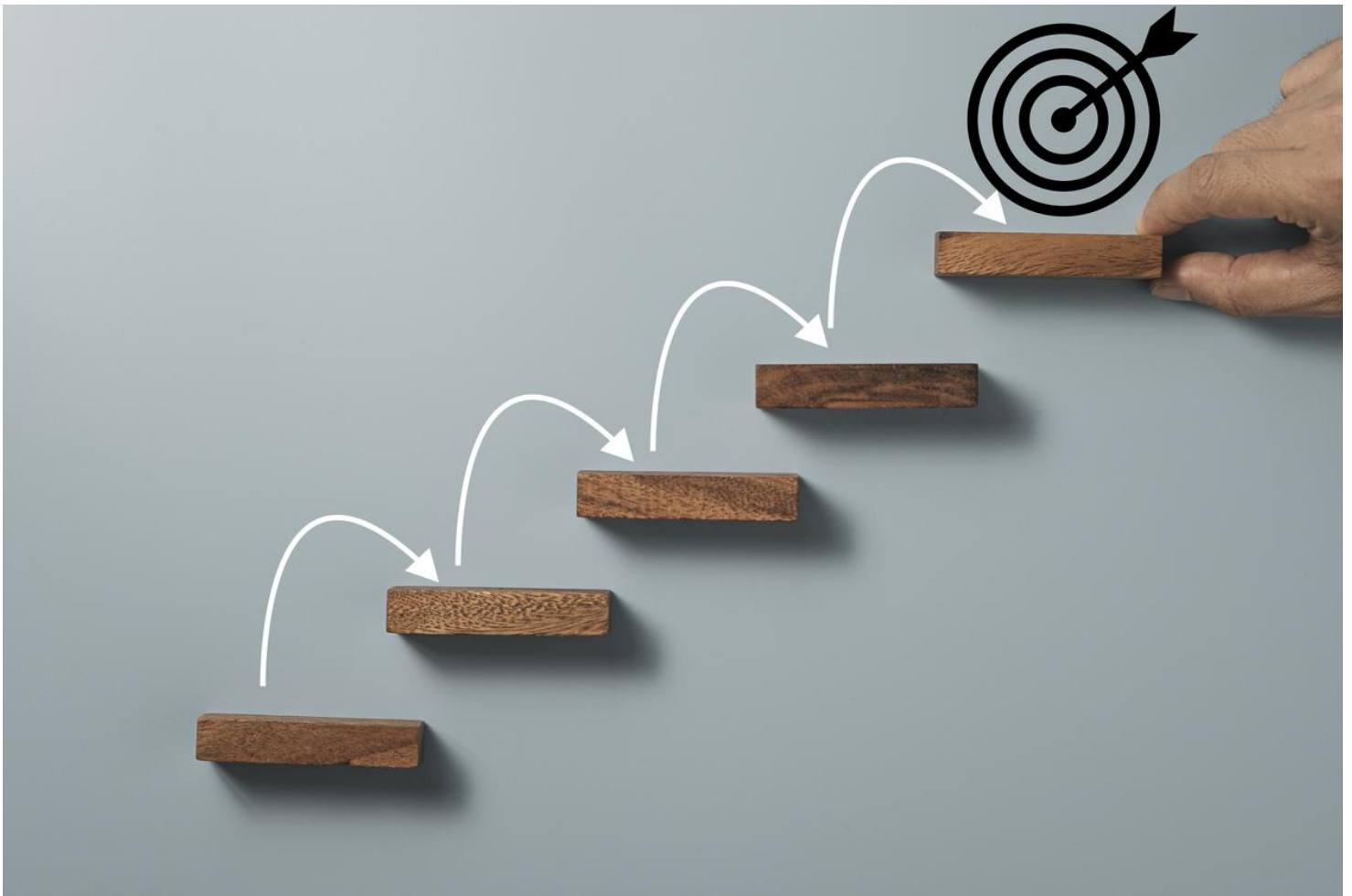


SLUTTRAPPORT

FØLGEEVALUERING AV INNFORINGEN AV PORTEFØLJESTYRING I FORSKNINGSRÅDET



MENON-PUBLIKASJON NR. 77/2023

Av Kaja Høiseth-Gilje, Maria Køber Guldvik, Kaja Haug og Sveinung Fjose



Forord

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

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

Dette er sluttrapporten i følgeevalueringen. I sluttrapporten har vi gjennomført en oppfølging av nullpunktmålingen som ble presentert i første delrapport. Sluttrapporten oppsummerer og syntetiserer arbeidet med porteføljestyling i følgeevalueringsperioden og kommer med anbefalinger til hvordan Forskningsrådet kan arbeide videre med porteføljestyling. Evalueringen har vært ledet av Kaja Høiseth-Gilje, med Maria Køber Guldvik og Kaja Haug som prosjektmedarbeidere. Sveinung Fjose har vært kvalitetssikrer.

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

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

Kaja Høiseth-Gilje
Prosjektleder
Menon Economics

Innhold

SAMMENDRAG	3
1 INNLEDNING OG BAKGRUNN	5
1.1 Formålet med følgeevalueringen	6
1.2 Fokus i sluttrapporten	8
1.3 Endringer i Forskningsrådet som påvirker porteføljestyringen	9
1.4 Metode og datainnsamling	10
1.5 Oppbygning av rapporten	11
2 OPPFØLGING AV NULLPUNKTSMÅLING	12
2.1 Forståelsen for og forankringen av porteføljestyring har økt	12
2.2 Operasjonaliseringen av porteføljestyring har kommet langt i følgeevalueringsperioden	17
2.3 Det er fortsatt utfordrende å få til tilstrekkelig strategisk styring av Forskningsrådets overordnede portefølje	24
2.4 De ansatte ser på porteføljestyring som et enhetlig og logisk styringsverktøy	27
3 VURDERING OG ANBEFALINGER	28
3.1 Vurderinger	28
3.2 Anbefalinger	31
VEDLEGG 1: FORMÅLET MED FØLGEEVALUERINGEN	33
VEDLEGG 2: INDIKATORER	35
VEDLEGG 3: DESKRIPTIV STATISTIKK FRA SPØRREUNDERSØKELSEN	38
VEDLEGG 4: ANBEFALINGER GJENNOM FØLGEEVALUERINGEN OG FORSKNINGSRÅDETS OPPFØLGING	41

Sammendrag

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

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

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

Om følgeevalueringen

Denne rapporten er siste leveranse i denne følgeevalueringen. Sluttrapporten presenterer en oppfølging av nullpunktsmålingen som ble gjennomført i delrapport 1, som er nyansert med funn fra tidligere evalueringer og utvalgte gruppeintervjuer.

Vurdering av utvikling av porteføljestyring i følgeevalueringsperioden

Innføringen av porteføljestyring i Forskningsrådet startet med lav grad av forståelse og forankring i organisasjonen. Det var initiert av toppledelsen og opplevdes som lite utredet og uklart på innføringstidspunktet. Mangel på tilpassede interne støttesystemer og vanskelig språk bidro videre til utfordringene. Dette resulterte i at Menon, to år senere i delrapport 1, fant at porteføljestyring bare var delvis implementert i organisasjonen, og at de ansatte ikke hadde en felles forståelse for hva porteføljestyring i Forskningsrådet innebar. Vi fant at organisasjonen hadde kommet et stykke på vei, men at det fortsatt var litt igjen før porteføljestyring var internalisert i virksomheten.

Gjennom oppfølgingen av nullpunktsmålingen ser vi en tydelig bedring i forståelsen, forankringen og operasjonaliseringen av porteføljestyring, som igjen legger til rette for i større grad å hente ut gevinstene av porteføljestyring. I dag er porteføljestyring i større grad institusjonalisert. Forskningsrådet har gjennomført en rekke tiltak for å sørge for intern og ekstern forståelse, og gode og mer effektive prosesser. Resultatene av dette ser vi gjennom at nesten samtlige indikatorer (se vedlegg 2) har beveget seg i positiv retning siden nullpunktet.

De ansatte er i stor grad positive til hva porteføljestyring foreløpig har medført. Det pekes på at det har bidratt til en større bevissthet rundt hvordan Forskningsrådets midler skal innrettes, og at en klarer å se budsjettformål og investeringer mer i sammenheng, og med et strategisk blikk. Videre peker de ansatte på at Forskningsrådet ikke hadde hatt muligheten til å se helheten i tildelingene på samme måte dersom styring gjennom programmer hadde blitt videreført.

Det har samtidig tatt tid å bygge opp både forståelse og prosesser, og det gjenstår arbeid med systemstøtte og tilrettelegging for strategisk styring. Det er flere porteføljer som fortsatt fungerer mer som aggregerte budsjettformål. Det er variasjon i modenheten i styringen av de ulike porteføljene, og hvorvidt det er tilrettelagt for nødvendig samarbeid mellom porteføljestyrer og -administrasjon. Det er derfor fortsatt en vei å gå til porteføljestyring er fullt implementert i Forskningsrådet. Dette er noe Forskningsrådet er bevisst, og jobber med.

Anbefalinger

Det er mange pågående tiltak som påvirker, og har til hensikt å forbedre, arbeidet med porteføljestyring. Vi finner også at Forskningsrådet er bevisst områder med behov for utvikling, og vi kommer derfor ikke med nye anbefalinger på disse områdene. Dette gjelder særlig innen følgende tematikk:

- Digital systemstøtte
- Samarbeid mellom porteføljeadministrasjon og samarbeid mellom porteføljestyrene
- Indikatorer og merking av prosjekter
- Vurderinger av måloppnåelse og effekt
- Dialog om detaljerte føringer for tildelingene fra departementet

Videre følger tre overordnede anbefalinger for Forskningsrådets videre arbeid med porteføljestyring.

- **Forskningsrådet bør fortsette arbeidet med forenkling av porteføljestyring**

Forskningsrådet bør fortsette å forenkle både kommunikasjonen og metodikken rundt porteføljestyring. Vi ser særlig dette knyttet til språk. På tross av at det er en bevissthet rundt begrepsbruk, særlig i kommunikasjonen eksternt, kan Forskningsrådet fortsatt forenkle terminologien.

- **Forskningsrådet bør skifte hovedfokus fra metoden til målet med porteføljestyring**

Det har vært flere år med etablering av prosesser og metode knyttet til porteføljestyring. I forlengelsen av at Forskningsrådet fortsetter arbeidet med forenkling av både språk og metode, er det viktig å sette søkelys på formålet med porteføljestyring. Porteføljestyring skal bidra til mer strategisk styring av Forskningsrådets investeringer, hvordan kan dette oppnås på best mulig måte. Det er derfor viktig at Forskningsrådet jobber tettere med hvordan de skal realisere målene til Forskningsrådet, ved hjelp av porteføljestyring.

- **Forskningsrådet bør sikre en god intern forankring for ny porteføljestruktur**

De ansatte i Forskningsrådet har gått gjennom mange endringer siden innføringen av porteføljestyring. Når man nå gjør endringer på porteføljestrukturen er det viktig å sikre tilstrekkelig forankring hos de ansatte, særlig de som jobber tettest med porteføljene. Det bør vurderes hva som kan gjenbrukes og hvordan man effektivt kan legge om til ny inndeling. Det er viktig å sørge for at de erfaringene Forskningsrådet har gjort seg med porteføljestyring blir godt utnyttet, og at de ansatte ikke opplever at man starter på nytt.

1 Innledning og bakgrunn

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

På vegne av regjeringen og 15 departementer investerte Forskningsrådet i underkant av 11 milliarder kroner i 2022 i forsknings- og innovasjonsprosjekter. Med en så betydelig investeringsportefølje er det viktig at Forskningsrådets organisering og investeringsstrategi legger til rette for høyest mulig måloppnåelse. Med bakgrunn i områdegjennomgangen av Forskningsrådet i 2017¹ og Produktivitetskommissjonen (NOU 2016:3)² la virksomheten i 2019 om til en porteføljeorganisering og -strategi i investeringsbeslutningene: såkalt «porteføljestyring». Forskningsrådet la om virksomheten fra organisering i mer enn 40 programmer til et mer helhetlig styringskonsept med 15 (i 2022 16) porteføljestyre. Portefølje og porteføljestyring er definert som følger:

Figur 1-1: Definisjon av en portefølje og porteføljestyring. Kilde: Forskningsrådet³

Portefølje: En portefølje i Forskningsrådet er en samling prosjekter avgrenset av nærmere definerte kriterier som er redegjort for i porteføljeplanen. Det overordnede ansvaret for porteføljen ligger hos et porteføljestyre eller hos Styret selv. Porteføljen vil som oftest bestå av flere delporteføljer. Porteføljene i Forskningsrådet er ikke gjensidig utelukkende (slik programporteføljene var); mange porteføljer har stor grad av overlapp med andre porteføljer. Vi referer til de 16 overordnede porteføljene.

Porteføljestyring: Porteføljestyring er å styre og videreutvikle porteføljen mot bestemte investeringsmål som er definert i porteføljeplanen. For Styret er porteføljestyring å påse at den samlede porteføljestyringen bidrar til å nå målene i Forskningsrådets strategi.

Overgangen til porteføljestyring var en omfattende endring i Forskningsrådet, og har påvirket hele styringskjeden. Oppsummert ble porteføljestyring i Forskningsrådet innført for å bidra til følgende⁴:

- Sikre at Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning (LTP), departementenes sektorpolitiske prioriteringer og strategiens mål og prioriteringer blir ivaretatt *samlet*.
- Sikre årlige, jevne og forutsigbare utlysninger i lys av overordnede mål og departementenes sektorpolitiske prioriteringer.
- Sikre at de faglig beste og mest relevante prosjektene på tvers av satsinger gis støtte så langt rammene rekker.

¹ Områdegjennomgang av Norges forskningsråd. Rapport fra ekspertgruppen. Levert til Kunnskapsdepartementet og Finansdepartementet februar 2017. <https://www.regjeringen.no/contentassets/48ffbd93b74d4ad8b1843c5b8cbbc187/omradegjennomgang-av-norges-forskningsrad-2017.pdf>

² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-3/id2474809/>.

³ Helhetlig porteføljestyring som grunnlag for Forskningsrådets investeringsvirksomhet. Forskningsrådet (2021).

⁴ Helhetlig porteføljestyring som grunnlag for Forskningsrådets investeringsvirksomhet. Forskningsrådet (2021).

- Legge til rette for og synliggjøre at ett og samme prosjekt kan innfri mange formål og oppdrag, altså bidra til måloppnåelse i flere sammenhenger.

1.1 Formålet med følgeevalueringen

Dette er en følgeevaluering, som har pågått i etterkant av omleggingen til porteføljestyring i Forskningsrådet. En følgeevaluering gir mulighet for å finne ut hva som fungerer, og hva som eventuelt ikke fungerer, og hvorfor. Enhver følgeevaluering har derfor to hensikter: både å evaluere og å utvikle.

I evalueringsspørsmålene til følgeevalueringen har det vært trukket opp flere problemstillinger og temaer. Vi har i løpet av følgeevalueringen sett på implementeringen, faktiske prosesser og synliggjøring av overordnede resultater av porteføljestyringen. Selve formålet med oppdraget ble formulert som følgende:

- å gi Forskningsrådet svar på hvordan porteføljestyring bidrar til Forskningsrådets måloppnåelse, på overordnet nivå⁵, ved implementeringen av porteføljestyring og i daglig drift.
- å gi Forskningsrådet et grunnlag for videreutvikling av porteføljestyring gjennom å analysere arbeidsprosesser og organisering og komme med forslag til forbedringer.

Formålet med oppdraget har altså vært todelt, det handlet både om hvordan porteføljestyring bidrar til måloppnåelse ved evalueringens tidspunkt, men også hvordan man kan lære og utvikle organisasjonen fremover, og på den måten oppnå enda bedre måloppnåelse. Videre er de to hovedmålene presisert i mer detaljerte evalueringsspørsmål. Disse evalueringsspørsmålene er vist i Vedlegg 1.

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

Figur 1-2: Oversikt over hovedfunn fra Delrapport 1. Kilde: Menon Economics⁶

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

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

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

⁵ Det har ikke vært mulig å vurdere overordnet måloppnåelse på nåværende tidspunkt i prosessen. I dialog med arbeidsgruppen har vi derfor analysert hvordan porteføljestyring bidrar til å synliggjøre måloppnåelse jamfør delrapport 3

⁶ Delrapport 1 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyring i Forskningsrådet. Menonrapport 1/2022.

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

Figur 1-3: Oversikt over hovedfunn fra Delrapport 2. Kilde: Menon Economics⁷

Samlet oppgir representanter for porteføljeadministrasjonen og porteføljestyrene at porteføljestyring i liten grad har påvirket investeringsprosessen i Forskningsrådet, men at innvirkningen i hovedsak har vært positiv. Med porteføljer i denne sammenheng menes porteføljen som et porteføljestyre har ansvar for. Det er vår vurdering at porteføljestyring har bidratt til et økt strategisk fokus. Dette er særlig knyttet til de nye styringsverktøyene (porteføljeplanen og investeringsplanen), som kobler den operative driften tettere til Forskningsrådets strategi. I tillegg har porteføljeanalysene blitt et viktig verktøy for å få oversikt over egen portefølje.

Porteføljestyrene har en mer strategisk rolle enn de tidligere programstyrene. Dette oppleves som en positiv omlegging, men samtidig oppleves den faktiske muligheten til å drive med porteføljestyring noe begrenset. Det overordnede inntrykket er at porteføljestyringen har lagt til rette for strategisk tenking, men at Forskningsrådet ikke har kommet til det punktet hvor de driver fullt ut med strategisk styring.

I delrapport 3 var fokuset rettet mot hvordan porteføljestyring bidrar til å synliggjøre Forskningsrådets måloppnåelse på et overordnet nivå. Dette ble gjort gjennom å se hvorvidt det er en tydelig kobling mellom de overordnede styringsdokumentene (Langtidsplan for høyere utdanning (LTP), mål- og resultatstyringssystemet for Forskningsrådet (MRS)) og Forskningsrådets strategi og porteføljestyring, og gjennom å se på hvordan Forskningsrådet rapporterer til departementene. I tekstboksen under presenterer vi hovedfunn fra tredje delrapport.

⁷ Delrapport 2 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyring i Forskningsrådet. Menonrapport 84/2022.

Figur 1-4: Oversikt over hovedfunn fra Delrapport 3. Kilde: Menon Economics⁸

Basert på dokumentstudier, intervjuer og tidligere delrapporter, vurderer vi at innføringen av porteføljestyling i liten grad har endret hvordan Forskningsrådet synligjør overordnet måloppnåelse.

Det er i liten grad spor av porteføljestyling i rapporteringen til departementene. Hverken i årsrapporten eller i departementsrapporteringen. Årsaken til dette er at departementenes føringer avgjør hvordan Forskningsrådet skal rapportere på måloppnåelse, og disse er i liten grad koblet til porteføljestyling. Porteføljeinndelingen samsvarer ikke nødvendigvis med departementenes områder og tildeling. Dette resulterer i at informasjon om resultatene av porteføljestylingen i liten grad er noe departementene etterspør.

Det er også utfordrende at det kun i noen grad er samsvar mellom målformuleringene i Langtidsplanen og Forskningsrådets strategi. Det er delvis overlapp mellom formuleringene i både hovedmål og strategiske områder/langsiktige prioriteringer, noe som bidrar til et komplekst målhierarki.

Forskningsrådet opererer i et komplekst landskap av rammebetingelser, bestående både av en rekke eksterne føringer og interne styringsdokumenter.

1.2 Fokus i sluttrapporten

Denne rapporten har fokus på alle evalueringsspørsmålene.⁹ Dette innebærer følgende:

- Utvikling i forståelsen for og implementeringen av porteføljestylingen
 - Sammenlikning med nullpunktanalysen (gjennomføring av ny spørreundersøkelse)
- Oppfølging av anbefalinger og læringspunkter fra følgeevalueringen
 - Oppsummering av hvilke tiltak som er implementert og arbeidet med porteføljestyling i perioden

Formålet med rapporten er å gi en oppsummerende vurdering av følgeevalueringssperioden samlet sett, samt komme med anbefalinger for Forskningsrådets videre arbeid med porteføljestyling.

Oppfølgingen av nullpunktsmålingen måler utviklingen i indikatorene som ble utviklet i delrapport 1 innenfor de overordnede kategoriene:

- Forståelse for porteføljestyling
- Forankring og eierskap til porteføljestyling
- Enhetlig og hensiktsmessig porteføljestyling
- Tidsbruk

Fullstendig oversikt over indikatorer er presentert i Vedlegg 2.

I nullpunktsmålingen, og oppfølgingen av denne, har vi vært opptatt av å måle selve implementeringen av porteføljestylingen i organisasjonen, heller enn gevinstene og effektene ved porteføljestylingen. Det er flere grunner til det. Porteføljestyling ble besluttet innført i 2019, og ved nullpunktsmålingen arbeidet fortsatt

⁸ Delrapport 3 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyling i Forskningsrådet. Menonrapport 17/2023.

⁹ Fullstendig liste over alle evalueringsspørsmålene er vist i Vedlegg 1.

Forskningsrådet med implementeringen. Det var på tidspunktet lite empiri om de interne forholdene i virksomheten, og følgelig lite informasjon om hvor organisasjonen sto i omleggingen til porteføljestyling. Gevinster og måloppnåelse må komme gjennom en god implementering av omleggingen. En kartlegging av de interne forholdene vil dermed si noe om hvor godt man har lagt til rette for å hente ut gevinster av porteføljestylingen.

Det har vært en pågående prosess i følgeevalueringsperioden, men oppfatningen i organisasjonen ved nåværende tidspunkt er at porteføljestyling i større grad er implementert som styringsverktøy i organisasjonen. Det er dermed på nåværende tidspunkt i større grad mulig å gjøre målinger som kan vurdere hvordan porteføljestylingen har påvirket måloppnåelsen til Forskningsrådet. Samtidig skal Forskningsrådet gjøre enkelte endringer i innretningen på porteføljene i den nærmeste fremtiden. Virksomheten har også vært gjennom en krevende periode med nedbemanning. Det er derfor vår vurdering at en slik måling bør utsettes noe for å kunne fange opp den reelle effekten.

Det er en rekke forhold som kan påvirke resultatene i oppfølgingsmålingen. Forskningsrådet har de siste årene vært gjennom flere parallelle endringer¹⁰, men særlig relevant for denne målingen er økonomisituasjonen og budsjettendringene som omtales under. Som vi har omtalt, særlig i delrapport 2¹¹, har også innføringen av felles søknadsbehandling påvirket organisasjonen i samme periode. Det er derfor ikke mulig å fullstendig isolere virkningene knyttet til innføringen av porteføljestyling.

1.3 Endringer i Forskningsrådet som påvirker porteføljestylingen

De har den siste tiden vært en krevende økonomisk situasjon i Forskningsrådet. Forskningsrådet har over mange år hatt høye avsetninger. Det har ikke vært en omforent forståelse mellom Forskningsrådet og Kunnskapsdepartementet av årsaken til de høye avsetningene, noe som har medført en rekke tiltak over flere år for å redusere dem. Tidlig 2022 viste prognoser at avsetningene samlet sett ville bli negative samme år¹².

Vinteren 2022 ble Forskningsrådets praksis for avsetninger gjennomgått av DFØ, og videre fulgt opp av en vurdering av Riksrevisjonen og KPMG.¹³ Riksrevisjonen konkluderte med at Forskningsrådets praksis med å bygge ned avsetninger¹⁴ var i strid med bestemmelser om økonomistyring i staten. KPMG fant ingen feil eller mangler knyttet til de økonomiske prognosene, men kom med anbefaling om at Kunnskapsdepartementet og Forskningsrådet sammen etablerer omforente økonomiske styringsmål.

Flere endringer ble iverksatt med bakgrunn i nevnte rapporter. Våren 2022 avsatte Kunnskapsdepartementet Forskningsrådets styre og innsatte et nytt midlertidig styre. Dette styret har satt i gang flere tiltak for å motvirke de negative avsetningene, og sørge for at det ikke går utover forskningskvalitet og -innsats.

Parallelt med dette ble virksomhetsbudsjettet til Forskningsrådet redusert med 62,8 millioner kroner i statsbudsjettet for 2023.¹⁵ Som en konsekvens av dette har Forskningsrådet måttet gjøre betydelige endringer i organisasjonen. Budsjettkuttet har resultert i en reduksjon på om lag 100 årsverk, og hatt innvirkning på

¹⁰ Delrapport 1 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyling i Forskningsrådet. Menonrapport 1/2022.

¹¹ Delrapport 2 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyling i Forskningsrådet. Menonrapport 84/2022.

¹² Årsrapport for Forskningsrådet, 2022, s. 9-12.

¹³ Prop. 1 S (2022–2023). Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2023. Kunnskapsdepartementet (2022).

¹⁴ Praksisen innebar å bygge ned avsetninger ved å fremskynde prosjekter. Dette medførte at man brukte mer enn årets tildeling og avsetninger fra tidligere år for enkelte kapitler og poster.

¹⁵ Prop. 1 S (2022–2023). Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2023. Kunnskapsdepartementet (2022).

utlysings-, søknadsbehandling- og rådgivningsvirksomhet.¹⁶ Dette kommer i etterkant av at Forskningsrådet i 2021 startet et arbeid med å omorganisere virksomheten, hvor ny organisering ble innført fra og med 1. september 2022.

Samlet har både økonomisituasjonen og omorganiseringen medført betydelige endringer for de ansatte i Forskningsrådet. Nedgangen i antall ansatte påvirker også kompetansen i organisasjonen. Det er mange som er nye i rollen som blant annet porteføljestyrekoordinator, noe som påvirker porteføljearbeidet. Det er samtidig stor variasjon på tvers av avdelinger hvordan nedgangen har påvirket rollene og arbeidet innenfor porteføljestyring.

Det skal oppnevnes nye porteføljestyre i 2023, med funksjonstid fra januar 2024. Dette har resultert i en diskusjon rundt inndelingen av porteføljene. Det ble vedtatt en reduksjon fra 16 til 11 porteføljestyre i juni 2023.¹⁷

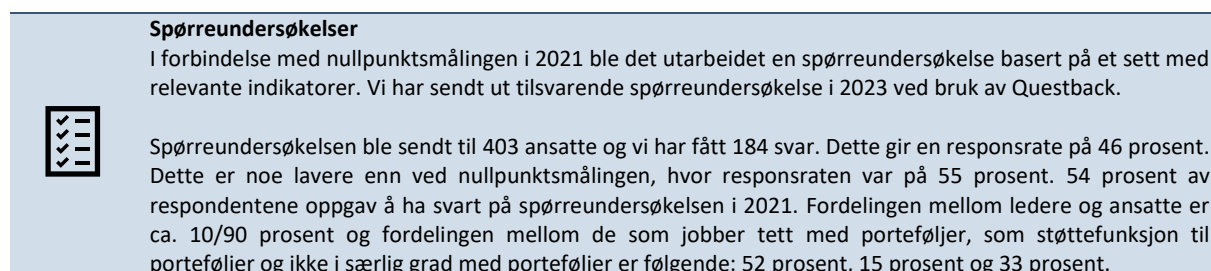
1.4 Metode og datainnsamling

I evalueringen har vi lagt vekt på metodetriangulering. Dette innebærer at vi benytter både kvalitative og kvantitative informasjonskilder, og at vi tester validiteten i datakildene ved å se funn opp mot funn i andre kilder. Rent konkret innebærer dette at det vi har funnet i spørreundersøkelsen er testet i intervjuer for å forsøke å verifisere og nyansere funnene.

Det ble i 2021 utarbeidet et sett med indikatorer som dannet grunnlaget for nullpunktsmålingen. Dette ble gjort i samråd med ansatte i Forskningsrådet, samt arbeidsgruppen. Disse indikatorene ble operasjonalisert i en spørreundersøkelse som ble sendt ut til alle ansatte i Forskningsrådet. I oppfølgingen av nullpunktsmålingen har vi igjen sendt ut spørreundersøkelse til de ansatte. Selv om det har vært enkelte endringer i innretningen av porteføljestyringen ble det sendt ut en nesten identisk undersøkelse. Ett spørsmål knyttet til innføringen av porteføljestyring ble tatt bort, og et bakgrunnsspørsmål om endring i stilling ble lagt til. Deskriptiv statistikk for spørreundersøkelsen er presentert i vedlegg 3.

I etterkant har vi analysert resultatene fra spørreundersøkelsen, og sammenliknet funnene med nullpunktsmålingen. Funnene har blitt diskutert i gruppeintervjuer med utvalgte ansatte. Deretter har vi utarbeidet rapporten som dokumenterer oppfølgingen av nullpunktsmålingen og kommet med anbefalinger om mulige tiltak som kan bidra til en enda bedre implementering av porteføljestyring i virksomheten. De ulike datakildene og metodene som benyttes er oppsummert mer detaljert i figuren under.

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



¹⁶ Eksempelvis ble det midlertidig stans i tildelinger i 2022, og vedtak om at FRIPRO skal lyses ut, men ikke bevilges i 2023. Det er også en rekke ansatte som har fått nye roller og ansvarsområder i organisasjonen.

¹⁷ Sak S 118/22 Revisjon av porteføljestyrestrukturen – prinsipp for inndeling i porteføljestyre. Styremøte 13/22.



Dybdeintervjuer

Vi har gjennomført intervjuer med totalt 18 personer, de fleste gruppeintervjuer, men også to intervjuer med enkeltpersoner. Vi har gjennomført totalt 7 intervjuer med saksbehandlere, og ledere, både avdelingsdirektører og områdedirektører. Intervjuene er altså gjennomført med et bredt utvalg på tvers av ansvarsområder og ulike stillingsnivåer.

Intervjuene har vært en blanding av eksplorative- og dybdeintervjuer. Dette innebærer at vi har fått relevant informasjon om porteføljestyling og omleggingen sett fra ulike steder i organisasjonen, samtidig som vi har søkt å identifisere viktige forklaringer på ulike forhold som vi fant i spørreundersøkelsen. Dette var både knyttet til å verifisere og nysansere funn. Det har også vært et særskilt fokus på utviklingen av porteføljestyling i perioden. Alle intervjuene er gjennomført semistrukturelt. Dette innebærer at vi har bedt respondentene ta stilling til spørsmål eller påstander, samtidig som vi ber dem om å reflektere rundt problemstillingen som tas opp.

1.5 Oppbygning av rapporten

I kapittel 2 går vi gjennom resultatene fra oppfølgingen av nullpunktsmålingen. I kapittel 3 oppsummerer vi hovedfunnene og kommer med anbefalinger for videre arbeid med porteføljestyling.

2 Oppfølging av nullpunktsmåling

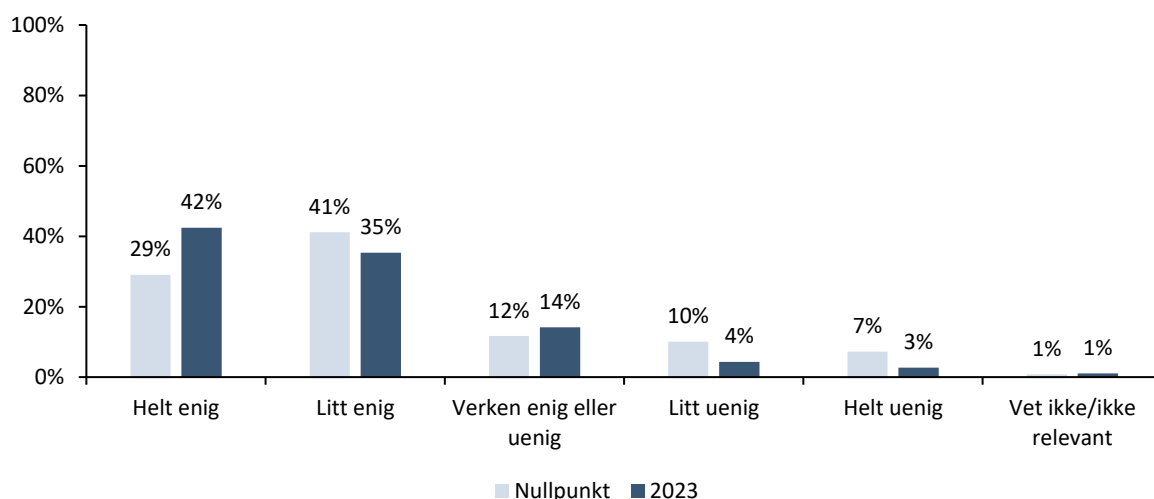
I dette kapitlet går vi gjennom resultatene fra oppfølgingen av nullpunktsmålingen. Vi presenterer funn fra spørreundersøkelsen og ser det opp mot funn i nullpunktsmålingen. Funnene blir drøftet og nyansert med tilbakemeldinger gitt i intervjuer. Vi presenterer videre hvordan Forskningsrådet har arbeidet på det konkrete området siden nullpunktsmålingen.

2.1 Forståelsen for og forankringen av porteføljestyring har økt

Porteføljestyring ble innført som en av flere parallelle endringer i en omfattende omorganisering av Forskningsrådet. Dette påvirket forståelsen og forankringen hos de ansatte.

Overordnet opplever respondentene at de forstår og har kjennskap til porteføljestyring i organisasjonen i dag, og forståelsen har økt siden nullpunktsmålingen i 2021. 42 prosent er i dag helt enig i dette, sammenliknet med 29 prosent ved nullpunktsmålingen. Intervjuene underbygger at forståelsen i organisasjonen har økt, og nesten samtlige uttrykker at porteføljestyling nå er mer integrert i Forskningsrådet.

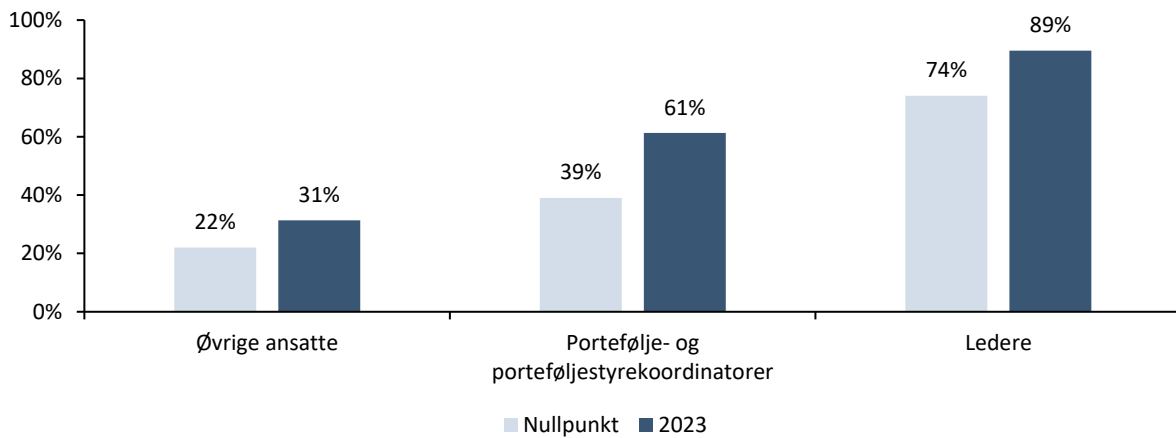
Figur 2-1: Respondentenes svar på påstanden «Jeg har god kjennskap til og forståelse for hva porteføljestyling i Forskningsrådet er». N=248 (Nullpunkt) og N=184 (2023). Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



Forståelsen har økt uavhengig av plassering i organisasjonshierarkiet, men det er fortsatt slik at ledere oppgir klart størst forståelse. Tilnærmet samtlige ledere er helt enig i at de har god kjennskap til og forståelse for porteføljestyling, som vist i figuren under.

Ved innføring var porteføljestyling en toppstyrt prosess. Det er derfor naturlig at modningen har vært raskere hos ledelsen. Samtidig er det positivt å se at den relative økningen har vært størst blant porteføljeste- og porteføljestyrekoordinatorer. De er ansvarlig for å koordinere, og være et mellomledd mellom ledelse og øvrige saksbehandlere. At forståelsen hos disse øker er derfor viktig for å sikre implementeringen av porteføljestyling. Blant øvrige ansatte er det imidlertid kun 31 prosent som er helt enig i utsagnet. Det er samtidig viktig å påpeke at under 10 prosent er uenig. Om lag halvparten av de ansatte i denne kategorien representerer også ansatte som oppgir å i liten grad jobbe med porteføljestyling.

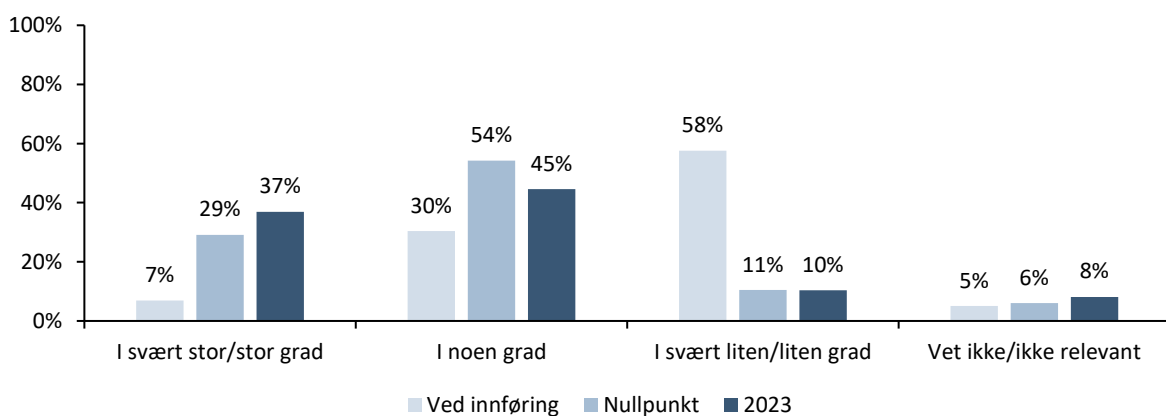
Figur 2-2: Andelen av hver kategori som er helt enig i påstanden «Jeg har god kjennskap til og forståelse for hva porteføljestyling i Forskningsrådet er». N=19 (Ledere), N=31 (Portefølje- og porteføljestyrekoordinatorer) og N=134 (Øvrige ansatte). Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



Selv om opplevd forståelse var høy, var en viktig innsikt fra nullpunktsmålingen at forståelsen for porteføljestyling *ikke var omforent* i organisasjonen. Ledere hadde en mer strategisk tilnærming, de som jobbet tett på porteføljer hadde en operativ tilnærming, mens de som ikke jobbet med porteføljestyling hadde en mer definisjonsbasert forståelse. Gjennom intervjuene finner vi at de ansatte nå er mer samstemte. De uttrykker at det er en felles forståelse i Forskningsrådet, hvor inntrykket er at det er en mer strategisk og helhetlig tilnærming.

Å oppnå varige endringer i en organisasjon fordrer også at organisasjonen støtter oppunder endringen. Som omtalt innledningsvis var en viktig del av kartlegging i nullpunktsmålingen, i hvilken grad beslutningen om å innføre porteføljestyling ble forankret og forstått i organisasjonen. Dette målte vi både ved innføring og ved tidspunktet for nullpunktsmålingen. Vi fant at forankring og forståelse for porteføljestyling var betydelig forbedret sammenliknet ved innføringstidspunktet. Som det fremkommer av figuren under, har den positive utviklingen vedvart. Andelen som mener porteføljestyling i «stor» eller «svært stor» grad er forankret i organisasjonen i dag er 37 prosent, sammenliknet med 7 prosent ved innføring og 29 prosent ved nullpunktsmålingen.

Figur 2-3: Respondentenes svar på spørsmålet: «I hvilken grad opplever du at porteføljestyling var/er godt forankret og forstått i organisasjonen: ved innføring, ved nullpunktsmåling og i dag. N=217 (innføring), N=247 (Nullpunkt) og N=184 (2023). Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



I nullpunktsmålingen var det i stor grad interne forhold som ble trukket frem av respondentene for hvorfor porteføljestyling i liten grad var forankret og forstått. Dette handlet om:

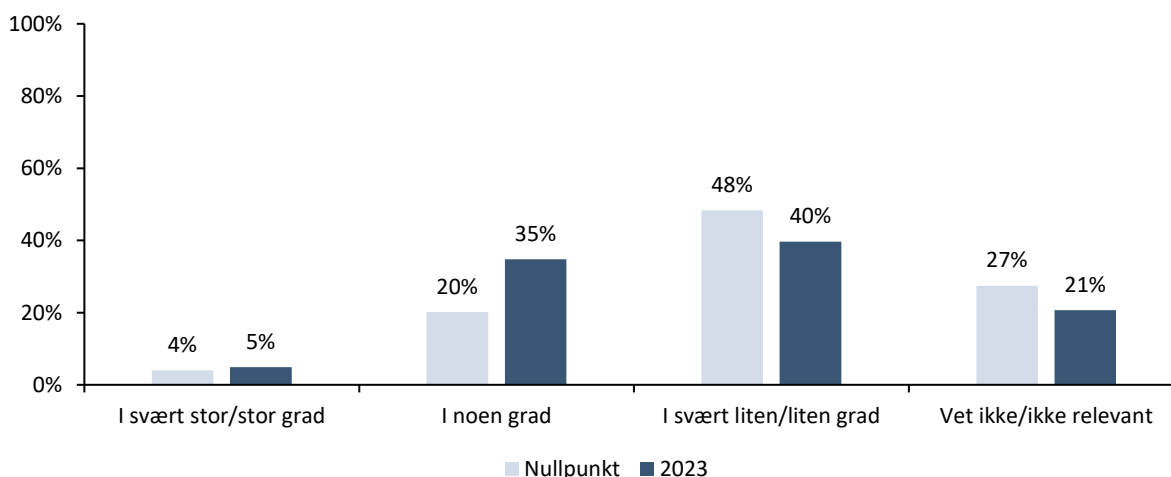
- fravær av bred forankring og involvering i organisasjonen
- at porteføljestyling på innføringstidspunktet ikke var ferdig utformet
- at interne støttesystemer opplevdes som for lite tilpasset

Blant respondentene som oppgir at porteføljestyling i liten grad er forankret og forstått i organisasjonen i dag, trekker flere frem eksterne forhold. Dette gjelder særlig at mange opplever at tildelingsbrevene fra departementene legger så store begrensninger på Forskningsrådets aktiviteter, at det ikke er mulig å drive med porteføljestyling. Dette diskuteres ytterligere under. Det pekes samtidig på et vedvarende behov for å forankre porteføljestyling bedre i organisasjonen, slik at dette inngår i budsjett, rapporterings- og strategiprosesser.

Forståelse hos eksterne aktører

Opplevelsen av forståelse for porteføljestyling hos eksterne aktører¹⁸, eller fraværet av forståelse, har vært en gjennomgående tilbakemelding gjennom følgeevalueringsperioden. Dette gjelder særlig forståelsen hos departementene. Dette er også den eksterne aktøren som i størst grad påvirker rammene for porteføljestyling.¹⁹ Samtidig indikerer spørreundersøkelsen at det har vært en bedring siden nullpunktsmålingen. I overkant av en tredjedel mener at porteføljestyling i noen grad er forstått av eksterne, sammenliknet med en femtedel ved nullpunktsmålingen. Målingen viser samtidig at 40 prosent av de ansatte opplever forståelsen som lav.

Figur 2-4: Respondentenes svar på spørsmålet «I hvilken grad opplever du at porteføljestyling er godt forstått av eksterne aktører i dag?». N=248 (Nullpunkt) og N=184 (2023). Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



Utdypinger i fritekstfelt henviser til at departementene ikke nødvendigvis forstår hva porteføljestyling innebærer, og dermed verdien av det. Dette gjenspeiles også i hva departementene ønsker av rapportering (eksempelvis i årsrapporter og MRS-mål), og deres forventinger til investeringer og resultater. Det pekes på at

¹⁸ Vi har i spørreundersøkelsen heller ikke presisert hva vi mener med eksterne aktører. Det kan derfor være ulikt hvordan respondentene har tolket dette begrepet. Det er mest nærliggende at de tolker det som næringslivet, offentlig forvaltning, forskningsinstitusjoner eller departementene, eller en kombinasjon av disse.

¹⁹ Respondentene vurderer at forskningsinstitusjonenes rolle er å utvikle gode søknadsprosjekter og gjennomføre disse i fall de får finansiering, og at de i begrenset grad behøver innsikt. Tilsvarende med næringslivet.

det har vært tid- og ressurskrevende å finne ut hvordan man kan kombinere departementenes forventninger med rapportering på porteføljestygningsnivå, men at det har blitt bedre i perioden.

Inntrykket fra spørreundersøkelsen underbygges, men nyanseres noe i intervjuene. Det er en klar opplevelse av at det har vært bedring i forståelsen hos departementene. Det er samtidig enighet om at det gjenstår et arbeid for å sørge for samspill mellom departementenes bevilgninger og Forskningsrådets styring av disse bevilgningene.

I delrapport 3²⁰ fant vi at de ansattes vurdering bekreftes av departementene. Det ble gjennomført en kartlegging hos departementene, hvor porteføljestygning var et av temaene.²¹ Kartleggingen viste at det er utfordringer knyttet til Forskningsrådets formidling av, og departementenes forventning til, porteføljestygning. Kartleggingen finner samtidig at departementene har fått en forståelse for hvorfor Forskningsrådet har innført porteføljestygning, men at de ikke opplever porteføljestygning som ferdig utviklet og iverksatt.

2.1.1 Eierskap til porteføljestygning

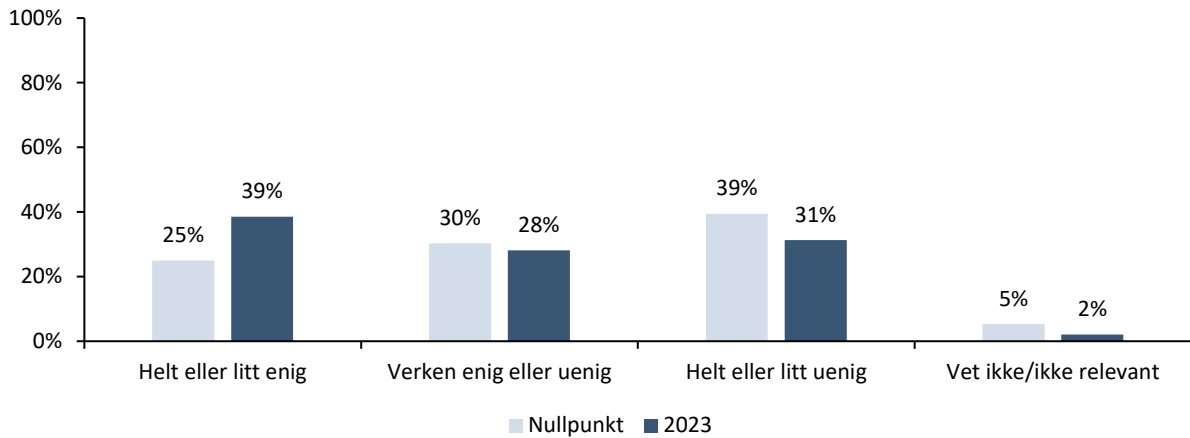
Tidligere var Forskningsrådet organisert i programmer. Disse programmene samsvarte i noen grad med det som i dag omtales som budsjettformål. En indikasjon på hvorvidt porteføljestygning er implementert i organisasjonen er derfor i hvilken grad de ansatte opplever tilhørighet til gammel organisering. Da denne følgeevalueringen ble igangsatt fantes det fremdeles program- og ikke porteføljeplaner på flere områder, og begrepsbruken i store deler av organisasjonen var fortsatt preget av programorganiseringen.

Vi har derfor stilt spørsmål ved hvorvidt de ansatte i Forskningsrådet føler mer tilhørighet til en portefølje enn til et budsjettformål. Spørsmålet ble stilt til de som oppga å jobbe tett på porteføljestygning. Som vi ser av Figur 2-5 har det også her vært en positiv utvikling. Det er i dag flere som opplever en tilhørighet til en portefølje heller enn til et budsjettformål. Det er like fullt en tredjedel som er uenig i påstanden. I kommentarene er det flere som nok en gang påpeker at departementenes rammer gjør det mer hensiktsmessig å forholde seg til budsjettformål. Det er også enkelte som trekker frem at ansatte fortsatt har tilhørighet til programmer og programorganisering.

²⁰ Delrapport 3 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestygning i Forskningsrådet. Menonrapport 17/2023.

²¹ Norges Forskningsråd (2022). Departementene og Forskningsrådets rådgivning: Undersøkelsen og plan for oppfølging. Presentasjon for DFU 14.09.22.

Figur 2-5: Respondentenes svar på påstanden: «Jeg føler mer tilhørighet til en portefølje enn til et budsjettformål». N=132 (Nullpunkt) og N=96 (2023). Dette spørsmålet er stilt til de som oppgir å jobbe direkte med eller som støttefunksjon for en eller flere porteføljer. Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



2.1.2 Tiltak knyttet til forståelse, forankring og eierskap til porteføljestyring

I tiden etter nullpunktsmålingen har Forskningsrådet arbeidet aktivt med tiltak knyttet til porteføljearbeidet for å følge opp anbefalinger fra denne følgeevalueringen. En av anbefalingene var å sikre større og mer omforent forståelse for porteføljestyring både internt og eksternt. I det følgende trekker vi frem tre tiltak i perioden som har vært viktige for den positive utviklingen vi har sett over.

For å øke forståelsen for alle internt i Forskningsrådet har det blitt utarbeidet et informasjonsskriv. Ved nullpunktsmålingen forelå det ikke en samlet definisjon på porteføljestyring i Forskningsrådet, men dette er nå etablert. «Helhetlig porteføljestyring som grunnlag for Forskningsrådets investeringsvirksomhet» gir en innføring i formålet med porteføljestyring, ansvarsfordeling og mandat, planleggingsverktøyene og hvordan det påvirker eksterne aktører. Det er flere som oppgir at dette skrevet benyttes.

For å øke forståelsen for de som jobber tettest på porteføljestyring har man aktivt benyttet og videreutviklet porteføljeforum. I porteføljeforum deltar alle porteføljestyrekoordinatorene, i tillegg til leder for økonomiavdelingen, leder for strategi, rådgivning og samfunnsdialog og leder for avdeling for investeringer og tilskuddsforvaltning. I tilnærmet alle intervjuer og i samtaler med arbeidsgruppen trekkes porteføljeforum opp som en viktig arena for erfaringsutveksling. Felles beskjeder som omfatter porteføljestyring gis her, og det gis da mer enhetlig informasjon med mulighet for diskusjon. Diskusjon rundt felles problemstillinger og erfaringer bidrar til en mer omforent forståelse blant de som arbeider med den operative porteføljestyringen.

For å øke forståelsen hos departementene har det vært et tett dialogarbeid. Innledningsvis erfarte Forskningsrådet at porteføljestyring ble formidlet for komplisert til departementene. Dette var blant annet knyttet til språket som ble benyttet. Siden nullpunktsmålingen har det vært flere dialogrunder med departementene, blant annet kartleggingen som er omtalt over, og senest i april og mai 2023, i forbindelse med revisjon av porteføljestyrene. Dialogen har handlet om hvordan porteføljestyring som metode kan gi en merverdi av bevilgningene. Videre har det blitt satt i gang et internt utviklingsprosjekt for en samordnet og forankret departementsdialog. Ett av de foreslåtte tiltakene var å opprette et internt departementsforum i Forskningsrådet. I dette forumet deltar alle rådgivere som har ansvar for enkeltdepartementene. Inntrykket vårt er at tett dialog med departementene har bidratt positivt til departementenes forståelse for hvordan Forskningsrådet bruker porteføljestyring som et verktøy i investeringsarbeidet. Det er blant annet et pågående

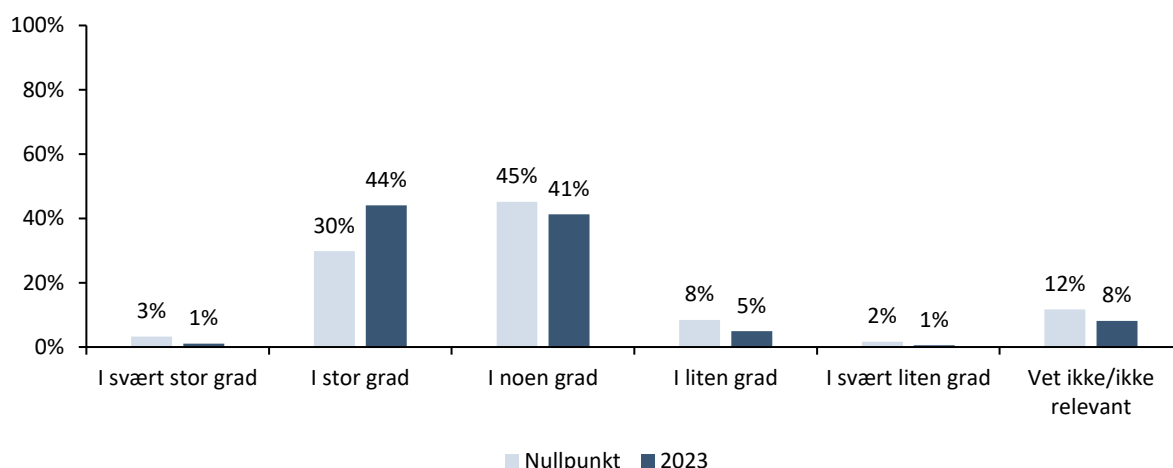
arbeid med retningslinjer for detaljeringsnivået i departementenes føringer til Forskningsrådets tildelinger, med formål om mindre spesifikke føringer.

2.2 Operasjonaliseringen av porteføljestyling har kommet langt i følgeevalueringsperioden

Selve utformingen av porteføljestylingen var ikke fastsatt på innføringstidspunktet, noe som førte til utfordringer knyttet til operasjonalisering. Som diskutert både i delrapport 1 og 2 har den faktiske muligheten til å drive porteføljestyling i Forskningsrådet derfor opplevdes som noe begrenset.

Spørreundersøkelsen indikerer at det nå er en større andel av de ansatte som mener at det drives med porteføljestyling i Forskningsrådet (se Figur 2-6). Fordelt på stillingsnivå oppgir en større andel av lederne at det i «stor grad» drives med porteføljestyling (58 prosent), mens det blant portefølje- og porteføljestyrekoordinatorer og øvrige ansatte er en noe lavere andel som oppgir dette.²²

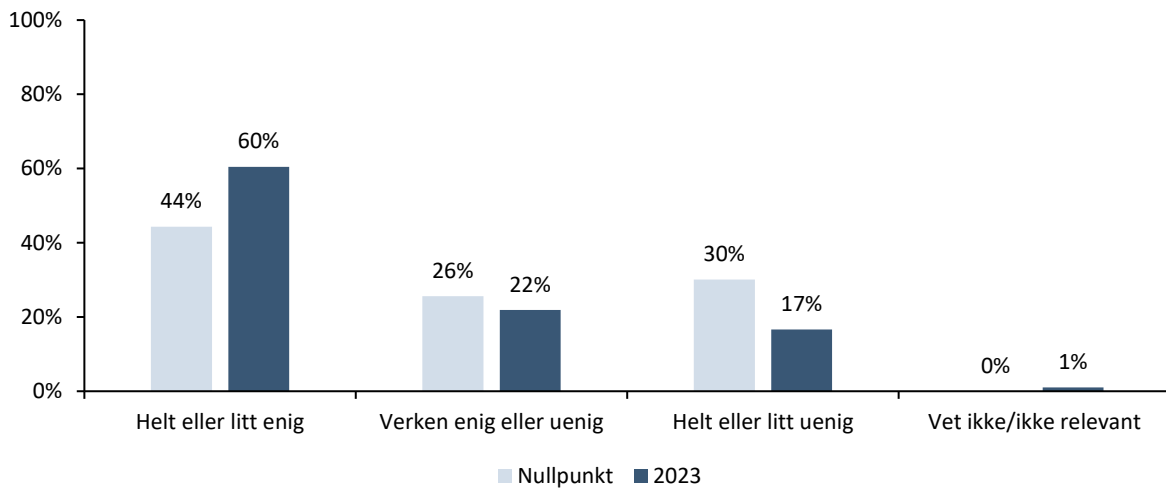
Figur 2-6: Respondentenes svar på spørsmålet «I hvilken grad drives det i dag med porteføljestyling i Forskningsrådet?». N=248 (Nullpunkt) og N=184 (2023). Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



Den positive utviklingen kommer også til syne i respondentenes svar på påstanden «Jeg har god forståelse for hvordan porteføljestyling skal implementeres i praksis». Ved dagens måling svarer 60 prosent av respondentene at de er «helt» eller «litt enig» i påstanden, sammenliknet med 44 prosent ved nullpunktsmålingen. Til tross for den positive utviklingen kan likevel dette virke noe lavt, spesielt ettersom spørsmålet kun er stilt til ansatte som jobber tett opp mot porteføljer, eller som støttefunksjon.

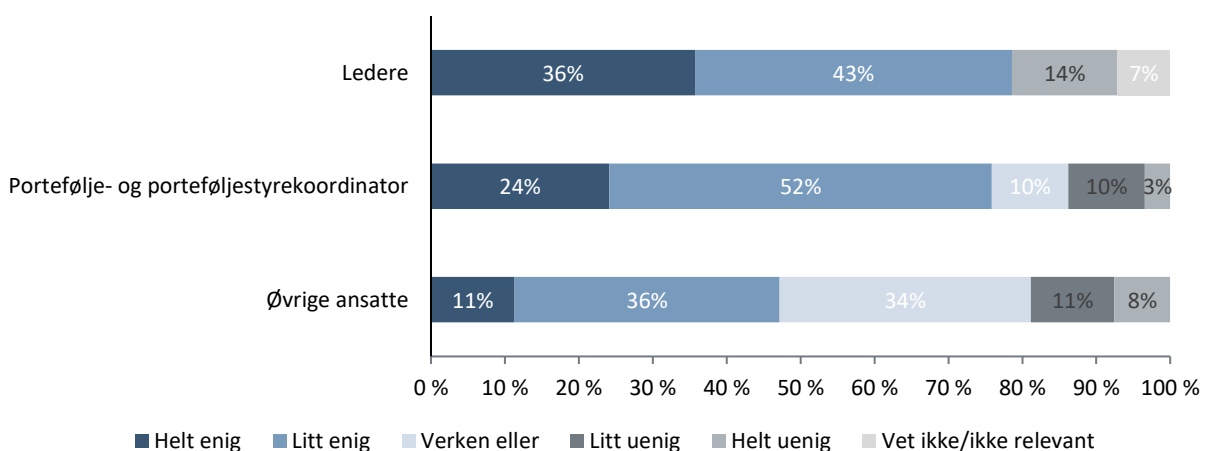
²² Av portefølje- og porteføljestyrekoordinatorer oppgir 45 prosent «i stor grad». Tilsvarende andel for øvrige ansatte er 42 prosent.

Figur 2-7: Respondentens svar på påstanden «Jeg har god forståelse for hvordan porteføljestyling skal implementeres i praksis». N=113 (Nullpunkt) og N=96 (2023). Dette spørsmålet er stilt til de som oppgir å jobbe direkte med eller som støttefunksjon for en eller flere porteføljer. Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



Ledere og ansatte som jobber tett med porteføljer har naturligvis størst forståelse for hvordan porteføljestyling skal implementeres i praksis, som vist i figuren under. Det er imidlertid en forskjell mellom de to gruppene, hvor en større andel ledere (36 prosent) er «helt» enig i påstanden, sammenliknet med 24 prosent av portefølje- og porteføljestyrekoordinatorer. I intervjuer henvises det til at det har vært en vesentlig modning i organisasjonen. At det er forskjellig oppfatning blant ledere og portefølje- og porteføljestyrekoordinatorer må ses i lys av forståelsen for porteføljestyling, nevnt i kapittel 2.1. Ledere har hatt lengre tid til å modnes, mens det for de som arbeider med porteføljestyling i praksis kan være mer utfordrende når det kommer til den faktiske operasjonaliseringen. Portefølje- og porteføljestyrekoordinatorer jobber også tettere på porteføljestyling, og har derfor bedre oversikt over praktiske utfordringer.

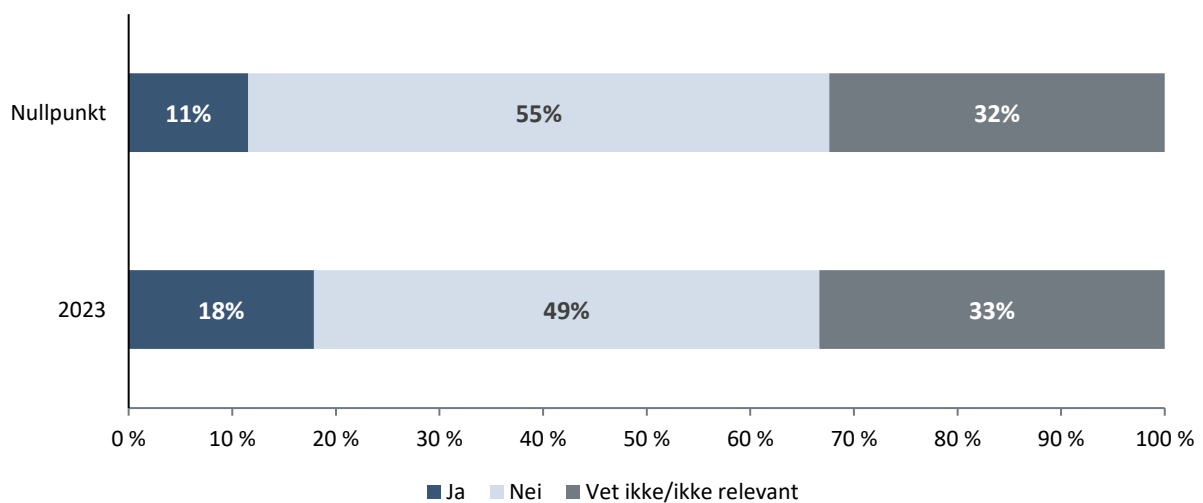
Figur 2-8: Respondentenes svar på påstanden «Jeg har god forståelse for hvordan porteføljestyling skal implementeres i praksis», fordelt på stillingsnivå. N= 14 (Ledere), N=29 (Portefølje- og porteføljestyrekoordinatorer) og N=53 (Øvrige ansatte). Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



En noe større andel av respondentene mener nå det er lett å drive porteføljestyling i Forskningsrådet, men fortsatt er det 50 prosent som ikke mener dette, som vist i figuren under. Ved dagens måling svarer 18 prosent

«ja» på om de opplever at det er lett å drive porteføljestyling, sammenliknet med 11 prosent ved nullpunktsmålingen. Til tross for en overordnet positiv utvikling tyder dette på at Forskningsrådet enda ikke er helt i mål med implementering av porteføljestyling. Blant de som er uenig trekkes flere årsaker frem. Blant annet at mekanismer som støtter oppunder porteføljestyling ikke er implementert og reflektert godt nok nedover i organisasjonen. Med dette oppgis det eksempelvis at utlysninger utformes som tidligere, og at disse i liten grad er basert på inngående porteføljeanalyser og klare oppfatninger av hva som er mål og forventinger for porteføljens resultater og virkninger. Selv om det er blitt tydeligere hvordan porteføljestyling skal operasjonaliseres er det flere som synes det er krevende å se hvordan «deres» portefølje skal innfri mål på portefølje-, strategi- og LTP-nivå når det ikke er samsvar mellom prioriteringer disse imellom.

Figur 2-9: Respondentenes svar på spørsmålet: «Opplever du at det er lett å drive porteføljestyling i Forskningsrådet?». N=173 (Nullpunkt) og N=123 (2023). Dette spørsmålet er stilt til de som oppgir å jobbe direkte med eller som støttefunksjon for en eller flere porteføljer. Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



2.2.1 Enhetlig og hensiktsmessig porteføljestyling

Med enhetlig porteføljestyling menes at alle porteføljer som følges opp av porteføljestyrene eller Styret selv skal styres etter **samme logikk og samme sett med styringsdokumenter**²³. Forskningsrådet har derfor utviklet ulike styringsverktøy som skal gjøre det enklere å operasjonalisere porteføljestyling. Dette omfatter blant annet porteføljeplaner, investeringsplaner og porteføljeanalyser. Førrige måling viste at maler og retningslinjer ikke var tilstrekkelig tilpasset porteføljestyling, og at de på dette tidspunktet derfor ikke utgjorde gode styringsverktøy. Frem til dagens måling har det imidlertid blitt gjort løpende endringer i malene for både porteføljeplaner, investeringsplaner og porteføljeanalysene.²⁴ Dette gjelder endringer både knyttet til struktur, innhold og språkbruk.

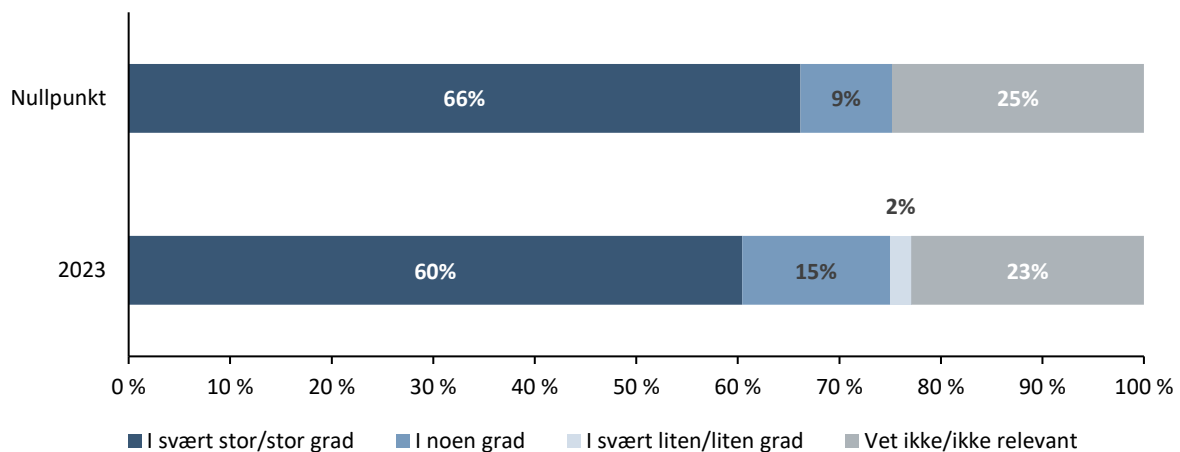
Ved dagens måling er det en noe lavere andel som oppgir at de følger de tilgjengelige malene og retningslinjene i «svært stor» eller «stor» grad, og tilsvarende en noe høyere andel som oppgir at disse i «noen» grad følges. Til tross for at tre av fem oppgir at de følges, er det nå en liten andel av respondentene (2 prosent) som oppgir at de ikke følges. Det er flere faktorer som trekkes frem. Én forklaring er at malene har blitt endret mye underveis.

²³ Fra saksdokumenter. Notat om Enhetlig porteføljestyling av investeringsvirksomheten, datert 6. november 2019.

²⁴ Endelige porteføljeplaner ble ferdigstilt høst 2022.

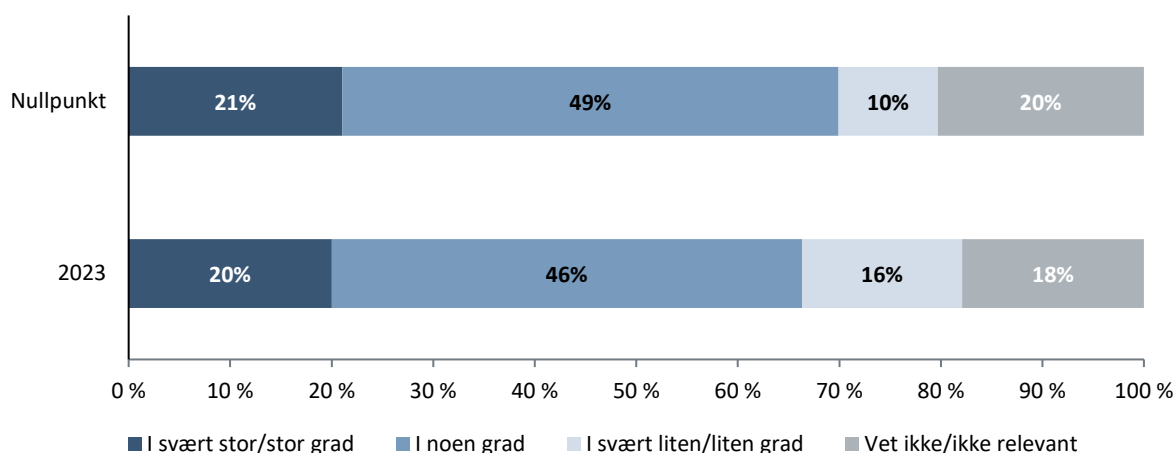
Dette vil naturligvis kunne gjøre det mer utfordrende å følge dem. Videre uttrykkes det at malverket ikke har vært på plass i tide til frister. Da har de ansatte i stedet sett seg nødt til å løse oppgaven på den måten man ser på som egnet. Enkelte uttrykker også at erfaring med porteføljestyling har gjort at det er lettere å se hvor malene ikke nødvendigvis passer like godt. Dette kan føre til at man tar seg flere friheter i utforming av de ulike dokumentene, og at det ikke er entydig negativt at de ikke følges.

Figur 2-10: Respondentenes svar på spørsmålet «I hvilken grad følger du gjeldende maler og retningslinjer for utforming av styringsdokumenter?». N=133 (Nullpunkt) og N=96 (2023). Dette spørsmålet er stilt til de som oppgir å jobbe direkte med eller som støttefunksjon for en eller flere porteføljer. Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



Selv om maler og retningslinjer følges er det kun en femtedel som i «svært stor» eller «stor» grad mener at disse tjener sitt formål. Dette underbygger argumentene som trekkes frem over. Det har ikke skjedd særlige endringer i respondentenes svar fra nullpunktsmålingen til i dag, men det er en noe større andel som mener at de er lite formålstjenlig. Flesteparten oppgir i noen grad. Fra spørreundersøkelsen og intervjuer er det likevel tydelig at det her er forskjellig oppfatning blant de ansatte. Enkelte peker på at maler og retningslinjer har gått seg til etter innføring av porteføljestyling, og at dagens varianter av dokumentene er mer hensiktsmessige enn de første. Det pekes eksempelvis på at årets porteføljeanalysemal er mer hensiktsmessig enn fjorårets, og at malen nå skal kunne brukes inn i årsrapporteringen. Andre mener på sin side at dagens versjon av porteføljeanalysemalen er komplisert.

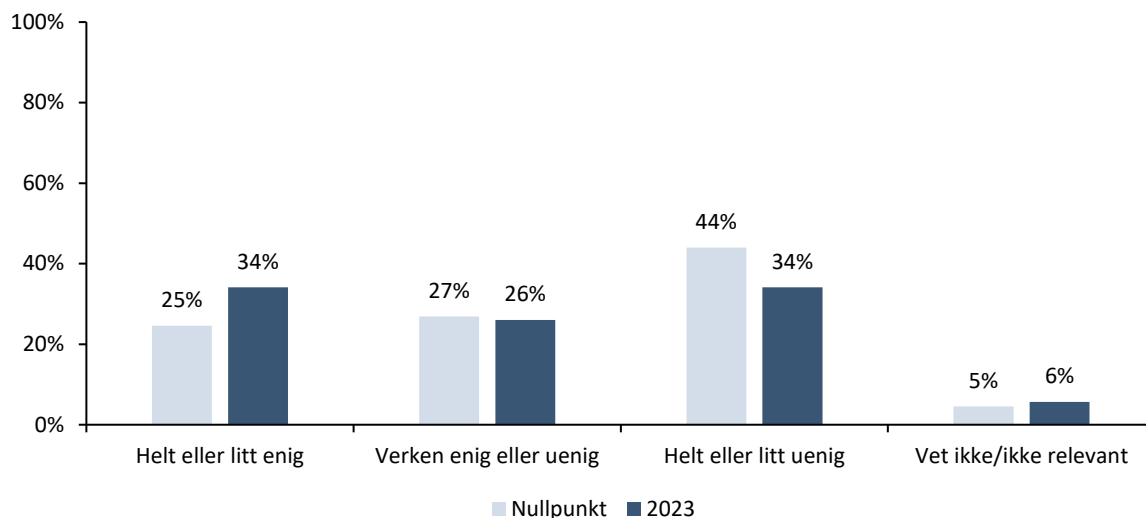
Figur 2-11: Respondentenes svar på spørsmålet: «I hvilken grad opplever du at retningslinjer og malene for styringsdokumenter tjener sitt formål?». N=133 (Nullpunkt) og N=95 (2023). Dette spørsmålet er stilt til de som oppgir å jobbe direkte med eller som støttefunksjon for en eller flere porteføljer. Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



2.2.2 Arbeidsprosesser

Ved forrige måling var det tydelig at flere av arbeidsprosessene var de samme som før innføring av porteføljestyling, og at disse ikke la godt nok til rette for arbeid på tvers av organisasjonen, noe som er nødvendig når porteføljene ikke er gjensidig utelukkende (se Figur 1-1). Figuren under viser en positiv utvikling når det kommer til hvorvidt arbeidsprosesser er godt tilpasset porteføljestyling. 34 prosent er enig i at de er godt tilpasset, sammenliknet med 25 prosent ved nullpunktsmålingen. Det er samtidig like stor andel av respondentene som oppgir å være uenig som de som oppgir å være enig (34 prosent). Av de som er uenig i påstanden går flere tilbakemeldinger fortsatt ut på at arbeidsprosessene sitter igjen fra den tidligere programstrukturen. Andre mener at implementeringen har kommet godt i gang, men at det interne merkesystemet må oppdateres og utvikles i tråd med behovene. Dette for å være i stand til å få god nok oversikt over porteføljene. I intervjuene uttrykkes det like fullt at man har fått på plass betydelig bedre prosesser sammenliknet med nullpunktet.

Figur 2-12: Respondentenes svar på påstanden: «Forskningsrådets arbeidsprosesser er godt tilpasset porteføljestyling»²⁵. N=175 (Nullpunkt) og N=123 (2023). Dette spørsmålet er stilt til de som oppgir å jobbe direkte med eller som støttefunksjon for en eller flere porteføljer. Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics

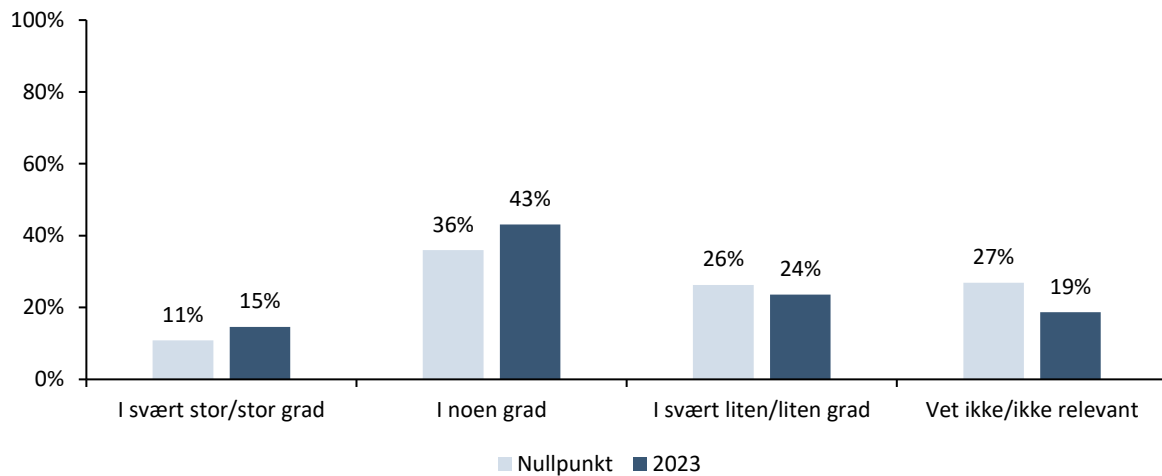


2.2.3 Systemstøtte og analysegrunnlag

Vi har til nå sett at det er en større overordnet forståelse for porteføljestyling i organisasjonen, og at flere mener porteføljestyling er implementert. Dette skyldes både tydeligere retningslinjer og etablering av mer tilpassede arbeidsprosesser. Nullpunktsmålingen viste at systemstøtte og analysegrunnlag var til hinder for videre operasjonalisering. Som ved nullpunktsmålingen er det fortsatt en relativt liten andel (15 prosent) som mener analysegrunnlaget er godt tilrettelagt for porteføljestyling. Det er likevel 43 prosent som mener at det i noen grad er tilrettelagt, sammenliknet med 36 prosent ved nullpunktsmålingen. Svarene gir derfor uttrykk for en positiv utvikling, som også gjenspeiles i tilbakemeldinger i intervjuer.

²⁵ Dette spørsmålet er stilt de som oppgir å jobbe direkte med eller som støttefunksjon for en eller flere porteføljer.

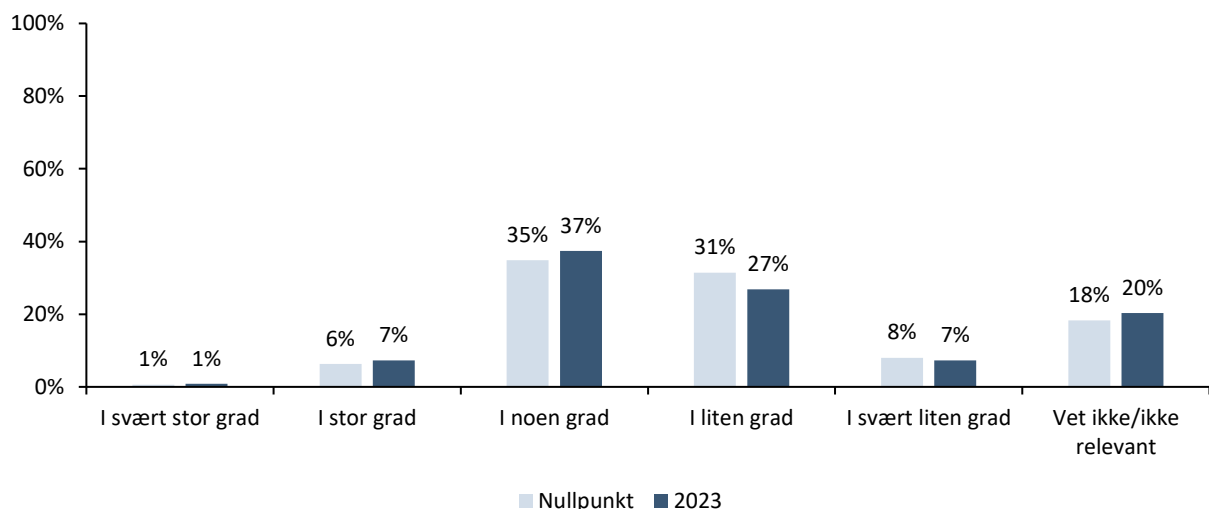
Figur 2-13: Respondentenes svar på spørsmålet: «I hvilken grad er analysegrunnlaget tilrettelagt for porteføljestyring?». N=175 (Nullpunkt) og N=123 (2023). Dette spørsmålet er stilt til de som oppgir å jobbe direkte med eller som støttefunksjon for en eller flere porteføljer. Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



Det som likevel trekkes frem som spesielt utfordrende er blant annet å skaffe et godt analysegrunnlag for samfunns- og brukermål, som definert i porteføljeplanene. Målformuleringen i planene er ikke tilstrekkelig operasjonaliserbare. Målene er ofte langt ut i verdikjeden, og er derfor vanskelig å finne kvantitative data på. I stedet må det ofte gjøres kvalitative vurderinger av analysegrunnlaget, men dette fører til at tallene ikke blir konsistente over tid.

Videre er IKT-systemene sentrale verktøy for å sikre at de ansatte kan operasjonalisere porteføljestyring. Nullpunktsmålingen viste at hele 40 prosent mente at IKT-systemene ikke støttet oppunder porteføljestyring. Ved dagens måling er denne andelen lavere (34 prosent). Fortsatt er det kun 8 prosent som mener at IKT-systemene i «svært stor» eller «stor» grad er tilrettelagt.

Figur 2-14: Respondentenes svar på spørsmålet: «I hvilken grad legger Forskningsrådets IKT-systemer til rette for å drive med porteføljestyring?». N=174 (Nullpunkt) og N=123 (2023). Dette spørsmålet er stilt til de som oppgir å jobbe direkte med eller som støttefunksjon for en eller flere porteføljer. Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



Informeranter henviser spesielt til at systemene er rigide og ikke tilpasset de tallene og oversiktene man har behov for. For at systemene skal kunne fungere med porteføljestyling, må det bli enklere å koble utlysningstematikk og prosjektporteføljer mot mål i porteføljeplaner, tildelingsbrev og LTP.

2.2.4 Tiltak knyttet til operasjonalisering av porteføljestyling

I likhet med tiltak knyttet til enhetlig og omforent forståelse av porteføljestyling, har det blitt gjennomført tiltak knyttet til operasjonaliseringen av porteføljestyling. Dette inkluderte blant annet å etablere et prosjekt som skulle se nærmere på merkesystemet, som bidrag til å utvikle analysegrunnlaget. I det følgende trekker vi frem noen områder hvor det er gjennomført tiltak, og anbefalinger gitt i tidligere delrapporter har blitt fulgt opp.

Det har vært et kontinuerlig arbeid med datagrunnlag og indikatorer for å kunne utarbeide gode kunnskapsgrunnlag. Det er behov for gode, felles indikatorer hvis man skal ha god styring på totalporteføljen. Mangel på relevante indikatorer har blitt trukket frem i både intervjuer og spørreundersøkelsene som hinder for operasjonalisering av porteføljestyling. Det ble derfor satt i gang et indikatorprosjekt hvor alle koordinatorene har blitt involvert.

Det har vært et løpende arbeid med maler for både porteføljeplaner, investeringsplaner og porteføljeanalyser i perioden. Malene for de ulike styringsdokumentene har blitt ferdig utarbeidet. Både porteføljeforum og workshops har blitt benyttet for å få innspill til utforming av malene. Nye porteføljeplaner ble vedtatt høsten 2022, mens oppdatert mal for porteføljeanalysen ble ferdigstilt desember 2022.

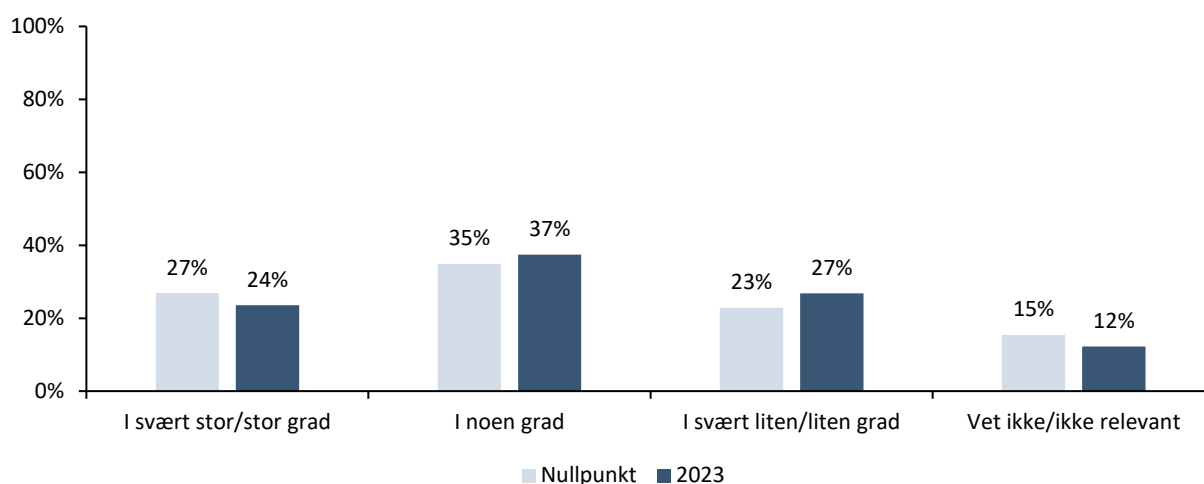
Arbeidet med å utvikle systemstøtte og IKT-systemer er pågående, men det har skjedd lite endringer i systemstøtte for porteføljestyling. Det nye saksbehandlingssystemet som skal bidra til å digitalisere og effektivisere saksbehandlingen, er enda ikke rullet ut. Planen er at systemet skal implementeres fra 2024, med full utrulling i 2025. Det er samtidig uklart om dette systemet vil ha innvirkning på porteføljestylingen. I eksisterende IKT-system er det kun gjort mindre endringer, blant annet har det blitt gjort lettere å identifisere porteføljer i forbindelse med utlysninger. Det er imidlertid gjort et større arbeid med Tableau som er et analyseverktøy som benyttes i porteføljeanalysene.

2.3 Det er fortsatt utfordrende å få til tilstrekkelig strategisk styring av Forskningsrådets portefølje

Porteføljestyling er ment å legge til rette for å se helheten av Forskningsrådets tildelinger. For å få til dette, må det samarbeides på tvers av porteføljestyrene og -administrasjonen. Ved forrige måling var det tydelig at organisasjonen hadde forbedringspotensiale når det kom til nettopp dette.

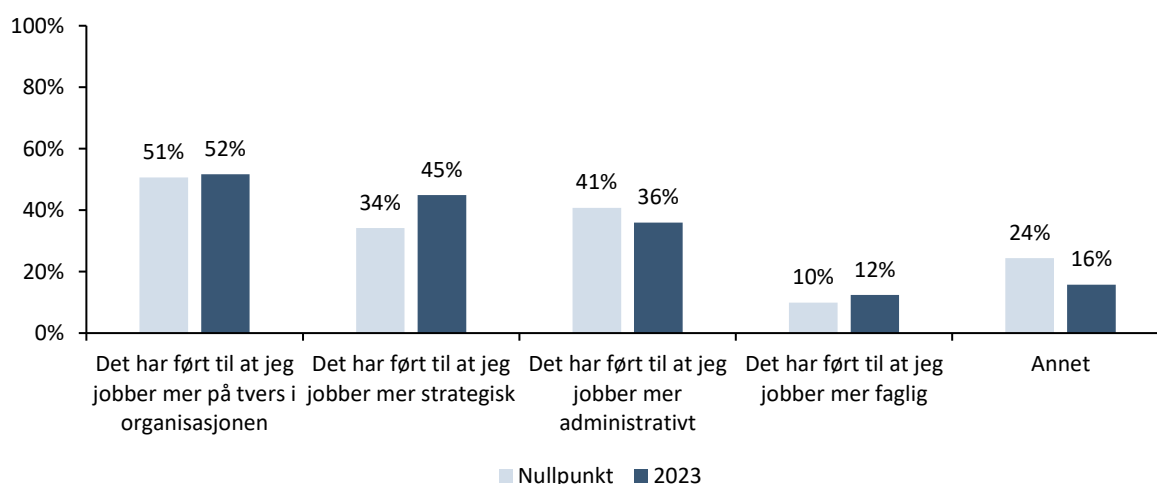
Sammenliknet med nullpunktsmålingen er det en svakt lavere andel som nå mener at porteføljestyling er et egnet verktøy for å håndtere tverrgående problemstillinger, som vist i figuren under. Utfordringene som trekkes frem er mye de samme som har blitt diskutert i tidligere rapporter i følgeevalueringen. For få mekanismer for samarbeid mellom porteføljestyrene om finansiering av forskning, samt mangel på felles indikatorer, blir trukket frem av flere. Videre er det flere som peker på at det generelt er for lite kontakt mellom porteføljestyrene, samt utfordringer knyttet til at en portefølje omfatter flere budsjettformål enn det enkelte porteføljestyrene har beslutningsvedtak på. Flere uttrykker at særlig administrasjonen, men også porteføljestyrene klarer å se utover egen portefølje, men at en ikke i tilstrekkelig grad har mulighet til å se Forskningsrådets totalportefølje. Dette er samtidig noe Forskningsrådet er bevisst på, og ønsker å legge bedre til rette for i ny porteføljestruktur.

Figur 2-15: Respondentenes svar på spørsmålet: «I hvilken grad opplever du at porteføljestyring er et godt verktøy for å håndtere tverrgående problemstillinger». N=175 (Nullpunkt) og N=123 (2023). Dette spørsmålet er stilt til de som oppgir å jobbe direkte med eller som støttefunksjon for en eller flere porteføljer. Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



Porteføljestyring virker å ha ført til en mer strategisk tenkning i organisasjonen. Dette underbygges av både spørreundersøkelsen og i intervjuer. I spørreundersøkelsen spurte vi respondentene om hvilke endringer porteføljestyring har ført til for de ansatte. Mer strategisk jobbing er området hvor det har vært størst endring siden nullpunktsmålingen. 45 prosent oppgir dette nå, mot 34 prosent ved nullpunktsmålingen. I lys av delrapport 2²⁶, hvor et hovedfunn var at porteføljestyring la til rette for strategisk tenkning og et økt strategisk fokus, er dette et spesielt interessant funn.

Figur 2-16: Respondentenes svar på spørsmålet: «Hvilke endringer har porteføljestyring ført til for deg i dag basert på dine oppgaver? Flere svar mulig». N=152 (Nullpunkt) og N=89 (2023). Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics

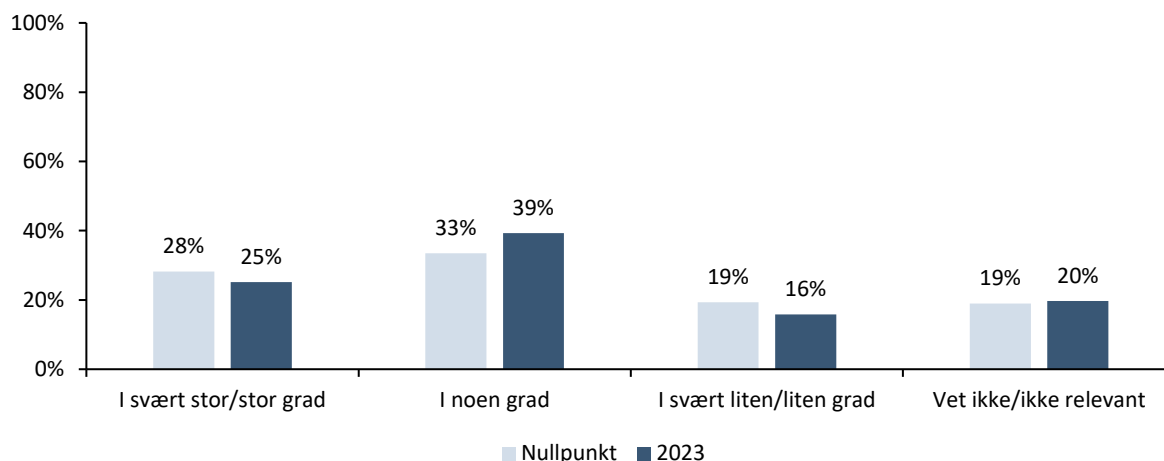


Innføring av porteføljestyring som metode i Forskningsrådet var ment å bidra til å nå Forskningsrådets målsettinger på best mulig måte. I spørreundersøkelsen ble det derfor stilt spørsmål om hvorvidt de ansatte tror

²⁶ Menon-publikasjon nr.84/2022

at porteføljestyring har bidratt til bedre måloppnåelse for Forskningsrådet overordnet. Svarene er gjengitt i figuren under. Det er nå en noe lavere andel som mener at porteføljestyring i «svært stor» eller «stor» grad bidrar til overordnet måloppnåelse, men samtidig en høyere andel som mener at det gjør det i «noen» grad.

Figur 2-17: Respondentenes svar på spørsmålet «I hvilken grad tror du innføring av porteføljestyring bidrar til bedre måloppnåelse i Forskningsrådet: For Forskningsrådet overordnet?». N=248 (Nullpunkt) og N=183 (2023). Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



Dette har i stor grad sammenheng med tidligere nevnte poeng. Det trekkes frem at porteføljestyring til nå har vært styring gjennom enkeltporteføljene. Det er en vei å gå for å kunne drive porteføljestyring på den totale porteføljen til Forskningsrådet.

2.3.1 Tiltak knyttet til strategisk styring

Tiltak knyttet til strategisk styring har inkluderte å legge til rette for dialog og diskusjon på tvers i organisasjonen. Videre handlet en av anbefalingene i tidligere delrapporter om å inkludere tilgrensende/overlappende porteføljer i arbeidet med å tydeliggjøre prosessen for å vurdere porteføljens måloppnåelse. I det følgende trekker vi frem noen særlig relevante tiltak.

Det har vært et aktivt arbeid for å sørge for en mer strategisk tilnærming. Dette henger også tett sammen med forståelsen for porteføljestyring. Bedre forståelse resulterer i at det er enklere å arbeide med porteføljestyring. Tematikk knyttet til bedre samhandling er også diskutert i ulike forum og på ledernivå, men det er fortsatt en utfordring.

Porteføljeforum har blitt brukt som arena for samhandling. I likhet med å bidra til en mer omforent forståelse blant de som arbeider med den operative porteføljestyringen, har porteføljeforum blitt benyttet til å få til mer samhandling på tvers av porteføljekoordinatorene og -administrasjonen.

Det arbeides med ny porteføljeinndeling. Det er vedtatt å redusere antall porteføljestyrere. Ett av styrene skal være tverrgående. Dette er ment å styrke samspillet mellom selve Styret og porteføljestyrene, knytte porteføljestyring på porteføljnivå opp mot overordnet strategisk styring, samt utvikle samarbeidet mellom porteføljestyrene.

2.4 De ansatte ser på porteføljestyling som et enhetlig og logisk styringsverktøy

Tilbakemeldingene er i stor grad positive når det kommer til det overordnede inntrykket av hva porteføljestyling har medført. Mange ser nå på porteføljestyling som et enhetlig og logisk styringsverktøy for Forskningsrådet. Det pekes på at det har bidratt til en større bevissthet rundt hvordan Forskningsrådets midler skal innrettes, og at en klarer å se budsjettformål og investeringer mer i sammenheng, og med et strategisk blikk. Altså jobbes det mer innsiktsdrevet, noe som gjør det lettere å se at ett prosjekt kan ha flere formål.

Organisasjonen har kommet et godt stykke på vei med å gjøre prosesser mer enhetlig. Dette vil fremover bidra til å gjøre det lettere å investere i de beste prosjektene. Flere er også positive til at man i større grad klarer å få departementene til å se at denne måten å jobbe på gir en merverdi. Videre fremheves det at porteføljestyling gir organisasjonen en større fleksibilitet når det kommer til deres bevilgninger.

Det påpekes samtidig at Forskningsrådet trolig har gjort det vanskeligere for seg selv enn nødvendig med krevende metodikk og terminologi. Foreløpig er man derfor ikke helt i mål med å drive porteføljestyling på et overordnet nivå. Flere gir uttrykk for at innføringen av porteføljestyling har krevd mye, og at det nå er behov for å få tid til å bli gode på det.

Det er likevel stor enighet blant de ansatte om at Forskningsrådet ikke hadde fått muligheten til å se helheten i deres tildelinger på samme måte dersom styring gjennom programmer hadde blitt videreført. Det var et nødvendig steg på veien for å kunne nå ambisjonene om mer helhetlig tilnærming til Forskningsrådets investeringer. Ledere uttrykker at gevinstene av porteføljestyling er ikke tatt ut enda, men man er kommet et stykke på vei.

3 Vurdering og anbefalinger

I dette kapitlet presenterer vi hvordan det har blitt arbeidet med porteføljestyling i følgeevalueringsperioden. Videre gir vi en oppsummering og analyse av oppfølgingen av nullpunktsmålingen og hvor langt man har kommet med porteføljestyling i Forskningsrådet. Til slutt kommer vi med anbefalinger til hvordan Forskningsrådet kan jobbe videre for å effektivisere arbeidet med porteføljestyling, og sørge for at porteføljestyling blir et strategisk verktøy for Forskningsrådets investeringer.

3.1 Vurderinger

3.1.1 Det har vært en positiv utvikling for porteføljestyling i følgeevalueringsperioden

Innføringen av porteføljestyling i Forskningsrådet startet med lav grad av forståelse og forankring i organisasjonen. Porteføljestyling var initiert av toppledelsen og opplevdes som lite utredet og operasjonalisert på innføringstidspunktet. Mangel på tilpassede interne støttesystemer og bruk av vanskelig språk bidro også til utfordringene.

Dette resulterte i at vi, to år senere i delrapport 1, fant at porteføljestyling bare var delvis implementert i organisasjonen, og at de ansatte ikke hadde en felles forståelse for hva porteføljestyling i Forskningsrådet innebar. Det var manglende konsensus og ulike tolkninger av begrepet. Fraværet av klare definisjoner gjorde det også krevende for organisasjonen å operasjonalisere porteføljestyling. Kommunikasjon og forankring spiller en viktig rolle i endringsprosesser. For å oppnå en vellykket endring er det viktig å formidle informasjon om endringen på en klar og forståelig måte, slik at de berørte kan internalisere og omfavne den.²⁷ Dette var ikke gjort i tilstrekkelig grad i Forskningsrådet.

Vi fant også at IKT-systemer og administrasjons- og styringssystemer ikke var tilpasset porteføljestyling som styringsform. Dette bidro ytterligere til at det var utfordrende å operasjonalisere porteføljestyling.

Imidlertid hadde det vært en positiv utvikling i organisasjonen fra innføringstidspunktet i 2019 til 2021. I delrapport 1 dokumenterte vi høy oppslutning om porteføljestylingen, og få indikasjoner på at de ansatte ønsket å gå tilbake til gammel organisering. Både forståelse og forankring var betydelig bedre ved nullpunktsmålingen enn ved innføringstidspunktet.

I delrapport 2 undersøkte vi hvordan porteføljestyling påvirket den operative virksomheten i Forskningsrådet, gjennom å se på effekten av en avgrenset del av investeringsvirksomheten.²⁸ Vi fant at porteføljestyling bidro til økt strategisk fokus. Dette var særlig knyttet til etableringen av nye styringsverktøy, som koblet den operative driften nærmere Forskningsrådets strategi. Porteføljeanalysen bidro til å få en oversikt over totaliteten i egen portefølje, og porteføljeplanene søker å styre mer mot effekt og måloppnåelse heller enn aktivitet. Porteføljestyrene spiller også en mer strategisk rolle sammenlignet med de tidligere programstyrene på grunn av den brede tematiske rekkevidden.

²⁷Heathfield, S. M. (2008) *Communication Is Key in Change Management*. Available online at: http://humanresources.about.com/od/changemanagement/a/change_lessons2.htm. Last accessed 15th November 2008, Kotter, J. P. (1996). *Leading Change*. Boston: Harvard Business School Press.

²⁸ Delrapport 2 – Følgeevaluering av innføringen av porteføljestyling i Forskningsrådet. Menonrapport 84/2022.

Endringene ble vurdert som positive. Samtidig var det ved gjennomføringen av delrapport 2 for tidlig å si om Forskningsrådet hadde en fått til en mer strategisk styring, da flere av styringsverktøyene ikke var ferdig utviklet. Det ble også påpekt av flere at det var begrensede muligheter til å drive porteføljestyling i praksis, tilsvarende flere tilbakemeldinger i delrapport 1.

Menon fant at arbeidsprosessene og verktøyene ikke enda la til rette for å vurdere porteføljenes måloppnåelse. Det var også manglende oversikt utover det som bevilges av porteføljestyrene, og et vedvarende behov for systemstøtte for å tilrettelegge for vurdering av effekt. Kartleggingen viste at porteføljestyling legger til rette for strategisk tenking, men Forskningsrådet hadde ennå ikke kommet til det punktet der de praktiserer full strategisk styring.

For at Forskningsrådet skal kunne styre investeringene ut fra en porteføljetilnærming, kreves det videre at både interne og eksterne rammer støtter opp om dette. I den tredje delrapporten i følgeevalueringen undersøkte vi hvordan porteføljestyling, gjennom porteføljeplaner og rapportering til departementene, bidro til å synliggjøre overordnet måloppnåelse og hvordan dette samsvarer med overordnede styringsdokumenter. En gjennomgående tilbakemelding i følgeevalueringen har vært at graden av detaljerte føringer fra departementene for utlysninger, tildelinger og rapportering fører til stor variasjon i Forskningsrådets mulighet til å drive porteføljestyling. Det har også vært varierende samsvar mellom Forskningsrådets interne styringsdokumenter og eksterne føringer.

Samlet har vi observert et komplekst bilde, med en rekke utfordringer som har gjort det krevende å drive porteføljestyling i Forskningsrådet. Samtidig har vi sett en vedvarende positiv utvikling i følgeevalueringsperioden. Forskningsrådet har jobbet med en rekke tiltak for å, i første omgang, bedre forståelsen og muligheten til å operasjonalisere porteføljestyling, og på sikt oppnå mer strategisk styring. Anbefalinger som har kommet i løpet av følgeevalueringsperioden og Forskningsrådets oppfølging er oppsummert i vedlegg 4. Nesten samtlige anbefalinger er tatt tak i, og er enten gjennomført, eller del av et pågående arbeid.

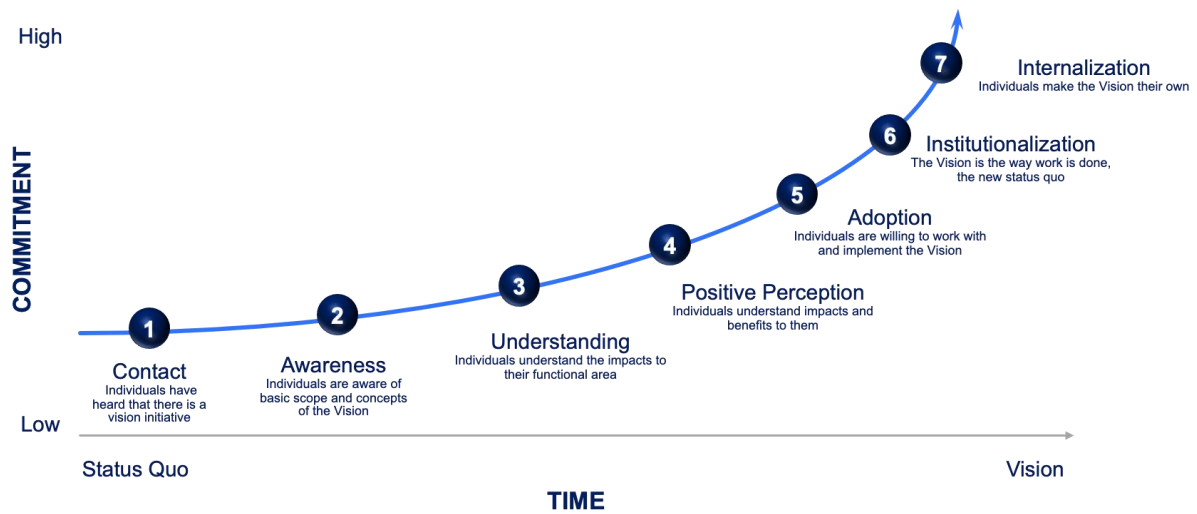
3.1.2 Det er bedre forståelse, forankring og operasjonalisering av porteføljestyling, men det er fortsatt ikke fullt ut implementert i organisasjonen

Gjennom oppfølgingen av nullpunktsmålingen ser vi altså en tydelig bedring i forståelsen, forankringen og operasjonaliseringen av porteføljestyling, som legger til rette for i større grad å hente ut gevinstene av porteføljestyling.

Vi beskrev i delrapport 1 hvordan de ansatte i Forskningsrådet befant seg på ulike stadier i endringen knyttet til porteføljestyling illustrert med en «Change commitment curve», som vist under. Vi fant at organisasjonen hadde kommet et stykke på vei, men at det fortsatt var litt igjen før endringen var internalisert i hele virksomheten.

Årsaken var, som omtalt, at det ikke var god nok informasjonsutveksling og involvering, med tilhørende forståelse og forankring. Dette bidro til å forsinke prosessen langs kurven, og vi vurderte at de fleste ansatte var på steg 5, der de arbeidet for å operasjonalisere endringen på best mulig måte.

Figur 3-1 : Illustrasjon av «Change comitment curve». Kilde: Kotter et al 2011²⁹



I dag er porteføljestyling i større grad institusjonalisert og de ansatte omtaler det som at «porteføljestyling er måten vi jobber på» (steg 6). Forskningsrådet har gjennomført en rekke tiltak for å sørge for intern og ekstern forståelse, og gode og mer effektive prosesser. Resultatene av dette ser vi gjennom at nesten samtlige indikatorer har beveget seg i positiv retning siden nullpunktet.

Forskningsrådet har klart å skape en mer omforent forståelse og forankring for porteføljestyling. Basert på denne forståelsen er det etablert arbeidsprosesser for porteføljestyling som organisasjonen begynner å få erfaring med. Dette har bidratt til at de ansatte i større grad styrer den enkelte porteføljen mot vedtatte mål. Vi opplever at tiltakene, sammen med at porteføljestyling nå har fått virke i organisasjonen over en lengre periode, har gjort at organisasjonen har beveget seg langs kurven. Vi vurderer at de fleste ansatte nå er på steg 6 og stadig flere internaliserer porteføljestyling (steg 7).

Det har samtidig tatt tid å bygge opp både forståelse og prosesser, og det gjenstår en del arbeid med systemstøtten og tilrettelegging for strategisk styring. Det er flere porteføljer som fortsatt fungerer mer som aggregerte budsjettformål. Det er variasjon i modenheten i styringen av de ulike porteføljene, og hvorvidt det er tilrettelagt for nødvendig samarbeid mellom porteføljestyre og -administrasjon. Det er derfor fortsatt en vei å gå til porteføljestyling er fullt implementert i Forskningsrådet. Dette er noe Forskningsrådet er bevisst, og jobber med. Vårt inntrykk er at stadig flere ansatte internaliserer porteføljestyling, og Forskningsrådet jobber med å få på plass nødvendige tiltak for å sikre en mer strategisk styring av Forskningsrådets investeringer.

3.1.3 Omfanget av endringer har påvirket de ansattes endringskapasitet

Innføringen av porteføljestyling var en omlegging som har medført mange endringer, blant annet på de ansattes arbeidsprosesser, systemer, tidsbruk og styringsverktøy. Det har også vært mange iterasjoner på maler for porteføljeplanene, et omfattende arbeid med porteføljeanalysen og kartlegging og definering av prosesser, roller og ansvar. Porteføljestyling ble også gjennomført parallelt med flere andre tiltak, eksempelvis omlegging av søknadstyper og innføring av felles søknadsbehandling. Som omtalt er det vedtatt en endring av porteføljestrukturen, med forslag om å redusere antallet porteføljer, og investeringsplanene skal gjennomgås.

²⁹ P. Kotter, W. C. Kim & R. A. Mauborgne. (2011). On Change. Harvard Business Review must read articles. Harvard Business Review

På bakgrunn av økonomisituasjonen, som er omtalt i kapittel 1, har det også vært vedvarende usikkerhet i Forskningsrådet de siste årene, og flere har uttrykt frustrasjon over omfanget av endringer.

Vi vurderer at antallet endringer har påvirket endringskapasiteten i enkelte deler av organisasjonen. Endringskapasitet kan defineres som «*evnen organisasjonen har til å implementere endring uten at det går utover den daglige driften eller senere endringsprosesser*»³⁰. På den ene siden viser Stensaker og Meyer (Ibid) at gjennomføring av endringer i seg selv øker endringskapasiteten, rett og slett ved at organisasjonene utarbeider rutiner og opparbeider erfaring med endringer. Samtidig ser man at endringer i rutiner og prosedyrer som tidligere har sikret effektiv produksjon (eller saksbehandling som er tilfellet her), på kort sikt gir en nedgang i produktivitet.³¹

Dersom dette vedvarer over tid, vil det påvirke de ansattes internalisering av endringer og evne til å implementere dem. Forskningsrådet er en organisasjon som er vant til høy grad av involvering. Dersom både interne og eksterne endringer gjennomføres uten det som oppleves som tilstrekkelig grad av medvirkning, påvirker det endringskapasiteten. Gjennom både intervjuer og spørreundersøkelse uttrykker de ansatte et ønske om å «la endringene virke».

Vi vurderer de vedtatte endringene i porteføljestrukturen som hensiktsmessig, men ser at det kan være behov for å vurdere endringstakten de kommende årene. Det er viktig å vurdere innretningen på porteføljestyling med jevne mellomrom, for å sikre at man arbeider mest mulig effektivt mot Forskningsrådets måloppnåelse. Samtidig må dette sees opp mot det kortsiktige produktivitetstapet ved organisasjonsendringer.

3.2 Anbefalinger

Det er mange pågående tiltak som påvirker, og har til hensikt å forbedre, arbeidet med porteføljestyling. Vi finner også at Forskningsrådet er bevisst områder med behov for utvikling, og vi kommer derfor ikke med nye anbefalinger på disse områdene. Dette gjelder særlig innen følgende tematikk:

- Digital systemstøtte
- Samarbeid mellom porteføljeadministrasjon og samarbeid mellom porteføljestyrene
- Indikatorer og merking av prosjekter
- Vurderinger av måloppnåelse og effekt
- Dialog om rammene for tildelingene fra departementet

Videre følger tre overordnede anbefalinger for Forskningsrådets videre arbeid med porteføljestyling.

- **Forskningsrådet bør fortsette arbeidet med forenkling av porteføljestyling**

Forskningsrådet bør fortsette å forenkle både kommunikasjonen og metodikken rundt porteføljestyling. Vi ser særlig dette knyttet til språk. På tross av at det er en bevissthet rundt begrepsbruk, særlig i kommunikasjonen eksternt, kan Forskningsrådet fortsatt forenkle terminologien.

- **Forskningsrådet bør skifte hovedfokus fra metoden til målet med porteføljestyling**

³⁰ Meyer, C. og Stensaker, I. (2006). *Developing capacity for change. Journal of Change Management.*

³¹ I. Stensaker & C. B. Meyer. (2011). *Endringskapasitet. Fagbokforlaget.*

Det har vært flere år med etablering av prosesser og metode knyttet til porteføljestyring. I forlengelsen av at Forskningsrådet fortsetter arbeidet med forenkling av både språk og metode, er det viktig å sette søkelys på formålet med porteføljestyring. Porteføljestyring skal bidra til mer strategisk styring av Forskningsrådets investeringer, og fokuset bør være på hvordan dette kan oppnås på best mulig måte. Det er derfor viktig at Forskningsrådet jobber tettere med hvordan de skal realisere målene til Forskningsrådet, ved hjelp av porteføljestyring.

- **Forskningsrådet bør sikre en god intern forankring for ny porteføljestruktur**

Som omtalt i kapittel 3.1.3 har de ansatte i Forskningsrådet gått gjennom mange endringer siden innføringen av porteføljestyring. Når man nå gjør endringer på porteføljestrukturen er det viktig å sikre tilstrekkelig forankring hos de ansatte, særlig de som jobber tettest med porteføljene. Det bør vurderes hva som kan gjenbrukes og hvordan man effektivt kan legge om til ny inndeling. Det er viktig å sørge for at de erfaringene Forskningsrådet har gjort seg med porteføljestyring blir godt utnyttet, og at de ansatte ikke opplever at man starter på nytt.

Vedlegg 1: Formålet med følgeevalueringen

Dette har vært en følgeevaluering, som har pågått i etterkant av omleggingen til porteføljestyling og har fulgt den videre implementeringen. Viktige kjennetegn ved en følgeevaluering er følgende:

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

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

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

Selve formålet med oppdraget er formulert som følgende:

- å gi Forskningsrådet svar på hvordan porteføljestyling bidrar til Forskningsrådets måloppnåelse, på overordnet nivå³², ved implementeringen av porteføljestyling og i daglig drift.
- å gi Forskningsrådet et grunnlag for videreutvikling av porteføljestyling gjennom å analysere arbeidsprosesser og organisering og komme med forslag til forbedringer.

Formålet med oppdraget er altså todelt, det handler både om hvordan nåværende porteføljestyling bidrar til måloppnåelse, men også hvordan man kan lære og utvikle organisasjonen fremover, og på den måten oppnå enda bedre måloppnåelse.

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

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

³² Det har ikke vært mulig å vurdere overordnet måloppnåelse på nåværende tidspunkt i prosessen. I dialog med arbeidsgruppen har vi derfor analysert hvordan porteføljestyling bidrar til å synliggjøre måloppnåelse jamfør delrapport 3

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

Spørsmål 1-3 omhandler overordnet måloppnåelse, spørsmål 4 omhandler implementeringen av porteføljestylingen og spørsmål 5 hvordan porteføljestylingen påvirker daglig drift og arbeidsprosesser i Forskningsrådet. Oppdraget vil deles inn i halvårlege arbeidsfaser som hver tar for seg en bestemt del av følgeevalueringen. Den første delrapporten svarer på evalueringsspørsmål 4 knyttet til innføringen av porteføljestyling. Fokuset for denne andre delrapporten er evalueringsspørsmål 5. Evalueringsspørsmål 1-3 ble behandlet i delrapport 3. I delrapport 3 vurderer vi ikke faktisk overordnet måloppnåelse, men hvordan porteføljestyling bidrar til å synliggjøre måloppnåelse. I sluttrapporten gjennomføres nullpunktsmålingen fra delrapport 1 på nytt, og vi ser følgeevalueringsperioden samlet.

Vedlegg 2: Indikatorer

I tabellen under oppsummerer vi indikatorene som er benyttet i denne målingen, tilhørende spørsmål i spørreundersøkelsen og målekilde.

Tabell V2-1: Oversikt over indikatorer, måleenhet og målekilde for oppfølging av nullpunktsmålingen. Kilde: Menon Economics

Nr.	Måleenhet	Målekilde	
1. Overordnet om omleggingen til porteføljestyling			
1.1	Grad av forståelse for porteføljestyling i Forskningsrådet	Svar på påstanden: «Jeg har god kjennskap til og forståelse for hva porteføljestyling i Forskningsrådet er». Svaralternativene indikerer gradering.	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet
1.2	Grad av faktisk drift av porteføljestyling i Forskningsrådet	Svar på påstanden: «Basert på definisjonen over i hvilken grad drives det i dag med porteføljestyling i Forskningsrådet?». Svaralternativene indikerer gradering.	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet
2. Forankring og eierskap til porteføljestyling			
2.1	Grad av opplevd forankring og forståelse hos viktige organer i Forskningsrådet	Svar på påstanden: «I hvilken grad opplever du at porteføljestyling er godt forankret og forstått av: Forskningsrådets ledelse, styre og porteføljestyre <u>i dag</u> ». Svaralternativene indikerer gradering.	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet
2.2	Grad av forståelse for hvorfor porteføljestyling ble innført	Svar på påstanden: «Jeg har god forståelse for hvorfor porteføljestyling ble innført i Forskningsrådet». Svaralternativene indikerer gradering.	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet
2.3	Grad av forståelse for implementering i praksis	Svar på påstanden: «Jeg har god forståelse for hvordan porteføljestyling skal implementeres i praksis».». Svaralternativene indikerer gradering.	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet
2.4	Grad av tilhørighet til ny organisering	Svar på påstanden: «Jeg føler mer tilhørighet til en portefølje enn til et budsjettformål». Svaralternativene indikerer gradering. Svar på påstanden: «Jeg føler mer tilhørighet til en delportefølje enn til en portefølje». Svaralternativene indikerer gradering.	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet
2.5	Grad av opplevd forankring og forståelse hos eksterne aktører	Svar på påstanden: «I hvilken grad opplever du at porteføljestyling er godt forankret og forstått av eksterne aktører». Svaralternativene indikerer gradering.	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet
3. Enhetlig og hensiktsmessig porteføljestyling			

3.1	Grad av bruk av styringsverktøy for porteføljestyling	Svar på påstanden: «I hvilken grad følger du gjeldende maler og retningslinjer for utforming av styringsdokumenter (eksempelvis porteføljeplaner, porteføljeanalyser, investeringsplan, mm.)?». Svaralternativene indikerer gradering.	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet
3.2	Grad av hensiktsmessige styringsverktøy for porteføljestyling	Svar på påstanden: «I hvilken grad opplever du at retningslinjer og malene for styringsdokumenter (eksempelvis porteføljeplaner, porteføljeanalyser, investeringsplan, mm.) tjener sitt formål?». Svaralternativene indikerer gradering.	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet
3.3	Grad av håndtering av tverrgående problemstillinger	Svar på påstanden: «I hvilken grad opplever du at porteføljestyling er et godt verktøy for å håndtere tverrgående problemstillinger?». Svaralternativene indikerer gradering.	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet
3.4	Grad av tilpasning av arbeidsprosesser	Svar på påstanden: «Forskningsrådets arbeidsprosesser er godt tilpasset porteføljestyling». Svaralternativene indikerer gradering.	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet
3.5	Grad av hensiktsmessige IKT-systemer	Svar på påstanden: «I hvilken grad legger Forskningsrådets IKT-systemer til rette for å drive med porteføljestyling?». Svaralternativene indikerer gradering.	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet
3.6	Grad av hensiktsmessig tallgrunnlag	Svar på påstanden: «I hvilken grad er analysegrunnlaget tilrettelagt for porteføljestyling (har du tallgrunnlag til å drive porteføljestyling)?». Svaralternativene indikerer gradering.	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet
3.7	Grad av mulighet for å drive med porteføljestyling	Svar på spørsmålet: «Opplever du at det er lett å drive med porteføljestyling i Forskningsrådet?».	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet

4. Tidsbruk

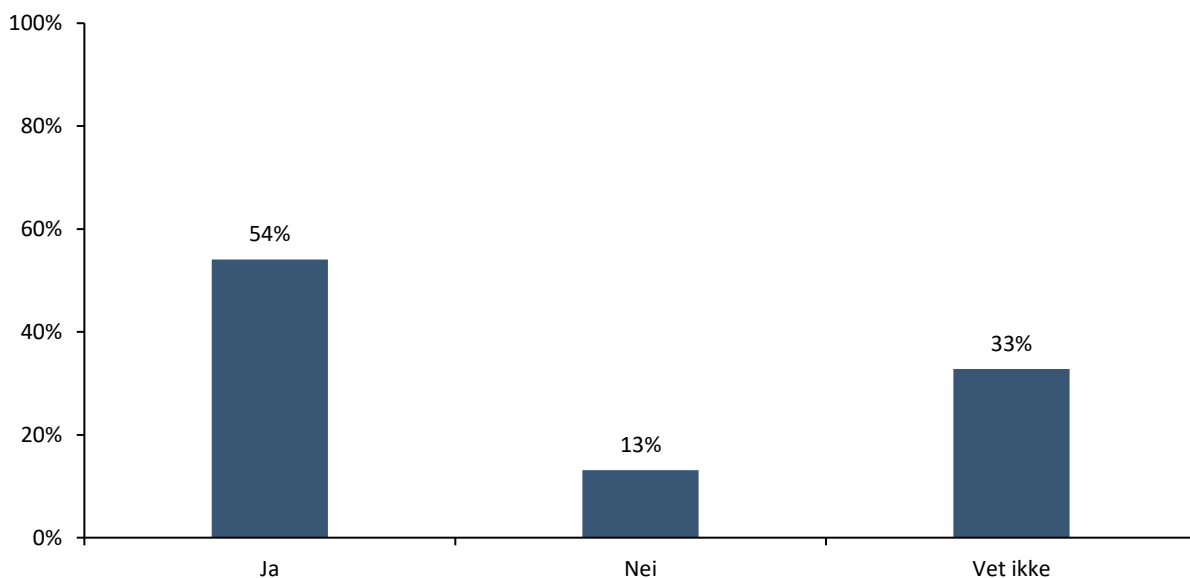
4.1	Tid benyttet til porteføljestyling	Svar på spørsmålet: «Hvor stor andel av tiden din vil du anslå at du bruker på arbeid opp mot porteføljestyling og porteføljestyling (omfatter ikke arbeid med søknadsbehandling)?».	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet
4.2	Grad av endring i arbeidshverdagen som følge av porteføljestyling	Svar på spørsmålet: «Har porteføljestyling ført til endringer i din arbeidshverdag?».	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet
4.3	Endring i arbeidshverdag knyttet til porteføljestyling	Svar på spørsmålet: «Hvilke endringer har porteføljestyling ført til for deg i dag basert på dine oppgaver? Flere svar mulig?».	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet
4.4	Endring i arbeidshverdag knyttet til porteføljestyling	Svar på spørsmålet: «Opplever du at du bruker mer tid på administrative oppgaver etter innføring av porteføljestyling?»	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet

4.5	Porteføljestyings påvirkning på tidsbruk og måloppnåelse	Svar på spørsmålet: «I hvilken grad tror du innføring av porteføljestyling bidrar til bedre måloppnåelse: For Forskningsrådet overordnet og for den enkelte portefølje»	Spørreundersøkelse til ansatte i Forskningsrådet
-----	--	---	--

Vedlegg 3: Deskriptiv statistikk fra spørreundersøkelsen

Spørreundersøkelsen ble sendt ut 23.03.2023, og det ble sendt påminnelse totalt to ganger. Undersøkelsen ble sendt til 403 ansatte og vi har mottatt 184 svar. Dette gir en responsrate på 46 prosent. Figuren under viser andel respondenter som oppgir at de besvarte spørreundersøkelsen i 2021.

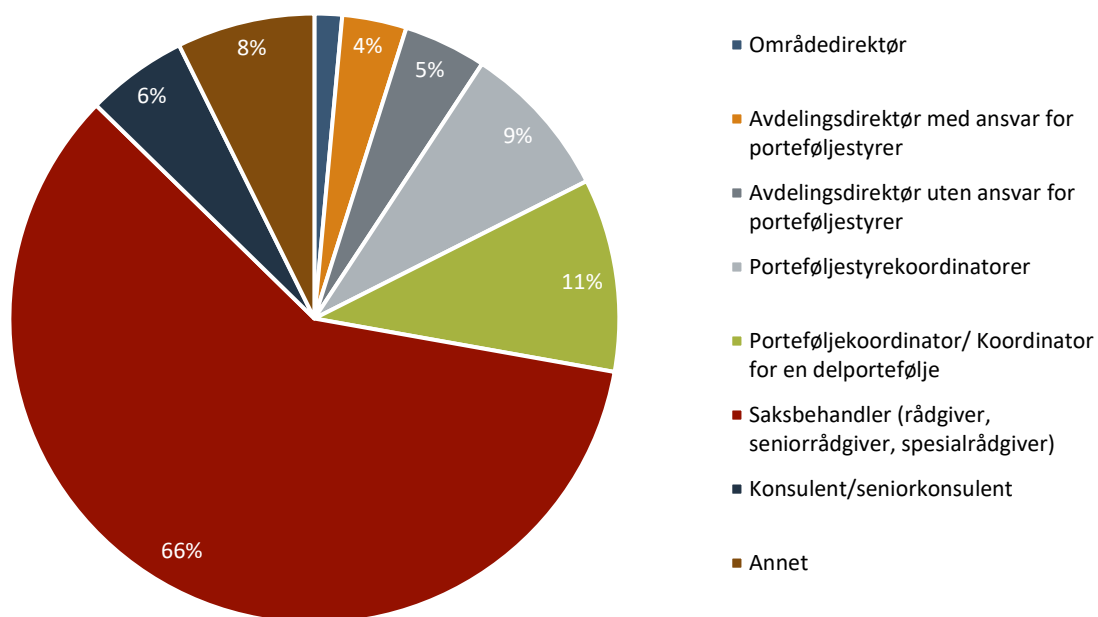
Figur V3-1 Andel respondenter som oppgir om de besvarte spørreundersøkelsen i 2021. N=183 Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



Bakgrunnsinformasjon fra spørreundersøkelsen

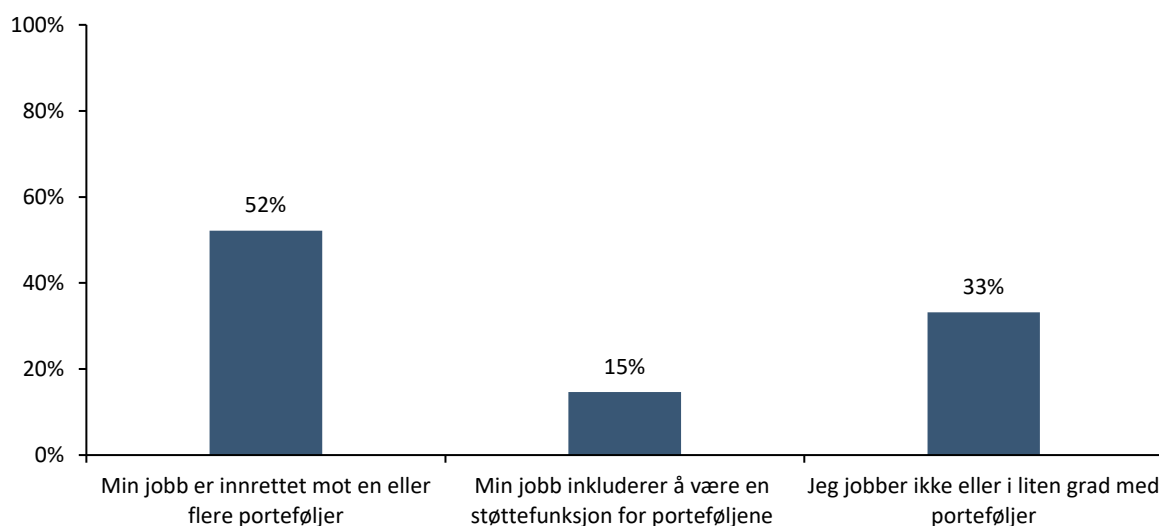
De ansatte ble også bedt om å oppgi informasjon om deres stillingsforhold. Figuren under viser fordelingen av hvilken stilling respondentene har oppgitt at de har i Forskningsrådet, hvor de fleste ikke overraskende oppgir at de er saksbehandlere. Figuren viser like fullt at undersøkelsen favner om en bredde av respondenter og at man har fanget opp innspill fra hele organisasjonen.

Figur V3-2 Respondentenes svar på spørsmålet «Vennligst oppgi din rolle. Flere svar mulig». N=184. Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



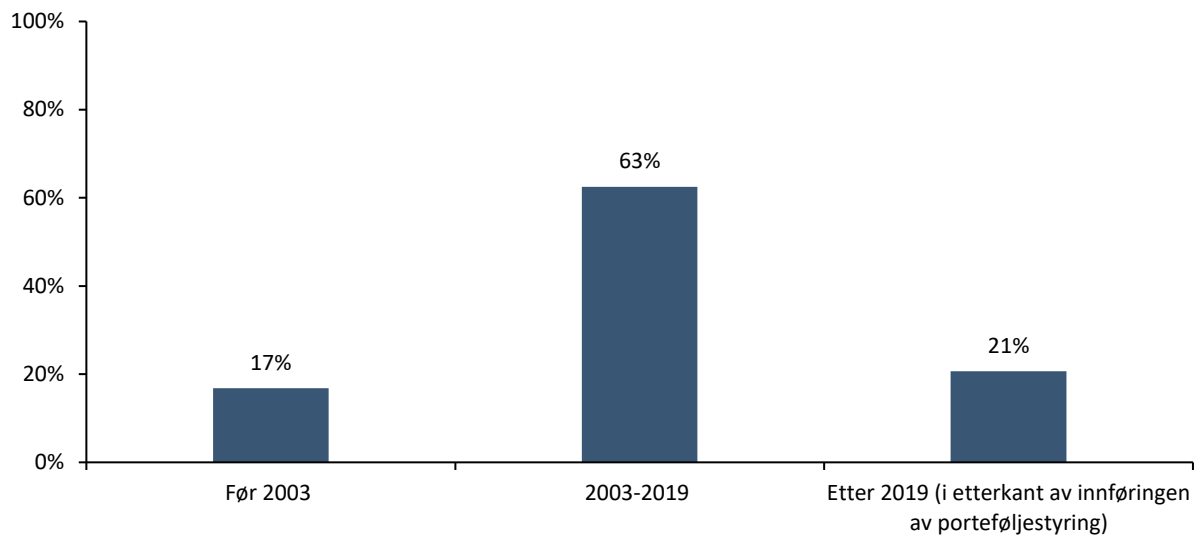
Litt over halvparten oppgir at de arbeider mot en eller flere porteføljer, 15 prosent oppgir at deres jobb inkluderer å være en støttefunksjon for porteføljene, mens 33 prosent jobber ikke eller i liten grad med porteføljer.

Figur V3-3 Hvilken kategorisering stemmer best overens med din arbeidssituasjon i dag? N=184. Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



De fleste av respondentene var ansatt i Forskningsrådet i forkant av innføringen av porteføljestyring, mens 21 prosent begynte etter 2019.

Figur V3-4 Når begynte du å jobbe i Forskningsrådet? N=247. Kilde: Spørreundersøkelse gjennomført av Menon Economics



Vedlegg 4: Anbefalinger gjennom følgeevalueringen og Forskningsrådets oppfølging

Tabell V4-1: Anbefalinger fra de ulike delrapportene, og tilhørende oppfølging hos Forskningsrådet.

Rapport	Anbefaling	Oppfølging
Delrapport 1	Utarbeide en definisjon og en omforent «one-pager» som forklarer porteføljestyling i Forskningsrådet på et nivå som er tilgjengelig for alle, og som kan brukes i intern og ekstern kommunikasjon.	Gjennomført, Forskningsrådet har utarbeidet et informasjonsskriv
	Forskningsrådet bør vurdere å forenkle språket knyttet til porteføljestyling både internt og eksternt.	Pågående, arbeides med fortløpende
	Forskningsrådet bør legge til rette for dialog og diskusjon på tvers i organisasjonen. Dette er særlig viktig for de som jobber tett med porteføljestyling.	Gjennomført, Porteføljeforum
	Bli mer omforent internt om hvordan departementenes rammebetingelser påvirker porteføljestyling	Pågående, tett dialog med departementene og opprettelsen av et departementsforum
	Kartlegge mulige endringer i systemer og prosesser og vurdere om det er noen endringer som kan prioriteres høyere på nåværende tidspunkt	Pågående, arbeides med fortløpende.
Delrapport 2	Tydeliggjøre prosessen for å vurdere porteføljens måloppnåelse. Informasjon fra porteføljeanalysen bør benyttes til å se eventuelle gap mellom målsetningene innenfor de enkelte porteføljene og nåværende portefølje, og justere styringen av porteføljen deretter. Prosessen bør også utvides til å tydeligere inkludere tilgrensende/overlappende porteføljer.	Pågående, arbeides med fortløpende. Utviklet en mal for porteføljeanalysen.
	Forskningsrådet bør, med jevne mellomrom, ta opp og diskutere om den innretningen man har på porteføljestylingen er den beste for å legge til rette for høyest mulig måloppnåelse. Rammebetingelser kan endre seg, man kan finne ut at enkelte prosesser ikke fungerer like godt som planlagt. Det er derfor viktig å hele tiden vurdere om den nåværende innretningen er den beste.	Gjennomført, vedtatt endringer i porteføljelinndelingen og porteføljestyrene.
	Forskningsrådet bør etablere et prosjekt som skal se på merkesystemet, kartlegge utfordringer og skissere løsninger som skal støtte oppunder porteføljestylingen, og bidra til å utvikle analysegrunnlag som er avgjørende for å få til porteføljestyling	Uklart. Vårt inntrykk er at dette i noen grad hensyntas i indikatorprosjektet
Delrapport 3	Forskningsrådet bør sørge for at strategien i større grad samsvarer med den til enhver tid gjeldende langtidsplan.	Pågående, arbeides med i forbindelse med strategiprosess.

Forskningsrådet bør sørge for at strategi og porteføljeplaner samsvarer med MRS	Pågående, arbeides med i forbindelse med strategiprosess
Porteføljeinndelingen bør gjennomgås for å sørge for bedre samsvar med overordnede styringsdokumenter	Gjennomført, vedtatt endringer i porteføljeinndelingen og porteføljestyrene.
Forskningsrådet må jobbe opp mot Kunnskapsdepartementet for å få oppdatert MRS-systemet slik at det er i tråd med gjeldende langtidsplan	Pågående, arbeides med i forlengelse av dialogen med departementene
Forskningsrådet bør se arbeidet med indikatorer og systemstøtte i sammenheng med de øvrige anbefalingene i denne rapporten.	Uklart, vi kjenner ikke til om dette hensyntas i indikatorprosjektet.
Forskningsrådet må synliggjøre gjennom tett dialog med departementene hvordan porteføljestyling kan bidra til et godt kunnskapsgrunnlag om måloppnåelse.	Gjennomført, tydelig tilbakemelding om at dette står sentralt i dialogen med departementene.



Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter. Vi er et medarbeidereiet konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked. Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside www.menon.no.

+47 909 90 102 | post@menon.no | Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo | menon.no