

UTVÄRDERING AV FORMAS NATIONELLA FORSKNINGSPROGRAM

Oktober 2020



Förord

Regeringen beslutade 2017 att ge Vetenskapsrådet, Forte och Formas uppdraget att inrätta sex nationella forskningsprogram. 2018 beslutade regeringen att även ge Formas uppdraget att inrätta ett sjunde program inom livsmedel. Formas är sedan dess värd för tre nationella forskningsprogram – klimat, hållbart samhällsbyggande samt livsmedel. Under de senaste åren har programmen tagit fram strategiska forskningsagendor tillsammans med samverkande forskningsfinansiärer och efter inspel från samhällsaktörer inom respektive område.

De nationella forskningsprogrammen är breda, tioåriga satsningar och har som övergripande syfte att skapa förutsättningar för forskning att bidra till att möta utpekade samhällsutmaningar och stärka samverkan mellan forskningsutförare, forskningsfinansiärer och andra samhällsaktörer.

För att få underlag till effektivisering och utveckling av program har en utvärdering av Formas nationella forskningsprogram genomförts under 2020. Ramboll har haft i uppdrag att undersöka hur ändamålsenligt och effektivt organisationen och styrningen av Formas tre nationella forskningsprogram har verkat så här långt. Utvärderingen lämnar också rekommendationer för vidare utveckling av programmen.

Rambolls utvärdering tillhandahåller värdefulla rekommendationer med potential att bidra till att Formas nationella forskningsprogram kan stärka sin roll som nationell forskningsplattform inom respektive område, öka i effektivitet och uppfylla sin ambition att bidra till en hållbar samhällsutveckling.

Utvärderingen och dess rekommendationer riktar sig till oss på Formas. Vi väljer att publicera utvärderingen som ett led i vår strävan att bidra till ett öppet och kunskapsbaserat samhälle, men också för att öka insynen i vår verksamhet och ge andra möjlighet att dra nytta av resultaten och lärdomarna.

Ingrid Petersson

Generaldirektör Formas

ISBN: 978-91-540-6124-2

Formas rapportnummer: R4:2020

Diarienummer: 2020-00268

SAMMANFATTNING

Formas har i regeringens uppdrag att ansvara för tre nationella forskningsprogram inom Klimat, Hållbart Samhällsbyggande och Livsmedel. De nationella forskningsprogrammen löper under tio år och förväntas skapa förutsättningar för tvärvetenskaplig och tvärsektoriell samverkan. Programmen ska verka som plattformar för pågående forskning inom sina respektive områden. Programmen drivs i samverkan med andra offentliga och privata forskningsfinansierare som samlas i en programkommitté som upprättats för respektive program.

I mars 2020 fick Ramboll i uppdrag av Formas att göra en första utvärdering av de tre forskningsprogrammen med fokus på programmens *organisation och styrning*. Nedan presenteras utvärderingens huvudsakliga resultat.

PROGRAMMEN HAR IDENTIFIERAT RELEVANTA FORSKNINGSBEHOV I SAMVERKAN

Till grund för inriktningen på programmen ligger strategiska forskningsagendor som har tagits fram i bred samverkan med behovsägare och andra forskningsfinansierare. Ramboll konstaterar att programmen adresserar relevanta behov som identifierats i en inkluderande process som också bygger på en rad kartläggningar och analyser av respektive forskningsfält. För Formas har det inneburit ett intensivt arbete inledningsvis för att ta fram programmets strategiska forskningsagendor och samtidigt utlysa medel. För att säkerställa programmets fortsatta relevans och legitimitet bedömer Ramboll att det är viktigt att behovsägare involveras för att säkerställa att programmet adresserar aktuella behov och samhällsutmaningar i en föränderlig omvärld.

Ramboll bedömer att programmen är på god väg att etableras som nationellt samlande plattformar inom respektive forskningsområde. Inom Formas upplevs det dock finnas utmaningar med bemanningen och att fullfölja Formas åtaganden i programmen. Framöver finns det ett behov av att arbeta mer med att göra programmen kända, och samtidigt hitta en rimlig ambitionsnivå för vad programmen kan uppnå med de medel som är tilldelade. Här är en möjlighet att fortsatt bejaka samverkan med andra kompletterande plattformar och nätverk.

ÖKAD SAMVERKAN I FORSKNING- OCH INNOVATIONSSYSTEMET STÄLLER KRAV PÅ TYDLIGA ROLLER OCH ANSVAR

De nationella forskningsprogrammen är ett i raden av initiativ inom aktuell forsknings- och innovationspolicy som uppmanar till utökad samverkan. Allt eftersom forskning och innovation ska bidra till att lösa komplexa och tvärgående samhällsutmaningar är det också tydligt att det finns ett behov av samverkan och koordinering mellan olika aktörer. Generellt är viljan att samverka god i programkommittéer och arbetsgrupper. Bland samverkansparterna i programkommittéer och arbetsgrupper tycks det dock finnas olika uppfattningar om vilken nivå som samverkan *bör* och *kan* ligga på. Ramboll konstaterar att det finns utmaningar att lyckas med samverkan i ett forsknings- och innovationssystem som är byggt på specialisering, komplementära roller samt väldefinierade och avgränsade uppdrag i lagstiftning, instruktion och regleringsbrev. Att etablera denna typ av samverkan ställer därför krav på att skapa en tydlighet i rollfördelning och gemensamt syfte och mål, vilket ofta tar tid att få på plats.

En utmaning i programmen är att det saknas en gemensam förståelse för olika gruppers roller och ansvar inom programmen och hur grupperingarna förhåller sig till varandra. Det upplevs framförallt som otydligt vilken roll och mandat som programkommittéerna har i förhållande till de mer operativa arbetsgrupperna samt Formas forskarråd, som tar de formella besluten om finansiering inom programmen. Samtidigt upplevs processen för prioritering och utlysningar till viss del som otydlig, där forskarrådet upplever sig komma




in i ett sent skede. Ramboll bedömer att programmen behöver förtydliga roller och ansvar för programkommittén och andra funktioner, samt säkerställa att det finns en gemensam förståelse för detta bland alla samverkande parter.

PROGRAMMEN HAR BIDRAGIT TILL BÄTTRE FORSKNINGSSAMORDNING OCH RELEVANTA UTLYSNINGAR

Det finns en samstämmig bild om att programmens utlysningar adresserat relevanta forskningsbehov och utmaningar. Formas hantering av programmen beskrivs överlag i positiva ordalag även om den har påverkats av personalomsättning. Programmen har redan bidragit till bättre forskningssamordning och genomförda utlysningar adresserar relevanta teman och perspektiv som definierats i forskningsagendorna. Programmen har visat på flexibilitet mot omvärldsfaktorer för att säkerställa samhällsrelevans och även skapat nya samarbetsytor mellan deltagande forskningsfinansiärer. Det är ännu för tidigt att uttala sig om programmen bidragit till ökat nyttiggörande och andra effekter som programmen ska bidra till. Ramboll kan konstatera att extern kommunikation är centralt för att bidra till ökat nyttiggörande av den kunskap som programmen genererar.

REKOMMENDATIONER FÖR DET FORTSATTAR ARBETET

För att stärka det fortsatta genomförandet av programmen lämnar Ramboll följande rekommendationer:

-  Tydliggör roller, ansvar och nyckelprocesser i programmen för alla samverkande parter i programmen.
-  Bejaka och dra nytta av forskningsfinansiärernas olika roller i forsknings- och innovationssystemet och skapa ett lärande kring hur denna typ av samverkan kan bedrivas.
-  Hitta tydligare former för löpande involvering av olika aktörer och behovsägare för att säkerställa att programmen svarar mot relevanta utmaningar och forskningsbehov.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

| | | |
|----|---|----|
| 1. | Inledning | 1 |
| 2. | Nationella forskningsprogram som ska möta de stora samhällsutmaningarna | 2 |
| 3. | Programmen har genom samverkan kunnat identifiera relevanta forskningsbehov | 7 |
| 4. | Forskningsprogrammen skapar bättre överblick av respektive forskningsområde | 12 |
| 5. | Roller och ansvar i programmen behöver tydliggöras för ökad effektivitet | 20 |
| 6. | Bättre forskningssamordning möjliggör mer samhällsrelevant forskning | 28 |
| 7. | Slutsatser och rekommendationer | 36 |

1. INLEDNING

I maj 2017 fick Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas) tillsammans med Vetenskapsrådet (VR)¹ och Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte)² i uppdrag av regeringen att inrätta tioåriga nationella forskningsprogram som ska möta olika samhällsutmaningar.³ Formas ansvarar för de tre nationella forskningsprogrammen Klimat, Hållbart Samhällsbyggande och Livsmedel. Programmen tar sin utgångspunkt i varsin strategisk forskningsagenda som tagits fram i samverkan.

1.1 Ramboll har i uppdrag att utvärdera Formas nationella forskningsprogram

I de strategiska forskningsagendorna för respektive program framgår att programmen ska utvärderas efter två år, efter halva programperioden och samt genom en slututvärdering med fokus på effekter av programmen. Syftet med utvärderingarna är att ge underlag för eventuella revideringar av programmen.

I mars 2020 fick Ramboll i uppdrag av Formas att göra en första utvärdering av de tre forskningsprogram som Formas ansvarar för. Fokus för denna första utvärdering är på programmens framdrift avseende programmens *organisation och styrning*. Rambolls uppdrag innefattar att utvärdera hur programmen fungerar idag och att lämna rekommendationer om vad som kan utvecklas. Uppdraget innefattar inte att lämna konkreta förslag till hur en framtida organisering bör se ut. För detta har följande övergripande frågeställningar formulerats.

Tabell 1. Utvärderingens huvudsakliga frågeställningar.

| Utvärderingskriterium | Frågeställning |
|-----------------------|--|
| Relevans | Hur identifieras forskningsbehov och utmaningar i samverkan? |
| Komplementaritet | Sker en strategisk koordinering av forskningsfinansiering och andra aktiviteter? |
| Effektivitet | Används resurser på ett ändamålsenligt sätt? |
| Effekt | Finns förutsättningar för måluppfyllelse och samhällsnytta? |

Utvärderingen bygger i huvudsak på 33 kvalitativa intervjuer med representanter på Formas, programkommittéer, arbetsgrupper, Formas forskarråd och ett urval av externa intressenter som på olika sätt medverkat i programmens utformning eller genomförande. Därutöver har dokumentstudier genomförts av programdokumentation och underlag om genomförda utlysningar och andra aktiviteter.

1.2 Rapportens disposition

Efter detta inledande kapitel följer i kapitel 2 en beskrivning av bakgrunden till de nationella forskningsprogrammen samt inriktningen för de tre program som Formas ansvarar för. I kapitlet redogörs även för hur Formas har organiserat genomförandet av programmen. I kapitel 3–6 behandlas sedan i tur och ordning hur arbetet med forskningsprogrammen möter utvärderingskriterierna *Relevans*, *Komplementaritet*, *Effektivitet* och *Effekt*. I kapitel 7 redogörs slutligen för utvärderingens samlade slutsatser och rekommendationer för det fortsatta arbetet med de tre forskningsprogrammen.

¹ Vetenskapsrådet ansvarar för de nationella forskningsprogrammen om Antibiotikaresistens samt Migration och Integration

² Forte ansvarar för de nationella forskningsprogrammen om Arbetslivsforskning samt Tillämpad välfärdsforskning

³ Regeringskansliet, 2017, Uppdrag att inrätta nationella forskningsprogram, U2017/02404/F

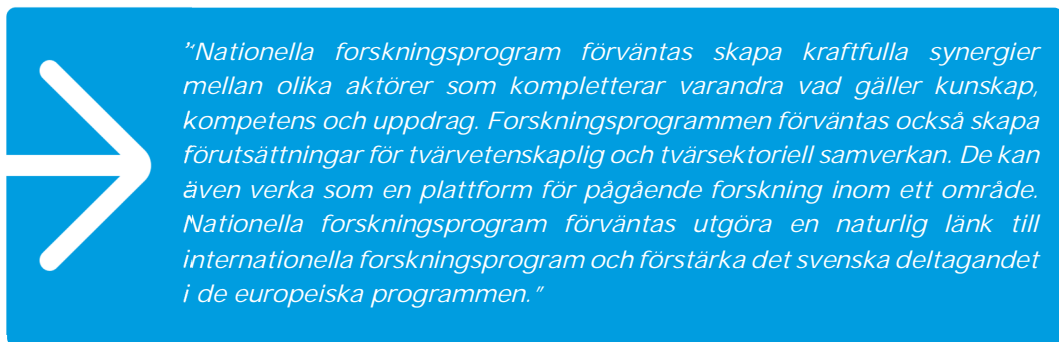
2. NATIONELLA FORSKNINGSPROGRAM SOM SKA MÖTA DE STORA SAMHÄLLSUTMANINGARNA

I kapitlet ges en beskrivning av bakgrunden till de nationella forskningsprogrammen samt inriktningen för de tre program som Formas ansvarar för. I kapitlet redogörs även för hur Formas har organiserat genomförandet av programmen

2.1 Formas ansvarar för tre nationella forskningsprogram inom Hållbar samhällsbyggnad, Klimat och Livsmedel

De nationella forskningsprogrammen aviserades 2016 genom den forskningspolitiska propositionen: Kunskap i samverkan — för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft (prop. 2016/17:50). Regeringens inrättande av de nationella forskningsprogrammen baserades på ett förslag från de statliga forskningsfinansiärerna i deras gemensamma underlag till den forskningspolitiska propositionen (U2015/05147/F).

Enligt regeringsuppdraget om att inrätta tioåriga nationella forskningsprogram⁴ bör varje forskningsprogram bilda en **programkommitté**, i vilken relevanta forskningsfinansiärer ingår. Arbetet med varje program ska därtill omfatta utformningen av en **strategisk forskningsagenda**, som för varje program tas fram gemensamt av ansvariga finansiärer. De nationella forskningsprogrammen förväntas av regeringen bidra till följande nyttor.



Vidare förväntas programmen, tillsammans med de befintliga strategiska forskningsområdena och strategiska innovationsområden samt samverkansprogrammen, utgöra kompletterande delar i ett kraftfullt forsknings- och innovationssystem för ökad svensk konkurrenskraft och hantering av de stora samhällsutmaningarna⁵.

Formas ansvarar för tre av totalt sju nationella forskningsprogram. I enlighet med bakomliggande regeringsuppdrag har en strategisk forskningsagenda tagits fram, och en programkommitté av relevanta forskningsfinansiärer tillsatts, för respektive program.

De program som Formas ansvarar för, och som presenteras närmare nedan, är:

- Hållbart samhällsbyggande (HÅS)
- Klimat
- Livsmedel

NATIONELLA FORSKNINGSPROGRAMMET FÖR HÅLLBART SAMHÄLLSBYGGANDE

Forskningsprogrammet för Hållbart Samhällsbyggande syftar till att skapa goda förutsättningar för att stärka forskning och innovation för ett hållbart samhällsbyggande. I uppdraget ingår även att Formas ska utlysa särskilda medel under tre år till stöd för

⁴ Regeringskansliet, 2017, Uppdrag att inrätta nationella forskningsprogram, U2017/02404/F

⁵ Regeringskansliet, 2017, Uppdrag att inrätta nationella forskningsprogram, U2017/02404/F

forskning om en social bostadspolitik. Forskningsprogrammet ska utgå ifrån de olika samhällsutmaningar som städer och samhällen står inför, samt från de globala och nationella mål och strategier som rör dessa utmaningar. De centrala utmaningar som programmet ska bidra med kunskap till är omställningen till ett fossilfritt och tillgängligt välfärdssamhälle och anpassning till ett förändrat klimat. I forskningsprogrammets strategiska forskningsagenda har sex teman definierats:

1. Hållbara boende- och vistelsemiljöer
2. Hållbara transportsystem för alla
3. Människors hälsa och välbefinnande
4. Säkerhet och trygghet för människor och samhällen
5. Hållbar konsumtion och produktion
6. Hållbar mark- och vattenanvändning

I agendan formuleras även ett antal perspektiv som går på tvärs över definierade teman. Dessa perspektiv är styrning, policy och ekonomi; organisation, samverkan och ledarskap; tillgänglighet och jämställdhet; demokrati och delaktighet; samt digitalisering och artificiell intelligens. För budgetåret 2018 uppgick programmets medel till 70 miljoner kronor, varav 20 miljoner som allokerades till forskning för en social bostadspolitik. Under åren 2019–2026 beräknas programmets medel uppgå till ca 75 miljoner kronor per år, därutöver allokeras 30 miljoner kronor till forskning för en social bostadspolitik.

NATIONELLA FORSKNINGSPROGRAMMET FÖR KLIMAT

Forskningsprogrammet för Klimat syftar till att skapa goda förutsättningar för att forskning och innovation ska kunna bidra i arbetet med klimatutmaningen. Det innefattar såväl klimatanpassning som omställning till ett fossilfritt välfärdssamhälle. Programmet ska bidra till klimatmål på nationell och global nivå. I forskningsagendan har sex teman definierats:

1. Hållbara lösningar för klimatarbetet
2. Systemintegrerad kunskap
3. Hållbara livsstilar
4. Policy, genomförande och uppföljning för klimatarbete
5. Finanssystem för ett fossilfritt samhälle
6. Rättvisa och demokrati i klimatarbetet

I likhet med programmet för Hållbart Samhällsbyggande finns ett antal viktiga perspektiv som spänner över samtliga teman. Dessa är globalisering, digitalisering, hållbar utveckling och jämställdhet. För budgetåret 2018 hade Formas 75 miljoner kronor för genomförandet av programmet. För perioden 2019–2026 är 130 miljoner allokerat årligen till klimatprogrammet

NATIONELLA FORSKNINGSPROGRAMMET FÖR LIVSMEDEL

Till skillnad från övriga program tar det nationella forskningsprogrammet för Livsmedel sin utgångspunkt i regeringens nationella livsmedelsstrategi *En livsmedelsstrategi för Sverige – fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet (prop 2016/17:104)*. Programmet och dess forskningsagenda syftar till att bidra till omställningen av livsmedelssystemet. Detta ska ske bland annat genom att ange en tydligare riktning för kunskapsutveckling och innovation för att åstadkomma ett hållbart och konkurrenskraftigt livsmedelssystem. I forskningsagendan har fyra teman definierats:

1. Hållbara produktionssystem
2. God mat för hälsa och miljö
3. Konsumenten och måltiden

4. Innovativa och säkra livsmedel

I agendan pekas sex perspektiv ut som viktiga drivkrafter för att accelerera omställningen av livsmedelssystemet. Dessa är Systemperspektiv, Kunskap och kompetensutveckling, Styrning och ledarskap, Digitalisering och teknikutveckling, Regionalt och globalt samt Jämställdhet och mångfald.

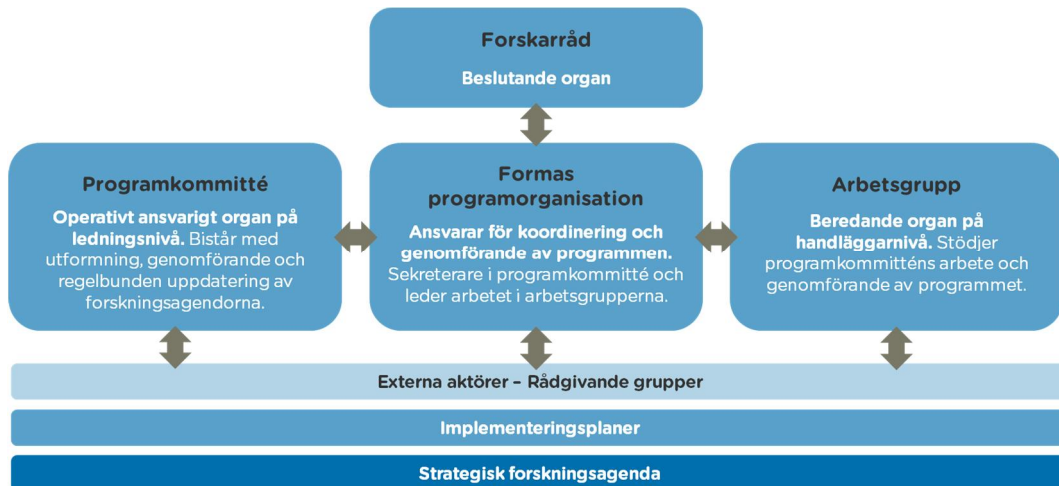
Programmet startade 2017 då Formas fick 50 miljoner kronor för att under perioden 2017–2019 ta fram ett långsiktigt tvärvetenskapligt forskningsprogram för livsmedel. I december 2019 beslutade regeringen att fortsätta finansiera Formas forskningsprogram om livsmedel med 47 miljoner kronor under 2020.

2.2 Programmen har en likvärdig organisering

Det har funnits en ambition från Formas sida att utformningen av programmen ska vara så lika som möjligt, samtidigt som områdenas olikheter beaktas. Programmen har därmed en gemensam utformning vad gäller organisation, analysarbete och övergripande programlogik för forskningsagendorna, uppföljning och utvärdering samt kommunikation.

Gemensamt för samtliga program är en central programorganisation inom Formas som kompletteras av en rådgivande programkommitté samt en operativ arbetsgrupp som stödjer programkommitténs arbete. Därtill sker vid behov dialog med relevanta externa aktörer som fungerar som rådgivande grupper. Till grund för arbetet i programmen för Klimat och Hållbart samhällsbyggande ligger strategiska forskningsagendor samt treåriga implementeringsplaner för genomförandet. Motsvarande har inte tagits fram för Livsmedel, vilket beror på att programmet saknar en långsiktig finansiering och att agendan för programmet färdigställts senare än för de andra två programmen.

Figur 1. Forskningsprogrammets organisation hos Formas.



FORMAS PROGRAMORGANISATION

För koordinering och genomförande av forskningsprogrammen har Formas bildat en intern programorganisation. De som framförallt arbetar med programmen är sex programansvariga. En av dessa har ett övergripande ansvar för alla tre program. Hållbart Samhällsbyggande och Klimat har två programansvariga vardera. De programansvariga koordinerar arbetet internt på Formas, leder arbetsgrupperna och är sekreterare i mötena i programkommittén. Livsmedelsprogrammets organisering har ändrats över tid och består nu av två programansvariga och en sekreterare för programkommittén. Tidigare hade Livsmedel bara en programansvarig. Programansvariga arbetar inte heltid med programmen utan har även andra uppgifter utöver arbetet med programmen. Programorganisationen innefattar även en kommunikatör och Formas analysfunktion som stödjer programmen.

FORMAS FORSKARRÅD

Forskarrådet är det organ som tar de formella besluten om finansiering i programmen. I forskarrådet ingår Formas generaldirektör och ett antal ledamöter verksamma främst inom akademien eller myndigheter. I forskarrådet är Formas forskningssekreterare föredragande.

PROGRAMKOMMITTÉ

I uppdraget från regeringen framgår att varje nationellt forskningsprogram bör tillsätta en programkommitté med representanter från relevanta forskningsfinansiärer. Forskningsfinansiärerna ska delta i att gemensamt ta fram den strategiska forskningsagendan och bistå Formas som ansvarig myndighet i utformning, genomförande och regelbunden uppdatering av de strategiska forskningsagendorna.⁶

I Formas direktiv⁷ till programkommittéerna framgår att kommittén är rådgivande och att det i forskningsagendorna ska framgå vilka befintliga och tillkommande satsningar som varje finansiär driver, för att därigenom kunna bedöma möjliga synergier och en effektiv användning av medel. Arbetsformen för programkommittéerna är att en representant från varje deltagande organisation, ofta på chefs- eller GD-nivå, medverkar i möten med programkommittén cirka fyra gånger per år. Mötena leds av en oberoende ordförande som utsetts av Formas. I programkommittéerna ingår, utöver Formas, mellan sex och tio forskningsfinansiärer. Vissa forskningsfinansiärer finns representerade i flera av programmen, exempelvis Forte och Vetenskapsrådet som ansvarar för de andra nationella forskningsprogrammen.

Tabell 2. Deltagare i respektive forskningsprogram programkommitté

| Organisation | Hållbart samhällsbyggande | Klimat | Livsmedel |
|-------------------------------------|---------------------------|-----------|-----------|
| Energimyndigheten | | | |
| Forte | | | |
| Havs- och vattenmyndigheten | | | |
| Mistra | | | |
| MSB | | | |
| Naturvårdsverket | | | |
| Polarforskningssekreteriatet | | | |
| Riksantikvarieämbetet | | | |
| Rymdstyrelsen | | | |
| Sida | | | |
| Stiftelsen för Lantbruksforskning | | | |
| Stiftelsen för strategisk forskning | | | |
| Trafikverket | | | |
| Vetenskapsrådet | | | |
| Vinnova | | | |
| Antal samverkansparter | 10 | 10 | 6 |

ARBETSGRUPP

För varje program finns en så kallad arbetsgrupp tillsatt, vilket är Formas eget initiativ i genomförandet av de nationella forskningsprogrammen. I arbetsgrupperna ingår i regel representanter från samma forskningsfinansiärer som i programkommittén, men istället på handläggarnivå eller motsvarande operativ nivå. Arbetsgruppen bistår programkommittén och har en mer operativ roll. I programmet för Hållbart Samhällsbyggande ingår även andra myndigheter som Boverket och Lantmäteriet, som inte själva finansierar forskning.

⁶ Regeringskansliet, 2017, Uppdrag att inrätta nationella forskningsprogram, U2017/02404/F

⁷ Kommittédirektiv för programmen Hållbart Samhällsbyggande (2017-11-08/2018-01-15) och Klimat (2017-12-01)

EXTERNA AKTÖRER OCH NÄTVERK

Utöver forskningsprogrammets organisering i programkommittéer och arbetsgrupper sker samverkan också med olika externa aktörer och nätverk. Vilka dessa är och i vilken omfattning samverkan sker varierar mellan programmen. Syftet är i regel att kunna hämta in synpunkter på forskningsprogrammets utveckling och innehåll från centrala avnämare för programmen, exempelvis gällande inriktningen för nya utlysningar inom programmen. Därutöver syftar samverkan med externa aktörer till att bredda nätverk, säkerställa regelbunden dialog med behovsägare och omvärldsbevakning.

3. PROGRAMMEN HAR GENOM SAMVERKAN KUNNAT IDENTIFIERA RELEVANTA FORSKNINGSBEHOV

I kapitlet behandlas utvärderingskriteriet *relevans*, dvs. hur relevanta forskningsbehov och utmaningar identifieras i samverkan genom forskningsprogrammen. I fokus för detta är processen kring framtagandet av de strategiska forskningsagendorna men också det löpande arbetet med att realisera forskningsagendorna i respektive forskningsprogram.

Sammanfattning av kapitlet

- ➔ De strategiska forskningsagendorna för programmen har tagits fram i bred samverkan med behovsägare och andra forskningsfinansiärer.
- ➔ Som underlag för framtagandet av agendor har Formas gjort kartläggningar av forskning och forskningsfinansiering inom respektive område.
- ➔ Involvering av behovsägare sker löpande i programmen, men det tycks inte vara lika tydligt formaliserat som processen för att ta fram forskningsagendorna.
- ➔ Programmen arbetar löpande med att lyfta in omvärldsbevakning och ha ett utbyte med aktörer och initiativ internationellt.

3.1 De strategiska forskningsagendorna har tagits fram i bred samverkan

Enligt det bakomliggande regeringsuppdraget ska de strategiska forskningsagendorna för respektive program tas fram gemensamt av ansvariga finansiärer. I Rambolls intervjuer framkommer att de strategiska forskningsagendorna har tagits fram i bred samverkan med relevanta aktörer och behovsägare inom respektive forskningsområde, exempelvis genom rundabordssamtal, hearings och andra dialoger samt genom remisser av agendaförslagen brett till alla lärosäten och forskarsamhället. Formas har haft en gemensam process för att ta fram forskningsagendor för programmen Hållbart Samhällsbyggande och Klimat. Forskningsagendan för programmet Livsmedel inrättades något senare men enligt ett liknande upplägg.

"En bärande idé att försöka ta fram väldigt välförankrade agendor genom co-creation med olika samhällsaktörer och verkligen ringa in relevanta samhällsbehov som kan behöva forskas kring."

Den övergripande bilden från alla programmen är att viktiga perspektiv har funnits representerade och justeringar i forskningsagendorna har gjorts utifrån synpunkter som inkommit. I ett par intervjuer framkommer dock önskemål om en delvis annan process som skulle möjliggjort för att kunna diskutera och bidra på ett mer fördjupat sätt. I avsnitten nedan beskrivs processen för respektive program.

HÅLLBART SAMHÄLLSBYGGANDE HAR SAMVERKAT MED EN BREDD AV AKTÖRER INOM OMRÅDET

Programmet Hållbart Samhällsbyggande har många intressenter från näringslivet, offentlig sektor och akademi. Utöver involvering av forskningsfinansiärer och andra myndigheter i programkommitté och arbetsgrupp har både forskare och praktiker bjudits in till att bidra till utformningen av forskningsagendan. Centrala aktörer innefattar bland annat kommuner, länsstyrelser, regioner och företag inom samhällsbyggnad. Andra viktiga samverkansparter för programmet är SKR och Rådet för hållbara städer, där flera

samverkande parter finns representerade. Programmet har även dragit nytta av IQ Samhällsbyggnads kommunnätverk.

Dialog har bland annat förts genom rundabordsamtal och ett antal workshops. Den övergripande bilden från genomförda intervjuer är att det varit en bra och involverande process. Det lyfts som viktigt att samla in behoven inte minst från den lokala och regionala nivån som inte är representerade i programkommittén. En person reflekterar över att det finns en risk att dialogen tenderar att bli lite ytlig och att det inte varit möjligt att fördjupat kunna diskutera identifierade utmaningar.

KLIMATPROGRAMMET HAR TAGITS FRAM I BRED SAMVERKAN MEN SAKNAR NATURLIGA SAMVERKANSPARTER

Klimatprogrammet samlar relevanta forskningsfinansiärer inom klimatområdet, vilka också har deltagit i framtagandet av den strategiska forskningsagendan för programmet. Agendan har tagits fram i bred samverkan med lärosäten, forskningsinstitut, myndigheter, branschorganisationer, företag, kommuner, ideella organisationer och andra intressenter genom exempelvis workshops, intressentdialoger och remissförfaranden.

Arbetet med agendan har inneburit en kartläggning av vad som finansierats tidigare på området och vilka behov som finns utifrån det. Agendan beskrivs som ett aktivt dokument som programkommitté och arbetsgrupp förhåller sig till i den löpande dialogen om vilka insatser som behövs och vad som är på gång inom området. Initialt finansierades även så kallade syntesstudier för att identifiera luckor för nya utlysningar av forskningsmedel.

Enligt Rambolls intervjuer finns ett samstämmigt stöd för forskningsagendans relevans. En intervjuperson beskriver att även om agendan är bred, så innefattar den mycket och är tillåtande för att göra många olika saker, exempelvis utlysningar och satsningar i samspel. Klimatprogrammets bredd är samtidigt en utmaning. Flera intervjupersoner beskriver att forskningsprogrammet för klimat inte lika tydligt adresserar en bransch eller sektor och att det därmed inte är lika självklart vilka som ska delta i programmet, vilka insatser som borde initieras eller vilka som är dess främsta avnämare. I en intervju framkommer även att programmets bredd gör att olika deltagare i programkommittén aktiveras för olika delar av programmets genomförande och delar.

SÄRSKILT VIKTIGT FÖR LIVSMEDELSPROGRAMMET ATT INVOLVERA NÄRINGSLIVET

Forskningsagendan för livsmedelsprogrammet är framtagen av Formas i samråd med nationella kommittén för livsmedelsforskning. Det är enligt intervjuer första gången som det sker en satsning på ett långsiktigt forsknings- och innovationsprogram för livsmedel i Sverige. Agendan baseras på bred dialog med intressenter inom livsmedelsområdet, framförallt näringsliv och akademi och dedikerade workshops med myndigheter och konsumentnära organisationer. Därtill bygger agendan på skriftliga inspel från akademi och institut, näringsliv och myndigheter, samt relevanta analyser och rapporter.

Livsmedelsbranschen utgör en tydlig intressent och behovsägare till programmet, vilket innebär att organisationer som Sweden Food Arena och Livsmedelsföretagen är viktiga externa samverkansparter för programmet. Samverkan sker även med Food Science Sweden – en samlande plattform för lärosäten med forskning och utbildning inom livsmedel.

Agendaprocessen beskrivs generellt som rigorös, men där vissa intervjuade, både forskningsfinansiärer och externa intressenter, upplever att det funnits utmaningar i att involvera behoven från näringslivet och att de inspel som kommit från näringslivet inte riktigt tagits omhand. Från två externa aktörer som intervjuats finns kritik mot att det primärt är forskningsfinansiärer som har formulerat behoven i programmet. Detta uppges

bland annat kunna bero på Formas ovana vid att samverka med näringslivet, men också att inte akademisk expertis konsulterats i större utsträckning.

"I företagsvärlden är inte Formas så välkänt som till exempel Vinnova. Så det var mest akademien på dessa möten, då är det främst deras intressen och behov som förs fram. Kanske inte riggade för att på bästa vis fånga näringslivets behov i agendan. Det tredje mötet var en workshop. Den var mer fruktsam. Bra diskussioner och bättre blandning."

3.2 Kunskapsbehoven inom respektive forskningsområde har kartlagts i kartläggningar och analyser

Agendorna fungerar som ett övergripande strategiskt ramverk för forskningsprogrammen och dess inriktning. Agendorna utgår från Agenda 2030 och innehåller en konkretisering av den samhällsutmaning som respektive program fokuserar på och de mål som anges i regeringsuppdraget. Det framgår även vilka kunskapsbehov som finns inom programområdet. Som underlag för framtagandet av agendor har Formas gjort kartläggningar av forskningen inom respektive område. Inom Livsmedel har bland annat en bibliometrisk analys genomförts. Kartläggningarna har även inkluderat en sammanställning av forskningsfinansiering som olika forskningsfinansiärer erbjuder. Kartläggningen av kunskapsbehov utgår från befintliga analyser och rapporter, samt från resultatet av dialoger med nyckelintressenter inom respektive agendaprocess.

Utifrån behovsinventeringen och nulägesanalysen har temaområden identifierats för insatser inom programmen, samt vilka typer av insatser som kan komma att behövas för att bidra till de övergripande forskningspolitiska målen och till områdets specifika behov. Formas och programkommittéerna har sedan arbetat fram programlogiker samt implementerings- eller aktivitetsplaner som beskriver vilka insatser och aktiviteter som ska genomföras av finansiärerna under programperioden. Livsmedels programlogik och implementeringsplan är fortfarande under utveckling då programmet startade senare.

3.3 Involvering av behovsägare sker även löpande, men hur detta görs tycks inte vara tydligt formaliserat

Utöver det arbete som sker i programkommittéer och arbetsgrupper involverar Formas och programmen även behovsägare löpande för att få inspel kring behov och utformning av utlysningar. Detta har gjorts på olika sätt och i olika stor omfattning inom programmen, dock utan en formaliserad process för hur det görs. Det har snarare varit ett arbete som utvecklats under arbetets gång, i takt med att relationerna mellan Formas och olika behovsägare har utvecklats.

För Hållbart Samhällsbyggande sker dialog med exempelvis IQ Samhällsbyggnad och andra samverkansytter gentemot kommuner för att löpande samla in inspel från behovsägare. Programmet har också en nära samverkan och kopplingar till Rådet för Hållbara Städer. Bland annat genom att merparten av de samverkande myndigheterna finns representerade både i programmet och i rådet. Samverkan sker även via Rådets rådgivande kommungrupp, näringslivsgrupp och forsknings- och innovationsgrupp. Enligt Formas har det varit ett medvetet val att inte starta egna rådgivande grupper med exempelvis kommunerna utan att använda sig av befintliga relevanta nätverk och grupper.

Livsmedelsprogrammet har en pågående dialog med exempelvis Sweden Food Arena, Livsmedelsföretagen och Food Science Sweden. Arbetet har utvecklats sedan start för att tydligare involvera dessa intressen i programmet. Enligt en extern aktör så har arbetet utvecklats i en positiv riktning där dessa aktörer bland annat fått vara med och diskutera inriktningar på utlysningar. Det kvarstår dock en kritik från enskilda aktörer mot att näringslivet och akademien inte involveras mer fördjupat.

I intervjuer rörande Klimatprogrammet framkommer att programmet bland annat haft dialog och möten med Klimatpolitiska rådet, men att programmet annars inte har samma tydliga behovsägare som övriga program, vilket gör att det inte funnits samma diskussion kring hur behovsägare ska involveras löpande.

3.4 Programmen arbetar löpande med att lyfta in omvärldsbevakning

Löpande omvärldsbevakning är något som görs av Formas samt genom arbete i programkommittéer och arbetsgrupper. Till exempel genom att delta i seminarier och genom att dela med sig av den omvärldsbevakning som respektive samverkanspart gör i sin organisation. Bland forskningssekreterare på Formas upplevs det ibland vara svårt att hinna med omvärldsbevakning. Ett par intervjupersoner upplever att det inte gjorts strukturerat och att det därför skulle kunna utvecklas, eftersom det är viktigt att det sker kontinuerligt i programmet.

Då programmen är tioåriga menar en intervjuperson att det är viktigt att vara flexibel. Under våren 2020 har samtliga program och forskarrådet fört diskussioner om coronapandemin och hur det påverkar programmen. Flera av de samverkande parterna har tillgängliggjort forskningsmedel kopplat till hanteringen av pandemin. De flesta åtgärderna ligger dock utanför programmen som förväntas påverkas på längre sikt snarare än i den akuta fasen av pandemin. Mot bakgrund av detta har inga justeringar gjorts.

Omvärldsbevakningen har delvis olika karaktär för de tre programmen. Inom Hållbart Samhällsbyggande upplever flera att det inte varit så mycket omvärldsbevakning utöver dialog kopplat till covid-19 och den omvärldsanalys som gjordes inledningsvis för programmet. Inom Klimat sker mycket diskussion kring vad som sker på EU-nivå och satsningar som Formas är involverade i. Inom Livsmedel lyfts vikten av att genomföra omvärldsbevakningen i dialog med programmets externa intressenter.

Inom ramen för programmen har Formas även deltagit i arbetet med flera av EU:s missions och med de kommande partnerskapsprogrammen samt flera *Joint Programming Initiatives* (JPI) vilket skapat möjligheter att koppla alla tre program till internationella satsningar inom respektive områden. Internationella utlysningar kommuniceras även via programmens respektive webbsidor.

Samlad analys av programmens relevans

Nedan presenteras Rambolls samlade analys av programmens relevans, vilket handlar om huruvida programmen har identifierat relevanta forskningsbehov och utmaningar i samverkan med relevanta aktörer.

PROGRAMMEN ADRESSERAR RELEVANTA BEHOV SOM DEFINIERATS I SAMVERKAN

Ramboll bedömer att programmen adresserar relevanta forskningsbehov och utmaningar. Formas har riggat och genomfört en gedigen process för att ta fram programmen tillsammans med behovsägare och andra forskningsfinansiärer. Formas har bjudit in brett till processen och involverat ett stort antal aktörer. Den breda samverkan har kompletterats med kartläggningar och analyser som bidragit till god överblick över respektive forskningsfält och vilken finansiering som finns. Genomförda intervjuer pekar på att den inkluderande processen gjort det svårt att gå på djupet kring specifika behov. Detta märks i vissa intervjuer där enskilda aktörer lyfter önskemål om en annan process som möjliggör för att diskutera vilken specifik forskning som behövs inom varje område.

De teman som pekats ut bedöms av intervjupersoner som relevanta. Det finns dock en tendens till att utpekade teman och prioriteringar blir väldigt övergripande och snarare illustrerar en minsta gemensam nämnare för samverkande parter, snarare än att det är forskning med en viss spets som prioriterats. Här bedömer Ramboll att det är viktigt att ha en fördjupad dialog framöver med såväl forskare som behovsägare (och arbeta aktivt med omvärldsbevakning) för att identifiera vilken forskning som behövs för att bidra till programmets ambitioner.

BRED SAMVERKAN ÄR VIKTIGT FÖR PROGRAMMENS LEGITIMITET OCH RELEVANS

Alla tre program utgår från varsin strategisk forskningsagenda och regeringens uppdrag som pekar på en ambition att öka svensk konkurrenskraft och hantering av stora samhällsutmaningar. Bilden från genomförda intervjuer och analysen av Formas uppdrag från regeringen är att programmen innebär en starkare styrning av forskningens fokus och innehåll, jämfört med när forskare söker medel för att besvara forskningsfrågor forskarna själva formulerat. Rambolls bild är att detta skulle kunna ses som en viss förskjutning av inflytande från enskilda forskare till forskningsfinansiärerna i programkommittéer och arbetsgrupper. Här bedömer Ramboll att den breda samverkan med behovsägare är avgörande för att programmen både ska vara relevanta och ha legitimitet. Det är därför mycket positivt att Formas tagit initiativ till den inkluderande process som genomförts för att ta fram och förankra agendorna.

Givet programmens tioåriga genomförandeperiod ser Ramboll att det är viktigt att även ha en tydlig process för löpande involvering av behovsägare, inte bara under framtagandet av agendan. Detta behöver givetvis balanseras mot hur mycket resurser den löpande samverkan tar i anspråk för Formas. Det regeringsuppdrag som getts är mycket ambitiöst i sin ansats och det gäller att hitta en process som innebär att Formas kan fullfölja alla sina åtaganden inom ramen för programmen. Ambitionsnivån är utmanande för alla program, men särskilt för Livsmedel som har mindre medel. För att involvera behovsägare på ett effektivt sätt finns en stor potential att dra nytta av befintliga nätverk och organisationer som samlar näringsliv, akademi och andra organisationer inom respektive fält.

GODA MÖJLIGHETER ATT ANPASSA PROGRAMMEN UTIFRÅN OMVÄRLDSFAKTORER

Intervjuer vittnar om att det finns en relativt stor flexibilitet i programmet för att hantera omvärldsförändringar. Samtidigt har detta inte varit ett tydligt fokus i programkommitténs möten innan coronapandemins utbrott. Ramboll bedömer att omvärldsbevakningen kan stärkas framöver genom att ha det som en tydlig punkt på agendan för programkommitté- och arbetsgruppsmöten. Då programmen har tydliga synergier mellan varandra kan det även finnas skäl till att ha en samlad omvärldsbevakning för alla tre program.

4. FORSKNINGSPROGRAMMEN SKAPAR BÄTTRE ÖVERBLICK AV RESPEKTIVE FORSKNINGSMOMRÅDE

I följande kapitel behandlas utvärderingskriteriet *komplementaritet*, dvs. hur strategisk koordinering av forskningsfinansiering och andra aktiviteter sker i genomförandet av forskningsprogrammen samt i relation till närliggande insatser inom respektive område.

Sammanfattning av kapitlet

- ➔ Arbetet i programkommittéer och arbetsgrupper har bidragit till bättre överblick och samordning.
- ➔ Kommunikation av utlysningar sker samlad och flera samutlysningar har genomförts.
- ➔ Det finns ett behov av ytterligare prioriteringar för att säkerställa att programmen kompletterar befintlig forskning.
- ➔ Det är en ambitiös uppgift att etablera programmen som nationellt samlande plattformar inom respektive område.
- ➔ Det finns en stor potential för synergier mellan programmen, genom att hitta forskningsbehov som ligger i gränslandet mellan programmen.

4.1 Arbetet i programkommittéer och arbetsgrupper har bidragit till bättre överblick och samordning

Bilden från Rambolls intervjuer är att möten i programkommittéer och arbetsgrupper ger en god överblick över pågående och planerade utlysningar och insatser inom respektive programområde. Detta sker primärt genom informationsdelning mellan deltagande forskningsfinansierare under mötena samt genom interaktion med externa intressenter. De inventeringar som Formas genomfört initialt uppges också ha bidragit till överblicken.

Flera intervjuer lyfter att de genom arbetet i programkommittéer och arbetsgrupper får kännedom om aktiviteter hos forskningsaktörer som de tidigare inte haft ett strukturerat och återkommande utbyte med. Detta skapar dels bättre överblick och förståelse för forskningsfinansierarnas kompletterande roller och ansvar, dels kännedom om pågående och planerade insatser. Det bidrar även till uppslag till eventuella gemensamma insatser. Det kan även få till följd att exempelvis inriktningen på en planerad satsning korrigeras för att bättre anpassas till en närliggande satsning hos en annan forskningsfinansierare, vilket sannolikt inte hade gjorts utan den överblick som skapas i forskningsprogrammen. Ett exempel från Rambolls intervjuer är utlysningen om *Ekonomiska och finansiella drivkrafter för klimatet* inom ramen för Klimatprogrammet, som anpassades efter att det inom programkommittén uppdagats att bland annat Mistra redan genomförde ett liknande program. Risken för överlappande satsningar tycks därmed minskas genom programarbetet, vilket även skapar större tydlighet i den samlade forskningsfinansieringen gentemot forskare och avnämare.

4.2 Kommunikation av utlysningar sker samlad och flera samutlysningar har genomförts

I mötena får forskningsfinansierarna möjlighet att samordna sig för att exempelvis planera och genomföra gemensamma utlysningar där så är lämpligt. Det har också möjliggjort för att kommunicera varandras satsningar. Flera intervjupersoner beskriver att programmen lett till nya insatser som inte skulle skett utan samverkan inom programmen.

Exempelvis har Formas och Vinnova skapat en gemensam utlysning om AI och Klimat⁸ inom Klimatprogrammet. Myndigheterna kunde i arbetet dela både kunskap och resurser, där både Vinnova och Formas bidrog med personella resurser och gick in med medel till själva utlysningen. Programmen har även kunnat komplettera och stärka upp insatser hos nya kontaktytor, exempelvis MSB, som inom ramen för Hållbart Samhällsbyggande och Klimat kunde göra en utlysning av medel inom Multipla naturhändelser, som enligt intervjuer kanske inte hade blivit av, eller i lika stor skala, utan samverkan med de nationella forskningsprogrammen.⁹

”Just med MSB är det kul eftersom det utvecklats vår roll och fått oss att hitta nya samarbetsytor. Varit en lucka tidigare, att vi fortsätter i gamla hjulspår med samma aktörer. Vi hade nog inte jobbat med MSB utan det nationella forskningsprogrammet.”

I tabellen nedan framgår vilka samutlysningar som genomförts fram till 2020. I samutlysningarna har Formas medel växlas upp med resurser från annan forskningsfinansierare. Hittills har inga samutlysningar genomförts i Livsmedelsprogrammet.

Tabell 3. Samutlysningar i programmen.

| Samutlysningar | Program | Medfinansierare |
|---|------------------------|---------------------------------------|
| Våtmarkers ekosystemtjänster (medverkan i utlysning utanför programmet) | Klimat | Naturvårdsverket |
| Multipla naturhändelser | Klimat, HÅS | MSB |
| Gästforskarprogrammet inom klimat och miljö 2020 | Klimat | Vetenskapsrådet och Energimyndigheten |
| AI i klimatets tjänst | Klimat | Vinnova |
| Smarta hållbara städer (medverkan i utlysning utanför programmet) | HÅS | Nordforsk |
| Omställningsmöjligheter och samhällseffekter av covid-19 | HÅS, Klimat, Livsmedel | MSB |

4.3 Behov av ytterligare prioriteringar för att säkerställa att programmen kompletterar befintlig forskning

I Rambolls intervjuer framträder ett generellt brett stöd för forskningsagendornas inriktning hos deltagare i programkommittéer och arbetsgrupper. De flesta upplever att arbetet i forskningsprogrammen tydligt lutar sig mot forskningsagendorna i det löpande prioriteringsarbetet och att de insatser som initieras i programmen är tydligt förankrade i forskningsagendornas innehåll.

Däremot tycks det vara svårt för deltagarna att följa hur prioriteringar i programmen görs när forskningsagendorna ska omsättas till insatser. Det verkar saknas en tydlig struktur för hur prioriteringar görs i programmen, där vissa saknar ett ytterligare steg att prioritera utifrån de kartläggningar och analyser som gjorts. Flera intervjuade upplever att det är Formas som prioriterar och bestämmer ämnesområden för utlysningar, snarare än att det görs i samverkan inom programkommittéer och arbetsgrupper. Här finns även skillnader

⁸ <https://www.vinnova.se/e/ai-from-research-to-innovation/ai-i-klimatets-tjanst/>

⁹ <https://formas.se/arkiv/nyheter/nyheter/2018-09-12-msb-utlyser-medel-for-forskning-om-multipla-naturhandelser.html>

mellan programmen, där exempelvis Klimatprogrammet har utvecklat arbetssätt för ökad transparens i prioriteringsprocessen.

4.4 Forskningsfinansiärerna har olika roller som kan sätta begränsningar för vilken samverkan som kan bedrivas

I Formas uppdrag från regeringen och i Formas operationalisering av uppdraget finns en tydlig ambition om att få till en fungerande samverkan mellan forskningsfinansiärerna i programkommittéerna. Ambitionsnivån för samverkan är hög men har inte definierats tydligare än så.

Enligt intervjuerna påverkas förutsättningarna för samverkan av forskningsfinansiärernas ordinarie uppdrag och roller i forsknings- och innovationssystemet. De deltagande forskningsfinansiärerna skiljer sig åt avseende exempelvis inriktning för sin forskningsfinansiering (t.ex. grundforskning kontra tillämpad forskning och innovation). Av intervjuer framgår hur detta sätter begränsningar för hur enskilda forskningsfinansiärer kan samverka med varandra i programmet kring exempelvis en samutlysning. Det konstateras att detta är något som programmet behöver förhålla sig till och som gör att olika samverkansparter kommer att delta mer eller mindre aktivt i kommittéarbetet beroende på vilken typ av utlysning eller fråga som är i fokus för stunden.

I ett par intervjuer framkommer även att det finns överlapp mellan olika finansiärs uppdrag. Till exempel mellan Vinnova och Formas. Detta förklaras av att Formas uppdrag breddats mer mot innovation genom de strategiska innovationsprogrammen (SIP) från 2014 och sedan även genom de nationella forskningsprogrammen.

Figur 2. Exempel på hur några av forskningsfinansiärerna inom Klimat förhåller sig till varandra.¹⁰



Det skiljer sig i vilken utsträckning forskningsfinansiärerna har tillgängliga forskningsmedel för utlysningar och insatser. Intervjuer pekar även på att det kan finnas utmaningar i att befintliga medel redan är uppbundna i pågående eller kommande satsningar och att det saknas en "pott" för deltagande myndigheter att använda i forskningsprogrammen. I vissa utlysningar inom Livsmedelsprogrammet har utlysningen stärkts genom samråd med andra myndigheter, i det fallet Jordbruksverket.

4.5 Ambitiös uppgift att etablera programmen som nationellt samlande plattformar

Enligt bakomliggande regeringsuppdrag förväntas forskningsprogrammen bland annat verka som en plattform för pågående forskning inom respektive område. Enligt Rambolls intervjuer upplevs programmen inte fullt ut ha funktionen som nationellt samlande plattformar ännu, men vara på god väg. En initial utmaning har varit att dess deltagare betraktat programmen som Formas angelägenhet, snarare än en nationell plattform som deltagande forskningsfinansiärer gemensamt ansvarar för. Här råder varierande ägarskap

¹⁰ Illustrationen bygger på hur finansiärerna beskriver sina uppdrag på sina hemsidor och deras instruktion från regeringen.

bland programkommittéer och arbetsgrupper. Vissa personer i programkommittéerna betraktar tydligt programmen som Formas, men där programkommittén kommer med inspel. Bland andra aktörer är känslan av ägarskap och gemensamt ansvar större.

I takt med en förbättrad samverkan inom programmen och en utökad extern dialog med programmens intressenter har detta dock börjat gå i rätt riktning, och programmens legitimitet som nationella plattformar kan börja skönjas, dock med mycket arbete kvar för att nå dit. Exempelvis indikerar intervjuerna att kännedomen om programmen är låg, och flera intervjupersoner lyfter betydelsen av att stärka den externa kommunikationen om programmen. Därtill är programmen en av flera satsningar inom sina respektive områden. Nedan redogörs för läget i programmen avseende arbetet mot att bli nationell plattform.

FÖR HÅLLBART SAMHÄLLSBYGGANDE FINNS FLERA KOMPLETTERANDE PLATTFORMAR

Det finns flera program, nätverk och organisationer som arbetar med samverkan och finansiering av forskning inom hållbart samhällsbyggande. I intervjuer framgår att programmet för Hållbart Samhällsbyggande koordineras med exempelvis Rådet för Hållbara Städer och strategiska innovationsprogram (SIP) som exempelvis Viable Cities. För Hållbart Samhällsbyggande finns det ett behov att hitta en komplementär roll, vilket också gjorts. Till exempel använder programmet hemsidan Hållbarstad.se som kanal för kommunikation av utlysningar, vilket är en sedan tidigare etablerad hemsida som programmet kunnat dra nytta av. Samtidigt kommuniceras utlysningar på Formas hemsida och via nyhetsbrev. På Formas hemsida annonseras både Formas egna medel och andra finansierares medel, utlysningar och annat som ryms inom ramen för respektive program.

Bilden från genomförda intervjuer är att det skett en positiv utveckling där programmet kunnat ha en mer sammanhållande roll för ett relativt spretigt forskningsområde. Samtidigt lyfts att programmet är väldigt forskningsorienterat vilket gör att det finns andra mer naturliga mötesplatser för att även inkludera praktiker. För att tydligare etablera programmet som plattform lyfts vikten av att arbeta med kommunikation och göra programmet mer känt.

KLIMATPROGRAMMET HAR INTE KOMMUNICERAT TILLRÄCKLIGT FÖR ATT ETABLERA SIG SOM PLATTFORM

Den samlade bilden för Klimatprogrammet är att programmet ännu inte har funktionen som en samlande plattform. Ett skäl till detta är att programmet inte har haft ett tydligt fokus på utåtriktad kommunikation till olika målgrupper. Flera intervjupersoner ser dock en potential för programmet att etablera sig som en samlande plattform. En intervjuperson menar att programmets roll som plattform skulle kunna stärkas genom att göra kunskapssammanställningar över befintlig forskning som sedan kan tillgängliggöras.

Det lyfts dock som positivt att flera sektorsmyndigheter som Naturvårdsverket och Hav- och Vattenmyndigheten är aktivt med, vilket bidrar till att programmet har en funktion i att samla relevanta myndigheter inom området. Dessa myndigheter har även potential att växla upp utlysningar och insatser genom sitt deltagande i programmet. Även initiala dialoger och möten med Klimatpolitiska rådet beskrivs som steg för programmet att hitta sin roll som nationell plattform, ett arbete som enligt flera intervjuer behöver intensifieras.

"Formas har vana att jobba mot forskarsamhället. Det är svårt i dessa program där de ska jobba mot en betydligt bredare målgrupp, samhälle och medborgare etc. [...] Ska man vara en plattform för forskning måste man kanske vara lite synlig utåt."

LIVSMEDELSPROGRAMMET BEHÖVER SAMVERKA MER MED BÅDE NÄRINGSLIV OCH AKADEMI FÖR ATT KUNNA ETABLERA SIG SOM NATIONELL PLATTFORM

Det har varit en utmaning för Livsmedelsprogrammet att hitta sin roll som samlande plattform i relation till befintliga nationella plattformar inom livsmedelsområdet, primärt Food Science Sweden (som samlar akademien) och Sweden Food Arena (som samlar näringslivet). Sweden Food Arena har även utvecklat en egen forsknings- och innovationsagenda för livsmedelssektorn som lanserades i juni 2020¹¹. En intervjuperson lyfter vikten av att inte betrakta denna och Formas forskningsagenda som konkurrerande, utan att båda tillsammans utgör viktiga underlag för att hitta forskningsbehov och utmaningar som både näringsliv, akademi och offentlig sektor står bakom och gemensamt kan hitta lösningar på framöver.

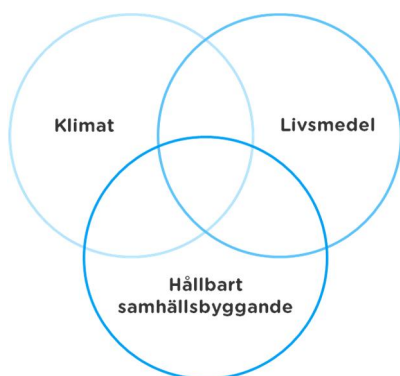
Det finns en stark vilja från både näringsliv och akademi att involveras och konsulteras i större utsträckning kring prioriteringar i programmet. Enligt intervjuer har dialog och samverkan mellan de olika plattformarna utvecklats i positiv riktning under programmets gång, exempelvis genom gemensamma diskussioner om inriktning på utlysningar och genom krav på samverkan med näringslivet i vissa programutlysningar.

4.6 Det finns stor potential för synergier mellan programmen

Bilden från genomförda intervjuer är att det finns många intressanta beröringspunkter mellan de tre forskningsprogrammen. Samverkan mellan programmen sker i stor utsträckning genom Formas programorganisation och indirekt genom att flera forskningsfinansiärer sitter med i flera av programmens programkommittéer och arbetsgrupper. Ett tydligt exempel på samverkan mellan programmen är liknande eller gemensamma utlysningar. Ett exempel är utlysningen Multipla naturhändelser som görs i samverkan mellan Klimat och Hållbart Samhällsbyggande och utlysningen Ökad rörlighet mellan akademi och praktik som görs samlat för alla tre programmen.

Forte, Vetenskapsrådet och Formas sitter alla med i varandras programkommittéer för de totalt sju nationella forskningsprogrammen. Genom det uppdrag alla tre myndigheter fått från regeringen att inrätta de nationella forskningsprogrammen så sker en samverkan däremellan ända upp till GD-nivå. Även om det finns samverkan mellan programmen pekar intervjuerna på att det inte finns någon formaliserad process för att löpande identifiera och analysera möjliga synergier. Ett par intervjupersoner menar att det finns potential för att utforska synergier ytterligare. Flera intervjupersoner upplever att de idag inte har någon insyn i de andra programmen eller vet vad de gör, och att det saknas formaliserad samverkan och kunskapsspridning mellan programmen trots att potentialen för detta bedöms som stor.

Figur 3. Det finns överlapp mellan programmen.



"Programmen är breda men när man tittar på dem tillsammans så har de viktiga områden i sina överlapp. Det skulle vara spännande och se om de kunde göra något mer på det temat när Formas äger alla tre program. Till exempel Livsmedel och Klimat hänger uppenbart ihop och lägger man kopplingen urbana och rurala delar så har vi ett område som är superrelevant."

¹¹ Innovations- och forskningsagenda för livsmedelssektorn 2020 – Framtidens hållbara tillväxtnäring.

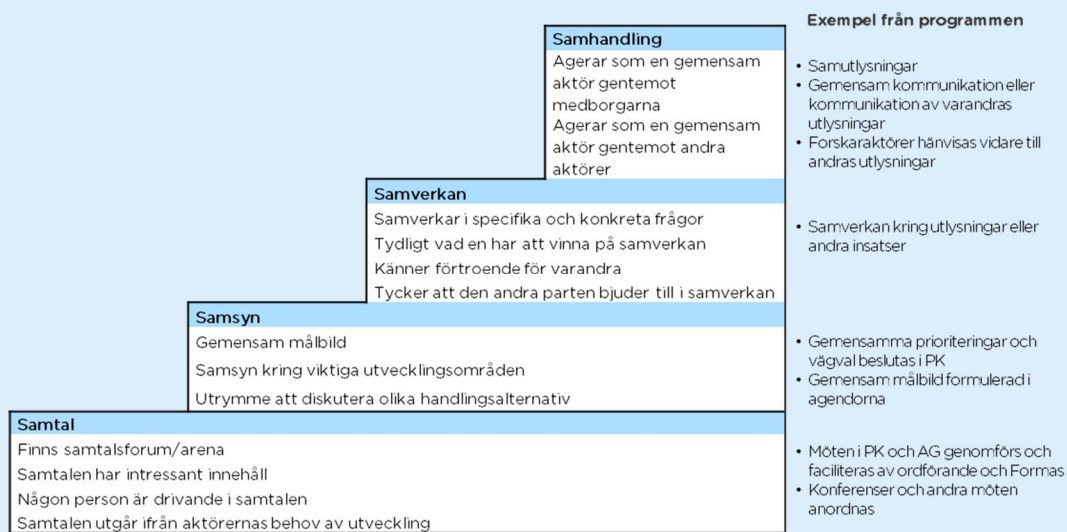
Samlad analys av programmens komplementaritet

Nedan presenterar Ramboll en samlad analys av programmens komplementaritet, vilket handlar om huruvida det sker en strategisk koordinering av forskningsfinansiering och andra aktiviteter genom programmen. Avsnittet har tagits fram i samverkan med Rambolls expert Olof Hallonsten.

PROGRAMMEN BEFINNER SIG PÅ DE TIDIGA STEGEN I SAMVERKANSTRAPPAN

De nationella forskningsprogrammen ska genomföras i samverkan med andra forskningsfinansierare genom etableringen av en programkommitté. För att tydligare illustrera och sätta i perspektiv hur långt de tre forskningsprogrammen kommit i sitt samverkansarbete för att skapa bättre komplementaritet, så har Ramboll analyserat var programmen befinner sig på den s.k. samverkanstrappan, enligt nedan.

Figur 4. Samverkanstrappan klassificerar olika nivåer av samverkan.



Enligt Rambolls analys befinner sig programmen i huvudsak på de tidiga stegen i samverkanstrappan som samtal och samsyn, men det finns även flera enskilda aktiviteter som kvalificerar för de senare stegen i samverkanstrappan som samverkan och samhandling.

De tre programmen har i grunden initierat liknande värdeskapande aktiviteter på de tidiga stegen i samverkanstrappan. Utifrån genomförda intervjuer tycks Klimat och Hållbart Samhällsbyggande ha kommit längre i sin samverkan än Livsmedelsprogrammet. Ramboll ser att det delvis kan förklaras av att de pågått längre, men också att Livsmedelsprogrammet präglas av en större komplexitet gentemot näringslivet. Flera moment i programarbetet visar på hög additionalitet i genomförandet, såsom minskade överlapp i forskningsfinansieringen och samutlysningar som inte hade tillkommit utan programmen.

Enligt Rambolls intervjuer blir det även tydligt att programmets största värde, hittills, ligger i just det arbete som görs i samverkanstrappans tidiga steg. Tillsammans med framtagandet av forskningsagendorna har det löpande arbetet inom programkommittéer och arbetsgrupper lett till en bättre överblick av pågående och kommande utlysningar och andra initiativ inom respektive programområde, primärt genom informationsdelning mellan deltagarna och omvärldsbevakning. Utifrån genomförda intervjuer bedömer Ramboll att det är av stort värde att forskningsfinansierare med olika uppdrag, inriktning och tillgängliga medel och resurser deltar i programmen, eftersom en stor del av värdeskapandet i programmet tycks uppstå redan i de tidiga stegen i samverkanstrappan.

OLIKA UPPFATTNING OM HUR SAMVERKAN BÖR OCH KAN BEDRIVAS

I det uppdrag Formas har fått från regeringen framgår det inte tydligt vilken ambitionsnivå som samverkan i programmen ska ha. Ramboll bild är att Formas har en hög ambitionsnivå för samverkan och vill befinna sig i de högre stegen av samverkanstrappan. Bland samverkansparterna i programkommittéer och arbetsgrupper tycks det finnas olika uppfattningar om vilken nivå som samverkan *bör* och *kan* ligga på. Generellt är viljan att samverka god i programkommittéer och arbetsgrupper. Här är Rambolls bild att känslan av ägarskap tenderar att vara större bland personer i arbetsgrupperna, vilket skulle kunna förklaras av att de är mer investerade och lägger mer tid än personer i programkommittén.

Samtidigt upplever vissa att det finns formella hinder som begränsar en samverkan på de senare stegen i samverkanstrappan. Ramboll kan här konstatera att det finns utmaningar att lyckas med samverkan i ett forsknings- och innovationssystem som är byggt på specialisering, komplementära roller, och väldefinierade och avgränsade uppdrag i lagstiftning, instruktion och regleringsbrev. Utmaningen kan även förstärkas av olika myndighetskulturer och arbetssätt. Att etablera denna typ av samverkan ställer därför krav på att skapa en tydlighet i rollfördelning och gemensamt syfte och mål. Detta är något som tar tid och innebär vanligtvis stora transaktionskostnader i uppstartsfasen och att många aktörer lägger ned tid och resurser i själva genomförandet av programmet. För att lyckas med detta krävs vidare att representanter i programkommittéer har mandat från sin respektive organisation att avancera samverkan och samhandling i kommittéarbetet.

OTYDLIGA MÅL OCH RIKTLINJER FÖR SAMVERKAN GÖR DET SVÅRT ATT HITTA EN LÄMPLIG AMBITIONSNIVÅ I PROGRAMMEN

De nationella forskningsprogrammen är bara ett i raden av initiativ inom aktuell forsknings- och innovationspolicy som uppmanar till utökad samverkan. Allt eftersom forskning och innovation ska bidra till att lösa komplexa och tvärgående samhällsutmaningar är det också tydligt att det finns ett behov av samverkan och koordinering mellan olika aktörer. Samverkan behövs för att undvika överlapp och möjliggöra synergier mellan olika aktörer och finansiering. Behovet är något som identifierats av forskningsfinansiärerna själva, vilket syns i deras gemensamma underlag till den forskningspolitiska propositionen. Det svenska forsknings- och innovationssystemet präglas därtill av ett stort antal forskningsfinansiärer med delvis överlappande uppdrag, vilket ytterligare bidrar till behovet av koordinering.

Parallellt med de nationella forskningsprogrammen förekommer flera angränsande satsningar som strategiska innovationsprogram (SIP) och strategiska samverkansprogram (SSP), som nyligen granskats av Riksrevisionen.¹² En utmaning som Ramboll ser i de nationella forskningsprogrammen och som tidigare påpekats i granskningen av SIP och SSP är att det råder otydlighet kring vilken samverkan som aktörerna förväntas leverera. Otydligheten blir särskilt komplicerande när programmen och andra insatser ska bidra till ospecifika men ambitiösa målsättningar. Kombinationen av användning av begrepp som samverkan tillsammans med ofta vaga målformuleringar gör det svårt att navigera och landa i vad som är en rimlig nivå av samverkan som svarar mot regeringens ambitioner.

Fördjupad samverkan är ofta en lång process som tar mycket resurser i anspråk. Ramboll bedömer därmed att det är viktigt att tillsammans i programmen hitta en rimlig ambitionsnivå för samverkan, som understödjer programmets genomförande. Genom att samverka mellan forskningsfinansiärer ser Ramboll att programmen kan generera ett flertal lärdomar som kan användas för att förtydliga och utveckla processer och arbetssätt för hur framtida samverkan kan bedrivas. Samverkan i programmen kan exempelvis generera kunskap om hur mycket tid en viss grad av samverkan tar i anspråk, vilka formella hinder

¹² *Innovation genom samverkan – statens satsningar på strategiska samverkans- och innovationsprogram*. Riksrevisionen RIR 2020:6.

som behöver hanteras och vad en fördjupad samverkan ger för resultat. Det kan i sin tur utgöra ett viktigt underlag för utvecklingen av framtida forsknings- och innovationspolicy.

AMBITIÖS UPPGIFT ATT ETABLERA PROGRAMMEN SOM NATIONELLA PLATTFORMAR

Bilden från genomförda intervjuer är att programmen tagit viktiga steg mot att etablera programmen som en nationell plattform för forskning inom respektive område. Ramboll bedömer att Formas forskningsprogram är på god väg, men ännu inte fullt ut fungerar som nationellt samlande plattformar för respektive forskningsområde. Utifrån intervjuer upplevs kännedomen om programmen som låg bland olika intressenter som inte varit direkt involverade i arbetet med agendorna och det är ett fortsatt pågående utvecklingsarbete inom programmen att skapa överblick av respektive forskningsområde för att därifrån kunna prioritera vilka utlysningar eller andra satsningar som bäst behövs. Enligt Ramboll är nationell plattform en hög ambition för programmen att leva upp till. Då det inte är helt tydligt vad som läggs i begreppet finns risk för en ambitionsglidning och förväntan på att Formas ska åstadkomma väldigt mycket inom ramen för programmen, med begränsade medel. För att etablera programmen som nationella plattformar krävs inte minst en ökad kännedom om programmen hos en bredare målgrupp, vilket är mycket resurskrävande. Detta ställer höga krav på omfattande extern kommunikation av både programmen i sig och av forskningsresultat. Givet programmens nuvarande resursättning bedömer Ramboll kommer det vara svårt att höja ambitionen vad gäller kommunikation och samtidigt fullfölja övriga åtaganden i programmen. Här gäller det snarare om att tänka strategiskt kring hur resurser för kommunikation används på bäst sätt och hur resultat kan spridas av exempelvis stödmottagare.

Givet det omfattande arbete som det innebär att etablera programmen som en nationell plattform går det även att diskutera vad som är ett önskvärt slutläge. Inom exempelvis Hållbart Samhällsbyggande och Livsmedel finns andra samverkansytor som är etablerade och samlar berörda aktörer. Här behöver programmen snarare bejaka samverkan med dessa samverkansytor, än att försöka etablera de enskilda programmen som den samlande plattformen. För Livsmedelsprogrammet kan det handla om att komma vidare i samverkan med näringslivet och till viss del även akademien för att kunna etablera programmet som en nationell plattform. Till exempel genom att se synergier med näringslivets forsknings- och innovationsagenda och att sträva mot att bygga en gemensam, kompletterande plattform med utgångspunkt i de två agendorna. Hållbart Samhällsbyggande bör fortsatt samverka med bland annat Rådet för hållbara städer och kommunicera programmet även via dem.

Rambolls bild är att det kan finnas en större potential för Klimatprogrammet än övriga program att etablera sig som en tydlig nationell plattform. Områdets karaktär gör att det är en fråga som angår alla och ingen på samma gång. Därmed kan det finnas stor potential, och bidra med stort mervärde, om programmet kan bli en gemensam, samlande plattform för forskning inom ett så brett och relativt spretigt forskningsområde som klimat. Ramboll ser i det hänseendet positivt på att steg tagits mot samverkan med Klimatpolitiska rådet.

5. ROLLER OCH ANSVAR I PROGRAMMEN BEHÖVER TYDLIGGÖRAS FÖR ÖKAD EFFEKTIVITET

I följande kapitel behandlas utvärderingskriteriet *effektivitet*, dvs. om resurser används på ett ändamålsenligt sätt i genomförandet av de nationella forskningsprogrammen.

Sammanfattning av kapitlet

- ➔ Det saknas en gemensam förståelse för olika gruppers roller och ansvar och hur grupperingarna förhåller sig till varandra.
- ➔ Otydlig roll och mandat för programkommittéerna kan minska incitamenten att delta aktivt.
- ➔ Processen för prioritering och utlysningar är till viss del otydlig, där forskarrådet upplever sig komma in i ett sent skede.
- ➔ Centrala perspektiv är i huvudsak representerade i programkommittéer och arbetsgrupper, men kan möjligen kompletteras med fler myndigheter.
- ➔ Det finns frågetecken kring om andra aktörer än forskningsfinansiärer bör ingå i programkommittéerna.
- ➔ Det upplevs överlag vara ändamålsenligt med en oberoende ordförande i programkommittéerna – men rollen kan behöva förtydligas.
- ➔ Budgetmässiga förutsättningar har gjort det svårt att planera utlysningar i programmen.
- ➔ Formas hantering av programmen beskrivs överlag i positiva ordalag men har påverkats av personalomsättning.

5.1 Det saknas en gemensam förståelse för olika gruppers roller och ansvar

Den samlade bilden från intervjuerna är att det saknas en gemensam förståelse för olika gruppers roller och ansvar. Få intervjupersoner har en bra förståelse för programmen som helhet och de olika grupperingarnas roll och funktion. Flera intervjupersoner har antingen svårt att redogöra för olika gruppers ansvar eller har olika bild av deras roll. Utifrån intervjuerna ges heller ingen tydlig bild av hur grupperingarna förhåller sig till varandra. Det tycks saknas en tydlig process eller ärendegång för de insatser som pekas ut i programlogikerna.

Störst otydlighet tycks finnas kring programkommitténs roll och funktion samt hur den förhåller sig till forskarrådet och arbetsgruppen. Då beslut om finansiering ligger hos forskarrådet blir programkommittéfunktionen otydlig. Vissa intervjupersoner håller därför arbetsgrupperna som en viktigare funktion är programkommittéerna.

"Jag vet inte vad syfte och mål är med programkommittén och arbetsgruppen och var gränserna går. Det är oklart vem som gör vad och varför. Det har diskuterats lite men det har inte blivit tydligare för mig."

"Vi har alltid processat frågor vi vill lyfta i arbetsgrupperna och sedan diskuterat det i PK. Ibland har mer strategiska frågor lyfts först i PK och sedan gått till AG"

"Från mitt perspektiv fungerar båda grupperna [PK/AG] mer rådgivande. Idéer och liknande kommer mycket från Formas".

5.2 Otydlig roll för programkommittéerna kan minska incitamenten att delta aktivt

Ett symptom på otydligheten kring programkommitténs roll och funktion är att flera intervjupersoner hänvisar till att det är forskarrådet som tar de viktiga besluten och att diskussionerna i programkommittén främst fungerar som ett bollplank innan förslag går till forskarrådet för beslut. En intervjuperson uttrycker att programkommittén kopplas på sent i olika beslutsprocesser och därmed inte hinner bereda frågorna på ett ändamålsenligt vis. Svaren går isär gällande programkommitténs möjligheter till inflytande, där vissa tolkar det som att programkommittén främst ska vara rådgivande medan andra betraktar programkommittén som ett betydligt mer operativt organ som ska leda programarbetet.

"Rådgivande ett felaktigt begrepp i sammanhanget. Min bild är att programkommitténs roll är koordinering och en informationsgivande grupp där vi kunnat komma samman kring det som arbetsgruppen har gjort. Och sätta en godkänt-stämpel på det."

"Eftersom tanken från början var att programkommittén ska ha en strategisk roll med personer som faktiskt kan ta beslut så är det svårt när besluten inte ligger hos programkommittén utan hos Formas forskarråd."

Som tidigare nämnts styrs deltagarmyndigheter i programkommittén i första hand av sitt ordinarie uppdrag från regeringen, vilket också gör att engagemanget i programmen varierar stort beroende på vilket insatsområde som behandlas för stunden. Enligt vissa intervjupersoner är detta naturligt givet programmets bredd, och skapar viss dynamik i genomförandet. Andra pekar på att detta riskerar leda till att vissa deltagarmyndigheter blir inaktiva i programkommittéarbetet.

"Det är tidskrävande att vara med i sånt här, viktigt att vi får ett kvitto på att vi skapar nytta, inte bara går på möten. Vi ska ju inte ersätta forskarrådet, men man skulle kunna klargöra vad programkommitténs roll är kopplat till forskarrådet, hur kommer vi in där egentligen? Det är ju ändå forskarrådet som tar beslut om finansieringen"

"När det väl finns förslag på utlysning vill alla vara med o tycka. Där måste formas vara tydliga med att forskarrådet tar beslut."

5.3 Processen för prioritering och utlysningar är till viss del otydlig

Enligt Rambolls intervjuer med Formas ska i princip alla frågor processas i arbetsgrupper, programkommittéer och av forskarrådet. Vissa saker går dock helt utanför denna process, vilket enligt Formas kan behövas för ökad flexibilitet och smidighet i programmen. Därtill kan idéer uppstå i olika delar av programmen, vilket komplicerar en processbeskrivning.

Den beskrivna processen till utlysning är normalt, men med flera undantag:



Klimatprogrammet har tagit fram en processbeskrivning för detta. Enligt en person på Formas finns en ambition att applicera denna även för övriga två forskningsprogram. Om vissa saker beslutar chefer på Formas, om ett seminarium, personella resurser etc. Forskarrådets ordförande beskriver annars fördelningen mellan programkommitté och forskarrådet som tydlig, där programkommittén är operativt ansvarig och forskarrådet beslutsfattande.

En representant i Forskarrådet upplever att de generellt får bra och väl underbyggda underlag inför beslut om programåtgärder, men att de ibland kommer in för sent i processen för att ha möjlighet att påverka utfallet i önskad utsträckning. Detta har bland annat att göra med att forskarrådet endast ses fyra gånger per år, vilket är utmanande att synka mot framförallt mer snabbt initierade insatser i forskningsprogrammen. Synpunkter från forskarrådet leder sällan till omtag, utan snarare till medskick utifrån forskarrådets kompetenser som bearbetas i nästa steg i processen, exempelvis under framtagande av en utlysning.

"Ibland har vi [forskarrådet] inte varit tillräckligt med i loopen på grund av tidsaspekten, det är kanske en liten brist. Vi och Formas jobbar på det tillsammans, för att vi ska kunna vara med tidigt i processen."

"Forskarrådet har nog aldrig kört över programkommittén, ska vara en nationell plattform där alla tar ansvar. Alla tar det man får med sig som ansvar från diskussionerna i programkommittén till sitt eget beslutsorgan, för vår del råkar det vara forskarrådet."

5.4 Centrala perspektiv är i huvudsak representerade i programkommittéer och arbetsgrupper

De flesta inom programmen upplever att relevanta perspektiv är representerade och att det inte saknas någon forskningsfinansierare eller annan myndighet i programkommittéerna. Flera personer lyfter dock att Tillväxtverket, som är med i Rådet för hållbara städer, inte finns representerade i programkommittén för Hållbart samhällsbyggande. Detta trots att de finansierar forskning och innovation inom området i rollen som förvaltande myndighet för EU:s regionalfond, där hållbar stadsutveckling varit i fokus under programperioden 2014–2020 och förväntas vara det även under kommande programperiod 2021–2027¹³.

I en intervju föreslås även att MSB borde vara med i Klimatprogrammet och inte bara i Hållbart Samhällsbyggande. Det förekommer även en synpunkt om att SMHI borde ingå i Klimatprogrammet, bland annat kopplat till myndighetens forskning inom exempelvis klimatanpassning. Inom samma program finns även synpunkter om att det skulle kunna behövas tyngre forskarkompetens inom klimat för att komplettera den utbredda kunskapen om forskningsfinansiering som präglar programkommittén idag. En intervjuperson lyfter även att privata forskningsfinansierare, såsom stiftelser, skulle kunna vara fördelaktigt att ha med i programmet.

5.5 Det finns frågetecken kring om andra aktörer än forskningsfinansierare bör ingå i programkommittéerna

I flera intervjuer förs resonemang kring representationen i programkommittéerna. Flera intervjupersoner lyfter frågan om andra typer av aktörer bör finnas representerade i programkommittén, exempelvis forskare eller näringslivsaktörer. Samtidigt lyfter flera vikten av att programkommittén inte blir för stor, vilket skulle kunna skapa en ineffektivitet.

För exempelvis Hållbart Samhällsbyggande konstateras också att det finns en rad andra nätverk och forum för frågorna och att det är viktigt att inte parallella forum etableras. Exempelvis behöver programmet ha en dialog och samverkan med Rådet för Hållbara städer och IQ Samhällsbyggnads kommunnätverk.

Utifrån intervjuer tycks sammansättningen i programkommittén i Klimatprogrammet fungera väl. Representationen beskrivs som ändamålsenlig och logisk med representation

¹³ Regeringskansliet, 2020, Uppdrag att ta fram förslag till nationellt regionalfondsprogram för Europeiska regionala utvecklingsfonden, programperioden 2021–2027 (N2020/O0896/RTL)

av både forskningsfinansiärer och sektorsmyndigheter som Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten. Vissa efterfrågar som nämnt ytterligare forskarkompetens på klimatområdet, antingen genom att sådan skulle ingå i programkommittén eller genom mer strukturerad samverkan externt.

I Livsmedelsprogrammet finns snarare ett tryck från externa aktörer som idag står utanför programmet att involveras i större utsträckning. Externa aktörer med näringslivskoppling önskar en mer inkluderande roll än den rådgivande funktion som programlogikerna pekar ut idag. Exempelvis menar en representant från Sweden Food Arena att näringslivet borde finnas representerat i forskningsprogrammets formella organisation, och inte bara vara en dialogpart eller remissinstans. Dialogen beskrivs dock ha utvecklats i rätt riktning och exempelvis har vissa utlysningar inom programmet ställt krav på samverkansforskning mellan akademi och näringsliv, bl.a. på inrådan från externa parter.

”Det finns inte med några aktörer från samhället i övrigt, bransch, konsumenter, medborgare etc. Inte heller forskare. Man kan fundera på hur en sådan här grupp ska se ut. Nu har man valt att skapa ett samordningsorgan mellan forskningsfinansiärer. Viktigt att kunna fånga upp impulser utifrån.”

Nu har det blivit så att forskningsfinansiärer kan prata oss samman och man kan göra det ganska tryggt för man är mellan gelikar. Skulle man ta in behovssidan [i programkommittén] så skulle vi kunna få in en bättre förankring, men samtidigt är det en risk – vem kan företräda alla behövsägare?

5.6 Överlag ändamålsenligt med en oberoende ordförande i programkommittéerna – men rollen kan behöva förtydligas

Det lyfts i intervjuerna överlag som positivt att ha en extern och oberoende ordförande i programkommittéerna, som kan inpta just ett oberoende perspektiv genom att balansera olika perspektiv, lyfta blicken och facilitera dialogen. Genomgående beskrivs ordförandena som kompetenta personer inom respektive område.

”Det har fungerat bra att ha externa ordförande. Det är människor som är engagerade i frågorna och som har större legitimitet, än om vi gjort det själva. Formas blir lite mer en aktör bland de andra.”

Rollen som ordförande beskrivs samtidigt som väldigt personberoende. Rollen är inte tydligt definierad, vilket gör att ordföranden har stora möjligheter att sätta sin egen prägel på sin roll och på arbetet i programkommittén. Utifrån intervjuerna tycks ordförandena antingen fokusera mer på att facilitera och balansera dialogen mellan forskningsfinansiärerna eller att fokusera mer på att komma med förslag på inriktning och behov som programmen bör fokusera på. Det framkommer synpunkter i intervjuerna om att ordföranden i vissa fall driver en egen agenda i stor utsträckning.

5.7 Budgetmässiga förutsättningar har gjort det svårt att planera utlysningar

Enligt Rambolls intervjuer var det i början ett intensivt arbete för Formas att lyckas få ut avsatta medel för programmen samma år som dess forskningsagendor togs fram. Den snäva tidplanen för att färdigställa agendorna gjorde att Formas behövde göra utlysningar inom programmen redan innan de strategiska forskningsagendorna var färdigställda, vilket bland annat gjordes genom att finansiera synteser, dvs. forskningsprojekt som bidrar till att redogöra för kunskapsläge och kunskapsbehov inom respektive forskningsområde.

”Programmet hade redan puttats igång innan vi fick en programkommitté och gjort vissa utlysningar, så vissa pengar var redan uppbundna.”

Mycket tid gick åt till den rigorösa processen att samla in och bearbeta inspel till agendorna samt att ta fram dem, och flera intervjupersoner belyser att det hade behövts mer tid för att ta fram agendorna innan medel utlyses inom programmen. Samtidigt har de utlysningar som gjorts för olika tematiska synteser bidragit med ytterligare bättre bild av kunskapsläget inom respektive område, vilket beskrivs som positivt.

Eftersom programmen ska vara tioåriga med en långsiktig planering är det enligt Rambolls intervjuer problematiskt att regeringens styrning av Livsmedelsprogrammet har skett utifrån en primärt årlig medelstillsdelning. För att åstadkomma en långsiktig planering av utlysningar inom programmet har Formas därför behövt ta beslut om en budget som löper längre än 2020, trots att avsatta medel för perioden bortom 2020 formellt sett inte finns.

5.8 Formas hantering av programmen beskrivs överlag i positiva ordalag

Ansvariga för forskningsprogrammen hos Formas beskriver att mest tid går till att arbeta med utlysningar av medel inom programmen samt förbereda, genomföra och följa upp möten i programkommittéer och arbetsgrupper. Programdeltagare beskriver att Formas bemanning och resurssättning av programmen överlag har varit ändamålsenlig, men att viss personalomsättning hos programansvariga handläggare på Formas har stört kontinuiteten i arbetet. Den nuvarande bemanningen beskrivs genomgående i positiva ordalag, för samtliga tre program. I intervjuer med programansvariga på Formas framkommer att det finns utmaningar med bemanningen och att det är svårt att hinna med alla uppgifter som ligger i programansvarigas roll.

Vi skulle behöva ses oftare [i programkommittén]. Det handlar bara om något extra möte för att inte tappa kontinuiteten. Det hade varit bra med extra feedback från Formas om hur medel tilldelats, vilka områden som får anslag.

Det fungerar bra men tidsbrist, hinner inte diskutera allt och långt mellan mötena, gör att man tappar kontinuiteten något.

Vissa deltagare i programmen uttrycker ett behov av större kontinuitet i arbetet och att de hade velat ses oftare i programkommittén, bland annat för att få tid till fördjupade diskussioner, mer regelbunden återkoppling om programmets utveckling samt för att öka engagemang och ”lagkänsla” i gruppen. Samtidigt vittnar andra om att det generellt är en mycket upptagen grupp som kan ha svårt att avsätta ytterligare mötestid till programmen.

De skulle kunna engagera oss mer, bygga lagkänsla [i programkommittén]. Samtidigt är det en utmaning att det är en upptagen grupp personer.

Samlad analys av programmens effektivitet

Nedan presenterar Ramboll en samlad analys av programmens effektivitet, vilket handlar om huruvida resurser används på ett ändamålsenligt sätt i genomförandet av de nationella forskningsprogrammen.

Rambolls samlade bedömning är att roller och ansvar behöver förtydligas i programmen för att bidra till ökad effektivitet i genomförandet. Det saknas en gemensam förståelse för programmen som helhet och de olika grupperingarnas roll och funktion. Intervjupersoner har antingen svårt att redogöra för olika gruppers ansvar eller har olika bild av deras roll. Det finns framförallt vissa oklarheter kring programkommitténs roll och funktion samt hur den förhåller sig till framförallt forskarrådet men även arbetsgruppen.

PROGRAMKOMMITTÉNS FUNKTION ÄR INTE TILLRÄCKLIGT TYDLIGT DEFINIERAD

Hos deltagarna i programkommittén saknas en gemensam förståelse för vad kommitténs funktion är. Vissa betraktar kommittéarbetet som rent informationsutbyte och bollplank för prioritering av Formas medel medan andra betraktar funktionen som ett gemensamt ansvar och samlade plattform för finansiering inom respektive forskningsområde. Programkommitténs oklara roll och funktion i kombination med bilden av att besluten inte ligger hos programkommittén utan hos forskarrådet, minskar enligt Ramboll incitamenten för flera deltagare i programkommittéerna att aktivt delta i programarbetet, främst eftersom det inte är tydligt vilken output som deras nedlagda arbete kan ge. Eftersom det är Formas medel blir det därtill otydligt vilken roll och mandat som programkommitténs ledamöter har i diskussioner om utlysningar (som inte är samutlysningar). Även detta riskerar minska incitamenten för ett aktivt deltagande.

Även om vissa menar att kommitténs arbete börjar få ett tydligare genomslag i exempelvis vilka utlysningar som görs, så är det viktigt att gemensamt definiera programkommitténs roll och ansvar, generellt och i relation till forskarrådet. Det är viktigt för att skapa ägarskap och en *gemensam förståelse* för vad det innebär att delta i programkommittéarbetet.

ROLLEN FÖR ORDFÖRANDE I PROGRAMKOMMITTÉN KAN BEHÖVA FÖRTYDLIGAS

Rollen som oberoende ordförande för programkommittén beskrivs som värdeskapande och ändamålsenlig, men också i hög grad personberoende. Rollen är inte tydligt definierad, och Ramboll ser ett värde i att även detta lyfts i en samlad diskussion om kommitténs roll. Ramboll ser därför att rollen som oberoende ordförande kan behöva förtydligas, både för att skapa en tydligare förväntansbild mot programkommitténs ledamöter, men också för att säkerställa att ordföranden svarar mot de behov som finns. Här ser Ramboll att ordförandena främst kan ha en av två huvudsakliga funktioner. Antingen är ordförandens funktion främst att facilitera dialogen i gruppen, säkerställa att alla perspektiv blir hörda och att det finns en bra dynamik i gruppen. Eller så är den främsta funktionen att bidra med expertis kopplat till forskningsfältet i fråga och de behov som finns. Om funktionen primärt är det senare kan det finnas vissa utmaningar i att låta en enskild person representera ett behovsägarperspektiv.

FORSKARRÅDETS ROLL I RELATION TILL PROGRAMKOMMITTÉN ÄR OTYDLIG

Forskarrådet är beslutande instans för forskningsprogrammen och har ett tydligt utpekat formellt ansvar. Men rådets roll i relation till programkommittén är inte tydlig. Detta gäller särskilt huruvida forskarrådet ska ha en strategisk roll eller främst vara beslutande instans. Forskarrådet själva tycks eftersöka en mer strategisk roll och komma in tidigare i olika processer inom forskningsprogrammen för att ha större möjligheter att bidra. Detta skapar vissa glidningar i relation till programkommittén som operativt ansvarigt organ. Enligt Ramboll är det därför viktigt att försöka renodla forskarrådets roll i programmen, vilket med fördel kan göras inom ramen för arbetet med att definiera programkommitténs roll.

ARBETSGRUPPEN SKAPAR VÄRDE – MEN LÅG KÄNNEDOM OM DESS FUNKTION

Arbetsgruppen är ingen obligatorisk gruppering, men tycks ändå skapa stort värde, särskilt genom dess verksamhetsnära sakområdesexpertis, vilket bidrar till att utveckla förslag och operationalisera initiativ från programkommittén.

En utmaning är att delar av programkommittén har dålig inblick i arbetsgruppens funktion, vilket riskerar minska den samlande effektiviteten i arbetet. Programmen bygger därtill på en logik där deltagare har en representant på ledningsnivå i programkommittén och en representant på handläggarnivå i arbetsgruppen. Detta följs dock inte konsekvent – vissa aktörer är med i arbetsgruppen men inte programkommittén och i enskilda fall är det samma person som representerar i båda grupperingarna. Detta behöver inte vara negativt, men kan försvåra möjligheterna till en gemensam förståelse för de olika grupperingarnas roller och ansvar.

ETT LÅNGSIKTIGT ARBETE ATT INTEGRERA CENTRALA PERSPEKTIV I PROGRAMARBETET

Rambolls analys visar att centrala perspektiv för respektive program finns representerade i både arbetsgrupper och programkommittéer. Det är endast ett fåtal intervjupersoner som saknar något perspektiv eller aktör i programmen. Diskussionerna cirkulerar snarare kring huruvida andra aktörer och expertis än forskningsfinansiärer bör ingå i programmen. Rambolls samlade intryck är att nuvarande deltagare från i huvudsak forskningsfinansiärer, både statliga myndigheter och privata stiftelser, utgör en naturlig avgränsning. En öppning mot att inkludera andra aktörer i det direkta programarbetet skulle riskera att programmen sväller och blir svårhanterliga för Formas.

Snarare än att vidga programmen är det centralt att skapa strukturer för extern samverkan med rådgivande grupper och intressenter. Här har särskilt Livsmedelsprogrammet ett arbete framför sig för att hitta sin komplementära roll till andra samlande plattformar och att utveckla arbetssätt för att integrera externa perspektiv i programarbetet. Ramboll ser att arbetet för att integrera centrala perspektiv i programmen har varit i stort fokus och utvecklats sedan programstart, men att det är ett arbete som behöver betraktas som långsiktigt för att hålla programmen aktuella och på sikt öka programmens legitimitet som samlande plattformar inom respektive forskningsområde. För detta krävs både att kontinuerligt se över vilka forskningsfinansiärer som ingår i programmets grupperingar och parallellt fortsätta utveckla programmets externa samverkansstrukturer.

REGERINGENS STYRNING HAR SKAPAT VISSA UTMANINGAR I PROGRAMMEN

I Rambolls intervjuer framkommer att styrningen av programmen skapat vissa utmaningar för dess genomförande. En utmaning har varit att Livsmedelsprogrammet har sin bakgrund i Livsmedelsstrategin, till skillnad från Hållbart Samhällsbyggande och Klimatprogrammet som är sprungna ur den forskningspolitiska propositionen. Dels har detta lett till viss otakt i programarbetet där Livsmedelsprogrammet kom igång senare, dels till olika förväntningar på programmen från dess olika målgrupper, där näringslivet och dess representanter tolkar Livsmedelsprogrammet som tydligt adresserat mot branschens behov och utmaningar. Det är tydligt att den starka kopplingen till näringslivet sätter Formas, som har betydligt större vana att arbeta mot akademien, i en ovan position i Livsmedelsprogrammet. Detta är enligt Ramboll ett arbete som är på rätt väg men som behöver betraktas som långsiktigt.

Livsmedelsprogrammet har även styrts utifrån betydligt kortare tidshorisonter än Hållbart Samhällsbyggande och Klimat. I ett tioårigt program finns i dagsläget bara finansiering avsatt till 2020, vilket enligt Rambolls analys gjort prioriteringsarbetet inom programmet spekulativt och osäkert. Formas har trots detta tagit beslut om långsiktiga utlysningar inom programmet, i förhoppningen att regeringen kan lösa en mer långsiktig finansiering.

För samtliga program fanns även den initiala utmaningen att använda avsatta medel innan och parallellt med att forskningsagendorna togs fram, vilket enligt Ramboll skapade onödig press både på agendaprocessen och på arbetet med de tidiga utlysningarna.

FORMAS HANTERING AV PROGRAMMEN UTVECKLAS I RÄTT RIKTNING

Formas hantering av programmen i termer av bemanning och resurssättning beskrivs överlag i positiva ordalag. De få saker som lyfts som negativt, exempelvis en initialt hög personalomsättning i vissa program, beskrivs ha blivit bättre och mer välfungerande med tiden. Det är därmed Rambolls uppfattning att hanteringen av programmen utvecklas i rätt riktning och successivt blir bättre i takt med nya lärdomar om vad som fungerar. Det är Rambolls förhoppning att denna utvärdering kan bidra i det förbättringsarbetet.

6. BÄTTRE FORSKNINGSSAMORDNING MÖJLIGGÖR MER SAMHÄLLSRELEVANT FORSKNING

I följande kapitel behandlas utvärderingskriteriet *effekt*, dvs. om forskningsprogrammen skapar förutsättningar för måluppfyllelse och samhällsnytta.

Sammanfattning av kapitlet

- ➔ Det finns en samstämmig bild om att programmen adresserat relevanta forskningsbehov och utmaningar.
- ➔ Det finns olika perspektiv i programkommittéerna när det kommer till att styra medel genom utlysningar.
- ➔ Programmen har visat på flexibilitet mot omvärldsfaktorer för att säkerställa samhällsrelevans.
- ➔ Extern kommunikation av resultat är centralt för ett ökat nyttiggörande av den forskning som finansieras i programmen.

6.1 Det finns en samstämmig bild om att programmen adresserat relevanta forskningsbehov och utmaningar

Utifrån genomförda intervjuer med såväl forskningsfinansiärer som externa aktörer är bilden att programmen hittills adresserat relevanta forskningsbehov och utmaningar. De flesta intervjupersonerna saknar dock en detaljerad inblick i projekten, men upplever att utlysningar och beviljade projekt ligger i linje med agendan. För programmen Hållbart Samhällsbyggande och Klimat har en portföljanalys genomförts som tydliggör hur beviljade projekt svarar mot de perspektiv och teman som pekats ut i agendorna.

Samtidigt finns stor medvetenhet om att agendorna är breda och att det är en utmaning för programmen att visa hur utlysningarna hänger ihop. En intervjuperson beskriver hittills genomförda och planerade utlysningar i programmen som pusselbitar ur samma pussel, men som inte tvunget sitter ihop. En intervjuperson lyfter även behovet av att analysera vilken typ av forskningsfinansiering som utlyses, till exempel om det rör sig om grundforskning, tillämpad forskning eller innovation.

”Vi jobbar med överlapp och samordning, men vi kan göras mer och titta på hela kedjan från grundforskning till marknadsintroduktion. Jag upplever att programmet är mest i den första delen av kedjan kring grundforskning nu. Kanske borde sprida och nå ut mer med information och forskningsresultat till behovsägare och inte bara stanna inom forskning/akademi.

I avsnitten nedan redogörs för hur utlysningar och beviljade projekt inom respektive program möter utpekade teman och perspektiv i de strategiska forskningsagendorna. Avsnittet bygger på en portföljanalys som gjorts av Formas.¹⁴

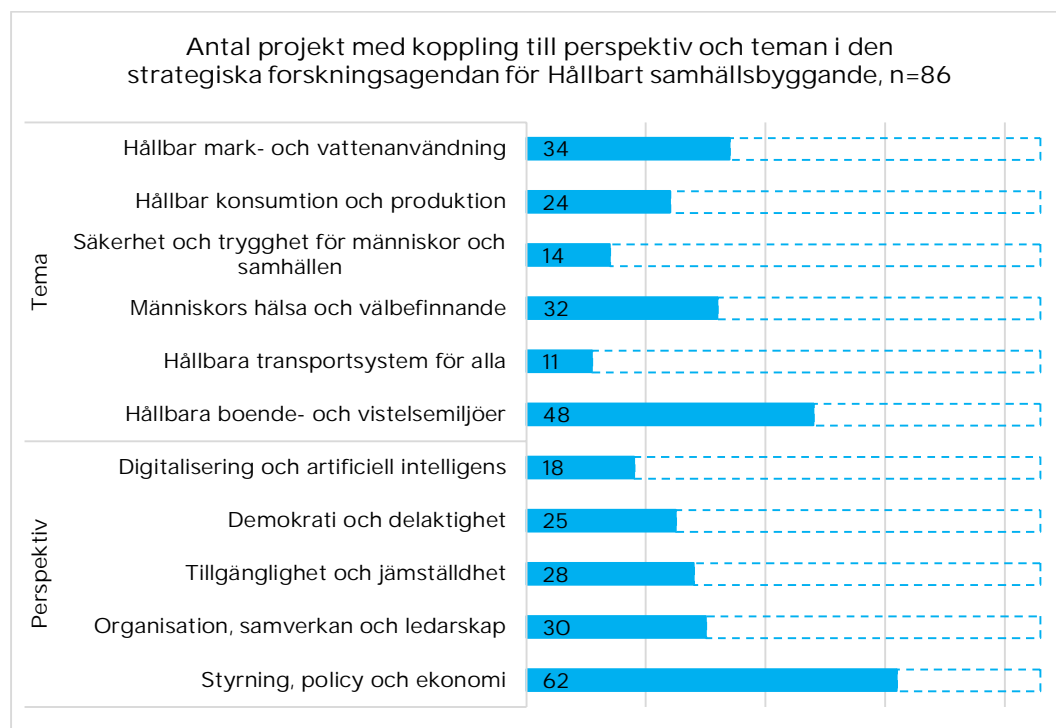
HÅLLBART SAMHÄLLSBYGGANDE FINANSIERAR FRAMFÖRALLT PROJEKT MED KOPPLING TILL STYRNING, POLICY OCH EKONOMI

Inom Hållbart Samhällsbyggande har samtliga teman och perspektiv adresserats i finansierade projekt. Vanligast är att beviljade projekt adresserar Hållbara boende- och

¹⁴ Analyserna har delvis följt olika metodik vilket kan påverka resultatet och därmed förutsättningarna att göra jämförelser mellan programmen. Livsmedelsprogrammets portföljanalys är inte inkluderad i utvärderingen då den gjordes senare.

vistelsemiljöer, Hållbar mark- och vattenanvändning samt Människors hälsa och välbefinnande. Att en stor andel av projekten berör Hållbara boende- och vistelsemiljöer kan förklaras av att Formas särskilda uppdrag kopplat till Social bostadspolitik. Det är väldigt vanligt att projekten innefattar perspektivet Styrning, policy och ekonomi, medan ett mindre men ändå betydande antal fokuserar på Digitalisering och artificiell intelligens. Givet att programmet befinner sig i ett tidigt skede är det för tidigt att dra någon slutsats om hur de olika temana och perspektiven adresseras.

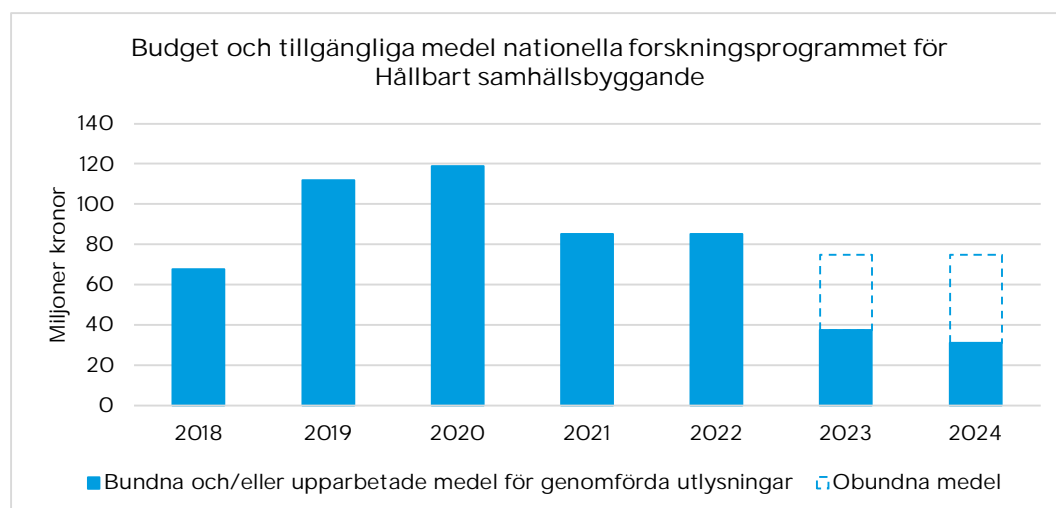
Figur 5. Projekt med koppling till perspektiv och teman i Hållbart Samhällsbyggande.



Källa: Formas portföljanslys av beviljade projekt inom Hållbart samhällsbyggande fram till 2019.

I figuren nedan framgår hur budget har fördelats per år och hur mycket obundna medel som kvarstår. Vid tidpunkten för utvärderingen är alla medel upparbetade eller bundna fram till 2022. För att adressera samtliga teman i programmet i samma utsträckning krävs sannolikt att framtida medel i större utsträckning går till forskningsprojekt med fokus på hållbara transportsystem och säkerhet och trygghet. Samtidigt är det möjligt att dessa teman adresseras inom ramen för andra satsningar och program, vilket understryker vikten av att löpande analysera behov och omvärldsbevakning.

Figur 6. Budget och tillgängliga medel nationella forskningsprogrammet för Hållbart samhällsbyggande.

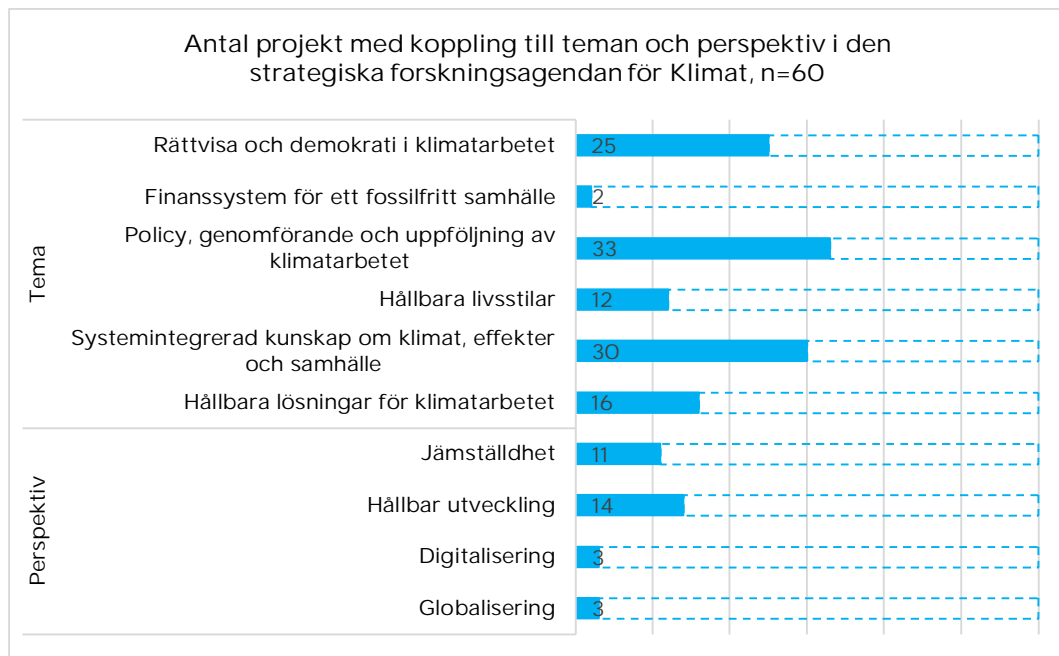


I KLIMATPROGRAMMET LIGGER TYNGDPUNKTEN PÅ VISSA TEMAN

Inom Klimatprogrammet varierar det stort mellan vilka teman som finansierade projekt adresserat. Hälften eller drygt hälften av finansierade projekt fokuserar på temana Policy, genomförande och uppföljning av klimatarbetet samt Systemintegrerad kunskap om klimat, effekter och samhälle. Ett flertal projekt adresserar även Rättvisa och demokrati i klimatarbetet. Det är däremot endast två beviljade projekt som fokuserar på temat Finanssystem för ett fossilfritt samhälle. Antalet projekt inom detta område förväntas dock öka, eftersom Formas i juni 2020 beslutat om medel i utlysningen Ekonomiska och finansiella drivkrafter för klimatet.

I en intervju lyfts vikten av att insatser inom ramen för Klimatprogrammet tar fasta på regeringens ambition om att finansiera insatser som faktiskt bidrar till att minska klimatförändringarna och dess effekter, snarare än att bidra till den befintliga kunskap som finns om klimatförändringarna. De särskilda perspektiven i agendan är i låg utsträckning integrerade i finansierade projekt, utifrån Formas egen portföljanalys, där särskilt Digitalisering och Globalisering berörs i liten utsträckning.

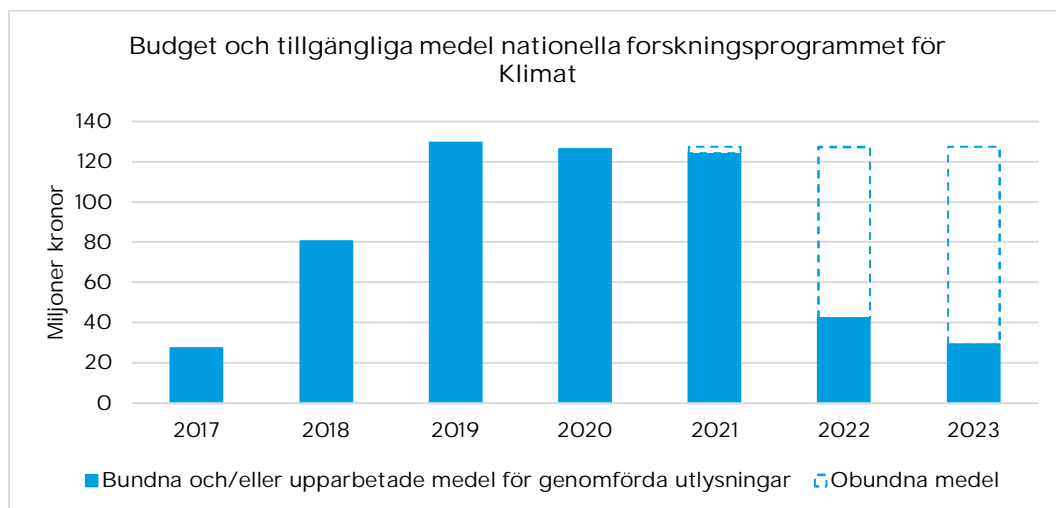
Figur 7. Projekt med koppling till perspektiv och teman i Klimatprogrammet.



Källa: Formas portföljanalys av beviljade projekt inom Klimat fram till 2019.

Sett till de närmsta åren finns behov att stärka kopplingen till de olika perspektiven i agendan för de obundna medel som finns i programmet. Sannolikt är att det också kommer bli så för exempelvis Digitalisering, mot bakgrund av den utlysning som pågår om AI och klimat.

Figur 8. Budget och tillgängliga medel nationella forskningsprogrammet för Klimatprogrammet.

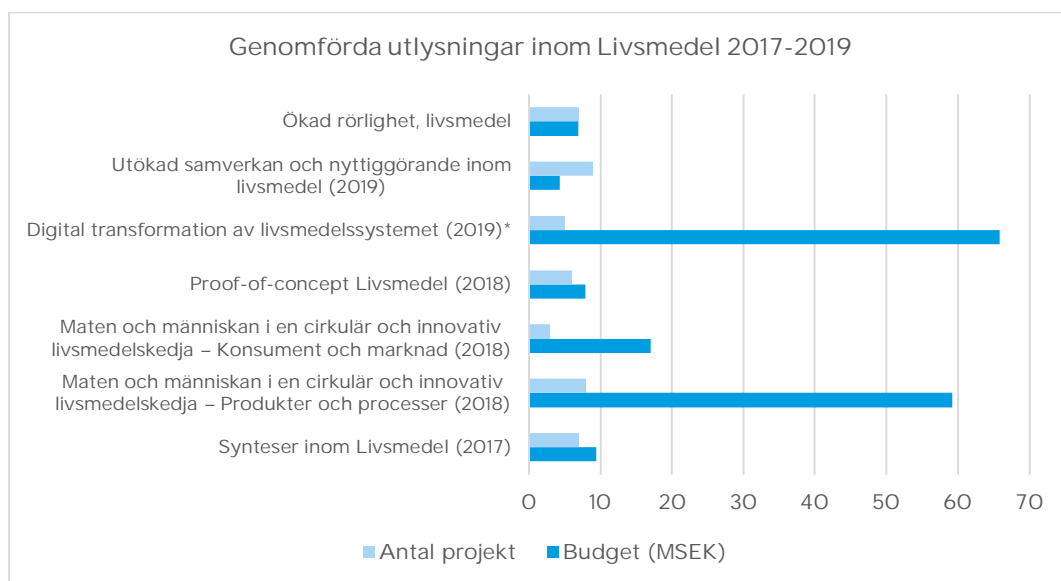


LIVSMEDELSPROGRAMMET HAR ALLOKERAT MEST MEDEL TILL TRE HUVUDSAKLIGA OMRÅDEN

Forskningsagendan pekar ut de fyra fokusområdena Hållbara produktionssystem, God mat för hälsa och miljö, Konsumenten och måltiden samt Innovativa och säkra livsmedel. Precis som för övriga program pekas även sex perspektiv ut som viktiga drivkrafter för att accelerera omställningen av livsmedelssystemet. Dessa är Systemperspektiv, Kunskap och kompetensutveckling, Styrning och ledarskap, Digitalisering och teknikutveckling, Regionalt och globalt samt Jämställdhet och mångfald. Vid tiden för utvärderingen har Formas dock inte gjort någon fördjupad portföljanalys av hur beviljade projekt relaterar till dessa.

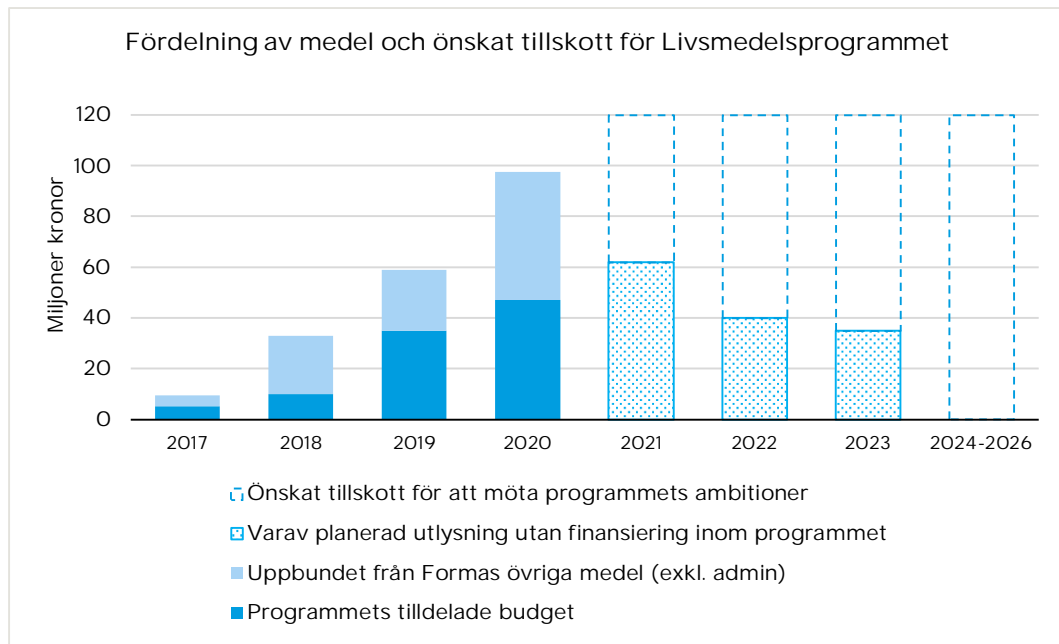
Perioden 2017–2019 har programmet allokerat tydligt mest budgetmedel till utlysningarna om *Cirkulär och innovativ livsmedelskedja – Produkter och processer* och *Digital transformation av livsmedelssystemet*. Antalet projekt är jämnare fördelat mellan utlysningarna, vilket tyder på att den genomsnittliga budgeten för projekten är högre inom dessa två utlysningar.

Figur 9. Budget och antal projekt för genomförda utlysningar inom Livsmedelsprogrammet 2017-2019.



Som tidigare nämnts har Livsmedelsprogrammet haft en särskild utmaning gällande programmets budget, som genom formell allokering bara sträcker sig till 2020. Trots detta har Formas planerat för kommande utlysningar 2021–2023 utan garanterad finansiering.

Figur 10. Fördelning av medel och önskat tillskott för genomförandet av Livsmedelsprogrammet fram till 2026.¹⁵



6.2 Det finns olika perspektiv i programkommittéerna när det kommer till att styra medel genom utlysningar

Som tidigare redogjorts för består programkommittéerna av forskningsfinansiärer och sektorsmyndigheter med olika ordinarie uppdrag och perspektiv på hur exempelvis en utlysning om medel bör utformas och inriktas för att skapa största samhällsnytta. Enligt intervjuer ställer exempelvis Formas krav på utlysningar att vara samhällsrelevanta, vilket sökande projekt blir bedömda på, tillsammans med kvaliteten på forskningen.

Det finns olika perspektiv i programkommittéerna när det kommer till att styra medel genom utlysningar, där den tydligaste skiljelinjen går mellan forskningsfinansiärer som förespråkar öppnare utlysningar och de som vill se mer styrda utlysningar. Detta har i grunden att göra med respektive finansiärs ordinarie uppdrag och styrning.

Mot denna bakgrund belyser flera intervjupersoner att forskningsprogrammen har en viktig uppgift i att jämkla mellan olika perspektiv och synsätt på forskningsfinansiering, bland annat genom att testa helt nya grepp och samverkanskonstellationer. Det är i det nyskapande som flera anser att programmen kan skapa störst samhällsrelevans, samt att nya samarbeten som uppstår inom programmen inte behöver engagera samtliga deltagare. Programmen kan därmed skapa samhällsrelevant forskning genom att engagera olika delar av programkommittén i olika frågor, beroende på kunskap och intresse.

6.3 Programmen har visat på flexibilitet mot omvärldsfaktorer

För att effektivt kunna bidra till en samhällsrelevant forskning är det flera intervjupersoner som trycker på betydelsen av flexibilitet i programmen, vilket exempelvis kan innebära omprioritering av resurser i programmen med anledning av olika omvärldshändelser.

Det tydligaste exemplet under 2020 har varit covid-19, där Formas i Klimatprogrammet exempelvis ordnat ett digitalt seminarium med Fores och Naturskyddsföreningen om nystart/omstart efter covid-19. Formas har även gjort en utlysning inom programmen

¹⁵ Formas (2020) Redovisning av arbetet med nationella forskningsprogram 2019

avseende Omställningsmöjligheter och samhällseffekter av covid-19, tillsammans med MSB¹⁶.

Samtidigt som flexibilitet uppges vara viktigt är det flera intervjupersoner som trycker på vikten av långsiktighet och förutsägbarhet i programmen, både för forskningsfinansiärer och för de som söker forskningsmedel ur programmen. Flera uppger att programmen bör eftersträva balans mellan dessa två perspektiv, exempelvis genom att ha vissa medel avsatta för omvärldsfaktorer och akuta händelser.

"Även samarbeten mellan programmen ska ha en gemensam satsning med fokus på sådana här samhällssituationer [covid-19]. Det har inte ändrat den stora riktningen, men vi gör insatser nu som svarar mot situationen."

6.4 Extern kommunikation centralt för ett ökat nyttiggörande från programmen

Det finns höga ambitioner i programmens forskningsagendor och programlogiker kopplat till Formas roll att sprida resultat och bidra till nyttiggörande av den forskning som finansieras. Extern kommunikation om och från programmen lyfts i flera intervjuer som centralt för programmens möjligheter att bidra till ökad samhällsnytta, och flera externa kommunikationsinsatser har även gjorts inom programmen, exempelvis kommunikation om utlysningar samt anordnande/deltagande i seminarium och workshops/webinarier.

"Det är svårt att sprida resultaten bara på slutet. Vi måste få med de som har frågeställningar i ett tidigt skede."

Enligt intervjupersoner på Formas behöver dock det externa kommunikationsarbetet om programmen växlas upp framöver. Dels sägs detta bero på programmens relativt tidiga skede och att det tar tid innan resultat från finansierade projekt kommer in, men också på att mycket tid hittills har behövt läggas på intern administration och samordning av programmen. Livsmedelsprogrammet uppges enligt en intervjuperson ligga lite före i sin externa kommunikation, framförallt på grund av programmets tydliga koppling till livsmedelssektorn och större beroende av externa samverkansytter.

"Programmen är kända inom forskningsfinansieringsvärlden. Men den egentliga målgruppen av programmens resultat känner nog inte till programmen. Det är problematiskt. Programmen är till för samhället, och där är medvetenheten låg."

Gemensamma kommunikationsinsatser uppges i en intervju vara en framgångsfaktor för effektiv kommunikation, såsom det digitala seminarium som Klimatprogrammet anordnade med Fores och Naturskyddsföreningen, som fick ett stort genomslag med totalt över 3000 tittare som tagit del av seminariet direkt eller i efterhand.

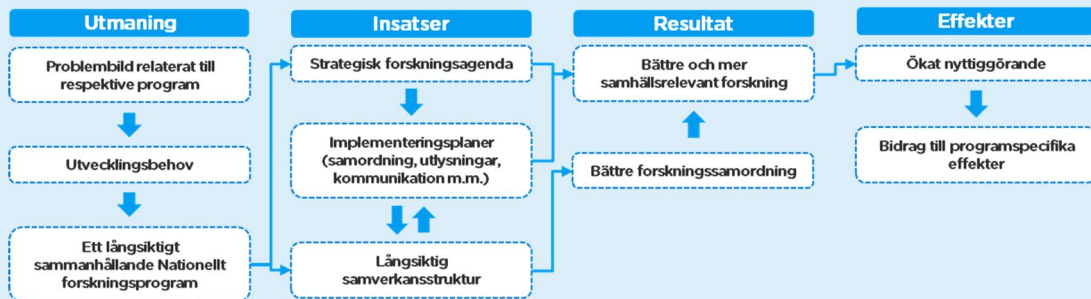
¹⁶<https://formas.se/arkiv/alla-utlysningar/utlysningar/2020-05-06-omstallningsmojligheter-och-samhallseffekter---av-covid-19.html>

Samlad analys av programmens förutsättningar för effekt

Rambolls samlade bild är att viktiga steg tagits mot bättre forskningssamordning utifrån de förutsättningar som de samverkande parterna har. Förståelsen för varandras uppdrag och roller har ökat och synergier uppstått. Genom hög relevans i programmens inriktning (kapitel 3) och bättre komplementaritet i forskningsfinansieringen (kapitel 4), skapas också bättre förutsättningar för måluppfyllelse och samhällsnytta. Programmen har även visat på förmåga till flexibilitet mot omvärldsfaktorer, såsom covid-19.

För de nationella forskningsprogrammen har specifika programlogiker tagits fram som tydliggör hur programmets insatser förväntas bidra till resultat och effekter på längre sikt. Nedan visas en generell bild över logiken för programmen. Givet att programmen befinner sig i ett tidigt skede är det för tidigt att uttala sig om önskade effekter har uppstått. Utifrån vår datainsamling och analys kan vi däremot göra en bedömning av de tidigare stegen i programlogiken, för att på så sätt bedöma om programmen skapat förutsättningar för ökat nyttiggörande och bidrag till de önskade effekter som respektive program pekar ut.

Figur 11. Den övergripande programlogiken för de nationella forskningsprogrammen.



I enlighet med programlogiken har varje program tagit fram en strategisk forskningsagenda och implementeringsplaner, samtidigt som ett arbete bedrivits för att etablera en långsiktig samverkansstruktur med programkommittéer, arbetsgrupper och andra rådgivande grupper. I avsnitten nedan gör Ramboll en bedömning av programmets bidrag till önskade resultat.

PROGRAMMEN HAR REDAN BIDRAGIT TILL BÄTTRE FORSKNINGSSAMORDNING

Kopplat till målsättningen om bättre forskningssamordning bedömer Ramboll att det finns flera resultat som indikerar att programmen ligger väl i linje med framtagna programlogik. Etableringen av programkommittéer och arbetsgrupper har redan idag resulterat i en bättre överblick och samordning av utlysningar och insatser som olika forskningsfinansierare tillhandahåller. Det är tydligt att denna typ av samordning har saknats tidigare och programmen har således bidragit till bättre överhöring och inblick i varandras verksamheter. Allt eftersom samverkan fortgår finns potential att bidra till ännu bättre forskningssamordning. Det kan exempelvis röra sig om att öka förståelsen för varandras roller och se hur de olika forskningsfinansierarna kompletterar varandra genom att tillhandahålla olika typer av finansiering inom respektive område.

Givet att programmen befinner sig i ett tidigt skede konstaterar Ramboll att aktiviteter som samutlysningar är viktiga resultat i en samverkan som fortsatt är under utveckling. Även om programmen inte till fullo kommer kunna undvika överlappande utlysningar och insatser så finns det redan idag exempel på hur koordinering i programkommittéer och arbetsgrupper bidragit till att undvika överlappande utlysningar och insatser. Det finns dock ett arbete kvar att göra för att åstadkomma en mer strukturerad samordning och samverkan med externa intressenter. Till exempel genom att se hur insatser inom Livsmedelsprogrammet kompletterar de insatser som görs inom ramen för näringslivets innovations- och forskningsagenda som tagits fram parallellt.

UTLYSNINGAR HAR GJORTS FÖR ATT ÅSTADKOMMA BÄTTRE OCH MER SAMHÄLLSRELEVANT FORSKNING

Den samlade bilden från genomförda intervjuer är att programmet resulterat i ett flertal relevanta utlysningar som ligger väl i linje med de framtagna forskningsagendorna. Genom den process som Formas genomfört för att ta fram agendorna bedömer Ramboll att förutsättningarna är goda för att den forskning som sedan finansieras har hög relevans för de aktörer som konsulterats.

Formas mappning av finansierade projekt i Klimat och Hållbart Samhällsbyggande indikerar att finansierade projekt adresserar relevanta teman och perspektiv i forskningsagendorna. Samtidigt finns det en viss obalans mellan olika teman och perspektiv som kan behöva ses över framgent för att säkerställa en god balans i projektportföljerna. Rambolls bild är att detta görs och att senare utlysningar adresserat teman som ännu inte adresserats i så stor utsträckning. Motsvarande portföljanalys har dock inte gjorts för Livsmedel, vilket gör det svårare att uttala sig om det programmet.

För programmen Klimat och Hållbart samhällsbyggande finns en långsiktig finansiering på plats som gör att det finns goda förutsättningar att planera och finansiera insatser inom särskilda teman som hittills inte har erhållit så mycket medel. Förutsättningarna för Livsmedel är avhängigt att medel allokeras till programmet, företrädesvis inom ramen för nästa forskningspolitiska proposition som är planerad till hösten 2020.

KOMMUNIKATION VIKTIGT FÖR ATT BIDRA TILL ÖKAT NYTTIGGÖRANDE

Enligt programlogiken för de nationella forskningsprogrammen ska resultat som ökad forskningssamordning och bättre och mer samhällsrelevant forskning bidra till ökat nyttiggörande av framtagna kunskap. Det är ännu för tidigt att uttala sig om programmen bidragit till ökat nyttiggörande och andra effekter som programmen ska bidra till.

Utifrån genomförda intervjuer är det Rambolls bild är att kommunikation spelar en nyckelroll i att säkerställa att programmen bidrar till avsedda effekter. Betydelsen av kommunikation kommer att öka allt eftersom finansierade forskningsprojekt genererar resultat och kunskap. Givet detta är det sannolikt att kraven på Formas kommunikation och resultatspridning kommer att öka. Det är i detta sammanhang en balansgång mellan vad som åligger de enskilda forskarna och vad som ligger på forskningsfinansiärerna i arbetet att etablera programmet som en nationell plattform inom sina respektive områden.

Ett ambitiöst arbete med kommunikation kommer sannolikt att vara en stor utmaning med de resurser som Formas har idag. Samtidigt är det en viktig del i att etablera programmen som nationell plattform. Här är det Rambolls bild att Formas behöver hitta sätt att både jobba själva med kommunikation och vara tydliga i sin kravställning på projekten att sprida resultat till relevanta behovsägare. Det är viktigt att arbetet läggs på en rimlig ambitionsnivå utifrån de resurser som Formas har i programmen. För Formas del skulle arbetet med resultatspridning kunna innefatta både konferenser, digitala seminarier och fortsatta kunskapssammanställningar av den forskning som produceras i programmen.

7. SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

I följande kapitel presenteras Rambolls övergripande slutsatser och rekommendationer till Formas och övriga samverkansparters fortsatta arbete. Slutsatserna bygger på de fördjupade resonemang som har presenterats i respektive kapitelns analysavsnitt.

7.1 Tydliggör roller, ansvar och nyckelprocesser i programmen

Kopplat till programmets *effektivitet* så visar Rambolls utvärdering att programmets organisation överlag fungerar väl. Det saknas dock en gemensam förståelse för olika gruppers roller och funktion i programmen och hur olika grupperingar förhåller sig till varandra. Ramboll bedömer att genomförandet skulle gynnas av en ökad tydlighet vad gäller olika gruppers roller och ansvar samt hur processen ser ut för olika nyckelaktiviteter, exempelvis för processen att ta fram och genomföra utlysningar. Mot bakgrund av detta lämnar vi följande rekommendationer:

TA FRAM TYDLIGA ROLLBESKRIVNINGAR FÖR RESPEKTIVE FUNKTION I PROGRAMMET

Ramboll rekommenderar att Formas förtydligar funktionen för programkommittéer och arbetsgrupper. Detta görs med fördel genom att ta fram rollbeskrivningar som tydliggör respektive funktions syfte och uppdrag samt hur dessa grupperingar förhåller sig till Formas egen programorganisation och forskarrådet.

En del i att förtydliga syfte och uppdrag för respektive funktion är att också förtydliga i vilken kapacitet som olika forskningsfinansiärer deltar i programmen. Det handlar till exempel om att förtydliga huruvida programkommitténs uppdrag är att företräda sin myndighets perspektiv, vara rådgivande, förmedla information eller att arbeta i samverkan och komma till konsensus i olika frågor.

Arbetet bör genomföras i nära samarbete med representanter i programkommittéer och arbetsgrupper samt ordföranden för programkommittéerna. På så sätt skapas förutsättningar för samsyn och ett väl förankrat arbetssätt. Arbetet kan till exempel ske i ett workshopformat med programkommitté respektive arbetsgrupp.

FÖRTYDLIGA OCH KOMMUNICERA HUR ARBETSGÅNGEN SER UT INFÖR EN UTLYSNING OCH ANDRA INSATSER I PROGRAMMEN

Rambolls bild från genomförda intervjuer med framförallt Formas är att det finns en process för arbetet med programmets nyckelaktiviteter (t.ex. utlysningar), men det är inte tydligt kommunicerat till alla samverkande parter i programmen. Mot bakgrund av detta rekommenderar Ramboll att Formas förtydligar och kommunicerar hur arbetsprocessen ser ut för genomförandet av en utlysning, samt vid behov för andra nyckelaktiviteter.

Fördelarna med att beskriva processen är bland annat att det blir tydligare för samverkande parter vad som görs inom ramen för programmen och av vem, hur olika funktioner och roller bidrar i olika skeden samtidigt som det säkerställer att viktiga aktiviteter och moment inte faller mellan stolarna mellan de olika funktionerna i programmet. Det kan även öka incitamenten att aktivt delta i programarbetet.

För att förtydliga arbetsprocessen kan Formas göra en enklare processkartläggning, antingen själva eller med stöd av konsulter. Processkartläggningen görs med fördel genom att identifiera alla steg som sker från identifierat behov och idé till att utlysningen genomförs samt att identifiera vilka funktioner i programmet som ansvarar för vad. Genom processkartläggningen kan även eventuella tidsödande moment identifieras som hindrar programmen från att snabbt gå från idé till färdig utlysning.

SE ÖVER BEHOVET AV TÄTARE MÖTESFREKVENNS FÖR PROGRAMKOMMITTÉN

I intervjuer med både ordföranden och deltagare i programkommittéer framkommer vissa utmaningar med att få till en kontinuitet och röd tråd mellan mötena. Detta är ett behov som framkommit i vissa intervjuer och som skulle behöva diskuteras bredare i programkommittéerna innan ett beslut tas att öka mötesfrekvensen. Mot bakgrund av detta rekommenderar Ramboll att Formas tillsammans med ordförandena ser över behovet av att ses något oftare i programkommittéerna. Det rör sig inte om något dramatisk förändring i mötesfrekvens, utan att ha en eller ett par extra möten per år jämfört med hur det är idag. Mötesfrekvensen bör dock inte ökas om det sker på bekostnad av minskat engagemang eller sämre närvaro från samverkande parter.

7.2 Bejaka och dra nytta av forskningsfinansiärernas olika roller i forsknings- och innovationssystemet

Kopplat till programmens *komplementaritet* och *effekt* konstaterar Ramboll att de nationella forskningsprogrammen innebär ett nytt sätt att arbeta i samverkan mellan såväl offentliga som privata forskningsfinansiärer. I utvärderingen framgår att forskningsfinansiärerna som samverkar har olika roller och uppdrag som i vissa fall sätter tydliga ramar eller begränsningar för vad de kan samverka kring. Detta är i sig inget negativt. Snarare är det positivt att se att forskningsfinansiärerna har kompletterande roller. I de fall där forskningsfinansiärerna har överlappande uppdrag kan samverkan ge upphov till intressanta samutlysningar där forskningsmedel polas för att svara mot gemensamt identifierade behov.

För att säkerställa en fortsatt god samverkan där forskningsfinansiärerna kompletterar varandra lämnar Ramboll följande rekommendationer:

DISKUTERA FÖRUTSÄTTNINGARNA FÖR SAMVERKAN OCH SAMHANDLING UTIFRÅN FORSKNINGSFINANSIÄRERNAS ROLLER

I Rambolls utvärdering har samverkanstrappan använts som ramverk för att analysera samverkan i programmen. Givet de formella begränsningar som finns för samverkan kopplat finansierarnas styrning rekommenderar Ramboll att i programkommittéerna diskutera var på samverkanstrappan forskningsfinansiärerna *kan* och *bör* befinna sig. Här ser Ramboll att det kan vara ändamålsenligt att definiera en basnivå för samverkan med samtliga i programkommittéerna. Utifrån basnivån kan ytterligare potentialer identifieras där samverkan kan fördjupas antingen kring enskilda insatser eller mellan enskilda aktörer i programmen. Genom att diskutera finansierarnas roller kan en ökad insikt byggas kring olika aktörers roller och hur de kompletterar varandra för ett samlat och heltäckande erbjudande om finansiering av forskning och innovation för att möta angelägna samhällsutmaningar.

ANVÄND DE NATIONELLA FORSKNINGSPROGRAMMEN FÖR ATT SKAPA ETT LÄRANDE KRING SAMVERKAN I FORSKNINGS- OCH INNOVATIONSSYSTEMET

De nationella forskningsprogrammen är bara ett av flera exempel på styrning från regeringen som uppmanar till samverkan mellan forskningsfinansiärer. Styrningen tydliggör sällan hur:et kring den samverkan som efterfrågas. I genomförandet av de nationella forskningsprogrammen har flera utmaningar och lärdomar identifierats. Till exempel kopplat till hur forskningsmyndigheternas instruktioner sätter begränsningar för vilken grad av samverkan som kan bedrivas. Ramboll bedömer att denna typ av lärdomar är viktiga att ta med sig i det fortsatta arbetet med de nationella forskningsprogrammen och andra närliggande satsningar.

Genom programmen kan Formas bidra med en lärandeloop tillbaka till regeringen kring hur styrning och uppdrag kan utformas för att skapa bästa möjliga förutsättningar för att bidra till regeringens mål med satsningar. Ramboll rekommenderar därför att Formas i

samverkan med andra aktörer löpande dokumenterar lärdomar och utmaningar i programmen som kan återföras till regeringen och andra initiativ som exempelvis de strategiska innovationsprogrammen (SIP) och strategiska samverkansprogram (SSP). Detta kan göras med hjälp av utvärderingar likt dessa, i den löpande dialogen med Regeringskansliet och genom kommunikation och dialog med andra samverkansprogram och -initiativ.

7.3 Hitta tydligare former för löpande involvering av olika aktörer

Kopplat till programmens *relevans* och *effekt* kan Ramboll konstatera att programmen har identifierat relevanta samhällsutmaningar och forskningsbehov. Detta har skett genom en ambitiös process i samverkan med forskningsfinansiärer och behovsägare. Givet programmens tioåriga genomförandeperiod kommer det dock vara ett löpande arbete att säkerställa att nya utlysningar ligger i linje med aktuella behov och att behovsägare och intressenter involveras löpande.

För att säkerställa att programmen fortsatt finansierar forskning med hög samhällsrelevans lämnar Ramboll följande rekommendationer:

BEHÅLL STRUKTUREN DÄR PROGRAMKOMMITTÉERNA SAMLAR RELEVANTA FORSKNINGSFINANSIÄRER

Rambolls bild är att programkommittéerna fyller en tydlig funktion som forum för forskningsfinansiärer att utbyta information och samverka. Rambolls rekommendation är därför att programkommittéerna *inte* breddas till att innefatta andra aktörer än finansiärer. Det finns flertalet frågeställningar med relevans enbart för forskningsfinansiärerna. Att bredda kommittén till att innefatta fler typer av aktörer skulle försvåra dess möjligheter till koordinering och samordning av exempelvis utlysningar. Det finns då en risk att ett stort mervärde med programmen försvinner.

Däremot kan det finnas anledning att se över om programkommittéer (och arbetsgrupper) behöver kompletteras med ytterligare finansiärer som exempelvis SMHI och MSB i Klimatprogrammet samt Tillväxtverket i Hållbart Samhällsbyggande. Utökningen av kommittéerna bör dock inte ske på bekostnad av möteseffektivitet, där det blir svårt att koordinera i en allt för stor grupp.

INVOLVERA EXTERNA BEHOVSÄGARE PÅ ETT MER STRUKTURERAT SÄTT

För att säkerställa att programmen svarar mot relevanta utmaningar och forskningsbehov är samverkan med behovsägare och intressenter en framgångsfaktor. Det är viktigt att programmen inte blir en produkt av enskilda finansiärs uppfattningar av behov utan att programmet speglar behoven brett i samhället. Det kan finnas frågor som idag avhandlas i programkommittéer och arbetsgrupper som kan behöva diskuteras i flera forum där även andra aktörer än forskningsfinansiärer involveras.

Rambolls rekommendation är att Formas förtydligar processen för hur behovsägare och intressenter konsulteras löpande. Till exempel genom att säkerställa att det finns forum för en strukturerad dialog med externa aktörer som hänger samman med programmets beslutsprocesser kring exempelvis utlysningar.