

NOU

Norges offentlige utredninger **2006: 19**

Akademisk frihet

Individuelle rettigheter og institusjonelle styringsbehov

Utredning fra et utvalg oppnevnt av daværende Utdannings- og forskningsdepartementet 14. oktober 2005.

Avgitt til Kunnskapsdepartementet 2. oktober 2006.

ISSN 0333-2306
ISBN 82-583-0904-8
ISBN 978-82-583-0904-5

Lobo Media AS

Til Kunnskapsdepartementet

Daværende Utdannings- og forskningsdepartementet oppnevnte den 14. oktober 2005 et utvalg for å vurdere eventuell lovfesting av individuell akademisk frihet. Utvalget avgir med dette sin utredning. Utredningen er enstemmig.

Oslo 2. oktober 2006

Arild Underdal
leder

Christina Ullenius

Tanja Storsul

Johan P. Olsen

Kari Kjenndalen

Gunhild Hagesæther

Johan Giertsen

Jan Fridthjof Bernt

Rigmor Austgulen

Anne Grøholt
Finn-Hugo Markussen

Innhold

1	Innledning og sammendrag	7	4.3.3	Direktiv og insentiv	29
1.1	Oppnevning, sammensetning og mandat	7	4.3.4	Forskningsfinansiering gjennom indirekte kanaler	29
1.2	Avgrensning	8	4.4	Intern styring, organisering og ledelse	31
1.3	Sammendrag av utredningen	9	4.4.1	Innledning	31
2	Akademisk frihet som begrep	12	4.4.2	Det faglige arbeidets individualitet ...	31
2.1	Grunnideen	12	4.4.3	Avhengighet av egne resultater	32
2.2	To viktige distinksjoner	12	4.5	Konklusjon	33
2.3	Nærmere om innholdet i individuell akademisk frihet	13	5	Gjeldende rett	35
2.3.1	Innledning	13	5.1	Akademisk frihet på individnivå – en ulovfestet regel	35
2.3.2	Forskerrollen	14	5.2	Akademisk frihet og arbeidsrett	36
2.3.3	Lærerrollen	15	5.3	Akademisk frihet og yringsfrihet	37
2.3.4	Formidlerrollen	15	5.4	Annen lovgivning av betydning for den individuelle akademiske frihet ..	38
2.3.5	Studentrollen og stipendiatrollen	15	5.5	Internasjonal regulering av akademisk frihet	39
2.3.6	Individuell frihet – kollektive oppgaver	16	5.5.1	Utvalgte lands regulering av den individuelle akademiske friheten	39
3	Frihetens begrunnelse og begrensninger	17	5.5.2	Europeisk charter for forskere og atferdskodeks for ansettelse av forskere	41
3.1	Begrunnelsen	17	5.5.3	Europarådets anbefaling om akademisk frihet og universitetsautonomi	41
3.1.1	Frihetens formål	17	6	Utvalgets tilrådning	42
3.1.2	Innvendinger og kritiske spørsmål .	18	6.1	Mulighetene for vern og behov for lovregulering	42
3.1.3	Konklusjon	19	6.2	Forslag til lovbestemmelse med merknader	44
3.2	Legitime begrensninger	20	6.2.1	Ny § 1-5	44
3.2.1	Begrensningens formål og art	20	6.2.2	Merknader til ny § 1-5	44
3.2.2	Samfunnshensyn	20	7	Økonomiske og administrative konsekvenser	49
3.2.3	Universiteter og høyskoleers oppgaver og forpliktelser	21	Vedlegg		
3.2.4	Institusjoner med særskilt faglig og verdimessig grunnlag	23	1	Akademisk yringsfrihet	50
3.2.5	Oppdragsforskning	23	2	Akademisk frihet vs. arbeidsgivers styringsrett.....	53
4	Utfordringer for akademisk frihet	25	3	Akademiske rettigheter i internasjonalt lys	57
4.1	Innledning	25			
4.2	Den politiske og samfunnsmessige kontekst	26			
4.2.1	Fokus på forskningens og utdanningens bruksverdi	26			
4.2.2	Flernivåstyring	28			
4.3	Statlig styring av universiteter og høyskoler	28			
4.3.1	Innledning	28			
4.3.2	Delegasjon og kontraksjon	28			

Kapittel 1

Innledning og sammendrag

1.1 Oppnevning, sammensetning og mandat

Utvalg som skal vurdere eventuell lovfesting av individuell akademisk frihet ble oppnevnt av daværende Utdannings- og forskningsdepartementet den 14. oktober 2005. Utvalget fikk følgende sammensetning:

Professor Arild Underdal (leder), Oslo
Rektor Christina Ullenius, Karlstad
Professor Johan P.Olsen, Oslo
Professor Rigmor Austgulen, Trondheim
Professor Jan Fridthjof Bernt, Bergen
Generalsekretær Kari Kjenndalen, Oslo
Professor Gunhild Hagesæther, Bergen
Førsteamanuensis Tanja Storsul, Oslo
Professor Johan Giertsen, Bergen

og følgende mandat:

- Utvalget må belyse nærmere forholdet mellom institusjonenes styringsrett og styringsbehov og den enkelte vitenskapelige ansattes rettigheter.
- Utvalget skal vurdere om lovhjemling av en individuell akademisk frihet er hensiktsmessig, og hvordan man eventuelt kan kodifisere og tydeliggjøre den i samsvar med anerkjente normer og dagens praksis, og innenfor rammen av den myndighet loven legger til institusjonen selv.
- Konsekvensene av å lovfeste en individuell akademisk frihet må vurderes i forhold til tjenestemannslovgivningen/arbeidsmiljøloven, universitets- og høyskolelovens bestemmelser om midlertidig ansettelse og institusjonens styringsrett ved utarbeidelse av individuelle arbeidsplaner.
- Det er utarbeidet et European Charter for Researchers and Code of Conduct for the Recruitment of Researchers. Det foreligger en anbefaling fra EU-kommisjonen til disse dokumenter. Dette må trekkes inn i utvalgets arbeid.
- Utvalget skal i henhold til utredningsinstruksens krav, vurdere eventuelle økonomiske og administrative konsekvenser.

Utvalget ble oppnevnt som et resultat av Stortingets behandling våren 2005 av regjeringens forslag om ny lov for universiteter og høyskoler, jf. odelstingsproposisjon nr. 79 (2003–2004). Stortinget ba i den sammenheng daværende Utdannings- og forskningsdepartementet om å utrede behovet og mulighetene for en lovfesting av den akademiske frihet for den enkelte vitenskapelig ansatte, jf. innstilling til Odelstinget nr. 48 (2004–2005) fra Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen.

I innstillingen viste komiteen til et svarbrev fra departementet på spørsmål om en eventuell lovregulering av akademisk frihet hvor departementet blant annet skrev: «Det er imidlertid klart at ansatte ved universiteter og høyskoler i dag har individuelle akademiske rettigheter, men det er vanskelig å avgrense tydelig hvor grensene for den enkelte ansattes akademiske frihet faktisk går. Departementet viser i den sammenheng til at det i dag ikke foreligger en entydig eller allmenngyldig definisjon av hva som ligger i begrepet akademisk frihet.» I samme brev skrev departementet også: «At den enkelte ansatte har en slik akademisk frihet gir imidlertid ingen automatiske rettigheter i forbindelse med finansiering av den enkeltes forskningsaktiviteter.» Storkomiteen mente at «stor grad av faglig autonomi for den enkelte vitenskapelig ansatte er et viktig premiss for forskningens uavhengighet og legitimitet.» Komiteen konkluderte med å be «departementet sette i gang arbeidet med å få utredet aktuelle problemstillinger knyttet til behovet og mulighetene for en lovfesting av den akademiske friheten for den enkelte vitenskapelig ansatte og gi en tilbakemelding til Stortinget på egnet måte, for eksempel i forskningsmeldingen».

I forskningsmeldingen våren 2005 (St.meld. nr. 20 (2004–2005)) gjentok regjeringen at den enkelte ansatte ved universiteter og høyskoler i dag *har* en utstrakt faglig autonomi, og sluttet seg til stortingskomiteens konklusjon om at dette er et viktig premiss for forskningens uavhengighet og legitimitet. Videre fremgikk at «Den enkelte tilsattes autonomi er viktig for at universiteter og høyskoler skal kunne oppfylle lovens formål og ivareta sin funksjon i samfunnet.» Meldingen påpekte at vanlig praksis ved

universiteter og høyskoler er at forskeren selv velger forskningsemner og metoder, men at dette gjelder innenfor rammene av tilsetningskontrakten (fagområde, forskningsspesialitet og pålagte undervisningsoppgaver). Institusjonens økonomiske rammer og samlede oppgaver, samt behovet for å konkurrere om forskningsmidler fra EU og forskningsrådsprogrammer kan, ble det hevdet i meldingen, kreve faglig ledelse og koordinering i forskergrupper som medfører spenninger mellom enkeltforskernes ønsker og institusjonens behov. Forskningsmeldingen konkluderte med at «institusjoner må derfor ha en forskningsfrihet som på noen områder går lengre enn den enkelte tilsattes. Den enkelte forsker må ha frihet til å velge metode, fremgangsmåter og emner innenfor institusjonens forskningsstrategiske rammer på det fagfeltet vedkommende er tilsatt på. Den enkelte må også stå fritt til å publisere sine egne forskningsresultater.»

I forbindelse med oppnevning av utvalget påpekte Utdannings- og forskningsdepartementet at hver institusjon har ansvar for hvordan den skal innrette og organisere den faglige virksomheten. I tillegg vil institusjonen kunne være bundet av særskilte mål gitt av overordnede myndigheter, og de forutsetninger som er gitt ved tildeling av midler til institusjonen, fremhevet departementet. Institusjonens utøvelse av sitt ansvar vil, ble det hevdet, gi utslag både i hvordan ressurser fordeles mellom ansatte, og i organisering og ledelse av forskningsvirksomhet, for eksempel i forskergrupper. Departementet konkluderte derfor med at det ligger en spenning mellom den enkeltes akademiske frihet og institusjonens faglige lederansvar (på alle nivåer) som setter rammene for hver enkelts faglige virksomhet.

Utvalget fikk frist til 1. oktober 2006 for å avgi sin utredning. Utvalget har hatt sju møter. Sentrale juridiske spørsmål er utredet av utvalgsmedlem Johan Giertsen, professor ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen, jf. vedlegg. Utvalget har innhentet en gjennomgang av sentral internasjonal litteratur fra forskningsinstituttet NIFU STEP. Rapporten ligger på instituttets nettsider.¹ Utvalget har innhentet synspunkter fra Stipendiatorganisasjonene i Norge, Norsk studentunion og Studentenes landsforbund.

Kunnskapsdepartementet har stilt til rådighet utvalgets sekretariat som har bestått av Anne Grøholt og Finn-Hugo Markussen.

Utvalget legger med dette frem sin utredning. Utredningen er enstemmig.

1.2 Avgrensning

Individuell akademisk frihet er lovregulert i mange land, om enn på ulike måter. I noen land har grunnloven en generell bestemmelse om akademisk frihet. Dette gjelder for eksempel Finland. I Forbundsrepublikken Tyskland er akademisk frihet beskyttet av den føderale grunnloven, mens forbundslandene har hvert sitt lovverk for høyere utdanning. I andre land er individuell akademisk frihet beskyttet av spesiallovgivningen for høyere utdanning. Slik er det i Irland og Sverige. Norge er ett av flere land hvor individuell akademisk frihet ikke er beskyttet av en spesifikk lovbestemmelse.

Denne utredningen er begrenset til ansatte ved læresteder som omfattes av lov om universiteter og høyskoler. Det følger implisitt av mandatet at en eventuell lovfesting av den enkelte ansattes akademiske frihet vil settes inn i denne loven. Utvalgets utgangspunkt er at alle utdanningsinstitusjoner som gir faglig akkreditert utdanning på høyere nivå, bør være omfattet av en eventuell lovbestemmelse om individuell akademisk frihet. Av dette følger at en eventuell lovbestemmelse også må omfatte ansatte i ikke-akkrediterte institusjoner når deres arbeidsoppgaver ligger til fagområder som tilbyr akkreditert utdanning. Den rettslige konstruksjon er at etterlevelse av lovens eventuelle regler om akademisk frihet for den enkelte ansatte, vil være et bindende vilkår for akkreditering, og at institusjonen forplikter seg til å etterleve disse når den søker om og tar imot akkreditering etter loven.

Forsvarets høyskoler og Politihøgskolen er kun delvis omfattet av universitets- og høyskoleloven. For disse institusjonene er det fastsatt i forskrift hvilke bestemmelser i loven som skal gjelde, og ved en eventuell lovendring må det foretas en vurdering av om de nye bestemmelser skal komme til anvendelse.

En av hovedoppgavene for universiteter og høyskoler er – i lovens formulering – å «utføre forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid» (§ 1-3 bokstav b). Disse oppgavene har flere likhetstrekk, men kan også skille seg fra hverandre i viktige henseende. Således vil den type kunstnerisk utviklingsarbeid som tar form av *kunstutøvelse*, idealtypisk skille seg fra vitenskapelig forskning med hensyn til konstituerende formål, metodiske grunnprinsipper og kriterier for kvalitet. Slike forskjeller til tross, finner utvalget at i spørsmål som gjelder den enkelte utøvers *faglige frihet*, vil de samme betraktningene langt på vei kunne gjøres gjeldende for alle de tre virksomhetstypene som er angitt i § 1-3 bokstav b. Det skyldes først og fremst at det er mulig å identifisere et sett av funksjonelle ekvivalenter: Der man

¹ Egil Kallerud, *Akademisk frihet: en oversikt over spørsmål drøftet i internasjonal litteratur*, NIFU STEP arbeidsnotat 18/2006. <http://www.nifustep.no>

om vitenskap og faglig utviklingsarbeid kan si at den enkelte forsker bør ha frihet til å velge emne eller problemstilling, kan man si at kunstneren bør stå fritt til å utvikle en idé eller velge et «objekt». På samme måte som forskeren bør kunne velge materiale og metode, bør kunstneren stå fritt med hensyn til uttrykksform eller fortolkning. Og for begge gjelder at de skal kunne gjøre resultatene av sitt arbeid offentlig kjent, om enn på ulike måter. I tillegg kommer at det for flere former av kunstnerisk utviklingsarbeid vil være en nær sammenheng, og til dels også en glidende overgang, mellom teori og praksis. Utvalget velger derfor i denne utredningen å bruke begrepet «akademisk frihet» i en vid betydning som dekker alle de virksomhetstyper loven tillegger universiteter og høyskoler, og som samtidig gir rom for – og også forutsetter – en nærmere differensiering av det presise innhold ut fra virksomhetens art. Slik differensiering vil være nødvendig blant annet for å få frem det som særmerker forskning til forskjell fra undervisning, og kunstnerisk utviklingsarbeid til forskjell fra forskning. Utvalgets bruk av «akademisk frihet» som overordnet samlebegrep innebærer mer spesielt at for kunstnerisk utviklingsarbeid som tar form av, eller har i seg innslag av, kunstnerisk utøvelse, vil begrepet inkludere også kjernen i det som ellers er kjent under betegnelsen «*kunstnerisk frihet*». For å forenkle fremstillingen, vil utvalget likevel bruke «forskning» også som fellesbetegnelse for 'forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid' med mindre saksforholdet krever en nærmere differensiering.

Om lag 70 prosent av den samlede forskningsinnsats i Norge utføres innenfor organisasjoner som *ikke* dekkes av universitets- og høyskoleloven – bedrifter, forskningsinstitutter, helseforetak og andre kunnskapsinstitusjoner. Utvalget legger til grunn at det i viktige henseende vil være store forskjeller mellom den forskning og utviklingsvirksomhet (FoU) som en bedrift driver for å utvikle egne produkter eller produksjonsprosesser, og den forskning et universitet eller en høyskole driver som ledd i en mer generell utvikling av ny kunnskap. Utvalget viser her til at universiteter og høyskoler etter loven har et særlig ansvar for *grunnforskning og forskerutdanning* (§ 1-4) – virksomhet som nettopp har mer allmenn kunnskapsutvikling og kompetanseoppbygging som formål. Forskjeller i virksomhetens art kan ha betydning for hvilke prinsipper som bør legges til grunn for styring, ledelse og organisering. Utvalget erkjenner derfor at de premisser og resonnementer det legger til grunn ved vurderingen av universiteter og høyskoler ikke uavkortet kan gjøres gjeldende

for alle andre organisasjoner som driver forskning. Når det er sagt, vil utvalget likevel fremholde at det er mulig å definere en kjerne av grunnprinsipper som bør gjelde all vitenskapelig søking etter sann kunnskap og forståelse, uavhengig av hvor den finner sted. Vern om den enkelte forskers og lærers faglige integritet er ett slikt grunnleggende prinsipp.

1.3 Sammendrag av utredningen

Utvalgets mandat

Akademisk frihet er en innarbeidet samlebetegnelse på et sett nært beslektede ideer som har det til felles at de betoner tenkefrihet og yringsfrihet som grunnleggende for søking etter sann kunnskap og forståelse. Friheten knyttes dels til den enkelte institusjon, og forstås da som universitetets eller høyskolens rett til selvbestemmelse i faglige spørsmål. I Norge er denne retten fastslått i lov om universiteter og høyskoler § 1-5. Idealet har imidlertid også en videre tolkning som verner den enkelte forskers og lærers faglige og profesjonelle integritet. Lov om universiteter og høyskoler inneholder i dag ingen eksplisitt bestemmelse om denne *individuelle* friheten. Utvalget har fått i oppdrag å «...vurdere om en lovhjemling av individuell akademisk frihet er hensiktsmessig, og hvordan man eventuelt kan kodifisere og tydeliggjøre den i samsvar med anerkjente normer og dagens praksis, og innenfor rammen av den myndighet loven legger til institusjonen selv».

Begrepet «akademisk frihet»

Utvalget bruker begrepet *akademisk frihet* inkluderende, slik at det dekker alle de oppgavene loven tillegger universiteter og høyskoler, og samtidig gir rom for – og for enkelte formål også forutsetter – en nærmere differensiering av det presise innholdet ut fra virksomhetens art. Denne bruken av akademisk frihet som overordnet samlebegrep for å dekke både forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid, innebærer mer spesielt at der kunstnerisk utviklingsarbeid tar form av, eller har i seg elementer av, utøvende kunstnerisk virksomhet, vil begrepet inkludere det som i andre sammenhenger omtales som «*kunstnerisk frihet*».

Utvalget knytter den videre drøftingen av hva akademisk frihet mer presist innebærer, til rollene som forsker, lærer og formidler. For forskerrollen legger utvalget til grunn at akademisk frihet innebærer:

1. Frihet til å stille spørsmål – også ved det autoriteter anser som etablert kunnskap og forståelse, og ved saksforhold eller teser som det knytter seg sterke interesser eller følelser til.
2. Frihet til å bestemme hvilket materiale og hvilke metoder man vil benytte for å finne svar; mer presist et *sant* eller *holdbart* svar.
3. Frihet til å legge frem hypoteser, resultater og resonnementer offentlig.

Utvalget skiller videre mellom frihet som formell rett til selvbestemmelse og frihet som reelt handlingsrom. Selvbestemmelsesrett er en nødvendig, men ikke en tilstrekkelig betingelse for akademisk frihet som praktisk realitet.

Den akademiske frihet er begrunnet i og begrenset av den akademiske virksomhets konstituerende formål og grunnleggende prinsipper for vitenskapelig tenkning. Dette er institusjonelle standarder som setter høye krav til kompetanse, arbeidsinnsats og kvalitet. Standardene gir derfor ikke bare den enkelte forsker/lærer beskyttelse mot illegitime inngrep, men rettferdiggjør også krav om kompetanse og innsats, og tiltak mot atferd som bryter med virksomhetens grunnleggende normer eller ikke tilfredsstillende anerkjente kvalitetskrav.

Utvalget vurderer hvordan prinsippet om individuell akademisk frihet bør forstås der oppgavens art fordrer koordinert samarbeid. Utvalget kommer til at den individuelle friheten i slike tilfelle må forstås som frihet til å ta egne initiativ, argumentere ut fra egne faglige vurderinger og – i den grad det er forenlig med de arbeidsforpliktelsene som tilligger stillingen – rett til å avstå fra å delta. Etter utvalgets oppfatning kan behov for koordinering av arbeidsoppgaver ikke under noen omstendighet berettige krav til den enkelte forsker/lærer om at hun skal gå på akkord med egen faglig overbevisning. Omvendt gjelder at prinsippet ikke hjemler noe krav på å få være fristilt deltaker i et kollektivt og samordningskrevende prosjekt.

Frihetens begrunnelse og begrensninger

I kapittel 3 går utvalget nærmere inn på begrunnelsen for prinsippet om akademisk frihet, og drøfter hva som kan betraktes som legitime begrensninger av denne friheten. Utvalget konstaterer at prinsippet i det alt vesentlige begrunnes *funksjonelt*, mer bestemt ut fra en antakelse om det gir den mest formålstjenlige ramme for søking etter og formidling av sann kunnskap og forståelse, og for kunstnerisk utviklingsarbeid. Denne begrunnelse

inneholder både enkeltpremisser og resonnementer som er gjenstand for diskusjon. Utvalget går gjennom fire av de viktigste innvendingene, og konkluderer at ingen av disse underminerer selve grunntesen om at intellektuell frihet er grunnleggende for sannhetssøkende og kunstnerisk skapende virksomhet. Innvendingene viser imidlertid at det er et behov for å presisere og differensiere både selve tesen og begrunnelsen for den.

Utvalget legger i sitt videre arbeid til grunn at universiteter og høyskoler kan ivareta sitt samfunnsoppdrag *bare* ved å sikre at grunnprinsippene for sannhetssøkende virksomhet preger det daglige arbeid, og at vern om den enkelte medarbeiders faglige integritet er ett slikt grunnleggende prinsipp. Utvalget slår samtidig fast at den enkelte forsker eller lærers frihet ikke kan være ubegrenset. Dette fordrer en avklaring av hvilke begrensninger som kan ansees som *legitime*.

Et første sett av legitime begrensninger ligger i de forpliktelser som følger av den faglige virksomhetens konstituerende formål og grunnleggende normer. Ut over dette kan hensyn til annen samfunnsvirksomhet eller til undersøkelsesobjekter og andre parter som kan bli påført skade, tilsi begrensninger. Utvalget fremholder samtidig at begrunnelsen for slike inngrep i mange tilfelle bare vil gjelde enkelte sider av virksomheten – eksempelvis en bestemt fremgangsmåte, men ikke friheten til å formulere problemstillinger, følge grunnreglene for vitenskapelig tenkning, eller offentliggjøre resultater. For ansatte ved universiteter og høyskoler gjelder i tillegg at selve tilsetningsforholdet legger viktige rammer og føringer for den enkelte medarbeider, blant annet hva gjelder fagområde og arbeidsoppgaver.

Utvalget finner at det som i dag foreligger av offentlig regulering gitt for å ivareta de hensyn som er nevnt ovenfor, i det alt vesentlige må sies å være forenlig med prinsippet om individuell akademisk frihet. Nyere undersøkelser tyder da også på at de fleste ansatte ved norske universiteter og høyskoler ser knapphet på viktige ressurser – spesielt tid og forskningsmidler – som et vesentlig større hinder for faglig utfoldelse enn begrensninger i form av generelle regler eller direkte inngrep i eget faglig arbeid.

Utfordringer

Selv om grunntanken om akademisk frihet synes å stå sterkt i vårt samfunn, finner utvalget at denne friheten *i praksis* utfordres fra mange ulike hold – ofte som en (utilsiktet) bivirkning av allmenne trekk ved samfunnsutviklingen eller ved offentlig

politikk. I kapittel 4 går utvalget nærmere inn på tre viktige typer av utfordringer. Den ene springer ut av den bredere policykontekst som forskning og høyere utdanning i dag settes inn i, både nasjonalt og internasjonalt. Særlig viktig er den vekt som legges på kunnskapens bruksverdi i annen samfunnsvirksomhet. Et annet sett av utfordringer følger av den omlegging av statlig styring av universiteter og høyskoler som har skjedd trinnvis over de siste 10-15 årene. Viktige stikkord her er utvidete fullmakter kombinert med større ansvar, og nye finansieringsordninger hvor mer av den ordinære statsbevilgningen koples til bestemte resultater, og mer av den eksterne forskningsfinansieringen konsentreres om store prosjekter og programmer. Endelig tar utvalget for seg utfordringer som følger av endringer i den interne organisering, styring og ledelse av den enkelte institusjon. Et viktig formål med disse reformene har vært å videreutvikle og styrke universiteter og høyskoler som *organisasjoner*.

Sett i sammenheng representerer disse utviklingstrekkene etter utvalgets oppfatning en betydelig endring av rammebetingelsene for forskning, kunstnerisk utviklingsarbeid og høyere utdanning. Konsekvensene for individuell akademisk frihet er ikke entydige. Det skyldes dels at flere tiltak innskrenker mulighetsrommet for noen, men utvider det for andre, dels at effekten i mange tilfelle vil avhenge av hvilken lokal praksis tiltakene gir opphav til, dels at kunnskapsgrunnlaget ennå er både ufullstendig og tynt. Utvalget mener at denne usikkerheten i seg selv gir grunn til å vurdere tiltak som kan styrke vernet av akademisk frihet. En klarere rettslig forankring av prinsippet er ett slikt tiltak.

Gjeldende rett

I kapittel 5 gir utvalget en oversikt over gjeldende rett, med særlig vekt på bestemmelser i lov om universiteter og høyskoler, lovregler om yringsfrihet mer allment og arbeidsrettslige bestemmelser. Utvalget finner at selv om det ikke er tatt inn egne

bestemmelser om individuell akademisk frihet i lov om universitetet og høyskoler, må prinsippet ansees for å være ulovfestet rett. Grunnlaget for denne konklusjonen er for det første at slik frihet er påkrevd for at universiteter og høyskoler skal kunne fylle sitt formål og ivareta sine oppgaver, for det andre at prinsippet har status som langvarig og anerkjent praksis, og for det tredje at regelens eksistens er forutsatt i forarbeidene til universitets- og høyskoleloven. Siden regelen er ulovfestet, er imidlertid innholdet ikke formulert presist og tolkningsrommet tilsvarende stort. Utvalget mener at en eksplisitt lovregulering vil kunne bidra til å klargjøre så vel institusjonens, som den enkelte ansattes rettigheter og plikter. Utvalget legger i denne sammenheng også vekt på at ulovfestet rett i noen grad bygger på anerkjent praksis. Siden praksis er en størrelse i kontinuerlig utvikling, må den sies å representere et mer usikkert fundament enn en eksplisitt lovregulering. Endelig peker utvalget på at en rekke andre land har valgt å forankre prinsippet om individuell akademisk frihet i nasjonal lovgivning, og at både Europakommisjonen og Europarådet nylig har kommet med anbefalinger som har som formål å bidra til en klargjøring og formalisering av rettigheter og plikter for så vel den enkelte forsker som den institusjon han er knyttet til.

Utvalgets tilråding

Utvalget konkluderer i kapittel 6 med å foreslå en ny utforming av universitets- og høyskolelovens § 1-5 som vil klargjøre prinsippet og gi det en fastere rettslig forankring. Forslaget innebærer i korthet at (1) universiteter og høyskoler pålegges en positiv plikt til å fremme og verne den akademiske frihet, herunder en plikt til å sikre at virksomheten utøves i samsvar med anerkjente etiske prinsipper, (2) den nåværende bestemmelsen om institusjonell faglig autonomi videreføres, og (3) at akademisk frihet – forstått både som rettigheter og plikter for den enkelte ansatte (forsker og lærer) – lovfestes.

Kapittel 2

Akademisk frihet som begrep

2.1 Grunnideen

«Akademisk frihet» er en innarbeidet betegnelse på et sett nært beslektede ideer, utviklet og slipt til over lang tid. I internasjonal faglitteratur og policy-dokumenter finnes noe ulike definisjoner, i noen tilfelle formulert som svar på bestemte historiske utfordringer.¹ Definisjonene skiller seg fra hverandre blant annet når det gjelder presiseringen og betoningen av ulike elementer, men de fleste kan allikevel sies å inneholde en felles kjerne. En formulering som presist og dekkende fanger inn denne kjernen finnes i en fellesuttalelse fra et *Global Colloquium of University Presidents* i 2005:

«Academic freedom may be defined as the freedom to conduct research, teach, speak, and publish, subject to the norms and standards of scholarly inquiry, without interference or penalty, wherever the search for truth and understanding may lead.»

Ideen om akademisk frihet har historisk vært løftet frem i opplysningstidens idealer om fri tenkning og søking etter sannhet, forståelse og erkjennelse, kunnskap som et offentlig gode, og verdien av en kritisk offentlighet. Dette er idealer som fortsatt har en sentral plass i europeisk kultur og selvforståelse. Organisatorisk har friheten først og fremst vært forankret i universitetet som en spesialisert institusjon. Universitetets samfunnsmessige oppdrag, virksomhetens egenart, og historiske erfaringer akkumulert gjennom mer enn 900 år, er blitt nedfelt i en spesiell institusjonell identitet – en selvforståelse tuftet på et sett grunnleggende verdier, prinsipper og normer som gjelder ikke bare den faglige virksomheten selv, men også organisatoriske trekk, styringsformer og finansieringsordninger.

Frihetsbegrepet må forstås i denne institusjonelle sammenhengen. Det er ikke tale om et privat privilegium for bestemte personer. Det er heller ikke tale om en ubetinget rett for den enkelte for-

sker og lærer til å handle helt etter eget forgodtbe-
finnende. Friheten er både begrunnet i og begren-
set av *Akademias* konstituerende formål og inter-
nasjonale verdi- og normgrunnlag, og forutsettes
brukt til å bidra til god forskning, undervisning og
andre former for kunnskapsformidling. Dette er
institusjonelle standarder som setter høye krav til
kompetanse, arbeidsinnsats og kvalitet. Standar-
dene gir derfor ikke bare den enkelte beskyttelse
mot illegitime inngrep i sitt arbeid, men rettferdig-
gjør også krav om kompetanse og inngrep mot
atferd som bryter med *Akademias* grunnleggende
normer eller ikke tilfredsstillende anerkjente kvali-
tetskrav (se punkt 3.3).

Frihet til å søke etter og formidle kunnskap har
vært begrunnet først og fremst ut fra et samfunns-
messig behov for en felles, forskningsbasert kun-
nskapsbase. Verdien av en slik kunnskapsbase
avhenger av om det i samfunnet er en utbredt tillit
til at kunnskapsutviklingen og oppfatningen av hva
som er gyldig kunnskap ikke blir styrt av særinte-
resser, enten de er av politisk, økonomisk, religiøs
eller annen art. Denne tilliten er avhengig av at
forskning og undervisning bygger på en velprøvd
og streng vitenskapelig tenkemåte, gjør bruk av de
beste tilgjengelige metoder og data, og er åpen for
kritisk innsyn og etterprøving. I en tid preget av
rask og til dels dyptgripende utvikling av teknologi
og samfunn, endres også forventninger og krav til
universiteter og høyskoler. Den sterke veksten i
høyere utdanning gjennom etterkrigstiden, den
vekt som i dag legges på forskningsbasert kun-
nskap som innsatsfaktor i produktutvikling og
annen nyskaping, og andre politiske forestillinger
om stat og marked, fører med seg til dels dyptgri-
pende endringer i rammebetingelsene for forsk-
ning og høyere utdanning. Det kan i dag ikke tas
som gitt at det finnes en felles forståelse av (1) hva
den akademiske friheten mer presist består i, (2)
hva som er gyldige begrunnelser for og legitime
begrensninger i denne friheten, og (3) hvilke fakto-
rer som kan påvirke – utfordre eller styrke – den.
Vi behandler den første problemstillingen i dette
kapitlet, og den andre og tredje i henholdsvis kapit-
tel 3 og 4.

¹ Egil Kallerud, *Akademisk frihet: en oversikt over spørsmål drøftet i internasjonal litteratur*, NIPU STEP arbeidsnotat 18/2006.

2.2 To viktige distinksjoner

I faglitteraturen og i den offentlige debatt knyttes begrepet akademisk frihet dels til *institusjoner* (i første rekke universiteter), dels til *individer* (den enkelte forsker eller lærer). Vi vil i denne utredningen bruke betegnelsen *institusjonell autonomi* (eller bare *autonomi*) når vi sikter til det enkelte universitets eller den enkelte høyskoles selvstyre, og betegnelsen *individuell akademisk frihet* (eller bare *akademisk frihet*) når vi sikter til den rett til faglig selvbestemmelse som tilordnes den enkelte forsker eller lærer. Institusjonell autonomi er en *nødvendig* betingelse for individuell akademisk frihet; en institusjon som kan instrueres om innholdet i sin faglige virksomhet, må kunne omsette instruksene i tilsvarende pålegg til sine ansatte. Institusjonelt selvstyre er imidlertid ikke en *tilstrekkelig* betingelse; et universitet eller en høyskole kan på eget initiativ innskrenke sine medarbeideres frihet på måter som bryter med ideen om akademisk frihet for den enkelte forsker eller lærer.

Både på institusjons- og individnivå vil det i enkelte sammenhenger være viktig å skille mellom frihet som *formell rett* til selvstyre og frihet som *reelt handlingsrom*. Dette er to forskjellige størrelser. Knapphet på viktige ressurser (for eksempel forskningstid og driftsmidler) vil ofte begrense en forskers mulighet til å gjøre god bruk av sin rett til selv å velge problemstillinger og metode. Andre ganger vil lov, forskrift eller forskningsetiske normer utelukke prosjekter som en forsker har de nødvendige ressurser til å gjennomføre. Kombinerer vi disse to dimensjonene, får vi følgende matrise å forholde oss til; se tabell 2.1

2.3 Nærmere om innholdet i individuell akademisk frihet

2.3.1 Innledning

Grunnproblemstillingen i denne delen kan formuleres slik: *Hvem* bør ha frihet til – eller fra – *hva*? Knytter det seg bestemte *betingelser* til denne friheten, og i så fall hvilke?

For å få et grep på spørsmålet om hvem som bør tilkjennes akademisk frihet, kan det være hensiktsmessig å knytte prinsippet om individuell akademisk frihet til bestemte *roller*. En første distinksjon kan trekkes mellom rollen som samfunnsborger på den ene siden, og rollene som forsker, lærer og student («akademikere») på den andre siden. Alle akademikere er også samfunnsborgere og har, med mindre annet skulle være særskilt bestemt, i kraft av det de rettigheter og plikter som gjelder for samfunnsborgere allment. Tilsvarende gjelder at ansatte ved universiteter og høyskoler også er arbeidstakere, med de rettigheter og plikter som gjelder for arbeidstakere generelt (se kapittel 5 for nærmere omtale). Utvalget er imidlertid gitt i oppdrag å vurdere nærmere de rettigheter og plikter som er knyttet spesifikt til den akademiske virksomhet og derved først og fremst til rollene som forsker, lærer og formidler. Disse rettighetene og pliktene er i hovedsak begrunnet i den akademiske virksomhetens formål og karakter.

Også studentene inngår i det akademiske fellesskap, men deres rolle er en annen, og siden mandatet eksplisitt fokuserer på ansatte, går utvalget ikke nærmere inn på de rettigheter og plikter som er knyttet spesifikt til rollen som student (se dog avsnitt 2.3.5).

Selv om vektleggingen varierer, har de fleste som er ansatt i undervisnings- og forskningsstillinger ved norske universiteter og høyskoler både forsknings-, undervisnings- og formidlingsoppgaver; de er altså både forskere, lærere og formidlere. Når vi likevel skiller mellom disse rollene her, er det fordi de i enkelte viktige henseende er forskjellige.

Tabell 2.1 Frihet som formell rett til selvstyre og frihet som reelt handlingsrom

	Formell rett til selvstyre	Reelt handlingsrom
For institusjonen	Ivaretatt gjennom universitets- og høyskolelovens §§ 1-5, 3-2 og 3-3	Avhenger av ressurstilgang, styringspraksis og andre forhold som ikke er regulert i loven
For individet	Ikke eksplisitt regulert i loven	Avhenger av blant annet ressurstilgang og styringspraksis

Det kan også være grunn til å skjelne mellom det som gjelder *generisk* (eksempelvis for forskerrollen allment, uavhengig av hvor forskeren arbeider eller hva hun arbeider med), og det som gjelder *spesifikt* (for en bestemt forsker i egenskap av å være ansatt i en nærmere definert stilling i en bestemt organisasjon). Et bestemt ansettelsesforhold vil typisk legge konkrete føringer med hensyn til fagfelt og arbeidsoppgaver som ikke gjelder for forskerrollen allment. Slike stillingsspesifikke føringer kan være både fullt legitime og funksjonelt nødvendige, men de bør i innhold være kompatible med de grunnprinsipper som gjelder allment for forskning, undervisning eller formidling som virksomhet.

2.3.2 Forskerrollen

For forskerrollen må individuell akademisk frihet allment omfatte minst tre hovedelementer, som fremheves både i internasjonal faglitteratur og i policydokumenter:

1. Frihet til å stille spørsmål – også ved det autoriteter anser som etablert kunnskap og forståelse, og ved saksforhold og teser som det knytter seg sterke interesser eller følelser til.
2. Frihet til å bestemme hvilket materiale og hvilke metoder man vil benytte for å finne svar; mer presist et *sant* eller *holdbart* svar.
3. Frihet til å legge frem hypoteser, resultater og resonnementer offentlig.

Kjernen i denne friheten kan beskrives som fravær av og vern mot overstyring eller sanksjoner som truer forskerens vitenskapelige integritet, det vil si hindrer henne i å følge eller gi uttrykk for egne faglige vurderinger. Dette vernet er rett nok ikke uten reserver og forbehold; blant annet kan legitime forskningsetiske hensyn legge begrensninger på adgangen til fritt å bestemme *hvordan* man vil legge opp og gjennomføre en undersøkelse. Vern mot overstyring impliserer heller ikke noe krav på beskyttelse mot faglig begrunnet kritikk eller mot styrings- og kontrolltiltak som skal sikre at anerkjente vitenskapelige kvalitetskrav oppfylles. Tvert om er kritisk innsyn og etterprøving viktige innslag i vitenskapelig virksomhet. Men formuleringene ovenfor angir i det minste én klar grunnregel: Begrunnelsesplikten ligger på den som vil intervensere eller instruere, og kravene til en slik begrunnelse er strenge.

Fravær av eller vern mot direkte overstyring er en nødvendig, men ikke tilstrekkelig betingelse for at det skal eksistere individuell akademisk frihet. For å være en praktisk realitet, må friheten også ha

et positivt element i form av et mulighetsrom hvor ideer kan omsettes i forskning. En svensk undersøkelse viser at det er her – mer presist i knapphet på forskningstid og driftsmidler – de fleste universitets- og høyskoleansatte mener de største begrensningene er å finne.² Frihetsinnskrenkning gjennom direkte overstyring oppfattes som et langt mindre problem. Det er all grunn til å tro at disse konklusjonene er dekkende også for situasjonen i Norge (jf. kapittel 3.2.2). Nå er begrenset tilgang på ressurser en tilstand all virksomhet må leve med, og skadevirkningene for forskning melder seg trolig først og fremst i form av nedsatt produktivitet snarere enn trusler mot forskernes faglige integritet. Men det er viktig å erkjenne at formell frihet bare kan utnyttes i den grad det faktiske mulighetsrommet tillater. Det er også viktig å ha et våkent blikk for at kontroll over viktige ressurser *kan* utnyttes illegitimt som et virkemiddel for å styre forskning utenom spørsmål man ikke ønsker stilt, eller til å kanalisere midler til forskere og fagmiljøer man har et særlig nært forhold til. I dette perspektivet blir det viktig at formell rett til selvstyre støttes opp av mekanismer som sikrer at den ressursprioritering som må foretas, skjer på et saklig grunnlag og gjennom prosesser som er åpne for innsyn og kritikk.

Det er et gjennomgangstema i diskusjonen om akademisk frihet at rettigheter ledsages av *forpliktelser*. Disse forpliktelsene er dels bygget inn i virksomhetens konstituerende formål og grunnleggende normer og regler, dels fastlagt for å ivareta viktige hensyn til det øvrige samfunn, jf. kapittel 3.2. Forskning har som virksomhet et overordnet formål – søken etter sann kunnskap og forståelse – og et sett grunnleggende prinsipper for vitenskapelig tenkning. Faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid vil ha et noe annerledes konstituerende formål og til dels andre prinsipper for utøvelse av virksomheten. Analogt tolket vil argumentasjonen om rettigheter og plikter likevel gjelde.

Disse reglene er i viktige henseende meget strenge. En forsker som setter seg ut over disse vitenskapskonstituerende rammene, kan ikke uten videre gjøre krav på den frihet som gjelder for forskning – ganske enkelt fordi det hun driver med er noe annet. Friheten er altså i denne forstand *betinget*. Akademisk frihet kan opplagt ikke omfatte frihet til å forfalske data eller trekke konklusjoner etter eget forgodtbefinnende. Hovedgrunnen til det er, etter dette resonnementet, ikke at det dreier seg om moralsk klanderverdige eller

² Li Bennich-Björkman, *Överlever den akademiska friheten?* Högskoleverkets rapportserie 2004:1 R.

juridisk straffbare handlinger, men snarere at handlingene bryter fundamentalt med forskningens formål og med grunnprinsippene for vitenskapelig arbeid.

Forskning vil være regulert også av et sett mer eller mindre presise forskningsetiske normer og rettsregler, som ofte har til formål å beskytte utenforstående som berøres av virksomheten (blant annet bestemmelser om personvern og utslipp av forurensende stoffer) eller ivareta mer allmenne samfunnshensyn (for eksempel forbud mot forskning på embryonale stamceller).

2.3.3 Lærerrollen

Undervisning ved høyere læresteder har som formål å formidle både forskningsbasert kunnskap og grunnprinsippene i en vitenskapelig tenkemåte til studenter. Mer allment skal utdanningen fremme deres intellektuelle utvikling og allmennkulturelle dannelse i noe videre forstand. Undervisningen skal – i lovens formulering – være basert på det fremste i forskning, faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid og erfaringskunnskap.³ I det ligger en forpliktelse til å formidle det fagfellesskapet anser som beste tilgjengelige kunnskap. Høyere utdanning skal samtidig stimulere studentens interesse for og trene opp evnen til selv å vurdere hva som er sant eller holdbart. Læreren bør bidra ved selv å vise at grunnlaget for det vi i dag regner som kunnskap ofte vil være mangelfullt eller usikkert, og at det på mange områder finnes alternative hypoteser og perspektiver. Men han kan ikke i samme grad som forskeren konsentrere seg om å *utfordre* etablert viten eller om egne resultater; som lærer må han også *formidle* det fagfellesskapet anser som den beste kunnskap som i dag foreligger, og dekke hele emnet slik studieplanen beskriver det.

Siden undervisning for en stor del skjer innenfor rammen av organiserte studieprogrammer med kollektivt fastlagte kunnskapsmål og planer for hvordan disse målene skal nås, vil lærerrollen innebære flere begrensninger i den enkeltes rett til selv å bestemme innhold, progresjon og vurderingsform, og legge føringer for valg av pedagogisk metode. Når det er sagt, må det understrekes at også lærerrollen gir betydelig rom for individuell faglig og pedagogisk frihet, og at det som hovedregel vil være både i institusjonens og samfunnets interesse at den enkelte lærer gjør god bruk av disse mulighetene.

2.3.4 Formidlerrollen

Det som er sagt ovenfor om rollen som lærer, vil langt på vei gjelde også for rollen som formidler slik den tradisjonelt har vært forstått (som kunnskapsformidling til målgrupper utenfor det akademiske fagfellesskapet selv). Slik vi bruker betegnelsen her, favner den imidlertid videre, slik at for eksempel forskningsbasert rådgivning samt bidrag til utredningsarbeid og til utvikling av nye produkter også hører med. Fra samfunnets side synes det i tillegg å foreligge visse forventninger – riktignok ganske vage – om at forskere ved universiteter og høyskoler skal ivareta allmenntilgitt varslerfunksjoner, eksempelvis i forhold til utviklingstendenser som innebærer betydelig risiko for store miljøskader, alvorlige sykdommer eller svekkelse av borgernes demokratiske rettigheter. Disse ulike oppgavene reiser til dels ganske forskjellige utfordringer, og vil i noen tilfelle lede inn i gråsoner hvor rollekonflikt lett oppstår, eksempelvis i forholdet mellom rollen som forsker på den ene siden og rollen som bedriftsetablerer, politiker eller aktivist på den andre. I USA er for eksempel studenters og elevers rett til beskyttelse mot «aktivister» som angivelig utnytter lærerrollen til å agitere for egne politiske eller religiøse oppfatninger, et sentralt tema i diskusjonen om den akademiske frihets grenser. Det ville føre for langt å vurdere nærmere de utfordringene som ligger i slike grenseflater her. Utvalget vil nøye seg med å legge til grunn den enkle tommelfingerregel at ansatte i undervisnings- og forskningsstillinger i universiteter og høyskoler også i rollen som formidlere må ha ustrakt faglig frihet, innenfor rammer som funksjonelt svarer til de vi har gjort rede for i omtalen av forskning og utdanning.

2.3.5 Studentrollen og stipendiatrollen

Utvalget tolker mandatet slik at utredningen skal konsentrere seg om akademisk frihet for ansatte i undervisnings- og forskningsstillinger. Utvalget vil likevel for ordens skyld kort vurdere om, og eventuelt i hvilken grad, de betraktninger det har gjort gjeldende for rollene som forsker, lærer og formidler også kan overføres til rollene som student og doktorgradsstudenter i stipendiatstilling.

Kortversjonen av svaret er at i den grad en student eller stipendiat driver egen, kvalifisert forskning, vil det som er sagt om forskerrollen komme til anvendelse. Tilsvarende vil gjelde for rollene som lærer og formidler. Det ligger imidlertid én meget viktig begrensning i det forhold at den frihet som er tilordnet disse rollene er knyttet til *kompe-*

³ Fastsatt i universitets- og høyskoleloven § 1-3 bokstav a.

tanse, bekreftet gjennom *Akademias* etablerte normer og prosedyrer for vurdering og godkjenning. En student har ikke (stadfestet) forskerkompetanse, og derved heller ikke de rettigheter og plikter som følger med forskerrollen.

Stipendiater er å anse både som studenter og som begynnende forskere. Også en stipendiat er under opplæring, og deltar som doktorgradsstudent i undervisningen innenfor sitt doktorgradsprogram. Samtidig er stipendiaten ansatt i en vitenskapelig rekrutteringsstilling, og skal gjennom sitt avhandlingsarbeid utvikle og dokumentere selvstendig forskerkompetanse. Betrachtingene om akademisk frihet i forskerrollen vil derfor kunne gjøres gjeldende for stipendiatrollen, med de begrensninger som springer ut av grunnlaget for ansettelse som stipendiat og opptak på doktorgradsprogram, herunder plikten til å underkaste seg faglig veiledning.

I tysk tenkning har professorens frihet i utøvelsen av sine embetsplikter (*Lehrfreiheit*) hatt et motstykke i form av en frihet for den enkelte student til selv å velge hvilket studium hun vil ta og hvilken undervisning hun vil følge (*Lernfreiheit*). Det siste er et frihetsbegrep som reiser andre utdannings- og arbeidsmarkedspolitiske problemstillinger, og utvalget finner ikke grunn til å gå nærmere inn i den diskusjonen her.

2.3.6 Individuell frihet – kollektive oppgaver

Ideen om akademisk frihet stiller den enkelte forsker (lærer, formidler) i fokus. Mange forskningsprosjekter og utdanningsprogrammer lar seg imidlertid realisere bare gjennom *koordinert samarbeid*. Oppgaver som i denne forstand er kollektive, synes å utgjøre en økende andel av den samlede forsknings- og utdanningsvirksomheten. I de fleste tilfellene vil det være tale om oppgaver som (kan) løses av små grupper, ofte lokalisert ved samme institusjon. Samordningen skjer her normalt på frivillig grunnlag, og faglig ledelse er forankret i kol-

legiale prosesser. Det finnes imidlertid også forskningsvirksomhet – eksempelvis standardisert innhenting av observasjoner innenfor rammen av Verdens klimaforskningsprogram – som forutsetter et presist koordinert samarbeid mellom et stort antall forskere og teknikere verden over. Slike programmer fordrer særlige og mer formaliserte mekanismer for styring og ledelse. Det økende innslaget av oppgaver som fordrer samarbeid, reiser spørsmålet om forholdet mellom individuell frihet og kollektive oppgaver; mer presist, hvilke konsekvenser bør de krav til samarbeid og koordinering som ligger i arbeidsoppgavens art, få for vår tenkning om *individuell* akademisk frihet?

Utvalgets utgangspunkt vil være dette: Frihet må forstås som frihet for *det handlende subjekt*. Der oppgaven i omfang eller kompleksitet forutsetter *kollektiv* handling, vil det sentrale anliggende følge- lig være den aktuelle forskergruppens frihet til å stille spørsmål, velge metode og gjøre sine resultater og resonnementer kjent. I den grad oppgaven også forutsetter presis koordinering, eksempelvis nøyaktig samordning av målemetoder eller synkronisering av instrumenter, må gruppen kunne etablere egnede mekanismer for slik koordinering. All koordinering innebærer at den enkelte deltaker må innordne seg under et felles opplegg. Slik samordning vil normalt gi de beste resultater når den baseres på kollegiale beslutningsprosesser med aktiv deltakelse i et arbeidsfellesskap. Den individuelle friheten vil i en slik sammenheng måtte forstås som frihet til å ta egne initiativ, argumentere ut fra egne faglige vurderinger, og – i den grad det er forenlig med de arbeidsforpliktelse som tilligger stillingen – rett til å avstå fra å delta. Behov for koordinering av arbeidsoppgaver vil *ikke* under noen omstendighet kunne berettiget krav til den enkelte forsker om at hun skal gå på akkord med egen faglig overbevisning. Omvendt gjelder at prinsippet om akademisk frihet *ikke* hjemler noe krav på å få være «fristilt» deltaker i et kollektivt og samordningskrevende prosjekt.

Kapittel 3

Frihetens begrunnelse og begrensninger

3.1 Begrunnelsen

3.1.1 Frihetens formål

På samme måte som ulike definisjoner av begrepet «akademisk frihet» i noen grad skiller seg fra hverandre med hensyn til presisering og betoning av enkeltelementer, kan vi finne noe ulike begrunnelser for å gjøre ideen til et viktig prinsipp for organisering, styring og ledelse av akademiske institusjoner. En fellesnevner for de aller fleste er likevel at de begrunner prinsippet *funksjonelt*, det vil si ut fra en antakelse om at prinsippet gir den mest formålstjenlige ramme for søking etter og formidling av sann kunnskap og forståelse. *The American Association of University Professors* formulerte denne tesen slik i en hyppig sitert prinsipperklæring fra 1940: «Freedom in research is fundamental to the advancement of truth».

Når vi trenger bak slike korte og pregnante deklarasjoner, kan vi finne minst fire ulike, men også beslektede, presiseringer:

1. Kompetanse i fri utfoldelse er den beste oppskrift vi i dag kjenner for utvikling av ny kunnskap. På samme måte som annen skapende virksomhet – kunst, litteratur, innovasjon – blomstrer best i frihet, vil forskning og forskningsbasert undervisning og formidling over tid gi de beste resultater i et system som gir den enkelte forsker (lærer, formidler) ustrakt faglig frihet, og som bruker fagfellevurderinger til å skille godt fra dårlig, og åpen, merittbasert konkurranse til å løfte frem det beste. Dette gjelder særlig for grunnleggende forskning, blant annet fordi den (ennå) ikke har et klart definert bruksområde og derved heller ingen klart identifisert gruppe av brukere. Forsøk på å styre slik forskning ut fra antakelser om bruksverdien av resultatene i annen samfunnsvirksomhet risikerer derfor i beste fall å bli vilkårlige og i verste fall å virke faglig hemmende. Tesens gyldighetsområde er likevel ikke begrenset til «ren» grunnforskning. Også innenfor anvendt forskning gir utstrakt frihet til å utvikle og følge nye problemstillinger og hypoteser, og til å velge undersøkelsesopplegg, normalt de beste rammebetingelser for utvikling av ny kunnskap. Forskning med et klart anvendt formål møter imidlertid andre utfordringer som nettopp springer ut av den nytte resultatene kan ha for bestemte brukere (se neste punkt).
2. For «brukere» av forskningsbasert kunnskap og av kandidater fra høyere utdanning er det viktig å kunne stole på at de konklusjoner fagmiljøene presenterer og går god for faktisk er beste tilgjengelige kunnskap. Rett nok kan en enkelt bedrift, et politisk parti, et departement eller en annen interessent i visse situasjoner være vel så opptatt av funn som kan utlegges som støtte til egne produkter eller posisjoner, som av kunnskap som gir en korrekt og dekkende forståelse av saksforholdet. Men for næringsliv, styringsverk og samfunn i stort er det avgjørende å kunne ha tillit til at det forskere og fagmiljøer går god for, faktisk er den beste kunnskap som er tilgjengelig. Nettopp der det knytter seg partsinteresser til de saksforhold forskningen belyser, blir det viktig å kunne stole på at forskernes bidrag ikke er forurenset av saksfremmede hensyn. *Speaking Truth to Power* er imidlertid en krevende oppgave som stiller strenge krav ikke bare til kompetanse, men også til profesjonell integritet. Uavhengighet er et meget viktig fundament for slik integritet, og den åpenhet for innsyn og etterprøving som ligger i *Akademias* egne grunnprinsipper og prosedyrer er viktig for å forebygge og korrigere «svikt». Dette resonnetet legger altså stor vekt på egenskaper ved (det internasjonale) fagfellesskapet og selve systemet. Enkeltforskere og forskergrupper vil fra tid til annen gjøre feil – i noen tilfelle grove og klart kritikkverdige feil – men kombinasjonen av fagfellers kritiske etterprøving og institusjonaliserte mekanismer for tilsyn og sanksjon er den beste mekanismen vi kjenner, både til å forebygge og til å korrigere.
3. For et demokratisk politisk system er en opplyst offentlig debatt meget viktig, både for innholdet i den politikk myndighetene utformer og for utviklingen av en demokratisk politisk kultur i samfunnet generelt. Mange forventer at

universitets- og høyskoleansatte skal bruke sin faglige kompetanse også som aktive deltakere i den allmenne samfunnsdebatten. Lov om universiteter og høyskoler inneholder endog en eksplisitt forpliktelse for den enkelte institusjon til å «legge til rette for at institusjonens ansatte og studenter kan delta i samfunnsdebatten» (§ 1-3 bokstav f). Dette er en rolle som går ut over fagformidling i streng forstand. Mange vil se bidrag i form av kritiske spørsmål, korrigerende opplysninger, og varsling om negative (bi)virksomheter eller truende utviklingstendenser som minst like verdifulle. Den som tar opp slike utfordringer, vil ofte komme inn i en gråsonen mellom rollen som fagperson og rollen som samfunnsborger. Men for rollen som fagperson gjelder fortsatt strenge krav til både relevant kompetanse og profesjonell integritet. Og også for deltakelse i allmenn samfunnsdebatt er uavhengighet meget viktig som integritetsbeskyttende fundament.

4. I forlengelsen av dette har særlig universitetene sett det som en viktig oppgave å bidra til å videreutvikle og befeste en vitenskapelig tenkemåte som et allmennintellektuelt fundament for en opplyst sivilisasjon (eller, mindre høytidelig uttrykt, et moderne kunnskapssamfunn). Oppgaven fordrer at utdanningen legger vekt på å gjøre studentene kjent med grunnprinsippene for vitenskapelig tenkning og forskningens etikk, og å utstyre dem med tankemessig verktøy som de selv kan bruke til å skille sant fra usant og holdbart fra uholdbart. Utsiktene til å lykkes vil være best hvis institusjonene og deres medarbeidere i sin egen virksomhet lever som de lærer. Grunnprinsippene for akademisk frihet gir i så måte den beste rammen.

3.1.2 Innvendinger og kritiske spørsmål

Denne begrunnelsen for akademisk frihet inneholder både enkeltpremisser og resonnementer som er gjenstand for til dels heftig diskusjon. De viktigste motforestillingerene i den internasjonale debatten kan sammenfattes i fire hovedpunkter:

1. Antakelsen om at individuell frihet for kompetente forskere gir den beste ramme for utvikling av ny kunnskap, har begrenset gyldighet. På mange områder er det slik at flere av de mest krevende forskningsoppgavene bare kan løses gjennom samarbeid. Samarbeid fordrer koordinering og ledelse, og all koordinering innebærer individuell innordning under et felles konsept. Dessuten er det ikke sjelden slik at utfordringer utenfra – som for eksempel ameri-

kanske myndigheters ambisiøse satsning for å sette det første mennesket på månen – virker faglig stimulerende og genererer forskning som viser seg å få stor betydning også langt utenfor programmets eget formål (se også punkt 4, nedenfor).

2. Virkeligheten avviker på viktige punkter fra det idealbildet som begrunnelsen bygger på. Innebygd i *Akademia* selv finnes flere mekanismer som truer med å «pervertere» virksomheten. Selv om de aller fleste forskere ganske sikkert har et levende engasjement i sitt fag, ville det være naivt å tro at alle drives utelukkende av nysgjerrighet og et ønske om å bidra til sann kunnskap. Også hensyn som ambisjoner om egen karriere, anseelse og inntekt vil ofte være viktige motivasjonsfaktorer. Slike drivkrefter virker ikke nødvendigvis kvalitetsfremmende; ikke så rent sjelden kan de tvert om friste til mer eller mindre grove brudd på grunnleggende normer for god forskning. Den som leter vil lett kunne finne tilfelle hvor forskertitler eller akademiske grader misbrukes som forklædning for å forlene egne politiske oppfatninger med større autoritet. Og vi vet at slett ikke alle fagmiljøer virker som drivhus for kreativ nytenkning. Noen preges snarere av innkapsling, forvitring og forfall, andre kan kanskje mest treffende beskrives som en intellektuell prokrustesseng hvor middelmådige og til dels avblomstrede professorer reproducerer bleke kopier av seg selv. Kombinasjonen av institusjonell autonomi og individuell akademisk frihet åpner et betydelig rom for slike perverteringer, og kan til og med skape en fruktbar grobunn for slike. Med i bildet hører også at akademisk frihet i noen tilfelle ledsages av en personalpolitikk der toleranse i noen grad degenererer til likegyldighet. I slike tilfelle kan det med god grunn hevdes at utviklingen av ny kunnskap hemmes mer av understyring enn av overstyring. Rett nok har det internasjonale akademiske fellesskap utviklet flere og til dels effektive mekanismer for både forebygging og korreksjon. Men uten et sterkt institusjonelt engasjement for å ivareta forpliktelsene som ligger i akademiske kjerneverdier og normer, vil disse mekanismene ikke bli godt utnyttet. Den internasjonale debatten avdekker en uttalt og til dels godt begrunnet skepsis fra flere hold med hensyn til den enkelte institusjons evne til å ivareta sitt ansvar uten tilsyn, støtte og påtrykk utenfra.
3. Myndighetene investerer årlig milliarder i forskning og høyere utdanning, og de gjør det

med en forventning om at investeringene skal gi avkastning i form av kunnskap og kompetanse som vil være nyttig i annen samfunnsvirksomhet. Overlatt til seg selv, vil mange forskere og lærere bruke for mye tid og ressurser på faginterne spørsmål av marginal samfunnsmessig betydning. Dertil kommer at forskningsbasert kunnskap kan brukes til så mangt – til å forebygge og helbrede sykdom, muliggjøre kommunikasjon over enorme avstander, videreutvikle rettsstat og demokrati, og produsere stadig mer avanserte varer og tjenester, men også til å utsette det meste av livet på jorden eller til å utvikle produkter eller prosesser som viser seg å forårsake alvorlig skade. Denne kombinasjonen av store investeringer, et ønske om positiv avkastning for samfunnet, og en ikke-neglisjerbar risiko for det motsatte, tilsier etter dette resonnementet at myndighetene – i mange tilfelle også de viktigste brukerne – bør ha en sentral rolle når det gjelder å bestemme *hva* midlene skal brukes til.

4. På viktige områder – blant annet i utviklingen av nye såkalt generiske teknologier – synes selve prosessene for frembringelse av kunnskap å være i endring. Særlig oppmerksomhet har vært viet (hypo)tesen om at utviklingen går i retning av en modell kjent under betegnelsen «Mode 2». Sentrale kjennetegn i denne modellen er at:
- Kunnskap i økende grad skapes i nært samspill mellom forskere og brukere, *in the context of application*.
 - Det blir mer vanlig å stille sammen teori- og metodeelementer fra flere ulike fag i transdisiplinære undersøkelsesopplegg og modeller. Dette skjer ut fra rent pragmatiske betraktninger knyttet til en konkret oppgave, ofte uten (forutgående) utvikling av et felles faglig fundament.
 - Forskningssystemet selv blir mer åpent for nye typer aktører, og fremstår derved både som mer heterogent og som mindre distinkt.
 - Det skjer en tiltakende ansvarliggjøring av forskere og institusjoner – til dels i forskjellige retninger – og med tilhørende videreutvikling av mekanismer for styring og tilsyn.

Nå er mode-2-tesen omstridt; kritikere har særlig fremholdt at beskrivelsen ikke gjelder allment, at utviklingen ikke er irreversibel, og at den ikke uten videre bør sees som progressiv. Også forfattergruppen som lanserte tesen understreker at det ikke er tale om en universell, irreversibel eller pro-

blemfri trend. Ikke desto mindre er noen av utviklingstrekkene så vidt tydelige på viktige områder at det er grunn til å spørre hvilke implikasjoner de kan ha for vår tenkning om individuell akademisk frihet. Svaret er ikke opplagt, men så langt vi kan se, synes kjernen i begrunnelsen for akademisk frihet å være ganske robust mot de tre første utviklingstrekkene i mode-2-tesen. Det fjerde reiser imidlertid prinsipielt sett viktige spørsmål om forholdet mellom myndighet og ansvar som det vil være viktig å ha et bevisst og avklart forhold til (se kapittel 3.2.3). Og dess tettere samarbeid universiteter og høyskoler inngår med aktører som legger til grunn andre prinsipper for frembringelse av kunnskap, dess større må vi anta at behovet vil bli for differensiering og gjensidig tilpasning av prinsipper og prosedyrer.

3.1.3 Konklusjon

Ingen av de innvendinger vi har sammenfattet ovenfor underminerer selve grunntesen om at intellektuell frihet er grunnleggende for sannhets-søkende virksomhet. De viser imidlertid et klart behov for presisering og differensiering både av selve tesen og av begrunnelsen for den. Utvalget vil kort trekke frem tre områder hvor slik presisering og differensiering synes særlig viktig.

Det ene gjelder *virksomhetens art*. Her vil det, for eksempel, være slik at begrunnelsen for minst ett av de elementene som inngår i definisjonen av akademisk frihet – forskerens rett til å formulere egne problemstillinger – står sterkere for grunnforskning enn for anvendt FoU. Mer allment gjelder at den funksjonelle begrunnelsen vi har sammenfattet foran, historisk sett har vært knyttet først og fremst til universitetet som institusjon, og derved til særtrekk ved nettopp denne institusjonens kjernevirksomhet.

Det andre knytter seg til *endring i arbeidsmåter*. Som vi har pekt på ovenfor, er så vel forskning som undervisning i tiltakende, om enn sterkt varierende, grad blitt kollektiv virksomhet, med tilhørende behov for koordinering og ledelse. Dette kan ha betydning for hvem vi bør tenke oss i rollen som handlende subjekt i ulike sammenhenger, og det utfordrer oss til å nyansere vår forståelse av forholdet mellom enkeltforsker, forskergruppe og organisasjon.

For det tredje bidrar innvendingene til å få frem at *akademisk frihet* både er et sammensatt begrep – hvor rettigheter er koplet tett til forpliktelser – og et ideal som bærer i seg kimer til sin egen pervertering. En så vidt kompleks og sårbar konstruksjon krever et fundament med flere ulike pilarer, inn-

byrdes avstemt slik at koplingene kan ivaretas og konstruksjonen stå oppreist selv om én av pilarene (midlertidig) skulle svikte. Eksempelvis bør mekanismer som verner om *rettighetene* kombineres med mekanismer som holder frem *forpliktelsene*; *skjerming* mot illegitimt påtrykk kombineres med *åpent innsyn* og kritisk etterprøving, og hensynet til *individuell frihet* søkes satt inn i en ramme hvor den kan fremme snarere enn hemme *felles innsats* og kollektive prestasjoner.

3.2 Legitime begrensninger

3.2.1 Begrensningens formål og art

I det følgende tar vi som en omforent premiss at forskning og høyere utdanning utfolder seg best og gir størst samfunnsmessig avkastning ved at den enkelte forsker (lærer) gis utstrakt frihet til å bestemme hvilke spørsmål hun vil stille, hvordan hun vil gå frem for å finne et sant eller holdbart svar, og til å legge frem sine hypoteser, resonneringer og konklusjoner offentlig. Vi legger videre til grunn at denne friheten likevel ikke kan være ubegrenset. I skjæringsflaten mellom disse to utsagnene oppstår et viktig og vanskelig spørsmål: Hvilke typer begrensninger i den akademiske frihet bør ansees som *legitime*?

Et svar kan angis langs minst to dimensjoner – begrensningens *formål* og *art*. Grovt forenklet kan vi langs den første av disse dimensjonene skjelne mellom begrensninger begrunnet *internt* – det vil si i virksomhetens eget formål og egne grunnleggende normer, og begrensninger begrunnet *eksternt* – mer presist i det forhold at forskning har berøringsflater med annen legitim virksomhet, og at den enkelte forsker inngår i et større fellesskap (storsamfunn og universitet eller høyskole). Med hensyn til begrensningens art kan vi på tilsvarende forenklingsnivå skjelne mellom de som uttrykkes i en eller annen form for *direktiv* – forstått som direkte regulering i form av forbud, påbud eller andre eksplisitte bestemmelser – og begrensninger som materialiserer seg i de *rammebetingelser* som legges for virksomheten (for eksempel i form av tilgang på viktige ressurser). Forenklet kan vi si at et direktiv legger begrensninger på hva som er tillatt (eller angir hva som er påbudt), mens rammebetingelser i større eller mindre grad vil innnevne det faktiske mulighetsrommet en forsker eller lærer har for sitt arbeid.

De begrensninger som følger av virksomhetens konstituerende formål og grunnleggende normer har vi omtalt i kapittel 2, særlig 2.3.3. Resten av kapittel 3.2 nøyer seg derfor med å behandle

begrensninger som er begrunnet i andre samfunnshensyn eller i universitetets eller høyskolens oppgaver og ansvar.

3.2.2 Samfunnshensyn

At hensyn til andre parter eller annen legitim virksomhet kan berettigede begrensninger i akademisk frihet, innser vi raskt ved å tenke gjennom implikasjonene av to enkle observasjoner: (1) Forskning, utdanning og utviklingsarbeid er ikke den eneste legitime virksomhet som drives i et samfunn, og ny viten har ikke krav på kategorisk forrang fremfor alle andre verdier. (2) Samfunnets ressurser er begrensede, og ulike tiltak må veies mot hverandre i en mer eller mindre hard prioritering.

Det aller meste av det som i dag foreligger i *direktivs form* av begrensninger i den enkelte forskers frihet synes å være begrunnet i hensynet til andre berørte parter eller andre sentrale verdier. I denne kategorien finner vi blant annet lover og forskrifter som gjelder personvern, behandling av levende forsøksobjekter, med videre, og bestemmelser som definerer bestemte rettigheter for studenter, pasienter eller andre som måtte være direkte berørt av virksomheten. I tillegg vil naturligvis en rekke rettsregler gitt med et mer allment formål sette klare begrensninger. Eksempelvis har mange stater og flere internasjonale menneskerettighetskonvensjoner lovbestemmelser mot tortur. Disse bestemmelsene vil naturligvis også gjelde for forskning – selv om det skulle kunne anføres gode *faglige* argumenter for at virkninger av slike overgrep best kan studeres gjennom forskerstyrte eksperimenter der forsøksobjektene utsettes for en mest mulig realistisk eksponering.

Selv om det er lett å finne eksempler på områder hvor de aller fleste vil se restriksjoner på forskning som høyst berettiget, er det viktig å holde fast ved at begrunnelsen for inngrep av denne typen har begrenset rekkevidde. Den vil primært gjelde for valg av *fremgangsmåte* (en bestemt metode), *ikke* friheten til å stille spørsmål, følge regler for vitenskapelig tenkemåte mer allment, eller publisere resultater og resonneringer. (For *publisering* vil dog hensynet til personvern kunne begrunne begrensninger i retten til å offentliggjøre personopplysninger og lignende materiale. Det kan også i enkelte tilfelle være slik at restriksjoner på valg av metodisk fremgangsmåte indirekte vil sette begrensninger med hensyn til *hva* som kan undersøkes, for så vidt som en bestemt problemstilling kan tilsa et bestemt undersøkelsesopplegg.) En begrunnelse for inngrep vil ha størst tyngde der det er tale om forskning som kan forvolde skade på

parter som ikke selv er i stand til å unndra seg, sette betingelser for å medvirke, eller effektivt ta til motmæle. Med enkelte unntak – som for eksempel restriksjonene som gjelder forskning på stamceller – synes da også det vi har i Norge av denne type regulering å være bredt akseptert, også innenfor forskersamfunnet. Og selv der det kan reises gode saklige innvendinger mot en bestemt restriksjon, vil trolig kritikerne i de fleste tilfellene likevel medgi at restriksjonen ligger innenfor det rom for verdivalg eller interesseavveining som et samfunn har god grunn til å sikre seg.

For norske forskere flest står utvilsomt knapphet på viktige ressurser som en mer alvorlig begrensning på mulighetene til faglig utfoldelse. Over 40 prosent av universitetsforskerne betegnet sine muligheter til å utføre forskning som relativt dårlige eller dårlige i 2000, mens om lag 30 prosent betegnet dem som gode eller relativt gode. Mens forskere i de forskjellige fagområder hadde om lag like mye tid til forskning, var det store forskjeller i misnøyen med forskningsmidler, hvor utstyrskrevene fag skilte seg negativt ut.¹ Etter kvalitetsreformen og den parallelle opptrapping i forskningsbevilgninger mener et klart flertall av forskerne at de ikke har bedre forskningsfinansiering eller mer tid til forskning. Mange rapporterer at andre oppgaver i økende grad legger beslag på tid som skulle ha vært disponert til forskning.² Nå er begrenset tilgang på ressurser en tilstand all virksomhet må leve med. Vi innser fort at forskerens frihet til å stille spørsmål og til å velge fremgangsmåte for å finne svar ikke kan implisere en forpliktelse for staten eller andre aktører til å finansiere ethvert prosjekt. Den enkelte forskers rett til å offentliggjøre sine resultater og resonnementer kan heller ikke ha som motstykke en forpliktelse for tidsskrifter og forlag til å publisere ethvert manuskript som måtte komme inn. Prioritering og kvalitetsprøving er altså både legitimt og nødvendig.

Men til den prioritering og kvalitetsprøving som må foretas, må det stilles bestemte krav. Det aller viktigste kravet er at den skal skje på et *saklig* og *opplyst* grunnlag. Det sistnevnte hensynet søkes gjerne ivaretatt ved å bringe inn fagfeller med solid kompetanse. En saklig vurdering er forankret i kriterier som følger av virksomhetens formål. Faglig kvalitet er åpenbart ett slikt kriterium. Det er i god overensstemmelse med forskningens formål å stille minstekrav til kvalitet, og ut over det priori-

tere forskere eller fagmiljøer som kan vise til særlig gode resultater og prosjekter som fremstår som særlig lovende eller spennende. Den står også på trygg grunn som stiller faglige (og fremstillingsmessige) krav til manuskripter som vurderes for publisering. Et annet viktig kriterium er den samfunnsmessige verdien av kunnskap. Samfunnets investeringer i universiteter og høyskoler er for en stor begrunnet i tro på at forskning og utdanning kan gi viktige impulser til annen virksomhet. På grunnlag av denne oppfatningen, kanalisere så myndigheter, forskningsråd og andre finansieringskilder midler til områder hvor ny kunnskap eller mer kompetanse antas å være særlig viktig. (mer om dette i kapittel 4.2) Det er et betydelig rom for diskusjon om både det eksakte meningsinnholdet i disse kriteriene og om hvor tungt de enkeltvis og samlet bør veie. Særlig for den mer grunnleggende forskningen gjelder at aktiv styring ut fra antatt bruksverdi ofte vil virke vilkårlig og hemmende på utviklingen av ny kunnskap. Det tilsier nøktern varsomhet. Med enkelte slike reser-vasjoner står det likevel fast at både faglig kvalitet og samfunnsmessig verdi er hensyn som det er fullt legitimt – og faktisk også god grunn til – å tillegge vekt når knappe midler skal fordeles.

3.2.3 Universiteter og høyskolars oppgaver og forpliktelser

Ved opprettelsen – og senere gjennom blant annet den årlige tildeling av midler over statsbudsjettet – gir myndighetene det enkelte universitet og den enkelte høyskole bestemte oppgaver. På et overordnet plan er oppgaven oftest angitt som et bestemt ansvarsområde – eksempelvis er Norges veterinærhøyskole (NVH) opprettet for å drive veterinærmedisinsk forskning, utdanning og formidling. Dette oppdraget konkretiseres så over tid gjennom blant annet mål for hvor mange veterinærer som skal utdannes årlig. For å kunne innfri disse forpliktelsene, må NVH på sin side rekruttere medarbeidere med relevant og fullverdig kompetanse, utvikle og drive utdanningsprogrammer, forskningsvirksomhet og fagformidling som oppfyller institusjonens forpliktelser, og løpende prioritere knappe ressurser ut fra vurderinger av hva dens mandat og mål tilsier. I dette ligger at institusjonen må kunne stille krav til den enkelte medarbeider om blant annet nødvendig kompetanse, tilfredsstillende utførelse av de arbeidsoppgaver som gjennom utlysning og arbeidsavtale er tillagt stillingen, og mer allment en positiv deltakelse i både det nære arbeidsfelleskap og den større organisasjon hun er en del av. Mange ledere vil oppmuntre den

¹ *Forskningsvilkår ved universiteter og vitenskapelige høyskoler*, NIFU skriftserie 16/2001.

² *Kvalitetsreformen møter virkeligheten*, Norges forskningsråd, Rokkansenteret og NIFU STEP (2006).

enkelte medarbeider til å ta egne initiativ for å videreutvikle virksomheten, og verdsette gode bidrag også når de utfordrer etablerte forestillinger og tradisjonsrik praksis. Men institusjonens ansvarsområde og oppgaver – både de myndighetene har fastlagt og de institusjonen selv har påtatt seg med hjemmel i delegasjon (se blant annet universitets- og høyskolelovens § 3-3) – gir rammer og føringer som den enkelte medarbeider må ta som utgangspunkt. Det samme gjør det som måtte foreligge av nærmere spesifisering av fagfelt og arbeidsoppgaver i beskrivelsen av den stilling medarbeideren har søkt og akseptert. Institusjonens ansvarsområde og den enkelte medarbeiders arbeidsoppgaver er samtidig størrelser som kan og ofte vil være gjenstand for endring. Så vel arbeidstaker som arbeidsgiver må kunne ta initiativ til slike endringer.

Tilsvarende betraktninger vil gjelde for private institusjoner som gir faglig akkreditert utdanning på høyere nivå, og for de som er ansatt der. Vedtak om ansvarsområde og oppgaver som ble fattet av eieren ved opprettelsen eller senere, samt spesifikasjoner i stillingsbeskrivelsen, gir rammer og føringer som den enkelte medarbeider må ta som utgangspunkt.

Innenfor denne rammen oppstår det likevel fra tid til annen usikkerhet og konflikt. Tre utsatte områder synes å være omprioritering eller omstilling, eksterne oppdrag og håndtering av «funksjonssvikt».

Omstilling

Utenfra kan det synes som et paradoks at mange universitets- og høyskolemiljøer virker som drivhus for individuell faglig utvikling, men samtidig blir oppfattet å ha lav evne til strategisk omprioritering og omstilling. Mye av forklaringen ligger i særtrekk ved denne typen institusjoner og virksomhet. En aktiv forsker eller lærer bruker gjerne, i egen interesse, mye tid og krefter på egen faglig utvikling. De fleste er samtidig høyt spesialiserte fagfolk som ville måtte gå gjennom en mer eller mindre langvarig og smertefull «omskolering» for å kunne gjøre en tilsvarende innsats utenfor eget fag(felt). Styrt omprioritering med krav til faglig omstilling vil derfor ofte fremstå som en trussel for den enkelte, og som et kostbart tiltak for institusjonen. Sett fra organisasjonens side gir kombinasjonen av høy faglig spesialisering, stor individuell frihet, og lav utskiftningstakt i faste vitenskapelige stillinger, lite rom for strategisk nytenkning og omstilling – med mindre et raskt forestående generasjonsskifte eller betydelige nye inntekter skulle

gjøre omfattende nyrekruttering til en tilgjengelig opsjon. Også mer spesifikke ordninger kan ha bivirkninger som trekker i samme retning; eksempelvis innebærer reglene om kompetansebasert opprykk at fagfelt og arbeidsoppgaver i praksis ofte blir fastlagt ved *første* tilsetting i fast undervisnings- og forskningsstilling. I de senere årene har både myndighetene og flere universiteter og høyskoler forsøkt å ta nye grep for å bedre omstillingsenvnen. Det har i mange tilfelle ledet til protester fra berørte medarbeidere, til dels også fra de ansattes organisasjoner.

Eksterne oppdrag

Norske universiteter og høyskoler har tradisjonelt gitt sine medarbeidere stort rom for å utnytte sin kompetanse i ulike eksterne oppdrag. Mange har benyttet seg av disse mulighetene – til glede for seg selv, oppdragsgiver og ofte også hovedarbeidsgiver. For sistnevnte har likevel den liberale linjen innimellom ført til forviklinger, knyttet til blant annet uklare ansvarsforhold og bruk av ordinær bevilgning til skjult subsidiering. Et betydelig arbeid er lagt ned for å klargjøre spillereglene. Institusjonene har også dels blitt tildelt, dels gitt seg selv, en tydeligere rolle i forhold til eksterne oppdrag – i det minste som godkjenningssinstans, i noen tilfelle også ved å opprette egne oppdragselskaper. Viktige rettslige, prosedurale og organisatoriske spørsmål er avklart nærmere gjennom slike tiltak. Men et underliggende dilemma består med hensyn til hvordan prinsippet om individuell akademisk frihet skal forenes med og avstemmes mot institusjonenes mer aktive rolle som samarbeidspartnere for bedrifter, offentlige etater og andre oppdragsgivere.

Håndtering av «funksjonssvikt»

Dess høyere krav som stilles til ytelse og resultater, dess flere vil få problemer med å innfri kravene fullt ut. I dette perspektiv er det ikke overraskende at vi i det siste har fått opp diskusjoner om blant annet hvor langt ledelsen for forskningssentra og programmer kan gå i å holde tilbake manuskripter som den finner ikke tilfredsstillende senterets eller programmets kvalitetsstandarder. Med den innskjerping som nå skjer av den enkelte institusjons ansvar for studiekvalitet og forskningskvalitet, vil både institusjoner og medarbeidere stå overfor nye utfordringer når det gjelder å håndtere problemer med å innfri kvalitetskrav eller håndtere andre former for funksjonssvikt. Hvilke rettigheter og plikter skal institusjonens styringsorganer og

ledelse ha til å gripe inn ved for eksempel å gi påbud om særlige tiltak for kompetanseheving eller omplassering (eksempelvis fra forskning eller undervisning til andre gjøremål)?

Det ville føre langt ut over dette utvalgets mandat å forsøke å gi et fyllestgjørende og begrunnet svar på slike spørsmål. Utvalget vil nøye seg med å peke på ett grunnleggende prinsipp som bør ivaretas gjennom de svar som formuleres: *Ansvar og myndighet bør være kongruente størrelser*. Anvendt på vår problemstilling, vil en viktig implikasjon av dette prinsippet være at en institusjon ikke kan holdes ansvarlig for noe den er fraskrevet myndighet over. Eksempelvis vil det være slik at dersom en institusjon skal stå ansvarlig for at den utdanningen den gir tilfredsstillende bestemte faglige og pedagogiske krav, må institusjonen ha både nødvendige ressurser og den styringsrett som skal til for å kunne innfri kravene. Gjennom flere parallelle prosesser – blant annet arbeid for å etablere klarere ansvarsforhold i offentlig virksomhet, fastere organisering også av allmennfaglige studier, sterkere konsentrasjon om store programmer og prosjekter i ekstern forskningsfinansiering, og ønsker om å gi studenter, ansatte og berørte tredjeparter utvidete rettigheter – har den enkelte institusjons styre og ledelse de senere årene blitt tillagt et mer omfattende og tydeligere markert ansvar. Dette gjelder ikke bare for den faglige kvaliteten i forskning, utdanning og formidling, men også for institusjonens bidrag til å realisere andre samfunnsverdier – eksempelvis likestilling og integrering, et godt arbeids- og læringsmiljø, samt bærekraftig utvikling.

Denne utvidelsen og tydeliggjøringen av den enkelte institusjons ansvar *behøver* ikke å komme i konflikt med prinsippet om individuell akademisk frihet. Men det er viktig å innse at det ligger innebygde spenninger i denne utviklingen, og håndteringen av disse spenningene kan stille både myndigheter, institusjoner og ansatte overfor krevende utfordringer. Utvalget mener at utsiktene til å mestre disse utfordringene vil være best hvis myndigheter og universiteter og høyskoler legger til grunn to enkle tommelfingerregler. (1) Myndighetene bør utvise stor nøkternhet med hensyn til å pålegge institusjonene nye oppgaver og økt ansvar, spesielt oppgaver og ansvarsområder som ikke kan begrunnes ut fra kjernevirksomhetens formål, eller i krav til beskyttelse av grunnleggende rettigheter eller av hensyn til forsvarlig drift. (2) Samtidig bør den enkelte institusjon legge til grunn en leveregel, som – med en formulering lånt fra Universitetet i Oslos strategiske plan 2005–2009 – kan uttrykkes slik: «All faglig ledelse skal utøves med

respekt for den enkelte forskers frihet til å velge sine problemstillinger og metoder og publisere sine resultater.» Universiteter og høyskoler kan ivareta sitt samfunnsoppdrag *bare* ved å sikre at grunnprinsippene for sannhetssøkende virksomhet preger det daglige arbeid. Vern om den enkelte medarbeiders faglige integritet er ett slikt grunnleggende prinsipp.

3.2.4 Institusjoner med særskilt faglig og verdimessig grunnlag

Universitets- og høyskolelovens § 1-5 andre avsnitt lyder: «Institusjoner under denne lov har rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov.» Dette grunnlag vil for private institusjoner i mange tilfeller være knyttet til et bestemt livssyn. I norsk universitets- og høyskoletradisjon er vi mest kjent med livssynshøyskoler som har som sentral oppgave å utdanne personale for kirkelig virksomhet, barnehage, skole eller helsevesen. En viss åpning for at det faglige og verdimessige grunnlaget kan få konsekvenser for den enkeltes frihet, er en forutsetning for virksomhet i denne typen institusjoner.

Utvalgets utgangspunkt er at prinsippet om akademisk frihet, herunder også de begrensninger vi har gjort rede for, gjelder for *alle* universiteter og høyskoler. Eventuell begrensning av akademisk frihet ut over de legitime begrensninger som gjelder allment for universiteter og høyskoler, må være godt begrunnet i institusjonens faglige og verdimessige grunnlag slik dette er nedfelt skriftlig i institusjonens regelverk. Begrunnelsesplikten påhviler institusjonen. Dette gjelder også dersom verdigrunnlaget fører til behov for forskningsetiske begrensninger ut over de som allerede finnes i retningslinjer nedfelt i lovverket eller er anbefalt av de nasjonale etiske komiteer. En forutsetning for slike begrensninger i den enkeltes akademiske frihet ut fra et faglig og/eller verdimessig grunnlag, er at rammene foreligger klart og skriftlig angitt ved ansettelse, og at medarbeideren aksepterer denne rammen som en del av ansettelsesvilkårene.

Begrensningene i den akademiske friheten ved denne typen institusjoner vil komme til uttrykk primært når det gjelder undervisningen. Studieplanene vil bygge på høyskolens faglige og verdimessige grunnlag, og de vil forutsette at lærernes undervisning er i samsvar med dette. For øvrig må lærerne ha samme frihet som ved andre universiteter og høyskoler når det gjelder utforming av undervisningen.

3.2.5 Oppdragsforskning

Utvalgets utgangspunkt er at en ekstern oppdragsgiver har legitim rett til å påvirke valg av tema, forskningsmetode og hvordan resultatene av oppdragsforskningen blir brukt. Samtidig inngår prinsippene om akademisk frihet som viktige elementer i det som *definerer* virksomheten ved universiteter og høyskoler. Oppdragstakere ved universiteter og høyskoler må følgelig ha rett til å vurdere om ønskene som en oppdragsgiver måtte ha med hensyn til opplegg og metodevalg, er hensiktsmessige i forhold til problemstillingen, og om de økonomiske rammer er slik at forskningsprosjektet kan besvare problemstillingene på en forsvarlig måte. Kontrakten vil normalt bli skrevet med utgangspunkt i en prosjektbeskrivelse som partene er blitt enige om. Forhandlingene om prosjektbeskrivelsen er oppdragstakerens anledning til å sikre at oppdraget ikke utfordrer hennes faglige og profesjonelle integritet.

Det er et grunnleggende forskningsetisk krav at den som vil være medlem av et forskerfelleskap, må legge frem sine resultater og premissene for disse til kritisk vurdering av andre forskere. Bare slik kan resultatenes soliditet og uavhengighet av særinteresser bli stadfestet. Rett til offentliggjøring av resultatene av forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid må derfor ansees som et ufravikelig krav for oppdrag utført ved universiteter og høyskoler. Den praktiske muligheten til offentliggjøring vil dog i enkelte tilfelle kunne være begrenset, særlig der resultatet av et utviklingsprosjekt manifesterer seg i en form som ikke meningsfullt kan formidles gjennom ordinær *publisering*.

En rimelig utsettelse av offentliggjøringen kan i utgangspunktet aksepteres når dette er nødvendig for å beskytte legitime kommersielle interesser eller av hensyn til et løpende forskningsarbeid, eller hvis noen av resultatene skal presenteres *samlet* i en doktoravhandling eller et annet større arbeid. Men hovedregelen må være at ansatte ved universiteter og høyskoler som skal utføre oppdragsforskning i sin undervisnings- og forskningsstilling, ikke kan inngå en kontrakt som bryter med prinsippene om akademisk frihet. Bare hvis oppdraget blir utført utenfor stillingen ved universitetet eller høyskolen (for eksempel i en bistilling i instituttsektoren), kan andre prinsipper legges til grunn.

Kunnskapsdepartementet fastsatte 14. juli 2006 en standardkontrakt med veileder for oppdragsforskning. Kontrakten er beregnet på offentlige oppdragsgivere, men departementet oppfordrer også andre å bruke den. To sentrale punkter i kontraktsmalen er offentliggjøring av forskningsresultater og presisering av rettigheter til forskningsresultater. Malen er basert på et forslag fra de forskningsetiske komiteer, og ivaretar også hensynet til viktige forskningsetiske normer. Etter utvalgets vurdering er standardkontrakten velegnet for anvendelse på oppdragsforskning ved universiteter og høyskoler, også oppdrag fra ikke-offentlige oppdragsgivere. Hvis utvalgets forslag om lovfesting av akademisk frihet blir vedtatt, vil imidlertid kontraktens veileder måtte justeres for å tydeliggjøre at oppdragstakere i universiteter og høyskoler ikke kan inngå avtale om å avstå *fullstendig* fra offentliggjøring.

Kapittel 4

Utfordringer for akademisk frihet

4.1 Innledning

Som *ideal* synes grunntanken om akademisk frihet å stå ganske sterkt i vårt samfunn. I *praksis* utfordres likevel denne friheten fra mange ulike hold – ofte som en (utilsiktet) bivirkning av allmenne trekk ved samfunnsutviklingen eller ved offentlig politikk. I dette kapitlet skal vi se nærmere på noen utfordringer som synes særlige viktige i en vurdering av mulige tiltak som kan verne om grunnprinsippet i en tid der viktige rammebetingelser er i betydelig endring. Vi begynner med et riss av den bredere policykontekst som forskning og høyere utdanning i dag settes inn i. Med dette som ramme, tar vi så for oss viktige trekk ved utviklingen av den statlige styring av universiteter og høyskoler og av den interne organisering, styring og ledelse av den enkelte institusjon. Listen over utfordringer kunne lett forlenges; eksempelvis er det grunn til å anta at kombinasjonen av en utvikling mot et flerkulturelt samfunn, en stadig kraftigere eksponering gjennom konfliktssøkende journalistikk, og en utvikling i retning av det den siste maktutredningen beskrev som rettsliggjøring innenfor mange områder, vil virke til å skape flere «minefelter» for forskning og undervisning. Utvalget har likevel i denne gjennomgangen valgt å konsentrere seg om utfordringer som norske myndigheter og/eller den enkelte institusjon mer direkte kan påvirke.

Før vi tar fatt på selve analysen, kan det være grunn til å understreke at de utviklingstrekk vi beskriver, representerer ganske ulike typer av utfordringer. Det som først og fremst krever årvåkenhet er forhold som rører ved den enkelte forskers og lærers faglige og profesjonelle integritet. Slike trusler materialiserer seg først og fremst i form av direkte overstyring og ulike former for illegitimt press. Så langt utvalgets informasjon rekker, synes overstyring som innebærer krav om at en forsker eller lærer skal gå på akkord med egne faglige vurderinger, eller ikke kunne offentliggjøre resultater av eget faglig arbeid, ikke å være noe stort problem ved norske universiteter og høyskoler. Uformelt press kan ta mange former og er langt vanskeligere å kartlegge. Det vi trygt kan si er at for de fleste forskere utgjør rammebetingel-

ser som innsnevrer *mulighetene* til å forfølge egne ideer eller drive aktiv forskning innenfor eget fagområde – i første rekke knapphet på forskningsmidler og tid – et betydelig større problem. I noen tilfelle kan slike begrensninger stille en forskers faglige integritet på prøve, eksempelvis ved å friste til uforsvarlige forenklinger av opplegget for en bestemt undersøkelse. Knapphet på forskningsmidler og tid virker likevel primært ved å kanalisere forskningsinnsats i retning av prioriterte områder og ved å innskrenke aktivitetsmulighetene for en forsker innenfor ikke-prioriterte områder.

Effekten av endringer i rammebetingelsene for den enkelte forskers og lærers muligheter til å gjøre god bruk av akademisk frihet er sjelden entydig. Omprioritering av forskningsmidler og endringer i menyen av studietilbud innsnevrer mulighetsrommet for noen, men utvider det for andre. Faglig ledelse kan tilføre energi, skaffe til veie ressurser og på andre måter muliggjøre ambisiøse prosjekter som ingen forsker kan få til alene, men kan også misbrukes til usaklig forskjellsbehandling og faglig ensretting. Nyhetsoppslag og faglitteratur beskriver tilfelle der institusjonsledelsen med stor kraft forsvarer en utsatt forskers akademiske frihet, men gir også beretninger om inngrep som bygger på et tvilsomt grunnlag. For ordninger eller tiltak der (netto)effekten i høy grad avhenger av hvordan tiltaket mer presist utformes og av hvilken praksis ordningen gir opphav til, kommer vi ikke langt ved å spørre om ordningen *i seg selv* er positiv eller negativ. En vurdering må enten forholde seg til et bredere spekter av mulige utfall, eller ta utgangspunkt i konkrete tilfelle som ikke nødvendigvis vil være representative. Siden flere av de utviklingstrekkene vi tar for oss her ennå i liten utstrekning har vært gjenstand for systematiske empiriske studier, må utvalget langt på vei ty til den førstnevnte løsningen. En slik tilnærming er utilfredsstillende for en som ønsker entydige svar på spørsmål om virkningen av de mange reformer som er gjennomført i sektoren i de senere årene. For vurdering av en eventuell ny lovbestemmelse er heldigvis problemet noe mindre: En lovbestemmelse bør utformes ikke bare med referanse til et

ferskt situasjonsbilde, men også med sikte på å kunne møte et bredere spekter av muligheter. Lovbestemmelsen må kunne virke som intendert også der rammebetingelser er i *kontinuerlig* endring.

Endelig kan det være grunn til å minne om at tiltak som isolert sett ikke, eller i verste fall marginalt, rører ved prinsippet om akademisk frihet, *samlet sett* kan representere en betydelig utfordring. I en helhetsvurdering av viktige utviklingstrekk hører også mulige samspilleffekter med. For eksempel tillegges bruksverdien av forskningsbasert kunnskap en økende vekt i norsk og europeisk forskningspolitikk. I tillegg til å vurdere effekter av denne orienteringen separat, bør vi også spørre om effektene forsterkes av – eller selv bidrar til å forsterke – konsekvenser av reformer i styring, ledelse og organisering av den enkelte institusjon. Et annet eksempel er de nye mekanismene for sikring av kvalitet, etterlevelse av forskningsetiske normer, og ivaretagelse av ulike rettigheter for ansatte, studenter og tredjepart. I tillegg til å vurdere effekter av disse mekanismene separat, bør vi også spørre om de samlet sett trekker i retning av å skape en atmosfære der frykt for å gjøre feil hemmer den kreativitet og djervhet som akademisk frihet skal fremme. Det er denne brede konteksten som former den akademiske frihetens *vilkår*. Kunnskapsgrunlaget for en slik helhetlig analyse er dessverre ennå ganske svakt, så utvalget må også her forholde seg til plausible muligheter snarere enn til godt dokumenterte effekter.

4.2 Den politiske og samfunnsmessige kontekst

4.2.1 Fokus på forskningens og utdanningens bruksverdi

Forskning kan ivareta ulike funksjoner, og begrunnes som regel med henvisning til en eller flere av disse. En hovedfunksjon er å frembringe kunnskap som kan tjene som en viktig *innsatsfaktor* i annen samfunnsvirksomhet, i første rekke produktutvikling og problemløsning. En annen er å videreutvikle og befeste en vitenskapelig tenkemåte som et *allmennintellektuelt fundament* for et livskraftig demokrati og en opplyst sivilisasjon (i dagens språkbruk ville vi heller si: et moderne kunnskaps-samfunn). En tredje hovedfunksjon er simpelthen å gi utløp for *nysgjerrighet* og intellektuell utfoldelse, spesielt å gi muligheter til å forfølge spørsmål og hypoteser som forskningen selv leder til. Tilsvarende verdsettes og begrunnes høyere utdanning som regel ut fra den kompetanse utdanningen gir for kunnskapskrevende yrker, som et

mer allmennkulturelt dannelsesprosjekt, og/eller som en mulighet for den enkelte til å dyrke egne faglige interesser.

Den som betoner den første av disse funksjonene, verdsetter forskning ut fra dens resultater; mer bestemt *resultatenes bruksverdi* i produktutvikling og problemløsning. I den grad det dreier seg om virksomhet som er både kunnskapsintensiv og utsatt for sterk konkurranse, leder dette perspektivet til konsentrasjon om forskning som selv er konkurransedyktig (holder høyt internasjonalt nivå) og om kunnskap som et privat gode (konkurransefortrinn). Fokus på vitenskapelig tenkemåte som allmennintellektuelt fundament fremhever verdien av forskningens grunnleggende metode snarere enn dens resultater, og leder naturlig til prioritering av bredde fremfor topp, og av kunnskap som kollektivt gode. Den som verdsetter forskning (eller høyere utdanning) som utløp for menneskelig nysgjerrighet, betoner i første rekke utfoldelsesverdien for utøveren selv, og som regel også betydningen av nysgjerrighet som drivkraft for utvikling av *ny* kunnskap generelt og for faglige gjennombrudd med høy originalitet mer spesielt.

Et fremtredende trekk ved norsk og internasjonal forskningspolitikk de senere årene er at bevilgningene til forskning – og spesielt planene om en betydelig *opptrapping* av innsatsen – begrunnes først og fremst i verdien av forskningsbasert kunnskap som innsatsfaktor for innovasjon og økonomisk verdiskaping. Klare uttrykk for denne orienteringen kan vi finne i den siste norske forskningsmeldingen, og enda mer markert i tilsvarende EU-dokumenter knyttet blant annet til den såkalte Lisboa-prosessen. Noe av forklaringen på at denne begrunnelsen fremheves sterkere nå er trolig at det er den *eneste* begrunnelsen som kan få bred aksept som grunnlag for så vidt ambisiøse opptrappingsplaner. Dette gjelder særlig økt offentlig innsats for å utløse forskningsfinansiering fra private kilder. Men minst like viktig er forståelsen av fremtidige samfunnsutfordringer, skapt av utviklingstrekk som ofte sammenfattes under den noe upresise betegnelsen «globalisering». Globalisering fører med seg store endringer i transnasjonale konkurranserelasjoner og arbeidsdeling. Myndigheter og kunnskapsintensiv næringsliv i Norge og andre land med relativt høye arbeidslønninger og kostnadskrevede velferdssystemer ser i denne situasjonen avansert kunnskap og teknologi, og et høyt utdanningsnivå, som særlig viktige konkurransefortrinn. Men konkurransen er hard også på disse områdene, og den skjerpes ytterligere etter hvert som folkerike land som India og Kina opplever rask økonomisk vekst og investerer betydelig mer i forskning og høyere utdanning.

I denne situasjonen må Norge og resten av Europa, etter dette resonnementet, svare ikke bare ved å investere mer i kunnskap; like viktig er det å sikre at investeringene gir høy avkastning. Europakommisjonens engasjement i universitetspolitiske spørsmål har i betydelig grad vært motivert av en oppfatning om at Europa får mindre igjen for de midler som settes inn i forskning og høyere utdanning enn USA. Kommisjonen oppfordrer derfor medlemslandene til å reformere universitets- og høyskolesystemet slik at institusjonene kan spille en mer sentral rolle i «kunnskapens Europa». Viktige tiltak antas å være mindre detaljstyring fra myndighetenes side, kombinert med sterkere og mer dynamisk ledelse på institusjonsnivå, og i noen tilfelle fusjoner eller andre organisatoriske grep for å skape større eller klarere fokuserte enheter som kan stå frem som kraftsentre også i global målestokk. Den danske regjeringens arbeid med en restrukturering av forskningssystemet – blant annet ved at flere sektorforskningsinstitutter integreres i universitetene – er et tydelig eksempel. God tilgang på høyt kvalifiserte forskere og lærere er et annet sentralt virkemiddel, og Kommisjonen har utviklet et europeisk charter for forskere samt en atferdskodeks for rekruttering av forskere som blant annet skal tilrettelegge for mobilitet på tvers av landegrenser. Også OECD engasjerer seg i forsknings- og utdanningspolitiske spørsmål og fremmer liknende råd om hvordan universiteter og høyskoler kan bidra mer til innovasjon i kunnskapsintensiv virksomhet. Fellesnevneren i alt dette er at forskning og høyere utdanning tillegges mer sentrale støttefunksjoner i forhold til næringsutvikling og verdiskaping. Forsknings- og utdanningspolitikken blir derved koplet sterkere til næringspolitikken og til løsningen av andre viktige samfunnsoppgaver (som beskyttelse av naturressurser som grunnlag for menneskelig liv og virksomhet, forebygging og helbredelse av sykdom, eller videreutvikling av rettsstatens institusjoner og prosedyrer).

Her hjemme har myndighetene de senere årene på flere ulike måter forsøkt å bidra til et sterkere og mer produktivt samvirke mellom næringsliv og universiteter og høyskoler. Lovgivningen er endret, blant annet slik at den enkelte institusjon har fått en eksplisitt forpliktelse til å «bidra til innovasjon og verdiskaping basert på resultater fra forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid», jf. universitets- og høyskoleloven § 1-3 bokstav e. Midler har vært satt inn for å bidra til utvikling av selve samarbeidsformene, og som et resultat av det er egne spesialiserte enheter for næringslivssamarbeid blitt opprettet ved flere insti-

tusjoner. Forskerutdanningen er trappet betydelig opp for å dekke ikke bare sektorens eget behov for nyrekruttering, men også behov for forskerkompetanse i næringsliv og offentlig tjenesteyting og forvaltning. Etter en periode med stagnasjon og til dels nedgang, er bevilgningene til næringsrettet forskning i år trappet opp på utvalgte områder som ansees særlige viktige for norsk økonomi. Også politikken for høyere utdanning preges av at forskning tillegges en mer sentral plass i næringspolitikken. Satsningen på rekruttering til og styrking av naturvitenskapelige og teknologiske fag er ett uttrykk for dette, flere nye studietilbud innenfor entreprenørskap er et annet. Allment gjelder likevel at dimensjoneringen av høyere utdanning i Norge – med unntak for enkelte studier som forbereder for ett bestemt yrke – fortsatt styres mer av de utdanningssøkendes interesser og studievalg, enn av etterspørselen i arbeidsmarkedet.

Denne policyorienteringen kan få konsekvenser for rammene for individuell akademisk frihet. Den mest åpenbare er at orienteringen slår ut i selektiv tilgang på forskningsmidler. En sterkere prioritering av næringsrettet og problemorientert FoU i bestemte sektorer vil gi bedre muligheter for forskning innenfor nettopp disse feltene. Det kan skje på bekostning av fag og fagmiljøer som ikke sees som sentrale bidragsytere i en slik sammenheng. Over tid kan slik prioritering gjøre det vanskeligere å bygge opp og vedlikeholde den brede kunnskapsbasen som danner grunnlaget både for en opplyst offentlig debatt og for nyskaping som springer ut av utradisjonelle koplinger. Nå hører det med i bildet at her i landet har opptrappingen så langt vært finansiert gjennom økte bevilgninger (over næringsdepartementenes budsjett og Forskningsfondet) snarere enn gjennom omfordeling av Kunnskapsdepartementets bevilgninger til grunnforskningsformål. Og målt i absolutte tall har tilgangen på midler til forskerinitierte prosjekter økt de senere årene. For eksempel har bevilgningene til såkalte frie prosjekter i forskningsfinansieringen som går gjennom Norges forskningsråd, økt fra 324 millioner kroner i 2002 til 482 millioner i 2006. Men både i Norges forskningsråd og i EU blir en høyere andel av midlene nå konsentrert om *store* prosjekter. Det innebærer at selv om den samlede tilgangen på midler øker, kan mange forskere oppleve problemene med å skaffe finansiering av egen forskning som større.

På lengre sikt kan individuell akademisk frihet komme til å bli mer alvorlig utfordret dersom universiteter og høyskoler engasjerer seg sterkere i oppdragsforskning, går inn i flere store fellesprosjekter, og oppretter mange deltidsstillinger kom-

binert med tilsetning i ekstern virksomhet. Mer og tettere samarbeid mellom næringsliv og universitet eller høyskole vil på slike områder fordre ytterligere arbeid for gjensidig avklaring av roller og spilleregler.

4.2.2 Flernivåstyring

Utdanningspolitikk har tradisjonelt vært sett som et nasjonalt (i noen land endog et subnasjonalt) domene. Med den utvikling som har skjedd av internasjonalt samarbeid i etterkrigstiden, ikke minst i Europa, fremstår både forsknings- og utdanningspolitikk i økende grad som et flernivåanliggende, der transnasjonale nettverk, internasjonale organisasjoner og – for Europas vedkommende – en union med overnasjonale trekk, spiller stadig viktigere roller. Gjennom regionale og globale prosesser bygges nasjonale barrierer ned for å gi friere tilgang til forskning og høyere utdanning på tvers av landegrenser. For norske universiteter og høyskoler innebærer dette hardere konkurranse utenfra, men samtidig også nye muligheter til å vinne styrke gjennom samarbeid med institusjoner i andre land. For norske myndigheter betyr det at styring av norsk forskning og høyere utdanning blir et mer komplisert prosjekt, med flere deltakere og en «verktøykasse» med et innhold i endring. Konsekvensene av denne utviklingen for akademisk frihet er ikke entydige. I den grad vi kan bygge på erfaringer fra utvikling av mer formaliserte standarder på andre områder – blant annet miljøvern og forbrukerrettigheter – ligger det nær å vente at samarbeidet innenfor rammen av EU vil virke til å styrke prinsippet der det i utgangspunktet står svakt, og føre inn enkelte modifierende presiseringer der det i dag står sterkt. Den første effekten kan antas å bli sterkere enn den siste. Mye vil også avhenge av samspillet mellom nasjonal og internasjonal forskningspolitikk og forskningsfinansiering. Alt annet likt, vil uttellingen fra EU kunne økes ved å innrette nasjonal finansiering mot områder og virkemidler som prioriteres i EUs rammeprogrammer. I den grad slike betraktninger styrer nasjonale prioriteringer, vil vi få en form for kumulativt samspill som trekker i retning av en økende konsentrasjon av midler om et begrenset utvalg av forskningsområder.

4.3 Statlig styring av universiteter og høyskoler

4.3.1 Innledning

Den statlige styringen av universiteter og høyskoler er gjennom de siste 10-15 årene lagt betydelig om – dels som følge av endringer i mer grunnleggende forestillinger om statens rolle generelt og virkemidler for statlig styring spesielt (kjent under betegnelsen *New Public Management*), dels som utslag av pragmatisk og ad hoc-preget tilpasning i en tid der både utfordringene og tilgangen til effektivt styringsverktøy er i endring. Minst tre aspekter ved denne omleggingen fremstår som viktige i vår sammenheng.

4.3.2 Delegasjon og kontraksjon

Det ene er en betydelig utvidet *delegasjon* av myndighet til den enkelte institusjon kombinert med formell *sammentrekning* eller kontraksjon av myndighet innenfor det enkelte universitet og den enkelte høyskole. Delegasjon og kontraksjon kan ved første øyekast synes å være rake motsetninger, men her henger elementene i virkeligheten tett sammen: For å kunne forsvare delegasjon av beslutningsmyndighet når statsråden like fullt står parlamentarisk ansvarlig, må delegasjonen skje til et bestemt organ eller en bestemt lederposisjon, og ledsages både av en tilsvarende ansvarliggjøring og av den myndiggjøring internt som er nødvendig for at organet eller lederen skal kunne ivareta ansvaret. Dette er klart markert i universitets- og høyskolelovens § 9-1 andre avsnitt, som – etter å ha slått fast at styret er institusjonens høyeste organ med ansvar for dens samlede virksomhet – sier at «Alle beslutninger ved institusjonen truffet av andre enn styret, treffes etter delegasjon fra styret og på styrets ansvar».

Alt annet likt, vil man forvente at utvidet institusjonell autonomi normalt vil virke til å styrke akademisk frihet, for så vidt som idealet formodentlig vil ha en sterkere forankring innenfor det akademiske fellesskap enn utenfor. Selv om den antakelsen isolert sett trolig har mye for seg, er nettoeffekten i dette tilfellet mer usikker. Usikkerheten springer ut av andre endringer som skjer parallelt, hvorav tre synes særlige viktige i denne sammenheng. Den ene består i at delegasjonen av myndighet ledsages av utvidet *ansvar* – dels for nye oppgaver (blant annet bidrag til innovasjon), dels for å tilfredsstille nye krav til ivaretagelsen av tradisjonelle oppgaver (for eksempel nye krav til studiekvalitet og arbeidsmiljø, med nye rettigheter for studenter

og ansatte). Noe av denne innskjerpingen – særlig hva gjelder kontroll med at forskningsetiske normer etterlevs – må sees som en reaksjon på tilfeller av alvorlig svikt i norsk og utenlandsk forskning. Den andre endringen består i at delegasjonen også følges av en mer aktiv og systematisk bruk av *indirekte* styringsinstrumenter – i første rekke insentivstyring (se neste avsnitt) og økt innslag av departementsoppnevnte styremedlemmer, i noen grad også krav om mer eksplisitt og systematisk intern målstyring. Den tredje endringen er at viktige samarbeidspartnere – blant annet forskningsråd, bedrifter og helseforetak – i større utstrekning krever å få forholde seg til *institusjonen* som avtalepartner, ikke (bare) til enkeltmedarbeidere eller faggrupper. I sum påvirker disse endringene forholdet mellom organisasjonen, det kollegiale fellesskap og den enkelte medarbeider i en retning som betoner *organisasjonens* ansvar og myndighet. Dette behøver ikke å røre ved kjernen i prinsippet om individuell akademisk frihet. Særlig universitetene er og vil etter all sannsynlighet fortsatt være organisasjoner kjennetegnet av utstrakt selvstyre for fakulteter eller avdelinger i faglige spørsmål. Men utviklingen kan også gi opphav til flere vanskelige avveininger og konflikter – ikke minst i skjæringsflaten mellom institusjonens prioriteringer og den enkelte forskers ønske om ikke bare formelt å kunne stå fritt med hensyn til tema og problemstillinger for egen forskning, men også til å disponere egen arbeidstid og få tilgang til de ressurser som trenges for å gjennomføre prosjektene.

4.3.3 Direktiv og insentiv

Som nevnt ovenfor, har delegasjon av beslutningsmyndighet til den enkelte institusjon i noen grad vært fulgt av en mer aktiv og systematisk bruk av insentivstyring. Den kopler, ut fra nærmere spesifiserte formler, deler av de ordinære statsbevilgningene til dokumenterte resultater innenfor utdanning og forskning (se også boks 4.1). Institusjonene står fritt til selv å utvikle lokalt tilpassede modeller for intern fordeling, men myndighetene forventer at intensjonene følges opp, og de fleste har – til dels på eget initiativ – utformet interne ordninger for resultatbasert tildeling. Med den form myndighetenes opplegg for resultatbasert tildeling i dag har – som moderat belønning for gode resultater (presisert primært som høy produktivitet) i utdanning og forskning, på institusjonsnivå – kan de vanskelig sies å representere noe bekymringsfullt inngrep i den enkelte forskers rett til å utforme egne problemstillinger, velge metode eller publisere funn og resonnementer. Utvalget har ikke full

oversikt over de fordelingsmodeller som er innført lokalt, men i de tilfellene vi kjenner, synes samme konklusjon gyldig også for disse. Når det er sagt, bør det legges til at enkelte av komponentene kan stille nye og til dels høyere krav til profesjonell *integritet*. Resultatbasert finansiering må, av rent praktiske grunner, knyttes til standardiserte og lett målbare indikatorer (som antall avlagte studiepoeng og antall publikasjoner). Med mindre kvalitetsbaserte graderinger legges inn, er dette mål for volum snarere enn kvalitet, og volumet kan i noen grad økes ved å senke kvalitetskravene (boks 4.1). Vi må også ta i betraktning at grensedragningen mellom legitim og illegitim påvirkning er vanskeligere enn for styring gjennom direktiv. Et insentivsystem er i sin essens mykt i den forstand at det legger beslutningene til den enkelte aktør selv; det som påvirkes er *konsekvensene* av de valg aktøren gjør. Generelt gjelder derfor at dess mer selektive slike ordninger gjøres med hensyn til hvilken atferd eller hvilke resultater som belønnes, dess lenger nedover de føres mot individnivå, og dess kraftigere de doseres, dess mer kan de begrense de reelle *muligheter* en forsker har til å gjøre bruk av rettigheter som inngår i begrepet «akademisk frihet». Siden det som er begrensninger for noen fremkommer gjennom en intern omfordeling av ressurser, vil de imidlertid normalt ha sitt motstykke i nye muligheter for andre forskere og forskergrupper. Nettoeffekten kan derfor variere avhengig av hvordan ordningene mer presist utformes. Det vi kan si generelt er at hardere prioriteringer vil gi større forskjeller. Det kan bidra til å heve toppnivået i norsk forskning, men også på sikt redusere mangfoldet i kunnskapsbasen, særlig dersom andre kriterier enn vitenskapelig kvalitet tillegges avgjørende vekt.

4.3.4 Forskningsfinansiering gjennom indirekte kanaler

Den forskningsfinansiering universiteter og høyskoler mottar gjennom direkte bevilgning over statsbudsjettet kommer i hovedsak uten spesifikke føringer med hensyn til forskningstemaer, metodevalg eller publiseringsmåter. Bevilgningene er (til dels skjønnsmessig) tilpasset institusjonens oppgaver, fagprofil og virksomhetens omfang, slik disse størrelsene over tid er blitt formet gjennom et samspill mellom lokale initiativ og sentrale beslutninger. I senere år er så bevilgningene blitt mykt justert ut fra dokumenterte resultater i form av blant annet doktorgrader, publikasjoner og ekstern finansiering. Selv om både budsjettproposisjon og tildelingsbrev gir viktige allmenne førin-

Boks 4.1 Incentivsystemer og insentiveffekter

De nye resultatbaserte komponentene i budsjettmodellen for universiteter og høyskoler kan beskrives som en kombinasjon av et insentivsystem og et investeringsprinsipp. Begge har *insentiveffekter*, og de kan i denne sammenheng være ganske like, men begrunnelsene og resonnementene bak er forskjellige. Et insentivsystem er utformet med sikte på å påvirke *motivasjon*, mer bestemt belønne (atferd som gir) bedre resultater. Et investeringsprinsipp er utformet med sikte på å øke *avkastningen* – gitt en bestemt motivasjon og atferd. Ser vi den nye modellen for resultatbasert forskningsfinansiering som et insentivsystem, vil vi si at det fyller sitt formål i den grad det *motiverer den enkelte forsker og den enkelte institusjon* til å heve kvaliteten og bedre produktiviteten i sin forskning. Ser vi modellen som et investeringsprinsipp, vil vi si at det virker etter hensikten i den grad det *omfordeler* forskningsmidler fra virksomhet med lav kvalitet og produktivitet til forskning med høy kvalitet og produktivitet. I begge tilfelle vil den samlede faglige avkastningen øke.

Merk at også budsjettmodeller som *ikke* inneholder noen eksplisitt kopling mellom resultat og tildeling, vil påvirke insentiver. Eksempelvis vil en budsjettmodell der tildelingen er den samme uansett om studentene gjennomfører studiene eller bare registrerer seg, innebære at verken institusjonen eller den enkelte ansatte har noen økonomisk egeninteresse i at studentene lærer noe som helst (ja, det «beste» kunne faktisk være at de ikke «belaster» lærerne). Et finansieringssystem som ikke kopler bevilgning til resultater, kan altså stille like store krav til profesjonell integritet som et resultatbasert system.

ger med hensyn til prioriteringer, og i noen tilfelle konkrete pålegg, gjelder disse for institusjonen som helhet, og kan verken i innhold eller form sies å utfordre prinsippet om *individuell* akademisk frihet.

For 25 år siden ble nær 70 prosent av FoU-årsverkene ved norske universiteter utført av personale lønnet over institusjonenes ordinære bevilgning. I 2001 var denne andelen sunket til knapt 50

prosent.¹ Selv om det meste av den «eksterne» finansieringen kommer fra statlige kilder, er innretningen en annen for de midler som kanaliseres gjennom Norges forskningsråd eller EU.

Her er det for det første tale om finansiering av spesifikke *prosjekter*. For det andre er størstedelen av de midlene som Norges forskningsråd disponerer, og det alt vesentlige av finansieringen gjennom EU, knyttet til *programmer*. Noen av disse favner vidt, men mange har ganske snevert avgrensede tematiske rammer, og i enkelte tilfelle også andre føringer (eksempelvis med hensyn til deltakelse og formidling). Det såkalte sektorprinsippet for finansiering av norsk forskning, som innebærer at det enkelte fagdepartement har ansvar for å finansiere forskning som direkte gjelder eget ansvarsområde, trekker av lett forståelige grunner i retning av avgrensede programbeskrivelser. Programorganisering har imidlertid også et videre bruksområde; blant annet brukes slik organisering ofte i oppbygging eller revitalisering av et bestemt fagfelt, på fagmiljøenes premisser. Et aktuelt eksempel kan være det store programmet *Funksjonell genomforskning (FUGE)*, som ble etablert etter initiativ fra fagmiljøene for å bygge opp forskningen i fagfeltet funksjonell genomikk.

Nå vil utformingen av forskningsprogrammer normalt skje gjennom medvirkning fra både forskningsmiljøer og brukere. Mange institusjoner og enkeltforskere er meget aktive aktører, og oppnår til dels betydelig innflytelse. De som lykkes i å få sine interesser formulert inn i planer og prioriteringer, kan nettopp gjennom programorganisering få bedre muligheter til konsentrert innsats innenfor områder de selv ville ha prioritert uten noen form for tilskyndelse utenfra. Andre vil være henvist til det som finnes av mer åpne arenaer – ofte betegnet som «frie prosjektmidler» – hvor konkurransen i de fleste tilfelle vil være hardere. Skillet mellom programmer og mer åpne arenaer er likevel ofte mindre skarpt enn idealtypene kan indikere. Med noen viktige unntak – som ordningene med Sentre for fremragende forskning (SFF) og Yngre fremragende forskere (YFF) – er de fleste åpne arenaer begrenset til prosjekter innenfor en bestemt disiplin eller fagkrets. Programorganisering innebærer på sin side ingen instruksjon; den enkelte forsker og forskergruppe står fritt til ikke å søke midler som er beheftet med føringer man finner uhenksiktsmessige. Når det er sagt, må det understrekes

¹ Kyvik S. og Olsen T.B., 2005. Endringer i sammensetningen av forskerpersonalet 2005, i M. Gulbrandsen og J.-C. Smedby (red.), *Forskning ved universitetene – rammebetingelser, relevans og resultater*, side 57. Oslo, J.W. Cappelens forlag.

at for forskning som er sterkt avhengig av ekstern finansiering, kan det siste være en selvutslettende opsjon. Utstrakt bruk av tematisk spesifiserte programmer som virkemiddel kan derfor få stor betydning for fordelingen av forskningsmuligheter og forskningsinnsats på fagfelter og temaer. Og fordi det ikke sjelden stilles krav om egenbidrag fra institusjonenes side, kan denne effekten i enkelte tilfelle bli større enn hva det eksterne bevilgningsbeløpet isolert sett skulle tilsi. Det forhold at den resultatbaserte bevilgningen til forskning over statsbudsjettet i noen grad er koplet til volumet på finansiering gjennom Norges forskningsråd og EU, trekker i samme retning (se også kapittel 4.2.2).

Endelig hører det med at en høy andel ekstern prosjektfinansiering tenderer til å øke andelen *midlertidig* ansatt vitenskapelig personale, også ut over rekrutteringsnivået. Mange midlertidig ansatte vil oppleve sin egen arbeidssituasjon som usikker. Høy avhengighet av ekstern finansiering kan i slike tilfelle antas å gi seg utslag i større interesse for og mer fleksibel tilpasning til de tematiske og andre prioriteringer som gjøres av aktuelle finansieringskilder. Fra finansieringskildenes og brukernes perspektiv vil dette i utgangspunktet være positivt, men for institusjonene og forskningssystemet i stort byr situasjonen også på faremomenter. Mest alvorlig er muligheten for at stor sårbarhet kan svekke noe av det materielle fundament som profesjonell integritet henter styrke fra.

Betraktningene ovenfor leder til den konklusjon at ett av hovedelementene i den akademiske frihet – retten til selv å velge problemstillinger for egen forskning – kan realiseres bare der det eksisterer et tilstrekkelig stort åpent rom for forskerinitiert forskning og for tildeling på grunnlag av vitenskapelige kriterier. Og siden friheten til å reise faglige spørsmål og forfølge dem dit de leder alt i alt må antas å gi de beste vilkår for å nå et høyt vitenskapelig nivå, med originalitet og nyutvikling som fremtredende trekk, er slike frie arenaer viktige også for å nå kvalitetsmålene for norsk forskning. Viktige endringer i det eksterne finansieringssystemet legger i sum et tyngre ansvar over på den enkelte institusjon for å sikre slike arenaer *i bredden*, det vil si ut over kraftfulle eliteorienterte støtteformer (som Forskningsrådets Sentre for fremragende forskning (SFF), Yngre fremragende forskere (YFF), Sentre for forskningsbasert innovasjon (SFI) og Storforsk) og utenfor fagområder som dekkes gjennom ulike typer programmer.

4.4 Intern styring, organisering og ledelse

4.4.1 Innledning

Den utviklingen i statlig styring som vi har beskrevet i kapittel 4.3 er viktig for å forstå de til dels betydelige endringer som er gjennomført de senere år i den interne organisering, styring og ledelse av universiteter og høyskoler. Det ville likevel være misvisende å utlegge disse endringene bare som svar på omleggingen av statlig styring og kontroll. Interne reformer må også sees som tiltak for å møte endringer i omgivelsene mer allment, og uttrykk for bestemte forestillinger om hva som er gode oppskrifter eller egnede modeller. Intern organisering, styring og ledelse er slik sett et resultat av et komplekst samspill mellom eksterne og interne faktorer. Dette er ikke stedet for en inngående analyse av dette samspillet. Utvalget vil likevel trekke frem to elementer som kan fortjene spesiell oppmerksomhet i denne sammenheng.

4.4.2 Det faglige arbeidets individualitet

I et lengre tidsperspektiv synes innslaget av kollektive oppgaver og arbeidsprosesser å ha økt innenfor både undervisning og forskning. En sterk vekst i studenttall kombinert med en fastere organisering av utdanningstilbud i programmer, har skapt behov for mer omfattende og mer effektiv koordinering. Dette gjelder først og fremst den praktiske arbeidsorganiseringen og andre administrative forhold, men i varierende grad også faglig innhold og pedagogisk opplegg (se også kapittel 2.3.3). I eksperimentelle fag har forskningssamarbeid innenfor rammen av organiserte grupper lenge vært det vanlige format. I de senere årene synes andelen fellesprosjekter og fellespublikasjoner å ha økt også innenfor mange andre fag. Forklaringen er utvilsomt sammensatt, og slett ikke alt kan sees som utslag av funksjonell nødvendighet. Men også der utviklingen er viljesstyrt – eksempelvis drevet frem av et ønske om å samle krefter for å kunne hevde seg bedre i konkurransen om eksterne midler – påvirker den forholdet mellom organisasjon og individ. Grunnmønsteret vil være at dess større innslaget er av oppgaver som kan løses bare (eller best) gjennom samarbeid, dess større blir behovet for koordinering og ledelse, alt annet likt. Og dess mer avhengig medlemmene av en gruppe blir av hverandre, dess tyngre grunner får den enkelte for å «bry seg med» hva andre bruker sin frihet til.

4.4.3 Avhengighet av egne resultater

På ulike måter er norske universiteter og høyskoler blitt mer avhengig av egne resultater, målt dels i absolutte og dels i relative termer. De ordinære statsbevilgningene er gradvis blitt koplet tettere og mer systematisk til oppnådde resultater, innenfor forskning så vel som utdanning. En høyere andel av institusjonenes forskningsvirksomhet finansieres gjennom eksterne midler, tildelt etter konkurranse. Mer av bevilgningene gjennom Norges forskningsråd og EU konsentreres om et mindre antall større prosjekter, med til dels betydelige ringvirkninger ikke bare for fagmiljøer som deltar direkte, men også for institusjonen som helhet. Omorganiseringen av sykehusene i helseforetak, og bestrebelsene på å bygge ut samarbeidet med næringslivet, fordrer at universiteter og høyskoler kan samhandle effektivt med organisasjoner som har mer enhetlig ledelse og mindre tidkrevende prosedyrer. Etablering av nye institusjoner og rutiner for tilsyn og kvalitetssikring innebærer at visse typer «svikt» kan få mer alvorlige konsekvenser. Samtidig har etablering av faste kriterier og prosedyrer for akkreditering og overgang fra en institusjonskategori til en annen gitt høyskoler nye muligheter til å oppnå status som vitenskapelig høyskole eller universitet. Bestrebelsene på å skape felles europeiske områder for høyere utdanning og forskning, med nedbygging av nasjonale barrierer og oppbygging av overnasjonale finansieringsordninger, innebærer at norske universiteter og høyskoler i høyere grad må forholde seg til utenlandske konkurrenter og samarbeidspartnere, og til internasjonale markeder for utdanning og forskning. Forhandlingene om ytterligere liberalisering av handelen med tjenester innenfor rammen av WTO trekker i samme retning.

Et viktig fellestrekk ved alle disse og flere andre endringer er at de enkeltvis og samlet gjør den enkelte institusjon mer avhengig av egen manøvreringsdyktighet og dokumenterte resultater. Det gjelder på både godt og ondt; nye muligheter og økt sårbarhet går i denne sammenheng hånd i hånd. En organisasjon som blir mer avhengig av egne resultater, får en sterkere interesse i at medarbeiderne lykkes. De utviklingstrekkene vi har beskrevet ovenfor gir den enkelte institusjon sterkere insentiver til innsats i rekruttering, kompetanseutvikling og forming av et prestasjonsfremmende arbeidsmiljø – men også en lavere terskel for inngrep ved individuell eller kollektiv funksjonssvikt. I konkurransen om de beste hodene kan akademisk frihet gi universiteter og høyskoler et fortrinn i forhold til forskningsinstitutter med et

stort innslag av oppdragsforskning og bedrifter som konsentrerer FoU-virksomheten om egen produktutvikling. Men dyktige og ambisiøse forskere ønsker seg også gode materielle arbeidsbetingelser, og det kan fordrer både harde prioriteringer og kraftfull ledelse.

Intern organisering, styring og ledelse må et godt stykke på vei forstås som svar på utfordringer fra omgivelsene. Noen gjennomgående mønstre avtegner seg; eksempelvis vil en organisasjon som oppfatter omgivelsene som truende og egen responstid som kort, gjerne konsentrere beslutningsmyndighet mer enn en organisasjon som mener den befinner seg i støttende og stabile omgivelser. Dette betyr ikke at de endringene vi har beskrevet ovenfor har ett, entydig svar. Norske universiteter og høyskoler har da også valgt noe ulike løsninger – ut fra blant annet forestillinger om egen «identitet» og egen utgangsposisjon. Men både her hjemme og i mange andre land har tiltak for å styrke evnen til strategiutvikling, prioritering og kvalitetssikring gått igjen som viktige elementer. Den konkrete utformingen av disse tiltakene varierer, men de har det til felles at de betoner universitetet og høyskolen som noe mer enn et kollegialt fellesskap holdt sammen av vitenskapens grunnleggende normer og en felles avhengighet av en bestemt fysisk infrastruktur og et visst minimum av administrative og tekniske støttetjenester. Blant de hovedtrekk som går igjen er:

- Tiltak for å utvikle styrene som strategiske beslutningsorganer, med fokus på viktige veivalg, overordnede prioriteringer og tilsyn med virksomheten. På institusjonsnivå og i noen tilfelle også på lavere nivåer er representasjon fra ansatte og studenter supplert med styremedlemmer hentet utenfra.
- Tiltak for å tilføre mer ledelsesenergi, gjennom blant annet nye faglige lederroller på grunnnivå, utvidete fullmakter for rektor, dekan og instituttleder (i noen tilfelle med etablering av såkalt enhetlig ledelse), profesjonalisering og annen lederutvikling. Skillet mellom overordnet styring og operativ ledelse trekkes tydeligere. I flere tilfelle er styrer på lavere nivå avvirket; i enkelte tilfelle gjelder det *både* avdelings- og grunnhetsnivå.
- Tiltak for å fremme vertikal integrasjon i en desentralisert organisasjon, blant annet gjennom utvikling og mer systematisk bruk av ledergrupper og nye prosedyrer for samspill.
- Nye rutiner for, og sterkere engasjement fra, styre og ledelse i kvalitetssikring av faglig virksomhet (i første rekke utdanning) og til dels i andre former for tilsyn.

- Omorganisering – ofte i form av omstøpning til færre og større institutter, samt oppretting eller styrking av spesialiserte enheter for forskningsadministrasjon og utadrettet virksomhet (innovasjon, internasjonalisering med videre).

Disse reformene påvirker i sum forholdet mellom den enkelte ansatte, det (nære) kollegiale fellesskap, og organisasjonen. Disse relasjonene påvirkes på flere måter, men et hovedtrekk er at universiteter og høyskoler videreutvikles og i noen grad styrkes som *organisasjoner*. Nettoeffekten av denne utviklingen for individuell akademisk frihet er ikke entydig. En grunn til det er at selv om reformene bygger opp en bestemt form for organisatorisk *kapasitet*, er det ikke gitt at resultatet faktisk blir klarere strategiske veivalg og hardere prioriteringer. Utfallet avhenger i høy grad av det realpolitiske grunnlaget for en slik politikk, og dette grunnlaget påvirkes i liten utstrekning av interne endringer i organisering, styring og ledelse. For det andre vil det være slik at selv når universiteter og høyskoler måtte foreta klarere veivalg og prioriterere strengere, vil konsekvensene for den enkelte ansatte kunne variere betydelig. Eksempelvis vil en opprioritering av naturvitenskapelige og teknologiske fag gi seg utslag i økt ressurstilgang for noen *fag og enheter* og mindre for andre. Hvilke konsekvenser det gir på *individnivå* avhenger av hvordan omleggingen mer presist gjennomføres. På samme måte kan vi gå ut fra at en kombinasjon av utvidede fullmakter for ledere og økt interesse for den enkeltes innsats og resultater vil gi seg utslag *både* i en lavere terskel for inngrep ved funksjonssvikt og i mer aktivt engasjement for innsatsvillige medarbeidere og virksomhet som lykkes. Ledelse kan virke ved å tilføre energi og/eller ved å gi føringer som begrenser handlingsrommet. God ledelse virker primært ved å forløse og tilføre energi for kollektiv handling, og ved å stimulere til individuelle prestasjoner. Det er denne forståelsen av ledelse mange internasjonale evalueringsutvalg har lagt til grunn når de har foreskrevet styrking av faglig ledelse som et viktig virkemiddel for å heve kvaliteten i og gjennomslaget for norsk forskning. Men all ledelse gir seg uttrykk også i føringer og forventninger om innordning under gruppens eller organisasjonens mål, strategier og normer. Og på samme måte som en forsker eller lærer kan misbruke sin akademiske frihet, kan en leder eller et styre bruke sine fullmakter til usaklig forskjellsbehandling eller illegitim overstyring. Bildet kompliseres ytterligere av at det i visse situasjoner – eksempelvis i et fagmiljø som lenge har vært dominert av en bestemt gruppe ansatte –

vil være slik at det noen opplever som et frihetsinnskrenkende inngrep fremstår som frigjørende for andre.

Slik sammenkopling og flertydighet gjør det vanskelig å forsøke å navigere ut fra anslag over «nettoeffekten» av enkelttiltak eller mer omfattende reformprogrammer. En mer fruktbar tilnæringsmåte vil ofte være å ta utgangspunkt i at de fleste reformer og tiltak nettopp virker på *flere* måter – noen tilsiktede, andre utilsiktede – og at det ganske sjelden er mulig å oppnå *bare* fordeler. Den som vil minimere risikoen for misbruk av akademisk frihet står i alvorlig fare for å måtte ty til kontrolltiltak som hemmer den skapende virksomhet friheten skal fremme. På samme måte vil den som ønsker å gardere seg mot misbruk av styrings- og ledelsesfullmakter risikere å legge til rette for eller befestet tilstander av kollektiv avmakt. Anlegger man dette perspektivet, blir utfordringen å avstemme ulike ordninger og tiltak slik at de til sammen ivaretar viktige og til dels konkurrerende hensyn. Utvalgets forslag (se kapittel 6) bygger på denne tilnærmingen.

4.5 Konklusjon

Analysen i dette kapitlet kan kanskje enklest sammenfattes i to konklusjoner. Den ene er at prinsippet om individuell akademisk frihet – spesielt retten for den enkelte forsker til å velge problemstillinger for eget arbeid og, i noen sammenhenger, også friheten til å offentliggjøre resultater – i dag møter en rekke krevende utfordringer. Noen skapes av en sterkere betoning av kunnskapens bruksverdi i annen samfunnsvirksomhet. Andre følger av omlegging av virkemidlene for statlig styring og finansiering. Noen ligger innebygd i reformer som tar sikte på å utvikle og styrke universiteter og høyskoler som organisasjoner.

Den andre hovedkonklusjonen er at effekten av disse endringene i rammebetingelsene for individuell akademisk frihet ikke er entydig. Det skyldes at noen tiltak – spesielt de som kommer til uttrykk i spesifikke prioriteringer eller generelle insentivsystemer – innskrenker mulighetsrommet for noen, men utvider det for andre. Flertydigheten bunner også i at effektene av viktige reformer – blant annet i organisering, styring og ledelse av universiteter og høyskoler – i høy grad avhenger av hvilken utforming de gis lokalt og av den praksis de genererer. I tillegg er kunnskapsgrunnlaget for en helhetlig analyse av effektene ennå ganske svakt.

Med den usikkerhet og risiko som knytter seg til flere av de forhold vi summarisk har gjort rede for i dette kapitlet, finner utvalget at det er god

grunn til å vurdere tiltak som kan styrke vernet av akademisk frihet. En klarere rettslig forankring av prinsippet kan være ett slikt tiltak.

Kapittel 5

Gjeldende rett

5.1 Akademisk frihet på individnivå – en ulovfestet regel

Lov om universiteter og høyskoler fastsetter institusjonenes faglige autonomi i § 1-5:¹

«§ 1-5 Akademisk og kunstnerisk frihet

1. Universiteter eller høyskoler kan ikke gis pålegg eller instruksjoner om
 - a) læreinnholdet i undervisningen eller forskningen eller i det kunstneriske og faglige utviklingsarbeidet.
 - b) individuelle ansettelse eller utnevnelser.
2. Institusjoner under denne lov har rett til å utforme sitt eget faglige og verdimesse grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov.»

Bestemmelsen sier intet om den enkelte forskers vern mot pålegg og instruksjoner fra institusjonens ledelse. En ulovfestet beskyttelse av den individuelle akademiske frihet finnes i dag ikke, men det kan legges til grunn som sikker ulovfestet rett at en institusjons ledelse som utgangspunkt og alminnelig regel ikke kan gripe inn i det faglige innholdet i den enkeltes forskning i kraft av sin arbeidsgiverposisjon. Fordi det her er tale om en ulovfestet rettsregel, vil det være usikkerhet med hensyn til det mer presise innhold av denne faglige friheten. Regelens kjerne er en rett for den enkelte forsker til å velge emne, definere problemstilling og fastsette metode for sin forskning og til å avgjøre hvordan publisering skal skje. Denne ulovfestede regelen anses som en konsekvens av det vitenskapsideal som er utviklet som etisk og metodisk grunnlag for moderne forskning. Den er i første rekke begrunnet i at en slik frihet er påkrevd for at universiteter og høyskoler skal kunne innfri sitt formål og sine oppgaver, den er forankret i en langvarig praksis, og den er også forutsatt i forarbeidene til universitets- og høyskoleloven. På individnivå er denne akademiske friheten en arbeidsrettslig begrensning i styringsretten til arbeidsgiverne i universitets- og høyskolesektoren.

I universitets- og høyskoleloven § 1-1 fremgår det at lovens formål er å legge til rette for at universiteter og høyskoler:

- a) tilbyr høyere utdanning på høyt internasjonalt nivå.
- b) utfører forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid på høyt internasjonalt nivå.
- c) formidler kunnskap om virksomheten og utbrer forståelse for og anvendelse av vitenskapelige og kunstneriske metoder og resultater, både i offentlig forvaltning, kulturliv og næringsliv.»

De høyere utdanningsinstitusjonenes formål og oppgaver fremgår av universitets- og høyskoleloven § 1-3 og omfatter blant annet å:

- a) tilby høyere utdanning som er basert på det fremste innen forskning, faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid og erfaringskunnskap.
- b) utføre forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid.
- ...
- d) bidra til å spre og formidle resultater fra forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid.
- ...
- f) legge til rette for at institusjonens ansatte og studenter kan delta i samfunnsdebatten.
- g) bidra til at norsk høyere utdanning og forskning følger den internasjonale forskningsfronten og utviklingen av høyere utdanningstilbud.»

Det må legges til grunn at det er en festnet oppfatning blant aktørene i universitets- og høyskolesektoren at det er en kjerne av faglig frihet for ansatte i forsknings- og undervisningsstillinger som verken arbeidsgiver eller andre kan gripe inn i. Denne oppfatningen har sine røtter i den europeiske universitetstradisjonen. Denne langvarige praksis er i seg selv et tungtveiende argument for at det i dag gjelder en ulovfestet regel om en individuell akademisk frihet.

Et ulovfestet prinsipp om individuell akademisk frihet har vært lagt til grunn både av storting og departement i forarbeidene til gjeldende lov og den tidligere universitets og høyskoleloven.

¹ Lov om universiteter og høyskoler av 1. april 2005 nr. 15.

ven.² I NOU 1993:24 fremmet Bernt-utvalget, i sitt forslag til lov om universiteter og høyskoler, en bestemmelse som presiserte den individuelle akademiske frihet, og som blant annet slo fast at «den enkelte forsker har rett til selv å velge forskningsemne og metode.»³ Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet videreførte ikke dette forslaget i Ot.prp. nr. 85 (1993-1994). Ryssdal-utvalget, som fremmet et forslag til ny felles lov for statlige og private høyere utdanningsinstitusjoner, fremmet i sin innstilling at «Også den enkelte ansatte i undervisnings- og forskerstilling skal ha en akademisk og kunstnerisk frihet. Institusjonens ledelse skal ikke gi instruksjoner i forhold til den enkeltes forskningsmetoder og -resultater eller kunstneriske arbeid.»⁴ Utvalget mente at individuell akademisk frihet er «...en nødvendig forutsetning for at institusjonene skal kunne utføre sitt samfunnsoppdrag på en betryggende måte».

Som tidligere i beskrevet i kapittel 1.1, forutsatte Stortingets kirke-, utdannings- og forskningskomité i forarbeidene til gjeldende lov, at det gjelder en ulovfestet akademisk frihet på individnivå.⁵

«Komiteen viser til at det i dag ikke er lovfestede bestemmelser om akademisk frihet for den enkelte ansatte. Komiteen viser til svarbrev fra departementet datert 21. desember 2004 på spørsmål om en eventuell lovregulering av dette hvor det blant annet heter følgende:

«Det er imidlertid klart at ansatte ved universiteter og høyskoler i dag har individuelle akademiske rettigheter, men det er vanskelig å avgrense tydelig hvor grensene for den enkelte ansattes akademiske frihet faktisk går. Departementet viser i den sammenheng til at det i dag ikke foreligger en entydig eller allmenngyldig definisjon av hva som ligger i begrepet akademisk frihet.»

Komiteen merker seg også videre:

«Det er også som prinsipp klart at den enkelte ansatte selv vil ha en akademisk frihet til å velge den vitenskapelige metode som skal benyttes for å besvare en akademisk problemstilling. At den enkelte ansatte har en slik akademisk frihet gir imidlertid ingen automatiske rettigheter i forbindelse med finansiering av den enkeltes forskningsaktiviteter.»

Komiteen mener at stor grad av faglig autonomi for den enkelte vitenskapelig ansatte er et viktig premiss for forskningens uavhengighet og legitimitet.»

Universitets- og høyskoleloven inneholder en rekke bestemmelser som legger ansvar og myndighet for institusjonens virksomhet til institusjonens styre. I lovens § 9-1 første avsnitt slås det fast at styret har ansvar «for at den faglige virksomheten holder høy kvalitet og for at institusjonen drives effektivt». Styrets oppgaver, jf. § 9-2, innebærer blant annet å trekke opp strategien for institusjonens utdannings- og forskningsvirksomhet og annen faglig virksomhet, og å fastsette den interne organisering på alle nivåer. Slike pålegg og vedtak om organisering av virksomheten og tildeling av ressurser til ulike formål vil rent faktisk kunne medføre vesentlige inngrep i, eller begrensninger av, individuell akademisk frihet. Men de aktuelle lovbestemmelsene kan ikke, etter den begrunnelse som er gitt i forarbeidene til bestemmelsene, gi hjemmel til direkte instruksjoner overfor den enkelte ansatte om hvordan han skal drive sin forskning. Og myndighet som utøves med utgangspunkt i disse bestemmelsene, skal utøves på et saklig grunnlag og med respekt for den enkelte ansattes faglige integritet og frihet. Lov om universiteter og høyskoler inneholder ikke bestemmelser som gir grunnlag for substansielle inngrep i eller begrensninger av individuell akademisk frihet. Men vernet av denne friheten er *ufullstendig* for så vidt som det bare er *institusjonell* faglig autonomi som er eksplisitt befestet i loven, mens innholdet og rekkevidden av den individuelle akademiske frihet er mer usikkert.

5.2 Akademisk frihet og arbeidsrett

Innledningsvis kan det slås fast at verken arbeidsmiljøloven, tjenestemannsloven eller hovedtariffavtalen inneholder bestemmelser som direkte har betydning for forskeres individuelle akademiske frihet.

Arbeidsgiver har som hovedregel en styringsrett – en rett til å organisere, lede, kontrollere og fordele arbeidet. Når grensene for styringsretten skal fastlegges, må det imidlertid tas hensyn til de forhold som er særegne for det enkelte arbeidsforhold og den enkelte virksomhet. Instruksjoner fra arbeidsgiveren om det som griper inn i det faglige innholdet i forskningen, vil over tid skape en fare for at kvaliteten på denne vil synke, både ved at nye og fruktbare perspektiver og tilnærminger avskjæres, og ved at rommet for kreativitet og uavhengighet svekkes mer generelt. Instruksjoner når det gjelder problemformuleringer, forskningsmetode og lignende vil derfor komme i konflikt med lovens overordnede formål og institusjonenes

² Lov om universiteter og høyskoler av 12. mai 1995 nr. 22.

³ NOU 1993:24 *Lov om universiteter og høyskoler* s. 122.

⁴ NOU 2003:25 *Ny lov om universiteter og høyskole* s. 141.

⁵ Innst. O. nr. 48 (2004-2005) kapittel 3.2.

oppgaver, jf. særlig lovens §§ 1-1 og 1-3 som er sitert ovenfor.

Arbeidsgivers styringsrett er i norsk rett forutsatt i lovgivning og praksis, men er ikke uttrykkelig lovfestet. Dersom lovfesting skulle skje i for eksempel arbeidsmiljøloven eller tjenestemannsloven, kan slik lovgivning ikke gripe inn i de individuelle rettighetene til de tilsatte i undervisnings- og forskningsstillinger ved universiteter og høyskoler. Disse individuelle rettighetene må som spesielle regler for en sektor gå foran de generelle reglene om styringsrett. Dette må være tilfellet enten de individuelle akademiske rettighetene forblir ulovfestet som nå, eller disse rettighetene lovfestes som foreslått av utvalget.

Hvis arbeidsgiver gir instruksjoner og pålegg som går ut over grensene for styringsretten, er instruksene rettsstridige, med den konsekvens at brudd på slike ikke kan tjene som grunnlag for oppsigelse, avskjed eller andre sanksjoner. Det er tale om grunnleggende prinsipper for universiteter og høyskoler, som ikke kan settes til side ved avtale eller som ansettelsesvilkår. Den enkelte arbeidstaker kan således ikke fraskrive seg denne friheten i sin individuelle arbeidsavtale, og organisasjonene kan i kollektive arbeidsavtaler heller ikke sette denne friheten til side. Og der hvor det fastsettes begrensninger i denne friheten i forbindelse med et konkret prosjekt, skal disse ikke gå lenger enn det som er nødvendig for formålet. Dette innebærer blant annet at selv om en arbeidsavtale er knyttet til et bestemt prosjekt, slik at forskeren ikke selv kan velge emne, kan ikke avtalen inneholde begrensninger eksempelvis forskerens rett til å belyse problemet fra ulike vinkler eller begrensninger i adgangen til å ta med alle relevante funn. Den akademiske frihet som en individuell rettighet for visse arbeidstakere er derfor en ulovfestet arbeidsrettslig regel, som ikke bare beskytter mot visse instruksjoner og pålegg fra arbeidsgiveren, men som også setter skranke for hva som kan oppgis av denne friheten ved avtale.

I norsk rett foreligger det en ulovfestet lojalitetsplikt i ansettelsesforhold. Denne lojalitetsplikten innebærer at arbeidstaker skal fremme arbeidsgivers interesser. Lojalitetsplikten er ikke absolutt. Dette kommer blant annet frem i de foreslåtte bestemmelsene i arbeidsmiljøloven om varsling og vern mot gjengjeldelse ved varsling⁶. Disse bestemmelsene dreier seg om varsling av kritikkverdige forhold hos egen arbeidsgiver, og er således et snevrere varslingsbegrep enn det som omtales i kapittel 2.3.4 i forbindelse med formidlerrol-

len. Ansatte i undervisnings- og forskerstilling ved universiteter og høyskoler er i en særlig stilling, og bør ha en vid adgang til å varsle, både om kritikkverdige forhold hos egen arbeidsgiver, og hos andre samfunnsaktører. Dette er også lagt til grunn i de etiske retningslinjene for statstjenesten:

«For ansatte ved universiteter, høyskoler og forskningsinstitusjoner er en del av deres arbeidsoppgaver å bidra til samfunnsdebatten, komme med sakkyndige uttalelser osv. Selv om ansatte også ved disse institusjonene har en lojalitetsplikt, er det en del av deres arbeidsoppgaver å bidra til kritisk debatt. De ansatte har dessuten i kraft av sin stilling forsknings- og formidlingsplikt, og har dermed rett og plikt til å gjøre forskningsresultatene kjent også dersom de strider mot vedtatt politikk.»⁷

5.3 Akademisk frihet og ytringsfrihet

Den alminnelige ytringsfrihet er fastsatt i Grunnloven § 100 og i Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 10. Grunnlovsbestemmelsen om ytringsfriheten fikk sin någjeldende tekst i 2004.

Grunnloven § 100 setter grenser for adgangen til å gripe inn mot ytringer ved straff og andre sanksjoner. Ytringer av politisk, samfunnsmessig, moralsk eller kulturell art er vernet av tredje avsnitt som sier at «Frimodige Ytringer om Statsstyrelsen og hvilkensomhelst anden Gjenstand ere Enhver tilladte». Utsagn fra en forsker – enten dette fremkommer i undervisning eller i en publikasjon – vil omfattes av dette vernet. Begrensninger i denne ytringsfriheten krever et særlig grunnlag, som for eksempel plikten til å bevare taushet om blant annet forsvarshemmeligheter eller opplysninger om enkeltpersoners forhold som er vernet ved særlige regler om taushetsplikt i blant annet forvaltningsloven og helsepersonelloven.

Spørsmålet om ansatte i undervisnings- og forskningsstillinger, i kraft av sin rolle som formidlere, bør ha et særlig vidt spillerom når det gjelder frimodige ytringer, har i liten grad vært behandlet i norsk rettsteori, men Høyesterett har avsagt to dommer som har en berøringsflate mot dette problemet.

Gro-saken hadde sin bakgrunn i et atferdsterapeutisk behandlingsopplegg for en 11-årig jente.⁸ Initiativtakerne – en student og veilederen, en universitetslektor – publiserte en artikkel om behand-

⁶ Ot.prp. nr. 84 (2005-2006).

⁷ Retningslinjene er fastsatt av Moderniseringsdepartementet 7. september 2005.

⁸ Norsk Retstidende 1979 s. 727 flg.

lingen. Den ble referert og kritisert i en artikkel i Dagbladet, og i lys av dette ble kritikken videreført av en stortingsrepresentant på en parlamentarisk konferanse. Universitetslektoren gikk til sak mot avisen og stortingsrepresentanten, og krevde at diverse utsagn måtte kjønes døde og maktesløse («mortifiseres»). Av generelle uttalelser fra Høyesteretts dommere om rammene for ytringsfriheten med spesiell relevans for forskere nevnes blant annet:

«I en debatt om generelle samfunns- og fagspørsmål er det av hensyn til ytringsfriheten særlig viktig at det settes en forholdsvis rommelig ramme for hva de som foranlediger eller deltar i debatten bør kunne tåle uten at de kan påberope seg [straffeloven] § 247 [om ærekrenkelser]

...

[Det er] grunn til å anvende § 247 med forsiktighet i en debatt med generell fagkritisk bakgrunn.

...

Ved karakteristikk av vitenskapelige arbeider må det være adgang til å bruke sterke ord uten at § 247 kommer til anvendelse.»

Hoaas-saken gjaldt en lektor i videregående skolen som ble avskjediget, begrunnet med hans uttalelser om rasespørsmål og jødeforfølgelsene.⁹ Høyesterett trakk en grense mellom på den ene siden hans skikkethet som lærer i lys av skolens formålsparagraf, og på den annen side hans alminnelige ytringsfrihet. Høyesterett presiserte at den manglende skikketheten var avgjørende som avskjedsgrunnlag:

«Jeg er også enig med A [lektoren] i at utenfor skolen må det gjelde videre - vesentlig videre - grenser for en lærers ytringsfrihet. Her må utgangspunktet være at han har den samme frihet til å ytre seg om 'Statsstyrelsen og hvilken som helst annen Gjenstand' som andre borgere, jfr. Grunnloven § 100. Jeg mener likevel at det for en lærer, på grunn av tjenestens særlige art, også utenfor skolen må oppstilles visse grenser for hvorledes han kan uttale seg til offentligheten. Uttaler en lærer seg slik at det uten hensyn til om de strafferettslige grenser for ytringsfriheten skulle være overskredet - må anses klart utilbørlig, vil dette kunne få betydning for vurderingen av hans skikkethet for lærergjeringen. Det vil særlig kunne være tilfellet hvis uttalelsene har en slik form, et slikt innhold eller slike premisser at de er egnet til å bryte ned det omdømme og den tillit som det er nødvendig at en lærer har. For så

vidt er dette etter min mening et spesielt krav som må stilles til lærere. Men det kan måtte stilles spesielle krav i denne retning også til andre som arbeider i offentlig eller privat tjeneste, nettopp som følge av tjenestens særlige karakter.»

Hoaas-saken gjaldt som nevnt en lektor i den videregående skolen, og i hvor stor grad dommen har overføringsverdi til ytringer fremsatt i høyere undervisning og forskning er ikke avklart. Men det kan reises et spørsmål om det også for ansatte ved universiteter og høyskoler, på tilsvarende måte må skilles mellom (1) ytringer som fremkommer i undervisning eller faglige publikasjoner, og (2) ytringer som fremkommer på annen måte, det vil si i rollen som «vanlig» samfunnsborger.

Ved revisjonen av Grunnloven § 100 i 2004 er statens oppgave utvidet fra passivt å avstå fra inngrep til også aktivt å sikre borgernes ytringsmulighet. Dette fremkommer i den nye Grunnloven § 100 sjette avsnitt: «Det påligger Statens Myndigheter at legge Forholdene til Rette for en aaben og oplyst offentlig Samtale». Statens plikt til å legge til rette for en åpen og opplyst debatt innebærer blant annet at det må sørges for institusjoner - en infrastruktur - som kan bidra til å sikre borgernes ytringsmulighet. I forarbeidene til denne bestemmelsen fremheves den akademiske frihet og forskningens autonomi som sentrale for å innfri dette infrastrukturkravet.¹⁰

5.4 Annen lovgivning av betydning for den individuelle akademiske frihet

Det finnes en rekke lover som begrenser forskerens valg av metode eller som setter krav om at forskeren innhenter tillatelse fra ulike myndigheter. Denne typen begrensninger er drøftet i kapittel 3.3. Det faller utenfor utvalgets mandat å redegjøre nærmere for denne typen regler. I NOU 2005:01 *God forskning - bedre helse* gjør Nylenna-utvalget rede for de juridiske begrensninger som gjelder ved medisinsk forskning.

Det finnes også lovbestemmelser som regulerer hvem som har rettighetene til resultatene av forskning. Vitenskapelige publikasjoner og lignende er som andre åndsverk omfattet av åndsverkloven.¹¹ Utgangspunktet er at skaperen av et åndsverk har opphavsretten til verket, men det

⁹ Norsk Retstidende 1982 side 1729 flg.

¹⁰ Se særlig NOU 1999:27 *Ytringsfrihed bør finde Sted*, kap. 4.2.1 og Innst. S. nr. 270 (2003-2004) kapittel 7. Se ellers notat av Johan Giertsen om den akademiske ytringsfrihet, vedlagt.

¹¹ Lov av 12. mai 1961 nr. 2 om opphavsrett til åndsverk.

finnes en ulovfestet prinsipp om at arbeidsgiver som hovedregel overtar utnyttelsen for verk som er skapt i arbeidsforholdet, dersom det faller inn under arbeidstakerens oppgaver å skape slike verk. Det er imidlertid antatt at dette prinsippet ikke gjelder for vitenskapelige verk som skapes av forskere på universiteter og høyskoler. I forskningsprosjekter som foregår i samarbeid med tredjepart, vil det likevel ofte være en uttrykkelig eller underforstått forutsetning at råderetten går over til tredjeparten eller at det gjelder andre begrensninger for forskerens utnyttelse av rettighetene. Arbeidstakeroppfinningsloven¹² gjelder kun patenterbare oppfinnelser. Hovedregelen i denne loven er at arbeidsgiver har rett til å overta retten til næringsmessig utnyttelse av patenterbare oppfinnelser gjort av ansatte. For å sikre forskerne mulighet for åpen spredning av kunnskap inneholder loven et unntak som gir lærere og vitenskapelig personale ved universiteter og høyskoler en rett til fritt å publisere sine forskningsresultater. Retten til å publisere gjelder selv om dette kan hindre institusjonene å utnytte oppfinnelsen næringsmessig. Eventuelle verdier fra oppfinnelsen fordeles mellom forsker og institusjon.

5.5 Internasjonal regulering av akademisk frihet

5.5.1 Utvalgte lands regulering av den individuelle akademiske friheten

Andre lands regulering av den individuelle akademiske frihet varierer, men den generelle internasjonale tendensen er å gi et stadig sterkere rettslig vern om denne frihet.¹³

Vern av akademisk frihet på nasjonalt konstitusjonelt nivå

En rekke europeiske land har en konstitusjonell beskyttelse av den akademiske frihet. Betydningen av et konstitusjonelt vern vil variere mellom landene, blant annet avhengig av i hvilken grad konstitusjonen er overordnet vanlig lovgivning.

I *Finland* er den akademiske frihet beskyttet i Grunnloven § 16 tredje avsnitt som lyder:¹⁴

¹² Lov av 17. april 1970 nr. 21 om retten til oppfinnelser som er gjort av arbeidstakere.

¹³ Se også Johan Giertsens notat *Akademiske rettigheter i internasjonalt lys* for en mer utførlig gjennomgang av internasjonale utviklingstrekk, vedlagt.

¹⁴ Finlands grunnlov 11.6.1999/731, www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1999/19990731

«16§ Kulturella rättigheter

...

Vetenskapens, konstens och den högsta utbildningens frihet är tryggad.»

Grunnlovsbestemmelsen utdypes i universitetsloven § 6 første avsnitt.¹⁵

«6§ Forskningens, konstens och undervisningens frihet

Vid universiteten råder undervisnings- och forskningsfrihet samt konstnärlig frihet. Lärarna skall dock iaktta gällande lagstiftning och andra bestämmelser om utbildningen och undervisningen.»

Også i *Tyskland* er den akademiske friheten regulert føderalt i *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland* artikkel 5 (3):¹⁶

«Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei. Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung.»

For øvrig er lovgivning om utdanning og forskning gitt på delstatsnivå, se her Schleswig-Holstein som et eksempel. I denne delstatens *Hochschulgesetz* heter det i § 3 første og andre avsnitt.¹⁷

«§ 3 Freiheit von Wissenschaft und Kunst, Forschung und Lehre

1. Die Mitglieder der Hochschule erfüllen die ihnen in Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre obliegenden Aufgaben in der ihnen durch Artikel 5 Abs. 3 des Grundgesetzes verbürgten Freiheit.

2. Das Land stellt sicher, dass sich an den Hochschulen Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre frei entfalten können. Diese Pflicht obliegt auch der Hochschule und ihren Organen.»

Italia og Ungarn er også eksempler på land med en konstitusjonell beskyttelse av den akademiske frihet.

Vern av den akademiske frihet i alminnelig lov

I *Sverige* er den individuelle forskningsfriheten vernet i *Högskolelagen* § 1-6 som lyder:¹⁸

«För forskningen skall som allmänna principer gälla att

1. forskningsproblem får fritt väljas,

¹⁵ Universitetslag 27.6.1997/645, www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/

¹⁶ <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>

¹⁷ Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz - HSG) vom 4 Mai 2000. Loven søkes fra <http://sh.juris.de/buergerservice.html> med søkeordet «hochschulgesetz».

¹⁸ Högskolelagen (1992:1434), http://web2.hsv.se/publikationer/lagar_regler/hogskolelagen.shtml

2. forskningsmetoder får fritt utvecklas och
3. forskningsresultat får fritt publiceras.»

Denne bestemmelsen gir rettigheter til den enkelte forsker og vil derfor trolig begrense arbeidsgivers styringsrett. Sverige har ingen tilsvarende bestemmelse om undervisningsfrihet.

I *Danmark* heter det i universitetsloven § 2 stk. 2 at «Universitetet har forskningsfrihet og skal værne om denne og om videnskabsetik».¹⁹

Samme lov § 17 stk. 2 regulerer den individuelle forskningsfriheten, og det gjøres her et betydelig inngrep i denne:

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

Bestemmelsen i § 17 stk. 2 skapte stor debatt da forslaget ble fremmet av Videnskapsministeriet i 2003. Ministeriet hevdet at lovforslaget ikke endret den gjeldende rettstilstand, da instituttledelsen også tidligere hadde mulighet til å pålegge den enkelte forsker bestemte oppgaver. Kritikerne hevdet at kravet om at forskning skal foregå innenfor universitetenes forskningsstrategiske rammer, er en innskrenkning av forskningsfriheten som vil sette stopper for ukonvensjonelle problemstillinger og føre til en normalisering av all forskning.

Irlands Universities Act fra 1997 gir i artikkel 14 bestemmelser både om den institusjonelle frihet i første avsnitt, og den individuelle frihet i andre avsnitt:²⁰

«14. Academic freedom

1. A university, in performing its functions shall—
 - a) have the right and responsibility to preserve and promote the traditional principles of academic freedom in the conduct of its internal and external affairs, and ...
... and if, in the interpretation of this Act, there is a doubt regarding the meaning of any provision, a construction that would promote that ethos and those traditions and principles shall be preferred to a construction that would not so promote.

2. A member of the academic staff of a university shall have the freedom, within the law, in his or her teaching, research and any other activities either in or outside the university, to question and test received wisdom, to put forward new ideas and to state controversial or unpopular opinions and shall not be disadvantaged, or subject to less favourable treatment by the university, for the exercise of that freedom.»

Det er verdt å merke seg slutten av artikkel 14 første avsnitt som inneholder en tolkingsregel, som grovt sett sier at hensynet til de akademiske prinsipper og tradisjoner skal i tvilstilfeller være en tungtveiende premiss ved tolkingen av lovens enkelte bestemmelser.

Selvregulering

I *USA* finnes det ingen føderal lovfesting av den individuelle akademiske friheten, men vi finner et eksempel på selvregulering av akademiske rettigheter. I 1940 vedtok representanter for *The American Association of University Professors* og daværende *The Association of American Colleges* (nå *The Association of American Colleges and Universities*) en erklæring om den akademiske frihet og om de vitenskapelig ansattes stillingsvern. I denne *Statement of Principles on Academic Freedom and Tenure* heter det blant annet:

- «a) Teachers are entitled to full freedom in research and in the publication of the results, subject to the adequate performance of their other academic duties; but research for pecuniary return should be based upon an understanding with the authorities of the institution.
- b) Teachers are entitled to freedom in the classroom in discussing their subject, but they should be careful not to introduce into their teaching controversial matter which has no relation to their subject. Limitations of academic freedom because of religious or other aims of the institution should be clearly stated in writing at the time of the appointment.
- c) College and university teachers are citizens, members of a learned profession, and officers of an educational institution. When they speak or write as citizens, they should be free from institutional censorship or discipline, but their special position in the community imposes special obligations. As scholars and educational officers, they should remember that the public may judge their profession and their institution by their utterances. Hence they should at all ti-

¹⁹ Lov nr. 403 av 28. mai 2003 om universiteter (universitetsloven), www.retsinfo.dk/index/VID/BD000265.htm

²⁰ <http://www.irishstatutebook.ie/ZZA24Y1997.html>

mes be accurate, should exercise appropriate restraint, should show respect for the opinions of others, and should make every effort to indicate that they are not speaking for the institution.»²¹

5.5.2 Europeisk charter for forskere og atferdskodeks for ansettelse av forskere

Europakommisjonen vedtok i 2005 en anbefaling om et europeisk charter for forskere og en atferdskodeks for ansettelse av forskere.²² Et hovedmål med dokumentene, som er rettet både mot forskere og deres arbeidsgivere og finansieringskilder i offentlig og privat sektor, er å bidra til et åpent og attraktivt europeisk arbeidsmarked for forskere, og stimulere til mobilitet. Charteret og kodeksen består av en rekke allmenne prinsipper og forpliktelser som fastsetter oppgaver, ansvar og rettigheter til forskerne og deres arbeidsgivere og finansieringskilder.

Noen av de prinsipper og forpliktelser som charteret og kodeksen trekker opp, understreker aktørenes rettigheter og forpliktelser i forhold til anerkjente normer for god forskning og åpen formidling av resultater. Dette har relevans for individuell akademisk frihet. Dokumentene omfatter også ansvar og forpliktelser for arbeidsgiver og finansieringskilde som kan være med på å styrke den enkeltes rettigheter til eget forskningsmateriale og resultater, og sikre større åpenhet blant annet når det gjelder rekruttering. Slike prinsipper har en særskilt betydning for yngre forskere. Norske universiteter og høyskoler følger i dag langt på

vei dokumentenes normer og prinsipper i sin praksis.

5.5.3 Europarådets anbefaling om akademisk frihet og universitetsautonomi

Europarådets parlamentarikerforsamling, hvor Stortinget er representert med en tverrpolitisk delegasjon, har vedtatt en anbefaling om akademisk frihet og universitetsautonomi.²³ Anbefalingen tar utgangspunkt i *The Magna Charta Universitatum* av 1988 og uttrykker blant annet at: «academic freedom in research and in training should guarantee freedom of expression and of action, freedom of disseminating information, as well as freedom of unrestricted inquiry in the pursuit and distribution of knowledge and truth». Parlamentarikerforsamlingen anbefaler lovfesting for å verne om akademisk frihet og universitetsautonomi: «It may be true that academic freedom of researchers, scholars and teachers and institutional autonomy of universities need to be re-justified under contemporary conditions, but these principles should also be reaffirmed and legislatively, preferably constitutionally, guaranteed». Forsamlingen anbefaler sågar at anerkjennelse av akademisk frihet bør være et kriterium for medlemskap i Europarådet. «The Assembly recommends that the Committee of Ministers strengthens its work on academic freedom and university autonomy as a fundamental requirement of any democratic society. It invites the Committee of Ministers to require recognition of academic freedom and university autonomy as a condition for membership of the Council of Europe.»

²¹ <http://www.aaup.org/statements/Redbook/1940stat.htm>

²² *European charter for researchers and Code of conduct for recruitment of researchers*, www.europa.eu.int/eracareers/europeancharter

²³ *Academic freedom and university autonomy*, Recommendation 1762 (2006) from the Parliamentary Assembly of the Council of Europe.

Kapittel 6

Utvalgets tilråding

6.1 Mulighetene for vern og behov for lovregulering

Analysen i kapittel 4 konkluderte med at prinsippet om individuell akademisk frihet – spesielt retten for den enkelte forsker til å velge problemstillinger for eget arbeid – i dag møter utfordringer både utenfra og innenfra. Vi konkluderte videre med at det den enkelte forsker møter av begrensninger, først og fremst materialiserer seg i form av ulike rammebetingelser som innskrenker *det faktiske mulighetsrommet*. Utenom den rene oppdragsforskning synes illegitime former for direkte overstyring å være et vesentlig mindre problem.

Denne forståelsen av nå-situasjonen har minst to viktige implikasjoner for vurderingen av tiltak for å styrke prinsippets rettslige stilling. Den ene er at mens direkte overstyring relativt enkelt kan angripes gjennom lovbestemmelser og håndheving av disse, er lovregulering mindre egnet til å gi et presist og effektivt grep på begrensninger i det faktiske mulighetsrommet slik dette bestemmes av blant annet tilgangen på tid og ressurser. Den svenske rapporten nevnt i kapittel 2.3.2 illustrerer dette. Det er både enklere og mer meningsfullt å forby en bestemt *handling* (for eksempel instruksjon) enn å forby en *tilstand* (for eksempel ressursknapphet), særlig når tilstanden fremkommer som et resultat av et samspill mellom mange ulike faktorer. Dess mer kompleks utfordringen er, dess mer krevende blir det å møte den med detaljerte regler, og dess mer taler for å velge en tilnærming som stadfester og markerer prinsippet i en mer allmenn form.

I forlengelsen av dette resonnementet følger en annen implikasjon. Gjeldende hovedbestemmelse om institusjonell autonomi i universitets- og høyskoleloven § 1-5 er formulert «negativt», som et forbud: «Universiteter eller høyskoler kan ikke gis pålegg eller instruksjoner om...». Dess mer kompleks utfordringen er, dess mer taler for å velge en «positiv» tilnærming, det vil si en formulering som pålegger myndigheter og institusjoner en *allmenn forpliktelse* til å ivareta en bestemt verdi eller styre ut fra et bestemt prinsipp. En bestemmelse i et slikt format vil ha et bredt nedslagsfelt samtidig som

den åpner for noe ulike konkrete løsninger tilpasset forskjeller i virksomhetens art og de rammebetingelser den utøves under.

Utvalget foreslår en ny utforming av universitets- og høyskoleloven § 1-5. Forslaget innebærer i korthet at (1) universiteter og høyskoler pålegges en positiv plikt til å fremme og verne den akademiske frihet, herunder en plikt til å sikre at virksomheten utøves i samsvar med anerkjente etiske prinsipper, (2) den nåværende bestemmelsen om institusjonell faglig autonomi videreføres, og (3) at rettigheter og plikter på individnivå lovfestes.

Kjernen i utvalgets forslag til lovregulering av akademiske rettigheter på individnivå – at de ansatte i undervisnings- og forskningsstilling «skal selv velge emne og metode for sin forskning eller kunstneriske virksomhet innenfor de rammer som følger av ansettelsesforholdet eller særskilt avtale» (lovforslaget § 1-5 fjerde avsnitt) – er i hovedsak en lovfesting av regler som i dag er gjeldende ulovfestet rett, jf. kapittel 5.1 foran.

Selv om utkastets forslag til formulering av rettighetene på individnivå i hovedsak svarer til gjeldende ulovfestet rett, er det etter utvalgets syn en rekke fordeler med lovfesting. For det første er gjeldende ulovfestet rett ikke entydig. Lovgivning vil klargjøre innholdet av rettighetene til de ansatte i undervisnings- og forskningsstilling. For det andre er det ikke gitt at det i styringsorganer, i ledelsen og blant de ansatte på universiteter og høyskoler er kunnskap om og aksept for at det gjelder en ulovfestet kjerne av akademisk frihet i arbeidsavtalene for de vitenskapelig ansatte. Grunnlaget for en mulig tvil om eksistensen av disse rettighetene vil bli fjernet ved lovgivning. For det tredje beror innholdet av de ulovfestede prinsippene i noen grad på anerkjent praksis ved universiteter og høyskoler. Siden praksis er i kontinuerlig utvikling, medfører dette en risiko for utglidning og dermed utvanning av disse prinsippene. En slik risiko kan forhindres ved lovfesting. For det fjerde vil lovgivning øke bevisstheten om at de individuelle akademiske rettigheter er en av de grunnleggende verdiene for virksomheten ved universiteter og høyskoler, og øke kunnskapen om innholdet i dette regelverket. For det femte vil lov-

festing bringe universitets- og høyskoleloven på linje med tilsvarende lovgivning i en rekke andre land, og markere Norges vilje til å oppfylle og holde fast ved internasjonale forpliktelser når det gjelder vern av denne friheten, jf. særlig *The Charter of Fundamental Rights of the European Union* (2000) artikkel 13; «The arts and scientific research shall be free of constraint. Academic freedom shall be respected», og *UNESCO – Recommendation concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel* (1997), som gir uttrykk for universelle forventninger til landenes lovgivning og praksis knyttet til akademisk frihet, stillingsvern og lignende. For det sjette vil lovgivning innfri den nylig avgitte anbefaling fra Europarådet om et lovfestet vern av den akademiske frihet, og dermed bidra til at prinsippet får en sterkere rettslig forankring og større politisk aksept i europeiske land hvor det i dag har en mer uklar stilling.

Forslaget innebærer et realitetsstandpunkt på et område hvor rettstilstanden i dag er uklar; forskerens rettigheter og plikter ved eksternt finansiert forskningsvirksomhet og samarbeidsavtaler om forskningsprosjekter. Dette gjelder spørsmålet om i hvilken utstrekning det kan følge av et slikt avtaleforhold at forskeren er avskåret fra å formidle sine resultater faglig eller til allmennheten (lovforslaget § 1-5 femte avsnitt).

De individuelle rettighetene og pliktene som utvalget foreslår lovfestet, gjelder for ansatte i undervisnings- eller forskningsstillinger ved institusjoner som går inn under universitets- og høyskoleloven. Bestemmelsene gjelder i første rekke forholdet mellom institusjonen og disse ansatte, men det foreslås også bestemmelser om forholdet mellom en ansatt og en ekstern oppdragsgiver eller interne eller ekstern samarbeidspartnere.

De foreslåtte bestemmelsene vil kunne ivareta fem hovedfunksjoner:

1. For det første vil en regulering av de ansattes akademiske frihet gi uttrykk for hvilke hovedprinsipper Stortinget som lovgiver forutsetter lagt til grunn i forholdet mellom ansatte i undervisnings- og forskningsstillinger på den ene siden, og den faglige og administrative ledelsen ved institusjonene på den andre. Ledelsen har plikt til å legge til rette for at de ansatte kan utføre forskning, formidling og undervisning i tråd med tilsetningsvilkårene, innenfor de rammene for faglig frihet og ansvar som fremgår av forslaget til ny § 1-5.
2. For det andre vil disse bestemmelsene inngå som rammer for det arbeidsrettslige avtaleforholdet mellom den enkelte ansatte og institusjonen som arbeidsgiver. Arbeidsgiverens sty-

ringsrett omfatter ikke inngrep i de ansattes utøvelse av de rettighetene og pliktene som foreslås lovfestet. Det forhold at en ansatt ikke etterkommer instruks fra arbeidsgiveren om utførelse av faglig virksomhet som er vernet etter loven, gir ikke grunnlag for å iverksette arbeidsrettslige sanksjoner som irettesettelse, forflytning, oppsigelse eller avskjed, jf. tjenestemannsloven for ansatte i statlige institusjoner og arbeidsmiljøloven for ansatte i private institusjoner. Arbeidsgiveren er også avskåret fra andre og mer indirekte sanksjoner, som for eksempel å sette en medarbeider helt eller delvis utenfor det relevante faglige fellesskapet ved institusjonen, eller nekte ham tilgang til nødvendige forskningsressurser på dette grunnlag. Rettighetene i henhold til lovforslaget kan ikke fraskrives i individuelle eller kollektive arbeidsavtaler.

3. For det tredje er bestemmelsene utformet med sikte på å klargjøre forholdet mellom den enkelte ansattes rettigheter og plikter og institusjonens rettigheter og plikter. Det er gjort ved å spesifisere *rammene* for den enkeltes akademiske frihet, jf. lovforslaget § 1-5 fjerde til sjette avsnitt.
4. For det fjerde kan bestemmelsen om den enkelte ansattes faglige frihet ha indirekte, men viktige, effekter overfor offentlige eller private institusjoner som finansierer prosjekter. Bestemmelsen gir uttrykk for et overordnet ideal som all faglig virksomhet må forholde seg til, også virksomhet basert på ekstern finansiering, og setter grenser for hvor langt institusjonen eller den ansatte kan gå i retning av å fraskrive seg disse grunnleggende akademiske rettighetene
5. Endelig vil en lovfesting av kjerneinnholdet i akademisk frihet og vitenskapelighet ha en viktig symbolfunksjon også utenfor universitets- og høyskolelovens virkeområde. De foreslåtte bestemmelsene om faglig frihet og ansvar vil ikke gjelde direkte for private og offentlige forskningsinstitusjoner som ikke går inn under denne loven. Typisk for ansettelsesforholdet ved de fleste slike institusjoner er at den ansatte har liten innflytelse over hva hun vil arbeide med, eller hvorvidt og eventuelt på hvilken måte resultatene skal offentliggjøres. Men også for den som arbeider ved slike institusjoner gjelder de grunnleggende akademiske og etiske idealene; at den som utfører et slikt forsknings- eller utredningsarbeid ikke skal medvirke til eller låne sitt navn til undersøkelser som ikke oppfyller grunnleggende krav til

integritet, sannferdighet og faglig soliditet, og heller ikke medvirke til eller forholde seg taus overfor en usannferdig eller misvisende presentasjon av resultatene av en undersøkelse som hun har medvirket ved. Ved å formulere de grunnleggende rettslige rammer for den akademiske frihet ved institusjoner under universitets- og høyskoleloven, synliggjør lovgiveren etiske og faglige prinsipper som må respekteres av alle som vil bli oppfattet som legitime medlemmer av et større faglig fellesskap.

6.2 Forslag til lovbestemmelse med merknader

6.2.1 Ny § 1-5

§ 1-5 Faglig frihet og ansvar

- (1) Universiteter og høyskoler skal fremme og verne akademisk frihet. Institusjonene har et ansvar for å sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå, og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper.
- (2) Universiteter og høyskoler har ellers rett til å utforme sitt eget faglige og verdimeslige grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i lov eller i medhold av lov.
- (3) Universiteter og høyskoler kan ikke gis pålegg eller instruksjoner om
 - a) læreinnholdet i undervisningen og innholdet i forskningen eller i det kunstneriske og faglige utviklingsarbeidet.
 - b) individuelle ansettelser eller utnevnelser.
- (4) Den som er ansatt i stilling hvor forskning eller faglig eller kunstnerisk utviklingsarbeid inngår i arbeidsoppgavene, har rett til å velge emne og metode for sin forskning eller sitt utviklingsarbeid innenfor de rammer som følger av ansettelsesforholdet eller særskilt avtale.
- (5) Den som er ansatt i slik stilling som er nevnt i fjerde avsnitt, har rett og plikt til å sørge for å offentliggjøre sine resultater og stille det relevante forskningsgrunnlaget til rådighet i overensstemmelse med god skikk og bruk på vedkommende fagområde. Styret kan gi sitt samtykke til utsatt offentliggjøring der dette er nødvendig for å beskytte legitime patentrettslige eller konkurransemessige interesser, eller av hensyn til et løpende forskningsarbeid. Det kan ikke avtales eller fastsettes varige begrensninger i retten til å offentliggjøre forskningsresultater ut over det som er fastsatt i lov eller i medhold av lov.

- (6) Den som gir undervisning ved institusjon under denne lov, har et selvstendig faglig ansvar for innhold og opplegg av denne, innenfor de rammer som institusjonen fastsetter.

6.2.2 Merknader til ny § 1-5

Til første avsnitt

I første setning fastslås at institusjonene «skal fremme og verne akademisk frihet». Dette kravet må sees i sammenheng med lovens formål, slik dette er formulert i § 1-1; å legge til rette for at universiteter og høyskoler kan tilby utdanning, og utføre forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid «på høyt internasjonalt nivå». Utvalget legger til grunn at akademisk frihet på individnivå er en nødvendig forutsetning for at institusjonene skal kunne utføre dette samfunnsoppdraget på en optimal måte. Begrepet *akademisk frihet* brukes i denne sammenheng inkluderende, slik at det dekker alle de oppgavene loven tillegger universiteter og høyskoler, og samtidig gir rom for – og for enkelte formål forutsetter – en nærmere differensiering av det presise innholdet ut fra virksomhetens art. Denne bruken av akademisk frihet som overordnet samlebegrep innebærer mer spesielt at der kunstnerisk utviklingsarbeid tar form av, eller har i seg innslag av, utøvende kunstnerisk virksomhet, vil begrepet inkludere det som i andre sammenhenger omtales som *kunstnerisk frihet* (jf. kapittel 1.2).

I andre setning foreslås en bestemmelse hvor kravet om at den faglige virksomheten skal holde et høyt nivå, kobles sammen med et krav om at virksomheten skal utøves i samsvar med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper. Denne koblingen av faglige og etiske forpliktelser korresponderer med internasjonale normer, se blant annet den nevnte UNESCO-erklæringen, hvor det oppstilles et krav om en plikt for «higher education teaching personnel ... to base their research and scholarship on an honest search for knowledge with due respect for evidence, impartial reasoning and honesty in reporting; ...».

Når det gjelder etiske krav, må det skilles mellom vitenskapelig uredelighet på den ene siden og god praksis på den annen. Etter den vedtatte, men ennå ikke ikrafttrådte, lov om forskningsetikk skal det opprettes et nasjonalt utvalg som skal uttale seg om hvorvidt forskning har vært vitenskapelig uredelig. Loven definerer i § 5 andre avsnitt uredelighet slik:

«Med vitenskapelig uredelighet menes forfalskning, fabrikkering, plagiering og andre alvorlige brudd med god vitenskapelig praksis som er begått forsettlig eller grovt uaktsomt i planlegging, gjennomføring eller rapportering av forskning.»¹

Henvisningen i ny § 1-5 til anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper vil stille langt høyere fagetiske krav enn grensen mot vitenskapelig uredelighet slik den fremgår av forskningsetikkloven. Det er heller ikke tilstrekkelig at det foreligger en faglig praksis som skjærer klar av uredelighet. Den faglige praksis må være anerkjent, det vil si bli oppfattet som god praksis i lys av anerkjente nasjonale og internasjonale faglige og etiske prinsipper for virksomheten.

Til andre avsnitt

Andre avsnitt svarer til § 1-5 andre avsnitt i gjeldende lov, bortsett fra tilføyelsen av ordet «ellers». Tilføyelsen er tatt inn for å tydeliggjøre at institusjonenes praktisering av sitt faglige og verdimesige grunnlag må skje innenfor de rammene som følger av plikten til å fremme og verne den akademiske frihet etter første avsnitt. Tilføyelsen medfører ingen realitetsendring i forhold til det som må anses som gjeldende rett, både ut fra loven som den nå lyder og ut fra akkrediteringspraksisen til Norsk organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT).

Til tredje avsnitt

Denne svarer fullt ut til gjeldende § 1-5 første avsnitt, og fastsetter den faglige autonomi på institusjonsnivå. Bestemmelsen må sees i sammenheng med andre bestemmelser i samme lov, blant annet § 3-3, som eksplisitt gir den enkelte institusjon et sett nærmere spesifiserte faglige fullmakter.

Til fjerde avsnitt

Den enkelte ansattes rett til å velge emne, definere problemstilling og fastsette metode for sin forskning, er i kjernen av den akademiske frihet på individnivå. Bestemmelsen i fjerde avsnitt er et motstykke til tilsvarende regler i andre lands lovgivning, som blant annet den svenske universitets- og høyskoleloven § 1-6, hvor det heter «För forskningen skall som allmänna principer gälla att 1. forskningsproblem får fritt väljas, 2. forskningsmetoder får fritt utvecklas...». Ordet «ansatt» i fjerde avsnitt

omfatter både fast vitenskapelig tilsatte og midlertidig vitenskapelig tilsatte, herunder stipendiater. Studenter omfattes ikke, men de etiske prinsipper om etterrettelighet, kreditering av kilder, med videre, vil i hovedtrekk også gjelde for studenters selvstendige arbeider med for eksempel masteroppgaver.

Denne rettigheten for de ansatte er en ufravikelig begrensning på avtalefriheten når det gjelder ansettelse ved universiteter og høyskoler. Ansettelse ved institusjoner som går inn under universitets- og høyskoleloven kan ikke skje på vilkår som innebærer inngrep i denne friheten. Arbeidsgivers styringsrett kan ikke brukes til å gi instruks som innebærer inngrep i denne friheten, heller ikke i den form at en ansatt pålegges å gå inn i et avtaleforhold eller samarbeid hvor hun må fraskrive seg denne friheten. Ordene «har rett til å velge» er ment å markere denne individuelle og ufravikelige rettigheten.

Denne friheten gjelder likevel bare «innenfor de rammer som følger av ansettelsesforholdet». Denne begrensningen er særlig følbart for den som er ansatt på et tidsavgrenset prosjekt. Men heller ikke den som er ansatt i en stilling knyttet til et bestemt fagområde, kan uten videre flytte hele eller hovedtyngden av sin forskning eller utviklingsarbeid til et annet fag eller fagområde. Når det ligger en forskningsdel til en stilling, innebærer dette en plikt til å utøve denne virksomheten på det fagområdet som er definert i ansettelsesvilkårene. Her vil det også være rom for en spesifisering av stillingens fagområde i tråd med institusjonens behov og faglige strategi. Senere avvik fra eller endringer i forhold til dette må skje etter avtale mellom den ansatte og arbeidsgiver – institusjonen. Men her er det bare tale om et positivt krav til den ansatte – et krav om å oppfylle også denne delen av sine plikter etter arbeidsavtalen. Institusjonen kan ikke forby den som er ansatt i en slik stilling å foreta forskning eller utviklingsarbeid på områder som ikke går inn under stillingsbeskrivelsen, så lenge dette ikke går ut over oppfyllelsen av de forpliktelsene som følger av ansettelsesforholdet. Det er fraværet av relevante faglige resultater som i tilfelle er et mislighold av dette, ikke virksomhet som går ut over rammene for ansettelsesforholdet.

Ved vurderingen av om en ansatt har oppfylt sine forpliktelser når det gjelder forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid, må det også tas i betraktning at viktige deler av utviklingen av de enkelte fag og forskningsområder skjer ved overskridelse av tradisjonelle faggrensener, eller ved sammenkobling av elementer fra ulike disipliner. Ret-

¹ Ot.prp. nr. 58 (2005-2006) og Innst. O. nr. 70 (2005-2006).

ten til å velge tema og metode må derfor omfatte også grenseoverskridende forskning og kunstnerisk utviklingsarbeid, så lenge innretning og arbeidsform viser at dette springer ut av og ses i sammenheng med stillingens kjerneområde. Utvalget vil videre mene at den enkelte ansatte ikke bare har en rett, men også en plikt til å tilpasse seg slike faglige overskridelser og sammenkoblinger når utviklingen i faget tilsier det. Tilsvarende har den enkelte institusjon både rett og plikt til å ta initiativ for å sikre at den kan være på høyde med – og helst bidra til – den faglige utvikling, også når utviklingen tar nye og uforutsette veier.

Begrensning kan også følge av «særskilt avtale». Slik avtale kan for eksempel knytte seg til finansieringen av et prosjekt, til adgang til bruk av forskningsutstyr eller andre fasiliteter, eller til samarbeid mellom flere forskere. Slik avtale kan enten være inngått mellom institusjonen og en ekstern oppdragsgiver, mellom en eller flere ansatte og den eksterne oppdragsgiveren, eller mellom ansatte ved samme institusjon eller flere institusjoner. Avtalen kan definere emner og problemer som skal utredes, og kan også inneholde bestemmelser om offentliggjøring av resultater som fremkommer, jf. likevel lovforslaget § 1-5 femte avsnitt. Men så lenge den ansatte oppfyller sine forpliktelser etter avtalen, har han rett til å gjennomføre sin forskning uten inngrep fra avtalepartnerne. Dette gjelder selv om forskningen skulle gå i retning av konklusjoner som kan stride mot oppdragsgivers ønsker eller interesser, eller komme i konflikt med resultater som er lagt frem eller ønskes lagt frem av andre forskere tilknyttet samarbeidet.

Til femte avsnitt, første setning

Det er et grunnleggende forskningsetisk krav at den som vil være medlem av et større forskerfellesskap, må legge frem sine resultater og premisene for disse til kritisk vurdering av andre forskere. Bare forskningsresultater som er offentliggjort i overensstemmelse med fagets standarder for dette, oppfyller det grunnleggende vitenskapelige krav om kritiserbarhet. Tilsvarende synspunkt vil langt på vei kunne gjøres gjeldende også for kunstnerisk utviklingsarbeid. Faget eksisterer i kraft av kommunikasjon mellom medlemmene av det faglige fellesskap; den som ikke kommuniserer med andre, er ikke et medlem av fellesskapet.

Offentliggjøring av forskningsresultater og resultatene av annen faglig virksomhet er også et sentralt element i de forpliktelser ansatte ved institusjon som går inn under universitets- og høyskoleloven, har til å forske eller drive utviklingsarbeid.

Dette kommer til uttrykk allerede i lovens § 1-1 bokstav c, hvor det angis som ett av lovens formål at institusjonene «formidler kunnskap om virksomheten og utbreder forståelse for og anvendelse av vitenskapelige og kunstneriske metoder og resultater, både i offentlig forvaltning, kulturliv og næringsliv». Og i § 1-3 pålegges institusjonene å arbeide for å realisere lovens formål blant annet ved å «bidra til å spre og formidle resultater fra forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid» (bokstav d).

I dette ligger ikke en rett for institusjonen til å treffe bestemmelse om offentliggjøring av bestemte arbeider eller forskningsresultater på et bestemt tidspunkt eller på en bestemt måte. Et slikt inngrep i en opphavsmanns rådighet over sitt arbeid vil kunne være problematisk ut fra åndsrettslige prinsipper, og vil i alle fall kreve særskilt hjemmel i lov eller avtale. Men institusjonen har rett til å kreve at den som er ansatt i en stilling med forskning eller faglig eller kunstnerisk utviklingsarbeid som en del av sin arbeidsforpliktelse, oppfyller denne ved å offentliggjøre resultatene av sin virksomhet på egnet måte. Arbeidsgivers perspektiv på dette vil måtte være at forskning eller utviklingsarbeid som ikke er offentliggjort, er ikke fullført arbeid. En ansatt i slik stilling som ikke oppfyller rimelige forventninger om publisering eller annen formidling av resultatene av sin faglige virksomhet, oppfyller dermed ikke sine forpliktelser etter ansettelsesavtalen.

Den foreslåtte lovteksten omfatter plikt til å offentliggjøre resultater «og stille det relevante forskningsgrunnlaget til rådighet i overensstemmelse med god skikk og bruk på vedkommende fagområde». Formålet med å stille til rådighet «det relevante forskningsgrunnlaget» er først og fremst at andre skal få mulighet til å etterprøve resultatene forskeren er kommet frem til. Hva som vil bli ansett som «relevant» vil variere med hva som er god skikk innenfor de enkelte fagområdene. Hvorvidt en slik praksis har den tilstrekkelige godhet, må her som ellers vurderes i lys av anerkjente nasjonale og internasjonale forskningsetiske og vitenskapelige prinsipper. «Forskningsgrunnlaget» vil omfatte både data i form av for eksempel statistisk materiale, og fysisk materiale. Det siste vil ofte være aktuelt i eksperimentell forskning. I tvilstilfellene vil formålet – etterprøvarheten – være den sentrale målestokken for hvor omfattende denne plikten vil være.

Til femte avsnitt, andre og tredje setning

Det vil være situasjoner hvor det er et legitimt behov for å utsette offentliggjøring av resultater.

Slik utsettelse kan være ønskelig av hensyn til patentering av en oppfinnelse basert på forskningsresultat eller av hensyn til konkurransemessige interesser hos en ekstern samarbeidspartner. Et annet aktuelt hensyn er å sikre forskeren muligheten til å forfølge interessante funn uten å måtte frykte å bli innhentet av konkurrerende forskningsmiljøer som kan bygge videre på disse funnene. Utsettelse kan også være ønskelig av hensyn til andre deltakere i det forskningssamarbeidet som resultatene springer ut av, og som har behov for å presentere disse i en annen sammenheng, for eksempel som del av et doktorgradsarbeid.

Det rettslige utgangspunkt vil her være at den enkelte forsker står fritt til å offentliggjøre de resultater han har kommet frem til, så lenge dette skjer med nødvendige henvisninger til og krediteringer av andre som har medvirket. Institusjonens ledelse kan ikke ensidig pålegge en ansatt begrensninger i denne rettigheten. Heller ikke den som har medvirket i prosjektet på en slik måte at han oppfyller vilkårene for å stå som medforfatter, kan i utgangspunktet motsette seg publisering eller annen offentliggjøring, men han kan be seg strøket som medforfatter og i stedet kreditert ved fotnote eller på annen måte i teksten.

Begrensninger i friheten til å offentliggjøre resultater må ha et særlig grunnlag, og må være saklige ved at det i hvert enkelt tilfelle må være et reelt behov for begrensningen. Den praktiske fremgangsmåte vil være at det settes som vilkår for å delta i et bestemt prosjekt at de som medvirker underkaster seg visse begrensninger med hensyn til publisering og annen formidling. Slike krav kan bli fremsatt av eksterne oppdragsgivere eller samarbeidspartnere, men kan også bli oppstilt i forbindelse med etableringen av et konkret prosjekt ved en institusjon.

Et sentralt spørsmål blir da hvor langt den ansattes avtalefrihet går. Kan hun ved avtale slippe unna den alminnelige plikten til å formidle resultatene av sin faglige virksomhet?

Svaret på dette må etter utvalgets oppfatning klart nok være *nei*. Den som er ansatt ved en institusjon med plikt til å formidle resultatene av sin faglige virksomhet til fagfeller og allmennheten, kan ikke komme fri fra denne plikten – overfor sin arbeidsgiver, overfor det faglige fellesskapet og overfor allmennheten – ved å inngå en avtale. Heller ikke institusjonen kan ha fri rådighet over dette. Det er ikke akseptabelt om resultatene av faglig virksomhet med utgangspunkt i samfunnsinstitusjoner som universiteter og høyskoler holdes hemmelig ut fra økonomiske eller institusjonsstrategiske hensyn. I tredje setning i femte avsnitt fore-

slås derfor et absolutt forbud mot varige begrensninger i den enkelte ansattes rett til å offentliggjøre forskningsresultater, da selvsagt med unntak for begrensninger som måtte være fastsatt i lov eller som følger av lov, blant annet regler om taushetsplikt og vern av forsvarshemmeligheter.

På den andre siden er det, slik utvalget ser det, tålelig klart at kortvarige begrensninger i retten til å offentliggjøre kan være legitime og nødvendige ut fra flere av de interesser som er omtalt foran. Men avgjørelse av om, og i tilfelle for hvor lenge, det ut fra slike hensyn er legitimt å avskjære offentliggjøring, kan etter utvalgets mening ikke overlates til ledelsen for det enkelte prosjekt. Da vil det være en reell fare for at overordnede vitenskapelige krav om åpenhet og kritiserbarhet kan komme til å bli oppfattet som sekundære i forhold til andre, mer prosjektspesifikke, hensyn, og da særlig eksterne oppdragsgiveres ønsker. Utvalget foreslår derfor at det fastsettes at avtale om utsatt offentliggjøring av forskningsresultater bare er bindende hvis styret eller organ med fullmakt fra styret ved institusjonen har godkjent den konkrete avtalen.

Til sjetten avsnitt

Styret ved hver institusjon fastsetter planen for «det faglige innholdet i studiene», se universitets- og høyskoleloven § 3-3, tredje avsnitt. Det er derfor institusjonens ansvar å utforme undervisningsopplegget og sørge for at det dekker kunnskaps- og ferdighetskravene i den aktuelle utdanning. Når det gjelder faglige temaer som tas opp, undervisningsopplegg og anbefalt faglitteratur, er det spillerom for faglig skjønn ved den enkelte institusjon, så lenge studiet dekker de grunnleggende krav til kunnskap og metodisk kompetanse. Dette skjønn må utøves på institusjonsnivå, og kan ikke overlates til den enkelte lærer. Den enkelte ansattes undervisningsfrihet er på denne bakgrunn vesentlig mer begrenset enn forskningsfriheten. Men verken stat eller institusjon kan detaljregulere undervisningens innhold.

Lovens krav om at utdanningen skal være «basert på det fremste innen forskning, faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid og erfaringskunnskap» (§ 1-3 bokstav a), er et uttrykk for det ideal at undervisningen skal være forskningsbasert, noe som betyr at den skal avspeile og formidle den løpende erkjennelsesprosessen som skjer i forskningsfronten i hvert enkelt fag. Dette avspeiles blant annet ved at det er et etablert krav at den som ansettes i fast vitenskapelig stilling ved universitet eller vitenskapelig høyskole, normalt skal ha forsk-

ningskompetanse på doktorgradsnivå. Ved høyskoler er kompetansekravet mer sammensatt, men også ved disse institusjonene øker antall ansatte som har kompetanse på førsteamanuensis- eller førstelektornivå. I disse kravene ligger en forutsetning om at undervisningen er den enkelte faglige tilsattes personlige og faglig baserte budskap til studentene. Denne forutsetningen kommer til

uttrykk i lovforslaget § 1-5 sjettede avsnitt. Den innebærer en rett og fagetisk plikt til å formidle egen erkjennelse og synspunkter. I dette ligger ikke at underviser kan skyve til side det som måtte anses som det herskende syn, til fordel for egne standpunkter. Men det er en viktig del av den akademiske treningen at studentene presenteres for alternative tilnærminger og synspunkter.

Kapittel 7

Økonomiske og administrative konsekvenser

Lovbestemmelsen som utvalget foreslår, er en kodifisering av et gjeldende ulovfestet prinsipp. Hensikten med lovbestemmelsen er å tydeliggjøre dette prinsippet og å verne om den akademiske frihet slik at den består også i fremtiden. Dette innebærer at lovbestemmelsen ikke vil føre til noen umiddelbar *endring* i rettigheter og plikter for institusjonene eller for den enkelte forsker, lærer og formidler.

I Europa har staten tradisjonelt tatt på seg et betydelig ansvar for finansiering av forskning og undervisning, men som drøftet i kapittel 3.2.2 kan akademisk frihet ikke innebære en forpliktelse for

staten eller andre aktører til å finansiere ethvert prosjekt.

I de få tilfeller hvor det er aktuelt å vurdere utsatt offentliggjøring i tråd med lovforslaget § 1-5 femte avsnitt, vil dette kunne medføre noe administrativt merarbeid ved institusjonene. Utvalget legger imidlertid til grunn at institusjonene allerede har rutiner for kvalitetssikring ved inngåelse av oppdragskontrakter, slik at merarbeidet vil bli svært begrenset.

På bakgrunn av dette mener utvalget at forslaget ikke vil føre til nevneverdig økonomisk eller administrativ merbelastning for universiteter og høyskoler.

Vedlegg 1

Akademisk ytringsfrihet

Av professor dr. juris. Johan Giertsen, Universitetet i Bergen

1 Innledning – Grunnloven § 100

Grunnloven § 100 om ytringsfriheten fikk sin nålydende tekst i år 2004. Bestemmelsen setter for det første grenser for adgangen til å gripe inn mot ytringer med straff og andre sanksjoner. Denne klassiske siden av ytringsfriheten fremgår av Grunnloven § 100 tredje avsnitt – «Frimodige Ytringer om Statsstyrelsen og hvilkensomhelst anden Gjenstand ere Enhver tilladte». Utsagn fra en forsker – enten dette fremkommer i undervisning eller i en publikasjon – er en «frimodig» ytring. Ytringsfriheten som en menneskerettighet er dermed grunnlaget for fri forskning, undervisning og formidling.

For det andre – og det var nytt ved revisjonen i 2004 – er Statens oppgave utvidet fra passivt å avstå fra inngrep til også aktivt å sikre borgernes ytringsmulighet. Dette fremkommer i den nye Grunnloven § 100 sjette avsnitt: «Det paaligger Statens Myndigheder at lægge Forholdene til Rette for en aaben og oplyst offentlig Samtale».

2 Avstå fra inngrep mot ytringer

Den klassiske siden av ytringsfriheten – at den som fremkommer med en ytring skal være beskyttet mot ansvar pga ytringen, meddelelsesfriheten – har i spesiell relasjon til forskere og academia ikke vært gjenstand for inngående analyse i norsk retts-teori. Den underliggende premiss er klar – vi er her i kjernen av ytringsfriheten. Men hvor grensene går, blant annet om ytringsfrihetens grenser for forskere i grensetilfellene kan være andre enn for allmennheten, har i liten grad vært dybdeanalyser. Forarbeidene til Grunnloven § 100 – NOU 1999:27, St.meld. nr. 26 (2003-2004) og Innst. S. nr. 270 (2003-2004) – synes ikke å omtale forskeres ytringsfrihet spesielt.

I Høyesteretts praksis er i hvert fall to avgjørelser sentrale i forhold til den akademiske ytringsfrihet. Dette er *Gro-saken* publisert i Norsk Retsti-

dende 1979 side 727 flg. og *Hoaas-saken* publisert i Norsk Retstidende 1982 side 1729 flg.

Gro-saken hadde sitt utspring i et atferdsterapeutisk behandlingsopplegg for en 11-årig jente. Initiativtakerne – en student og veilederen, en universitetslektor – publiserte en artikkel om behandlingen. Den ble referert og kritisert i en artikkel i Dagbladet, og i lys av dette ble kritikken viderefremidlet av en stortingsrepresentant på en parlamentarikerkonferanse. Universitetslektoren gikk til sak mot avisen og stortingsrepresentanten, og krevde at diverse utsagn måtte kjøpes døde og maktesløse («mortifiseres»). Av generelle uttalelser fra Høyesteretts dommere om rammene for ytringsfriheten med spesiell relevans for forskere nevnes blant annet:

«I en debatt om generelle samfunns- og fagspørsmål er det av hensyn til ytringsfriheten særlig viktig at det settes en forholdsvis rommelig ramme for hva de som foranlediger eller deltar i debatten bør kunne tåle uten at de kan påberope seg [straffeloven] § 247 [om ærekrenkelser]

.. [Det er] grunn til å anvende § 247 med forsiktighet i en debatt med generell fagkritisk bakgrunn.

.. Ved karakteristikk av vitenskapelige arbeider må det være adgang til å bruke sterke ord uten at § 247 kommer til anvendelse.»

Hoaas-saken gjaldt en lektor i videregående skole som ble avskjediget, begrunnet med hans uttalelser om rasespørsmål og jødeforfølgelsene. Høyesterett trakk en grense mellom på den ene siden hans skikkethet som lærer i lys av skolens formålsparagraf, og på den annen side hans alminnelige ytringsfrihet. Høyesterett presiserte at den manglende skikketheten var avgjørende som avskjedsgrunnlag:

«Jeg er også enig med A [lektoren] i at utenfor skolen må det gjelde videre - vesentlig videre - grenser for en lærers ytringsfrihet. Her må

utgangspunktet være at han har den samme frihet til å ytre seg om 'Statsstyrelsen og hvilken-somhelst anden Gjenstand' som andre borgere, jfr. Grunnloven § 100. Jeg mener likevel at det for en lærer, på grunn av tjenestens særlige art, også utenfor skolen må oppstilles visse grenser for hvorledes han kan uttale seg til offentligheten. Uttaler en lærer seg slik at det - uten hensyn til om de strafferettslige grenser for ytringsfriheten skulle være overskredet - må anses klart utilbørlig, vil dette kunne få betydning for vurderingen av hans skikkethet for lærergjeringen. Det vil særlig kunne være tilfellet hvis uttalelsene har en slik form, et slikt innhold eller slike premisser at de er egnet til å bryte ned det omdømme og den tillit som det er nødvendig at en lærer har. For så vidt er dette etter min mening et spesielt krav som må stilles til lærere. Men det kan måtte stilles spesielle krav i denne retning også til andre som arbeider i offentlig eller privat tjeneste, nettopp som følge av tjenestens særlige karakter.»

Når det gjelder de tilsatte i forsknings- og undervisningsstillinger på universiteter og høyskoler, kan det tilsvarende - i relasjon til for eksempel en tvist om oppsigelse eller avskjed - reise seg spørsmål om det må skilles mellom (1) ytringer som fremkommer i undervisning eller (2) i faglige publikasjoner, eller (3) som fremkommer på annen måte, det vil si som en «vanlig» samfunnsborger. Hoaas-dommen gjaldt en lektor i den videregående skolen. Spørsmålet om i hvor stor grad dommen har overføringsverdi til ytringer fremsatt i høyere undervisning og forskning er neppe avklart.

Foruten Grunnloven § 100, er Norge bundet til å respektere den europeiske menneskerettighetskonvensjonens vern av ytringsfriheten i artikkel 10:

«1. *Everyone has the right to freedom of expression.* This right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers. This article shall not prevent States from requiring the licensing of broadcasting, television or cinema enterprises.

2. The exercise of these freedoms, since it carries with it duties and responsibilities, may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are *prescribed by law* and are *necessary in a democratic society*, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, for

the protection of the reputation or rights of others, for preventing the disclosure of information received in confidence, or for maintaining the authority and impartiality of the judiciary.» (mine kursiveringer)

Testen som normalt også er avgjørende for forskere er om det vil være «necessary in a democratic society» å gripe inn mot ytringen. Denne avveiningen var i relasjon til en forsker tema for saken *Hertel vs Sveits* i den europeiske menneskerettighetsdomstolen (1997). En ingeniør, Hertel, skrev et «research paper», der han mente å påvise at mat fremstilt i en mikrobølgeovn kunne være skadelig, med blant annet skadevirkninger for blodet. Han sendte sitt paper til en populærvitenskapelig publikasjon, som slo saken stort opp. Den sveitsiske *Association of Manufacturers and Suppliers of Household Electrical Appliances* gikk til sak, anførte at denne ytringen var en krenkelse av den sveitsiske lovgivning om illojal konkurranse, og fikk medhold av sveitsiske domstoler. Menneskerettighetsdomstolen ga forrang til ytringsfriheten. Kommersielle sideeffekter av blant annet forskeres deltakelse i samfunnsdebatten var dermed ikke tilstrekkelig til å gripe inn i ytringsfriheten. Domstolen fremhevet blant annet:

Statenes skjønnsmargin må begrenses «when what is at stake is not a given individual's purely 'commercial' statements, but his participation in a debate affecting the general interest, for example, over public health».

Det var reelt sett tale om sensur:

«The effect of the injunction was thus partly to censor the applicant's work and substantially to reduce his ability to put forward in public views which have their place in a public debate whose existence cannot be denied. It matters little that his opinion is a minority one and may appear to be devoid of merit since, in a sphere in which it is unlikely that any certainty exists, it would be particularly unreasonable to restrict freedom of expression only to generally accepted ideas.»

Når det gjelder avveininger mellom akademiske rettigheter og et mulig behov for innskrenket ytringsfrihet av lojalitetshensyn, se blant annet Cass R. Sunstein: *Academic Freedom and Law i The Future of Academic Freedom* (Louis Menand, red., ISBN 0-8226-52004-8, 1996) s. 107: «The university can impose restrictions on speech only to the extent that the restrictions are closely related to its educational mission».

3 Statens plikt til å sikre yringsmulighetene – infrastrukturkravet

I den nye Grunnloven § 100 sjettede avsnitt heter det som nevnt at «Det påligger Statens Myndigheter at lægge Forholdene til Rette for en aaben og oplyst offentlig Samtale». Da Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite behandlet lovforslaget, viste komiteen til at yringsfriheten har flere aspekter, og fremhevet den klassiske yringsfrihet (meddelelsesfriheten), informasjonsfrihet, retten til taushet, offentlighetsprinsippet, infrastrukturkravet og demonstrasjonsretten. Komiteen understreket at statens plikt til å legge til rette for en åpen og opplyst debatt innebærer blant annet at det må sørges for institusjoner – en infrastruktur – som kan bidra til denne sikring. I Innst. S. nr. 270 (2003-2004) skrev komiteen følgende i kapittel 7 om infrastrukturkravet:

«Den akademiske friheten har lange tradisjoner. Prinsippet er nedfelt i lov om universiteter og høyskoler, som slår fast at institusjonene ikke kan gis pålegg om læreinnholdet i undervisningen og innholdet i forskningen eller det kunstneriske og faglige utviklingsarbeid. Universiteter og høyskoler har en fundamental rolle som institusjoner for uavhengig tenkning og lærefrihet, og representerer en plattform for kritisk vurdering av samfunnsutviklingen på grunnlag av uavhengig forskning.

Statlig finansiering av forskning og utvikling begrunnes ofte med at kunnskapsutvikling er av avgjørende betydning for samfunnets økonomiske utvikling. Men forskningens 'berettigelse' begrunnes også med forskningens kulturelle rolle, som blant annet omfatter dens bidrag til å støtte opp om sentrale demokratiske verdier. Noen av forskningens sentrale verdier, som krav om åpenhet overfor nye ideer, ønske om en klar og fordomsfri debatt og krav om at påstander må kunne etterprøves, er også sentrale verdier i demokratiet.»

I utredningen fra yringsfrihetskommissjonen NOU 1999:27 het det i kapittel 4.2.1:

«I utredningen av 'det forskningsbaserte samfunn' ligger det også en trussel den annen vei, nemlig mot forskningens autonomi. Økningen i penger til forskning og i anvendelse av forskning følges naturlig av en økt tendens fra de instanser som bevilger pengene og bruker forskningen til også å legge føringer på denne. En politisk fordeling av midler til de forskjellige forskningsinstitusjoner og vitenskapelige områder er en del av vårt demokratiske system. Men det må kreves at denne fordeling gjøres ut fra en erkjennelse av vitenskapens natur. Den må i en spesiell forstand være fri for å kunne fungere som vitenskap, det vil si for å kunne generere bedre innsikt. Den må også være fri for å kunne fungere som normsetter for hvordan man generelt og innenfor andre felt (politikken) kan oppnå bedre innsikt (jf. sannhetsargumentet).

... I dette ligger det for det første en sterk understrekning av det som også har vært kommisjonens utgangspunkt, *viktigheten av uavhengige universiteter og vitenskapelige normer for opprettholdelsen av en kritisk offentlighet*. For det annet gis det et uttrykk for bekymring over at denne rolle kan bli undergravet. Uten å dramatisere situasjonen er det all mulig grunn til å minne om disse institusjonelle forutsetninger for åpenhet og yringsfrihet. [min kursivering]

... Det kan argumenteres for at vi bør få en ny 'kontrakt' mellom vitenskap og samfunn. Det vil si at det bør etableres stående rammebetingelser som garanterer rimelige betingelser for en fri vitenskapelig virksomhet. Vitenskapen bør være sikret en rimelig kombinasjon av frihet og finansiering. På den annen side vil da vitenskapen være forpliktet til å arbeide for 'bedre innsikt'. Samtidig må det legges til rette for en kvalifisert kommunikasjon mellom det vitenskapelige felt og offentligheten.»

Vedlegg 2

Akademisk frihet vs. arbeidsgivers styringsrett

Av professor dr. juris. Johan Giertsen, Universitetet i Bergen

1 Styringsretten må sees i lys av særtrekk ved virksomheten

Arbeidsgivere har som hovedregel en styringsrett overfor arbeidstakerne. Dette gir en rett til å lede, fordele og organisere arbeidet. Problemet i det følgende er grensene for arbeidsgivers styringsrett overfor de tilsatte i forsknings- og undervisningsstillinger ved universiteter og høyskoler. Universitets- og høyskoleloven § 1-5 regulerer bare institusjonenes autonomi:

«§ 1-5 Akademisk og kunstnerisk frihet

1. Universiteter eller høyskoler kan ikke gis pålegg eller instruksjoner om
 - a) læreinnholdet i undervisningen og innholdet i forskningen eller i det kunstneriske og faglige utviklingsarbeidet.
 - b) individuelle ansettelser eller utnevnelser.
2. Institusjoner under denne lov har rett til å utforme sitt eget faglige og verdmessige grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov.»

En avgjørelse fra Høyesterett, andre domstoler eller Sivilombudsmannen som drøfter forsknings-, formidlings- eller undervisningsfriheten på individnivå innen universiteter og høyskoler, foreligger meg bekjent ikke. Spørsmålet er så vidt jeg vet heller ikke regulert i tariffavtaler. Problemet må analyseres ut fra friere overveielser.

Styringsretten må fastlegges i lys av det særegne ved den enkelte virksomhet. I den første systematiske fremstilling av norsk arbeidsrett – *Paal Berg: Arbeidsrett* (1930) – skrev forfatteren side 53 at en arbeidsavtale må utfylles «med hva der følger av skikk og bruk for det arbeid av den art avtalen gjelder». I år 2000 formulerte Høyesterett seg slik når det gjelder innhold i og grenser for styringsretten:

«Arbeidsgiveren har i henhold til styringsretten rett til å organisere, lede, kontrollere og fordele arbeidet, men dette må skje innenfor rammen av det arbeidsforhold som er inngått. Ved

tolkingen og utfyllingen av arbeidsavtalene må det blant annet legges vekt på stillingsbetegnelse, omstendighetene rundt ansettelsen, sedvaner i bransjen, praksis i det aktuelle arbeidsforhold og hva som finnes rimelig i lys av samfunnsutviklingen» (Norsk Retstidende 2000 side 1602 på side 1609, min kursivering).

Det kursiverte har betydning også for særtrekk ved virksomheten ved universiteter og høyskoler.

2 Akademisk frihet som ulovfestet arbeidsrett

Styringsretten overfor de tilsatte i forsknings- og undervisningsstillinger ved universiteter og høyskoler må avgrenses i lys av det særegne ved virksomheten og tradisjonene i sektoren, og på bakgrunn av institusjonenes formål. Dette formålet fremgår av universitets- og høyskoleloven § 1-1, hvoretter institusjonene:

- a) tilbyr høyere utdanning på høyt internasjonalt nivå.
- b) utfører forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid på høyt internasjonalt nivå.
- c) formidler kunnskap om virksomheten og utbreder forståelse for og anvendelse av vitenskapelige og kunstneriske metoder og resultater, både i offentlig forvaltning, kulturliv og næringsliv.»

Uavhengighet er grunnleggende for at institusjonene skal kunne innfri samfunnsoppdraget som er angitt i denne formålsbestemmelsen. Dette synet har sine røtter i den europeiske universitets-tradisjonen.

Illustrerende er *Magna Charta Universitatum*, undertegnet i Bologna I 1998 av rektorer på et stort antall universiteter i Europa:

«The university is an *autonomous institution* at the heart of societies differently organized because of geography and historical heritage; it produces, examines, appraises and hands down

culture by research and teaching. To meet the needs of the world around it, its research and teaching must be morally and intellectually independent of all political authority and economic power. *Freedom in research and training is the fundamental principle of university life, and governments and universities, each as far as in them lies, must ensure respect for this fundamental requirement*» (mine kursiveringer).

Dokumentet er tilgjengelig hos <http://www.magna-charta.org>

Uavhengighet kreves på to plan. Institusjonene må ha faglig autonomi, og dernest må de tilsatte i forsknings- og undervisningsstillinger ha individuelle rettigheter som verken arbeidsgiveren eller andre kan gripe inn i. Det første vil gjelde forholdet mellom den enkelte institusjon og staten, eventuelt forholdet mellom en privat institusjon og dens eier. Det annet vil gjelde forholdet mellom den enkelte tilsatte og den institusjon som er arbeidsgiver.

Forarbeidene til universitets- og høyskoleloven tilsier også at styringsretten må avgrenses. Stortingets kirke-, utdannings- og forskningskomite la til grunn at det gjelder en (ulovfestet) akademisk frihet på individnivå, se Innst. O. nr. 48 (2004-2005) kapittel 3.2:

«Komiteen viser til at det i dag ikke er lovfestede bestemmelser om akademisk frihet for den enkelte ansatte. Komiteen viser til svarbrev fra departementet datert 21. desember 2004 på spørsmål om en eventuell lovregulering av dette hvor det blant annet heter følgende:

'Det er imidlertid klart at ansatte ved universiteter og høyskoler i dag har individuelle akademiske rettigheter, men det er vanskelig å avgrense tydelig hvor grensene for den enkelte ansattes akademiske frihet faktisk går. Departementet viser i den sammenheng til at det i dag ikke foreligger en entydig eller allmenngyldig definisjon av hva som ligger i begrepet akademisk frihet.'

Komiteen merker seg også videre:

'Det er også som prinsipp klart at den enkelte ansatte selv vil ha en akademisk frihet til å velge den vitenskapelige metode som skal benyttes for å besvare en akademisk problemstilling. At den enkelte ansatte har en slik akademisk frihet gir imidlertid ingen automatiske rettigheter i forbindelse med finansiering av den enkeltes forskningsaktiviteter.'

Komiteen mener at stor grad av faglig autonomi for den enkelte vitenskapelig ansatte er et viktig premiss for forskningens uavhengighet og legitimitet.» (mine kursiveringer).

Dessuten er det en festnet oppfatning blant aktørene i universitets- og høyskolesektoren at det er en kjerne av faglig frihet for de tilsatte i forsknings- og undervisningsstillinger.¹

Når det gjelder de nærmere grensene for styringsretten, er det nyanser mellom undervisning, forskning og formidling. Institusjonenes styrer «fastsetter studieplan for det faglige innholdet i studiene» (universitets- og høyskoleloven § 3 tredje avsnitt). Institusjonene må kunne forutsette at undervisningen skal ha en tilknytning til studieplanen, og kan fastsette rammer for fordelingen av undervisningsressursene. Innenfor disse rammene vil den enkelte universitets- eller høyskolelærer ha en relativt betydelig frihet når det gjelder innhold i og utførelse av egen undervisning.

Når det gjelder forskningen er vi i kjernen av den akademiske frihet, med en tilsvarende begrensning av styringsretten. Skal universiteter og høyskoler kunne nå lovens formål om forskning og undervisning på høyt nivå, kreves en nyhetsverdi og originalitet som normalt bare kan oppnås dersom forskerne er uavhengige.

Irlands *Universities Act* artikkel 14(2) gir et trefende uttrykk for kravet til uavhengighet:

«A member of the academic staff of a university shall have the freedom, within the law, in his or her teaching, research and any other activities either in or outside the university, to question and test received wisdom, to put forward new ideas and to state controversial or unpopular opinions and shall not be disadvantaged, or subject to less favourable treatment by the university, for the exercise of that freedom.»

Se også den svenske universitets- og høyskoleloven § 1-6:

«För forskningen skall som allmänna principer gälla att 1. forskningsproblem får fritt väljas, 2. forskningsmetoder får fritt utvecklas och 3. forskningsresultat får fritt publiceras.»

Irland og Sverige er to av mange land som har en mer omfattende lovgivning om individuelle akademiske rettigheter enn vi har i Norge. Prinsippene som fremgår av den irske og svenske lov må i hovedsak svare til gjeldende norsk ulovfestet rett.

Instrukser fra arbeidsgiveren når det for eksempel gjelder problemformuleringer og forskningsmetode vil være rettsstridige, og kan ikke medføre oppsigelse, avskjed eller andre sanksjoner dersom instruksene ikke etterkommes. Den akademiske frihet på individnivå er derfor en ulov-

¹ Jf. Bernt, J.F.: *Universitets- og høyskoleloven av 2005* (Bergen 2006) s. 27.

festet begrensning i arbeidsgivers styringsrett overfor de tilsatte i forsknings- og undervisningsstillinger ved universiteter og høyskoler.

Dersom rettighetene på individnivå lovfestet (jf. Underdal-utvalgets forslag i denne NOU til ny § 1-5 i universitets- og høyskoleloven), vil gjeldende ulovfestet rett bli avløst av lovfestede rettigheter. Dersom lovfesting ikke blir vedtatt, vil de individuelle rettighetene som begrenser arbeidsgivers styringsrett fortsatt bli regulert av ulovfestede regler.

Arbeidsgivers styringsrett er i norsk rett forutsatt i lovgivning og praksis, men er ikke lovfestet. Dersom lovfesting av styringsretten skulle skje i arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven, vil slik lovgivning ikke gripe inn i de individuelle rettighetene til de tilsatte i forsknings- og undervisningsstillinger ved universiteter og høyskoler. Disse rettighetene må som spesielle regler for en sektor gå foran generelle regler om styringsrett. Dette må være tilfellet enten de individuelle akademiske rettighetene forblir ulovfestet som nå, eller blir lovfestet. Hvis arbeidsgivers styringsrett skal økes i universitets- og høyskolesektoren til fortrenghet for individuelle akademiske rettigheter, må Stortinget som lovgiver eksplisitt gi uttrykk for dette. Slik lovgivning må i lys av tradisjonen i sektoren antas å være usannsynlig i overskuelig fremtid.

3 Forskningsfrihetens kjerne kan ikke fraskrives

I kontraktsretten skilles det mellom ufravikelige (preseptoriske) og fravikelige (deklaratoriske) regler. Forskningsfriheten er kjernen i de individuelle akademiske rettigheter. Denne må være ufravikelig i ansettelsesforholdet mellom arbeidsgiveren og de tilsatte i forsknings- og undervisningsstillinger ved universiteter og høyskoler. Denne kjernen er friheten til å formulere problemene, friheten til å anvende den metode forskeren anser riktig eller hensiktsmessig, og friheten til om, og eventuelt hvor, resultatet skal publiseres. At denne kjernen er ufravikelig, betyr at verken forskeren selv – eller langt mindre arbeidsgiveren på vegne av forskerne – kan fraskrive seg disse individuelle rettighetene.

Ulike avtaler kan begrense forskernes mulighetsrom. Slik avtale kan ha sammenheng med ansettelsesforholdet, ved at stillingen knytter seg til et bestemt fagfelt. Avtalen kan også gjelde finansieringen av et prosjekt, ved at avtalen definerer problemer som skal utredes.² Uansett avtaleform kan forskningsfrihetens kjerne ikke fraskrives.

Innenfor avtalens ramme har den enkelte ansatte rett til å forske uten inngrep fra arbeidsgiver eller andre, og kan blant annet ikke hindres i å angi konklusjoner som kan stride mot oppdragsgivers interesser. En avtale mellom et universitet eller en høyskole og en virksomhet som finansierer et prosjekt, og hvor avtalen definerer prosjektet i så stor detalj at forskernes individuelle rett til å fastsette blant annet metode reelt sett er tilsidesatt, kan derfor ikke gjøres gjeldende overfor den enkelte forsker i prosjektet. Illustrerende er Cathrine Holst i *Nytt Norsk Tidsskrift 2005*.³

«Oppdragsgiver vil etter all sannsynlighet kreve instrumentell kunnskap, at sosiologen gjør en velbegrunnet pragmatisk vurdering av forholdet mellom mål og midler. Lite kontroversielt vil det ofte også være hos oppdragsgiver at sosiologen påtar seg rollen som immanent kritiker – at hun for eksempel påpeker målkonflikter. Etter mitt syn har imidlertid den kritiske sosiolog – også når hun opptrer som rapport-skrivende oppdragsforsker – videre forpliktelser. Hun bør se det som sin oppgave å synliggjøre andre mål enn dem oppdragsgiver har formulert, hun bør gi begrunnede vurderinger av hvorvidt de oppgitte målene er forsvarlige, av hvorvidt utelatelsen av bestemte mål er uforsvarlig, og av hvorvidt bestemte prioriteringer av mål er uforsvarlige. For å ta et eksempel: Om oppdragsgiver ber sosiologen undersøke sammenhengen mellom privatisering av sykehjem og effektivitet, er det sosiologens oppgave å påpeke at effektivitet verken er den eneste eller den viktigste kritiske målestokk aktivitetene ved et hjem for syke bør vurderes med utgangspunkt i. Et annet eksempel: Om Stortinget er oppdragsgiver og gir en gruppe makt- og demokratiutredere i oppgave å studere vilkårene for folkestyret, vil det være rimelig å forvente at utrederne foretar en normativ drøfting av ulike modeller for demokrati, og ikke ganske enkelt legger til grunn mandatet som det er formulert ved Statsministerens kontor.»

Artikkelforfatteren behandler sosiologisk oppdragsforskning, men argumentene må ha overføringsverdi til andre felter. Omsatt i rettslige termer, er det – fordi forskningsfrihetens kjerne ikke kan fraskrives – rettmessig at (oppdrags)forskere gjennomfører et prosjekt i samsvar med for eksempel anbefalingene fra Holst. Skulle institusjonen være avtalepart overfor oppdragsgiveren, må en

² Jf. Bernt, J.F.: *Universitets- og høyskoleloven av 2005* (Bergen 2006) s. 27 om finansieringsordningenes begrensninger på institusjonenes autonomi.

³ Holst, C.: *Sosiologi, kritikk og politikk*. *Nytt Norsk Tidsskrift* 3/2005 s. 327 flg. på s. 332.

utredning skrevet i lys av slike anbefalinger være kontraktsrettslig rettmessig, slik at oppdragsgiveren ikke kan anføre kontraktsbrudd. Institusjonen vil da ha krav på vederlaget selv om rapporten har en innretning – jf. Holsts illustrasjoner – som oppdragsgiveren finner uventet eller overraskende.

4 Stydingsretten i administrative spørsmål

Det er ingen skarp grense mellom forskning og administrasjon. Administrativ ledelse av et institutt, en forskergruppe eller lignende kan gi muligheter for betydelig innflytelse på enhetens forskningsprofil og på gjennomføringen av prosjekter. Men hvis en funksjon må karakteriseres som administrativ, må institusjonen ha stydingsrett. Stydingsretten gir da for det første instruksjonsmyndighet, så fremt instruksjonen vedrører administrative spørsmål. For det andre må en vitenskapelig tilsatt som også har en (ofte midlertidig) administrativ funksjon (instituttstyrer, komiteleder og lignende) – i hvert fall med en saklig grunn – kunne fjernes fra denne funksjonen etter beslutning av institusjonens styre, eller av annet organ som har kompetanse delegert fra styret.

Forutsetningen om at institusjonens ledelse har stydingsrett i administrative spørsmål synes å ha vært en underliggende premiss for Høyesteretts i dom publisert i Norsk Retstidende 1981 side 166 flg. Et spørsmål var om en professor hadde en avtalesikret rett til å lede en viss virksomhet ved Fysisk institutt, Universitetet i Bergen. Spørsmålet ble av Høyesterett besvart benektende. Dommen kan blant annet forstås slik at terskelen for å legge til grunn at en vitenskapelig ansatt ved avtale har

rett til å utøve visse administrative funksjoner, er (meget) høy.

«Samtidig med en professorutnevning i eksperimentell fysikk ved Universitetet i Bergen i 1964 ble det etablert en selvstendig instituttavdeling som professoren ble styrer av. I 1974 vedtok kollegiet å slå sammen de tre tidligere avdelinger ved Fysisk institutt under en samlet ledelse, og avdelingsstyrerne, bl.a. nevnte professor, ble fritatt for styrervervene. Professorens gikk til søksmål mot staten og hevdet prinsippalt at han hadde rett til å lede en egen eksperimentell avdeling ved Fysisk institutt, subsidiært at han hadde rett til å lede forskningen i kosmisk geofysikk som hans avdeling særlig hadde beskjeftiget seg med. Staten ble frifunnet. Når det gjaldt den prinsippale påstand fikk professoren ikke medhold i 1) at styrervervet ved utnevningen var blitt en del av embedets gjøremål som etter grunnloven § 22 annet ledd ikke kunne fratras ham ..., 2) at han på avtalemessig grunnlag hadde rettskrav på å være styrer bl.a. på basis av det som var opplyst ved utlysningen av embedet (Høyesterett uttalte at en eventuell avtale måtte vært knyttet til den klare forutsetning at den ikke skulle stå seg overfor en slik endring i organisasjonsstrukturen som ble foretatt høsten 1974), og 3) at det forelå saksbehandlingsfeil. – Når det gjaldt det subsidiære krav, fikk professoren ikke medhold i at han hadde fått løfte om å lede forskningen i kosmisk geofysikk, eller at forskningsetiske hensyn måtte føre til dette resultat. Det ble pekt på at det var kommet et nytt regelverk som bl.a. ga instituttrådene oppsyn med forskningsgruppene.»

(sitatet er fra sammendraget i Norsk Retstidende).

Vedlegg 3

Akademiske rettigheter i internasjonalt lys¹

Av professor dr. juris. Johan Giertsen, Universitetet i Bergen

1 Innledning

Lovgivning og annen regulering av autonomi for universiteter og høyskoler og individuelle rettigheter for tilsatte i forsknings- og undervisningsstillinger kan for det første drøftes i lys av reguleringsnivået – nærmere bestemt hvorvidt dette er overnasjonalt eller nasjonalt. I det siste tilfellet kan det være tale om regulering i grunnlov, lov, ulovfestede prinsipper eller selvregulering. For det andre reiser det seg spørsmål om hvem som er subjekter for rettigheter og plikter på dette feltet – staten, eiere av private universiteter og høyskoler, institusjonene, eller de tilsatte i forsknings- og undervisningsstillinger. For det tredje oppstår spørsmålet om innholdet i disse rettighetene og pliktene.

«Akademisk frihet» er tvetydig som normativt begrep. Dette er for det første en type frihet som eksisterer forut for og uavhengig av den positive rett. I så måte er det likheter med et begrep som for eksempel «privatlivets fred». Etter den europeiske menneskerettighetskonvensjon artikkel 8 skal statene vise «respect for private and family life». Statene må (trolig) tilsvarende antas å ha plikt til å vise «respect» for den akademiske frihet. Denne siden av begrepet «akademisk frihet» tar opp i seg den samlede historiske og kulturelle tradisjon knyttet til universitetsbegrepet.

Irlands *Universities Act* fra 1997 viser i artikkel 14(1) til denne historiske og kulturelle tradisjonen:

«A university, in performing its functions shall—

(a) have the right and responsibility to *preserve and promote the traditional principles of academic freedom* in the conduct of its internal and external affairs, and

(b) *be entitled to regulate its affairs in accordance with its independent ethos and traditions and the traditional principles of academic freedom*» (mine kursiveringer).

For det andre kan begrepet «akademisk frihet» knyttes til den positive rett, for eksempel den tyske *Grundgesetz* artikkel 5 (3) – «Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei». I denne relasjonen kan det akademiske frihetsbegrepet underkastes rettsdogmatisk analyse. Når det gjelder denne siden av begrepet, kan det spørres om «frihet» er en heldig betegnelse. Tyngre, men mer treffende, er «akademiske rettigheter og plikter». En rettighet må tilordnes rettssubjekter som er enten individer eller kollektive enheter som staten eller visse institusjoner. En rettighet korresponderer som regel med en plikt, eller en annen begrensning i «friheten» for et rettssubjekt. Universitetenes og høyskolenes «akademiske frihet» (universitets- og høyskoleloven § 1-5) er – sett fra statens side – en begrensning i instruksjonsmyndigheten overfor underliggende etater. Og for den enkelte forsker må den akademiske «frihet» sees i lys av plikter når det blant annet gjelder vitenskapsetikk.

Det er ikke mulig å entydig avgrense hvilke rettigheter og plikter som vil omfattes i en undersøkelse av de positive utslag av den akademiske frihet. Men det er mulig å skimte to hovedlinjer. Den ene er de grunnrettigheter som gjelder for enhver, og som er en betingelse for fri forskning og undervisning, særlig yringsfriheten. Den andre – som vil ha fokus i det følgende – er rettigheter og plikter spesifikt knyttet til academia, det vil si institusjonene og de tilsatte i forsknings- og undervisningsstillinger. Jf. om det siste Thomas L. Haskell: *Justifying the Rights of Academic Freedom* i *The Future of Academic Freedom* (Louis Menand, red., ISBN 0-8226-52004-8, 1996) s. 54: «Historically speaking, the heart and soul of academic freedom lie not in free speech but in professional autonomy and collegial self-governance».

¹ En takk til universitetslektor Halvard Haukeland Fredriksen og hovedbibliotekar Jørn Wangensten Ruud for særdeles nyttige bidrag ved fremskaffelse av materialet brukt i dette notatet.

2 Reguleringsnivået

2.1 Overnasjonale anbefalinger

FN (ved UNESCO), Europarådet og EU er blant de internasjonale organisasjonene som har kommet med anbefalinger om å respektere den faglige autonomi for institusjonene og for de tilsatte i forsknings- og undervisningsstillinger. Disse anbefalingene er ikke rettslig bindende for medlemslandene, men gir uttrykk for universelle (UNESCO) og regionale (Europarådet og EU) forventninger til sektorens uavhengighet.

UNESCOs *Recommendation concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel* er fra 1997.² Organisasjonen gir her sine anbefalinger knyttet til landenes lovgivning og praksis når det gjelder akademisk frihet, stillingsvern etc. Anbefalingen fremhever at akademisk frihet for de tilsatte forutsetter institusjonell autonomi:

«18. Autonomy is the institutional form of academic freedom and a necessary precondition to guarantee the proper fulfilment of the functions entrusted to higher-education teaching personnel and institutions.»

Når det gjelder de individuelle rettighetene, heter det blant annet:

«Higher-education teaching personnel are entitled to the maintaining of academic freedom, that is to say, the right, without restriction by prescribed doctrine, to freedom of teaching and discussion, freedom in carrying out research and disseminating and publishing the results thereof, freedom to express freely their opinion about the institution or system in which they work, freedom from institutional censorship and freedom to participate in professional or representative academic bodies.»

Europarådets parlamentarikerforsamling vedtok i 2006 en anbefaling om universitetsautonomi og individuell akademisk frihet.³ Forsamlingen anbefaler lovgivning, og behovet for uavhengighet for universitetene fremheves:

«It may be true that academic freedom of researchers, scholars and teachers and institutional autonomy of universities need to be re-justified under contemporary conditions, but these prin-

ciples should also be reaffirmed and *legislatively, preferably constitutionally, guaranteed*.

As testified by frequent assessments and evaluations carried out internationally, the academic mission to meet the requirements and needs of the modern world and contemporary societies can be best performed when universities are morally and intellectually independent of all political or religious authority and economic power» (anbefalingen pkt. 7, min kursivering).

Parlamentarikerforsamlingen anbefaler primært et vern på konstitusjonelt nivå («preferably constitutionally»). Et slikt vern synes for tiden ikke aktuelt å innføre i Grunnloven i Norge. Anbefalingen om et lovbasert vern vil bli fulgt i Norge dersom universitets- og høyskoleloven endres i den retning Underdal-utvalget foreslår, se forslaget til ny § 1-5 i universitets- og høyskoleloven fremmet i denne NOU.

Medlemslandene i Den europeiske union undertegnet i år 2000 *The Charter of Fundamental Rights of the European Union*. Charteret er for tiden ikke bindende for EUs medlemsland. Charterets rettigheter er inntatt i forfatningstraktaten, men prosessen rundt vedtakelse av denne går som kjent tregt. Charteret beskytter den akademiske frihet i artikkel 13: «The arts and scientific research shall be free of constraint. Academic freedom shall be respected.» I forfatningstraktaten er denne inntatt som artikkel II-73.

Kommentarene presiserer sammenhengen med ytringsfriheten – «Freedom of the arts and sciences and academic freedom are extensions of the freedoms of thought and expression». Kommentarene understreker også at akademiske rettigheter må utøves med de samme begrensninger som følger av ytringsfriheten, og de etiske forpliktelser for academia fremheves ved at det vises til de «ethical issues in the field of scientific research».⁴

2.2 Vern på nasjonalt nivå

En rekke land har en konstitusjonell beskyttelse av den akademiske frihet. Betydningen av et konstitusjonelt vern vil variere mellom landene, blant annet avhengig av i hvilken grad konstitusjonen er overordnet vanlig lovgivning. Men uansett vil et konstitusjonelt vern understreke betydningen av de grunnleggende akademiske idealene. Noen eksempler:

² Se UNESCOs nettsider – http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13144&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

³ Academic freedom and university autonomy, Recommendation 1762 (2006) from the Parliamentary Assembly of the Council of Europe. Europarådets nettsider – <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc06/EDOC10943.htm>

⁴ Se EUs nettsider om charteret art. 13 – http://www.europarl.eu.int/comparl/libe/elsj/charter/art13/default_en.htm#1

Finland

Grunnloven 2:16:

«Vetenskapens, konstens och den högsta utbildningens frihet är tryggad.»

Tyskland

Grundgesetz art. 5(3):

«Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei. Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung.» <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>

Italia

«The Republic shall promote the development of culture, and scientific and technical research. (...)»

The arts and sciences shall be free, and free shall be their teaching. (...)»

Ungarn

«(1) The Republic of Hungary shall respect and support the freedom of scientific and artistic expression, the freedom to learn and to teach.
(2) Only scientists are entitled to decide in questions of scientific truth and to determine the scientific value of research.⁵»

Selvregulering

Foruten ved alminnelig lov, kan faglig frihet for institusjoner og individer også søkes sikret ved ulike typer av selvregulering. Et middel er avtale. På institusjonsnivå kan avtale inngås mellom staten eller eierne av private institusjoner på den ene siden og institusjonene på den annen. På individnivå kan selvregulering fremgå av kollektive eller individuelle arbeidsavtaler. Et annet middel er ensidige erklæringer. Slike kan avgis av staten overfor institusjonene (den institusjonelle autonomi), eller av institusjonene overfor de tilsatte i forsknings- og undervisningsstillinger (den individuelle akademiske frihet).

Et eksempel på selvregulering er USA. Representanter for *The American Association of University Professors* og daværende *The Association of American Colleges* (nå *The Association of American Colleges and Universities*) fastsatte i 1940 (med

senere endringer) en erklæring om akademisk frihet og de vitenskapelig tilsattes stillingsvern – *Statement of Principles on Academic Freedom and Tenure*.⁶ Denne «erklæringen» presiserer de tilsattes rettigheter og plikter når det gjelder forskning, undervisning og formidling (mine kursiveringer):

«Teachers are entitled to full *freedom in research* and in the publication of the results, subject to the adequate performance of their other academic duties; but research for pecuniary return should be based upon an understanding with the authorities of the institution.

Teachers are entitled to *freedom in the classroom* in discussing their subject, but they should be careful not to introduce into their teaching controversial matter which has no relation to their subject. Limitations of academic freedom because of religious or other aims of the institution should be clearly stated in writing at the time of the appointment.

College and university teachers are citizens, members of a learned profession, and officers of an educational institution. When they speak or write as citizens, they should be free from institutional censorship or discipline, but their special position in the community imposes special obligations. As scholars and educational officers, they should remember that the public may judge their profession and their institution by their utterances. Hence they should at all times be accurate, should exercise appropriate restraint, should show respect for the opinions of others, and should make every effort to indicate that they are not speaking for the institution.»

Dessuten kan akademiske rettigheter søkes sikret ved ulovfestet rett. I Norge er den institusjonelle autonomi lovfestet i universitets- og høyskoleloven § 1-5. De individuelle rettighetene er for tiden ulovfestet. Dette er ulovfestede regler som beskytter de tilsatte i forsknings- og undervisningsstillinger mot visse instruksjoner, og som begrenser arbeidsgivers styringsrett i denne sektoren.

3 Subjektene for rettigheter og plikter

Spørsmålet om hvorvidt lovgivningen i de ulike land stifter rettslige relasjoner på institusjons- og/eller individnivå, kan ikke alltid besvares entydig. Et studium av lovtekstene alene er ofte ikke tilstrekkelig for å besvare spørsmålet. Med disse forbehold skal jeg gi noen antydninger.

⁵ Kilde: Nettsider EU – http://www.europarl.eu.int/comparl/libe/elsj/charter/art13/default_en.htm#1

⁶ Se <http://www.aaup.org/AAUP/pubsresearch/policydocs/1940statement.htm>

Sverige

Den svenske universitets- og høyskolelov § 1-6:

«För forskningen skall som allmänna principer gälla att 1. forskningsproblem får fritt väljas, 2. forskningsmetoder får fritt utvecklas och 3. forskningsresultat får fritt publiceras.»

Ettersom det er individer som utøver aktivitetene bestemmelsen taler om – velger problemer, utvikler metoder, publiserer – er det nærliggende at bestemmelsen gir rettigheter for de tilsatte i forsknings- og undervisningsstillinger.

Finland

Den finske universitetslov 2:6: «Vid universiteten råder undervisnings- och forskningsfrihet samt konstnärlig frihet.»

Forarbeidene til den finske grunnlovsbestemmelsen om vitenskapens frihet (se foran) konstaterer at denne blant annet omfatter «utövaens» rett til å velge forskningsobjekt med videre (RP 309/1993). Den finske lovgivning fastslår derfor også individuelle rettigheter

Danmark

Den danske universitetslov § 2 stk. 2: «Universitetet har forskningsfrihed og skal værne om denne og om videnskabsetik».

Samme lovs § 17 stk. 2: «Instituttlederen varetager instituttets daglige ledelse, herunder planlægning og fordeling af arbejdsopgaver. Instituttlederen kan pålægge medarbejdere at løse bestemte opgaver. I den tid, hvor de videnskabelige medarbejdere ikke er pålagt sådanne opgaver, forsker de *frit inden for universitetets forskningsstrategiske rammer*» (min kursivering).

Lovens § 2 verner den institusjonelle autonomi, § 17 de individuelle rettigheter. Når ordlyden i § 17 – forskningsfrihet «inden for universitetets forskningsstrategiske rammer» – vurderes i lys av de internasjonale anbefalingene, er det et behov for å tolke lovteksten innskrenkende, for å unngå at arbeidsgiverens «forskingsstrategi» skal begrense forskernes uavhengighet. Hvis teksten tas på ordet, synes den å gi et større styringsrom for ledelse og arbeidsgiver enn hovedtendensten i mange andre land som det er naturlig å sammenligne Danmark med.⁷

Tyskland

I Tyskland er akademisk frihet regulert føderalt på konstitusjonelt nivå. For øvrig er lovgivning om utdanning og forskning gitt på delstatsnivå, se som

⁷ Den danske proposisjon og lovtekst: <http://147.29.40.91/DELFIN/HTML/20021/2L00125.htm>

illustrasjon Schleswig-Holsteins: *Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum*.

«§ 3 Freiheit von Wissenschaft und Kunst, Forschung und Lehre

(1) Die Mitglieder der Hochschule erfüllen die ihnen in Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre obliegenden Aufgaben in der ihnen durch Artikel 5 Abs. 3 des Grundgesetzes verbürgten Freiheit.

(2) Das Land stellt sicher, dass sich an den Hochschulen Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre frei entfalten können. Diese Pflicht obliegt auch der Hochschule und ihren Organen.» Loven søkes fra <http://sh.juris.de/buergerservice.html> med søkeordet «hochschulgesetz».

Bestemmelsen gir rettigheter for de tilsatte i forsknings- og undervisningsstillinger, se pkt. (1). Den fastsetter plikter for delstaten, se pkt. (2) første periode. Den fastsetter også plikter for den enkelte institusjon, se pkt. (2) annen periode.⁸

Irland

Irlands *Universities Act* fra 1997 trekker i artikkel 14 et skille mellom institusjonell autonomi i 14(1), og individuell frihet i 14(2):

«14.—(1) A university, in performing its functions shall—

(a) have the right and responsibility to preserve and promote the traditional principles of academic freedom in the conduct of its internal and external affairs, and...

if, in the interpretation of this Act, there is a doubt regarding the meaning of any provision, a construction that would promote that ethos and those traditions and principles shall be preferred to a construction that would not so promote.

(2) *A member of the academic staff of a university shall have the freedom, within the law, in his or her teaching, research and any other activities either in or outside the university, to question and test received wisdom*» (mine kursiveringer).

Kilde: http://193.178.1.79/1997_24.html

Når det gjelder den institusjonelle regulering, heter det i den irske lov at et universitet skal «have the right and responsibility to preserve and promote the traditional principles of academic freedom». Dette fastsetter en «right» og en

⁸ Det er nyanser mellom de tyske delstatenes regulering, se som illustrasjoner: Nordrhein-Westfalen: Gesetz über die Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen vom 14. März 2000 – (http://www.lexsoft.de/lexisnexus/justizportal_nrw.cgi med søkeordet «hochschulgesetz») og Berlin: <http://www.kulturbuch-verlag.de/online/brv/D0012/F00577.pdf>

«responsibility». Denne «right» er formentlig en rettighet overfor staten, det vil si at staten skal unnlate instruksjon om visse forhold, jf. akademias institusjonelle autonomi. Denne «responsibility» vil trolig medføre plikter for institusjonen overfor forskerne, med sikte på sikring av vitenskapsfriheten. Interessant nok inneholder slutten av artikkel 14(1) en tolkingsregel, som grovt sett sier at hensynet til de akademiske prinsipper og tradisjoner skal i tvilstilfeller være en tungtveiende premiss ved tolkingen av loven.

4 Innholdet av rettighetene og pliktene

4.1 Staten vs institusjonene – statens sikringsplikt

Den institusjonelle akademiske autonomi er for staten en sikringsplikt, det vil si staten skal sikre at institusjonene har denne frihet. Sikringsplikten kan formuleres negativt, typisk som en plikt til unnlater, særlig plikt til å unnlate å instruere om visse forhold. Sikringsplikten kan alternativt formuleres positivt, som en plikt for staten til å legge til rette for visse forhold.

Den norske universitets- og høyskoleloven § 1-5 første avsnitt er et eksempel på en negativt formulert forpliktelse. Det heter der at universiteter og høyskoler ikke kan instrueres om «læreinholdet i undervisningen og innholdet i forskningen».

UNESCO-erklæringen fra 1997 artikkel 17 er illustrerende for en positivt formulert plikt for statene til å sikre «autonomy» for institusjonene:

«The proper enjoyment of academic freedom and compliance with the duties and responsibilities listed below require the autonomy of institutions of higher education. Autonomy is that degree of self-governance necessary for effective decision making by institutions of higher education regarding their academic work, standards, management and related activities consistent with systems of public accountability, especially in respect of funding provided by the state, and respect for academic freedom and human rights.»

4.2 Individuelle rettigheter og plikter

Innholdet i akademiske rettigheter og plikter på individnivå kan for det første formuleres som en valgfrihet i visse relasjoner – frihet til å velge forsk-

ningsobjekt, metode, publiseringsmåte etc. Pliktene er å respektere vitenskapens normer og etikk. Skottlands *Further and Higher Education Act* artikkel 26 er illustrerende for lovgivning som definerer de individuelle rettigheter som en valgfrihet for den akademiske profesjon som nevnt. Det fremgår at institusjonene skal sikre «the academic freedom». Dette omfatter «to (a) hold and express opinion; (b) question and test established ideas and received wisdom; and (c) present controversial or unpopular points of view».⁹

UNESCO-erklæringen av 1997 fremhever at rettighetene korresponderer med plikter når det heter at forskning med videre skal utøves «with due respect for evidence, impartial reasoning and honesty in reporting».

For det andre er frihetsgradene i relasjon til henholdsvis forskning og undervisning ofte ikke sammenfallende. Lovforslaget i denne NOU er illustrerende, se forslaget til ny § 1-5 i universitets- og høyskoleloven, fjerde avsnitt (forskning) og sjette avsnitt (undervisning).

For det tredje kan det reise seg spørsmål om på hvilken måte rettighetene kan håndheves. Man kan her ha nyanser fra rettigheter som kan håndheves ved domstolene til på den annen side politiske pregede erklæringer. På individnivå settes problemet blant annet på spissen der institusjonen eller staten (for eksempel påtalemyndigheten) reiser et krav (for eksempel oppsigelse, avskjed, erstatning, straff) mot en forsker, eller en tredjeperson reiser et erstatningskrav begrunnet i at en forsker for eksempel påstås å ha krenket vedkommendes ære. Lovfestede eller ulovfestede akademiske rettigheter på individnivå kan da få betydning ved tolkingen av blant annet arbeidsrettslige, erstatningsrettslige eller strafferettslige regler.

Gjeldende norsk rett, hvor den institusjonelle autonomi er lovfestet, mens de individuelle rettigheter er ulovfestede, vil kunne håndheves av domstolene. Problemet kan for eksempel bli reist der en tilsatt i en forsknings- eller undervisningsstilling ved universitet eller høyskole blir avskjediget, og den tilsatte bringer saken inn for domstolene med påstand om at avskjedsvedtaket er ugyldig fordi den aktuelle aktivitet var vernet av de ulovfestede regler om individuell akademisk frihet.

⁹ Kilde: <http://www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts2005/50006-b.htm>

