



DANSKE UNIVERSITETER
UNIVERSITIES DENMARK

Danske Universiteters Hvidbog

om

forskningsbaseret myndighedsbetjening

*Fra forskning og myndighedsbetjening ved
sektorforskningsinstitutioner til sektorrelateret
forskning og forskningsbaseret myndighedsrådgivning
mv. ved universiteterne i Danmark*

April 2009

© 2009 Danske Universiteter
Oplag: 900

Udarbejdet af en intern tværgående gruppe på vegne af Forum
for Forskningsbaseret Myndighedsbetjening under Rektorkollegiet

Redaktion: Charlotte Richardt
Tryk: Prinshop, Auning
Forside: Foto stillet til rådighed af DFU
ISBN: 978-87-90470-41-8

Denne publikation kan ved tydelig kildeangivelse frit kopieres.

Danske Universiteter
Fiolstræde 44, 1. th.
1171 København K
Telefon: 33 92 54 05
Telefax: 33 92 50 75
E-mail: dkuni@dkuni.dk

Danske Universiteter er samarbejdsorganisation for de danske universiteter.

Forord

Danmark har en lang tradition for, at forvaltning og politiske beslutninger træffes på et videnbaseret grundlag. En væsentlig del af dette grundlag beror på forskningsfaglig rådgivning, der tilvejebringes af forsknings- og videninstitutioner. Rådgivningen udføres af aktive forskere, hvis resultater hviler på dokumenterbare data. Dette udgør et centralt element i den myndighedsbetjening, der siden fusionerne i 2007 mellem flere sektorforskningsinstitutioner og universiteter har været forankret på universiteterne.

Forskning er en hovedopgave og drivkraften for universitetets virksomhed. Således har forskning altid været fundamentet for institutionernes undervisning, og forskningen skaber innovation i erhvervssektorerne og understøtter dermed Danmarks konkurrencekraft i en globaliseret verden. Forskningen og faktuelle undersøgelser danner ligeledes grundlag for myndighedsbetjening og universiteterne kan derfor nu levere uvildig myndighedsrådgivning som basis for offentlig beslutningstagning.

Forum for Forskningsbaseret Myndighedsbetjening under Danske Universiteter ønsker med denne Hvidbog at skabe opmærksomhed om myndighedsbetjeningens samfundsmæssige værdi og bidrage til, at denne nye type opgaver inddrages i en konstruktiv debat om universiteternes udvikling.

Hvidbogen etablerer et fælles begrebsapparat og en terminologi for myndighedsbetjening på tværs af universiteter og myndigheder. Endvidere giver den en række anbefalinger, som fremmer en hensigtsmæssig indplacering af myndighedsbetjening i universiteternes samlede opgaveportefølje.

Hvidbogen er således tænkt som et væsentligt bidrag til, at myndighedsbetjeningsopgaver opnår størst mulige synergieffekter i kombination med universiteternes øvrige aktiviteter.

I dag er universitetsreformens sammenlægninger på plads, og nu skal alle fordele høstes.

God læselyst!



Lars Pallesen

Formand, Forum for Forskningsbaseret Myndighedsbetjening
Rektor, Danmarks Tekniske Universitet

Indholdsfortegnelse

1. Resumé	5
2. Formål med hvidbogen	7
3. Baggrund	8
3.1 Definition af forskningsbaseret myndighedsbetjening	
3.2 Fra sektorforskning til forskningsbaseret myndighedsbetjening	
3.3 Samfundets behov	
4. Muligheder og udfordringer for forskningsbaseret myndighedsbetjening	10
4.1 Synergieffekter	
4.2 Universiteternes rolle	
4.3 Finansiering	
4.4 Konkurrenceudsættelse	
5. Principper for forskningsbaseret myndighedsbetjening i universitetsregi	14
5.1 Kvalitet og integritet	
5.2 Åbenhed	
5.3 Ytringsfrihed og forskningsfrihed	
Bilag	
A. Definitioner	16
B. Opgavetyper under forskningsbaseret myndighedsbetjening	18
C. Eksisterende aftaler om forskningsbaseret myndighedsbetjening	20
D. Aftalebevillingernes omfang i 2007-09	21
E. Lov om universiteter (uddrag)	22
F. Noter og referencer	23
English Summary	24

1. Resumé

Der er i Danmark en lang tradition for, at myndighedsudøvelse og politik søges underbygget med forskning og faglig viden. Denne strategiske forskning lå tidligere hovedsagligt i sektorforskningen. I forbindelse med regeringens globaliseringsstrategi fra 2006 blev store dele af sektorforskningen integreret i universiteterne. Målsætningen var dels at nyttiggøre den strategiske sektorforskning i de videregående uddannelser, dels at sikre en fortsat kvalificeret myndighedsbetjening gennem forankring i universitetsforskningen og derigennem understøtte Danmarks konkurrencekraft i en globaliseret verden.

Sektorforskningen er integreret i universiteterne som *forskningsbaseret myndighedsbetjening* via kontrakter mellem ministerier og universiteter. Forskningsbaseret myndighedsbetjening består af *sektorrelateret forskning* og *forskningsbaseret myndighedsrådgivning mv.* Dertil kommer opgaver som formidling, erhvervsudvikling, etc.

I et videnbaseret demokrati er det vigtigt, at aktuel, pålidelig og relevant viden er tilgængelig for beslutningsprocesserne hos myndigheder, regering, Folketing og erhvervsliv. Universiteterne har ansvaret for, at ny viden etableres og opsamles, og har en grundlæggende forpligtelse til at medvirke til, at viden bringes i spil og anvendes. Det sker i forvejen ved, at universiteterne publicerer deres forskningsresultater, uddanner nye generationer indtil det højeste niveau, formidler viden til den brede offentlighed, og gennem forskeres deltagelse som eksperter i politisk nedsatte udvalg og kommissioner. Integration af forskningsbaseret myndighedsbetjening på universiteterne skal ses i forlængelse heraf. De 'nye' opgaver er lige så vigtige for universitetet som den traditionelle forskning og uddannelse, og de bidrager til opfyldelse af universitetets samlede forpligtelse til at skabe værdi for samfundet.

Formålet med denne hvidbog er, dels at fremme indsigten i forskningsbaseret myndighedsbetjening, herunder rammebetingelser, på universiteterne hos politiske beslutningstagere, myndigheder, forskere og ledere m.fl., dels at komme med anbefalinger til, hvordan de nye udfordringer kan håndteres.

Alle kerneopgaver på et universitet er forskningsbaserede, og universiteterne skal sikre, at de nye opgaver indpasses med størst mulig synergieffekt i den samlede opgaveportefølje. At myndighedsrådgivning ved et universitet er forskningsbaseret betyder, at den er baseret på, at universitetet driver forskning inden for det pågældende fagområde. Der er en tydelig parallel til forskningsbaseret uddannelse: Den sektorrelaterede forskning skaber det nødvendige grundlag for højt kvalificeret myndighedsrådgivning. For at kunne levere kvalificeret myndighedsrådgivning skal universitetet have videnskabelig kompetence på området og kunne efterleve myndighedernes forventninger om relevans, form og rettidighed i rådgivningen.

Myndigheder og universiteter skal opbygge en fælles forståelse af de grundlæggende principper for universiteternes varetagelse af forskningsbaseret myndighedsbetjening.

Det er essentielt for rådgivningens troværdighed og objektivitet, at den er baseret på forskning, og sektorrelateret forskning skal udføres med samme integritet og bedømmes efter de samme kvalitetskriterier som al anden forskning.

Al offentlig forskning og myndighedsrådgivning mv. skal være frit tilgængelig, og universiteterne har både ret og pligt til at publicere resultaterne. Forskernes ytringsfrihed og forskningsfrihed er grundlæggende principper, som universiteterne værner om, også i forbindelse med varetagelse af forskningsbaseret myndighedsbetjening.

Der skal være tydelig adskillelse mellem den forskningsfaglige vurdering og rådgivning og den senere beslutningsproces og håndtering af forvaltningsopgaven, som er placeret hos politikere og myndigheder. For at dette "armslængdeprincip" ikke kommer til at stå i vejen for et velfungerende samarbejde omkring myndighedsrådgivning, kræves en gensidig erkendelse af hinandens virkelighed:

- Respekt og forståelse for Folketingets, regeringens og dermed embedsværkets behov for hurtige, præcise bidrag af høj kvalitet angående ofte meget komplekse og komplicerede problemstillinger og behov for kontinuitet i forhold til både samfundsvæsentlige forskningstemaer og tidligere rådgivning på området.
- Respekt og forståelse for universitetets og den enkelte forskers mål om forskningsmæssig kvalitet, publikationer og stor faglig integritet.

De to virkelighedsopfattelser skal mødes i en dialog, men ikke blandes. Der må aldrig kunne sås tvivl om de bidragende forskeres uvildighed og faglige integritet. Derfor har både forskere og myndigheder behov for stor åbenhed

og gennemsigtighed om universiteternes rådgivning i forbindelse med politiske beslutningsprocesser og myndigheds-varetagelse.

Bevillinger til forskningsbaseret myndighedsbetjening er primært knyttet til aftaler mellem ministerier og universiteter. Aftalebevillingens størrelse og udvikling skal modsvare det langsigtede behov, som sektoren og myndighederne har for forskningsbaseret myndighedsbetjening. Aftalebevillingerne er i nogle tilfælde placeret på fagministeriets finanslovsparagraffer, i andre tilfælde er bevillinger overført til universiteterne. Det medfører rammebetingelser, der er forskellige på de enkelte områder for varetagelse af opgaverne med forskningsbaseret myndighedsbetjening. Generelt bør aftalebevillingerne organiseres således, at bevillingerne bedst muligt understøtter både den rekvirerende myndigheds behov og universiteternes interesse i at varetage opgaverne.

Det er væsentligt, at opgaverne er fuldfinansierede, herunder den nødvendige infrastruktur. For at sikre forskning og kompetenceopbygning skal mindst halvdelen af bevillingen anvendes til sektorrelateret forskning – i mange tilfælde mere end halvdelen af aftalebevillingen, når den sektorrelaterede forskning skal understøtte erhvervsudvikling eller kapacitetsopbygning i ulande.

Fagministeriernes udbudsprocesser vedr. forskningsbaseret myndighedsbetjening skal udvikles, så de er transparente og fair, og der bør ligeledes etableres mulighed for at få et uafhængigt 'review' af rådgivningens anvendelse af den tilgrundliggende forskning i forbindelse med aflevering af større rådgivningsopgaver.

De danske universiteter anbefaler, at

- forskningsbaseret myndighedsbetjening ses som en opgave for universiteterne på linje med opgaver som forskningsbaseret uddannelse og forskningsbaseret formidling og innovation, og der skal derfor udvikles indikatorer for den forskningsbaserede myndighedsrådgivning;*
- sektorrelateret forskning bedømmes efter sædvanlige kvalitetskriterier for god forskning;*
- universiteterne skal have indsigt i og forstå de politiske og administrative beslutningsprocesser og skal udvikle kvalitetsstyringssystemer for myndighedsrådgivningen; resultaterne skal være offentligt tilgængelige og kunne fagfællebedømmes;*
- opgaver inden for forskningsbaseret myndighedsbetjening skal være fuldfinansierede og normalt bør fastlægges gennem en aftalebevilling, der sikrer kompetenceopbygning og den nødvendige infrastruktur. Derfor skal mindst halvdelen af aftalebevillingen, og ofte mere end halvdelen, afsættes til sektorrelateret forskning inden for fagministeriets område, mens den øvrige del afsættes til myndighedsrådgivning mv., som enten er aftalt på forhånd for en flerårig periode eller ved løbende kontraktforhandlinger;*
- sektorrelateret forskning, set i relation til de forskellige sektors behov, skal have andel i den samlede vækst i forskningen;*
- forskningsbaseret myndighedsrådgivning på linje med forskningsbaseret undervisning skal være meriterende ved ansættelser på universiteter;*
- konkurrenceudsættelse af forskningsbaseret myndighedsbetjening bør foregå på fair, gennemskelige og lige vilkår. Det Strategiske Forskningsråd eller en tilsvarende uafhængig instans skal inddrages til at vurdere forskningskvalitet.*

2. Formål med hvidbogen

Forum for Forskningsbaseret Myndighedsbetjening, der er oprettet af Rektorkollegiet under Danske Universiteter, er ansvarlig for hvidbogen.

Formålet er at fremme indsigten i forskningsbaseret myndighedsbetjening på universiteterne hos politiske beslutningstagere, myndigheder, forskere og ledere m.fl. og at medvirke til, at de muligheder og udfordringer, som fusionen har medført, kan håndteres effektivt i en universitær kontekst. Det er endvidere målet at bidrage med information i forbindelse med universitetsevalueringen i 2009.

Hvidbogens formål søges opfyldt gennem en række tematiske afsnit.

Sektorforskningens historiske udvikling og den organisering, som institutionerne tidligere har haft, med f.eks. nærhed til beslutningstagere og myndigheder frem til den nuværende placering på universiteterne, skitseres kort.

Opgavernes universitære placering giver anledning til udfordringer og medfører f.eks. behov for retningslinjer vedr. rammebetingelserne for universiteternes varetagelse af forskningsbaseret myndighedsbetjening. Hvidbogen består af en række anbefalinger rettet mod ministerier og universiteternes ledelser.

Hvidbogen indeholder ikke en vurdering af eller status for, hvorledes sammenlægningerne af sektorforskningen med universiteterne indtil nu er forløbet.

3. Baggrund

Der indledes med kort at definere det begrebsapparat, som anvendes i den efterfølgende redegørelse (se øvrige definitioner i bilag A).

3.1 Definition af forskningsbaseret myndighedsbetjening

Forskningsbaseret myndighedsbetjening består dels af sektorrelateret forskning og dels af faglig rådgivning mv. baseret på denne forskning. Emnemæssigt er begge aktiviteter rettet mod samfundsmæssige problemstillinger. Sektorrelateret forskning er afgrænset til et særligt problemfelt (betegnes ofte som strategisk forskning), men er som den frie forskning drevet af forskernes egne ideer og valg af metode.

Betegnelsen sektorrelateret forskning anvendes om forskningsdelen af forskningsbaseret myndighedsbetjening.

Myndighedsrådgivning mv. omfatter forskningsbaserede aktiviteter såsom faglig rådgivning i traditionel forstand (udredninger, notater, deltagelse i kommissionsarbejde og faglige udvalg mv.) og en lang række faglige opgaver som monitorering, laboratorieanalyser, risikoanalyser, dataaktiviteter mv. (se bilag B).

3.2 Fra sektorforskning til forskningsbaseret myndighedsbetjening

Der er i Danmark en lang tradition for, at politik, forvaltning og sektorudvikling søges underbygget med forskning og faglig viden. Inden for jordbrug, fiskeri, meteorologi og geologi har der eksisteret forskningsinstitutioner i mere end 100 år. På universiteterne varetager forskere inden for f.eks. retsmedicin og det teknisk videnskabelige område en væsentlig forskningsbaseret rådgivning og monitorering, og i relation til samfundsvidenskab, f.eks. jura, bidrager forskere med ekspertviden til udredninger, og de deltager i kommissionsarbejde mv. for det politisk-administrative system.

I sidste halvdel af 1900-tallet stillede udviklingen af et stadigt mere komplekst samfund myndighederne – i særlig grad fagministerierne – over for nye og presserende opgaver, som ikke umiddelbart kunne løses af universiteterne, som de på det tidspunkt var organiseret. Det førte til oprettelse af faglige institutter under ministerierne, ofte som små, specialiserede enheder. Den ministerielle styring bevirkede, at hovedvægten blev lagt på løsning af her-og-nu-opgaver frem for mere langsigtet vidensopbygning og kunne give anledning til tvivl om den faglige rådgivnings uafhængighed af politisk-administrative interesser. Behovet for langsigtet forskning og for afstand til den politiske beslutningsproces blev tydelig op mod 1990 og førte til etablering af større sektorforskningsinstitutioner med ansvar for både forskning, faglig rådgivning og monitorering. Med Lov om Sektorforskningsinstitutioner fra 1995 blev der indført regler om selvstændige bestyrelser for sektorforskningsinstitutionerne, som formelt sikrer uafhængigheden af fagministrene.

Det indgik som et led i regeringens globaliseringsstrategi fra 2006, at sektorforskningen skulle integreres i universiteterne. Enkelte institutioner var allerede fusioneret med universiteter i 2006, og den største sammenlægning af universiteter og sektorforskningsinstitutioner var en realitet pr. 1. januar 2007. Formålet med sammenlægningerne var ”mere uddannelse, større international gennemslagskraft på forskningsområdet, mere innovation og erhvervssamarbejde, tiltrækning af flere EU-midler samt en fortsat kompetent myndighedsbetjening”. Samtidig med vedtagelsen af sammenlægningerne blev det besluttet at igangsætte en universitetsevaluering i løbet af 2009, der bl.a. skal se på opfyldelse af målsætninger ved sammenlægningerne.

Efter sammenlægningerne reguleres samarbejdet mellem universiteter og fagministerier via en række aftaler om varetagelse af forskningsbaseret myndighedsbetjening (se bilag C). Forskningsbaseret myndighedsbetjening på et universitet har sit formelle grundlag i Lov om universiteter § 2 og § 33 (se bilag E).

3.3 Samfundets behov

Forskningsbaseret myndighedsbetjening udspringer af behovet for sikker og uvildig viden som grundlag for samfundsmæssige beslutninger. Når forskning inddrages i den faglige rådgivning af Folketing, ministerier, kommuner og erhverv, sker det for at sikre, at store og komplekse beslutninger, ofte med betydelige samfundsøkonomiske og sociale effekter, kan træffes på et oplyst grundlag med kendskab til den nyeste faglige viden og forskningsresultater. Endvidere er forskningsbaseret myndighedsrådgivning mv. et middel til at skabe nytænkning og innovation i den offentlige forvaltning og sektorudvikling. Hertil kommer, at Danmarks indflydelse i internationale fora, herunder EU, i vid udstrækning beror på den videnskabelige underbygning af synspunkter og holdninger.

Samfundets behov for højt kvalificeret faglig rådgivning og monitorering bliver ikke mindre fremover, hvis Danmark skal fungere som ligeværdig nation i en stadigt mere globaliseret verden. Det gælder ikke alene offentlige myndighe-

ders politikudformning, forvaltning og internationale indsats men også den erhvervsrettede sektorudvikling, hvor der er et stadigt stigende behov for forskning, rådgivning og monitorering med henblik på at understøtte udvikling og overholdelse af komplekse regler og krav – inden for f.eks. klima, miljøregulering, fødevarer og energiforbrug.

Der er en klar udvikling mod en helhedsorienteret faglig tilgang i forbindelse med myndighedernes efterspørgsel af forskningsbaseret myndighedsrådgivning mv. Den stigende kompleksitet i samfundet stiller krav om, at den faglige rådgivning og monitorering inddrager et bredt spektrum af fagområder, hvis den skal udgøre et kvalificeret beslutsningsgrundlag. Dette har universiteterne de bedste forudsætninger for at kunne levere.

4. Muligheder og udfordringer for forskningsbaseret myndighedsbetjening

Sammenlægning af sektorforskningsinstitutioner med universiteter stiller området over for nye muligheder og udfordringer.

4.1 Synergieffekter

Der er mulighed for at opnå synergieffekter hos universiteterne efter sammenlægningerne, således at forskningsbaseret myndighedsbetjening kan udvikles og styrkes og samtidig tilføre nyt til fordel for universiteternes øvrige arbejde med forskning, uddannelse, formidling og innovation.

Forskningsdelen af forskningsbaseret myndighedsbetjening supplerer den øvrige, mere disciplinorienterede forskning på universiteterne med problemorienteret, sektorrelateret forskning – ofte i grænseområder mellem disciplinerne. Gennem bredden i universiteternes forskningsindsats er der nye muligheder for at imødekomme efterspørgsel efter helhedsorienteret myndighedsrådgivning og monitoring. Særlige udfordringer af tværgående karakter, f.eks. på klimaområdet, kan understøttes bedre på denne måde. Samtidig åbnes der naturligt for at inddrage nye forskningsområder i forskningsbaseret rådgivning mv. og dermed for at styrke videngrundlaget for forvaltningen på områder, der traditionelt ikke har været i kontakt med universitetssektoren (se evt. cases i bilag B).

Forskningsbaseret myndighedsbetjening kan inspirere til ny forskning, ligesom dataserier og statistik kan være en værdifuld og nødvendig forudsætning for forskning.

Forskningsbaseret myndighedsbetjening har potentiale til at tilføre nye aspekter til internationaliseringen af universiteterne. Arbejdet med forskningsbaseret myndighedsbetjening stiller krav om veludbyggede internationale faglige netværk for at kunne understøtte reguleringen af samfundsudviklingen, der i stigende grad sker på tværs af landegrænser. Det gælder for miljø-, landbrugs- og fiskeripolitik, som for en stor dels vedkommende er fastlagt og reguleret i EU-regi eller i internationale konventioner. Hertil kommer, at den sektorrelaterede forskning har erfaring med at deltage i den internationale strategiske programforskning, f.eks. i EU, som kan komme den øvrige universitetsforskning til gavn.

På uddannelsesområdet kan erfaring med anvendelse af forskning i konkrete samfundsmæssige problemstillinger tilføre nye muligheder i undervisningen. Data og viden fra forvaltning og erhverv kan inddrages, så undervisningen aktualiseres og gøres samfundsrelevant. På mange områder hører der til forskningsbaseret myndighedsbetjening også et ansvar for og erfaring med innovation og erhvervssamarbejde, som kan nyttiggøres mere bredt på universiteterne.

4.2 Universiteternes rolle

Sammenlægningen medfører en positiv effekt for universiteternes samlede opgaveportefølje og for samfundet generelt. Universiteternes kerneopgaver er alle forskningsbaserede og kan kort formuleres som følger:

- ♦ *Forskning:* Frembringelse af ny viden, der dokumenteres, er den grundlæggende opgave; hertil kommer
 - ♦ *Uddannelse:* Ny og eksisterende viden skal omdannes til kompetencer hos de studerende.
 - ♦ *Myndighedsrådgivning mv.:* Ny og eksisterende viden sammenstilles til et fagligt beslutningsgrundlag til brug for myndigheder, politikere og andre beslutningstagere.
 - ♦ *Formidling og innovation:* Overførsel af ny og eksisterende viden til erhvervslivet og samfundet generelt.

Universiteterne har på samfundets vegne et hovedansvar for, at viden etableres og opsamles, og de har en grundlæggende forpligtelse til at medvirke til, at ny viden bringes i spil og anvendes. Det sker i forvejen ved, at universiteterne publicerer deres forskningsresultater og uddanner nye generationer til det højeste videnskabelige niveau. Universitetsforskere optræder ligeledes i stor udstrækning som eksperter i udvalg og kommissioner, der er nedsat af det politisk-administrative system. Varetagelse af forskningsbaseret myndighedsrådgivning mv. på universiteterne er således ikke et nyt fænomen.

Myndighedsbetjening ved et universitet skal være forskningsbaseret. Det betyder, at en eller flere faggrupper ved universitetet driver forskning inden for det pågældende fagområde og er i stand til at samle og forstå den senest tilgængelige viden og anvende den på myndighedsaktuelle problemstillinger. Det er en parallel til den forskningsbaserede undervisning: Forskningen er nødvendig, men er ikke identisk med uddannelsesaktiviteten. På samme måde er den sektorrelaterede forskning nødvendig, men ikke identisk med myndighedsrådgivningen mv. I en række tilfælde er situationen også omvendt: Myndighedsrådgivning og monitoring giver et værdifuldt bidrag til forskningen.

F.eks. er indsamling af overvågningsdata, dataserier (inden for miljø, sygdomme), analyser (f.eks. retsmedicin) og statistik ofte en værdifuld og nødvendig forudsætning for forskningen.

Levering af højt kvalificeret myndighedsrådgivning mv. forudsætter, at universiteter:

- har videnskabelig kompetence på området, og at denne er dokumenteret på sædvanlig vis (international og national publicering, ph.d.-grader, konferencer etc.),
- er organiseret på hensigtsmæssig vis og har kompetencer, beredskab og erfaring, der sikrer, at udredninger mv., som leveres til myndigheder, er kvalitetssikrede og baseret på den nyeste viden og kan leveres inden for tidsfristen,
- har indsigt i og forstår politiske og administrative beslutningsprocesser, herunder behovene for hvordan viden skal formidles, så den er formuleret forståeligt for myndighederne (og i de fleste tilfælde også for en oplyst offentlighed), og
- sikrer, at der er uafhængighed mellem opdragsgiveren og de forskere, der er ansvarlige for udredningen, så der ikke er tvivl om udredningens troværdighed.

Universiteterne skal ikke træffe eller administrere politiske beslutninger men medvirke til, at politik kan udøves og beslutninger træffes på baggrund af det bedst mulige beslutningsgrundlag.

Universiteterne må overveje, om den eksisterende incitamentsstruktur i tilstrækkelig grad understøtter arbejdet med forskningsbaseret myndighedsbetjening.

4.3 Finansiering

Finansiering af forskningsbaseret myndighedsbetjening opdeles i langsigtede aftaler/kontrakter ("aftalebevillinger" omfatter forskning og rådgivning mv.) og enkeltstående projektbevillinger. Forskningsbaseret myndighedsbetjening på universiteterne skal være fuldfinansieret, hvilket betyder indregning af indirekte omkostninger (infrastruktur, overhead mv.) i forbindelse med alle aktiviteter. Dette er en generel forudsætning for universiteternes varetagelse af forskningsbaseret myndighedsbetjening.

A. Langsigtede aftaler/kontrakter

Aftalebevillinger løber over en årrække, og der indgås i et vist omfang en kontrakt om, hvilke opgaver der ønskes løst, og bevillinger fremgår af finansloven (se bilag C og bilag D). Kontrakterne er ofte 4-årige med årlig, løbende fornyelse.

B. Enkeltstående projektbevillinger

Projektbevillinger er defineret som bevillinger til opgaver, der ønskes løst af en minister eller offentlig myndighed og kan udbydes i konkurrence, som et projekt eller projektlignende opgave.

Aftalebevillingens størrelse og udvikling skal modsvare det langsigtede behov, som sektoren og myndighederne har for forskningsbaseret myndighedsbetjening. Aftalebevillingerne er i nogle tilfælde placeret på fagministeriets finanslovsparagraffer, i andre tilfælde er bevillingerne overført til universiteterne. Det medfører rammebetingelser, der er forskellige på de enkelte områder for varetagelse af forskningsbaseret myndighedsbetjening, f.eks. i forbindelse med konkurrenceudsættelse. Der kan argumenteres for og imod forskellige finansieringsmodeller, og derfor er der heller ikke fuld enighed blandt universiteterne om, hvilken placering som er mest hensigtsmæssig. Generelt bør aftalebevillingerne organiseres således, at bevillingerne bedst muligt understøtter såvel den rekvirerende myndigheds behov som universiteternes interesse i at varetage opgaverne.

Uanset bevillingens placering bør følgende forudsætninger være opfyldt:

- Der skal være en regelmæssig dialog med fagministerierne om opgaverne således, at forskningen udvikler sig i overensstemmelse med sektorbehovet.
- Rådgivningsopgaver skal løbende defineres og prisfastsættes. I tilfælde af konkurrenceudsættelse skal det ske på fair vilkår.
- Universiteterne skal dokumentere, at forskningsmidler anvendes på områder, der er relevante for fagministerierne.

Set fra et universitært synspunkt er forskningsbaseret myndighedsbetjening en samfundsopgave parallel med forskningsbaseret uddannelse, som bør have tilsvarende finansieringsvilkår.

Det er endvidere universiteternes opfattelse, at minimum halvdelen, typisk mere end halvdelen, af aftalebevillingen anvendes til sektorrelateret forskning inden for emner af interesse for ministeriet, mens den øvrige andel anvendes til rådgivningsopgaver mv., der enten er aftalt på forhånd, eller som der løbende træffes aftale om. Der skal i den forbindelse tages højde for den nødvendige investering i den bagvedliggende infrastruktur. Hvor stor en andel af aftalebevillingen, som reserveres til forskningsopgaver, afhænger bl.a. af, i hvilket omfang bevillingen skal anvendes til at understøtte forskningsbaseret erhvervsudvikling eller kapacitetsopbygning i ulandene (se bilag B).

4.4 Konkurrenceudsættelse

Fagministerier kan vælge at konkurrenceudsætte de nævnte langsigtede aftalebevillinger. De danske universiteter anerkender, at forskningsbaseret myndighedsbetjening kan udbydes i åben konkurrence mellem kvalificerede leverandører som et middel til at optimere forholdet mellem kvalitet og pris. Erfaring med konkurrenceudsættelse på dette område er yderst begrænset, og det gælder om at finde det universitet, et konsortium af universiteter og/eller sektorforskningsinstitutioner, der vil være bedst egnet til at opbygge en langsigtet forskningskompetence på det pågældende område, og som vil kunne udføre den dertil knyttede myndighedsrådgivning mv.

Der kan også være tale om, at det primære formål for myndigheden er ønsket om rådgivning eller dataopsamling inden for et bestemt felt. I så fald bør opgaven udbydes som en kombination af forskning og rådgivning. For at vinde opgaven, skal universitetet kunne dokumentere, at det besidder den relevante forsknings- og rådgivningskompetence, mens anvendelsen af forskningsmidlerne skal dokumenteres på samme vis som forskningsmidler generelt, dvs. gennem publicering, ph.d.-grader, etc. Der kan ligeledes være tale om forskningsprojekter af interesse for et ministerium, og hvortil der ikke er knyttet opgaver inden for myndighedsrådgivning. I begge tilfælde bør udbudsopgaven foregå på sædvanlig vis, under inddragelse af Det Strategiske Forskningsråd eller lignende uafhængige organer.

For at undgå at konkurrenceudsættelse bliver kontraproduktiv, bør det udbydende fagministerium tage højde for en række forhold af betydning for den fremtidige kvalitet i leverancen. Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling (VTU) har sammen med fagministerierne udarbejdet et "Notat om aftaler mellem universiteter og ministerier om myndighedsbetjening" med tilhørende bilag om konkurrenceudsættelse, immaterielle rettigheder og publicering. Der peges på tolv forhold, som alle har afgørende betydning for en konkurrenceudsættelses succes eller fiasko (1). Blandt forholdene indgår hensynet til udvikling og vedligeholdelse af forskningsmiljøer af høj, international kvalitet.

Det er de danske universiteters opfattelse, at det er en central præmis, at konkurrenceudsatte opgaver direkte tilknyttes opretholdelsen af et forskningsbaseret fagligt miljø, og det bør understreges, at kontinuitet i forskningsmiljøerne er afgørende for kvaliteten af myndighedsrådgivningen. Konkurrenceudsættelse er en mulighed, når blot den sker på et gennemslagsigt grundlag og under hensyntagen til den nævnte sammenhæng mellem rådgivning og forskning.

De danske universiteters holdning er, at:

- *forskningsbaseret myndighedsbetjening skal ses som en opgave for universiteterne på linje med øvrige opgaver såsom forskningsbaseret uddannelse og forskningsbaseret formidling og innovation, og der skal udvikles indikatorer for den forskningsbaserede myndighedsrådgivning;*
- *forskningsbaseret myndighedsrådgivning på linje med forskningsbaseret undervisning skal være meriterende ved ansættelser på universiteter;*
- *universiteterne har en forpligtelse til at sikre, at forskningen og dens resultater stilles til rådighed for beslutningsprocesserne hos politikere, myndigheder og erhvervslivet;*
- *universiteterne skal forpligte sig til, i dialog med fagministeriet, vedvarende at opbygge, udvikle og dokumentere de forskningsmæssige kompetencer og resultater på området;*
- *sektorrelateret forskning, set i relation til de forskellige sektors behov, skal have andel i den samlede vækst i forskningen;*
- *opgaver inden for forskningsbaseret myndighedsbetjening skal være fuldfinansierede og normalt bør fastlægges gennem en aftalebevilling, der sikrer kompetenceopbygning og den nødvendige infrastruktur. Derfor skal mindst halvdelen, og ofte mere end halvdelen, afsættes til sektorrelateret forskning inden for fagministeriets område, mens den øvrige del afsættes til myndighedsrådgivning mv., der enten er aftalt på forhånd for en given periode eller ved løbende kontraktforhandlinger;*

- *forskningsbaseret myndighedsbetjening kan udbydes i åben konkurrence, og at det forudsætter en proces, som tager udgangspunkt i et transparent grundlag med fair og lige vilkår og under hensyntagen til opretholdelse af forskningsmiljøer af høj, international kvalitet;*
- *det enkelte fagministerium, som led i en beslutning om konkurrenceudsættelse, bør redegøre for sin vurdering af de grundlæggende forhold for succes eller fiasko ved konkurrenceudsættelse. En sådan redegørelse ligger i forlængelse af forvaltningslovens bestemmelser og vil være af stor værdi i tilfælde af, at der efterfølgende skulle rejses tvivl om rimeligheden af og vilkårene for konkurrenceudsættelsen;*
- *Det Strategiske Forskningsråd eller en tilsvarende uafhængig institution skal inddrages til at vurdere forskningskvalitet i forbindelse med konkurrenceudsættelse af forskningsbaserede opgaver.*

5. Principper for forskningsbaseret myndighedsbetjening i universitetsregi

Det er vigtigt, at myndigheder og universiteter har en fælles forståelse af de grundlæggende principper for universiteternes varetagelse af forskningsbaseret myndighedsbetjening. De myndigheder, som efterspørger forskningsbaseret myndighedsbetjening, må respektere sammenhængen mellem forskning og rådgivning. Myndighederne må ligeledes indstille sig på, at den rådgivning, de får fra universiteterne, har en anden karakter end den rådgivning, de får fra private konsulentvirksomheder. Hver type rådgivning har sine fordele, men efterspørger myndigheden rådgivning på højt videnskabeligt niveau, er universiteternes forskningsbaserede myndighedsbetjening vanskelig at komme uden om.

De danske universiteter kan tilslutte sig det faglige og organisatoriske sigte for forskningsbaseret myndighedsbetjening, som det fremgår af eksisterende regelsæt og principper forankret i gældende love og retningslinjer (2). De grundlæggende principper gennemgås i det følgende.

5.1 Kvalitet og integritet

Sektorrelateret forskning skal bedømmes efter sædvanlige kvalitetskriterier for god forskning. Det indebærer en åben diskussion mellem internationale fagfolk for at sikre kvaliteten af den enkelte forskers produktion. Resultaterne af den sektorrelaterede forskning skal publiceres og diskuteres i de samme videnskabelige fora som universiteternes øvrige forskning.

Resultaterne af myndighedsrådgivning mv. skal offentliggøres, og universiteterne må udvikle kvalitetsstyringssystemer, som sikrer fagfællebedømmelse også af rapporter mv., der indgår i myndighedsrådgivning. Sidstnævnte metode er dog ikke i alle tilfælde en mulighed på grund af opgavens akutte karakter. En fremgangsmåde til sikring af forskningsintegritet er, at forskere, der beskæftiger sig med rådgivning til myndighederne, er navngivne på rapporter og lign. Sammenhængen mellem forskning og rådgivning er en vigtig kvalitetsparameter (3).

5.2 Åbenhed

Al offentligt finansieret forskning bør være frit tilgængelig. Forskningsresultaterne er forskernes ansvar, og universitetet og forskerne har ret og pligt til at publicere dem. Disse principper fremgår af universitetsloven, ligesom de var nedfældet i sektorforskningsloven. VTU har pointeret, at alle resultater på baggrund af forskningsbaseret myndighedsbetjening er omfattet af de samme principper, samt at universitetet har ret og pligt til alene at tage de sædvanlige videnskabelige hensyn i forbindelse med publicering (4).

Der kan være situationer, hvor forskerne bør koordinere tidspunktet for offentliggørelse med den rekvirerende myndighed. Forskningsbaseret myndighedsrådgivning mv. kan i særlige tilfælde indeholde opgaver, hvor tidspunktet for offentliggørelse af resultater er vigtigt af hensyn til myndighedsudøvelse eller den politiske proces. Tilsvarende er der situationer, hvor universitetet ønsker offentliggørelse af f.eks. en rapport udskudt, til resultaterne er blevet offentliggjort i et videnskabeligt tidsskrift. Der kan indgås aftaler herom, som dog ikke må forsinke offentliggørelse af forskningsresultater unødigt under generel henvisning til politiske eller administrative behov.

Forskningsbaseret myndighedsbetjening omfatter ofte opgaver, der nødvendigvis må aftales i dialog mellem myndighed og universitet. For at undgå mistillid til forskningsresultater og til rådgivning er det væsentligt at sikre åbenhed omkring opdragene. Universiteterne bør sammen med fagministerierne videreudvikle processen for at sikre, at udbud og levering af myndighedsrådgivning er gennemskuelig og åben for offentligheden. Det er i begge parter interesse at sikre den faglige troværdighed og kvalitet.

5.3 Ytringsfrihed og forskningsfrihed

For offentligt ansatte forskere gælder, at de ikke blot har ytringsfrihed, men også en pligt til at bidrage til den offentlige debat med videnskabelige synspunkter. Universiteterne er direkte pålagt at tilskynde deres ansatte til dette, og myndigheder, der modtager forskningsbaseret myndighedsbetjening, må acceptere, at forskere fra samme universitet kan have forskellige, indbyrdes modstridende synspunkter, som alle er videnskabeligt funderede.

Myndigheder, der modtager forskningsbaseret myndighedsrådgivning mv., må forvente, at de resultater, der leveres, har været genstand for intern, men også gerne ekstern, 'review'. Myndighederne må have mulighed for at efterspørge konsensus, og de pågældende forskere må redegøre for, hvor langt den videnskabelige konsensus rækker, og hvor den hører op.

Forskningsfrihed – friheden til at vælge forskningsemne – er i universitetsloven begrænset til forskning inden for universitetets forskningsstrategiske rammer. I praksis er det reelle indhold af forskningsfriheden styret af universitetets muligheder for at afsætte basismidler hertil.

Universiteterne skal værne om den enkelte videnskabelige medarbejders forskningsfrihed inden for rammerne af vedkommendes ansættelsesvilkår. Det gælder for samtlige videnskabelige medarbejdere, inkl. forskere ansat til at varetage forskningsbaseret myndighedsbetjening.

Rådgivningsopgaver kan ligesom undervisningsopgaver i rimeligt omfang pålægges den enkelte medarbejder i overensstemmelse med gældende ansættelsesforhold. Det sker efter gensidig aftale med universitetets ledelse.

Ved aftaleindgåelse om forskningsbaseret myndighedsbetjening påtager universitetet sig finanslovsbetingede forskningsforpligtelser, hvorved der kan være tale om, at videnskabelige medarbejdere bliver pålagt bestemte forskningsopgaver. Det gælder ikke kun ansatte ved de særlige 'faglige enheder' i universitetslovens forstand.

I helt særlige tilfælde, hvor universitetet pålægges opgaver i henhold til universitetslovens § 33 stk. 2, kan alle videnskabelige medarbejdere blive pålagt bestemte forskningsopgaver.

De danske universiteters holdning er, at

- forskningsbaseret myndighedsbetjening skal udføres med samme integritet som universitetets øvrige opgaver;*
- de sektorrelaterede forskningsresultater skal bedømmes efter de samme kvalitetskriterier som al anden forskning;*
- resultaterne af myndighedsrådgivning mv. skal være offentligt tilgængelige og kunne fagfællebedømmes;*
- universiteterne bør udvikle kvalitetsstyringssystemer for den forskningsbaserede myndighedsrådgivning mv.;*
- forskernes ytringsfrihed og forskningsfrihed er grundlæggende principper, som universiteterne værner om, også i forbindelse med varetagelse af forskningsbaseret myndighedsbetjening;*
- der i særlige tilfælde kan være behov for, at myndighed og universitet koordinerer tidspunktet for offentliggørelse af rådgivningsresultater.*

Bilag A. Definitioner

Forskningsbaseret myndighedsbetjening

Kort definition: Forskningsbaseret myndighedsbetjening omfatter både den sektorrelaterede forskning og den direkte opgaveløsning for myndighederne (rådgivning mv.).

Uddybning: Betegnelsen "forskningsbaseret myndighedsbetjening" anvendes i det politisk-administrative system. På VTU's hjemmeside står: "Den forskningsbaserede myndighedsbetjening er universiteternes myndighedsbetjening til ministerierne i medfør af en aftale mellem det enkelte universitet og ministeriet. Universiteterne løser forskningsbaserede beredskabs- og rådgivningsopgaver samt yder akut bistand til myndighederne. Forskningen bag myndighedsbetjeningen er central for kvalitet og effektivitet i universiteternes opgaveløsning for myndighederne."

www.ubst.dk/institutioner-og-okonomi/forskningsbaseret-myndighedsbetjening

Begrebet "forskningsbaseret myndighedsbetjening" dækker de opgavetyper, som med universitetsreformen blev overført fra de tidligere sektorforskningsinstitutioner til universiteterne, dvs. jf. Lov nr. 326 af 5/5 2004 om Sektorforskningsinstitutioner: "*§ 2. En sektorforskningsinstitution driver forskning indtil højeste internationale niveau med bl.a. det formål at 1) rådgive inden for institutionens kerneområder, 2) udføre myndighedsopgaver, 3) udføre udviklingsarbejde med et klart samfundsmæssigt sigte, 4) formidle, herunder varetage, viden- og teknologioverførsel af egen forskning til relevante offentlige og private interessenter og 5) udføre driftsopgaver i forbindelse med de nævnte opgaver.*"

Sektorrelateret forskning

Sektorrelateret forskning udgør en delmængde af den forskningsbaserede myndighedsbetjening og omfatter den forskning, der ligger til grund for varetagelsen af myndighedsrådgivning og monitoring, dvs. forskning inden for de emneområder, der er fastlagt i aftalen.

Forskningsbaseret myndighedsrådgivning mv.

Kort definition: Forskningsbaseret rådgivning og monitoring udgør en delmængde af den forskningsbaserede myndighedsbetjening og omfatter de opgaver, der løses på direkte anmodning fra myndighederne.

Uddybning: Den forskningsbaserede rådgivning og monitoring dækker et bredt spektrum af ydelser. Det drejer sig om rådgivningsopgaver af kortere eller mellemlang karakter (akutte ad hoc-opgaver, faglige indspil i forbindelse med lovforberedende arbejde samt diverse udredninger og evalueringer). Det drejer sig også om løbende rådgivning af længerevarende eller mere fast karakter, herunder overvågnings-, data- og kortlægningsopgaver, fastlæggelse af gødningsnormer, miljøtilstandsvurderinger, risikovurderinger, analyse- og udviklingsopgaver, deltagelse i udvalg, ekspertgrupper og internationalt arbejde mv.

Myndighedsberedskab

Kort definition: På basis af den sektorrelaterede forskning er universitetet forpligtet til at opretholde et fagligt beredskab – som bl.a. inddrager relevant, internationalt tilgængelig viden og nødvendigt udstyr og infrastruktur – inden for aftalens forskningsfaglige emneområder, så universitetet på disse områder er i stand til at levere myndighedsrådgivning på anmodning.

Uddybning: Myndighedsberedskabet er tilstedeværelsen af de faglige kompetencer og infrastrukturer mv., universitetet på et givet tidspunkt råder over til at løse opgaver inden for netop de emneområder, der er fastlagt i aftalen med ministeriet. Konstant tilgængelighed kombineret med parathed til at handle, der kan aktiveres i akutte og/eller ved aktuelle "sikkerhedsproblemer" med politisk fokus. Ministeransvaret kan komme pludseligt og tydeligt til udtryk.

Armslængdeprincip

Kort definition: Tydelig adskillelse af den forskningsfaglige vurdering fra den senere beslutning og håndtering fra politikeres og myndigheders side.

Uddybning: Varetagelse af armslængdeprincippet betyder ikke, at man afskærer kontakt og dialog mellem myndighed og universitet. Tværtimod lægges der i aftalerne op til en direkte og åben dialog. Ofte ser forskerne kommende udfordringer, før politikere og embedsfolk gør det, og dialogen medvirker til, at beslutningstagere med "rettidig omhu" kan håndtere en given sag.

Bilag B. Opgavetyper under forskningsbaseret myndighedsbetjening

Sektorrelateret forskning

Forskning inden for de problemfelter eller sektorer, som myndighedsbetjeningen er rettet mod. Forskningen er normalt tværgående i forhold til universiteternes traditionelle forskningsdiscipliner.

Forskningsbaseret myndighedsrådgivning mv.

Faglig rådgivning baseret på ny (og eksisterende) forskning vedrørende forhold, hvor myndigheder har behov for faglige bidrag og "sparring", f.eks.:

- Løbende opgaver: Udredninger, analyser, evalueringer, risikovurderinger, prognoser, løsningsscenarier og konsekvenser, der oftest – men ikke nødvendigvis – afsluttes med en rapport.
- Opgaver af ad hoc-karakter: Faglige bidrag til f.eks. høringssvar, korte redegørelser til lovforberedende arbejde nationalt og i EU-regi, bidrag til svar på folketings- og samrådsspørgsmål, deltagelse i nationale og internationale faglige udvalg og kommissioner, bidrag til henvendelser fra erhvervs- og interesseorganisationer og til svar på presseomtaler.

Cases

- Årlig opdatering af gødningsnormer
- Evaluering af vandmiljøplaner
- Klassificering af kemiske stoffer og produkter inkl. indførelse af nyt globaliseret, harmoniseret klassifikationssystem GHS
- Revurdering af biocider og plantebeskyttelsesmidler
- Strategi for og udvikling af de geodætiske referencenet
- Udvalgsarbejde i forbindelse med intelligente kørselsafgifter (road pricing).

Forskningsbaseret monitoring, overvågning og databanker

Gennemførelse af forskningsbaseret overvågning og monitoring samt udvikling af overvågnings- og monitoringssystemer og programmer på områder, hvor der er et behov for f.eks.:

- løbende risiko- og sundhedsevaluering, f.eks. risikoprofiler
- kontinuerlig overvågning af miljøtilstand, bl.a. i forhold til internationale aftaler
- kontrolovervågning, f.eks. ved konkret risiko for udbrud af sygdom eller effekt af reguleringer.

Varetagelse af forskningsbaserede databankfunktioner. Opretholdelse, kvalitetsstyring, evaluering og formidling af offentlige datasamlinger samt udvikling af datasystemer på områder, hvor myndighederne har behov. Drift og udvikling af fagdatacentre, herunder evaluering af data i forhold til regler og forvaltningsmæssige målsætninger.

Cases

- Emissionsopgørelser i henhold til danske konventionsforpligtelser
- Den nationale natur- og miljøovervågning
- Klimaovervågning i Arktis
- Den nationale skovovervågning og -statistik
- Nationalt repræsentative sundheds- og sygelighedsundersøgelser i befolkningen.

Forskningsbaseret beredskab

Laboratoriefaciliteter samt opretholdelse af fagligt, forskningsbaseret beredskab til hurtig og effektiv løsning af akutte og aktuelle risikoproblemer inden for eksempelvis plante- og dyre-sygdomme, fødevare- eller miljøområdet, f.eks.:

- Opretholdelse af videnberedskab og beredskabskapacitet: Opgaven løses i en vekselvirkning mellem forskning og konkrete beredskabsopgaver.
- Opretholdelse af tekniske og laboratoriemæssige ressourcer (personale, skibe, forsøgsarealer og -faciliteter, udstyr, akkrediteringer, GLP, mv.).
- Referencelaboratorievirksomhed, herunder opretholdelse af diagnostisk ekspertise og analysekapacitet, udvikling og validering af analyser og metoder, tilsyn med og godkendelse af laboratorier.

Cases

- Referencelaboratorier f.eks. på veterinærområdet
- Salmonella, bluetongue, mund- og klovsyge, BSE
- GMO risikovurdering
- Kemiske specialanalyser.

Ulandsforskning og kapacitetsopbygning i udviklingslande

Ulandsforskning eller udviklingsforskning er sektorrelateret forskning, der sigter mod at tilgodese forholdene i udviklingslandene. Udenrigsministeriet er fagministerium, og man har her valgt især at lade forskningen understøtte opbygningen af forskningskapacitet i ulandene. Midlerne fordeles dels via konkurrence, dels via langsigtede aftaler.

I denne sammenhæng er sektorrelateret forskning lig med ulandsforskning og myndighedsrådgivning lig med kapacitetsopbygning, selv om der naturligvis også i relation til Udenrigsministeriet kan være tale om egentlig rådgivning.

Bilag C. Eksisterende aftaler om forskningsbaseret myndighedsbetjening

	Københavns Universitet	Aarhus Universitet	Syddansk Universitet	Aalborg Universitet	Danmarks Tekniske Universitet
Fødevarerministeriet	Fødevarerøkonomi § 19.22.01	Jordbrugsforhold § 24.33.03			Fiskeriforhold § 24.33.17 Fødevarer og veterinærforhold § 24.33.25
Klima og Energi- ministeriet	Understøttelse af Kyoto- konvention, via DMU/AU	Understøttelse af Kyoto- konvention § 23.31.01			
Miljøministeriet	Skov- og landskabsopgaver § 19.22.01 og § 23.51.05	Miljøundersøgelser § 23.31.01			Toksikologiske forhold § 23.21.01
Statsministeriet		Understøttelse af Grønlands hjemmestyre § 23.31.01			
Sundhedsministeriet			Folkesundhedsforhold § 16.33.01		
Transportministeriet					Transportforhold § 28.11.12
Udenrigsministeriet	Skovfrøcenter og Frøpatologisk Institut og DBL § 19.22.01 Udviklings-forskning § 19.22.01				
Videnskabsministeriet	Center for sprogteknologi (CSI) § 19.55.09				Risø (Dansk Dekommissionering) § 19.51 Institut for Rumforskning og Teknologi (geodæsi) (tidl. Dan- marks Rumcenter) § 19.55.01
Økonomiministeriet				Byggeforhold § 08.37.15	

Bilag D. Aftalebevillingernes omfang i 2007-09

Det danske "marked" for myndighedsbetjening beror delvis på de offentligt efterspurgte ydelser inden for monitoring, rådgivning og forskning, som for perioden 2007-09 blev finansieret via aftalebevillinger.

Løb. priser Mio. kr.	Bevillinger 2007	Bevillinger 2008	Bevillinger 2009	Tidligere sektorforskningsinstitutioner
Københavns Universitet	71,5	69,8	57,9 #	Forskningscentret for Skov & Landskab # Fødevareøkonomisk Institut Danida-centre (3) Center for sprogteknologi
Aarhus Universitet	429,9	420,0	497,9	Danmarks Miljøundersøgelser (DMU) Det Jordbrugsvidenskabelige Fakultet (DJF)
Syddansk Universitet	13,8	13,9	13,0	Statens Institut for Folkesundhed
Aalborg Universitet	33,1	33,3	33,6 ^	Statens Byggeforskningsinstitut
Danmarks Tekniske Universitet	410,0	411,0	435,0 *	Danmarks Fødevareforskning Danmarks Fiskeriundersøgelser Danmarks TransportForskning Forskningscenter Risø * Danmarks Rumcenter

- Universiteternes eksterne forskningsmidler og indtægtsdækket virksomhed relateret til myndighedsbetjening er ikke medtaget
- Opstilling er ekskl. retsmedicin
- Opstilling er ekskl. Risø's bevillinger til opretholdelse af nationalt laboratorium, der efter fusionen indgår i DTU's basisbevilling

Herudover løses andre opgaver for Miljøministeriet inden for universitetets budget

^ Hertil skal lægges 0,5 mio. kr., som er konkurrenceudsat

* Hertil skal lægges 9,3 mio. kr., som er aftalt med Miljøministeriet

Bilag E. Lov om universiteter (nr. 1368 af 07/12/2007) – uddrag, egne fremhævelser!

Formål

§ 2. Universitetet har til opgave at drive forskning og give forskningsbaseret uddannelse indtil højeste internationale niveau inden for sine fagområder. Universitetet skal sikre et ligeværdigt samspil mellem forskning og uddannelse, foretage en løbende strategisk udvælgelse, prioritering og udvikling af sine forsknings- og uddannelsesmæssige fagområder og udbrede kendskab til videnskabens metoder og resultater.

Stk. 2. Universitetet har forskningsfrihed og skal værne om denne og om videnskabsetik.

Stk. 3. Universitetet skal samarbejde med det omgivende samfund og bidrage til udvikling af det internationale samarbejde. Universitetets forsknings- og uddannelsesresultater skal bidrage til at fremme vækst, velfærd og udvikling i samfundet. Universitetet skal som central viden- og kulturbærende institution udveksle viden og kompetencer med det omgivende samfund og tilskynde medarbejderne til at deltage i den offentlige debat.

Stk. 4. Universitetet kan med grundlag i sin forskning udføre opgaver for en minister efter aftale med denne, jf. dog § 33, stk. 2.

Stk. 5. Universitetet skal medvirke til at sikre, at den nyeste viden inden for relevante fagområder gøres tilgængelig for videregående uddannelse uden forskning.

Faglige enheder

§ 16 a. Opgaver efter § 2, stk. 4, kan varetages ved faglige enheder.

Stk. 2. Faglige enheder kan organisatorisk placeres på hovedområde- eller institutniveau.

Stk. 3. En faglig enhed på hovedområdeniveau ledes af en direktør. Direktøren skal så vidt muligt være anerkendt forsker og skal desuden have erfaring med og indsigt i ledelse og løsning af opgaver efter § 2, stk. 4.

Stk. 4. Direktøren for den faglige enhed varetager ledelsen af den faglige enhed og sikrer sammenhæng i og kvalitet af den faglige enheds opgaver efter § 2, stk. 4, samt sikrer kvalitetsudvikling af den faglige enheds opgaver. Direktøren sikrer desuden, at medarbejderne ved den faglige enhed bidrager til universitetets uddannelse efter nærmere aftale med ph.d.-skolelederen og studielederen.

Stk. 5. Direktøren ansætter og afskediger sektorchefer, jf. dog § 16, stk. 3.

Stk. 6. En faglig enhed på institutniveau ledes af en sektorchef. Sektorchefen skal så vidt muligt være anerkendt forsker og skal desuden have erfaring med og indsigt i ledelse og løsning af opgaver efter § 2, stk. 4.

Stk. 7. Sektorchefen skal varetage den faglige enheds daglige ledelse, herunder planlægning og fordeling af arbejdsopgaver. Sektorchefen skal endvidere følge op på evaluering af den faglige enheds opgaver. Sektorchefen kan pålægge medarbejdere at løse bestemte opgaver. I den tid, hvor de videnskabelige medarbejdere ikke er pålagt sådanne opgaver, forsker de frit inden for universitetets forskningsstrategiske rammer.

Stk. 8. De nærmere regler om ansættelse og afskedigelse efter stk. 5 fastsættes i vedtægten. Ansættelsesproceduren skal sikre, at sektorchefer har faglig og ledelsesmæssig legitimitet.

Institutter og institutleder

§ 17. Forskning og undervisning foregår normalt ved institutter.

Stk. 2. Institutlederen varetager instituttets daglige ledelse, herunder planlægning og fordeling af arbejdsopgaver. Institutlederen kan pålægge medarbejdere at løse bestemte opgaver. I den tid, hvor de videnskabelige medarbejdere ikke er pålagt sådanne opgaver, forsker de frit inden for universitetets forskningsstrategiske rammer.

Stk. 3. Institutlederen skal være anerkendt forsker og skal have undervisningserfaring.

Stk. 4. Institutlederen sikrer kvalitet og sammenhæng i instituttets forskning og undervisning og skal med inddragelse af studienævn og studieleder følge op på evaluering af uddannelse og undervisning.

Stk. 5. Hvor der undtagelsesvis ikke ansættes en institutleder, jf. stk. 1, varetages institutlederens opgaver af dekanen, jf. § 14, stk. 1.

Ændringer i universitets status

§ 33. Ministeren kan fastsætte særlige regler for universiteter eller dele heraf, der varetager særlige opgaver, eller hvor særlige forhold tilsiger det.

Stk. 2. Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan undtagelsesvis og efter forhandling med vedkommende minister samt drøftelse med universitetet pålægge universitetet at udføre opgaver efter § 2, stk. 4, mod betaling, når der er tale om opgaver af væsentlig samfundsmæssig betydning.

Bilag F. Noter og referencer

- (1) Universitets- og Bygningsstyrelsens (UBST) notat af 18. juni 2008 om konkurrenceudsættelse af forskningsbaseret myndighedsbetjening.
- (2) Særligt universitetsloven, forvaltningsloven, offentlighedsloven, udbudsloven og ophavsretsloven, fire notater fra UBST (notat af 18. december 2006 om aftaler mellem universiteter og ministerier om myndighedsbetjening, notat af 18. juni 2008 om konkurrenceudsættelse af forskningsbaseret myndighedsbetjening, notat af 29. januar 2008 om immaterielle rettigheder i forbindelse med forskningsbaseret myndighedsbetjening, notat af 29. januar 2008 om publicering i forbindelse med forskningsbaseret myndighedsbetjening) samt Justitsministeriets vejledning af 14. september 2006 om offentligt ansattes ytringsfrihed.
- (3) UBST's notat af 18. juni 2008 om konkurrenceudsættelse af forskningsbaseret myndighedsbetjening.
- (4) UBST's notat af 29. jan. 2008 om publicering i forbindelse med forskningsbaseret myndighedsbetjening.

English Summary

In Denmark, there is a long tradition for research and specialist knowledge based underpinning of administrative practice and policy. This strategic research was previously primarily located in sector research institutes. In connection with the government's globalisation strategy, from 2006 large parts of sector-research were integrated into the universities. The objective was partly to utilise strategic sector research in higher education, partly to ensure a continuation of a professional public-sector service through anchoring it in university research and thereby underpinning Denmark's competitive capacity in a globalised world.

Sector research is integrated into the universities as *research-based public-sector services* through contracts between ministries and universities. The research-based public-sector service consists of *sector related research* and *research-based public-sector consultancy etc.* In addition, there are tasks such as communication, business development etc.

In a democracy based on knowledge it is important that current, reliable and relevant information is available for the decision-making processes in public administration, government, Parliament and the world of business. The universities are responsible for establishing and compiling new knowledge, and they have a basic duty to contribute to bringing knowledge into action and applying it. This is already happening since the universities publish their research results, educate new generations to the highest standard, communicate knowledge to a wider public and let researchers participate as experts in politically established committees and commissions. The integration of a research-based public-sector service into the universities should be seen as an extension of these activities. These 'new' tasks are just as important for universities as traditional research and teaching and they contribute to the fulfilment of the universities' collective responsibility to benefit society.

The aim of this report is partly to advance insight into research-based public-sector services, including the framework of conditions for the universities established by the political decision makers, authorities, researchers and managers, and partly to come up with recommendations as to how the new challenges can be dealt with.

All core tasks at a university are research-based and universities must ensure that the new tasks are integrated into the total task portfolio with the greatest possible synergic effect. The fact that the advice to a public sector is research-based means that it is based on the university conducting research within the relevant subject area. There is a clear parallel to research-based teaching: sector based research creates the necessary basis for highly professional advice to public-sector services. To be able to provide high quality advice to public-sector services, universities should possess academic competence in the area and must be able to meet public-sector services' expectations of relevance, format and punctuality.

Public-sector services and universities should build up a common understanding of the basic principles for the management of research-based public-sector services. It is essential for the credibility and objectivity of advice given that it is based on research, and sector related research should be carried out with the same integrity and has to be judged according to the same criteria of quality as all other research.

All public research and public-sector consultancy etc. must be freely accessible, and universities have both the right and the duty to make their results public. The Researchers' freedom of expression and freedom of research are basic principles, which universities must protect. This also applies to research-based public-sector consultancy.

There has to be a clear distinction between a professional assessment of the research and advice, and the later decision making process and the management of the administrative task which is assigned to the politicians and administrations. To ensure that this 'arm's length principle' will not become an obstacle to a well functioning collaborative working arrangement for public-sector consultancy, a mutual recognition of each others' world is required:

- Respect and understanding for the need of Parliament, government and the civil service for a speedy, precise contribution of a high quality with regards to often very complex and complicated problems, and the need for continuity in relation to both research areas essential to society and previous consultancy within this area.
- Respect and understanding for the university's and the individual researcher's target for research quality, publications and high professional integrity.

These two perspectives will meet in a dialogue, but must never merge. There must never be any doubt about the contributing researcher's lack of bias and academic integrity. Thus both researchers and authorities need a great

deal of openness and transparency concerning the universities' advice in relationship to political decision making processes and public-sector services' management

The grants for the research-based public-sector services are primarily tied to agreements between the ministries and the universities. The size of the agreed grant and further developments must correspond to the long-term needs that the sector and the public authority have for research-based public-sector services. Sometimes the grant agreements are contained within the relevant ministries' finance law paragraphs, in other cases the funding is transferred to the universities. This leads to frameworks of conditions that are varying within the individual areas in the management of assignments within the research-based public-sector services. Generally, the agreed grants ought to be organised so they meet both the requisitioning authorities' needs and the universities' interest in the management of assignments.

It is essential that assignments are fully financed, including the costs of the necessary infrastructure. To ensure the research and the development of competence, at least half of the grant must be used for sector related research, and in many cases more than a half of the grants, if the sector related research is to support business development or the building up of capacity in third world countries.

The specialist ministries' tendering processes for research-based public-sector services must be developed so that they are transparent and fair, and the possibility of obtaining an impartial review of the consultancy's use of the underlying research in connection with the delivery of large advisory assignments should be established.

The recommendations of the Danish universities is

- *research-based public-sector services is seen as a task for universities in line with other tasks such as research-based teaching and research-based communication and innovation, and indicators have to be developed for research-based public-sector consultancy;*
- *sector related research should be assessed in accordance with the usual quality criteria employed for all good research;*
- *universities should have insight into and an understanding of political and administrative decision-making processes, and should develop quality control systems for advice to the public-sector services, and the results should be publicly accessible and should be judged by peer specialists;*
- *tasks within the research-based public-sector services should be fully financed and normally should be determined by a grant agreement, which ensures competence building and the necessary infrastructure. Therefore at least half the grant - and often more - is to be set aside for sector related research within the relevant ministry's area of competence, while the remainder should be reserved for research-based public-sector consultancy etc, in areas which have either been agreed on in advance for a number of years or are being agreed on currently;*
- *sector related research - seen in relation to the needs of the various sectors - should have a share of the total growth in research;*
- *research-based public-sector consultancy etc should – in line with research-based teaching - give credit for further employment in the university sector;*
- *competitive tendering for research-based public-sector services should take place fairly, transparently and on equal terms. The Strategic Research Council or a similar independent authority should be involved to evaluate the quality of the research.*



ISBN 978-87-90470-41-8