

KAPITTEL 7

Forskning for politikk: Om uavhengighet i direktoratsektoren

Gisle Andersen

Seniorforsker ved NORCE Samfunn Rokkansenteret

Abstract: This chapter analyzes the establishment of ecosystem-based petroleum management in Norway since 2001. Based on interviews with researchers involved in the processes and document analysis, it is argued that research has a much less autonomous role for policy development than the public debate presupposes. Rather than being a scientific corrective to policy, research is deeply intertwined with political decision-making and management processes. This is often the case when research is to inform policymakers. What is particular in this case, is the organization of research. The core research institutions are themselves hybrids, as the boundary between science and policy is drawn within these institutions. This way of organizing research is resource-effective, flexible and secure policy-relevant knowledge creation. However, it also reduces researchers' autonomy, it puts limits on when and how they choose to participate in public debates, and it can create a false impression of knowledge consensus. The prevailing organization of research makes it easier to define policy decisions as "knowledge-based", but at the same time potentially limits the quality of knowledge available to the public. Rather than asking for "purer" knowledge production, we need to discuss the consequences of different ways of organizing policy-relevant knowledge creation.

Keywords: autonomy, knowledge-consensus, policy-relevant research, organization of research

Introduksjon

Hvilken rolle har forskning og andre kunnskapsprosesser spilt for utformingen av norsk petroleumspolitikk fra 2001 og frem til i dag? Oppmerksomheten i dette kapitlet skal særlig rettes mot det som kan kalles petroleumspolitikkens marine miljødimensjon – konsekvensene

Sitering av dette kapitlet: Andersen, G. (2019). *Forskning for politikk: Om uavhengighet i direktoratsektoren*. I H. Ingierd, I. Bay-Larsen & K. Hiis Hauge (Red.), *Interessekonflikter i forskning* (s. 153–175). Oslo: Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.63.ch7>
Lisens: CC BY 4.0

petroleumsaktivitetene har for livet i havet. Mange av endringene på feltet er knyttet til stortingsmeldingen *Rent og rikt hav*, som ble fremmet våren 2002 (St.meld. nr. 12 (2001–2002)). Meldingen slo fast at man manglet en tilstrekkelig forståelse av petroleumsnæringens miljøpåvirkning. Det ble derfor igangsatt en rekke prosesser for å gi et bedre grunnlag for en helhetlig eller økosystembasert havmiljøpolitikk, «dvs. en politikk hvor summen av alle påvirkninger vurderes i sammenheng og baseres på kunnskap om økosystemenes struktur, virkemåte og tilstand» (St.meld. nr. 12 (2001–2002), s. 15). Det ble også påpekt at bruken av havet var preget av sektor- og næringsinteresser. Selv om de ulike aktørene tok miljøhensyn, var det et problem at tiltak og inngrep ofte ble gjort «uten grunnlag i tilstrekkelig kunnskap om sammenhengene mellom belastningene og effektene på økosystemene» (ibid., s. 13). Kunnskapsgrunnlaget ble omtalt som «mangelfullt», og ytterligere «forskning og kartlegging» var nødvendig for å etablere en mer økosystembasert havforvaltning (ibid., s. 22).

For å løse denne utfordringen skulle man utvikle kunnskapsbaserte forvaltningsplaner som definerte noen overordnede rammer for næringsaktivitet. Tanken var at forvaltningsplanene skulle gi et faglig fundament for å legge begrensninger på bruken av havområdene. På den måten ville regjeringen «sikre konsensus om retningslinjene og redusere mulighetene for konflikter mellom forskjellige interesser» (ibid., s. 21). Sitatene ovenfor – og særlig bruken av ordet «konsensus» – illustrerer hvilken rolle forskningsaktiviteter ble tillagt i denne prosessen: Gjennom å etablere et felles faktagrunnlag om miljøstatus for havområdene og virkninger av menneskelig aktivitet skulle man få et lavere konfliktnivå og en bedre koordinering på tvers av sektorer.

At meldingen la vekt på at ny og bedre kunnskap om miljøpåvirkning kunne løse interessekonflikter mellom sektorer, kan tolkes i lys av at det i flere år hadde pågått en diskusjon om miljøkonsekvensene ved petroleumsaktivitet. Våren før meldingen ble lansert, hadde Regjeringen innført et midlertidig forbud mot leteboring etter petroleum – et moratorium – i hele det nordlige havområdet. I pressemeldingen som ble sendt ut, ble boreforbudet eksplisitt begrunnet med endret kunnskap om miljørisikoen.

Vi har fått ny kunnskap om konsekvensene av petroleumsvirksomhet i slike miljøfølsomme områder. Ny forskning viser at kjemikalieutslipp kan true gyte- og oppvekstmulighetene for fisk og sjøfugl, sier [miljøvernminister] Siri Bjerke. (Regjeringen Stoltenberg I, 2001)

Den nye kunnskapen det ble vist til, var eksperimentelle studier ved Havforskningsinstituttet som undersøkte hvordan torskens reproduksjons- evne kunne bli påvirket av svake konsentrasjoner av olje. Eksperimentet var utformet for å etterligne produsert vann, som slippes ut fra petroleumsinstallasjoner (Meier et al., 2002). De foreløpige resultatene fra prosjektet var klare høsten 2000 og førte både til avisoppslag (Haukli, 2000) og til et bekymringsbrev fra Statens forurensningstilsyn til Miljøverndepartementet (SFT, 2001).

Sammen med stortingsmeldingen *Rent og rikt hav* utgjorde moratoriet i 2001 startskuddet for omfattende forsknings- og utredningsprosesser som har resultert i «helhetlige» forvaltningsplaner for alle de norske havområdene. Hendelsesforløpet kan tolkes som at forskning hadde spilt en rolle for politikkkutforming: Nye forskningsresultater hadde gitt grunnlag for en politisk beslutning om å stoppe leteboring etter olje. Deretter ble det satt i gang et forskningsarbeid for å legge et bedre fundament for retningslinjene for bruken av havområdene. Dette er tilsynelatende i tråd med det som kan forstås som en idealmodell for forskningens betydning for politikk (Douglas, 2009). Den forstår forskning som en autonom og sannhetssøkende aktivitet. Derfor kan det frembringes ny kunnskap som igjen kan korrigere politiske beslutninger og forme politiske målsettinger. På den måten kan forskning bidra til en kunnskapsbasert politikk, som i denne sammenheng kommer til uttrykk i etableringen av en økosystembasert petroleumsforsvaltning.

Dette er helt klart én av dimensjonene ved relasjonen mellom forskning og politikk på dette feltet. Men denne dimensjonen er utilstrekkelig for å forstå forskningens betydning og begrensning i relasjon til politikkkutforming. Resten av dette kapitlet skal særlig ta for seg prosessen fra 2001 og frem til 2015, og vil belyse tre andre dimensjoner ved denne relasjonen:

- 1) For å kunne bidra til å løse politiske problemer er det som en hovedregel avgjørende at forskningen kommer med relativt klare svar. Faglig uenighet blir derfor ofte ansett som et problem; faglig konsensus er ønskelig.
- 2) I Norge har vi en ganske stor forskningssektor som er innrettet mot å drive forskning for politikk. Denne er ofte organisert med begrenset formell autonomi og består av forskningsinstitutter som er underlagt et departement. De er formelt sett fagdirektorater og er en del av statsbyråkratiet. Således er de en del av en hierarkisk linjeorganisasjon preget av vertikalfordelt autoritet. Her blir dette omtalt som «direktoratsektoren», og det blir argumentert for at dette er en tredje og ofte oversett forskningssektor som spiller en vesentlig rolle i politikktutformende prosesser.
- 3) Mange av spørsmålene som forskningsinstituttene i direktoratsektoren arbeider med, er både faglige og politiske. Slik forskning for politikk er viktig og nødvendig for de politiske prosessene. Å rendyrke det arbeidet som direktoratsektoren gjør som enten faglig eller politisk, er ikke nødvendigvis en god løsning, men måten sammenvevingen av faglige og politiske hensyn blir gjort på, har likevel en rekke konsekvenser. Den setter rammer for samhandlingen mellom forskere og politiske aktører, og for hvordan forskningsbasert kunnskap brukes i den brede offentlighet og i politiske beslutningsprosesser.

Analysen i kapittelet underbygger at vi trenger en bred offentlig debatt om hvordan kunnskapen er organisert og knyttet til politiske prosesser, men den gir også innsikt i hvorfor en slik debatt er vanskelig å få til.

Metode og empiri

Dette kapittelet er en omarbeidet og forkortet versjon av kapittel 8 og 9 i Andersen (2017), og en del av teksten er hentet fra denne publikasjonen. Det underliggende forskningsarbeidet analyserer dokumenter fra arbeidet med forvaltningsplanene, både fra den formelle politiske saksbehandlingen (stortingsmeldinger, innstillinger, stortingsdebatter), fagrapporter, miljørisikoaanalyser og kunnskapsoppsummeringer fra både forskningsinstitusjoner og

konsulenter (se Andersen, 2017: 710–733 for en full oversikt). I tillegg kommer 13 forskningsintervjuer med forskere og rådgivere ved Havforskningsinstituttet og Norsk Polarinstitut i 2010 og 2011. De fleste av disse hadde vært involvert i arbeidet med forvaltningsplanene.¹ Analysen av det empiriske materialet er brukt for å løfte frem problemstillinger knyttet til faglig uavhengighet. Kapitlet bygger altså på en på en større studie av den historiske utviklingen av miljø- og petroleumpolitikken i etterkrigstiden. Derfor er det grunnlag for å hevde at dimensjonene som diskuteres her, ikke er unike for forvaltningsplanprosessen etter 2001, men at de representerer generelle trekk ved relasjonen mellom forskning og politikk på miljøfeltet i Norge.

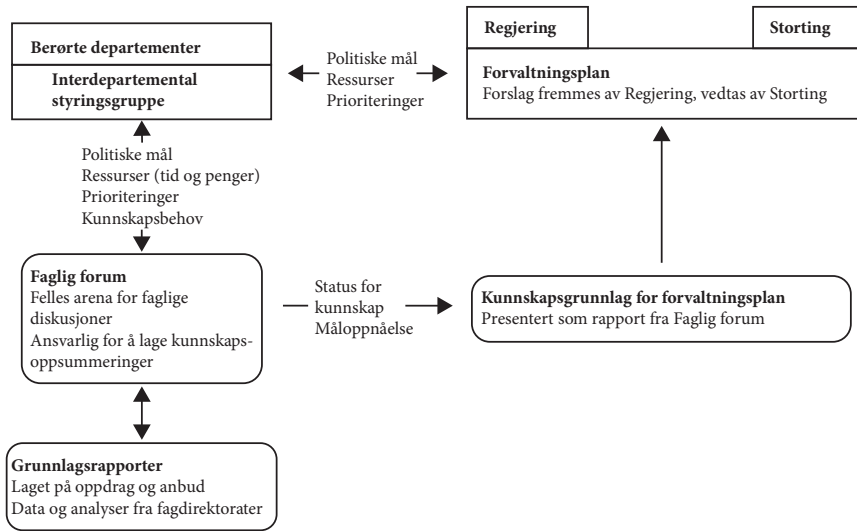
Etablering av en ny havmiljøpolitikk og endring av forskningen på feltet

Prosessen som ble satt i gang med moratoriet og *Rent og rikt hav*, hadde et klart formål. Den skulle gi et grunnlag for å utforme en ny havmiljøpolitikk. Det var en klar politisk forventning om at det skulle finne sted en *forskningsbasert* kunnskapsproduksjon som var relevant for den politiske målsettingen om å etablere en mer økosystembasert havmiljøpolitikk (St. meld. nr. 12 (2001–2002), s. 21, og Stortingets behandling av meldingen i S.tid. 2002–2003, s. 2305–2321). Mens vitenskapsbasert kunnskap spilte en vesentlig rolle i å problematisere havmiljøpolitikken før 2002, var altså planen at forskning skulle ha en *konstruktiv* rolle i politikktutforming. Prosessen skulle gi grunnlag for å utforme en ny politikk. Siden 2001 har arbeidet med å legge og senere revidere kunnskapsgrunnlag for forvaltningsplanene vært organisert på litt varierende måter. Grunnprinsippene kan likevel oppsummeres som i figur 1.

Det faglige grunnlaget har blitt lagt i form av en lang rekke rapporter. Bare i tilknytning til forvaltningsplanen for Lofoten og Barentshavet ble det i perioden 2003 til 2011 laget rundt to hundre faglige rapporter med et omfang fra alt fra ti til tre hundre sider.² De færreste av disse er

1 Av hensyn til informantenes anonymitet oppgis kun arbeidssted når disse siteres. For at leseren skal kunne skille informantene fra hverandre, er intervjuene nummerert fra 1 til 13.

2 Dette tallet inkluderer samtlige faglige grunnlagsrapporter fra prosessen med forvaltningsplanen for Lofoten og Barentshavet fra 2003 og frem til revisjonen av forvaltningsplanen i 2011. De



Figur 1. Illustrasjon av hvordan kunnskapsproduksjonen i forvaltningsplanen har vært organisert.

forskningsrapporter i den forstand at de ville ha egnet seg for publisering i et vitenskapelig tidsskrift. Grunnlagsrapportene er typisk vurderinger som tar i bruk vitenskapelige metoder og tilnærminger for å belyse spørsmål som er relevante for forvaltningsplanarbeidet. De redegjør for hvilke data og metoder man bygger på, og de gir referanser til publiserte og upubliserte studier samt rapporter for å underbygge egne vurderinger og analyser.

Ansvar for å koordinere og sammenfatte alle disse rapportene har blitt lagt til Faglig forum, et sett med faggrupper. Medlemmene i disse gruppene har i hovedsak kommet fra direktorater og forskningsinstitutter, men også enkeltforskere har deltatt. Norsk Polarinstitutt (NP), Kystverket (KYD) og Havforskningsinstituttet (HI), Miljødirektoratet, Oljedirektoratet (OD) og Petroleumstilsynet (PTIL) har hatt viktige funksjoner. Analysen av prosessene viser at HI og NP er helt sentrale når det gjelder å gjennomføre deler av forsknings- og overvåkningsarbeidet på miljøfeltet. Årsaken er at disse instituttene har relevante forskningsprogram og har ansvar for en lang rekke vesentlige overvåkings- og kartleggingsaktiviteter, også på tilstøtende områder. Havforskningsinstituttet gjennomfører eksempelvis årlige tokt i norske havområder, hvor de samler inn relevante data.

fleste av disse rapportene er samlet på nettsidene til Miljøverndepartementet og Norsk Polarinstitutt (se Norsk Polarinstitutt, 2015).

Faglig forum har også hatt som oppgave å identifisere hvilke grunnlagsrapporter som trengs, og har satt slike oppdrag ut på anbud, i tillegg til å oppsummere og syntetisere grunnlagsrapportene. Medlemmer av forumet har vært redaktører for kunnskapsoppsummeringer som har lagt et faglig grunnlag for forvaltningsplanene. Disse oppsummeringsrapportene er således sentrale i overføring av vitenskapsbasert kunnskap til departementene. Kunnskapsoppsummeringene er ment å være rådgivende for den videre politiske prosessen. De skal gjøre opp status «for kartlegging, forskning og overvåking», de skal vurdere «måloppnåelse» (i forhold til forvaltningsplanen), og de skal gjøre rede for «viktige utviklingstrekk og ny kunnskap» ([Anon], 2006a, 2006b). Faggruppene har også hatt en politisk forankring i en styringsgruppe med representanter fra overordnede departementer.

Forslaget til forvaltningsplaner ble utarbeidet i Klima- og miljødepartementet. Forslaget ble så fremmet av regjeringen som en stortingsmelding, før det ble behandlet og endelig vedtatt i Stortinget. Når Stortinget vedtok den første forvaltningsplanen i 2006, ble planen presentert som forankret i en rekke kunnskapsoppbyggende prosesser: «forskning, kartlegging, miljøovervåking, annen datainnhenting og rapportering innenfor mange sektorer og institusjoner» (St.meld. nr. 8 (2005–2006), s. 101). Også når den første forvaltningsplanen ble revidert i 2011, het det at «planen bygger på den styrking av kunnskapsgrunnlaget som har skjedd siden 2006 (Meld. St. 10 (2010–2011), s. 6). Styrkingen av kunnskapsgrunnlaget i perioden etter 2001 har også blitt vektlagt av Stortinget.

Kort oppsummert kan vi si at prosessen med forvaltningsplanene var viktig for Stortingets vurdering av kunnskapsusikkerheten knyttet til miljøkonsekvensene av petroleumsvirksomheten. Mens situasjonen i 2001 var usikker nok til at man innførte midlertidig boreforbud og la ekstra begrensninger på petroleumsvirksomheten i store deler av den nordlige sokkelen, brukte regjeringen og Stortinget kunnskapen i forvaltningsplanene for å tillate petroleumaktivitet i noen områder og ha restriksjoner i andre områder (se Andersen, 2017, kap. 8 og 9). Prosessene knyttet til forvaltningsplanene *hadde* altså uomtvistelige politiske konsekvenser. Og endringene i politikken ble eksplisitt forankret i endringer i kunnskapsgrunnlaget.

Figur 1 illustrerer tydelig at prosessen minner mer om det man vil tenke på som et utredningsarbeid enn det man gjerne vil forbinde med et typisk forskningsprosjekt. Betyr dette at det i mindre grad tilfredsstiller kravene til vitenskapelighet? Hvordan kunne eller burde prosessen vært organisert? Slike spørsmål impliserer at det finnes noen måter å organisere forskningen på som er bedre enn andre; «forskning» er bedre enn «utredning». Slike vurderinger bør begrunnes, og helst med eksplisitte kriterier. Innenfor vitenskapsteorien finnes en rekke forsøk på etablere slike kriterier. Prinsipielt sett bygger de på normative vurderingskriterier. Slike prinsipper er viktige, men de gir oss ikke et godt grunnlag for å forstå hva aktørene i feltet gjør og sier. Og det er dette jeg er særlig interessert å utforske her.

I dette kapittelet går jeg derfor ikke inn i diskusjonen om hva som egentlig kjennetegner forskning og vitenskapelighet, eller hvilke vitenskapsteoretiske kriterier som brytes eller overholdes i disse prosessene. Utgangspunktet er istedenfor en analyse av hvordan aktørene selv anvender og vurderer begreper og kriterier som «forskning», «utredning» eller «vitenskapelig». I gjennomgangen over har vi for eksempel allerede sett at prosessene med forvaltningsplanene ble definert som vitenskapelige og forskningsbaserte av de politiske aktørene. Vi har også sett at de politiske aktørene ga denne kunnskapsproduksjonen et klart formål: Den skulle bidra til å utvikle en ønsket politikk på dette området, noe som gjerne omtales som «mandated science» (Salter, 1988) eller «regulatory science» i forskningslitteraturen (Irwin, Rothstein, Yearley & McCarthy, 1997; Jasanoff, 1995). På norsk fanger begrepet *forskning for politikk* opp de mest vesentlige dimensjonene. Det karakteristiske er at forskning blir ansett for å være nødvendig for å utforme politikken på et område. Denne formen for kunnskapsproduksjon spiller en viktig rolle i dagens samfunn. Som illustrert så langt betyr det at politiske begrunnelser for endret politikk ofte vil underbygges med at man har fått ny og bedre kunnskap.

I den neste delen av kapittelet skal vi se nærmere på hvordan de faglige institusjonene og involverte fagfolk vurderte og opplevde prosessen. I tillegg til analyser av dokumenter bygger denne analysen på 13 kvalitative intervjuer med ansatte ved Havforskningsinstituttet (HI) og Norsk Polarinstitutt (NP).

Konsensus og faglig uavhengighet?

Hvordan presenterte de faglige aktørene arbeidet som ble utført? I de skriftlige oppsummeringene som definerte kunnskapsgrunnlaget for å etablere en forvaltningsplan i 2006 og revidere den i 2010, blir kunnskapsgrunnlaget fremstilt som *konsensus*. Ved revisjonen i 2010 ble dette eksplisitt vektlagt på pressekonferansen for lanseringen av kunnskapsgrunnlaget. Leder for prosjektet ved Norsk Polarinstitutt (NP), Bjørn Fosli Johansen, understrekte at selv om arbeidet hadde involvert over hundre personer fra 26 ulike institusjoner, var «det konsensus om rapporten, det er ingen dissenser i rapporten».³

Selv om rapporten ikke inneholdt eksplisitte dissenser, avviker denne fremstillingen betydelig fra det bildet av prosessen som ble tegnet i intervjuer med involverte forskere og rådgivere. I disse intervjuene kom det frem at det hadde vært og fremdeles var faglige konflikter om hvordan flere tema burde beskrives i rapporten. Mens noen av de jeg intervjuet, fortalte om aspekter ved prosessen som bare antydte at det var en forventning både fra departementene og fra deltagerne om at prosessen skulle munne ut i en felles «konsensusrapport», var det andre som var helt eksplisitte på dette:

7 HI: [Viser til et konkret møte] Det ble en litt sånn selsom opplevelse. For vi visste jo at der satt folk som gjerne ville at ting skulle være annerledes. Og allikevel så var vi alle innstilt på at det *skulle* bli en konsensus, Og hva måtte da ut?

Intervjuer: Hvorfor var alle innstilt på at det skulle være konsensus?

7 HI: Jo, for det vi har jobbet med i disse årene, fra 2006 og fremover, *har* vært en konsensusrapport. Så vi kunne ikke *gi opp* når vi skulle levere det siste faglige grunnlaget. For hvis vi da hadde sagt «okei, dere får lov til å lage deres egne rapporter», så ville hele systemet raknet. For alt var bygd opp, hele prosessen mot at denne rapporten skulle leveres som én stor rapport.

10 NP: Det var [den interdepartementale] styringsgruppen som besluttet at det møtet skulle komme til ja. For de ville ha en konsensus på den krangelen, før rapporten gikk i trykken.

3 Pressekonferansen er tilgjengelig i en nett-tv løsning: http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/lyd_bilde/nett-tv/pressekonferansen.html?id=600673 (sitatet er fra ca. 3:20 til 3:36 i tidslinjen).

Intervjuer: Så du vil si at det var eksplisitt, alle visste at målet var å bli enig?

10 NP: Ja, det var et direkte oppdrag det, for alle parter. For i og med at dette er et faglig grunnlag som skal forelegges storting og regjering, og det skal være konsensus – det er oppdraget vårt å opprette konsensus – så må vi ha enighet.

Beskrivelsene fra de jeg har intervjuet om prosessen, viser at det på flere områder kun i liten grad var faglig konsensus om innholdet, og at den faglige uenigheten ikke fremkom i kunnskapsoppsummeringen.

Hvordan var det mulig å komme frem til denne typen «tvungen konsensus»? Et vesentlig moment i så måte er den institusjonelle autonomien til de involverte institusjonene. De fleste av disse – inklusiv forskningsrettede institusjoner som Norsk Polarinstitutt og Havforskningsinstituttet – er deler av sentralforvaltningen. Senere i kapitlet vil vi komme nærmere inn på organiseringen av dem. Det vesentlige her er at disse institusjonene kan bli pålagt spesifikke oppgaver og bli bedt om å gi faglige råd i pågående politiske prosesser. Intervjuene med forskerne som var involvert i forvaltningsplanprosessen, samt analyser av tilsvarende prosesser antyder at dette ofte kan føre til spenninger mellom den oppgaven som forskningsinstitusjon er blitt pålagt fra overliggende departement, og den enkelte forskerens mulighet for aktivt å gi uttrykk for sin faglige vurdering.

At kunnskapsoppsummeringen til forvaltningsplanene kunne bli presentert som «konsensus» på en pressekonferanse, er et godt eksempel på dette. I denne situasjonen var rollen til NP og HI først og fremst å bidra til å produsere et faglig grunnlag for den videre politiske prosessen. Det innebærer også at muligheten til at enkeltforskere kan fremme sine egne faglige vurderinger, blir begrenset, fordi det gjør det svært vanskelig å oppnå konsensus.

Intervjumaterialet med de ansatte på HI og NP antyder at prosessen med å skrive en faglig forsvarlig oppsummeringsrapport, samtidig som man skulle oppnå konsensus, var det de opplevde som mest problematisk med forvaltningsplanprosessen. Det er i denne prosessen spenningen mellom meningene de involverte forskerne og rådgiverne har som fagpersoner, og den posisjonen og rollen HI og NP som statlige etater er forventet å innta, i størst grad kommer til uttrykk. Det ser også ut til at det er her arbeidet med forvaltningsplanen avviker mest fra en faglig

eller vitenskapelig prosess. Flere av informantene omtaler enkelte av prosessene i forvaltningsplanarbeidet som et «spill». Tydeligst er dette hos de av informantene som eksplisitt betegner spillerne som «oljesiden» og «miljøsidene». På spørsmål om hvorfor de brukte disse begrepene, ble det vist både til prosessen med å avgjøre hvilke underrapporter som burde bli laget, og til prosessen med å skrive sluttrapportene.

6 NP: Hvis du ser på hvem som deltar her, så er jo det forvaltningsinstitusjoner og sektordepartementer som dominerer. Og de har jo alle sammen en blanding av sektorinteresser og forvaltningsansvar, i mer eller mindre grad, innenfor den sektoren. Og forskning og fagkompetanse. Sånn at å skille snørr og bart, hva som er fag og hva som er politikk, det er ikke alltid like enkelt. Så du finner jo sterke elementer av begge deler. Men jeg vil vel i rettferdighetens navn si at det har vært mest, mest faglig.

Sitatet illustrerer også hvordan informantene ofte trakk et skille mellom «faglig» og «vitenskapelig» i omtalen av de ulike delene av arbeidet med forvaltningsplanen. I noen sammenhenger brukes begrepene synonymt, i andre tilfeller knyttes betegnelsen «vitenskapelig» til det som har gjennomgått, eller er basert på, en fagfellevurdert publiseringsprosess. Intervjuene kan tolkes slik at forholdet mellom faglige og vitenskapelige vurderinger er et gradsspørsmål, og at situasjonen ofte krever at man er pragmatisk. For eksempel uttrykte én informant at de måtte «bruke fagrapporter der vi ikke *har* vitenskapelige publikasjoner» (1, NP). I en samtale om hvordan instituttet generelt sett arbeidet, ble sagt at gjengivelsen av kunnskapen i rådgivning noen ganger var «bare seksti prosent korrekt», men at det likevel kunne være viktig fordi «det hjelper jo på en måte å skape en forståelse hos politikerne» (12, NP). Selv om rådene man gav, ikke alltid var formulert med vitenskapelig presisjon, var altså perspektivet at man noen ganger måtte forenkle for å få frem budskapet til beslutningstagerne.

Hovedinntrykket fra hele materialet er at kriteriet intervjuobjektene anvendte når de omtalte eller vurderte idealet for forvaltningsplanprosessen, var at det var den «beste» kunnskapen som burde legges grunn for de rådene som ble gitt. Den kunnskapen som var «best», var den som var mest «vitenskapelig», og idealet var veletablerte fakta understøttet av flere

fagfelleverderte publikasjoner. Dette ble satt i kontrast til råd som hvilte på meningene eller vurderingene til enkeltpersoner, og til vurderinger som ikke var basert på flere fagfelleverderte publikasjoner. De ansatte ved disse instituttene beskriver det altså som sin arbeidsoppgave å medvirke til en mest mulig vitenskapelig underbygging av forvaltningsplanen. Når forvaltningsplanen likevel «bare» blir karakterisert som «faglig» i mange av intervjuene, er det fordi den også tar i bruk upubliserte data, fordi den er forankret i hvordan disse tolkes hos enkelte involverte aktører heller enn i etablerte og fagfelleverderte analyser, og fordi oppsummeringsrapportene bærer preg av forhandlinger om hvordan kunnskapsstatus skal beskrives. Enkelte av de involverte knytter denne vurderingen eksplisitt til deres oppfatning av at en rekke ikke-vitenskapelige hensyn også påvirker prosessen, slik det er illustrert i sitatet med 6 NP over.

At forskningsbasert rådgivning blir presentert som mer formalisert på en offentlig pressekonferanse enn i personlige intervjuer, samsvarer for øvrig med andre studier av denne typen prosesser (se diskusjon og referanser til denne litteraturen i Sundqvist, Bohlin, Hermansen & Yearley, 2015). Dette kan forstås som uttrykk for at involverte aktører – både forskere, rådgivere og politikere – føler at denne typen prosesser må tilfredsstillende noen idealer for vitenskapelighet for å være legitime i en bred offentlighet. Det er altså ikke særlig spesielt at faglig uenighet blir underkommunisert i en slik prosess.

Det spesielle i denne sammenheng er at enigheten skapes og forankres gjennom en særskilt *organisering* av prosessen. «Alle» visste at man måtte forhandle seg frem til et sluttresultat som ble levert til riktig tid og som kunne aksepteres av de involverte institusjonene. Selv om enkeltpersonene ikke var enige seg imellom, ser det ut til at forpliktelsen til instituttene de var ansatt ved, medførte at de måtte akseptere skriftlige fremstillinger som de var uenige i. Behovet for å skape konsensus ble slik en viktig del av rådighetsrommet som var tilgjengelig i selve skriveprosessen.

At konsensus var viktig, fremstår derfor som sentralt for å forstå forskningens betydning og begrensning for arbeidet med å lage forvaltningsplanen. For det første kan det forstås som relatert til den politiske målsettingen om at prosessen skulle føre til bedre «koordinering mellom sektorer» samt gi et felles kunnskapsgrunnlag. Dette ser igjen ut til å være

krav til prosessen som de involverte forskerne og rådgiverne opplevde at departementet eller det politiske feltet stilte til de involverte instituttene og etatene. Et krav om konsensus bidrar ikke bare til å forme hvilken representasjon av prosessen det er nødvendig å gi til offentligheten. Det setter også noen rammer for hva slags kritikk som må tas internt, og *når* i prosessen det er rom for kritikk. Dette kan føre til et spenningsforhold mellom den enkelte ansattes vurdering av rapporten og dens innhold, og hva de involverte instituttene kan si og mene om «konsensusrapportene».

9 NP: Alle etatene som har vært med på å skrive rapporten, skal levere en høringsuttalelse, og det er noe som enkelte kanskje fortsatt stiller spørsmål ved. Og da er det at man tar på seg hatten til institusjonen. Altså, man har jo hatt noenlunde fred i forkant. For det er jo litt viktig, når vi har en rapport med konsensus som disse forskjellige direktoratene har vært med på, så er det jo litt viktig at vi i hvert fall ikke går ut og sier at alt som står der er feil, for å sette det på spissen. [...] Det bør vi ikke gjøre, for den diskusjonen bør vi ha tatt i forkant.

Noen av de som hadde deltatt i arbeidet med det skriftlige sluttresultatet, ga også konkrete eksempler på deler av sluttrapporten som de mente var sterkt påvirket av forhandlinger mellom de involverte i selve skriveprosessen. Et av de konkrete eksemplene jeg ble gitt, var fra en ansatt ved NP som påpekte at beskrivelsen av oljevernberedskapen ofte var et konflikttema, og at «oljesiden» ofte hadde sterke meninger om hvordan denne ble beskrevet. Konklusjonen til denne informanten var at «man vil nok ikke få inn realiteten i en sånn rapport». Poenget var at dette var et så viktig tema for «oljesiden», at presise beskrivelser av når oljevernutstyret virket og ikke virket, ble omskrevet til et litt ullent språk. De færreste jeg intervjuet, var så tydelige som dette i sin kritikk av prosessen. Når slike tema ble berørt, ble kritikken mer forsiktig formulert, og de jeg intervjuet, understreket ofte – med ulike formuleringer – at deres rolle bare var å bidra til et faglig beslutningsgrunnlag.

Informantene trakk på denne måten et skarpt skille mellom det faglige bidraget fra HI og NP og de delene av prosessen som de anså som politiske: «Det eneste vi kan gjøre, er å si: 'Dette vet vi, dette er konsekvensene, dette er usikkerhetene.' Og så er jo rollefordelingen i samfunnet sånn at da er det politikerne som tar beslutningen» (1, HI).

Sitatet illustrerer hvordan mange av informantene i sine refleksjoner over prosessen ofte påpekte at kunnskapsprosessene var del av en større politisk og demokratisk prosess. Enkelte av utsagnene kan tolkes som uttrykk for at det er begrenset hvor sterke faglige føringer som *bør* legges på et slikt dokument, *fordi* dokumentet er en viktig del av en *politisk* prosess. Det paradoksale er at de politiske aktørene definerer kunnskapsoppsummeringen som et faglig og vitenskapelig dokument. I de politiske dokumentene fremstår kunnskapsoppsummeringen som objektiv, mens de faglig ansvarlige i intervjuene vektlegger rapportens politiske *relevans*. At rapportens betydning er fleksibel på denne måten, er nettopp et tegn på at den er sammenvevd av både faglige og politiske hensyn, at den er samprodusert. Rapporten kan slik forstås som et potensielt vellykket *grenseobjekt*, hvor faglige og politiske hensyn er sammenvevd på måter som gjør det vanskelig å definere hva som er rent faglig og hva som er rent politisk, og hvor de ulike aktørene derfor finner grunnlag for å definere betydningen av rapporten på ulike måter (Bowker & Star, 1999; Star & Griesemer, 1989).

Intervjuene illustrerer også at prosessen innebærer et visst krysspres mellom vitenskapelig objektivitet og politisk relevans for ansatte i denne typen forskningsinstitutter. For den enkelte forsker eller rådgiver kan den faglige eller akademiske friheten bli underlagt den rollen HI og NP har som direktorater. Hvor problematisk dette oppleves, varierer sannsynligvis mye mellom ulike prosesser. Arbeidet med forvaltningsplanen berørte sterke nærings- og samfunnsinteresser, og det er tydelig at informantene er oppmerksom på at vurderingene deres kan få politiske konsekvenser. Saken står dessuten høyt på dagsordenen og har massemedias interesse, slik at utsagn fra personer som deltar i prosessen, vil kunne få betydelig oppmerksomhet. På den annen side setter idealet om objektivitet og vitenskapelighet noen grenser for hvordan politisk innflytelse på den faglige prosessen kan utøves. Fordi det er en forutsetning for politisk relevans at kunnskapen kan defineres som objektiv, har ansatte i direktoratsektoren og institutter som HI og NP et maktpotensial. Det vil være rimelig å forvente at det vil få politiske implikasjoner dersom involverte forskere offentlig kritiserer en slik prosess som uvitenskapelig eller preget av politisk overstyring.

Flere av beskrivelsene av prosessen som ble gitt til meg i intervjuene, synes å bryte ganske klart med den politiske forventingen om et best mulig og politisk nøytralt kunnskapsgrunnlag.

Derfor er det relevant å spørre om hvorfor en slik kritikk ikke ble fremmet i den offentlige debatten. Flere aspekter ved *organiseringen* synes å være vesentlig for å forstå dette. For det første ville en slik kritikk av hele prosessen delvis også ha vært en selvkritikk. HI og NP har jo selv vært med å legge frem disse rapportene, og de involverte står som forfattere av de dokumentene de da skal kritisere. For det andre ville en slik kritikk, fremført i offentligheten og kanskje særlig i massemedia, vært et brudd med det vertikale statlige hierarkiet som HI og NP er en del av. For enkeltforskere innebærer det kanskje også at man setter egen karriere på spill om man skal gå ut med en slik kritikk, særlig dersom det blir gjort uten oppslutning fra ledelsen ved instituttet. Inntrykket fra intervjuene er at den øverste ledelsen ved instituttene ofte har tett kontakt med departementet samt innsikt i hvilke politiske implikasjoner instituttets rådgivning kan få. For det tredje er prosessene organisert slik at det er en rekke «sikkerhetsventiler» for faglig kritikk, så lenge den skjer på riktig tid og sted. HI og NP kan uttale seg om saken, og de gjør det – både i formelle prosesser og i massemedia. Det at de kan avgi høringsuttalelser til den rapporten de har vært med på å skrive, kan forstås som en slik sikkerhetsventil, hvor faglige kontroverser kan bli kommunisert på en akseptabel måte. Et fjerde poeng er at mange av de spørsmålene hvor instituttene blir bedt om å komme med råd, bærer preg av å være både faglige og politiske. Spørsmålene som skal besvares, er i den forstand hybride og kan ofte vanskelig besvares på en måte som tilfredsstillende krav til vurderinger i fagfelleverderte publikasjoner. Det å «gå høyt på banen» vil således ofte innebære at man inntar et standpunkt i et normativt spørsmål som ikke lar seg begrunne faglig, eksempelvis hvor man *bør* tillate en næringsvirksomhet. Å aktivt formidle synspunkter på slike spørsmål i en offentlig debatt kan således bli definert som å innta en politisk posisjon fremfor «bare» å formidle en vitenskapelig fundert vurdering. I så fall står både enkeltforskere og instituttene de arbeider ved, i fare for ikke lenger å bli forstått som vitenskapelige aktører, og de kan slik bli mindre relevante for den politiske prosessen. Et interessant aspekt er således at

nettopp instituttene hybride karakter kan begrense mulighetene de har for å komme med en faglig fundert kritikk i offentlige debatter. Samtidig kan det at de er tett knyttet til de politiske prosessene, gi dem mulighet til å påvirke politiske prosesser utenom det offentlige ordskiftet eller i offisiell kommunikasjon (som i brev eller dokumenter), eksempelvis gjennom personlig kontakt med politisk og faglig ledelse i departementene.

Direktoratsektoren - en glemte forskningssektor?

Analysen så langt viser at når man skal gripe forskningens betydning og begrensning for politiske prosesser, er det viktig å forstå den typen forskningsinstitusjoner som HI og NP representerer. NP og HI er både forskningsinstitutter og en del av den sentrale statsforvaltningen. I sistnevnte funksjon er de formelt sett å regne som fagdirektorater. De fleste direktorater vil ha som rolle å gi faglige råd til departementene. Utformingen av politikken på et område skjer imidlertid primært i departementene, som igjen har en politisk ledelse forankret i regjeringen. Direktoratene har på sin side ikke en politisk valgt ledelse som utgår fra regjeringen, og er heller ikke å regne som politiske organer slik som departementene. Likevel er de underlagt departementer og kan bli instruert av disse. Direktoratene er således formelt sett en del av det byråkratiske hierarkiet. NP er underlagt Miljøverndepartementet, mens Havforskningsinstituttet er underlagt Nærings- og fiskeridepartementet.

Både NP og HI har noen få forvaltningsoppgaver, men innenfor arbeidsområdene deres ivaretas dette primært av henholdsvis Miljødirektoratet og Fiskeridirektoratet. NP og HI har forskning og rådgiving som sin primære oppgave. De er faginstanser på sine områder for andre deler av forvaltningen og departementene. Det som bidrar til å gjøre HI og NP til noe annet enn hva man vanligvis forbinder med en statlig etat, er at de driver en omfattende forskningsvirksomhet, og at rundt en tredel av de ansatte har vitenskapelige stillinger.⁴ Instituttene gjør mer enn å gi

4 Med vitenskapelige stillinger mener her stillingskategoriene forsker (med underkategorier), postdoktor, stipendiat og vitenskapelig assistent.

råd i form av rapporter, de har også en ganske høy vitenskapelig produksjon. I omfang publiserer de like mye som de største grunnenhetene ved universitetene i Norge. HI og NP får rundt 50–60 % av inntektene sine direkte over statsbudsjettet. Som for universitetene blir disse midlene gitt sammen med et tildelingsbrev som gir overordnede føringer for hva departementet forventer at instituttet skal utføre i det kommende året. De resterende inntektene kommer i form av ekstern forskningsfinansiering, hovedsakelig fra det norske forskningsrådet og EU, samt betalte rådgivningsoppdrag. I forskningspolitisk sammenheng blir instituttene omtalt som «forvaltningsinstitutter», og de er kategorisert som en del av den norske instituttsektoren (Meld. St. nr. 18 (2012–2013)). I den siste forskningsmeldingen begrunner Nærings- og fiskeridepartementet rollen til Havforskningsinstituttet med det «omfattende og kontinuerlige behov for vitenskapelig rådgiving» (ibid.: 135). Det er typisk for slike dokumenter at HI og NP *ikke* presenteres som direktorater, men som vitenskapelige forskningsinstitutter. Også i instituttens egenpresentasjoner brukes som hovedregel betegnelsen «forskningsinstitutt» og andre formuleringer som vektlegger det vitenskapelige arbeidet de gjør.

Det er således problematisk å klassifisere HI og NP som *enten* en del av forskningssektoren *eller* som forvaltningsorgan som er underlagt sitt sektordepartement. Inntrykket er heller at instituttene er begge deler, og at en eventuell grenseoppgang mellom forskning og rådgiving går *internt* i instituttene. Dette er ikke unikt for disse to instituttene; det er tvert imot et ganske vanlig trekk ved en lang rekke forskningsinstitutter med bånd til et sektordepartement. Blant de med flest forskningsårsverk (i parentes) finner vi Forsvarets forskningsinstitutt (500), Havforskningsinstituttet (600), Nasjonalt folkehelseinstitutt (500), NIBIO (500), Norsk Polarinstittutt (200), SSB (200) og Veterinærinstituttet (200) (NIFU, 2017). Det finnes altså en rekke forskningsinstitutter i Norge med en formell tilknytning til et departement. De er ofte viktige kunnskapsprodusenter på sine felt, og samlet har de minst like mange vitenskapelige ansatte som et stort norsk universitet. Disse instituttene skiller seg fra universitets- og høyskolesektoren som er gitt ansvaret for statlig finansiert undervisning og forskning, hvor blant annet retten til akademisk frihet er lovfestet i universitets- og høyskoleloven (2005: § 1–5). De skiller seg også fra den

delen av instituttsektoren som ikke har en formell binding til det statlige hierarkiet, som typisk er organisert som stiftelser eller aksjeselskap. De formelle bindingene til departementene gir grunnlag for å definere dette som en egen del av norsk forskningssektor – *direktoratsektoren*.

Direktoratsektoren generelt, og organiseringen av forvaltningsplanprosessen spesielt, kan forstås som én måte å integrere faglig-politiske spørsmål i avgjørelsesprosesser på. HI og NP er på den ene siden en del av statsbyråkratiet – og med det en hierarkisk linjeorganisasjon preget av vertikalfordelt autoritet, der de ansatte er tjenestemenn. På den andre siden er de tildelt rollen som fagekspertise som både skal produsere og oppsummere faglige innsikter i rådgivningsprosesser. Slik representerer de også en faglig ekspertise som skal være uavhengig av den politiske prosessen. Den dobbeltrollen disse forskningsinstituttene har, bidrar til en «rolleflertydighet» (Jacobsen, 1960) som gir fleksibilitet i relasjonen mellom «ren faglig vurdering» og «politikk».

De jeg intervjuet ved HI og NP, synes primært å gi uttrykk for at de har, eller bør ha, akademisk frihet. Dette er en fremstilling som de fleste av intervjuobjektene gjorde gjeldende, selv om analysen av forvaltningsplanprosessene tydelig viser at enkelte, særlig de som er involvert som rådgivere, også er klar over at de er forventet å bidra konstruktivt til den politiske prosessen.

Avsluttende drøfting

Den omfattende litteraturen om hvordan faglige og politiske hensyn blir vevet sammen, er tydelig på at arenaer for sammenveving kreves for å transformere vitenskapelige innsikter til politisk relevant kunnskap. Således blir de både nødvendige og viktige for politiske prosesser i moderne samfunn (Sundqvist et al., 2015). Analysen i dette kapittelet har antydning at direktoratsektoren er viktig for sammenvevingen av kunnskap og politikk på miljøfeltet i Norge. Imidlertid ser vi også (se også Andersen 2017) at den faglige autonomien til direktoratsektoren er avgrenset. Heller enn direkte politisk innflytelse på hva de skal mene i faglige spørsmål, er autonomien begrenset gjennom politiske forventinger til hva slags faglige

råd man trenger, til at rådene må ha politisk relevans (kunne gjennomføres), og til at de skal bidra «konstruktivt» til den politiske prosessen.

Utfordrer konsensuskravet den faglige uavhengigheten i direktoratsektoren? Dersom utgangspunktet er at forskning og politikk kan – og bør – være adskilte sfærer, er svaret utvilsomt ja. Som vist i analysen kan mangelen på autonomi bidra til å forme fremstillingen av det faglige beslutningsgrunnlaget og dermed også politiske debatter. For eksempel kunne forvaltningsplanene kanskje fått en annen utforming dersom den faglige uenigheten kom tydeligere frem. Og det ville igjen kunnet påvirke reguleringen av petroleums- og annen næringsaktivitet i disse havområdene. Således er det gode grunner til å ha et kritisk blikk på hvordan denne typen prosesser fungerer.

Samtidig er det en omfattende og mangfoldig litteratur som viser at relasjonen mellom forskning og politikkutforming sjeldent er, og som hovedregel ikke kan være, enveis og klart adskilt. Dette gjør det etter mitt syn mindre fruktbart med en diskusjon som *kun* handler om hvordan fag og politikk kan separeres. Jeg mener man heller bør ta utgangspunkt i at sammenveving kan skje på mange ulike måter, og at ulike relasjoner vil ha konsekvenser – både for de politiske og de vitenskapelige dimensjonene ved slike prosesser. Argumentet er således at det viktige er å diskutere hvordan forskning for politikk kan – og bør – organiseres. Denne analysen har helt klart vist flere problematiske dimensjoner ved organiseringen slik den er i dag. Fremfor å argumentere for økt autonomi for forskningen mener jeg vi trenger en debatt som tar utgangspunkt i at sammenveving både er nødvendig og viktig, men også potensielt problematisk. Avslutningsvis vil jeg løfte frem noen av aspektene som jeg mener det er særlig viktig å være oppmerksom på.

Organiseringen i direktoratsektoren er problematisk fordi den gir stor grad av fleksibilitet angående hva som defineres som vitenskapelig. Dette er illustrert i analysen gjennom at fagfolkene definerer en rapport som politisk, mens politiske aktører definerer den samme rapporten som vitenskapelig. Den hybride karakteren til direktoratsektoren gir også fleksibilitet i hvordan disse forskningsinstituttene kan defineres. I noen sammenhenger blir institutter i direktoratsektoren primært definert gjennom hvilket sektordepartement de tilhører. Da blir gjerne de faglige

rådene betraktet som tett knyttet til sektorens interesser, og gitt liten epistemisk autoritet. Andre ganger blir (det samme) instituttet i direktoratsektoren definert som det fremste fagligmiljøet, og som et institutt man bør lytte til. Hvor godt de faglige rådene passer med det politiske handlingsalternativet man ønsker å gjennomføre, kan noen ganger være avgjørende for hvordan instituttene i direktoratsektoren blir fremstilt. Den offentlige samtalen er ikke tjent med en slik fleksibilitet. Ofte vil det ikke komme klart nok frem at det finnes ulike faglige perspektiver på politiske problemstillinger, og det vil være uklart hva som er de faglige og hva som er de politiske dimensjonene ved problemet.

Et annet problem kommer til syne dersom vi ser for oss at forskningen kan ha ulike roller i politiske prosesser. Den kan spille en konstruktiv rolle, ved å løse politiske konflikter og peke på politiske handlingsalternativer. Den kan spille en kritisk rolle, ved å undersøke uheldige konsekvenser av politikk eller løfte frem oversette eller nye spørsmål. Og mellom disse to kan det være mellomposisjoner. Diskusjonen om hvilken rolle forskningen bør ha, forutsetter gjerne at forskerne selv kan velge sin rolle (eksempelvis som hos Pielke, 2007). Analyser av hvordan miljøforskningen blir integrert i politiske beslutningsprosesser, tegner imidlertid et annet bilde (Andersen, 2017: særlig kap. 9). Forskere og forskningsinstitutter blir ofte *tildelt* roller i slike prosesser, og forskernes mulighet til å velge roller er begrenset. Begrensningene skyldes dels måten forskningsprosessene er organisert på, men ikke sjelden blir det stilt eksplisitte krav til kunnskapen som skal leveres. Et godt eksempel her er kravet om faglig konsensus. Forskere og forskningsinstitutter kan motarbeide slike prosesser, men i direktoratsektoren er det å levere den kunnskapen som er etterspurt, ansett som en «en del av jobben».

Fordelen med en stor og ressurssterk direktoratsektor er at dette muliggjør ressurseffektiv produksjon av politisk relevant kunnskap. Dette er viktig for de politiske prosessene og sikrer et system som både evner å ta opp i seg faglige innsikter og som er beslutningsdyktig. Noen av ulemmene er redusert faglig autonomi både for institutter og enkeltforskere, begrensninger på fagmiljøenes rolle i den brede offentlige debatten, og at det noen ganger kan være uklart hvorvidt det som blir fremstilt som en faglig vurdering, også er preget av politiske hensyn. Videre er det viktig

å huske på at direktoratsektoren er relativt omfattende, med flere tusen forskerårsverk samlet, og at det på en del områder i liten grad finnes alternative fagmiljøer i Norge. Direktoratsektoren har en stabil tilgang til ressurser som sikrer en solid forskningsinfrastruktur og verdifulle dataserier. Dette er verdifullt for de analysene som gjøres, men bidrar også til at det er vanskelig å mobilisere motekspertise. Selv om instituttene i direktoratsektorene er spesielle gjennom sin formelle tilknytning til departementene, vil mange av de problemstillingene som er løftet frem her, angå forskernes roller i politiske prosesser mer generelt.

Det finnes ikke enkle svar på hvordan forskning best kan integreres i politiske beslutningsprosesser. Bør for eksempel rollen som kunnskapsprodusent skilles fra rollen som rådgiver? Bør departementene ha egne analyseavdelinger? Bør direktoratsektoren få større autonomi? Og hvordan kan dette best sikres? Heller enn å satse på kun én rett løsning bør man veie ulike hensyn mot hverandre. Første steg vil være å få til en bred offentlig debatt om hva som kjennetegner dagens organisering, og hvilke fordeler og ulemper den gir. Denne artikkelen har forhåpentligvis gitt noen spor til en slik debatt.

Referanser

- [Anon] (2006a). *Mandat for Forum for samarbeid om risiko knyttet til akutt forurensning i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten (Risikogruppen)*. Brev uten avsender publisert på nettsidene til Norsk Polarinstitutt. Datert 28. september 2006. Hentet 21. november 2018 fra www.npolar.no/npcms/export/sites/np/no/arktisk/barentshavet/forvaltningsplan/filer/RisikogruppenMandat.pdf
- [Anon] (2006b). *Mandat for Forum for økosystembasert forvaltning av Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten (Faglig forum)*: Brev uten avsender publisert på nettsidene til Norsk Polarinstitutt. Datert 28. september 2006. Hentet 21. november 2018 fra www.npolar.no/npcms/export/sites/np/no/arktisk/barentshavet/forvaltningsplan/filer/FagligForumMandat.pdf
- Andersen, G. (2017). *Parlamentets natur. Utviklingen av en legitim miljø- og petroleumspolitik (1945–2013)*. Oslo: Universitetsforlaget. <http://dx.doi.org/10.18261/9788215028132-2017>
- Bowker, G.C., & Star, S.L. (1999). *Sorting things out: classification and its consequences*. Cambridge: The MIT Press.

- Douglas, H. (2009). *Science, policy, and the value-free ideal*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Haukli, B. (2000, 14.11). Havforskere frykter fiskekrise. *Verdens Gang*, s. 17.
- Irwin, A., Rothstein, H., Yearley, S., & McCarthy, E. (1997). Regulatory science – Towards a sociological framework. *Futures*, 29(1), 17–31. [http://dx.doi.org/10.1016/S0016-3287\(96\)00063-8](http://dx.doi.org/10.1016/S0016-3287(96)00063-8)
- Jacobsen, K.D. (1960). Lojalitet, nøytralitet og faglig uavhengighet i sentraladministrasjonen. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 4 (231–248).
- Jasanoff, S. (1995). Procedural Choices in Regulatory Science. *Technology in Society*, 17(3), 279–293.
- Meier, S., Andersen, T., Hasselberg, L., Kjesbu, S., Klungsøyr, J., & Svoldal, A. (2002). *Hormonal effects of C4-C7 alkylphenols on cod (Gadus morhua)*. Institute of Marine Research, Bergen, Norway. Bergen: Havforskningsinstituttet. Hentet 21. november 2018 fra <http://www.imr.no/filarkiv/2003/12/SRJEPTLTFFSXXC.pdf/nb-no>
- Meld. St. nr. 10 (2010–2011). *Oppdatering av forvaltningsplanen for det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten*: Tilråding fra Miljøverndepartementet av 11. mars 2011. (Regjeringen Stoltenberg II). Oslo: Miljøverndepartementet.
- Meld. St. nr. 18 (2012–2013). *Lange linjer – kunnskap gir muligheter*: Tilråding fra Kunnskapsdepartementet 8. mars 2013. (Regjeringen Stoltenberg II). Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- NIFU (2017). *Instituttkatalogen (oktober 2017)*. Oslo: Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning. Hentet 27. april 2018 fra <http://www.nifu.no/publikasjoner/instituttkatalogen/>
- Norsk Polarinstitutt (2015). *Bakgrunn og dokumentasjon for forvaltningsplan for Barentshavet*. Hentet 27. april 2018 fra <http://www.npolar.no/no/arktis/barentshavet/forvaltningsplan/forvaltningsplan-barentshavet.html>
- Pielke, R.A. (2007). *The honest broker: making sense of science in policy and politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Regjeringen Stoltenberg I (2001). Miljøvernministeren stanser prøveboring utenfor Røst (pressemelding, 29.08.2001). Oslo: Miljøverndepartementet.
- Salter, L. (1988). *Mandated science: science and scientists in the making of standards*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- SFT (2001). *Petroleumsvirksomhet i Barentshavet. Brev fra Statens forurensingstilsyn til Miljøverndepartementet, datert 08-08-01, ref.:2001/1223-1*. Oslo: Statens Forurensingstilsyn.
- St.meld. nr. 8 (2005–2006). *Helhetlig forvaltning av det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten (forvaltningsplan)*. Tilråding fra Miljøverndepartementet av 31. mars 2006. Oslo: Miljøverndepartementet.

- St.meld. nr. 12 (2001–2002). *Rent og rikt hav. Tilråding fra Miljøverndepartementet av 15. mars 2002, godkjent i statsråd samme dag. (Regjeringen Bondevik II)*. Oslo: Miljøverndepartementet.
- Star, S.L., & Griesemer, J.R. (1989). Institutional Ecology, 'Translations' and Boundary Objects: Amateurs and Professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907–39. *Social Studies of Science*, 19(3), 387–420. <http://dx.doi.org/10.1177/030631289019003001>
- Sundqvist, G., Bohlin, I., Hermansen, E.A.T., & Yearley, S. (2015). Formalization and separation: A systematic basis for interpreting approaches to summarizing science for climate policy. *Social Studies of Science*, 45(3), 416–440. <http://dx.doi.org/10.1177/0306312715583737>
- Universitets- og høyskoleloven (2005). *Lov om universiteter og høyskoler*.