er i utgangspunktet direkte anvendbar på arbeidsplassen, for å få gode ideer til politikktutvikling, tjenesteutvikling, og argumenter for hvorfor noe synes som en god idé eller ikke. Samtidig er det ikke gitt at kunnskapen er anvendbar umiddelbart, og kommunene opplever utfordringer forbundet med å tilegne seg faglig stoff.

For det første opplever kommuneansatte vi har intervjuet med at tiden sjelden strekker til. I en travel hverdag vil de ansatte måtte avveie mellom å løse

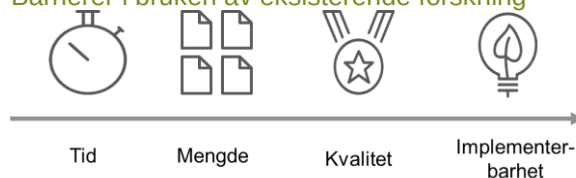
konkrete problemstillinger, framfor å avsette dagen til å lese seg opp på forskningslitteratur.

En annen utfordring er knyttet til det enorme omfanget av forskningsartikler og kunnskap som er produsert. Det kan være tilfeldigheter som medfører at den ansatte leser én artikkel og ikke en annen. I spørreundersøkelsen ble kommunene spurt om å bekrefte eller avkrefte en rekke påstander, hvor én av dem var «Det er enkelt å finne eksisterende FoU som svarer på våre behov». Kun 30 pst. av respondentene var enige i påstanden.

Å vurdere kvaliteten på de ulike forskningsartiklene er også en jobb i seg selv. I forskningsverdenen gjennomføres såkalte «metaundersøkelser» for å fange opp omfang og kvalitet innenfor konkrete forskningsfelt. Dette er ikke noe kommunalt ansatte har kapasitet eller kompetanse til å gjennomføre. Konsekvensen er at det kan være tilfeldig hva slags litteratur som leses.

Den fjerde utfordringen er knyttet til at forskningsarbeid ikke helt enkelt lar seg implementere lokalt. Lokale forhold og forutsetninger vil alltid spille inn. Det er således ikke slik at kommunene får en ferdig oppskrift på hvordan de kan organisere seg eller løse konkrete oppgaver; snarere vil forskningen tjene som et utgangspunkt for lokalt tilpassede løsninger.

FIGUR 3.5
Barrierer i bruken av eksisterende forskning



Intervju med forskningsmiljøer, både miljøer fra UH-sektoren og forskningsinstitutter, peker på utford-

ringen med at de ikke blir kreditert for å formidle resultater i den type publikasjoner man kan tenke seg at kommuneansatte leser, eller formidlingsaktiviteter generelt.

Forskningsmiljøene er primært opptatt av å få publisert forskningsartikler i anerkjente tidsskrift og publikasjoner. Dette skyldes at publiseringer i tidsskrift gir «publikasjonspoeng» og således mer midler til forskning.¹⁴ I finansieringssystemet til UH-sektoren er publiseringskanalene dessuten gradert på en slik måte at det skal gi sektoren insentiver til å prioritere de mest anerkjente tidsskriftene.¹⁵ En formidlingskomponent i finansieringssystemet har vært diskutert med jevne mellomrom, men har ikke blitt implementert så langt.¹⁶

Deltakelse på konferanser

På bakgrunn av ovennevnte utfordringer er deltakelse på konferanser der forskning blir presentert en viktig FoU-aktivitet for ansatte i kommunesektoren. I henhold til spørreundersøkelsen vi sendte til rådmenn, er dette en mer sentral FoU-aktivitet enn å lese seg opp på forskning.

Utfordringen her er imidlertid at det er vanskelig på forhånd å forutse relevansen av det som skal presenteres (dersom det ikke er kommunen selv som har invitert til en konferanse med en tematikk de er opptatt av). I motsetning til når den ansatte aktivt selv leter etter kunnskap, kan ulempen således være at kunnskapen som presenteres er interessant, men i mindre grad relevant.

Forskningsmiljøer deltar til en viss grad på seminarer og konferanser de blir invitert til, men det finnes

ikke noe grunnleggende insentiv for å prioritere deltakelse. Insentivene er, som nevnt over, knyttet til produksjon av artikler i anerkjente tidsskrift. Publisering i tidsskrift bidrar til mer forskningsmidler fra Kunnskapsdepartementet, og i et av forskningsmiljøene som ble intervjuet, framgikk det også at den enkelte forskers forskningstid¹⁷ også blant annet baseres på publiserte artikler. Gitt at tid er en knapp ressurs, også for forskere, er det naturlig at aktiviteter som medfører økt forskningstid vil prioriteres, snarere enn formidlingsaktiviteter.

En respondent fra UH-sektoren uttrykte at deres primære funksjon er knyttet til kunnskapsproduksjon, og at det ikke er UH-sektorens rolle å formidle kunnskapen til andre interessenter enn andre forskere. Tilsvarende oppfatning finner vi i andre undersøkelser.¹⁸ Det er for øvrig forskjell på forskningsmiljøene og i hvilken grad de vektlegger formidlingsaktiviteter utover det som gir publikasjonspoeng. En respondent fra et forskningsinstitutt påpekte at, i lys av at de også er i oppdragsmarkedet, er det et sterkere behov for å være i kontinuerlig dialog med kunden. Formidlingsarenaer skaper muligheter for profilering av egen virksomhet og forskning. Behovet for markedsføring hos potensielle kunder gjelder for alle typer aktører som jobber i oppdragsmarkedet, herunder også private konsulentselskaper.

Selv om UH-sektoren ikke ser det som sin primære funksjon, pågår det diskusjoner flere steder om hvordan de også kan vektlegge for eksempel formidling og synlighet.

¹⁴ DAMVAD (2012) Evaluering av basisfinansieringen.

¹⁵ Aarhus Universitet (2014) Evaluering af den norske publiceringsindikator

¹⁶ Se bl.a. Sammen om kunnskap I og II. Innstilling fra UHRs formidlingsutvalg til UFD. 2005.

¹⁷ Tid utenom undervisning

¹⁸ Eks. DAMVAD (2011). *Evaluering av basisfinansieringssystemet*

3.2.2 Kommunene som deltakere i FoU-aktiviteter

Kommunene vi intervjuet er primært opptatt å få levert tjenestene de skal levere. Selv om FoU står sentralt for å utvikle og forbedre tjenestene de har ansvar for, blir kommunen raskt fanget opp av mer ordinære driftsspørsmål. Enkelte kommuner uttrykker likevel en sterk utviklingsvilje. Dette innebærer at de stadig ser etter nye muligheter å forbedre egne tjenester på.

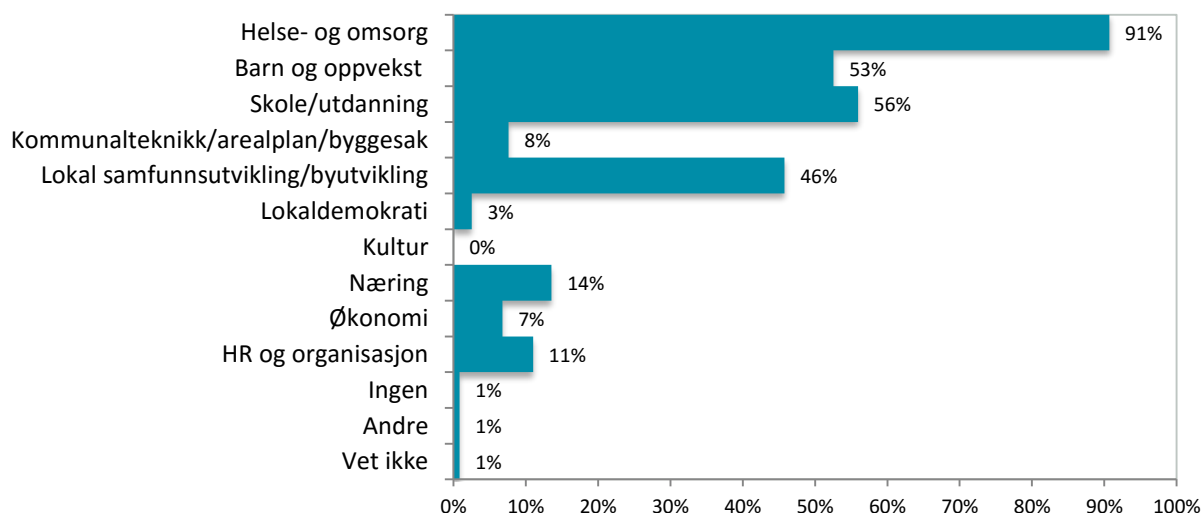
I følge spørreundersøkelsen er helse og omsorg, skole og utdanning, barn og oppvekst, samt lokal samfunnsutvikling og byutvikling de områdene der FoU i størst grad vektlegges, jf. figur 3.6. Intervjuene med kommunene peker også på at FoU-arbeid har lengst tradisjoner innen disse tjenesteområdene.

Intervjuene i prosjektet tyder på at kommunene som er utviklingsorienterte, det vil si kommuner som uttrykker en sterk vilje og engasjement til å utvikle tjenestene sine, ikke bare drifte dem, i stor grad prioriterer deltakelse i FoU-aktiviteter. En annen sentral faktor som har blitt trukket fram som førende for hvorvidt kommunen prioriterer FoU, er engasjement fra politisk ledelse. De kommunene vi intervjuet, som var engasjerte i FoU-arbeid, hadde alle politikere som aktivt understøttet innsatsen.

Årsaken er åpenbar; politisk ledelse er valgt gjennom en demokratisk prosess og skal representere befolkningens ønsker og behov, men de skal også forvalte befolkningens ressurser på en forsvarlig måte. Ønsker og beslutninger fra politikerne skal prioriteres. For ansatte i kommunen, både i ledelse og nedover i administrasjonen blir det lettere å prio-

FIGUR 3.6

Svar på spørsmålet: «Innen hvilket av områdene som dere har ansvar for, er kunnskap fra FoU særlig relevant?»



Kilde: Spørreundersøkelsen rettet mot rådmenn (DAMVAD Norge/Samfunnsøkonomisk analyse)

Note: N=121. Inntil tre svar mulig.

ritere forskningsprosjekter og annet FoU-arbeid dersom politisk ledelse uttrykker at det er viktig å bruke ressurser på dette. Selv om det finnes pådrivere og ildsjeler i organisasjonen, blir arbeidet tyngre uten drahjelp av ledelsen. Samtidig har kommuneadministrasjonen et eget ansvar for å gi gode råd til politikerne om hva som bør prioriteres av ressurser og oppgaver, og det bør derfor forventes at både ledelse og administrasjon er pådrivere for FoU-aktiviteter de mener er viktige for å løse oppgavene de har ansvar for på gode måter.

Kommunene involverer seg i FoU-aktiviteter på ulike måter; gjerne oppdragsforskning, dersom det er avgrensede problemstillinger som har behov for snarlig løsning, og deltakelse i større forskningsprosjekter dersom problemstillingene er mer komplekse og tidshorisonten er lengre. I tillegg har enkelte kommuner tatt i bruk andre virkemidler som FoU-koordinator, offentlig ph.d og interne stimuleringsmidler for å i større grad nyttiggjøre seg deltakelse i FoU-prosjekter.

Å bidra med data, herunder svare på spørreundersøkelser eller la seg intervju definere vi ikke som å delta i denne sammenhengen, men som å være objekt for FoU. Dette behandles i kapittel 3.2.3.

FoU-prosjekter med avgrenset problemstilling

Kommuner lyser ut prosjekter på oppdragsmarkedet fra tid til annen, enten alene eller i samarbeid med andre kommuner, hvis det er snakk om avgrensede oppdrag med en konkret problemstilling og kort tidshorisont.

Eksempelvis er det typisk å lyse ut utredningsprosjekter i forbindelse med kommuneplanarbeidet, for

å få innspill til gode løsninger for næringslivsutvikling. Som en følge av den pågående kommunereformen har det det siste året vært en markant økning i utlysninger som omhandler konsekvenser av kommunesammenslåinger.¹⁹ Kommunene tar også i bruk tilskuddsordninger der det er mulig, dersom det er konkrete utfordringer som skal løses og som kan løses gjennom utviklingsprosjekter. Fylkesmannen lyser ut tilskuddsmidler årlig innenfor en rekke ulike temaer, som kommunen kan benytte.

Basert på intervjuene oppfatter vi imidlertid at kommunene er relativt pragmatiske når de har konkrete, avgrensede problemstillinger; Det er ikke gitt at de henvender seg til forsknings- eller konsulentmiljøer for å få hjelp. Vel så gjerne vil kommunene henvende seg til andre kommuner for å lære av andres erfaringer. Det kan også tenkes at kommunen velger å sette ned en intern prosjektgruppe. Hvorvidt kommunen henter inn ekstern kompetanse synes å avhenge av problemstillingens art, og kommunens egen kompetanse og kapasitet.

Kommunene vi har intervjuet i dette prosjektet uttrykket blandede erfaringer med å hente inn ekstern kompetanse til å løse denne typen, avgrensede problemstillinger. Selv om kommunene definerer problemstillingen som skal utredes, er det ikke alltid de får den kunnskapen de hadde håpet å få.

Det er vanskelig å sette fingeren på hvorfor det blir slik. Det kan handle om at kommunen som bestiller på den ene siden, og forsker eller utreder på den andre, har ulike forutsetninger for å løse oppdraget, basert på ulik kunnskapsbase. Dette kan medføre at prosjektet vinkles inn mot det forskeren eller utre-

¹⁹ Dette henger sammen med at kommuneproposisjonen tydeliggjør at kommunene har fått et utredningsansvar når det gjelder framtidig kommunestruktur (Prop. 95 S (2013-2014) Kommuneproposisjonen 2015).

deren i hovedsak har kunnskap om eller er interessert i å finne ut av. Hvis ikke kommunen og forskeren har kontinuerlig dialog og avklaringspunkter, kan kommunen risikere at prosjektet tar en vending som ikke er relevant for kommunen.

En utfordring kan også være at det ofte kreves noe grunnleggende kunnskap om problemstillingen som eksterne forskere eller utredere kanskje ikke besitter. Da må noe tid i prosjektperioden benyttes til å anskaffe seg denne grunnleggende kunnskapen, og i den prosessen må ofte kommunene bidra ganske mye. Enkelte kommuner vi har intervjuet opplever det som trettende å måtte bruke tid på å «lære opp» forskere og utredere, før de kan få gjort den jobben de egentlig skal gjøre. Disse utfordringene bidrar til at kommuner i noen sammenhenger heller setter av interne ressurser framfor å sette ut et oppdrag.

Enkelte kommuner vi har intervjuet forteller at de noen ganger innhenter masterstudenter når det dreier seg om mindre, avgrensede prosjekter. Kommunene vi intervjuet som gjorde dette, vurderte bruk av masterstudenter som en vinn-vinn-situasjon. Kommunen får både løst et problem, samtidig som masterstudenten får skrevet en masteroppgave som oppfattes relevant for en oppdragsgiver. Kommunene ser også på dette med å tilby masteroppgaver som en rekrutteringskanal til framtidige arbeidstakere.

Forskningsprosjekter

Flere av respondentene vi intervjuet vektla deltakelse i forskningsprosjekter som en sentral FoU-aktivitet. Deltakelse i forskningsprosjekter framheves av enkelte som selve nøkkelen for å klare å nyttiggjøre seg den forskningsbaserte kunnskapen som

produseres, nettopp fordi de da selv bidrar aktivt i å vinkle kunnskapsproduksjonen mot problemstillingene de selv er opptatt av.²⁰ Forskningsprosjekter skal her forstås som prosjekter av et større omfang og med en større bredde i problemfeltet enn oppdragsforskning omtalt over.

Det er i hovedsak forskningsmiljøene som er initiativtaker til større FoU-prosjekt. Dette henger sammen med at det er de som har best oversikt over hvilke områder det er mulig å skaffe forskningsmidler til, og det er også de som har mest kompetanse på selve søknadsprosessen. Forskningsmiljøer har imidlertid insentiver til å involvere kommunene, både fordi det i noen sammenhenger kan gi et konkurransefortrinn å ha en partner fra offentlig sektor, men også fordi brukerperspektivet er viktig i forskning som omhandler kommunale tjenester.

Hovedbildet fra data innhentet i dette prosjektet er at kommunene ikke opplever det som særlig problematisk at det er forskningsmiljøene som tar initiativ og inviterer dem med. Deltakelse kan like fullt være nyttig og relevant, dersom de er aktive deltakere.

Hovedbildet fra spørreundersøkelsen er at mellom 55 og 60 pst. av respondentene opplever en positiv nytteverdi av deltakelse i FoU-prosjekter, uavhengig av hvem som er initiativtaker. Spørreundersøkelsen indikerer imidlertid kommunene synes initiativtaker har betydning for om FoU-arbeidet er *svært* nyttig eller *ganske* nyttig, hvor eget initiativ oppfattes som mer nyttig enn initiativ fra en ekstern aktør, jf. figur 3.7

Intervjudata peker på at det å bli forsket og ikke få utbytte av kunnskapen fra FoU-arbeidet like fullt er

²⁰ Å kun være en respondent eller tilgjengeliggjøre data på annet vis er ikke å delta i et forskningsprosjekt. Dette omtales som «objekt» i avsnitt 3.2.3

en problemstilling kommunene er opptatt av. Respondenter fra kommuneadministrasjonen kunne vise til eksempler der de har deltatt i forskningsprosjekter som ikke har gitt noe relevant kunnskap. Andre kommuner refererte til prosjekter de var partnere i, men som de egentlig ikke visste helt hva gikk ut på. Andre igjen refererte til deltakelse i prosjekter som for så vidt var interessante og spennende å være med på, men der den direkte anvendbarheten var vanskelig å identifisere.

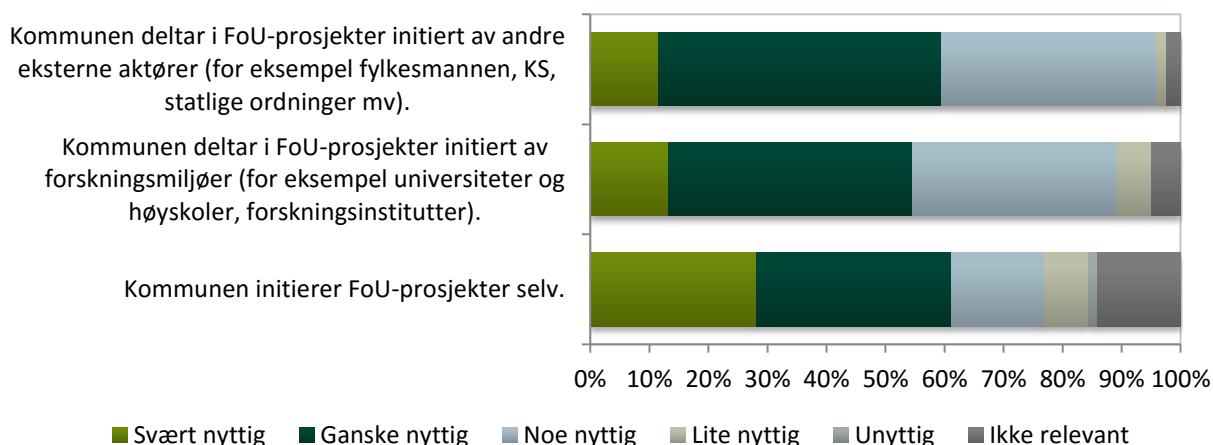
Omfanget av og graden av deltakelse i forskningsprosjekter avhenger av mange faktorer, der den mest sentrale er ressursene kommunen har til rådighet. En respondent fra kommunesektoren uttrykte eksempelvis at de stadig blir forespurt om å delta i forskningsprosjekter, men at de må begrense seg. Selv om de ønsker å være utviklingsorienterte, kan det ikke gå på bekostning av driften.

Litteratur peker på at FoU-miljøer og offentlig sektor snakker ulikt språk, og at de har ulike oppfatninger av hva slags problemstillinger som er relevante å forske på.²¹ Spørreundersøkelsen vår indikerer imidlertid at dette ikke synes å være en stor utfordring. Kun 10 pst. av kommunene mener at forskningsmiljøer ikke er interesserte i de problemstillingene som har betydning for dem.

Årsaken til at ikke alltid deltakelse i FoU-prosjekter gir den verdien kommunene skulle ønske kan handle om momentene vi diskuterte i forrige avsnitt, nemlig at uten tett dialog kan forskningsprosjektet vris i den retningen som forskningsmiljøet syns er mest interessant. Denne utviklingen kan forekomme uavhengig av hvem som opprinnelig tok initiativ til prosjektet.

FIGUR 3.7

Svar på spørsmålet: «Av måtene kommunen arbeider med FoU på, hvilke måter ansees som å gi mest nyttig og relevant kunnskap for kommunen?»



Kilde: Spørreundersøkelsen rettet mot rådmenn (DAMVAD Norge/Samfunnsøkonomisk analyse)
Note: N=121

²¹ Eks. DAMVAD (2013): *Forskning om forskning og innovasjon* og Forskningsrådet (2012): *Innovasjon i offentlig sektor. Kunnskapsoversikt og muligheter*.

Intervjudata tyder på at kommunene må involveres både fra start og underveis i prosjektet, for at deltakelse i FoU-prosjektet skal være nyttig og relevant. Kommunene må spille inn sine behov tidlig og underveis. Kommunene kan være premissleverandører selv om de ikke har tatt initiativet til FoU-prosjektet.

Omsorgsbygg i Oslo kommune jobber aktivt for å nyttiggjøre seg deltakelsen i de store FoU-prosjektene de er partnere i. Vår respondent påpekte viktigheten av at kommunene blir med tidlig i prosjektutviklingsprosessen og sier fra om hva som er deres utfordringer og behov, slik at prosjektet utvikler tjenester og løsninger som er relevante for brukerne i kommunen. De har ikke noen fasit på hvor aktive kommuner må være, men mener at det handler om erfaring. Det startet med prosjekt, men over tid har organisasjonen fått erfaring med hvor aktive de selv må være for at FoU-prosjektet blir relevant. Forskningsprosjektene er dessuten nedfelt i Omsorgsbyggs konkrete handlingsplaner for vedlikehold og rehabilitering, og er dermed ikke noe som skjer utenfor etaten, men er snarere en integrert del av handlingsplaner og strategier og forankret i ledelsen.

At initiativtaker ikke synes å ha så stor betydning for hvorvidt deltakelse i FoU-prosjektet oppfattes som nyttig og relevant, henger trolig sammen med at det i noen sammenhenger er vanskelig å vurdere hvor initiativet egentlig kom fra. Flere forskningsprosjekter vi har sett på i denne studien kom i stand i fellesskap, gjennom nettverk mellom forskningsmiljøer og kommuner. Gjennom nettverkene får forskningsmiljøene kunnskap om problemstillinger som kommunene er opptatt av, og kommunene får kjennskap

til forskningsmiljøer som er interessert i de samme problemstillingene.

Et forsknings- og utviklingsprosjekt i Time kommune er et godt eksempel på betydningen av nettverk, både for å igangsette FoU, men også får å sikre relevansen av FoU-arbeidet for kommunene som deltar. Kommunalsjefen i Time kommune var i utgangspunktet veldig opptatt av ernæring. Hun kom etter hvert i kontakt med Måltidets hus i Stavanger, og ble invitert til å være med i nettverk av forskere, bedriftsansatte og representanter fra offentlig sektor.²² Ved hjelp av nettverket fikk kommunen innvilget prosjektmidler gjennom VRI-programmet i Norges forskningsråd, til et prosjekt som skulle bidra til å redusere natfastetiden på de kommunale sykehjemmene.

Nettverket har for øvrig flere forskningsprosjekter i gang, eksempelvis et forskningsprosjekt som tar utgangspunkt i konsistentilpasset mat til å utvikle nye produkter.²³ Prosjektet skal bidra til å utvikle middager som skal være enkle å tilberede og spise for eldre. Prosjektleder i nettverket påpekte at prosjektet neppe fikk støtte fra Innomed uten deltakelse fra offentlig sektor.

Omsorgsbygg har gjennom deltakelse i flere forskningsprosjekter fått samarbeidspartnere, og er nå med på å sette dagsorden for hvilke prosjekter de skal søke på i de internasjonale forskningsprogrammene. Omsorgsbygg peker på hvilke konkrete utfordringer som finnes i kommunen og i utformer en prosjektide basert på dette.

Praxis-sør er et tredje eksempel på nettverk mellom FoU-miljøer og kommunesektoren som bidrar til at

²² Nettverket omtales som «Kompetanseplattform for mat og måltider for eldre i og utenfor institusjon». Prosjektleder er ansatt i Måltidets Hus (NCE

Culinology), og nettverket får støtte fra Innomed (Nasjonalt kompetansenettverk for behovsdrivet innovasjon i helsesektoren)

²³ Innomed.no. *Maten er ikke gitt før den er spist*

kommunene deltar aktivt i FoU-arbeid. Praxis-sør er et samarbeid mellom Universitetet i Agder og sosialt arbeid/velferdsfeltet i Agder. Samarbeidet bygger på et forpliktende samarbeid mellom utdanning, forskning, praksis og brukerorganisasjoner med tanke på gjensidig styrking av hverandres oppgaver. Utgangspunktet for Praxis-sør var et lokalt nettverk. Nettverket søkte midler fra Sørlandets Kompetansefond, og deretter ble det gradvis utbygget og formalisert. Dagens modell består av utviklingsgrupper der deltakende kommuner betaler en kontingent for å delta. I hver utviklingsgruppe sitter praktikere og forskere. På denne måten sikres at forskningen blir praksisrelevant.

Flere nettverk har også oppstått som en følge av Samhandlingsreformen.

Det er ikke alle kommuner som deltar i nettverk med FoU-miljøer. Dersom de heller ikke blir invitert med, så er det en rekke kommuner som i liten grad er deltakere i forskningsprosjekter. Stimulering fra staten eller andre aktører være effektivt for å koble forskningsmiljøer og kommunesektoren. Et eksempel på et slikt stimuleringsvirkemiddel er «kompetansemegler». Erfaringene fra områdene der kompetansemegler har blitt prøvd ut tyder på at det er mange kommuner som har behov for bistanden knyttet til å identifisere problemstillinger som kan forskes på og til å identifisere relevante forskningsmiljøer som kan kobles på.

TEKSTBOKS 3.8

Kompetansemegler

Kompetansemegling var i utgangspunktet et virkemiddel i VRI-programmet i Norges Forskningsråd. Kompetansemegleren bistår bedrifter og offentlige virksomheter med å finne fram til rett FoU-kompetanse for et utviklingsprosjekt.

Kompetansemegling mellom FoU-miljøer og offentlige aktører er ikke etablert som en fast ordning i Forskningsrådet ennå. I 2013 gjennomførte IRIS m.fl. et forskningsprosjekt for å teste ut i hvilken grad virkemiddelet syntes å fungere for å skape bedre samhandling mellom FoU-miljøer og kommuner.

Per juni 2015 har Regionalt Forskningsfond Agder og KS samfinansiert en 50 pst. stilling som kompetansemegler. Kompetansemeglerens oppgaver er å:

- kontakte kommuner/kommunale virksomheter i Agder for å kartlegge hva slags behov kommunen/virksomheten har for forskning
- koble kommunen/virksomheten opp mot forskere som kan gjennomføre prosjektet
- hjelpe kommunen/virksomheten til å konkretisere et prosjekt, og bistå med å søke om midler til prosjektet

Kilde: Norges Forskningsråd, KS og RFF Agder og IRIS(2013)

FoU-koordinatorer

Noen kommuner har utviklet en egen rolle, en såkalt FoU-koordinator, for å styrke evnen til å nyttiggjøre seg FoU. FoU-koordinator er imidlertid ikke et entydig begrep, og ulike kommuner legger ulike funksjoner inn i rollen. Rollen kan innebære å lede arbeid med å utvikle FoU-strategi, fungere som prosjektleder i FoU-prosjekter og bistå ledelse og øvrige ansatte i å identifisere relevante områder og muligheter for å delta i forskningsprosjekter.²⁴ Det varierer også fra kommune til kommune hvor langt de har kommet i å utvikle funksjonen.

²⁴ FoU-koordinatorer kan ha ulike roller i ulike kommuner, så det er ikke et entydig begrep. Ansatte i kommunen kan også fungere som FoU-koordinatorer, selv om de ikke formelt har denne tittelen.

Steinkjer kommune er en av kommunene vi har intervjuet som har en FoU-koordinator. FoU-koordinatorens rolle har i Steinkjer utviklet seg over tid, blant annet på bakgrunn av kompetansen til den ansatte. FoU-koordinatoren har en ph.d og har arbeidet som forsker, i tillegg til at hun har forvaltningserfaring. Kombinert med ønske, både fra politisk og administrativ ledelse, om at kommunen skal bli bedre på FoU-arbeid, har koordinatoren i større og større grad fått ansvar for å utvikle FoU-arbeidet i kommunen. I Steinkjer er FoU-koordinatoren en pådriver for FoU-prosjekter. Dette innebærer at hun skaffer til veie informasjon om muligheter kommunen har for å være med på ulike FoU-prosjekter, og diskuterer dette med lederne for de ulike tjenesteområdene. FoU-koordinatoren har skaffet seg god oversikt over hvor det er mulig å skaffe finansiering til forskningsprosjekter. I tillegg jobber koordinatoren med å utvikle organisasjonen, å få på plass en struktur for at kommunen skal bli mer FoU-orientert, og for at de skal bli bedre premissleverandører for FoU-prosjektene de deltar i.

KS Midt-Norge har for øvrig henvendt seg til hver enkelt kommune i regionen og bedt om at de utpeker en FoU-koordinator. Det er imidlertid varierende fra kommune til kommune hvordan rollen er utviklet. Primærhensikten for KS er at de ønsker ett kontaktpunkt inn til kommunen i spørsmål som dreier seg om FoU og innovasjon. Gjennom prosjektperioden har vi også identifisert FoU-koordinatorer i Agder, og vi ser ikke bort fra at rollen eksisterer flere steder i en eller annen form.

Offentlig ph.d-ordning.

Enkelte kommuner vektlegger å ha forskningskompetanse innomhus, og prioriterer derfor at utvalgte ansatte skal få gjennomføre en doktorgrad gjennom Forskningsrådets «offentlig ph.d-ordning».

Tanken er at å ha en ansatt med doktorgrad både kan bidra til bedre forståelse og evne til å ta i bruk eksisterende forskning. Gitt at mye kunnskap er produsert for andre forskere, er det nødvendig med personer med forskningskompetanse for å kunne vurdere kunnskapen og ta den i bruk.

Andre trakk fram at en ansatt med ph.d også kan være en sentral ressurs i dialog med forskningsmiljøer i prosjekter der kommunesektoren er med på å utvikle et nytt forskningsprosjekt. Flere respondenter trekker fram at forskere og kommuneansatte har ulikt språk og ulikt tankesett, noe som gjør dialog utfordrende. Her vil rollen til den ansatte med ph.d. og en FoU-koordinator være relativt samsvarende.

TEKSTBOKS 3.9

Offentlig ph.d

Forskningsrådets ordning for gjennomføring av offentlig ph.d har som overordnet mål å skape økt langsiktig og relevant kompetansebygging og forskningsinnsats i offentlige virksomheter, økt forskerrekruttering i offentlig sektor og økt samspill mellom academia og offentlig sektor.

Ordningen skal ivareta langsiktig forskning på et vitenskapelig kvalitetsnivå på linje med den generelle doktorgradsutdanningen. Kandidaten skal bygge kunnskap som er relevant og anvendbar for offentlige aktører og deres brukere, og som kan benyttes til å finne nye og bedre løsninger. Kunnskap innenfor områder der kunnskaps- og innovasjonsbehovene er store skal bli vektlagt. Ved å styrke samspillet mellom offentlig sektor og academia kan kunnskapen som produseres både nasjonalt og internasjonalt utnyttes bedre i offentlig sektor.

Kilde: Norges forskningsråd

Flere kommuner uttrykker at ordningen til Forskningsrådet er svært nyttig, og ønsker å ta den i bruk. Det er for øvrig usikkert hvorvidt Forskningsrådet har mulighet til å prioritere ordningen framover. Bevilgningen har så langt kun dekket 23 prosjekter, så det er en liten gruppe kommuner og fylkeskommuner som har hatt mulighet til å benytte seg av ordningen per i dag.

Interne stimuleringsmidler

OECD har nylig publisert en bok som omhandler hvordan offentlig sektor kan bli bedre på innovasjon.²⁵ Av denne framkommer blant annet nødvendigheten av å mobilisere arbeidstakerne. Dette er også noe Stavanger kommune prøver ut.

Stavanger er en av få kommuner som har satt av midler til FoU. I 2015 avsatte de 2 mill. kroner. Det interessante med Stavanger kommune, er at midlene blant annet benyttes til intern mobilisering; det vil si at de ansatte søker internt om midler til innovasjonsprosjekter de mener kommunen bør prioritere.²⁶ På den måten får ledelsen kunnskap om hvor skoen trykker, samtidig som de ansatte får muligheten til å være med å finne løsninger. Det er ledelsen som prioriterer blant forslagene, og et viktig kriterium er innovasjonsgrad. Mobiliseringen ser ut til å ha fungert relativt godt; ledelsen fikk inn 20 prosjektforslag.

3.2.3 Kommuner som objekt for FoU

Noe av bakgrunnen for dette prosjektet er at KS er bekymret for at kommuner blir forsket på og fungerer som premissleverandører for forskningen de deltar i. Som vi har diskutert i avsnitt 3.2.2 er det en reell bekymring, som også kommunene er opptatt av. Kommunene ser at den beste måten å nyttiggjøre seg deltakelse i FoU-prosjekter er at de avsetter ressurser og deltar aktivt i hele prosjektperioden.

En av de mer passive måtene en kommune kan bidra i et FoU-prosjekt på, er å stille data til rådighet. I prosjektet stilte vi derfor rådmennene spørsmål om nytteverdien av å stille data til rådighet, som en indikator på om rådmennene selv opplevde det som problematisk å bli forsket på og ikke med.

Noe overraskende svarte rundt 40 pst. av rådmennene at det var ganske eller svært nyttig å stille data til rådighet. På spørsmål om samspill med FoU-miljøer, var det kun 20 pst. som svarte at de opplever at forskerens egen agenda blir viktigere enn kommunens behov.

Disse svarene var overraskende, dels fordi flere vi har intervjuet i prosjektet, på lik linje med KS, også var veldig opptatt av at kommunesektoren i større grad måtte bli involvert i forskningsprosjektene. Vår erfaring fra andre prosjekter tilsier dessuten at det er et massivt press på kommunesektoren om å bidra i små og store prosjekter. I et annet prosjekt DAMVAD Norge gjorde for KS i 2014 skulle vi gjennomføre en spørreundersøkelse blant utdanningsjefene i kommunene. Da ble vi gjort oppmerksomme på at de får så mange henvendelser ukentlig, at flere av dem lar være å åpne e-posten med henvendelsen.

Mulig kan resultatet henge sammen med et utsagn fra en av våre respondenter fra kommunesektoren. Han påpekte at det å delta i FoU-prosjekter, nesten uansett, virket engasjerende på de ansatte, fordi de da fikk muligheten til å være på noe utenom «den vanlige arbeidsdagen» og de fikk følelsen av å bidra til noe større.

²⁵ OECD (2015): The Innovation Imperative in the Public Sector

²⁶ Innen tjenesteområdet Oppvekst og levekår.

3.3 Barrierer for å nyttiggjøre seg deltakelse i FoU-prosjekter

Gjennom intervjuene vi har gjennomført i prosjektet, ble det tydelig at kommunesektoren merker et pådriv fra staten om at de skal bli mer aktive initiativtakere og brukere av FoU for å utvikle tjenesteområdene de har ansvar for. Svarene fra kommunerepresentantene tyder imidlertid på at det særlig er barrierer på to nivåer når det gjelder deltakelse i FoU-prosjekter. På den ene siden er det barrierer knyttet til å komme i gang med arbeidet, og få ledelse og administrasjon med. På den andre siden er det barrierer forbundet med å nyttiggjøre seg deltakelsen i FoU-prosjektene. Figur 3.11 oppsummerer dette.

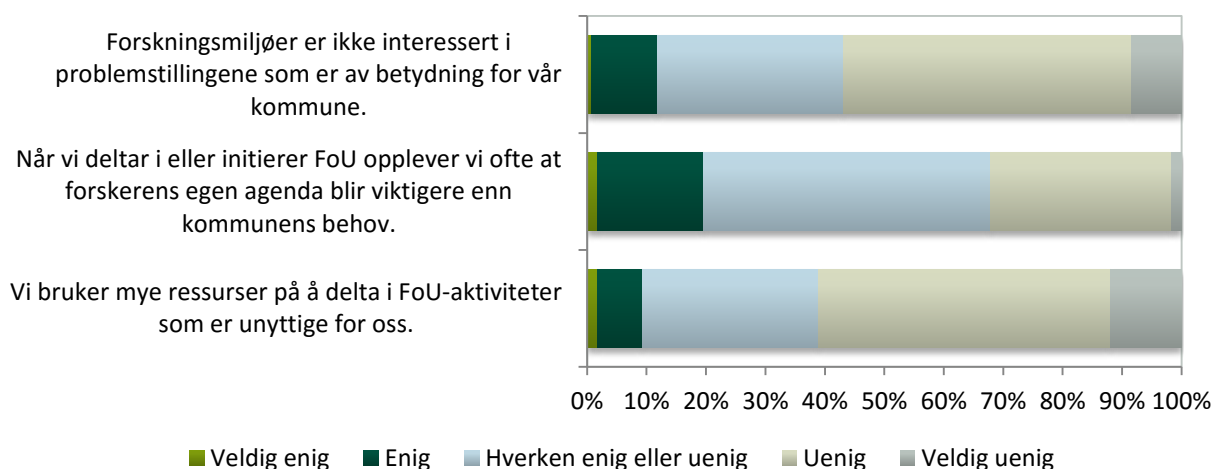
For å initiere FoU-prosjekter, men også for å få nytte av deltakelsen, kreves engasjement og forankring i ledelsen; både politisk ledelse og administrativ ledelse. Dette henger igjen sammen med spørsmålet

om tid, og at ansatte tross alt må prioritere driftsoppgaver først. Ildsjeler er viktige, for å få ideer opp og fram til ledelsen, men uten en klar bekreftelse fra ledernivået, blir det vanskeligere å prioritere arbeidet.

For å initiere FoU-prosjekter kreves også kunnskap om relevante FoU-miljøer. Med utgangspunkt i spørreundersøkelsen synes det som at kommuner mener de har god kjennskap til relevante FoU-miljøer. Intervjudata peker imidlertid på den særlige nytten av nettverk, og erfaringene med kompetansemeglertjenesten – som nettopp kobler kommuner med forskningsmiljøer – peker på at det er mange kommuner som synes dette er en utfordring.

FIGUR 3.10

Svar på spørsmålet: «I hvilken grad er du enig eller uenig i følgende påstander?»



Kilde: Spørreundersøkelsen rettet mot rådmenn (DAMVAD Norge/Samfunnsøkonomisk analyse)
Note: N=121

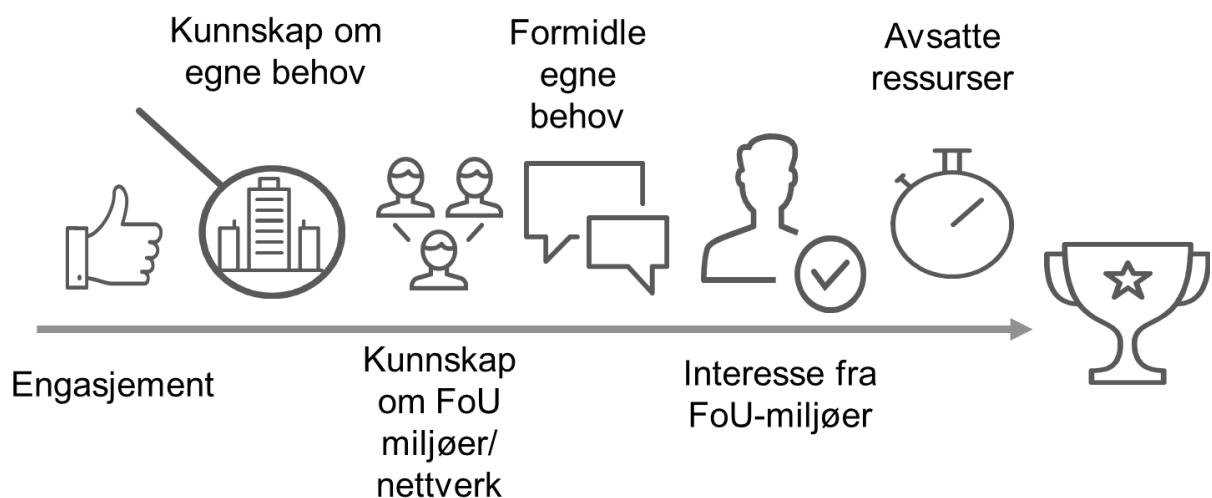
I de fleste tilfeller kommer initiativet likevel fra FoU-miljøene selv. Forskningsmiljøer som forsker på problemstillinger der kommunesektoren er en interessent (særlig helse, omsorg og skole), har alle mulige insentiver til å inkludere kommunen i forskningsarbeidet, for å få tilgang til data. Det er imidlertid i denne typen samarbeid og prosjekter at det *kan* oppstå en diskrepans mellom det forskningsmiljøene oppfatter som interessante problemstillinger og det kommunene selv er opptatt av.

Noe handler om tidsperspektiv. Kommunene kan være interessert i raske svar og løsninger, mens forskningsmiljøene i større grad ønsker å forske på bredere spørsmål, som også vil ta lengre tid. Ofte er det heller ikke enkle svar på spørsmålene. Andre barrierer er knyttet til ulik forståelse for hva som skal til for at en problemstilling er en relevant problemstilling fra et forskningsperspektiv.

For at FoU-prosjekter skal gi nytte for kommunene, kreves engasjement og innsats. Det er særlig kommunene som har tenkt nøye igjennom egne behov, og som spiller disse inn til FoU-miljøer tidlig (i forbindelse med utvikling av prosjektsøknad), som evner å vri FoU-prosjektet på en slik måte at arbeidet synes særlig relevant for kommunen. Videre må kommunene være aktive i hele prosjektperioden.

FIGUR 3.11

Barrierer for deltakelse og forutsetninger for å lykkes med deltakelse i FoU-prosjekter



4 Fylkeskommunenes deltakelse i FoU-aktiviteter

Mange av problemstillingene som er drøftet i kapittel 3 er også relevante for fylkeskommunene. Også fylkeskommunene er kunnskapsorganisasjoner, utviklingsaktører og objekter for forskning. Det er imidlertid en svært sentral forskjell på fylkeskommuner og kommuner. Fylkeskommunene er regionale utviklingsaktører og forvaltere av forskningsvirkemidler. Hovedperspektivet fylkeskommunen har på FoU er således at samhandling mellom offentlige aktører, forskningsinstitusjoner og til dels næringsliv skal komme hele fylket til gode, og at fylkeskommunen skal tilrettelegge for dette.

Fylkeskommunen er tjenesteleverandør, på lik linje med kommunene, men på mer avgrensede områder. Graden av involvering i FoU varierer mellom dem, men FoU vektes særlig høyt på utdanningsområdet. Et interessant skille mellom kommunene og fylkeskommunene er at fylkeskommunene i større grad ser nytten av å være konsumenter av FoU, og at de i stor grad jobber for å nyttiggjøre seg allerede eksisterende kunnskap.

4.1 Fylkeskommunen som regional utviklingsaktør og forvalter av forskningsvirkemidler

FoU-strategier er utbredt blant fylkeskommunene. Blant de ni som svarte på spørreundersøkelsen vår, har syv svart at de har utviklet sektorovergripende FoU-strategier.

Sammenliknet med kommunene kjennetegnes imidlertid FoU-strategiene til fylkeskommunene av at de understreker betydningen av forsknings- og innovasjonsmiljøer i *regionen*, for å tilrettelegge for verdiskaping og vekst. Innfallsvinkelen til fylkeskommunene er således annerledes enn kommunene. Fylkeskommunene er opptatt av regional ut-

vikling, og å bygge opp under regionale forskningsmiljøer og næringsmiljøer. Fylkeskommunen opptrer således som en forvaltningsaktør mer enn en tjenesteprodusent. I kraft av denne rollen er fylkeskommunen, på lik linje med KS også opptatt av kommunene, og ønsker å utvikle den regionale FoU-politikken slik at den kommer kommunene til gode.

I kraft av at fylkeskommunene er representert i styret til regionale forskningsfond, har utlysningene blitt vridt slik at kommunene i større grad kan ta virkemiddelet i bruk. RFF Nord opplyste at de har satt av en egen pott til mobiliseringsvirkemidler og forprosjekter, nettopp for å få kommunene sterkere på banen.

De fylkeskommunene vi intervjuet i prosjektet uttrykte for øvrig at de i liten grad brukte regionale forskningsfond i forbindelse med utvikling av egne tjenesteområder. Slik vi oppfatter dem er årsaken delvis en bekymring for at en slik praksis kunne tolkes negativt. Å både være representert i styret og evt være mottakere av forskningsmidler kan oppfattes som en bukken- og havresekken problemstilling. Data fra Forskningsrådet peker imidlertid på at praksisen varierer mellom fylkeskommunene. Eksempelvis har Østfold fylkeskommune og Rogaland fylkeskommune vært prosjektleder for flere prosjekter som har fått støtte gjennom de regionale forskningsfondene i sine regioner.

FIGUR 4.1

Fylkeskommunale prosjekter i regionale forskningsfond

Fylkeskommune	Antall RFF - prosjekter
Aust-Agder fylkeskommune	1
Buskerud fylkeskommune	2
Hordaland fylkeskommune	2
Nord-Trøndelag fylkeskommune	2
Oppland fylkeskommune	1
Rogaland fylkeskommune	7
Sogn og Fjordane fylkeskommune	3
Telemark fylkeskommune	2
Vest-Agder fylkeskommune	1
Østfold fylkeskommune	6

Kilde: Norges forskningsråd
Note: Fra 2010 fram til 2014

Noe annet som skiller fylkeskommuner fra kommuner er at de i større grad selv er kunnskapsprodusenter. Noen fylkeskommuner har egne FoU-grupper eller enkeltansatte som produserer statistikk og andre utredninger til fylkeskommunen. Hordaland fylkeskommune er et eksempel på dette. Her er kunnskapsproduksjonen imidlertid tett koblet til fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør. Kunnskapen som produseres omhandler typisk utviklingen i fylket, på utvalgte indikatorer (eks. demografi, utdanningsnivå, næringsliv osv.). Gruppen i Hordaland har også vært benyttet til evaluering av ulike egeninitierte prosjekter og satsingsområder.

I utgangspunktet skal gruppen fungere som bistandsyttere til hele fylkeskommunen, men per i dag er det særlig regional- og næringsutviklingsavdelingen som benytter seg av gruppen.

For øvrig tar gruppen på seg en rolle som formidler av aktuell forskning som har kommet på ulike tjenestoområder, til de andre avdelingene på fylkeshuset. De kan også bistå i anbudsprosesser dersom det er behov for kompetanse eller kapasitet.

Nordland fylkeskommune er også aktiv bruker av FoU i forbindelse med sin rolle som regional utviklingsaktør. I Nordland har de inngått et tett samarbeid med de regionale forskningsmiljøene for å utvikle en Smart spesialisierungs-strategi. Smart spesialisering er en strategisk tilnærming til økonomisk utvikling gjennom målrettet satsing på forskning og innovasjon. Prosessen innebærer å identifisere konkurransefortrinnene i regionen, bli enige om strategisk prioritering og ta i bruk politikk som skal maksimere en kunnskapsbasert utvikling i regionen. Smart spesialisierungsplattformen er for øvrig etablert av EU-kommisjonen, og gjennom deltakelse får fylkeskommunen veiledning og hjelp fra andre regioner som deltar.²⁷

I lys av rollen som regional utviklingsaktør har fylkeskommunen en tettere dialog med de regionale forskningsmiljøene enn det kommunene har. Denne dialogen brukes til dels strategisk, men da primært innenfor områdene regional utvikling og næringsutvikling.

4.2 Bruk av FoU i tjenesteutvikling

Selv om fylkeskommunen har en rolle som regional utviklingsaktør, også i spørsmål knyttet til FoU, er FoU viktig for øvrig tjenesteutvikling. Av spørreundersøkelsen framkommer det at regional utvikling og næringsutvikling er de viktigste fagområdene for FoU, men også innenfor utdanning/opplæring og

²⁷ Mariussen m.fl. (2013): *Smart 4 H. Forslag til smart spesialisering for Nordland*.

folkehelse/frivillighet er fylkeskommunene opptatt av FoU.

Slik vi oppfatter respondentene i denne undersøkelsen, er en sentral forskjell på fylkeskommunene og kommunene at fylkeskommunene i større grad er opptatt av å nyttiggjøre seg kunnskapen som allerede er produsert.

Innenfor utdanning, herunder kvalitet i skolen, produseres det store mengder forskning årlig. De fylkeskommunene vi har intervjuet er opptatt av å nyttiggjøre seg denne kunnskapen i utviklingsarbeidet. I større grad enn kommunene, oppfatter vi at fylkeskommunene både setter av tid og ressurser til å gjøre seg kjent med forskningen, og bruker denne aktivt for å bli bedre tjenesteutøvere. Fylkeskommunene er opptatt av kvaliteten på forskningen, og derfor vektlegger de særlig å oppdatere seg på forskning som kommer fra meritede forskere og fra anerkjente miljøer. Utdanningsdirektoratet er en sentral bestiller av forskning, og Fylkeskommunene opplever at Utdanningsdirektoratet har en viktig rolle i å bidra til å framskaffe relevant og kvalitetssikret kunnskap.

Fylkeskommunene vi har intervjuet uttrykker mindre interesse i å bestille egen forskning på utdanningsfeltet. De gjør det i noen sammenhenger, men ofte oppleves forskningen som lite relevant i etterkant. Fylkeskommunene tror at det henger sammen med at de kanskje ikke er så gode bestillere, eller er så vant til å være i dialog med forskningsmiljøene. Dette medfører at de ikke like godt klarer å uttrykke de konkrete behovene de har. Fylkeskommunene vi snakket med hadde heller ikke i utgangspunktet så stor tro på deltakelse i FoU-prosjekter, litt av samme grunn. Hovedbildet er at dette koster mer enn det smaker.

5 Forskning og utvikling i kommunesektoren – KS sin rolle

Både kommuner og fylkeskommuner må bli bedre til å nyttiggjøre seg FoU, men det er barrierer for å få dette til. I denne sammenhengen er det relevant å undersøke hva KS kan bistå med for å hjelpe kommunene og fylkeskommunene.

I spørreundersøkelsen spurte vi respondentene om hvordan KS på best mulig måte kan bidra til at kommunen i større grad tar i bruk FoU-basert kunnskap. Hovedbildet er at KS gjerne kan ta en sterkere rolle i å være bestiller av FoU, men også bidra til oppsummering og spredning av kunnskap KS selv er ansvarlig for i tillegg til annen relevant kunnskap. Videre kan KS ta en rolle i å etablere arenaer eller nettverk mellom kommunesektoren og FoU-miljøer. Sist, men ikke minst har KS en viktig rolle i å jobbe opp mot nasjonal forskningspolitikk, og sikre at denne ivaretar kommunenes behov.

5.1 Bestille, finansiere, oppsummere og spre resultater fra relevant FoU

Typer aktiviteter som fikk størst oppslutning i spørreundersøkelsen, er å spre resultater fra relevant FoU, og bestille og finansiere relevant FoU. Dette er aktiviteter som KS allerede gjennomfører. Resultatet fra spørreundersøkelsen kan tolkes som at det er en viktig jobb som KS skal fortsette med, men det kan også tolkes som at KS burde gjøre dette mer/bedre enn i dag.

Intervjuer med kommunene indikerer at de i liten grad forsøker å identifisere og tar tak i eksisterende FoU før evt. problemstillingen oppleves som relevant for dem. Selv om KS er en betydelig bestiller FoU, vil det dermed variere mye mellom de ulike

kommunene hvorvidt de er opptatt av problemstillingen på samme tidspunkt som KS gjennomfører et prosjekt. Intervjuene peker også på at kommunene i liten grad tar i bruk eksisterende FoU, dels fordi den er vanskelig tilgjengelig.²⁸ Sist, men ikke minst peker intervjuer på at kommuner som er opptatt av FoU ønsker å være delaktige og premissleverandører for arbeidet.

Vår tolkning av intervjudata er at KS i sterkere grad bør prioritere å bestille FoU som er relatert til problemstillinger som flere kommuner er opptatt av. Det vil være svært vanskelig å identifisere problemstillinger som er relevante for absolutt alle, men det bør være et tydelig ønske fra flere kommuner før KS tar tak i det. KS kan dessuten bidra til å utvikle og løfte problemstillingene slik at de blir forskningsrelevante. Det kan nemlig være en utfordring å engasjere FoU-miljøer hvis problemstillingen er for snøver eller spiss.

Videre bør KS forsøke å finne gode måter å involvere kommunene på i prosjektene. KS har hatt tradisjon for å oppnevne et rådmannsutvalg som referansegruppe for prosjekter som settes i gang. Erfaringene med dette er blandet. Mulig vil man kunne fått et større utbytte dersom man involverte de konkrete kommunene som har etterspurt et spesifikt prosjekt, og ikke minst fagpersonell i disse kommunene som sitter tett på problemstillingene i det daglige. Man kunne involvert rådmannsutvalgene også, dersom det er nødvendig av andre grunner, men da primært for å holde dem orientert. Kommuner som er engasjerte i problemstillingen vil ha større insentiv for å bidra slik at hele prosjektet blir løftet kvalitetsmessig.

²⁸ Dette gjelder generelt for FoU, ikke nødvendigvis FoU som KS har bestilt.

KS kan muligens også gjøre noen endringer i måten FoU-prosjektene formidles på. Slik vi kjenner KS forsøker organisasjonen stadig å finne nye måter for å nå ut til medlemmene sine, så her vil vi mene at det allerede pågår mye bra arbeid. Eksempelvis etterspørres det konsekvent forslag til andre produkter enn en rapport fra FoU-prosjektene de selv finansierer.

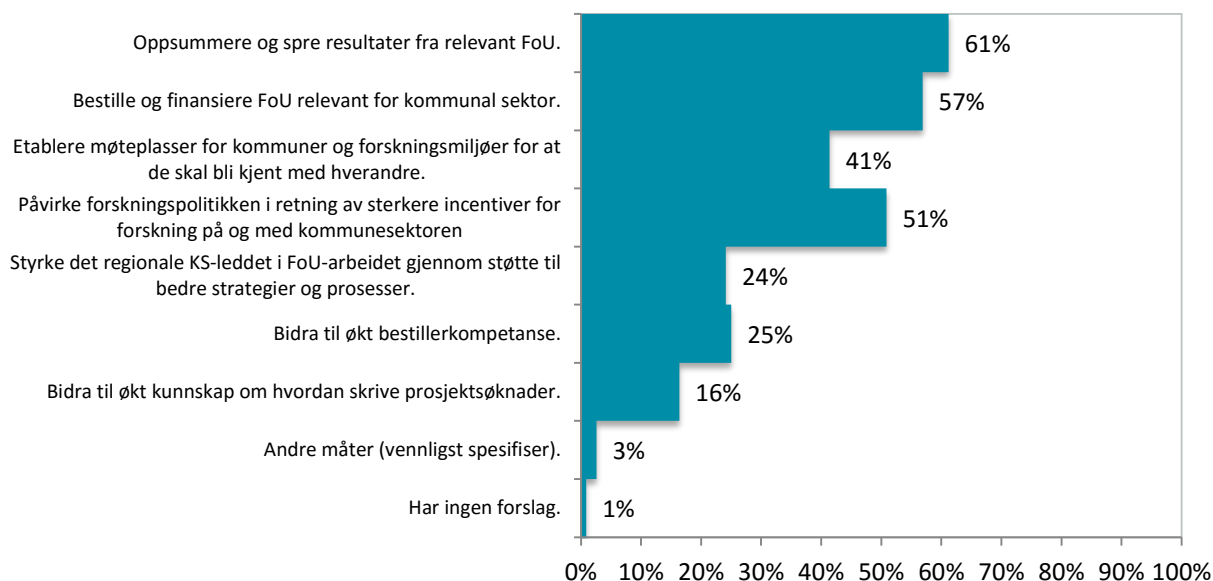
Innen flere sektorer finnes det i Norge såkalte kompetansesentre, hvis oppgave dels er å ta tak i forskning og gjøre denne mer populærvitenskapelig eller tilgjengelig, slik at den er lettere å forstå for folk som ikke er forskere. Kompetansesenter for Distriktsutvikling er en slik aktør. Dette senteret har imidlertid en rekke ulike oppgaver i kraft av å være underlagt

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Kilden Informasjonssenter for kjønnsforskning er et annet eksempel. Senteret er en uavhengig nettbasert forskningsformidler, finansiert av Norges Forskningsråd, som lager og publiserer nyhetsartikler basert på ny forskning.

Selv om tematikken disse sentrene jobber med er på siden av kommunesektorens kjerneoppgaver, er poenget med å nevne dem at de tar en aktiv rolle på formidlingssiden. Dette er en rolle man kunne tenkt seg at KS tok på seg og utviklet, særlig i forbindelse med formidling av forskningen som er finansiert av KS. KS kan også utfordre FoU-miljøene til å levere en nyhetssak eller en populærvitenskapelig artikkel i forbindelse med prosjektavslutning.

FIGUR 5.1

Svar på spørsmålet «Hvordan kan KS på best mulig måte bidra til at kommunen i større grad tar i bruk FoU-basert kunnskap?»



Kilde: Spørreundersøkelse rettet mot rådmenn (DAMVAD/Samfunnsøkonomisk analyse)

Note: N=121. Svar fra fylkeskommunene skiller seg ikke svært mye fra kommunene, med unntak av at fylkeskommunene i større grad ser behov for møteplasser.

Det finnes også en rekke fagspesifikke kompetansesentre, som retter seg mer mot konkrete yrkesgrupper og spesialister. Eksempelvis finnes det kompetansesentre på helseområdet. Flere av sentrene har i tillegg til formidling av relevant forskning også veiledningsoppgaver. Disse sentrene er således knyttet enda tettere til kommunenes behov.

Man kunne i prinsippet tenkt seg at KS påtok seg en rolle, ikke bare i å formidle egenfinansiert forskning, men også annen produsert forskning som er relevant for kommunal sektor. Dette vil imidlertid antakelig være en for krevende oppgave, særlig siden kommunesektoren omfatter så mange tjenesteområder. Det vil dessuten kreve inngående forskningskompetanse. En mer naturlig rolle her, som KS også har tatt, er å være pådriver og vaktbikkje for at denne typen tjenester hele tiden er relevante for kommunene.

5.2 Påvirke forskningspolitikken

En annen aktivitet som har fått høy oppslutning i spørreundersøkelsen er at KS bør ha en rolle i å påvirke forskningspolitikken i retning av sterkere incentiver for forskning på og med kommunesektoren. Dette er også noe KS kontinuerlig jobber med.

Som nevnt innledningsvis vektlegges det, også internasjonalt, at kommunesektoren skal få større plass i forskningen. Horisont 2020 er vinklet til å i større grad sørge for brukermedvirkning. I lys av denne utviklingen er det flere aktører, særlig Norges Forskningsråd, som har påbegynt et arbeid for å mobilisere kommunesektoren til å involvere seg i og søke på disse midlene. KS er allerede relativt aktive samarbeidspartnere med Forskningsrådet i flere sammenhenger. Særlig viktig å nevne er antakelig KS sin deltakelse i trepartssamarbeidet FINN-EU. FINN-EU nettverket består av representanter fra

FFA, KS og Abelia og arbeider blant annet med følgende målsettinger:

- Forsterke og utvikle samarbeid mellom forskningsinstitutter, næringsliv, offentlige virksomheter med vekt på kommunal sektor og Forskningsrådet rundt Horisont 2020 deltagelser
- Bidra til flere og bedre søknader til Horisont 2020 gjennom kurs og veiledning basert på egne og eksterne erfaringer

Vår anbefaling er at KS og Forskningsrådet fortsetter samarbeidet om mobiliseringsarbeidet inn til Horisont 2020.

Enkelte kommuner og andre respondenter vi har snakket med i prosjektperioden etterspør et Innovasjon Norge for kommunesektoren. Dette har vi tolket som et ønske om og behov for et virkemiddelapparat som kan gi økonomisk støtte til innovasjonsprosjekter som igangsettes fra kommunal sektor. Vi oppfatter også at dette henger sammen med at kommunene i hovedsak har stram økonomi, og det er vanskelig å sette av penger til tiltak som har usikkert gevinstpotensial. Innovasjon er nødvendig for utvikling, men medfører også en del risiko. Kommunene har ansvar for å være utviklingsorienterte, men de har også ansvar for å bruke skattepengene på best mulige måte, og i dette perspektivet kan det oppfattes som risikabelt med mye ressurser til innovasjonsprosjekter.

For øvrig mener vi at det allerede i dag finnes en rekke virkemidler som kommunene kan utnytte, og at problemstillingen i hovedsak snarere antakelig er knyttet til at virkemidlene ikke er så godt kjent. Norges Forskningsråd forvalter som nevnt tidligere svært mye forskningsmidler, som også skal komme offentlig sektor til gode. Innomed er et eksempel på en aktør som gir støtte til innovasjonsprosjekter innen helseområdet. Man kunne for øvrig tenkt seg en

støttefunksjon i KS som kan hjelpe kommunene til å få oversikten over mulighetene. Kompetansemegler er etter vår vurdering meget relevant. Flere kommuner har dessuten uttrykt behov for at Offentlig Ph.d. ordningen videreføres.

5.3 Etablere nettverk og arenaer

Et spørsmål vi stilte oss i begynnelsen av prosjektet, var om en barriere for å initiere, delta og medvirke til FoU var at kommunene i liten grad har kjennskap til relevante forskningsmiljøer.

Gjennom prosjektet har hypotesen til dels blitt bekräftet. Det framgår riktignok av spørreundersøkelsen at 80 pst. av kommunene mener de har god kjennskap til relevante forskningsmiljøer. Samtidig er etablering av møteplasser en aktivitet som nesten halvparten av kommunene og fylkeskommunene ser at KS kan bistå med. I prosjektperioden har vi også sett at kompetansemegler-virkemiddelet synes å ha en viktig funksjon. I forbindelse med forskningsprogrammet som Kunnskapsdepartementet har lyst ut (Program for bedre gjennomføring), etterspurte fylkeskommunene en arena for å bli kjent med relevante forskningsmiljøer. Vi har også sett eksempler på at mange FoU-prosjekter oppstår fra konkrete nettverk (eks. Time kommune).

En måte å tolke dette på er at kommuner som allerede er gode på FoU også har god kunnskap om relevante samarbeidsmiljøer, mens kommuner som per i dag ikke er brukere av FoU heller ikke nødvendigvis heller har så god kjennskap til relevante samarbeidsmiljøer. Det kan således være en hensiktsmessig aktivitet fra KS sin side å stimulere til nettverk eller etablere arenaer for kommunesektoren og forskningsmiljøer.

Vi vil i denne sammenhengen foreslå at nettverkene eller arenaene holdes fagspesifikke; dvs. ulike for ulike tjenesteområder. Vi vil også foreslå at ikke bare øverste leder inviteres, men at også mellomledere får muligheten til å delta på denne typen arenaer. Det er flere grunner til dette. For det første er øverste leder (for tjenesteområdet) som regel travel, og det gir begrensninger på muligheter for å delta på arenaene. For det andre har mellomlederen en særlig posisjon mellom leder og ansatte, som gjør at denne kanskje er enda tettere på brukerbehovene enn øverste leder. For øvrig vil disse forholdene variere mye mellom ulike kommuner (og størrelse på kommuner). Små kommuner har færre ledernivåer enn store.

5.4 Kompetansehevingstiltak (bestilling og prosjektsøknader)

Kompetansehevingstiltak, i form av å heve bestillerkompetanse eller økt kompetanse på å skrive prosjektsøknader har i mindre grad fått oppslutning blant kommunene sammenliknet med de øvre aktivitetene. En fjerdedel mener økt bestillerkompetanse kunne vært nyttig, mens kun 16 pst. mener kompetanse på å utvikle prosjektsøknader er relevant. At det oppfattes som et mindre behov for å få kompetanse på å utvikle prosjektsøknader, kan henge sammen med at det allerede foregår en del aktivitet på området.

I forbindelse med søknadsprosesser til større forskningsprogrammer, har Forskningsrådet ofte invitert til arbeidsmøter bl.a. for å bistå med informasjon og hjelp. Eksempelvis har Forskningsrådet hatt en rekke arbeidsmøter i forbindelse med de ulike utlysningene som kommer i Horisont 2020. Nettverket FINN-EU skal ha tilsvarende arbeidsmøter utover høsten 2015. Det skal imidlertid sies at det i hoved-

sak er forskningsmiljøene som skriver prosjektsøknader, evt. med innspill fra andre samarbeidspartnere, og arbeidsmøtene er primært myntet på denne typen aktører.

Hvorvidt det er hensiktsmessig at også kommunene opparbeider seg kompetanse på å skrive prosjektsøknader stiller vi oss noe tvilende til, særlig fordi det er en relativt tidkrevende og omstendelig prosess, og fordi det allerede finnes andre miljøer som er drevne på dette. Vi er av den oppfatning at det er viktigere å jobbe for at forskningsmiljøer inkluderer kommunene i søknadsskriveprosessen, for å sørge for ordentlig brukermedvirkning og ikke passiv medvirkning.

Bestillerkompetanse mener vi imidlertid at kommunene bør besitte, i kraft av ulike innkjøp som de må gjennomføre, herunder også innkjøp av FoU-tjenester. Selv om anskaffelsesregelverket er komplekst, finnes det mange muligheter for hvordan regelverket kan utnyttes, til det beste for bestilleren. Difi har fått i oppgave i å være kompetansemiljø på innovasjon i offentlig sektor, kommunesektoren inkludert, gjennom bruk av anskaffelsesreglementet. Vi vil anbefale at Difi og KS er i dialog om dette arbeidet, for å sikre at Difi har forståelse for de særskilte utfordringene kommunene og fylkeskommunene står overfor, sammenliknet med andre offentlige aktører.

Like fullt tror vi at det kan være hensiktsmessig å spille mer på regionskontorene, fordi de sitter tettere på de enkelte kommunene i regionen og har god kunnskap om problemstillinger som rører seg lokalt. Dessuten kan de være gode samarbeidspartnere i forbindelse med etablering av nettverk og arenaer, dersom dette er en aktivitet KS ønsker å jobbe videre med.

5.5 Regionale tiltak

En fjerdedel av respondentene har svart at KS i bør styrke det regionale leddet, for å bidra til bedre FoU-strategier og prosesser regionalt. Gjennom prosjektperioden har det blitt tydelig for oss at de ulike regionkontorene til KS har ulike prioriteringer og jobber ulikt. Dessuten har kommunene ulik oppfatning av KS regionalt og betydningen av dem.

6 Hovedanbefalinger til KS og kommunene

Dette kapittelet oppsummerer hovedanbefalingene til KS og kommunene for å i større grad nyttiggjøre seg kunnskap fra FoU.

6.1 Hovedanbefalinger til KS

DAMVAD anbefaler at KS fortsetter innsatsen på tre nivåer i arbeidet med å motivere kommunesektoren til å nyttiggjøre seg kunnskap fra FoU.

1. Forbedre relevansen av egeninitiert FoU
2. Tilrettelegge for at kommunene skal bli bedre (arenaer og nettverk)
3. Premissleverandør for forskningspolitikken

KS bør fortsatt ha en rolle i å bestille FoU, men kan arbeide for å sikre at bestillingene er mer relevante for kommunene. I etterkant av prosjektet bør KS i sterkere grad bidra til oppsummering og spredning av kunnskapen.

Videre kan KS ta en rolle i å etablere arenaer eller nettverk mellom kommunesektoren og FoU-miljøer, slik at det blir enklere for miljøene å finne hverandre. Slike arenaer bør være fagspesifikke, og man bør vurdere deltakelse fra mellomledernivået, framfor toppledelse. I dette arbeidet kan det være nyttig å spille på KS sine regionskontor.

Sist, men ikke minst har KS en viktig rolle i å jobbe for at nasjonal forskningspolitikk ivaretar kommunenes behov. Mobiliseringsarbeidet til Horisont 2020 står særlig sentralt.

6.2 Hovedanbefalinger til kommunene

DAMVAD har tre hovedanbefalinger til kommunene for at de i større grad skal nyttiggjøre seg kunnskap fra FoU:

1. Utvikle en strategi for arbeidet, med tydelige prioriteringer
2. Spille inn behovene til FoU-miljøene i en tidlig fase og oppretthold kontinuerlig dialog
3. Begynn i det små – dra lærdom av prosessene

DAMVADs hovedanbefalinger til kommunene, for å i større grad nyttiggjøre seg FoU, er at de drøfter, på et strategisk nivå, hvilke områder de ønsker å prioritere å bli bedre på, og på hvilken måte. Her kan en FoU-strategi være et godt virkemiddel. Når kommunen er seg bevisste på egne behov og egne ønsker, vil det være lettere å inngå i dialog med FoU-miljøer. Både Trondheim og Steinkjer kommuner har utarbeidet FoU-strategier som andre kommuner kan ha nytte av å få inspirasjon fra.

Kommunene må også prioritere å følge opp dialogen med FoU-miljøene underveis i prosessen for å nyttiggjøre seg kunnskapen. I løpet av prosessen kan nye problemstillinger ha dukket opp, og man må ta beslutninger om veivalg. Hvis ikke kommunene er tilgjengelige da, står man i fare for at forskningen tar en annen retning enn ønskelig. En FoU-koordinator eller tilsvarende funksjon i organisasjonen kan være relevant her, men hovedbudskapet er at det avsettes ressurser til å følge opp underveis i prosessen.

De kommunene som ikke har jobbet med forskningsmiljøer eller FoU-prosjekter noen gang, bør vurdere å starte i det små. Undersøkelsen vår peker på at man lærer svært mye om seg selv og egne behov, og om forskningsmiljøenes natur ved å delta i et forskningsprosjekt. Denne lærdommen kan bygge på i neste deltakelse, slik at deltakelsen i FoU-prosjekter blir mer og mer nyttig fra gang til gang.

Referanser

- Aarhus Universitet (2014): *Evaluering af den norske publiceringsindikator*
- Billington m.fl. (2013): *Kompetansemegling for å fremme innovasjon i offentlig sektor: erfaring fra tre fylker*. Rapport IRIS- IRIS-2013/091. International Research Institute of Stavanger (IRIS).
- Buskerud (2009): *FoU og Innovasjonsstrategi for Buskerud. 2010-2015*.
- DAMVAD (2012): *Evaluering av basisfinansieringen til norske forskningsinstitutter som omfattes av retningslinjene for basisfinansiering*.
- DAMVAD (2013): *Forskning om forskning og innovasjon*. Kartlegging for forskningsrådet.
- Forskningsrådet (2012): *Innovasjon i offentlig sektor. Kunnskapsoversikt og muligheter*.
- Forskningsrådet (2012): *Innspill til policy for innovasjon i offentlig sektor*.
- Kunnskapsdepartementet (2015): *Orientering om forslag til statsbudsjettet 2016 for universitet og høyskolar*,
- Lysø og Sivertsen (2014): *Kompetansekobling i offentlig sektor. Oppsummering av arbeidet 2013-2014*. Trøndelag forskning og utvikling. Arbeidsnotat 2014:8.
- Mariussen m.fl. (2013): *Smart 4 H. Forslag til smart spesialisering for Nordland*. NF-rapport nr. 4/2013. Nordlandsforskning.
- Meld. St. 7 (2014–2015) - Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2015–2024
- NIFU (2004): *Utdrag fra OECDs Frascati manual i norsk oversettelse*. Originally published by the OECD in English under the title: The Measurement of Scientific and Technological Activities, FRAS-CATI Manual 2002: Proposed Standard Practice for Surveys on Research and Experimental Development.
- NIFU (2012): *FoU og innovasjon i fondsregionene: Notat utarbeidet i forbindelse med følgeevalueringen av regionale forskningsfond*. NIFU Arbeidsnotat 3/2012.
- OECD (2015): *The Innovation Imperative in the Public Sector. Setting the agenda for action*. OECD Publishing, Paris.
- Nordland fylkeskommune (2012): *FoU-strategi for Nordland 2012-2025*
- Prop. 95 S (2013-2014) Kommuneproposisjonen 2015
- Senter for omsorgsforskning (2014): *Forskning for bedre kommunalehelse- og omsorgstjenester. En håndbok om hvordan kommunene kan medvirke og tilrettelegge for forskning*.
- Steinkjer kommune. FoU-strategi. 2015.
- Teign m.fl. (2010): *Kommunesektorens innovasjonsarbeid – ein analyse av verkemidlar og verke-middelaktørar*. ØF-rapport nr. 11/2010. Østlandsforskning.
- Trondheim kommune. FoU-strategi. 2012-2015
- UHRs formidlingsutvalg (2005). *Sammen om kunnskap I og II*.

