

Integrasjon og integritet

Tillit til forskning i et kunnskapssamfunn

Fredrik W. Thue, Andreas Eriksen, Øyunn Syrstad Høydal, Agnete Vabø, Jan Messel



Forord

Denne delrapporten er andre levering fra et analyseoppdrag om akademisk frihet og tillit til forskningsbasert kunnskap i Norge. Oppdraget ble tildelt Senter for profesjonsstudier (SPS), OsloMet av Kunnskapsdepartementet 13. september 2021.

Rapporten dekker andre del av oppdraget, å gi en kunnskapsbasert analyse av de viktigste forutsetningene for å sikre høy tillit til forskningsbasert kunnskap i Norge og av de faktorer og utviklingstrekk som kan svekke tilliten til denne kunnskapen. Den vil danne en del av kunnskapsgrunnlaget for departementets arbeid med langtidsplanen for forskning.

Rapporten er utarbeidet av en arbeidsgruppe som har bestått av professor Fredrik W. Thue (SPS, OsloMet), postdoktor Andreas Eriksen (SPS, OsloMet), postdoktor Øyunn Syrstad Høydal (Handelshøyskolen, OsloMet), førsteamanuensis Agnete Vabø (Handelshøyskolen, OsloMet) og forsker Jan Messel (SPS, OsloMet). Stipendiat Alexander Fossen Lange (SPS, OsloMet) har assistert. Arbeidet har vært ledet av Fredrik Thue, som også er hovedforfatter av kapitlene 1, 2, 4, 6, 7 og 8. Andreas Eriksen har skrevet kapittel 5 og bidratt til kapittel 2 og 6. Øyunn Syrstad Høydal har skrevet kapittel 3 og bidratt til kapittel 7. Agnete Vabø har bidratt til kapittel 4. Jan Messel har bidratt med kommentarer og ferdigstilt rapporten.

Underveis har rapporten blitt diskutert på et forskningsseminar ved SPS. En stor takk rettes til postdoktor Torbjørn Gundersen (SPS, OsloMet) for hans kommentarer og bidrag til den teoretiske innrammingen for rapporten.

Oslo, 22. februar 2022

Fredrik W. Thue, Andreas Eriksen, Øyunn Syrstad Høydal, Agnete Vabø, Jan Messel

Innhold

Forord	3
1 Innledning	7
2 Tillit til forskning og forskningens tillitsverdighet: perspektiver og problemstillinger	15
2.1 Hvorfor ha tillit til forskning?	16
2.2 Epistemisk tillit og tillit til ekspertanbefalinger.....	19
2.3 Tillitens gode og mistillitens onde sirkler.....	21
2.4 Tillit, tillitsverdighet og «institusjonalisert mistillit»	22
2.5 Tillit til forskning som limet i kunnskapssamfunnet?.....	23
2.6 Mellom integrasjon og integritet: forskningens komplekse samfunnsansvar	25
3 Forskningsgjennomgang: Tillit til vitenskap, forskere og ekspertise	27
3.1 Internasjonale tillitsstudier	27
3.2 Tillit, men økende polarisering	31
3.3 Tillit til vitenskap versus tillit til forskere.....	32
3.4 Forklarer politiske skillelinjer alt?	34
3.5 Forskningsformidling og tillit	36
3.6 Tillit til eksperter og forskningsbasert kunnskap i en politisk kontekst	38
3.7 Tillit til <i>systemet</i>	39
3.8 Tillit til systemets bruk av kunnskap	40
3.9 Tillit til ekspertene?	42
3.10 Nye former for kunnskapsproduksjon	43
3.11 Avsluttende kommentar	44
4 Tillit i styring av forskning og høyere utdanning: Historiske og aktuelle perspektiver	47
4.1 Utgangspunktet: et dualistisk forskningssystem	48
4.2 Aktørnettverk og tillit mellom institusjoner.....	50
4.3 «Den tillitsfulle vekstens periode».....	51
4.4 Fra akademisk elite- til masseutdanning	52
4.5 Forskning som redskap for politiske målsettinger	54
4.6 Et binært, men broket system for høyere utdanning	56
4.7 Tillitskrise og søken etter nye grep og styringsformer.....	56
4.8 Den «gamle» tillitens oppløsning	58
4.9 Tillit gjennom institusjonalisert mistillit: en «tillitsmetamorfose»?	60

4.10	Kritikk av institusjonalisert mistillit som basis for tillit	64
4.11	Tillitsreform i forskning og høyere utdanning?	69
4.12	Open access og open science: ny vei til tillit?	70
4.13	Konklusjon: Et transformert og mer prekært tillitsgrunnlag.....	73
5	Forskningsetikk i ansvarliggjøringens tid: Kreves en ny type refleksjon?.....	75
5.1	Forskningsetikk som garantist for epistemisk og moralsk tillitsverdighet	75
5.2	Institusjonalisering som middel for håndheving og refleksjon	76
5.3	En forskningsetikk tilpasset endrede betingelser	78
5.4	Hvor enhetlig er forskningsetikken?	80
5.5	Konflikter mellom pålitelighetstyper	81
5.6	Tre strategier for å håndtere kryssende forventninger	82
5.7	Ansvarliggjøring og respekt.....	86
5.8	Fra forskningsetikk til politisk ansvarlighet.....	89
6	Ekspertene og politikken: Integrasjon med integritet?	91
6.1	Risiko, usikkerhet og verdier: håndtering av koronapandemien som eksempel..	92
6.2	Evidensbedømmelse ved risikohåndtering: vitenskapelig og verdibasert	94
6.3	Ekspertråd, verdier og «deliberativt demokrati».....	96
6.4	Tillit gjennom gjensidig forståelse: «scientific literacy» og «political literacy».	99
6.5	Mangfoldige versus homogene epistemiske fellesskap	104
6.6	Forskning under interessenters kryssende krav	104
6.7	Utvidede epistemiske fellesskap som utvidet gruppetenkning?	106
6.8	Avslutning	109
7	Trender som truer tilliten: Populisme, konspirasjonsteorier, digitale ekkokamre.....	111
7.1	Populisme: anti-vitenskap eller motstand mot politisert vitenskap?.....	112
7.2	Konspirasjonsteorier og «politisk paranoia».....	115
7.3	Digitale ekkokamre og «filterbobler»	117
7.4	Avsluttende refleksjoner	119
8	Konklusjon.....	123
9	Litteratur	129

1 Innledning

Er den allmenne tilliten i samfunnet til forskningsbasert kunnskap og ekspertise i ferd med å erodere? Er vitenskapen rammet av en tillitskrise? Det korte svaret på dette spørsmålet er nei. Undersøkelser i en rekke land, deriblant Norge, viser at vitenskap og forskning er blant de virksomheter i samfunnet som nyter høyest allmenn tillit – markant høyere enn f.eks. massemediene og politikken. Det er heller ikke åpenbare tegn til at den synker. Spørreundersøkelser tyder tvert om på at tilliten til forskning i Norge og en rekke andre land er blitt styrket under den pågående COVID-pandemien, til tross for at håndteringen har vært preget av usikkerhet, dilemmaer og kontroverser.¹

Så hvorfor i det hele tatt bekymre seg for tilliten til forskning og forskningsbasert kunnskap? Det er flere grunner til å anta at himmelen ikke er fullt så skyfri som disse målingene kan gi inntrykk av. For det første har man de siste årene sett dramatiske eksempler i Europa og fremfor alt i USA på at tilliten til samfunnets bærende institusjoner kan komme inn i en selvforsterkende nedadgående spiral. Fremtidspessimisme, sosialt utenforskap, politisk polarisering, populistiske angrep på det etablerte politiske systemet, konspirasjonsteorier og digitale ekkokamre er noen av de elementene som bidrar til den negative dynamikken. Selv om de politiske institusjonene og massemediene foreløpig er blitt betydelig hardere rammet enn forskningen, står også den utsatt til når tilliten og de konsensusbyggende mekanismene i samfunnet svikter.

For det andre viser opinionsstudier fra mange land at folks holdninger til forskning ved nærmere undersøkelse er mer sammensatte og tvetydige enn man kan få inntrykk av når man jevnfører ulike samfunnsinstitusjoners plassering på generelle tillitsbarometre. Særlig i USA, men også i europeiske land, varierer tilliten til forskning med bl.a. utdanningsnivå og politisk tilhørighet. Liberale og venstreorienterte har gjennomgående høyere tillit enn konservative og høyreorienterte. Dessuten viser det seg at folks tillit til *forskere* gjennomgående er markant lavere og mer ujevnt fordelt enn tilliten til forskning. Især i USA avtegner det seg her en meget tydelig kløft mellom demokrater og republikanere, folk med ulikt utdanningsnivå og ulike etniske grupper. Blant republikanere er det således ganske vanlig å tilkjenne relativt høy generell tillit til forskning og samtidig gi uttrykk for liten tillit til forskere. Dette må ses i sammenheng med at forskere og universitets- og collegelærere i USA alt overveiende

¹ De undersøkelser det her refereres summarisk til, er nærmere presentert og drøftet i kapittel 3.

identifiserer seg med det demokratiske partiet og med liberale og venstreorienterte politiske standpunkter. Liknende, om enn mindre ekstreme forskjeller mellom hvordan forskerne og den øvrige befolkningen fordeler seg politisk, gjør seg gjeldende i Norge og en rekke andre europeiske land. I samspill med sosiale og kulturelle forskjeller relatert til utdanningsnivå og populistiske bevegelsers retoriske utnyttelse av kontrasten mellom «eliten» og «folket», kan dette gi grobunn for en mistro til forskere som kan ramme den generelle tilliten til forskning.

For det tredje synker tilliten til forskning markant når den beveger seg inn på sterkt politiserte og kontroversielle områder, som menneskeskapte klimaendringer og kjønnsidentitet, når den interagerer tett med myndigheter, oppdragsgivere eller eksterne interessenter, og når den er finansiert av aktører som har egeninteresser knyttet til forskningens resultater.

Alle disse tre punktene er belagt i internasjonal forskning og har samtidig gyldighet i Norge. Norge og de andre nordiske landene er imidlertid, som ofte fremhevet, «høytillitsland», i kontrast til et «lavtillitsland» som USA. Karakteristisk for de nordiske landene er at utbredt mellommenneskelig tillit i det sivile samfunnet går sammen med høy tillit til viktige samfunnsinstitusjoner, statlige myndigheter og politiske organer. Men også i disse landene skårer forskning betydelig høyere på tillitsbarometeret enn mange andre institusjoner. Det er en plausibel hypotese at forskningens høye tillitsnivå vil kunne bidra til å løfte tilliten til andre samfunnsinstitusjoner, f.eks. institusjoner som utformer og iverksetter politikk, når disse med troverdighet kan påberope seg at deres beslutninger bygger på forskningsbasert kunnskap. Motsatt synes den lavere tilliten til næringsliv, politikk og massemedia til en viss grad å «smitte over» på forskere og eksperter som samhandler tett med disse virksomhetene.

En grunnleggende antakelse bak denne rapporten, som støttes av mye forskning om befolkningens tillit til forskere og forskning, er at tilliten til forskning avhenger av at den opprettholder *integritet* både overfor de interessenter den samhandler med og de offentlige myndighetene som former dens organisatoriske, materielle og samfunnsmessige rammebetingelser. Begrepet integritet står svært sentralt både i den internasjonale debatten om tillit til forskning og i vår analyse, og trenger derfor en nærmere presisering.

Når vi i denne rapporten taler om forskningens integritet, viser vi til prinsipper som gjør at samfunnet har *grunn* til å ha tillit til forskningen i epistemiske (kunnskapsmessige) så vel som i moralske og politiske henseender. Vi opererer dermed med et bredt, inkluderende begrep om integritet, i motsetning til en snevrere forståelse som kun legger vekt på prinsipper som sikrer epistemisk kvalitet i tråd med forskernes egen forståelse av sannhetsforpliktelsen. Det

inkluderende integritetsbegrepet omfatter integritet i den trange betydningen: de konstitutive normene som sikrer den vitenskapelige kunnskapens pålitelighet og som ikke må tillates å kompromitteres ved utilbørlig tilpasning til omgivelsenes forventninger og krav. Men samtidig anerkjenner vårt inkluderende integritetsbegrep at metoder og praksis i forskning og utdanning må kunne begrunnes overfor det samfunnet som finansierer og skal bruke kunnskapen. Integritetsgrunnlaget omfatter derfor prinsipper (f.eks. informert samtykke og føre-var-prinsippet) som gjør at forskningsinstitusjoner fungerer i et samspill med resten av samfunnet. Dette betyr ikke at forskningsinstitusjoner skal være passive mottakere av alle typer eksterne forventninger. En slik innstilling vil tvert om svekke integriteten. Forskningens integritet må imidlertid være tilpasset rimelige prinsipper om ansvarlighet som har gjenklang i samfunnet. Den må med andre ord harmonere med samfunnets grunnlag for tillit. Integritetsbegrepet viser dermed til det normative grunnlaget for forskningens «samfunnskontrakt».

I studiet av tillit til forskning må derfor empiriske og normative analyser kombineres. Det har vi også bestrebet oss på i denne rapporten. Fremstillingen vil veksle mellom mer empiriske og mer normative drøftinger, men det har vært et mål at de empiriske og normative elementene skal snakke godt sammen. Leseren vil nok likevel merke en viss forskjell i fremstillingsform og språklig stil, som reflekterer noen ulikheter mellom forfatternes faglige bakgrunn i henholdsvis historie, sosiologi og filosofi.

Begrepet om tillit brukes ofte rent deskriptivt; tillitsforskningens oppgave er å kartlegge hvilke variabler som påvirker det faktiske tillitsnivået i samfunnet. Samtidig impliserer slik forskning ofte at tillit er et knapphetsgode som det gjelder å ha mest mulig av for å skape og vedlikeholde et godt samfunn. Denne oppfatningen kan ha gode sosiologiske grunner for seg. Men den neglisjerer en avgjørende normativ problemstilling: Hvilke betingelser må være oppfylt for at en person, institusjon eller samfunnsordning *fortjener* vår tillit? Høy tillit er bare et sosialt gode i den grad den eller det vi fester lit til, faktisk er tilliten verdig. Å stole blindt på en svindler er ikke av det gode.

Distinksjonen mellom *tillit* som et empirisk-beskrivende begrep og *tillitsverdighet* som et normativt-etisk begrep spiller derfor en viktig rolle i denne rapporten. Som vi kommer tilbake til i flere av rapportens kapitler, kan institusjoners tillitsverdighet avhenge av former for «institusjonalisert mistillit». Ukritisk tillit fra omgivelsene kan redusere institusjoners tillitsverdighet.

Vår forrige rapport tok opp vilkårene for og potensielle trusler mot akademisk frihet og et åpent akademisk yringsklima, mens denne rapporten drøfter vilkårene for og potensielle trusler mot tillit til forskning. De to temaene står imidlertid i et gjensidig avhengighetsforhold til hverandre: Vår tillit til forskning beror på at den er frembrakt av institusjoner og personer som har integritet overfor eksterne oppdragsgivere, finansieringskilder, pressgrupper etc. Motsatt er vår vilje til å gi forskningen og de akademiske institusjonene en viss grad av autonomi avhengig av vår tillit til forskningen og dens resultater. Akademisk frihet og tillit til forskning styrker hverandre gjensidig, mens svekket tillit raskt vil kunne lede til mindre frihet og omvendt.

Det hadde derfor prinsipielt vært mulig å innlemme deler av den forrige rapporten i denne sluttrapporten. Vi har imidlertid i all hovedsak valgt å skrive en ny rapport, med et visst unntak for kapittel 7 der avsnittet om populisme, delvis også avslutningen, er en sterkt nedredigert versjon av kapittel 5 i forrige rapport. Imidlertid utfyller de to rapportene hverandre og kan med fordel leses i sammenheng. Det gjelder ikke minst kapitlene som omhandler vekst, strukturendringer og endrede styreformer i norsk forskning og høyere utdanning. Mens den forrige rapporten gav en forholdsvis fylldig beskrivelse av ulike sider av en pågående transformasjonsprosess, tar vi i denne rapporten et lengre historisk utsyn, mens vi til gjengjeld rendyrker et tillitsperspektiv på de endringer sektoren har gjennomgått.

Mange av spørsmålene denne rapporten reiser, blant annet om befolkningens og bevilgende myndigheters tillit til forskning og ekspertise, om forskningens integritet og tillitsverdighet, om forholdet mellom epistemiske og ikke-epistemiske verdier når eksperter vurderer risiko, gir anbefalinger og gir kvalifiserte råd til politiske beslutningstakere, berører omfattende forskningsfelt og kunne vært mat for mange doktoravhandlinger. Det sier seg selv at vi på mange områder bare har kunnet skrape i overflaten og gi noen spredte eksempler fra en omfattende litteratur.

Vi har valgt å konsentrere fremstillingen om noen områder der tillit til forskning som en autonom, normativt selvregulerende institusjon – et perspektiv som stod sentralt i vår forrige rapport – utfordres av andre typer forventninger og krav. Et slikt område er samfunnets, primært offentlige myndigheters, styring av forskning og høyere utdanning. Et annet område er grenselandet der forskningsbasert ekspertise møter politikken, og især der eksperter gir anbefalinger og råd om hva myndigheter, befolkningen eller andre aktører bør foreta seg. Når forskere og eksperter påtar seg slike roller, står de overfor mer komplekse utfordringer med

hensyn til tillit og legitimitet enn når de opererer innenfor forskningen som et relativt autonomt institusjonelt felt. Overgrepene spør vi hvordan en forskningssektor som i stadig større grad blir mobilisert som en generell ressurs i kunnskapssamfunnet, og som forventes å «levere» på stadig flere områder og samhandle med stadig flere partnere, interessenter og institusjoner, kan *forene integrasjon med integritet*. Vi analyserer dette problemet dels med utgangspunkt i det spenningsfylte forholdet mellom forskningens selvregulering innenfra, med særlig vekt på forskningsetikk, og ulike former og mekanismer for ansvarliggjøring utenfra, og drøfter hvordan ansvarliggjøring kan skje på måter som respekterer forskningens integritet. Dernest tar vi opp hvilken rolle ikke-epistemiske verdier kan og bør spille når forskere og eksperter opptrer som rådgivere og hvordan vurderinger som delvis er basert på slike ikke-epistemiske verdier kan gjøres transparente og demokratisk legitime. Avslutningsvis tar vi opp noen utviklingstendenser i samfunn og politikk som utgjør eller kan utvikle seg til trusler mot publikums tillit til forskning så vel som mot noen grunnleggende verdier forskningen deler med et liberalt og demokratisk samfunn.

Den videre oppbygningen av rapporten er som følger:

Kapittel 2 pakker ut noen sentrale problemstillinger i rapporten: Hva er tillit? Hva innebærer det å ha tillit til forskning? På hvilket grunnlag bør vi ha tillit til forskning; hva gjør forskning tillitsverdig? Er det mer krevende å opprettholde tillit til ekspertanbefalinger enn til forskning? En sentral tese i dette kapitlet, som danner utgangspunkt for den videre analysen, er at tillit til forskning bærer en stadig større del av den samlede «tillitsbyrden» i moderne kunnskapssamfunn, samtidig som forskningens tiltakende integrasjon i samfunnet gjør det mer krevende og komplekst å sikre dens tillitsverdighet og faktiske tillit i befolkningen og hos bevilgende myndigheter.

Kapittel 3 gir en oversikt over nyere internasjonal forskning på tillit til vitenskap og forskere, med særlig vekt på USA der dette temaet er best utforsket, og gjennomgår deretter studier av publikums tillit til forskningsbasert kunnskap og ekspertise som anvendes i en politisk-administrativ kontekst.

Kapittel 4 tar et historisk overblikk over utviklingen av et norsk system for forskning og høyere utdanning i etterkrigstiden, med særlig vekt på endringer i det skiftende tillitsgrunnlaget for «kontrakten» mellom dette systemet og statsmyndighetene. Det overordnede synspunktet i kapitlet er at tillitsgrunnlaget endret seg grunnleggende i tidsrommet fra 1960- til 1990-årene. En umiddelbar tillit til forskning som en positiv drivkraft

i samfunnsutviklingen og til forskeres og universitetsansattes evne til å holde orden i eget hus ble erstattet av en mer betinget form for tillit som delvis er basert på systemer av «institusjonalisert mistillit». Kapitlet sammenfatter noen begrensninger og mulige bivirkninger ved slike strategier for å skape eller gjenreise tillit, og drøfter avslutningsvis en litt annerledes tillitsskapende strategi som er i vinden for tiden: *open access* og *open science*.

Kapittel 5 drøfter forskningsetikk og ansvarliggjøring som to potensielt motstridende, men også potensielt samvirkende strategier for å sikre tillit til forskning og forskningens tillitsverdighet. Det sentrale spørsmålet som reises og drøftes, er hvordan henholdsvis forskningsetikk og ansvarliggjøring bør forstås, utformes og håndheves for å styrke tillitsverdighet og integritet, og hvordan man kan balansere ansvarlighet innenfra og ansvarliggjøring utenfra på måter som respekterer forskningens integritet.

Kapittel 6 drøfter noen av de problemstillinger omkring tillit, legitimitet og integritet som oppstår når forskere opptrer som eksperter og rådgivere i forvaltning, politikkutforming og politiske beslutningsprosesser. Det tar først opp et problem som er fylldig behandlet i nyere vitenskapsteoretisk litteratur: forholdet mellom epistemiske og ikke-epistemiske verdier ved risikohåndtering under stor grad av usikkerhet. Mange av de problemstillingene som denne litteraturen tar opp, har nylig blitt slående belyst gjennom håndteringen av den pågående COVID-pandemien, og i kapitlet brukes disse erfaringene som illustrerende eksempel. Deretter diskuteres spørsmål om tillit og tillitsverdighet i tilfeller der forskere og eksperter har til oppgave å frembringe et omforent kunnskapsgrunnlag for beslutninger eller forvaltning som involverer parter med ulike og motstridende interesser. Avslutningsvis drøftes mulige tillitsutfordringer når forskere og eksperter leverer kunnskap og anbefalinger på områder av offentlig politikk og forvaltning som skal fremme bestemte verdier og interesser på vegner av svake eller marginaliserte grupper, som likestilling mellom kjønnene, «barns beste», inkludering og mangfold.

Kapittel 7 vender blikket utover mot tre nært relaterte samfunnsmessige utviklingstrekk som kan true tilliten til forskning eller til og med gi grobunn for høylytt mistillit: populisme, spredning av konspirasjonsteorier og segregering av ulike menings- og identitetsgrupper i digitale filterbobler eller ekkokamre. De tre trendene kan løpe sammen og fortette seg til et populistisk-konspirasjonsteoretisk syndrom med stigende utbredelse i samfunnet, men de kan også eksistere løsere kopleket til hverandre som tre tendenser eller understrømninger med mindre dramatiske implikasjoner for tillit til forskning og andre samfunnsinstitusjoner.

Kapitlet avsluttes med noen refleksjoner om hvordan tillitsutfordringene fra disse strømmingene kan møtes uten å bekrefte den polariserende og manikeiske virkelighetsforståelsen som nærer dem.

Kapittel 8 trekker sammen de bærende synspunktene og funnene i rapporten. Vi peker her på områder der tillit og tillitsverdighet er under press og drøfter noen problemstillinger som krever særlig oppmerksomhet fremover for å sikre fortsatt høy tillit til forskning og forskningens tillitsverdighet.

2 Tillit til forskning og forskningens tillitsverdighet: perspektiver og problemstillinger

Forskning er en virksomhet som i eminent grad lever av tillit. Sentralt i denne rapporten står publikums tillit til forskningsbasert kunnskap. Forskning er imidlertid avhengig av et langt mer komplekst nettverk av tillitsbaserte relasjoner både innad og utad. Dels viser forskere hverandre utstrakt tillit ved å gjøre sine forskningsresultater tilgjengelig og å bygge videre på hverandres funn på tvers av nasjonale og institusjonelle grenser. Vitenskapssosiologen Robert Merton begrep dette trekket ved vitenskapens ethos som «kommunisme» eller «kommunitarisme» (Merton, 1973). Forskningens interne gaveøkonomi har sine regler og sin konduite som bidrar til å opprettholde den nødvendige tillit. Tillit er samtidig grunnlaget for det samarbeid som foregår i forskningens nærmiljøer: i forskergrupper, mellom kollegaer ved akademiske institusjoner, mellom veileder og kandidat etc.

Moderne forskning foregår i komplekse organisasjoner og er ofte svært ressurskrevende. Investering i forskning forutsetter en lang tidshorisont – tillit til at dagens møysommelige innsats vil bringe belønning en gang i fremtiden. Slik tillit er avgjørende for at offentlige myndigheter og andre samfunnsaktører skal være villige til å finansiere forskning og understøtte den på andre måter, men også for at studenter og doktorander vil våge å gjøre store personlige investeringer i en usikker fremtidig forskerkarriere. Investering i forskning bygger på tillit til at forskningsinstitusjoner er produktive og anvender sine ressurser på en rasjonell måte, at de produserer kunnskap som både holder høy kvalitet og er samfunnsmessig relevant, og at forskersamfunnet «holder orden i eget hus» ved å håndheve vitenskapelige og forskningsetiske normer – kort sagt at de oppfyller sin del av «kontrakten» med samfunnet.

Disse komplekse tillitsrelasjonene mellom forskningen og samfunnet vil studeres i historisk, aktuelt og filosofisk perspektiv i de påfølgende kapitlene. I dette kapitlet vil vi spørre mer grunnleggende: Hva innebærer det å ha tillit til forskning? Hva er gode grunner for å ha tillit til forskning? Har de ulike tillitsrelasjonene som forskningen er avhengig av en felles kilde, eller et minste felles multiplum?

I den vitenskapsteoretiske litteraturen står begrepet om *epistemisk tillit* sentralt. At bestemte institusjoner eller personer nyter epistemisk tillit, betyr at vi fester lit til dem som produsenter, formidlere eller forvaltere av kunnskap. Det betyr også at vi anerkjenner en *epistemisk*

asymmetri mellom dem og oss: Forskere og vitenskapelige institusjoner har bedre forutsetninger enn andre for å frembringe, forvalte og forstå spesialisert kunnskap.

På samme måte som i andre tillitsbaserte relasjoner innebærer epistemisk tillit at vi gjør oss avhengige av, og dermed sårbare overfor, dem vi viser tillit. Hvis vi anerkjenner at forskere og forskningsinstitusjoner har bedre forutsetninger enn oss for å forstå og vurdere en kompleks kunnskapssituasjon, følger det at våre muligheter for å overprøve deres kunnskap er begrenset av vår manglende kompetanse. Vi er derfor henvist til å stole på denne kunnskapen, også i situasjoner der våre dypeste verdier eller interesser står på spill. I praksis vil dette ofte innebære å stole også på komplekse vurderinger og konkrete råd fra forskere og forskningsbasert ekspertise. Enkelte forskere taler i denne sammenheng om et «troens sprang» (*leap of faith*): I situasjoner preget av usikkerhet, der noe som er av vital betydning for oss står på spill, må vi bestemme oss for å stole på ekspertenes vurderinger (f.eks. Möllering, 2006; Nikolova, Möllering, & Reihlen, 2015).

Dette kan utlegges på flere måter. I en pessimistisk tolkning innebærer det at vi er henvist til å stole blindt på forskernes og ekspertenes konklusjoner. En mer nyansert tolkning, som også vil være mer i pakt med de komplekse realitetene i samfunn med høyt utdanningsnivå og tilgang til et vell av kunnskaps- og informasjonskilder, er at troens sprang, basert på epistemisk tillit, ikke handler om blindt å underkaste seg forskningens autoritet, men om å kunne kaste loddet i situasjoner som involverer risiko, der det er usikkerhet om konsekvensene av ulike handlingsvalg, og der kunnskapssituasjonen er kompleks og ikke gir entydige svar. Vitenskapshistorikeren Maya Goldenberg beskriver dette som «the necessary bridging of an information gap in situations of risk, where any perceived knowledge gaps are filled with ‘a kind of suspension or bracketing-off of uncertainties’» (Goldenberg, 2021, s. 116). Hennes sentrale eksempel er foreldres avgjørelse om å la sine barn vaksinere: Bekymrede foreldre søker kunnskap, finner argumenter som taler for og mot, opplever epistemisk usikkerhet, men er til slutt nødt til å fatte en avgjørelse. Dette er typisk for mange situasjoner der vår tillit til forskere, forskning og ekspertise settes på prøve.

2.1 Hvorfor ha tillit til forskning?

Hva er det som gjør forskningen og dens institusjoner epistemisk tillitsverdige? Eller som den amerikanske vitenskapshistorikeren Naomi Oreskes enkelt og slående formulerer det: *Why trust science?* I sin bok med denne tittelen drøfter hun hvordan svaret på dette spørsmålet har skiftet i den moderne vitenskapens historie. I vitenskapsakademienes tid på 1700-tallet var det

forskerens status som en økonomisk uavhengig *gentleman* med klare æresbegreper som garanterte for vitenskapens pålitelighet. Med Auguste Comte (1798–1857) ble et nytt perspektiv lansert, som skulle vise seg å få varig innflytelse: at det var vitenskapens *metode* som garanterte for dens gyldighet, og som gjorde det mulig å erstatte overleverte religiøse og metafysiske dogmer med positiv vitenskapelig kunnskap. Varianter av denne grunnoppfatningen dominerte vitenskapsteorien til langt inn i etterkrigstiden, blant annet gjennom Wienerkretsens logiske empirisme og Karl Poppers kritiske rasjonalisme. Selv om det har vært betydelig uenighet om hva den vitenskapelige metodens kritiske kjerne består i, hvordan den leder til kunnskapsvekst, hvilket forhold observasjoner og omfattende teorier står i til hverandre, etc., har den metodesentrerte forståelsen av vitenskap fortsatt betydelig innflytelse, blant annet gjennom den såkalte evidens-bevegelsen (Oreskes, 2021, s. 15–28).

Med utgangspunkt i bl.a. Robert Mertons vitenskapshistoriske og -sosiologiske arbeider og Thomas Kuhns *The Structure of Scientific Revolutions* (1962) rekonstruerer Oreskes en tredje grunnoppfatning som gradvis har vunnet større utbredelse siden 1960-årene: at det er vitenskapens sosiale organisasjonsform, og de prosesser som leder frem til konsensus i forskersamfunnet, som er grunnlaget for vitenskapens epistemiske autoritet. I tilslutning til denne hovedretningen formulerer Oreskes sin egen posisjon, en sosial epistemologi. Den tar utgangspunkt i at også forskere har sine fordommer, blinde flekker, egeninteresser, karrierehensyn osv. som kan begrense eller fordreie deres erkjennelse. Slik misvisning kan imidlertid korrigeres gjennom kritikk og meningsbrytning i et mest mulig mangfoldig rekruttert forskersamfunn. At et allsidig sammensatt forskersamfunn har nådd frem til konsensus gjennom slike institusjonaliserte prosesser, er derfor ifølge Oreskes det viktigste kriterium for at man kan stole på vitenskapelig kunnskap. Dette forutsetter at metodiske og forskningsetiske spilleregler er fulgt, men også at perspektiver som reflekterer ulike ståsteder brytes mot hverandre. I tråd med sin sosiale epistemologi er Oreskes skeptisk til å privilegere én bestemt metode som «gullstandarden» for kritisk prøving av hypoteser og teorier (Oreskes, 2021, s. 55 ff., 126, 133 ff.).

Den sosiale vendingen i epistemologien reiser imidlertid et spørsmål om hvilke typer forventninger vi har til vitenskapen. Liksom man på engelsk skiller mellom «mere reliance» og «trust» (Baier, 1986), kan vi på norsk skille mellom forventninger om pålitelighet og forventninger om tillitsverdighet. Forventninger om pålitelighet handler om at forskere og forskningsorganisasjoner agerer på et vis som er *forutsigbart* med henblikk på produksjon av troverdige påstander. Vi blir skuffet hvis vitenskapelige påstander viser seg å være feil, men

forventninger om pålitelighet alene gir ikke grunnlag for å hevde at vitenskapens institusjoner har sviktet i en moralsk forstand. Det er annerledes med forventninger om tillitsverdighet, som ikke bare handler om forutsigbarhet, men om *ansvarlighet* i møte med andres forventninger. Tillitsverdighet handler om å kunne begrunne handlinger overfor dem som blir berørte. Feilaktige påstander undergraver derfor ikke tillitsverdighet dersom feilkilden har gode grunner, for eksempel et rimelig føre-var-prinsipp eller metodiske begrensinger knyttet til informert samtykke.

Oreskes' svar på spørsmålet *hvorfor stole på vitenskap* kan synes tvetydig på dette punktet. Er forskningens sosiale organisasjon først og fremst å forstå som en slags kausalmekanisme som «produserer» pålitelig kunnskap, eller gir den også en god normativ begrunnelse for forskningens tillitsverdighet?

Enkelte vitenskapsteoretikere har tatt til orde for å oppfatte vitenskapens pålitelighet som analogt til en maskins pålitelighet. Denne oppfatningen henger nær sammen med en tese om at vitenskapens pålitelighet avhenger av dens institusjonelle autonomi: Ved å holde orden i eget hus: håndheve vitenskapsinterne normer og spilleregler uten å la seg «besudle» av vitenskapseksterne interesser og verdier, blir forskningen i stand til å frembringe mest mulig objektiv kunnskap. Dens rolle som upartisk kunnskapsleverandør hviler altså på et premiss om at det finnes person-uavhengige mekanismer for å skape objektivitet.

At forskningen blir stadig mer spesialisert med en tiltakende finmasket arbeidsdeling, aktualiserer denne maskinmodellen. Når f.eks. vitenskapelige artikler har stadig flere samforfattere, vil de ulike prosjektdeltakerne i mange tilfeller ikke fullt ut forstå grunnlaget for hverandres bidrag. Dermed kan det hevdes at «a group's trustworthiness essentially depends on its social organization» (Wilholt, 2016, s. 220). Filosofen Katherine Hawley uttrykker en liknende oppfatning ved eksplisitt å sammenlikne gruppers epistemiske pålitelighet med en maskin: «a group statement is like a reading provided by a complex machine: we can hold the designers, operators, and maintainers responsible for ensuring that the machine provides accurate readings, without regarding any individual as asserting the content of the reading» (Hawley, 2017, s. 244).²

Selv om vi aksepterer tesen om at forskningsinstitusjoners maskinliknende virkemåte sikrer at de produserer pålitelig kunnskap, er det ikke gitt at dette utgjør en tilstrekkelig begrunnelse

² Hos Hawley, og i den filosofiske litteraturen hun diskuterer, fungerer «'group', as a general term for all sorts of candidate collective agents» (Hawley, 2017, s. 44).

for at forskningsinstitusjoner og forskningsbasert kunnskap fortjener vår tillit.

Forskningsinstitusjoner og forskere er ikke bare leverandører av kunnskap; de samhandler også med sine omgivelser. De skal forstå og adressere problemer i samfunnet, problemer som skal håndteres i praksis av ulike institusjoner og profesjoner. For å være tillitsverdige i slik samhandling, er epistemisk pålitelighet en nødvendig, men ikke en tilstrekkelig betingelse.

Forskere må også kunne samhandle på måter som kommer disse samarbeidspartners legitime verdier, interesser og logikker i møte uten at forskningens integritet blir kompromittert. Forskere og forskningsinstitusjoner må besitte en toveis oversettelseskompetanse i kommunikasjon med samfunnet: De må kunne oversette praktiske problemsituasjoner til vitenskapelig meningsfulle og løsbare problemstillinger, og samtidig kunne formidle teoretisk basert kunnskap i praktiske handlingssammenhenger. Guston taler i denne forbindelse om «collaborative assurance» – en type tillit forskningsinstitusjoner kan gjøre seg verdige til gjennom aktiv interaksjon med berørte samfunnsaktører (Guston, 2000, s. 36). Hva dette nærmere bestemmer innebærer, og hvilken rolle ikke-epistemiske verdier eventuelt bør spille i slike formidlingsprosesser, er et omdiskutert spørsmål i vitenskapsfilosofien og forskningsetikken som har potensial til å skape spenninger i tillitsforholdet til forskning. Vi kommer mer utførlig inn på disse problemstillingene i kapittel 6.

2.2 Epistemisk tillit og tillit til ekspertanbefalinger

Filosofiske og etiske analyser av fenomenet tillit har ofte konsentrert seg om nære, dagligdagse mellommenneskelige forhold. Hva betyr det å vise noen tillit, og hva innebærer det å vise seg denne tilliten verdig, eller alternativt å misbruke den? Et filosofisk bidrag som ofte fremheves som banebrytende på dette feltet, Annette Baiers «Trust and Antitrust», anlegger et slikt perspektiv: Den som viser andre tillit, gjør seg derved sårbar, og aksepterer denne sårbarheten i troen på at den andre vil en vel (Baier 1986). Andre har kritisert dette utgangspunktet: Moderne, komplekse samfunn hviler ikke bare på konkret mellommenneskelig tillit, men i vel så høy grad på tillit til institusjoner og abstrakte sosiale ordninger, som rettsvesenet, byråkratiet og markedet. Å ha tillit til institusjoner betyr ikke helt det samme som å ha tillit til våre nærmeste: Vi trenger ikke å tro at de alltid har vårt beste for øye; det avgjørende er snarere at de følger noen spilleregler og lever opp til visse standarder – at de er pålitelige, velfungerende og forutsigbare (O'Neill, 2002, s. 13–14).

Dette argumentet passer godt sammen med den oppfatning at organisert vitenskap er en velfungerende «maskin» som produserer pålitelig kunnskap, og at det er dette som er grunnlaget for vår tillit til vitenskapen som institusjon. Slik *epistemisk* tillit er relativt uavhengig av om forskerne er drevet av idealisme eller egoisme i sitt arbeid, om de er empatiske eller arrogante i sin omgang med andre mennesker, osv. Den eneste moralske kvalitet som er relevant, er at de følger vitenskapens spilleregler og ikke tar illegitime snarveier i jakten på anerkjennelse og annen belønning.

Dette kan imidlertid problematiseres: Er ikke vår epistemiske tillit til forskning også til en viss grad avhengig av vår generelle tillit til forskere? Som vi skal se i kapittel 3, tyder empiriske studier på at forholdet mellom den institusjonelle tilliten til forskning og den mer umiddelbare tilliten til forskere er kompleks og flertydig. Når vitenskapen samhandler tett med andre systemer, og især når forskere opptrer som eksperter, rådgivere eller «folkeoppdragere», blir det problematiske ved O’Neills tese særlig tydelig. At tillit og tillitsverdighet er mer krevende å opprettholde i en slik situasjon, har filosofen Matthew Bennett argumentert slående for ved å innføre en distinksjon mellom epistemisk tillit og tillit til anbefalinger. Når offentlig politikk påberoper seg å være vitenskapsbasert, blir borgerne ikke bare bedt om å tro på det de blir fortalt, men også om å følge ekspertenes anbefalinger. Og dette krever mer enn epistemisk tillit; «to have good reason to follow the expert recommendation I must believe not only that the expert is sincere and competent in their field, but also that the action they recommend is in my interest» (Bennett, 2020, s. 244). Vi er altså i en viss forstand tilbake til kravet nærhetsetikere som Annette Baier har lagt vekt på, men som andre har hevdet er lite relevant for tillit til en institusjon som vitenskapen: at for å vise noen tillit, må vi stole på at de vil oss vel. Håndteringen av COVID-19-pandemien kan være et illustrerende eksempel på at epistemisk tillit til forskning kan være forenlig med tvil på om det er i min egen interesse å følge forskningsbaserte anbefalinger. Når Folkehelseinstituttet kommer med sine anbefalinger, har det avveid en rekke hensyn mot hverandre: risiko for at infeksjon skal føre til alvorlig sykdom eller død, belastningen på helsevesenet, samfunnsøkonomiske og psykososiale omkostninger ved ulike inngripende tiltak, læringstap ved nedstengte skoler osv. osv. Det er fullt mulig å ha tillit til at disse avveiningene er gjort på et solid faglig grunnlag, og samtidig tvile på om det vil være i min egen interesse å følge anbefalingene. Samfunnsøkonomiske og samfunnsmedisinske kalkyler, som er avgjørende for myndighetene, kan være nokså irrelevante for individers vilje til å etterleve anbefalingene: De færreste lever sine liv med tanke på å maksimere bruttonasjonalproduktet.

Det som settes på prøve her, er derfor ikke primært den epistemiske tilliten til vitenskapen, men samfunnssolidariteten og tilliten til politiske institusjoner og beslutningsprosesser. «What we find in the pandemic is that when science has a significant role to play in policy, trust in experts and compliance with government go hand in hand» (Bennett 2020, s. 246).

2.3 Tillitens gode og mistillitens onde sirkler

Vi må altså regne med at en vekselvirkning gjør seg gjeldende mellom tillit til vitenskap og tillit til andre samfunnsinstitusjoner, herunder ikke minst de politiske institusjonene. Tillit til institusjoner og abstrakte ordninger er til dels av en annen karakter enn tillit i nære mellommenneskelige forhold, og det er et omdiskutert spørsmål hvilket forhold de to formene for tillit står i til hverandre. De nordiske landene er preget av en uvanlig høy grad av tillit i begge betydninger, og det er en utbredt oppfatning blant annet blant dem som forsker på sivilsamfunn og frivillige organisasjoner at nettopp det gjensidig forsterkende samspillet mellom konkret mellommenneskelig tillit og tillit til institusjoner og myndigheter er et kjennetegn ved de nordiske samfunnene (f.eks. Rothstein & Stolle, 2008; Trägårdh, 2007; Wollebaek & Selle, 2003).

Den finske historikeren Pauli Kettunen har brukt uttrykket *the society of virtuous circles* for å gripe noe særegent ved den nordiske og fremfor alt den svenske samfunnsmodellen. De gode sirklenes samfunn er på en gang en spesifikt nordisk *teori* om sosial utvikling, som Kettunen knytter især til det svenske sosialdemokratiet og til økonomen og sosiologen Gunnar Myrdal, og en *faktisk* utviklingsdynamikk hvis røtter ifølge Kettunen må søkes flere hundreår tilbake i historien (Kettunen, 1997). Enkelte har betraktet den tette koplingen i Norden mellom tillit til medmennesker og tillit til samfunnsordenen i lys av bestemte trekk ved den lutherske tradisjonen, som fusjonen av statsmakt og åndelig makt etter reformasjonen og tendensen til å forstå all autoritet i samfunnet etter modell av den velmenende faderlige omsorg og barnets betingelsesløse tillit (Mathiasen Stopa & Svendsen, 2020).³

Motsatt kan sviktende tillit til politiske institusjoner, til lokale fellesskap og til medmennesker inngå i en gjensidig forsterkende samfunnsoppløsende spiral, slik vi har sett tendenser til

³ Jf. også det ur-lutherske uttrykket *landsfader*, som opprinnelig ble brukt om enevoldstidens danske og svenske konger, men som i det 20. århundret ble en hedersbetegnelse på arbeiderbevegelsens nasjonale ledere, som Thorvald Stauning, Per Albin Hansson og Einar Gerhardsen. Selv om rettlinjede og sveipende historiske teorier av denne typen har sine åpenbare faremomenter og kan ta for lett på historiske erfaringer som ikke passer inn (som den tilspissede klassekampen i Norge i mellomkrigstiden), kan de synliggjøre noen lange sammenhenger som er viktige i komparativt perspektiv, og som lett går tapt for en mer nærsynt historieforskning.

f.eks. i USA de siste tiårene. USA er et eksempel på at nedadgående tillit til det politiske systemet og offentlige myndigheter kan nå et vippepunkt der politisk polarisering og mistillit begynner å tære på tilliten også til andre samfunnsinstitusjoner og ens medborgere.

Undersøkelser tyder riktignok på at amerikanerne fortsatt nærer høyere tillit til vitenskap enn til de fleste andre samfunnsinstitusjoner. Især blant republikanere hersker imidlertid en utbredt mistillit til et venstreorientert akademia og politisert forskning (se kap. 3).

Det er rimelig å anta at tillit til forskning, og især til ekspertise og forskningsbaserte anbefalinger, vil påvirkes av det allmenne tillitsnivået i samfunnet. Samtidig vil en nedadgående tillit til forskning og ekspertise kunne påvirke tilliten også til andre samfunnsinstitusjoner.

2.4 Tillit, tillitsverdighet og institusjonalisert mistillit

Den uvanlig høye samfunnstilliten i Norden blir ikke uten grunn oppfattet som en avgjørende forutsetning for og en sterk kvalitet ved de nordiske velferdsstatene. Samtidig kan denne arven på noen måter også være et tveegget sverd. Som filosofen Harald Grimen har påpekt, kan ubetinget tillit til visse typer av institusjoner bidra til å gjøre dem mindre tillitsverdige enn de ville ha vært om de i større grad hadde måttet stå til rette for en kritisk omverden. For eksempel bygger demokratiet og rettsstaten på prinsipper om maktbalanse og stadig kritisk overprøving av maktutøvelsens lovlighet og legitimitet. Rettssikkerhet forutsetter det Grimen med et lån fra Niklas Luhmann kaller *institusjonalisert mistillit*. Noe liknende gjelder mange andre institusjoner og ordninger i moderne samfunn: For å sikre at de er tillitsverdige, må de konfronteres med kritikk og kontroll fra en prinsipielt mistenksom omverden (Grimen, 2009, s. 101 ff.).

Vitenskapens epistemiske tillitsverdighet beror ifølge en utbredt oppfatning på et beslektet prinsipp, kjent fra Robert Mertons vitenskapssosiologi som *organisert skeptisisme*. Mens institusjonalisert mistillit ofte innebærer at en institusjon holdes under kritisk oppsyn og kontroll utenfra, er organisert skeptisisme et vitenskapsinternt prinsipp: Gjennom kollegial kvalitetskontroll, konkurranse og stadig utfordring av etablerte teorier og forskningsresultater blir feilaktige oppfatninger systematisk luket ut, mens de teoriene som overlever denne prosessen, blir gradvis mer velprøvde og dermed pålitelige. Det er denne organiserte skeptisismen som ifølge det klassiske synet sikrer vitenskapens objektivitet. Omverdenens tillit til vitenskapen bygger ifølge dette synet ikke på *omverdenens* institusjonaliserte mistillit, men tvert om på tiltro til at vitenskapen *selv* holder orden i eget hus, og at den gjør dette best

når den nyter en relativ autonomi i samfunnet. At omverdenens institusjonaliserte mistillit de senere år har fått en mer fremtredende rolle som en strategi for å styrke tilliten til institusjoner for forskning og høyere utdanning, er et poeng vi kommer fyldig tilbake til i kapittel 4.

Det spenningsfylte forholdet mellom vitenskapens avhengighet av tillit og dens interne prinsipp om organisert skeptisisme kan betraktes i historisk perspektiv. Moderne vitenskap er basert på opplysningsprinsippet – at troen på sannheter fremsatt av autoriteter kan erstattes av kritisk, metodisk sannhetssøken der ingen trosforestillinger lenger er hellige. Men i det moderne samfunnet er vitenskapen selv blitt en autoritet vi i praksis ofte er henvist til å tro på (Hendriks, Kienhues, & Bromme, 2016, s. 145).

2.5 Tillit til forskning som limet i kunnskapssamfunnet?

Som påpekt i vår første rapport *Et truet ytringsklima?* har organiseringen, styringen og finansieringen av norsk og internasjonal forskning og høyere utdanning siden 1990-årene vært preget av en forståelse av forskning og forskningsbasert kompetanse som en generell ressurs som tas og *bør* tas i bruk på nær sagt alle samfunnsområder. Denne politiske mobiliseringen og integrasjonen av forskningen har bidratt til at den spiller en mer og mer sentral rolle som *tillitsskaper* i samfunn der tillit i økende grad fremstår som et knapphetsgode (Baier, 1986). Stadig flere institusjoner, profesjoner og virksomheter søker å styrke sin legitimitet ved å anvende eller appellere til forskning og forskningsbasert kunnskap.

Politikkutvikling og profesjonsutøvelse er to nærliggende eksempler. I Norge har forskere og ekspertkunnskap de senere år fått en mer og mer sentral posisjon i offentlige utredninger og utvikling av offentlig politikk (Christensen & Holst, 2020). Stadig flere yrker blir omtalt som profesjoner, og profesjonsutøvelse defineres i stadig større grad som anvendelse av forsknings- eller evidensbasert kunnskap (f.eks. Smeby & Sutphen, 2015). Tilliten til politiske beslutningsprosesser så vel som til profesjonsutøvelse støtter seg altså i økende grad på vår tillit til forskningsbasert kunnskap, og liknende utviklingstrekk preger også mange andre samfunnsinstitusjoner og virksomhetsfelter. Spissformulert kunne man si at forskning og vitenskap oppbærer en stadig større del av den samlede tilliten vi har til samfunnets sentrale institusjoner. En eventuell svikt i tilliten til forskning vil derfor kunne få alvorlige konsekvenser for den allmenne samfunnstilliten.

Dette er ikke en radikalt ny situasjon, men snarere (foreløpig) siste etappe i en lang historisk utvikling. I den kriserammede, polariserte mellomkrigstiden oppstod forestillinger om at

vitenskapens orden og rasjonalitet kunne motvirke politisk og økonomisk kaos og irrasjonalitet. Etterkrigstidens nordiske velferdsstater ble utviklet gjennom et sterkt innslag av fagstyre, av kritikere ofte betegnet som teknokrati (f.eks. Nordby, 1993; Slagstad, 2001). Men tendensen til å mobilisere forskning og vitenskapelig kunnskap som basis for legitimitet og tillit på flere og flere samfunnsområder har historiske røtter helt tilbake til opplysningstidens idealer om fri, kritisk overprøving av overleverte sannheter og tradisjonsbundne former for makt og autoritet.

Dagens USA og deler av Europa er hjem søkt av noen av de samme faretegn som preget mellomkrigstiden: økende sosial og politisk polarisering og redusert tillit til demokratiske institusjoner og prosesser. Undersøkelser i en rekke land, inkludert Norge, viser at forskning og forskere nyter høyere allmenn tillit enn mange andre samfunnsinstitusjoner, og at ikke minst politikere og politiske institusjoner ligger markant lengre ned på tillitsbarometrene, selv om stillingen er langt mindre dramatisk i Norge enn i USA og en del europeiske land (se kapittel 3).

I denne situasjonen er den utstrakte bruken av forskning og vitenskapelig ekspertise i politikktutvikling ikke bare en dyd av nødvendighet for å håndtere stadig mer komplekse samfunnsutfordringer. Det er samtidig en nærliggende strategi for å styrke tilliten til institusjoner og yrkesgrupper som har eller antas å ha et tillitsproblem. Det forhold at mye forskning er notorisk vanskelig for utenforstående å se i kortene, kan i denne sammenheng fremstå som en fordel: For å legitimere kontroversielle avgjørelser kan politikere henviser til forskning og ekspertvurderinger. I noen situasjoner kan imidlertid vanskelighetene med å se hvilke konkrete premisser, prosesser og vurderinger som ligger bak forskningsresultater og ekspertråd også ramme politikerne selv. I den grad de føler seg tvunget til å følge ekspertråd de ikke overskuer premissene for, reduseres det politiske handlingsrommet, med reell avpolitisering som resultat.

Både den strategiske politiske bruken av forskning og den mer utilsiktede avpolitisering som ekspertstyre kan lede til, reiser særlige demokratiske legitimitetsproblemer når ekspertorganer avveier ulike hensyn mot hverandre og derved foretar reelle politiske verdivalg uten at disse avveiningene blir gjennomsiktige for utenforstående (Boswell, 2008). Å definere en klar arbeidsdeling mellom vitenskapelige eksperter og politikere er blitt stadig vanskeligere i et kunnskapssamfunn der det forventes at politiske beslutninger er «forskningsbaserte».

2.6 Mellom integrasjon og integritet: forskningens komplekse samfunnsansvar

Forskningens økende samfunnsintegrasjon kan på den ene side virke tillitsskapende. Dels kan forskning forlene andre samfunnsinstitusjoner med tillit og autoritet, dels kan disse institusjonenes tillit til forskning styrkes gjennom samarbeid og åpenhet.

Når vitenskapen integreres i samfunnet og samarbeider tett med oppdragsgivere og interessenter, møter den imidlertid flere, mer sammensatte, til dels også motstridende forventninger og krav fra sin omverden. Dette er ikke en radikalt ny situasjon, for vitenskapen har også i tidligere tider i høy grad interagert med samfunnet. Andre verdenskrig representerte her et taktskifte som gav støtet til etableringen av en betydelig sektor for anvendt teknisk-industriell, militær-industriell og sosialvitenskapelig forskning. Etter hvert som forskningens omfang har vokst enormt, samtidig som skillet mellom grunnforskning og anvendt forskning er blitt anfektet vitenskapsteoretisk så vel som forskningspolitisk, er imidlertid dette tosporede systemet blitt avløst av mer hybride organisasjons- og finansieringsformer der skillet mellom teoretisk og anvendt forskning er mer flytende (se kapittel 4). Dermed er også vitenskapens tillitsverdighet blitt et langt mer komplekst problem. Å opprettholde høy allmenn tillit til vitenskap er blitt mer krevende, og vitenskapen er blitt mer sårbar for potensielle smitteeffekter fra sviktende tillit til andre samfunnsinstitusjoner.

Som vi skal komme nærmere inn på i kapittel 3, bekrefter opinionsundersøkelser fra mange land at samarbeid og integrasjon mellom forskning og samfunn ikke bare fører til at den generelt høye tilliten til forskning overføres til institusjoner som støtter seg på eller påberoper seg å handle på basis av forskningsbasert kunnskap. Publikums lavere tillit til mange av disse institusjonene kan samtidig smitte over på forskningen. For eksempel er folks tillit til forskning for industrien gjennomgående markant lavere enn tilliten til grunnforskning ved universitetene, og påvirkes av respondentenes generelle holdninger til industri og næringsliv. Tillit til velferdsforskning påvirkes av holdninger til velferdsstaten, osv. Publikums lavere tiltro til slike anvendte forskningsfelt kan tenkes å ha (eller få) en negativ smitteeffekt på den generelle tilliten til forskning i samfunnet.

Vitenskapens tiltakende integrasjon i samfunnet kan innebære en problematisk «interpenetrasjon» mellom vitenskapen som et selvstyrende system og systemer i dens omverden, for å låne den systemteoretiske terminologien til den tyske sosiologen Niklas Luhmann. Et eksempel er forholdet mellom vitenskap og politikk: Politikkenes tiltakende vitenskapeliggjøring vil lett kunne ledsages av vitenskapens tiltakende politisering. Slik

«interpenetrasjon» mellom to systemer med hver sin distinkte rasjonalitet, legitimitetsgrunnlag og styringsmekanismer kan pervertere begge systemene og skape fundamental uklarhet om grensene mellom dem.

Med økende samfunnsintegrasjon får forskningen også flere interessenter med ulike og til dels motstridende forventninger til forskning og forskningsinstitusjoner. Slikt krysspress kan gjøre det vanskelig å opprettholde tillit og integritet. Men det kan samtidig bety at integritet blir den eneste bærekraftige løsningen på de tillitsutfordringer forskningens samfunnsintegrasjon fører med seg.

Det spenningsfylte forholdet mellom vitenskapens tiltakende *integrasjon* i nært sagt alle deler av samfunnslivet og dens behov for å opprettholde *integritet* overfor sine oppdragsgivere, finansieringskilder, interessenter og publikum er et ledemotiv i denne rapporten. Vi vil undersøke aktuelle og potensielle konflikter mellom integrasjon og integritet, men også drøfte hvordan integrasjon og integritet kan forenes eller balanseres. I denne analysen vil vi ha ett øye festet på den internasjonale forskningslitteraturen og vitenskapsteoretiske debatten og ett på norsk forskningsorganisasjon og norske samfunnsforhold. Vår grunnantakelse er at forskningens tillitsverdighet avhenger av dens evne til å verne om sin integritet under nye samfunnsmessige betingelser, men også av dens evne til å utvide forståelsen av hva vitenskapelig integritet innebærer, med tanke på de utfordringer og dilemmaer en stadig økende samfunnsintegrasjon stiller den overfor.

3 Forskningsgjennomgang: Tillit til vitenskap, forskere og ekspertise

I dette kapitlet presenterer vi først empirisk forskning på tillit til vitenskap og forskere, før vi går videre til studier som omfatter forskningsbasert kunnskap og ekspertise i en politisk-administrativ kontekst. Internasjonale studier kan bidra med innsikt i ulike aspekter ved disse viktige temaene, samtidig som det også kan være problematisk å sammenligne resultater på tvers av ulike institusjonelle og sosiale kontekster. Språk og begreper er en annen faktor som ytterligere kan bidra til å komplisere forståelse og sammenligning på tvers av landegrenser. Et eksempel er bruken av det engelske ordet *science*, som har sterke konnotasjoner til naturvitenskap, i motsetning til det nordiske og tyske begrepet *vitenskap* (*Wissenschaft*), som også omfatter fagfelt som humaniora, teologi og juss. utfordringene knyttet til bruk av *science* i en internasjonal sammenheng kommer for eksempel tydelig fram når *The Wellcome Global Monitor*⁴ prøver å finne en felles forståelse av *science* på tvers av mer enn 100 land over hele verden:

In India, for example, some felt that only the wealthy educated people could understand or be connected to science or scientists. In other countries (for example in Russia), people were surprised and puzzled why humanities subjects (such as anthropology, philosophy, etc.) were not included in the definition of ‘science’.⁵(s. 23)

3.1 Internasjonale tillitsstudier

Den flerårige undersøkelsen *Public attitudes to science* viser at den britiske befolkningen fra 2014 og fram til 2019 alt i alt har fått større tillit både til vitenskap og forskere.⁶ Tilliten til forskere og andre grupper er imidlertid avhengig av hvor disse personene jobber. Forskere og ingeniører⁷ ansatt i universitetssektoren nyter størst tillit. 90 prosent av de spurte hadde tillit til denne gruppa, mens 80 prosent hadde tillit til samme gruppe ansatt i miljøorganisasjoner eller veldedige organisasjoner. Tilliten var nede på 75 prosent til forskere (scientists) i offentlig sektor, mens i privat sektor var det bare 57 prosent som hadde tillit til forskere og 66 prosent hadde tillit til ingeniører. Med andre ord synes det som om folk flest oppfatter universitetssektorens tradisjonelt frie status som en tillitvekkende institusjonell ramme for produksjon av pålitelig kunnskap.

⁴ <https://wellcome.org/who-we-are>

⁵ <https://wellcome.org/sites/default/files/wellcome-global-monitor-2018.pdf>

⁶ [Public attitudes to science 2019 \(publishing.service.gov.uk\)](https://www.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/414442/public-attitudes-to-science-2019.pdf)

⁷ Her bruker undersøkelsen begrepene *scientist*, *researcher* og *engineer*.

Til tross for et relativt høyt tillitsnivå, er det likevel en viss skepsis i den britiske befolkningen knyttet til mulighetene for kontroll og regulering av vitenskapelig virksomhet. For eksempel svarer halvparten av respondentene at de ikke tror regler vil stoppe forskere fra å gjøre hva de vil bak stengte dører («rules will not stop scientists doing what they want behind closed doors»). En tredjedel av de spurte mener dessuten at den vitenskapelige utviklingen går så fort at det er vanskelig for myndighetene å utøve tilstrekkelig kontroll med forskningsaktivitetene. Det siste er imidlertid en klar nedgang fra 2005, da 48 prosent uttrykte tilsvarende bekymring med tanke på offentlig kontrollmulighet.

I den britiske undersøkelsen har man undersøkt hvordan tillit, kunnskap og holdninger til forskning er korrelert med det forskerne kaller *science capital*:

In recent years the concept of ‘science capital’ has been developed to better understand why some people feel that science is or isn’t ‘for me’. Using PAS 2019 data, an index was constructed based on eleven survey items which cover the main domains of science capital including science-related qualifications, knowledge, contacts, and informal science learning. (s. 7)

Basert på dette systemet defineres den britiske befolkningen i tre grupper: 18 prosent i gruppa med lav *science capital*, 50 prosent i gruppa med medium og 22 prosent i gruppa med høy *science capital*. Menn, høyt utdannede og unge mennesker har i snitt høyest *science capital*. Sammenlignet med personer med lav, har de med høy vitenskapelig kapital generelt sett høyere tillit til forskning og forskere, de har høyere tillit til mediens omtale av vitenskapelig aktivitet og de er mer positive til fordelene ved ny teknologi og vitenskapelige framskritt.

I Nederland er tillit til vitenskap undersøkt gjennom tre spørreundersøkelser med et representativt utvalg i henholdsvis 2015, 2018 og 2021.⁸ I undersøkelsene er det benyttet svarskalear fra 1 til 10, der 10 indikerer 100 prosent tillit. På spørsmål om tillit til vitenskap versus andre sentrale samfunnsinstitusjoner, skåret vitenskapen høyest i 2021 med 7,4 poeng, mens rettsvesenet kom på andreplass med 6,9 poeng. Vitenskapelige kunnskapskilder er regnet som svært tillitvekkende både i klimaspørsmål og i vaksinespørsmål. Bare sykehusleger blir regnet som mer tillitvekkende i vaksinespørsmål. Gjennomsnittlig tillit til vitenskap har økt fra 7.07 i 2018 til 7.42 i 2021. I samme tidsrom har også tilliten til andre samfunnsinstitusjoner steget, og denne økningen tilskrives pandemien. 24 prosent mener tilliten deres har blitt større, først og fremst på grunn av den raske utviklingen av

⁸ Public trust surveys (Scientific Council for Government Policy and Rathenau Institute), 2015, 2018, 2021 (Rathenau Institute) <https://www.rathenau.nl/en/science-figures/impact/trust-science/public-trust-science>

koronavaksiner. Samtidig oppgir 16 prosent at tilliten har blitt mindre, og også i denne gruppen er det mange som begrunner dette med tempoet i vaksineutviklingen.⁹ I den nederlandske undersøkelsen henger tillit til forskning sammen med utdanningsnivå, men er derimot ikke påvirket av kjønn og i svært liten grad av alder. Resultatene viser også at tillit til vitenskap tilsynelatende varierer med politiske preferanser. Personer som stemmer på det venstreradikale miljøpartiet GroenLinks har et snitt på 8.4 poeng tillit til vitenskap, mens de som stemmer på det høyrepopulistiske partiet PVV¹⁰ har et snitt på 6,5 poeng. Lignende variasjoner langs den politiske opinionsskalaen finner en også med hensyn til tillit til andre samfunnsinstitusjoner. Graden av tillit til vitenskap henger med andre ord sammen med respondentenes tillit til andre samfunnsinstitusjoner.

Høsten 2020 gjennomførte The Wellcome Global Monitor¹¹ en spørreundersøkelse om forskning, tillit og korona blant 119 000 personer i 113 land. Samlet sett viste undersøkelsen en økning fra 34 prosent (2018) til 43 prosent (2020) i andelen som oppgir at de stoler mye (*'a lot'*) på forskere. Vest-Europa er regionen med høyest generell tillit til vitenskap. Her økte andelen med *høy tillit* fra 50 til 59 prosent i det aktuelle tidsrommet. Resultatene viser også at andelen av deltakere som har høy tillit til vitenskap og forskere har økt i enkelte områder tradisjonelt preget av lavere tillit på dette feltet. Dette gjelder blant annet i Kina, Latin-Amerika og Øst-Europa. Her økte andelen med *høy tillit* fra 39 til 48 prosent i gruppa som oppga at de hadde litt kunnskap om vitenskap (*'some knowledge' of science*). Blant dem som mente de kunne lite eller ingenting (*'not much' or 'nothing at all'*) økte andelen fra 25 prosent i 2018 til 33 prosent i 2020. I denne undersøkelsen er det vitenskapelig utdannelse (*'the effect of science education'*), selvrapportert kunnskap om vitenskap og respondentene syn på eget nasjonalt lederskap, som påvirker tilliten til vitenskap sterkest. Respondenter fra land preget av høy tillit til styresmaktene mener også i størst grad at de som styrer verdsetter vitenskapelig ekspertise. Innbyggere i høyinntektsland mener selv de kan mer om vitenskap enn innbyggere i lavinntektsland. Innbyggere i ni land skiller seg ut som spesielt selvsikre med tanke på egen kunnskap om vitenskap – deriblant USA (79%), Turkmenistan (78%), Norge (77%) og Danmark (75%).

Samme undersøkelse fra 2018 viser derimot at kjønn har ulik betydning i ulike deler av verden. Faktisk er det i Nord Europa vi finner de største forskjellene mellom hva menn og

⁹ [Tabell 2 fra Rathenau Institute](#)

¹⁰ [Party for Freedom - Wikipedia](#)

¹¹ <https://wellcome.org/who-we-are>

kvinner selv mener de kan og vet om vitenskap.¹² Her er menn 17 prosent mer tilbøyelige enn kvinner til å hevde de kan noe (*'some'*) eller mye (*'a lot'*) om vitenskap. I Midtøsten er forskjellen på tre prosent og i USA på sju prosent. Forskjellene handler ikke om ulikt utdanningsnivå, og dette mener forskerne bak studien viser at sosiale faktorer som selvtillit spiller en større rolle enn faktisk kunnskap i dette spørsmålet.

I en gjennomgang av tidligere internasjonale spørreundersøkelser om tillit til vitenskap og forskning avdekker Hendriks, Kienhues og Bromme (2016) også en generell positiv holdning til vitenskapens betydning (se kildemateriale i fotnoter). Konfrontert med påstanden om at vitenskap gjør livet enklere (*'science makes life easier'*), er de fleste enige: 79 prosent av amerikanerne,¹³ 81 prosent av britene,¹⁴ 66 prosent av europeerne¹⁵ (*'does science make life easier, more comfortable and healthier?'*) og 74 prosent av svenskene (*'have scientific developments the last 10–20 years made life easier for ordinary people?'*).¹⁶ 77 prosent av europeerne mener også at vitenskap generelt har en positiv innflytelse på samfunnet. I tillegg mener 70 prosent av amerikanske og 55 prosent av britiske respondenter at fordelene med vitenskapen er større enn ulempene. 68 prosent av tyske respondenter avviste påstanden om at vitenskapen er mer skadelig enn gagnlig (*'beneficial'*). 82 prosent av de europeiske respondentene i en studie fra 2013 mente at universitetsforskere var seg sitt samfunnsansvar bevisst og var opptatt av samfunnsvirkningene av egen forskning.

Samlet sett indikerer denne forskningen at det ikke finnes noe grunnlag for å snakke om en generell tillitskrise til vitenskapen. Tvert imot er dette en sektor som i mange land nyter høyere tillit enn andre samfunnssektorer. Det synes også som om tilliten til vitenskap i noen grad har blitt styrket gjennom pandemien og pandemihåndteringen. Studiene viser også hvordan tillit til vitenskap påvirkes av variabler som kjønn, alder, utdanningsnivå og kunnskap eller interesse for vitenskapelige spørsmål (science). Det er imidlertid vanskelig å si noe spesifikt om betydningene av de ulike variablene. Både fordi de ulike undersøkelsene vektlegger og baseres på forskjellige spørsmål og variabler, men også fordi svarene påvirkes av respondentenes sosiokulturelle kontekst. Det er for eksempel interessant å merke seg at betydningen av kjønn tilsynelatende varierer betydelig på tvers av landegrensene. Det synes

¹² [wellcome-global-monitor-2018.pdf](#)

¹³ Pew Research Center. (2015). *Public and scientists' views on science and society*.

¹⁴ Castell, S., Charlton, A., Clemence, M., Pettigrew, N., Pope, S., Quigley, A., et al. (2014). *Public attitudes to science 2014. Ipsos Mori*. London. Retrieved from <https://www.ipsos-mori.com/Assets/Docs/Polls/pas-2014-main-report.pdf>

¹⁵ European Commission. (2013). *Eurobarometer*. Brussels. doi: [10.4232/1.11873](https://doi.org/10.4232/1.11873).

¹⁶ Vetenskap and Allmanhet. (2015). *VA Barometer 2014/15*. Stockholm.

imidlertid som om tillit til andre samfunnsinstitusjoner og nasjonalt lederskap, samt utdanning er sentrale forklaringsfaktorer i spørsmål om tillit til vitenskap.

3.2 Tillit, men økende polarisering

Mye av den empiriske forskningen på vitenskapelig tillit er fra USA. Til tross for fenomener som *post-truth*, vaksineskepsis og konspirasjonsteorier, har den amerikanske befolkningen samlet sett tilsynelatende høy tillit til forskere. I november 2020 oppga 84 prosent at de hadde høy eller svært høy grad av tillit til forskere. Det vil si at amerikanere har dobbelt så høy tillit til forskere som til folkevalgte (Funk, 2021). Folk stoler også mer på informasjon fra forskere i spørsmål om genmodifisert mat, vaksiner og klimaendringer enn på informasjon fra industriledere, media og politikere (Funk et al., 2019). Likevel er det bare 47 prosent som mener at medisinske forskere forstår effekten av MMR-vaksinen *svært godt*. Tilliten til forskere varierer også etter hvilke egenskaper eller arbeidsoppgaver de vurderes etter. For eksempel uttrykker deltakerne i denne studien høy tillit til at forskerne er kvalifiserte til å gjøre jobben sin, men de har ikke den samme tilliten til forskeres empati for vanlige mennesker eller til forskeres informasjonsdeling (Funk et al., 2019).

Den generelle amerikanske tilliten til forskere har økt noe i løpet av pandemien (Funk, 2021).¹⁷ I november 2020 svarte 39 prosent at de hadde sterk tiltro (*strong confidence*) til at forskere handler til befolkningens beste, mens 35 prosent mente det samme i januar 2019, rett før pandemien startet. I 2020 var det bare 15 prosent som svarte at de ikke hadde *særlig* eller *ingen* tiltro til at forskere handler til befolkningens beste. Denne nylige økningen i tiltroen til forskere skiller seg ut i forhold til befolkningens tillit til andre institusjoner. Mens tilliten til det militære holder seg stabil, synker tilliten til media ytterligere. Dette siste temaet vil vi komme tilbake til senere i kapitlet.

Bak tallene som tilsynelatende vitner om en generell tillit til vitenskap og til forskersamfunnet, skjuler det seg imidlertid en økende politisk polarisering. Mens politisk ståsted hadde begrenset betydning for amerikanernes tillit til forskere fra 1970-tallet og fram 2000-tallet, så øker betydningen av politisk tilhørighet kraftig fra 2008 (Li og Qian, 2021). Blant konservative velgere reduseres andelen med sterk tillit til forskersamfunnet fra 46 prosent i 1973 til 37 prosent i 2016 (Mann og Schleifer, 2020). Pandemihåndteringen har dessuten bidratt til en ytterligere polarisering. I november 2020 oppga 55 prosent av

¹⁷ Se også [Science and Technology: Public Attitudes, Knowledge, and Interest | NSF - National Science Foundation](#)

demokratene at de hadde høy grad av tillit til forskere, mens 22 prosent av republikanere svarte det samme. Forskjellen mellom disse to gruppene er omtrent doblet siden januar 2019 (Funk, 2021). En slik økende politisering av befolkningens tillit til forskersamfunnet kan få store konsekvenser:

...the willingness of Americans to get a coronavirus vaccine rose and fell with levels of public confidence in the vaccine research and development process as it was unfolding. As of February 2021, people who expressed higher trust in the vaccine-development process were 75 percentage points more likely to say they would get, or had already gotten, a coronavirus vaccine than those with low trust. (Funk 2021:3)

Tilsvarende viser Kazemian et al. (2021) sammenheng mellom tilliten til forskning og befolkningens støtte til myndighetenes anbefalinger om sosial distansering.

3.3 Tillit til vitenskap versus tillit til forskere

For å forstå nyansene i spørsmål om tillit til vitenskap, er det ifølge Cofnas et al. (2018) nødvendig å skille mellom A) tillit til vitenskap som den mest pålitelige metoden for å tilegne seg kunnskap på og B) tillit til forskere. For eksempel kan person X ha sterk tillit til vitenskapelig metode, men samtidig være skeptisk til forskeres etterlevelse av vitenskapelige normer. På den andre siden kan person Y være skeptisk til vitenskapelig metode som et generelt ideal, men likevel støtte forskere som gjør funn som stemmer overens med Ys egen overbevisning. Med andre ord kan skepsis som synes å uttrykke manglende tillit til forskning, i stedet handler om manglende tillit til enkeltforskernes verdier og idealer. I artikkelen med den talende tittelen *Love the Science, Hate the Scientists*, viser Mann & Schleifer (2020) hvordan amerikanske konservative på den ene siden har nokså stabil tillit til vitenskap som sådan og til den vitenskapelige metoden (institusjonell tillit), men på den andre siden har fått stadig mindre tillit til forskerstanden (individuell tillit) og det som omtales som *culturally oriented knowledge production*. Mann & Schleifer (2020) mener konservative kunnskapsinstitusjoner, som tenketanker og evangelisk kristne universiteter, bidrar til den stabile institusjonelle tilliten ved å gi konservative et vitenskapelig repertoar:

...an accessible cultural schema that is able to reconcile various and sometimes conflicting conservative values including traditionalism, authoritarianism, anti-intellectualism, and religious fundamentalism with scientific norms, language, and action that enables a coherent presentation of scientific arguments across the political spectrum. (s. 310)

Flere studier har vist at demokrater og republikanere stoler på ulike forskere og ulik forskning – alt etter hvordan de verdsetter forskningsresultatene eller forskningsfeltene det er snakk om. Liberale stoler i større grad på forskning på miljø og helse, mens konservative stoler på forskning som skaper økonomisk gevinst. Samtidig er politisk liberale mer tilbøyelige til å stole på studier som avdekker negative konsekvenser av det gjeldende økonomiske systemet (McCright et al., 2013). Blank & Shaw (2015) viser store forskjeller mellom republikaneres og demokraters respekt (*'deference'*) for vitenskapelig ekspertise, alt etter hvilket samfunnsområde det er snakk om. Mens demokratene har respekt for vitenskapelig ekspertise på tvers av forskningsfelt, har republikanere mindre respekt for vitenskapelig ekspertise innenfor global oppvarming, evolusjon, obligatorisk helseforsikring og adopsjon i likekjønnede parforhold. I 2019 utgjorde miljøspørsmål den tydeligste politiske skillelinjen i befolkningens tillit til forskersamfunnet (Funk et al., 2019).

I et eksperiment der den fiktive forskeren Dr Wilson uttaler seg om risiko forbundet med ulike fenomener, reagerer liberale og konservative ulikt – alt ettersom hvilken politisk overbevisning forskeren tillegges og dermed hvor tillitvekkende vedkommende vurderes å være (Vraga et al., 2018):

Specifically, when Dr Wilson discussed the risks of marijuana use, his credibility increased among conservative participants, through perceptions of his political orientation (both political ideology and party affiliation), in comparison to discussing the risks of flu or severe weather. Likewise, when Dr Wilson discussed the risks of marijuana use, his credibility decreased among liberals, through perceptions of his political orientation, in comparison to discussing the risks of flu or severe weather, as predicted.

Nok en gang får vi med andre ord et tydelig eksempel på hvor verdiladet vitenskapelige spørsmål og forskning oppfattes å være, og at tillit i denne sammenhengen bør forstås og diskuteres innenfor en bestemt kontekst (se også Yearley, 2005).

Politisk tilhørighet har også betydning for hvordan amerikanerne oppfatter vitenskapelig virksomhet. Mens forskjellene er små mellom grupper med lite kunnskap, mener 40 prosent av republikanere med god kunnskap om vitenskapelig virksomhet at vitenskapelig metode kan brukes «...to produce any conclusion the researcher wants, rather than accurate results.» Bare 14 prosent av demokratene i denne kategorien er av samme oppfatning, og 86 prosent mener «the scientific method produces accurate results.» (Funk, 2021). Det er også relativt store forskjeller mellom de to politiske grupperingenes syn på forskernes rolle i samfunnet (Funk et

al., 2019). 73 prosent av demokratene i undersøkelsen ønsker at forskere skal ta en aktiv rolle i samfunnsdebatten. Majoriteten (56 prosent) av de republikanske deltakerne mener derimot at forskere skal holde seg til forskningen sin og ikke delta i politiske diskusjoner. Demokrater og republikanere har også ulike oppfatninger om forskers evne til å være nøytrale (unbiased). Blant demokratene mener 62 prosent at forskeres vurderinger kun er basert på fakta, mens 55 prosent av republikanerne mener forskeres vurderinger er like lite nøytrale som alle andre menneskers vurderinger.

Sammenhengen mellom verdier og tillit til forskning er imidlertid ikke bare et amerikansk fenomen. En tysk studie av tillit til forskning utført av forskere med personlige erfaringer eller en åpenlys agenda på eget forskningsfelt (av enkelte referert til som *me-search*), viser at respondentenes holdninger avhenger av egne oppfatninger om det aktuelle feltet (Altenmüller et al., 2021). Når respondentene i utgangspunktet er positive til for eksempel veganisme eller LGBTQ-rettigheter, regnes *me-searchers* og forskningen deres som mer tillitvekkende og troverdig enn forskning utført av personer uten et personlig engasjement på feltet. Det motsatte er tilfelle hos respondenter som i utgangspunktet er skeptiske til forskningsfeltet eller den aktuelle forskningsagendaen.

3.4 Forklarer politiske skillelinjer alt?

Selv om den økende polariseringen mellom republikanere og demokrater i spørsmål om tillit både til vitenskap og til forskersamfunnet har fått stor oppmerksomhet, hevder Li & Qian (2021) at både etnisitet og utdanning har større innvirkning på den amerikanske tilliten til forskning enn politisk ideologi. Til tross for at etnisitet også trekkes fram som en viktig forklaringsfaktor i andre studier på dette feltet (se blant annet O'Shea & Ueda, 2021 og Wilkins et al., 2018), har denne forklaringsvariabelen likevel tilsynelatende havnet i skyggen av de store politiske konfliktlinjene. Forskning viser imidlertid at for eksempel svarte amerikaneres uvilje mot årlige influensavaksiner delvis skyldes en historie med medisinsk diskriminering,¹⁸ og at denne historien også preger svartes generelle holdning til forskere (scientists) (Corbie-Smith et al., 2002). Samtidig medfører personlige erfaringer med rasisme og diskriminering også redusert tillit til legevitenenskapen (Hammond, 2010; Williamson,

¹⁸ Mest kjent er den såkalte Tuskegee-saken (the Tuskegee Syphilis Study) (1932–72), der amerikanske myndigheter gjennomførte et medisinsk eksperiment med rundt 400 svarte menn med syfilis. Hensikten var å undersøke hvordan sykdommen utviklet seg ubehandlet, men mennene visste ikke hva de var med på. I løpet av eksperimentperioden ble det utviklet effektiv behandling mot sykdommen, men denne behandlingen ble ikke gitt deltakerne. 100 menn døde ([Tuskegee Syphilis Study - Wikipedia](#)).

2021). Når Tinsley et al. (2018) ser på holdninger til vitenskap blant svarte protestanter, finner de likevel at klasses tilhørighet har større betydning for deltakernes holdninger til vitenskap enn både etnisitet og religion.

En studie av Wilkins et al. (2018) gir ytterligere detaljer om faktorene som påvirker amerikaneres tillit til forskningsbasert kunnskap. I en undersøkelse av respondentenes foretrukne kilde til informasjon om naturspørsmål, finner de for eksempel klare forskjeller mellom alder, etnisitet, bosted, kjønn og religiøsitet. Dersom myndighetspersoner uttaler seg, er tilliten til budskapet høyest blant eldre, høyt utdannede, personer i byer og mennesker med spansk/latin-amerikansk bakgrunn. Høyt utdannede, kvinner, personer i byer og hvite har dessuten også høy tillit til universiteter og vitenskaps- eller miljøorganisasjoner (*science organizations/conservation organizations*). Nyhetsmedier nyter størst tillit blant kvinner, eldre, høyt utdannede, urbane og fargede.

Pechar et al. (2018) argumenterer for at brede kategorier som *liberale* og *konservative* ikke fanger opp de nødvendige nyansene for å forstå tillit eller mistillit til vitenskap. Det som virkelig er avgjørende, er hvordan vitenskapelige resultater harmonerer med eller truer den enkeltes verdensbilde. De færreste vil ha tid og forutsetninger til å vurdere kompliserte vitenskapelige argumenter. Snarere vil de fleste påvirkes av verdier, livssituasjon og sosiale nettverk når de feller sine dommer over de vitenskapelige resultatene og anbefalingene som møter dem i hverdagen. Artikkelen bygger på en spørreundersøkelse med tyske og amerikanske respondenter, der forskerne undersøker hvilken rolle tillit til myndigheter og kommersielle selskaper har for tilliten til klimaforskning og genmodifisert mat. Resultatene indikerer at respondentenes overordnede tillit til myndigheter og selskaper har større betydning for tillit til et spesifikt vitenskapelig spørsmål enn deres ideologiske tilhørighet i seg selv. Studien avdekker imidlertid også at politisk ideologi har sterkere betydning i USA enn i Tyskland. Dette er ikke overraskende, gitt polariseringen som har preget USA de siste tiårene, og at USA også må kunne beskrives som mer av et lavtillitsland enn Tyskland. Dette viser igjen hvordan tillit til forskning er et innfløkt og svært kontekstsensitivt spørsmål.

Lenge har vitenskapelig uenighet blitt oppfattet som en trussel mot folks tillit til forskning og vitenskap; hvordan kan en for eksempel stole på forskning om kosthold og helse når ulike forskere sier helt ulike ting? På den andre siden har også vitenskapelig konsensus for eksempel i miljøspørsmål blitt oppfattet som mistenkelig. Kanskje kan en større bevissthet om

vitenskapelige prosesser og vitenskapens iboende usikkerhet bidra til økt tillit og forståelse, snarere enn avstand og skepsis (van Stekelenburg et al., 2021; van der Bles et al., 2020).

I denne delen av forskningsgjennomgangen har tillitsspørsmålet vært knyttet opp mot spesifikke forskningstemaer, primært i en amerikansk kontekst. Betydningen av en slik kontekstualisering blir tydelig når vi ser hvordan tilliten til vitenskap og forskersamfunnet i svært stor grad påvirkes av politiske og verdimeslige vurderinger. Den økende polariseringen mellom demokrater og republikanere gjenfinnes i alt fra holdninger til ulike forskningsfelt og ned til vurderinger av nokså nøytrale kunnskapsutsagn. Samlet sett viser denne forskningsgjennomgangen at kunnskap har blitt ekstremt politisert i det amerikanske samfunnet. I tillegg uttrykker demokrater og republikanere ulike holdninger overfor forskeres samfunnsoppdrag og i hvilken grad denne gruppa bør påta seg rollen som offentlig intellektuelle eller bidra som eksperter i forbindelse med politikkutforming. Mens det ofte pekes på forskjellene mellom republikanere og demokrater, har betydningen av andre variabler som etnisitet, utdanning og klasse i mindre grad blitt trukket fram i den amerikanske forskningen på tillit til vitenskap. På denne måten kan forskningen på dette feltet kanskje bidra til å skape et overdrevent bilde av den politiske polariseringen i det amerikanske samfunnet.

3.5 Forskningsformidling og tillit

I takt med endringene i medielandskapet skapes det nye kanaler for forskningsformidling og -kritikk.¹⁹ Den tidligere refererte rapporten *Public attitudes to science* viser at den britiske befolkningen henter stadig mer av sin kunnskap om vitenskap (science) fra nettmedier (en økning fra 15 til 28 prosent fra 2014 til 2019) eller sosiale medier (en økning fra 4 til 15 prosent i samme periode). Til tross for at nettmediene beskyldes for såkalt klikkjournalistikk, har andelen som mener media “sensationalises science” gått ned fra 71 prosent til 61 prosent i den aktuelle perioden. Samtidig mener «folk flest» i større grad at de har god eller nokså god kjennskap til vitenskap (science), en økning fra 45 til 51 prosent.

I USA foretrekker over halvparten av innbyggerne å lese eller se på nyheter på nettet. Færre ser nyheter på TV og enda færre får nyheter fra radio eller trykte medier. Av de rundt 50 prosent som foretrekker nyheter på nett, foretrekker 26 prosent nyhetssider eller apper, mens 11 prosent foretrekker sosiale medier som nyhetskilde. Bak disse tallene ligger det imidlertid

¹⁹ Se rapport 1 for en fylldigere redegjørelse.

en betydelig generasjonskløft. Mens gruppa 50+ både tilegner seg nyheter fra TV og digitale enheter, får yngre nesten utelukkende nyheter fra digitale enheter. I gruppa mellom 18 og 29 år får den største gruppa på 42 prosent mesteparten av nyhetene sine fra sosiale medier, mens 28 prosent får nyhetene sine primært fra nyhetssider på nett eller søkemotorer.²⁰

Det faktum at den yngste voksegruppen i USA primært tilegner seg nyheter fra sosiale medier, kan gi grunn til bekymring med tanke på polariseringen i det amerikanske samfunnet. Slike medier har blant annet blitt beskyldt for å fungere som ekkokamre der likesinnede møtes og utveksler informasjon som bekrefter deres felles verdensbilde og unngår informasjon som utfordrer egen ideologi (se kap. 7). Samtidig viser en nyere europeisk studie at bruk av sosiale medier som primær nyhetskilde ikke medførte sterkere polarisering i EU-spørsmål enn andre nyhetskilder (Nguyen & Vu, 2019). Guess (2021) mener også betydningen av digitale ekkokamre er betydelig overdrevet, og at dette er et fenomen som omfatter relativt få mennesker i det amerikanske samfunnet. Ifølge Guess deler demokrater og republikanere cirka halvparten av de nettbaserte nyhetskanalene de benytter. Samtidig viser den samme studien en dramatisk nedgang i felles nettmedier blant disse to velgergruppene; fra 65 prosent i 2015 til 50 prosent i presidentvalgåret 2016.

Parallelt med endringene i medievaner synker tilliten til nyhetsmediene blant amerikanske republikanere. I 2016 uttrykte 70 prosent av republikanerne en viss grad av tillit til amerikanske nyhetsmedier. I 2021 hadde andelen falt til 35 prosent.²¹ På den andre siden uttrykker 78 prosent av demokratene eller deres sympatisører høy eller moderat tillit til nyhetsmediene. I en spørreundersøkelse om tillit til 30 ulike nyhetsmedier, svarer demokratiske velgere at de stoler på 22 av dem, mens republikanske velgere uttrykte mistillit til 20.²² Det er rimelig å anta at denne tillitssvikten også får konsekvenser for tilliten til den kunnskapen som formidles via disse mediekanalene og til forskere, eksperter og myndighetspersoner som uttaler seg (se for eksempel Fairbrother, 2017).

De britiske dataene indikerer at de siste årenes endringer i medielandskapet kan ha hatt en positiv virkning på formidling av forskningsnyheter og befolkningens tilgang og interesse for denne typen stoff. I USA er imidlertid situasjonen en helt annen. Her spiller mediene en betydelig rolle i den økende polariseringen mellom republikanere og demokrater. Både det

²⁰ [86% of Americans get news online from smartphone, computer or tablet | Pew Research Center](#)

²¹ <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2021/08/30/partisan-divides-in-media-trust-widen-driven-by-a-decline-among-republicans/>

faktum at republikanernes tillit til ordinære medier er synkende, og at unge mennesker primært finner sine nyheter på sosiale medier, indikerer at ikke-redaktørstyrte medier og algoritmer sannsynligvis vil spille en stadig viktigere rolle som kilde til kunnskap og meningsdannelse i det amerikanske samfunnet i årene som kommer. Det er grunn til å frykte at den framtidige tilliten til forskning og forskningsbaserte nyheter dermed i enda større grad vil preges av politiske sympatier eller antipatier. Samtidig inngår republikanernes synkende tillit til nyhetsmediene i en generell spiral av nedadgående tillit til sentrale samfunnsinstitusjoner, og langtidsvirkningen av en slik utvikling er vanskelig å forutsi. Til tross for at den amerikanske situasjonen er nokså ulik tilstanden her i landet, kan den amerikanske utviklingen bidra med innsikt om polariseringsprosesser og polariseringens betydning for tillit både til vitenskap, medier og andre samfunnsinstitusjoner.

3.6 Tillit til eksperter og forskningsbasert kunnskap i en politisk kontekst

Ekspertene, forskning og evalueringer spiller en betydelig rolle i det politisk-administrative systemet i Norge og andre vestlige land. Når forskningsbasert kunnskap skal danne grunnlag for politiske beslutninger, får tillitsspørsmålet nye dimensjoner. På den ene siden handler det om tillit til kvaliteten på rapportene eller kompetansen til ekspertene som skal benyttes. På den andre siden handler det om tillit til systemets håndtering av kunnskap: Hvordan velges ekspertene? Utelates kritisk forskning? Foregår oppdragsforskning og evalueringer på den nødvendige *armlengdes avstand*? Får forskningsbasert kunnskap egentlig konsekvenser? Samtidig vil befolkningens tillit til myndighetenes bruk av forskningsbasert kunnskap også være avhengig av den generelle tilliten til det politiske systemet og sentrale samfunnsinstitusjoner. Dersom folk flest oppfatter det politiske systemet som tillitvekkende, øker også sjansene for at befolkningen er lojale mot politiske beslutninger og støtter opp om systemets valg og prioriteringer (Marien & Werner, 2019). I forlengelsen av denne tematikken finner vi også en mer grunnleggende diskusjon knyttet til hele det demokratiske styresettet. Forskning fra blant annet Finland og Nederland viser at befolkningsgrupper som er misnøye med det politiske systemet eller ikke stoler på de folkevalgte, er tilbøyelige til å støtte ulike former for teknokrati på bekostning av et mer demokratisk styresett (Coffé & Michels, 2014; Bengtsson & Mattila, 2009)

3.7 Tillit til systemet

De nordiske landene er preget av et generelt høyt tillitsnivå både mennesker imellom og mellom innbyggere og myndigheter.²³ En ny dansk studie indikerer at pandemien har medført at befolkningens tillit til myndighetene har blitt ytterligere styrket. Samtidig avdekker den også tegn til økende polarisering i befolkningen, og større forskjeller mellom den generelle befolkningens tillit til det politiske systemet og tilliten hos grupper preget av sosial og materiell usikkerhet (Jacobsen et al., 2021). Dette bekymrer forskerne, som frykter at denne tendensen kan bli begynnelsen på en negativ spiral. Wilkes & Wu (2018) hevder at maktforholdet mellom majoritet og minoritet er avgjørende for å forstå tillit i et samfunn. I en studie basert på data fra *the World Value Survey* viser de hvordan demokrati generelt sett er en tillitsskapende faktor. Men med demokratisering over et visst nivå, finner forskerne mer tillit hos etniske majoriteter, og mindre tillit hos etniske minoriteter. Ifølge de to forskerne handler dette om minoritetenes relativt lavere innflytelse eller makt i samfunnet:

What matters is not someone's specific language, religion, or other cultural marker but rather the relative positioning that these different groupings denote. This relative positioning becomes evident by considering the relationship between ethnic majority-minority status and trust under different macro-political contexts tied to democratization. (s.493).

En kan spørre seg om den samme relative maktesløsheten også preger de mindre privilegerte respondentene i den danske undersøkelsen, og i andre studier der bestemte befolkningsgrupper signaliserer liten tillit til myndighetene (se også Imhoff et al., 2022).

En finsk studie viser hvordan tillit eller mistillit til samfunnsinstitusjoner er kumulativ. Det vil si at personer som har høy tillit til myndighetene gjerne også har høy tillit til universitetene, mens de som har lav tillit til myndighetene også gjerne har lav tillit til universiteter og allmennkringkastere (Saarinen & Koivula, 2019). Selv om den politiske debatten i Finland er relativt lite polarisert og dermed ikke kan sammenlignes for eksempel med situasjonen i USA, viser studien at tilhengere av det finske populistpartiet Sannfinnene gjennomgående har lavere tillit til myndigheter og andre samfunnsinstitusjoner enn resten av befolkningen. Blant tilhengerne av populistpartiet, er det spesielt tilliten til den finske allmenkringkasteren YLE som er lav.

²³ https://www.oecd-ilibrary.org/economics/how-s-life-2017_how_life-2017-en

3.8 Tillit til systemets bruk av kunnskap

Norge er et kunnskapssamfunn: Teoretisk kunnskap har betydning og autoritet i alle deler av samfunnet, og kunnskap inngår som en helt sentral del av politisk maktkamp og styring (Stehr, 2015). Dagens interesse for kunnskapsbasert politikkutforming kan betraktes som en videreføring og en revitalisering av en langvarig nasjonal ambisjon om å basere politiske beslutninger på et forskningsbasert kunnskapsgrunnlag. Vi vet imidlertid lite om hvordan tilliten til det politisk-administrative systemet påvirkes av disse ambisjonene, eller hvordan dagens situasjon påvirker tilliten til forskere og vitenskap. På den ene siden kan fornuftig bruk av solid kunnskap bidra til å styrke et allerede velfungerende politisk-administrativt system som nyter høy tillit. Det finnes studier som indikerer at det politisk-administrative systemet i Norge har praktisk nytte av den forskningsbaserte kunnskapen det initierer (Breidahl et al., 2017; Høydal & Tøge, 2021). På den andre siden rommer idealet om kunnskapsbasert politikkutforming flere mulige fallgruver, som snarere kan bidra til å svekke enn å styrke befolkningens tillit til både forskning og politikk. Åpenbar politisering av kunnskap er et slikt eksempel. Ifølge Strassheim & Kettunen (2014, s. 262) innebærer dette blant annet «... a failure to include relevant knowledge, the claim of distorted evidence when actually it is not, the interference with research and its opportunistic use, the fabrication, suppression, falsification and instrumentalisation of facts for political purposes».

Et eksempel fra norsk miljøpolitikk illustrerer hvor stor innflytelse det politisk-administrative systemet har over kunnskapsproduksjonen og kunnskapsgrunnlaget bak framtidige politiske beslutninger: I forbindelse med Nordic Minings søknad om å dumpe gruveavfall i den nasjonale laksefjorden Førdefjorden, bestilte norske myndigheter to konsekvensutredninger som kom med ulike anbefalinger. I den første var hensikten å undersøke miljøkonsekvenser av en eventuell deponering, og rapporten konkluderte med at gruveavfallet kunne være skadelig for livet i fjorden, og deponering ble derfor ikke anbefalt. Deretter ble det bestilt en ny analyse der hensikten var å belyse de økonomiske og samfunnsmessige aspektene ved gruveaktiviteten. Med dette utgangspunktet, anbefalte utredningen planene for gruvedrift og dumping av avfall i fjorden.²⁴ Eksempelet illustrerer hvordan premissene for

²⁴https://naturvernforbundet.no/fordefjorden-hva-har-skjedd/fordefjorden-hva-har-skjedd_article33309-3699.html; <https://www.theguardian.com/environment/2014/nov/19/conservationists-slam-plans-to-dump-mining-waste-into-norwegian-fjord>

kunnskapsproduksjon kan resultere i vidt forskjellige anbefalinger og påfølgende politisk handling. Dersom det oppstår et inntrykk av at det politisk-administrative systemet kun forholder seg til kunnskap som stemmer med egne preferanser og verdier, kan både opposisjon og befolkning miste tillit til myndighetene. Det er også rimelig å anta at forskningsmiljøene selv vil bli skadelidende ved at de oppfattes som partiske eller ukritiske og mindre tillitsverdige. Sterke bindinger til myndighetene i form av betydelige forsknings- eller utredningsoppdrag til bestemte miljøer kan også bidra til å svekke tilliten til forskning og eksperter. I dag er det ikke bare institutt- og konsulentsektoren, men også universitetsmiljøer som får betydelige inntekter fra oppdrag for norske myndigheter, blant annet innenfor skole og utdanning. Dette gjør det nærliggende å spørre i hvilken grad slike miljøer også makter å drive kritisk forskning på politikken som føres, eller hvem som skal sette forskningsagendaen (se Håkansta & Jacob, 2016). Barmoen et al. (2021) påpeker at det er utfordrende å drive rovdryforskning i krysningpunktet mellom vitenskap, politikk og næringsliv. Dette er en problemstilling som også er kjent blant annet fra lakse- og reindriftsnæringen (Myklebust, 2019).

I et velfungerende politisk-administrativt system er det sannsynlig at de fleste tilfellene av politisering av kunnskap er av en mer subtil karakter enn i eksemplet med Førdefjorden. Byråkratiet kan for eksempel prege evalueringprosesser og -resultater både gjennom en smal oppdragsbeskrivelse, gjennom rammer for datagrunnlaget, innspill underveis i prosessen og kommentarer på ferdige rapportutkast (Høydal, 2020). Både politikere og byråkrater kan også på ulike måter påvirke resultatet av arbeidet til offentlige utvalg (Hesstvedt & Christensen, 2021). Dette skjer blant annet i forbindelse med sammensetningen av utvalgene, der politikerne kan utnevne eksperter som har synspunkter i tråd med regjeringens egne prioriteringer. Byråkratene kan på sin side påvirke ekspertgruppens arbeid gjennom et uklart skille mellom faglig veiledning og politiske interesser. I en gjennomgang av kvaliteten på statlige utredninger fra 2019, mener departementer og underliggende enheter at politiske føringer utgjør en av de største utfordringene med tanke på utredningenes kvalitet. Rapporten konkluderer imidlertid med at den største svakheten i statlige utredninger er knyttet til kravet i utredningsinstruksen om å vurdere flere alternative tiltak. De aller fleste norske utredninger er knyttet til ett tiltak og over 70 prosent har en mangelfull utredning av alternative tiltak.²⁵

²⁵ [Tilfredsstill statlige utredninger utredningsinstruksens krav? Statusmåling 2019 - DFØ \(dfo.no\)](#)

I Norge har det vært diskutert om direktoratene burde gjøres til rent iverksettende organer, mens uavhengige fagmiljøer burde overta oppgaven som faglige rådgivere (Botheim & Solumsmoen, 2009). Likevel har direktoratenes rolle i planlegging og politikkutvikling i praksis blitt styrket de siste tiårene, og direktoratenes faglige innspill har til dels stor innflytelse på politikkutformingen i departementene (Botheim & Solumsmoen 2009, Christensen et al., 2014).

3.9 Tillit til ekspertene?

I en undersøkelse i regi av Forskningsrådet²⁶ oppgir 9 av 10 at de har *ganske* eller *meget stor* tillit til forskning. Dette er en økning fra 79 til 87 prosent fra april 2019 til mars 2020. Personer med grunnskole/videregående skole som høyeste fullførte utdanning har lavest tillit. I denne gruppa økte tilliten fra 66 prosent april 2019 til 79 prosent mars 2020. I gruppa med høyere utdanning økte tilliten fra 84 til 92 prosent i løpet av pandemiperioden. En ny europeisk studie indikerer at vanlige velgere er positive til ekspertenes inntog i det politisk-administrative systemet (Bertsou, 2022). I studien er politiske prosesser delt i tre; politikkutforming (*the policy design stage*), beslutningsfasen og implementeringsfasen. Flertallet av respondentene foretrekker deltakelse fra eksperter i fase en og tre. Studien finner ingen store forskjeller i deltakernes holdninger til hvem som skal foreta de faktiske beslutningene, eksperter eller politikere. Unntaket er innenfor miljøpolitikken, der deltakerne foretrekker at ekspertene tar avgjørelser. Bertsou mener dette skyldes at miljøspørsmål oppfattes som teknisk komplekse og derfor i større grad krever faglig kompetanse enn «mykere verdispørsmål», som for eksempel spørsmål om LGBTQ-rettigheter. Samtidig kan det også skyldes at velgerne mener miljøspørsmål bør prioriteres tydeligere enn hva politikere som søker gjenvalg makter å gjøre. Disse funnene gjenspeiler dessuten kanskje også et mer allment skille mellom hva folk oppfatter som objektive naturvitenskapelige fakta, og det de ser på som samfunnsvitenskapelig eller humanistisk «synsing» (se for eksempel Scheitle, 2018). Slike holdninger reflekteres også i den generelle tilliten til tall og tallbasert kunnskap (Steensberg, 2021).

Britiske *Public attitudes to science*²⁷ viser at personer med høy *science capital* er de største tilhengerne av kunnskapsbasert politikkutforming (*expert-driven decision-making*). Samtidig indikerer en ny studie fra USA at personer med lavere sosioøkonomisk status er blant dem

²⁶ [PowerPoint-presentasjon \(forskningradet.no\)](https://www.forskning.no/PowerPoint-presentasjon-forskningradet.no)

²⁷ [Public attitudes to science 2019 \(publishing.service.gov.uk\)](https://www.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/431212/public-attitudes-to-science-2019.pdf)

som har vært tilbøyelige til å støtte personer som har gått ut mot regjeringens ekspertbaserte råd under pandemien (O'Shea & Ueda, 2021). Canadisk forskning viser derimot hvordan befolkningens tillit til myndighetenes håndtering av miljøspørsmål både påvirkes av hvilken kompetanse en oppfatter at myndighetene har på dette området, hvilken integritet myndighetene tillegges og i hvilken grad befolkningen og myndighetene har sammenfallende verdier (Kitt et al., 2021).

Barmoen et al. (2021) peker også på verdienes betydning i sin studie av tillit til norsk rovdryrforskning. Studien viser blant annet at folk som er redde for ulver og bønder som har mistet beitedyr til rovdyr er blant dem som har lav tillit til slik forskning. Samtidig er mangelen på tillit et resultat av flere variabler, som også inkluderer kjønn, alder og utdanningsnivå. Selv i et relativt egalitært land som Norge kan avstanden til makten oppleves stor i deler av befolkningen, og Krange et al. (2021) viser blant annet hvordan manglende tillit til miljømyndigheter og miljøforskere delvis skyldes anti-elitistiske holdninger.

3.10 Nye former for kunnskapsproduksjon

Sviktende tillit og stor avstand mellom befolkningsgrupper og den politiske eliten og deres rådgivere har imidlertid også ført til internasjonal oppmerksomhet og interesse for tettere samarbeid mellom brukergrupper og lokalmiljøer på den ene siden og myndigheter og profesjonelle aktører på den andre siden. Ulike former for brukermedvirkning eller samproduksjon av kunnskap kan ifølge Krick (2021) både ha en epistemisk og en demokratisk verdi. Det vil si at samproduksjon kan resultere i ny og viktig kunnskap, samtidig som nye grupper involveres i samfunnets beslutningsprosesser og på denne måten bidrar til økt engasjement og deltakelse i befolkningen. Cooke et al. (2021) understreker nettopp mulighetene for å skape tillit mellom ulike grupper som deltar i samarbeid om kunnskapsproduksjon. Slik tillit er blant annet viktig dersom mennesker skal velge å benytte seg av nye kilder til kunnskap – som for eksempel ulike former for forskningsbasert kunnskap eller ekspertråd. I lys av den økende interessen for ulike former for brukermedvirkning og folkelig medbestemmelse har Åström & Karlsson (2020) undersøkt i hvilken grad ansatte i lokal forvaltning har den tilliten til befolkningen som er en forutsetning for økt medbestemmelse. Studien viser at tillit til befolkningen påvirker byråkratenes tro på innbyggernes evne til å bidra positivt i beslutningsprosesser. Graden av tillit har også betydning for hvilke former for medbestemmelse byråkratene mente var velegnet. Høy tillit

hadde større betydning for spørsmålet om økt dialog med innbyggerne enn for spørsmålet om flere folkeavstemminger.

Til tross for stor interesse for ulike former for samproduksjon av kunnskap, synes det som om det er langt mellom de empiriske suksesshistoriene. Ifølge Green et al. (2020) er det i praksis vanskelig å peke på studier som viser at samproduksjon faktisk endrer forholdet mellom forskere, forvaltning, praktikere og befolkning. Konseptet kritiseres også for å prøve å forene for mange motstridende interesser, og at ekspertkunnskap ofte har for stor innflytelse i forsøk på samproduksjon. I tillegg er det ofte ressurssterke personer eller grupper som får status som talspersoner eller sannhetsvitner i slike prosesser. Dermed risikerer en også i slike forsøk å gå glipp av erfaringer fra mindre ressurssterke grupper. Samtidig mener enkelte kritikere også at det er umulig å realisere potensialet som ligger i samproduksjon av kunnskap blant annet på grunn av mer grunnleggende samfunnsideologier, som for eksempel markedsøkonomien som preger hele helsepolitikken (Green et al., 2020).

3.11 Avsluttende kommentar

Ifølge Fairbrother (2017) er tillit til forskersamfunnet nødvendig ikke bare for å støtte opp om forskningsbaserte løsninger på ulike samfunnsutfordringer, men også for at samfunnet i det hele tatt skal bli klar over hvilke utfordringer det står overfor, eksempelvis i møtet med menneskeskapte klimaendringer. Dersom forskningsbasert kunnskap skal nå ut til store deler av befolkningen, er det imidlertid også avgjørende med tillit til budbringerne, det vil si medier eller andre institusjoner som formidler forskningsbasert kunnskap. Sist, men ikke minst er det nødvendig med tillit til det politisk-administrative systemet hvis befolkningen skal støtte opp om de løsningsforslagene eller tiltakene som besluttes. Befolkningsgrupper som opplever stor avstand mellom egne liv og erfaringer og myndighetenes prioriteringer og anbefalinger vil i mindre grad være tilbøyelig til å godta disse utspillene som kunnskapsbaserte og fornuftige. Denne sistnevnte tendensen ser vi tydelig i amerikanske data, men også nordiske og norske studier avdekker hvordan avstanden til samfunnets elite- og maktinstitusjoner og en følelse av relativ maktesløshet har betydning for befolkningens tillit til forskningsbaserte beslutninger.

Under pandemien har norske myndigheter lent seg tungt på forskningsbasert ekspertise. Forskersamfunnet kan imidlertid ha ulike oppfatninger om hvordan samfunnsproblemer best bør løses. Forskjellene mellom svensk og norsk pandemihåndtering kan dels være en følge av faglige uenigheter, dels også av kompleksiteten i møtet mellom faglige vurderinger og politiske hensyn og dragkamper. Ifølge Albæk (1988) skyldes noe av utfordringene i dagens

politiske prosesser både forskeres og politikeres naive forestilling om hvor samfunnsnyttig og relevant forskning til enhver tid kan være og om hvor avpolitisert politikk kan være. Idealet om kunnskapsbasert politikktutforming innebærer i ytterste konsekvens en form for teknokrati, mens politiske problemer og beslutninger i bunn og grunn er verdibaserte. Den relativt moderate politiseringen av kunnskap som vi ser spor av i det norske systemet, representerer dermed kanskje en rimelig kombinasjon av et kunnskapsideal og et demokratisk mandat.

4 Tillit i styring av forskning og høyere utdanning: Historiske og aktuelle perspektiver

I vår rapport *Et akademisk yringsklima under press?* konkluderte vi med at universitets- og høgskolesektoren hadde gjennomgått endringer som har hatt betydelige konsekvenser for akademisk frihet. Denne delrapporten vil bygge videre på det vi beskrev i forrige rapport, med særlig tanke på hvordan endringene også har endret fundamentet for tillit til forskningen og forskningsbasert kunnskap. Siden en betydelig del av forskningen i Norge foregår utenfor universitets- og høgskolesektoren, og siden begreper som *forskningspolitikk* og *forskningsorganisasjon* i norsk sammenheng ofte har vært brukt med særlig henblikk på måten forskning er blitt organisert og finansiert på ut over de ordinære budsjettene til universitets- og høgskolesystemet, vil vi her utvide perspektivet til den såkalte instituttsektoren, hvis betydelige omfang har utgjort et særegent trekk ved det norske forskningssystemet.

Som påpekt innledningsvis i kapittel 2, er forskning avhengig av tillitsbaserte relasjoner både innad i forskersamfunnet, til det allmenne publikum, og til en rekke eksterne interessenter og samfunnsaktører. I et system som det norske står imidlertid relasjonene til staten og dens forvaltningsapparat i en særstilling. Staten finansierer en stor del av forskningen, regulerer dens rammebetingelser og spiller en nøkkelrolle i å definere dens «samfunnskontrakt», som i den norske konteksten først og fremst er en statskontrakt, selv om den hviler på komplekse kulturelle og samfunnsmessige forutsetninger.

I dette kapitlet vil vi se nærmere på forholdet mellom forskningsinstitusjonene og staten i historisk og aktuelt perspektiv. Vi vil anlegge et tillitsperspektiv, idet vi spør: Hva har dannet grunnlaget for tillit mellom forskningsinstitusjonene og statsmaktene i Norge i etterkrigstiden? I hvilken grad har tilliten sviktet eller vært utfordret? Er tillit på en type premisser blitt avløst, eventuelt komplettert, med tillit på andre premisser, og i så all med hvilke konsekvenser? Det er grunn til å tro at det vil være sammenheng mellom statsmaktens og publikums tillit til forskning og forskningsinstitusjonene, særlig i et høytillitsland som Norge. Men det betyr ikke at det er et en-til-en-forhold mellom de to tillitsrelasjonene. Mot slutten av kapitlet vil også se på publikums tillit til forskning i lys av de endringene vi streker opp.

Vi vil dermed berøre en rekke historiske og mer samtidige prosesser og begivenheter som er mer eller mindre fylldig beskrevet i forskningslitteraturen. Men vi nærmer oss disse prosessene med et tolkningsperspektiv som i liten grad har vært utprøvd, eller i hvert fall sjelden har blitt eksplisitt formulert, i litteraturen. Dette kapitlet vil derfor måtte få et eksplorerende og litt skjematisk preg. Vår sentrale tese er at tillitsfundamentet for forskningens såkalte samfunnskontrakt gradvis har endret karakter: Fra en situasjon i den tidlige etterkrigstiden der forskningen var omfattet av en relativt *ubetinget* og *umiddelbar* tillit fra statsmaktene og det politiske miljøet, har tilliten etter hvert blitt mer betinget og mer «middelbar». Med det siste uttrykket sikter vi til at tillitsforholdet blir avhengig av noen formidlende mellomledd, i form av ulike typer kontrollorganer, styringsteknologier, produktivitetsindikatorer etc.

4.1 Utgangspunktet: et dualistisk forskningssystem

«De vitenskapelige og andre kulturelle institusjoner må få kår som svarer til deres høye verdi for hele folkets kulturnivå og gis det videst mulige selvstyre», erklærte de politiske partienes fellesprogram av 1945. Samtidig inneholdt avsnittet om økonomisk politikk et punkt om at: «Den vitenskapelige forskning på produksjonens område utbygges videre og organiseres rasjonelt med et sentralinstitutt for utnytting av forskningens resultater i produksjonens tjeneste.» (siteret etter Skoie, 2013, s. 20 f.) Spenningen mellom disse to formuleringene er betegnende for den todeling som kom til å prege norsk forskningsorganisasjon og forskningspolitikk i tiårene som fulgte.

Den ene delen av dette systemet bestod av universitetene i Oslo og Bergen (fra 1946) samt en håndfull vitenskapelige høyskoler. Selv om enkelte av disse lærestedene var relativt nyopprettede, representerte de en tradisjonsrik type av institusjoner: De kombinerte forskning og undervisning, hadde en akademisk organisasjonsform med et innslag av indre selvstyre og var dominert av professorer med utstrakt frihet til å forfølge personlige vitenskapelige interesser og prioritere forskningsoppgaver innenfor sine fag og institutter. Den andre hoveddelen av systemet var inspirert av noen internasjonale forbilder, men ble etablert på et relativt tradisjonsløst grunnlag i et tett samarbeid mellom et lite antall politikere og forskningsentreprenører. Norges teknisk-naturvitenskapelige forskningsråd (NTNF), opprettet i 1946 som et korporativt sammensatt råd med representanter for staten, vitenskapen og industrien, utgjorde et koordinerende sentrum i dette nye systemet for anvendt forskning med industriell og militærteknologisk profil. Især de første årene ble dette systemet sterkt dominert av noen store, ressurskrevende institutter, som Forsvarets forskningsinstitutt (FFI, opprettet

1946), Institutt for atomenergi (IFA, 1948) og Sentralinstituttet for industriell forskning (SI, 1949). Etter hvert ble en rekke større og mindre anvendte institutter etablert under NTNF-systemet, inkludert det delvis samfunnsvitenskapelige Norsk institutt for by- og regionforskning (1967).

Formuleringene fra Fellesprogrammet pekte fremover mot to ulike legitimerende diskurser som kom til å omgi hver sin del det norske forskningssystemet. Den akademiske forskningen ved universiteter og vitenskapelige høyskoler ble drevet i nært samspill med disse institusjonenes utdanningsoppdrag. Denne forskningen ble i stor grad legitimert ved argumenter med et litt høytidelig anstrøk, der et kulturelt og et demokratisk motiv fløt harmonisk sammen: Den akademiske vitenskapen skulle løfte nasjonens kulturelle nivå. Universitetenes og de vitenskapelige høyskolenes sentrale oppgave var stadig å utdanne en elite. Men på bakgrunn av krigserfaringene hersket det bred enighet om at det måtte være en elite *for* og *av* folket. Den tidlige etterkrigstidens universitetspolitikk, og reformkrav som ble reist internt ved lærestedene, handlet ikke minst om dette: Universitetene måtte i større grad enn før oppdra *hele* mennesker med samfunnsansvar, sosial holdning og en allsidig kulturell orientering. Studielån, subsidierte studentboliger og andre velferdstiltak skulle gjøre det mulig også for ungdom fra jevne kår å skaffe seg akademisk utdanning, noe som i seg selv ville bidra til å skape en mer demokratisk akademisk elite. Som formuleringen fra Fellesprogrammet reflekterte, var det samtidig en allmenn oppfatning at norsk akademisk vitenskap arbeidet under forhold som stod langt tilbake for situasjonen i de fleste vestlige «kulturland», og at dette etterslepet måtte tas igjen ved en konsentrert innsats.

Den anvendte teknisk-industrielle forskningen, som ofte ble referert til som «nyttforskning», ble derimot primært verdsatt som et bidrag til industrialiseringen og moderniseringen av Norge, inkludert den teknologiske moderniseringen av det norske forsvaret og våpenindustrien. At dette var målsettinger det ble lagt stor politisk tyngde bak, og som engasjerte den innerste makteliten i Arbeiderpartiet og regjeringsapparatet, er vel etablert i forskningen (Collett & Skoie, 1981; Njølstad, 1999; Njølstad & Wicken, 1997). Dette var også en viktig del av bakgrunnen for at de sentrale politiske aktørene valgte å institusjonalisere mesteparten av denne forskningen utenfor universitetssystemet. Også professorene ved NTH følte seg marginalisert innenfor det nye NTNF-systemet. Mens ledende universiteter i verdens nye ubestridte supermakt USA profiterte på store oppdragsforskningsprosjekter fra føderale myndigheter, ofte med militært anvendelsespotensial, fikk Norge et tosporet forskningssystem med ulike institusjonelle

betingelser og hver sin «samfunnskontrakt». Derved gikk universitetene glipp av store ressurser og ekspansjonsmuligheter som ville ha presset frem nye organisasjonsformer. Men samtidig ble de langt på vei skjermet fra politiske krav om å frembringe umiddelbart nyttig kunnskap for myndigheter og eksterne interessenter og finansieringskilder.

Historikere og andre som har studert hvordan det norske forskningssystemet ble utformet og utviklet i de første etterkrigsårene, har lagt stor vekt på tidens rådende forskningsoptimisme: Utbyggingen fant sted i en atmosfære av sterk og utbredt tillit til vitenskapen og dens gjennomgripende kulturelle så vel som praktiske betydning for samfunnsutviklingen. I dette lå det også en tillit til at forskningen frambrakte resultater som var til å stole på. Slik optimisme var utbredt ikke minst i den anglosaksiske verden, og norske teknisk-industrielle forskningsentreprenører så vel som reformorienterte universitetsfolk var sterkt inspirert av engelske og amerikanske forbilder. Samtidig gjorde et sentralt politisk motiv seg gjeldende i Arbeiderpartiregjeringen: forskningen skulle bidra til planmessig industrialisering.

4.2 Aktørnettverk og tillit mellom institusjoner

Et like slående trekk ved fremstillingene av denne historien, er den sentrale rolle som tildeles noen få sentrale aktører i tett og fortrolig samhandling. Slike personorienterte kontakter gikk ofte på tvers av institusjonsgrenser og av skillet mellom vitenskap, forvaltning og politikk.²⁸ Nettverket som drev frem et teknisk-industrielt forskningssystem var dominert av yngre folk og ble i stor grad etablert allerede under krigen med utgangspunkt i eksilmiljøet i London og inntrykk fra britisk teknisk-militær forskning. Erfaringer fra krigstiden la grunnen for holdninger og tilbøyeligheter som varte ved. Til disse hørte en sterk handlingsorientering, stundom i kombinasjon med begrenset sans for formelle spilleregler, samt en venn-fiendementalitet som i vår sammenheng kan utlegges som en tendens til å skille skarpt mellom aktører man kan ha full tillit til, og de man absolutt ikke kan stole på. Dette erfarings- og holdningsfellesskapet, som preget samarbeidet innenfor det teknisk-industrielle forskningssystemet i årene etter krigen, hadde virkninger langt fremover i tid. At det norske atomreaktor-prosjektet kunne legge beslag på en betydelig andel av NTNFs samlede forskningsbevilgninger helt frem til midten av 1960-tallet, tross økende tvil om prosjektets nytte, gir en pekepinn om dette (Collett & Skoie, 1981, s. 126 ff.).

²⁸ Særlig velkjent, og grundig belyst ikke minst gjennom flere bøker av Olav Njølstad, er vennskapet og det nære samarbeidet mellom forsvarsminister og tidligere Milorg-sjef Jens Chr. Hauge, atomfysikeren Gunnar Randers og ingeniøren Odd Dahl som var drivende i arbeidet med en norsk atomreaktor, FFIs direktør, ingeniøren Fredrik Møller, og en håndfull andre forskningsentreprenører (Njølstad, 1999, 2008, 2012).

Den akademiske, grunnforskningsorienterte del av det norske forskningssystemet ble ikke i samme grad drevet frem og dominert av et nettverk av «doers» med felles erfaringer. Men også dette systemet ble i betydelig grad integrert gjennom tillitsbaserte personrelasjoner. Etableringen av Norges allmennvitenskapelige forskningsråd (NAVF) i 1949 gir en interessant indikasjon på dette. Her oppstod en dragkamp: Mens universitetene og vitenskapsakademiet ønsket et rent forskerstyrt råd, gikk regjeringen inn for et råd sammensatt av representanter for norsk vitenskap og medlemmer utpekt av relevante departementer. Slik ble det: regjeringen utpekte mellom en fjerdedel og en tredjedel av rådets medlemmer. Etter få år ble imidlertid også disse rådsmedlemmene i stor grad rekruttert fra professorenes rekker. Regjeringens prinsipielle motstand mot å la det nye grunnforskningsrådet styres av professorer alene var altså ikke til hinder for at man viste professorer utstrakt personlig tillit ved å oppnevne dem som departementenes representanter. Mye av historieskrivningen som berører NAVFs tidlige fase understreker det tillitsbaserte og personavhengige ved rådets tilblivelse og virkemåte. Nettverkene var små og koplingene tette.²⁹

4.3 «Den tillitsfulle vekstens periode»

Å forklare fremveksten av det norske forskningssystemet i et aktørperspektiv uten samtidig å undersøke hvilke samfunnsmessige betingelser som gjorde det mulig for disse aktørene å realisere sine planer, er imidlertid dårlig historieskrivning. Historikeren Edvard Bull d.y. har treffende karakterisert 1950- og 60-årene som *den tillitsfulle vekstens* periode. Han illustrerer det med et sitat fra Arbeiderpartiets valgprogram i 1957:

Vi står midt oppe i den omformingsprosessen som moderne forskning og teknikk har satt i gang. Atomkraften blir etter hvert satt inn i den fredelige produksjonens tjeneste. Automatiseringen vitner om en ny industriell revolusjon. Nye oppfinnelser, nye produksjonsmåter og nye råstoffer åpner uante muligheter for å øke vår velstand. Disse mulighetene er en appell til vår fantasi og innsatsvilje. Vi må føre en politikk

²⁹ Historien om hvordan en håndfull initiativrike aktører med UiOs rektor Otto Lous Mohr i spissen unnfanget ideen om et grunnforskningsråd basert på overskuddet fra Norsk Tipping og fikk regjeringsmedlemmer med på notene, er gjenfortalt nesten til det kjedsommelige. Olaf Devik, ekspedisjonssjef i Kirke- og undervisningsdepartementet og merittert fysiker, meteorolog og forskningsformidler, fungerte som en særlig viktig mellommann mellom forskersamfunnet og statsmaktene.

Kim Helsvig har for øvrig beskrevet hvordan professor Johs Sandven gjennom sin doble posisjon som instituttstyrer og formann for NAVFs gruppe C (psykologi, pedagogikk og oppdragsesspørsmål) kanaliserte store summer til sitt eget forskningsinstitutt ved UiO, mens det konkurrerende pedagogikkmiljøet i Trondheim ble avspist med småpenger. Habilitetsproblemer i rådet ble håndtert ved at «én og én av medlemmene gikk på gangen mens resten av gruppen strødde sand på bevilgningsinnstillingene» (Helsvig, 2005, s. 90).

som gir landet evne til å utnytte de tekniske framstegene og vitenskapens landevinninger. Da kan vi med tillit og optimisme gå framtiden i møte. (Sitert etter Bull, 1979, s. 160)

Som det fremgår av dette sitatet, ble vitenskap og teknologi fremstilt som den sentrale drivkraft i denne utviklingen, som regjeringspartiet mænte folket til å imøtese med «tillit og optimisme». Den konkrete, personlige tilliten mellom sentrale aktører som underlettet fremveksten av et norsk forskningssystem i de første etterkrigsårene, ble altså rammet inn av en mer generell og abstrakt tillit i samfunnet og ikke minst i politikken: troen på vitenskapelige fremskritt som drivkraft for en progressiv samfunnsutvikling preget av vekst, velstand og sosial trygghet for alle. Fremskrittstroen gikk i noen grad sammen med en generell tillit til akademisk vitenskap og universiteter som kulturbærende institusjoner i samfunnet. En slik forestilling preget universitetets selvforståelse, og ble i større eller mindre grad akseptert i det politiske miljø. Men i Gerhardsens Norge var det liten tvil om at det var den anvendte, teknisk-industrielle forskning som lå den politiske ledelse nærmest på hjertet.

Denne tosporede tilnærmingen til forskningens samfunnsbidrag og samfunnskontrakt hadde på det internasjonale plan en parallell i Unescos og OECDs ulike tilnærminger til forskning og høyere utdanning. Unesco ble grunnlagt i 1945 på en idealistisk tro på vitenskapens og utdanningens fredsskapende, demokratiske og kulturskapende potensial. OECD ble etablert i 1961 som en videreføring av Marshallhjelpens koordineringsorgan OEEC for å fremme en vestlig samfunnsutvikling basert på økonomisk vekst og utvikling.

Ved inngangen til 1960-årene fikk dette økonomiske vekstperspektivet en dominerende rolle også i universitetspolitikken. Selvransakelsen i Vesten etter at Sovjetunionen sendte opp verdens første satellitt Sputnik i 1957, gjennomslaget for en ny økonomisk teori som fremhevet betydningen av human kapital og utdanning for økonomisk vekst i avanserte industriland, og en forventet økende etterspørsel etter høyere utdanning i 1960-årenes rekordstore ungdomskull ledet til en forsert utbygging av universitetene. Ved siden av hensynet til økonomisk vekst og fremtidige samfunnsbehov, lå det også et demokratisk motiv til grunn for utbyggingen: å tilby bredere lag av befolkningen høyere utdanning som et velferdsgode i seg selv.

4.4 Fra akademisk elite- til masseutdanning

Selv om 1960-årenes studenteksplosjon i utgangspunktet var planlagt og villet av myndighetene, sprengte den alle prognoser og fikk gjennomgripende konsekvenser som ikke

var mulig å forutse og kontrollere. Fordi den traff de ulike fagområdene til ulik tid og med ulik styrke, og fordi noen fags kapasitetsgrenser var lettere og billigere å tøyne enn andres, bidro studenteksplosjonen til å øke ulikhetene i ressurser og forskningskapasitet mellom universitetets ulike deler. Mens naturvitenskapene evnet å utnytte den utdanningsdrevne veksten til å styrke forskningen, ble især de humanistiske fagene preget av en sterkt undervisningscentrert ekspansjon, særlig ved landets desidert største universitet i Oslo (Thue & Helsvig, 2011, s. 231 ff.). En sterk vekst i andelen universitetslektorer, amanuenser og andre såkalte vitenskapelige tjenestemenn skapte store spenninger innenfor det tradisjonelt professorstyrte universitetet. Naturviterne gikk i bresjen for en profesjonalisering av universitetslærerrollen som en forskerrolle med regler for merittering og opprykk til erstatning for det gamle hierarkiet mellom universitetets embets- og tjenestemenn. Dette fikk langsiktige konsekvenser, bl.a. ved at universitetslærere, og på et senere tidspunkt lærere innenfor distriktshøgskoler og andre høgskoler, i økende grad ble rekruttert på grunnlag av forskningsmeritter og definerte seg som forskere fremfor lærere (Thue, 2014). Samtidig foregikk en konsekvensrik semantisk glidning: Mens særlig humanistene, juristene og teologene tidligere hadde identifisert sin virksomhet som vitenskap, et begrep med konnotasjoner både til utvikling, forvaltning og formidling av et kunnskapsfelt, slo forskningsbegrepet nå definitivt igjennom over hele linjen. Dermed endret legitimeringsgrunnlaget seg for store deler av universitetets virksomhet. Idealet om organisk sammenheng mellom undervisning, forskning og formidling ble fortolket på en delvis ny måte, og en rekke oppgaver som universitetslærere tradisjonelt hadde tatt seg av, fra ordboks- og samlingsarbeid til lærebokskrivning og lovforarbeid, fremstod ikke i samme grad som selvsagte akademiske forpliktelser (Fulsås, 2012, s. 303).

Fra slutten av 1960-årene gikk fremstøtene for å utjevne forskjellene mellom professorer og universitetets øvrige lærerkrefter over i en ny fase, under tiltakende innflytelse av det internasjonale studentopprøret og dets lokale avleggere. Universitetets kollegiale, professordominerte styreform ble reforhandlet og omdannet til et representativt «universitetsdemokrati» der alle grupper i universitetssamfunnet var med. Mens profesjonaliseringsprosjektet hadde lagt vekt på det uformelle, organiske disiplin fellesskapet ved instituttet, var demokratiseringsprosjektet opptatt av beslutningsprosesser og styrende organer, fra det akademiske kollegium ned til instituttstyret. Spenningen mellom disse to forståelsene av universitetets identitet: organisk fellesskap eller formell organisasjon, gikk

tilbake til den tidligste etterkrigstiden. Men ved det sterkt utvidede og statusutjevnete masseutdanningsuniversitetet svingte pendelen definitivt mot det siste.

Den forserte utbyggingen av universitetene ble planlagt og påbegynt i «den tillitsfulle vekstens periode». Men den omdanning og reorientering av universitetene og hele det høyere utdanningssystemet som denne ekspansjonen etter hvert ledet til, inntraff under en avgjørende historisk strømkantring. Den tillitsfulle vekstens periode ble avløst av en konflikt- og brytningstid der det ble fremført skarp kritikk både av økonomisk vekst som ledestjerne for samfunnsutviklingen, av troen på objektiv vitenskap og teknologi som drivkrefter for sosialt fremskritt, og mest fundamentalt: av troen på selve fremskrittet som en lineær og nærmest naturnødvendig prosess. Slik kritikk ble særlig fremført fra den nye venstresiden og studentopprørerne, men gav gjenklang over et langt bredere politisk spekter, især blant den yngre generasjon. Oppbruddet hadde vidtgående implikasjoner blant annet for universitetenes selvforståelse og indre liv, for offentlige myndigheters og publikums tillit til og forståelse av vitenskap og forskning og for den videre utviklingen av det i utgangspunktet tillitsfulle samarbeidet mellom staten, universitetene og studentene.

4.5 Forskning som redskap for politiske målsettinger

Det ville her føre for langt å gi et tilnærmedesvis komplett bilde av disse konsekvensene. Men ett viktig synspunkt bør fremheves i vår sammenheng: at oppbruddet hadde dypt tvetydige implikasjoner for synet på forskningens og de akademiske institusjonenes status og autonomi. Studentopprørere og positivismekritikere hevdet at idealet om vitenskapens objektivitet var en illusjon og at all forskning var drevet av bestemte «erkjennelsesledende interesser» som kom til uttrykk ikke bare i forskernes spørsmål, men også i deres metode, perspektiver og resultater (Habermas, 1973). Hvis vitenskapen skulle unngå rollen som en bevisstløs klakør for dominerende ideologier og interesser i samfunnet, måtte den være kritisk i betydningen ideologikritisk, noe som fordret utstrakt autonomi fra ytre krav om å være anvendbar og nyttig. Men hvis skillet mellom vitenskap og politikk var en illusjon og vitenskapen alt i utgangspunktet var politisert, kunne dette like gjerne brukes som et argument mot tradisjonell liberal forskningsfrihet og for en mer vidtgående instrumentalisering av forskningen for politiske formål. En glidende utvikling kan her spores fra studentopprørets tidlige filosofiske og fagkritiske fase til dets mer åpent politiske fase fra 1969–70 og fremover.

Denne utviklingen åpnet for et paradoksalt samvirke av impulser fra det vekstkritiske, antikapitalistiske studentopprøret og det vekstorienterte, kapitalistiske OECD. Som historikeren Edgeir Benum har påvist, ble det fra midten av 1960-årene utviklet en ny forskningspolitisk diskurs innenfor OECD som fikk virkninger også i det norske forskningspolitiske miljøet. Utgangspunktet var en kritikk av den lineære forståelsen av forholdet mellom grunnforskning, anvendt forskning og innovasjon som hadde ligget til grunn for forskningspolitikken i USA og Vest-Europa i den tidlige etterkrigstiden. Isteden definerte den nye diskursen forskning som en innsatsfaktor som skulle settes inn for å løse politisk definerte problemer. Vekten ble forskjøvet fra «*policy for science*» til «*science for policy*»: forskningspolitikk handlet ikke lenger primært om å stimulere forskning og vitenskapelig utvikling, men om å mobilisere forskning som ett virkemiddel blant flere til å løse samfunnsmessige problemer og oppfylle politisk definerte målsettinger (Benum, 2008).

I norsk sammenheng vakte denne perspektivforskyvningen gjenklang både i det politiske miljø og statsforvaltningen og i Hovedkomiteen for norsk forskning, et nasjonalt forskningspolitisk rådgivningsorgan oppnevnt av regjeringen Gerhardsen i 1965. Det tidligere grunnforskningsorienterte og i praksis forskerstyrte NAVF utviklet seg til mer av et strategisk forskningspolitisk organ med bl.a. særskilte utvalg for anvendte områder som skoleforskning (1966) og forskning for samfunnsplanlegging (1977), og i 1972 erklærte rådet i en offisiøs selvpresentasjon at det ville gi høyere prioritet til «målrettet forskning med sikte på å løse påtrengende samfunnsmessige problemer» (Benum, 2008, s. 568).

En ledende strateg bak den nye forskningspolitiske linjen var ekspedisjonssjef Kjell Eide i KUD, som i årene 1961–1965 hadde ledet OECDs avdeling for utdanning og var sentral i diverse komiteer som planla utbyggingen av norsk forskning og høyere utdanning. Eide var særlig opptatt av å mobilisere anvendt samfunnsforskning og skoleforskning i den sosialdemokratiske omforming av det norske samfunnet. Han tok til orde for å bygge ned det institusjonelle og begrepsmessige skillet mellom forskning, forsøk og forvaltning med sikte på å skape en mer eksperimenterende forvaltning og politikk (Eide, 1969).

Et konkret uttrykk for denne kunnskapspolitikken var at departementene fikk en nøkkelrolle som bestillere, brukere og finansiører av anvendt forskning innenfor sine respektive sektorer av statsadministrasjonen og samfunnet (ofte referert til som sektorprinsippet). For Sosialdepartementets vedkommende medførte dette ifølge Benum at forvaltningen i stadig større grad tok initiativ til og bestemte problemstillingene i den anvendte sosialforskningen, til

forskjell fra situasjonen noen år tidligere da initiativet og ideene i hovedsak kom fra forskerne (Benum, 2003). Samtidig ble forskningen fragmentert og trivialisert og antok i større grad karakter av utredningsarbeid av avgrensede praktiske problemstillinger, i motsetning til OECDs ideal om at forskning skulle mobiliseres for å løse store og komplekse samfunnsutfordringer. Alt i 1970 ble norsk forskningspolitikk kritisert av OECD for å mangle helhet og perspektiv som følge av sektorprinsippet, og utviklingen det neste tiåret bidro knapt til å gjøre situasjonen bedre (Brandt, Ingulstad, Larsen, Mangset, & Schwach, 2019, s. 179).

4.6 Et binært, men broket system for høyere utdanning

Også det høyere utdanningssystemet som tok form i 1970-årene kunne gi et noe fragmentert inntrykk. Antallet norske universiteter hadde økt til fire, og alle bortsett fra UiO befant seg ennå i en faglig oppbyggingsfase. I årene 1965–1970 utarbeidet den såkalte Ottosen-komiteen en overordnet plan for den videre utbygging og strukturering av den postgymnasiale utdanningen i Norge. Komiteen gikk inn for en binær modell med universiteter og distriktshøgskoler. Distriktshøgskolene skulle tilby kortere og mer yrkesrettede utdanninger, men med fleksible muligheter for overgang fra akademiske til yrkesrettede studier og omvendt. Blant annet på grunn av massiv motstand fra studentene, til dels også fra universitetene, ble planen ikke iverksatt i sin helhet. En rekke distriktshøgskoler ble etablert, men med en delvis annen profil enn forutsatt, og en rekke yrkesrettede postgymnasiale skoler (sykepleierskoler, lærerskoler, ingeniørskoler etc.) forble utenfor DH-systemet. Disse oppnådde etter hvert høgskolestatus. Resultatet var et høyt antall høgskoler av svært ujevn størrelse, varierende faglig kvalitet og med vekslende, men for det meste beskjedne innslag av forskning.

Samtidig trakk distriktshøgskolene hele det regionale høgskolesystemet i akademisk retning. Stillingsystemet ble samordnet, og enkelte profesjonsutdanninger ble innlemmet i distriktshøgskolene. På mange måter fulgte de yrkesrettede profesjonshøgskolene med på lasset da distriktshøgskolene kom inn i forskningssystemet, uten noen form for politisk oppmerksomhet og overordnet plan. Norge fikk med dette en høgskolesektor som var langt mer forskningsintensiv enn i de fleste andre land (Kyvik, 2002).

4.7 Tillitskrise og søken etter nye grep og styringsformer

Under den første Willoch-regjeringen 1981–1986 ble svakhetene ved det såkalte sektorprinsippet i den anvendte forskningen satt på den politiske agendaen. Kultur- og

vitenskapsminister Lars Roar Langslet introduserte et prinsipp om «armlengdes avstand» mellom politikken og forskningen, ofte referert til som Langslet-doktrinen. Sektorprinsippet ble kritisert for å styre forskningen stramt etter politiske behov og å skape et uheldig samrøre mellom forskning og politikk. Tilliten til at denne forskningen leverte resultater som ikke var politisk betinget, var derfor svak hos den nye politiske ledelsen i departementet. Langslet-doktrinen uttrykte et prinsipielt standpunkt, men reflekterte samtidig politiske interessemotsetninger: I det foregående tiåret hadde det utviklet seg tette forbindelser mellom venstreorienterte samfunnsforskere og et politisk apparat dominert av Arbeiderpartiet, og høyresiden fryktet en utvikling der de nye samfunnsvitenskapene ble redskaper for en sosialistisk samfunnsomforming.

Linjeskiftet i organiseringen av den anvendte forskningen som ble innvarslet med Langslet-doktrinen, kulminerte med etableringen av Norges Forskningsråd i 1993. NAVF, NTNf og tre andre råd for anvendt forskning ble her fusjonert til ett nasjonalt råd med omfattende forskningsstrategiske og -koordinerende oppgaver. Det fusjonerte NFR var en kontroversiell konstruksjon, ikke minst fordi det rørte ved det tosporede norske forskningssystemet basert på et klart institusjonelt og konseptuelt skille mellom grunnforskning og anvendt forskning.

Som vi har sett, var skillet mellom grunnforskning og anvendt forskning alt fra slutten av 1960-tallet blitt utfordret både av OECD og sentrale forskningspolitiske aktører i Norge. Men mens denne diskursen tenderte mot å betrakte hele forskningssystemet i et instrumentelt anvendelsesperspektiv, ble det omkring 1980 lansert et nytt overordnet konsept i den internasjonale forskningspolitiske debatten. Begrepet om *strategisk forskning* skulle overskride et utdatert skille mellom grunnforskning og anvendt forskning. Utgangspunktet var utilfredshet med en forskningspolitisk tenkning som på den ene side opererte med en anvendt forskning bundet til brukeres ofte snevre og lite innovative oppfatning av sine behov, og på den annen side en grunnforskning drevet av rent vitenskapsinterne erkjennelsesbehov, uten videre samfunnsmessige kriterier for prioritering mellom ofte svært ressurskrevende forskningsoppgaver. Samtidig sprang det nye konseptet ut av en bestemt oppfatning av forskningens rolle i «kunnskapssamfunnet» og en «globalisert kunnskapsøkonomi». På den ene side aktualiserte den globaliserte kunnskapsøkonomien behovet for å kanalisere forskning mot nasjonale strategiske satsingsområder der man hadde særlige forutsetninger for å hevde seg. På den annen side var innovasjonsprosessene som skulle skape nasjonal konkurransekraft i denne økonomien av en slik art at det ikke kunne overlates til brukerne å definere behov og

problemforståelser. Teoretisk avansert strategisk forskning skulle være grensesprengende og synliggjøre muligheter brukerne ikke på forhånd hadde kunnet forestilt seg (Kallerud, 1992).

Det nye integrerte forskningsrådet visket ikke ut skillet mellom grunnforskning og anvendt forskning. Men med utgangspunkt i noen politisk definerte hovedinnsatsområder i norsk forskning ble det skapt en gjensidig tilnærming og til dels interpenetrasjon mellom de to delene av det norske forskningssystemet.

Både fra politisk og akademisk hold kom en stigende misnøye til uttrykk i 1980-årene også med de utflytende og svakt styrte norske universitetene og det brokete mangfoldet av gjennomgående små og faglig ujevne høyskoler. En ny tone ble slått an med Gudmund Hernes' kronikk i Dagbladet nyttårsaften 1986, «Kan man ha ambisjoner i Norge?», der Universitetet i Oslo fikk sitt pass påskrevet gjennom en retorisk sammenstilling med Harvard. Hernes fant at UiO var middelmådig; det manglet ambisjoner og evne og vilje til å strekke seg. Litt senere ble Hernes leder av et offentlig utvalg som foreslo en omfattende samling av store og små høyskoler i hver region, samt en større grad av spesialisering og systematisk arbeidsdeling mellom institusjonene (Norgesnett). Innstillingen gav støtet til den såkalte høyskolereformen av 1994, som litt spissformulert innebar at Ottosen-komiteens 25 år gamle visjon om et integrert regionalt høyskolesystem omsider ble realisert. Universitetene ble derimot lite berørt av denne reformen.

4.8 Den «gamle» tillitens oppløsning

Som John Peter Collett har påpekt, må de mange reformfremstøtene mot academia innenfra og utenfra fra slutten av 1980-årene forstås som et svar på masseuniversitetets uløste problemer. Den faglige frihet og rett til forskning som tidligere var et privilegium for professorene, var blitt «strukket ut og gjort alminnelig. Alle universitetslærere hadde fått samme rettigheter og plikter, uansett evner og kvalifikasjoner. Resultatet var middelmådighet» (Collett, 2004, s. 187). Samtidig var høyere utdanning gjennom reformene blitt en koalisjon av de tidligere universitetene og en rekke yrkesrettede utdanninger uten de samme tradisjonene for forskning, faglig frihet og autonomi.

De uløste strukturelle problemene skapte et økende tillitsproblem mellom statsmyndighetene og institusjonene for forskning og høyere utdanning. Rekken av reformfremstøt var også uttrykk for at de former for tillit som hadde ligget til grunn for forsknings- og universitetspolitikken i den tidlige etterkrigstiden, hadde krakelert og ikke lenger kunne danne

grunnlag for styringen av en sektor som var blitt langt større, mer kompleks og ressurskrevende.

Hvilke bestanddeler av den tidlige etterkrigstidens tillitsfundament var det så som krakelerte eller gikk i oppløsning i tidsrommet fra omkring 1960 til 1975? Et par av de viktigste er allerede trukket frem: Den tillitsfulle vekstens periode ble avløst av et tideverv preget av sterk kritikk av den tidlige etterkrigstidens store fortellinger om modernitet, materiell vekst, avideologisering, forsoning mellom kapitalisme og sosialisme og vestlig integrasjon under amerikansk lederskap. Et sentralt element i denne hegemoniske forestillingsverdenen fra den tidlige etterkrigstiden som mange nå vendte seg mot, var troen på den objektive vitenskapen som en drivkraft for teknisk og sosialt fremskritt.

Men også andre forutsetninger for den tidlige etterkrigstidens tillitsfulle samarbeid mellom universitetene og statsmaktene fikk et skudd for baugen i 1960- og 70-årene. Det politiske miljø, især Arbeiderpartiet, hadde ikke lenger den samme tillit til at universitetets elitistiske tradisjon var forenlig med demokratiske verdier og en demokratisering av tilgangen til høyere utdanning. Da striden gikk høyt innad ved Universitetet i Oslo i 1970-årene om hvor langt universitetsdemokratiet burde drives, grep regjeringen Bratteli inn og avgjorde striden i studentenes og den mest demokratorienterte fløyens favør. Dette handlet delvis om radikale deltakerdemokratiske og bedriftsdemokratiske normer, men også om svekket tillit til at høy vitenskapelig kompetanse i seg selv kvalifiserte for å styre komplekse organisasjoner og disponere store summer av samfunnets midler. Forskningspolitiske prioriteringer med store ressurs- og samfunnsmessige konsekvenser kunne ikke lenger overlates forskersamfunnet selv. Dette var en utvikling som i ulike former foregikk i hele Vest-Europa: Jo viktigere forskning og høyere utdanning ble for samfunnet, jo flere unge som søkte seg til universitetene og jo større ressurser som ble kanalisert dit, desto vanskeligere ble det å rettferdiggjøre universitetets tradisjonsrike korporative selvstyre som et allment styringsprinsipp for alle universitetets anliggender (Lepsius, 1969).

Under universitetenes ekspansjon på 1960-tallet ble et stort antall lektorer og amanuenser ansatt primært for å ta seg av undervisningen. Få år senere skjedde en utjevning og demokratisering som medførte at alle fast ansatte oppnådde tilnærmet lik rett til forskning, etterfulgt av stillingsstopp og en brå nedgang i studenttallene fra midten av 1970-tallet. Denne situasjonen gav dårlig grobunn for en annen type tillit som hadde ligget til grunn for styringen av universiteter av europeisk type, men som også tidligere hadde vært noe av et sjansespill: at

de utvalgte som hadde kommet gjennom nåløyet og oppnådd fast vitenskapelig stilling, ville fortsette å være produktive og sette seg høye vitenskapelige mål uten kraftfulle ytre incitamenter og belønningssystemer. At den *vitenskapelige* ledelsesfunksjonen var underutviklet ved det universitetet som vokste ut av 1960-årenes transformasjon, bidro ytterligere til å aksentuere behovet for å skape slike incitamenter ved styringsgrep utenfra.

Sist, men ikke minst bidro systemets veldige ekspansjon og tiltakende kompleksitet, i kombinasjon med endrede sosiale normer, til at spørsmål omkring habilitet, formelle spilleregler, likebehandling og transparens fikk en helt annen tyngde enn tidligere. Tendensene i den tidlige etterkrigstiden til at forholdet mellom forsknings- og utdanningsinstitusjonene og statsmaktene ble «ordnet» gjennom tette, uformelle personnettverk var ikke lenger *comme il faut*. Verken universitetenes indre liv eller statsmyndighetenes styring av sektoren kunne lenger beholde sitt anstrøk av det antropologene kaller et *big man system*.³⁰

Et søk på ordet *tillit* i det nye verket om de norske forskningsrådenes historie viser et interessant mønster: Av til sammen 30 treff (med trunkering) er bare tre fra de deler av boken som omhandler tiden før omkring 1970, og disse har klart positivt fortegn («nøt tillit», «stor tillit»). De øvrige er fra kapitlene som behandler tiden etter 1970, og har gjennomgående negativt fortegn: «tilliten ... avtok», «manglende tillit», «eroderte bort tilliten», «tillitskrise». Dette illustrerer filosofen Annette Baiers poeng at tillit er litt som luft: Vi tar den for gitt når den er til stede, men blir bevisst dens betydning når den svinner eller blir «forurenset» (Baier, 1986, s. 234). Og det indikerer at sviktende tillit i relasjonene mellom forskningsråd, forskere, departementer og andre brukere kom til å hjemsøke forskningsrådssystemet i mange år og danne en vesentlig bakgrunn for strategi- og politikktutvikling i sektoren.

4.9 Tillit gjennom institusjonalisert mistillit: en tillitens metamorfose?

Introduksjonen av et bredt spekter av nye styrings-, insentiv- og kontrollsystemer i forskning og høyere utdanning de siste to-tre tiårene har ofte blitt fortolket som symptom på en tillitskrise i forholdet mellom sektoren og det omkringliggende samfunn. Men som Mari Elken og Silje Tellmann fremholder, kan dette også forstås som tiltak for å etablere tillit på et nytt grunnlag, ved hjelp av det Niklas Luhmann (og Harald Grimen) har kalt institusjonalisert mistillit. Ved å institusjonalisere mistillit i form av ulike ytre former for *accountability* eller

³⁰ [Big man \(anthropology\) - Wikipedia](#)

ansvarliggjøring, hevder Elken og Tellmann, har man søkt å legge fundamentet for en spesifikt *institusjonell* form for tillit, kvalitativt ulik den mellommenneskelige tillit som «derives from repeated interactions over time and thus represents a form of endogenous trust emerging from within the interaction, built on a development of shared identity and shared norms» (Elken & Tellmann, 2021, s. 69, 71). Patrick Baert og Alan Shipman har påpekt at mens grunnlaget for mer umiddelbare former for sosial tillit er sterkt kontekstavhengig og kulturbundet, utgjør ansvarliggjøringsregimer en mer kontekstuavhengig og tverrkulturelt begripelig «kontrakt» (Baert & Shipman, 2005, s. 169). Internasjonalisering av forskning og høyere utdanning, som har vært en sentral og retningsgivende målsetting for mange av de reformer som er innført siden årtusenskiftet, kan dermed også forstås som en del av bakgrunnen for den tillitsmetamorfosen Elken og Tellmann identifiserer.

Med Kvalitetsreformen ble det innført et delvis resultatbasert finansieringssystem for universiteter og høyskoler. Det innebar en konkurranse mellom de ulike institusjonene, både om studentene og om forskningsproduksjon. Institusjonene ble premiert for studiepoengproduksjon og forskningsresultater blant annet i form av kvalitetssikrede publikasjoner og tilslag på eksterne forskningsmidler. *Accountability*-mekanismene ble med dette koblet til finansieringen av virksomhetene gjennom et insentivsystem. Forskningselementet i dette finansieringssystemet var riktignok ikke stor, men som vi snart kommer tilbake til, fikk det likevel en betydelig innvirkning.

I 2006 ble Norsk publiseringsindikator opprettet for å gi grunnlag for forskningselementet i den resultatbaserte finansieringen av institusjonene. Med opprettelsen av Cristin og NVI (Norsk vitenskapsindeks) i 2011 fikk Norge felles rapportering av vitenskapelig publisering for universitets- og høyskolesektoren, instituttsektoren og helseforetakene.

Oppfølgingen av Bologna-prosessen og Kvalitetsreformen ga institusjonene, særlig universitetene, en større grad av formell autonomi. Samtidig skulle de tradisjonelle universitetsutdanningene bli mer rettet mot arbeidslivets behov, gjennom modulisering og større vekt på kandidatenes læringsutbytte.

Krav om læringsutbyttebeskrivelser, kvalifikasjonsrammeverk og innføring av organer for samarbeid mellom høyere utdanning og arbeidsliv, innebar at det ble innført et mer omfattende formalisert system for kontroll med arbeidslivsrelevansen. I en europeisk sammenheng har dette blitt tolket som uttrykk for evalueringssamfunnets ekspansjon på bekostning av profesjonell autonomi og som tegn på sviktende tillit til institusjonene og det

faglige personale i høyere utdanning. Dette er likevel ikke en fyllestgjørende diagnose av utviklingen i norsk sammenheng (Gibbs & Maassen, 2021).

Strukturreformen i høyere utdanning, som ble lansert av den daværende borgerlige regjeringen i 2015 (Meld. St. 18 (2014–2015)), la i likhet med Kvalitetsreformen opp til et kvalitetsbegrep med større vekt på studentenes og arbeidslivets perspektiv og interesser. Kvalitet i høyere utdanning skulle ikke bare handle om det akademisk fremragende, men også om at utdanningsløpene skal være effektive, gjennomførbare og relevante.

Innenfor rammen av et styringsparadigme basert på mer institusjonell autonomi er samfunnsmessig legitimitet og tillit også blitt bygget inn i systemet for høyere utdanning gjennom omfattende eksterne representasjon i styrende organer på alle nivå; instituttstyrer, fakultetsstyrer og institusjonsstyrer. Som nevnt i forrige rapport ble eksterne representanter i styrene begrunnet ut fra institusjonenes behov for å bygge strategisk kompetanse, styrekompetanse, og for at styrene skulle fungere strategisk og helhetlig snarere enn å være et organ for særinteresser og dermed bli hemmet av interne konflikter. Den eksterne representasjonen kan også forstås som tillitsskapende, ikke bare i kraft av sin eksterne representasjon, men fordi den tar utgangspunkt i et samfunnsrelatert og demokratisk prinsipp. Eksterne representanter rekrutteres både fra offentlig og privat sektor, fra kultur og forskning og sivil sektor, og det er blant annet krav om at begge kjønn skal være noenlunde likt representert.

I tillegg til institusjonaliseringen av et sett nye ansvarliggjøringsmekanismer vil vi legge vekt på to nært relaterte tendenser som har bidratt til å omdanne fundamentet for tillit til forsknings- og utdanningssektoren. For det første har alle de sentrale reformene som er blitt gjennomført siden 1990-årene tatt sikte på både å skape en mer integrert sektor og å integrere denne sektoren sterkere i samfunnet. Narve Fulsås har beskrevet dette som en omforming av et *binært* system for høyere utdanning med et institusjonelt skille mellom akademiske institusjoner og høgskoler med kortere, mer yrkesrettede studier, til et *hierarkisk* system der institusjonene konkurrerer om akademisk status og akkreditering på et statlig iscenesatt «marked», med forskningsaktivitet som felles hard valuta (Fulsås, 2000). Siden har Kvalitetsreformen og Strukturreformen sterkt påskyndet denne utviklingen. Denne omformingen av en rekke forskjelligartede institusjoner og virksomheter til én integrert sektor har gått sammen med bestrebelser på å integrere forskning og høyere utdanning tettere i samfunnet ved å styrke deres lydhørhet for «samfunnsbehov». Disse blir imidlertid ofte

fortolket og formidlet av offentlige myndigheter bl.a. i form av satsingsområder og forskningsrådsprogrammer, tildelingsbrev og styringsdialog, insitammenter for utvikling av arbeidslivsrelevante studietilbud osv. (Se f. eks Elken & Borlaug, 2020).

For det andre er det blitt utviklet noen styringsmekanismer, noen prosedyrer for kommunikasjon og informasjonsutveksling samt noen kvantitative indikatorer på ytelse og produktivitet i sektoren som legger til rette for «styring på avstand». Miller & Rose (1993) har utmyntet uttrykket «government at a distance» for å gripe en måte å styre på som spiller en stadig mer sentral rolle i liberale, demokratiske samfunn. Styring på avstand er basert på måter å representere, modellere og uthente informasjon om objektet på som gjør det tilgjengelig for styring, noe som typisk forutsetter kvantifisering og abstraksjon. Ved hjelp av indirekte styringsmetoder, som manipulering av rammebetingelser, bruk av insentivstrukturer og liknende, utnytter denne styringsteknologien styringsobjektene vilje og evne til å styre seg selv på ønskede måter.

Økt autonomi for universiteter og høyskoler, i betydningen økt spillerom for institusjonenes ledelse til å foreta strategiske prioriteringer i lys av politiske «signaler» og de belønningssystemer og spilleregler for konkurranse om knappe ressurser som myndighetene har etablert for sektoren, er et godt eksempel på denne formen for styring. Som i andre land med betydelig offentlig sektor for høyere utdanning og forskning, og på samme måte som i andre deler av offentlig sektor, har imidlertid økt institusjonell autonomi og «fristilling» vært ledsaget av en tiltakende utvikling av direktoratlignende organ med ansvar for å bidra til å følge opp ulike politikkområder. I norsk sammenheng er i første rekke Direktoratet for høgre utdanning og kompetanse (HK-dir) og NOKUT viktige eksempler på en slik «direktorisering». Direktoratet for økonomistyring og digitalisering, samt organer som Riksrevisjonen, har også betydning for hvordan sektoren organiserer og styrer sine forvaltningsoppgaver. Sentrale myndigheter har gjennom dette delegert forvaltningen av den operative politikken til direktoratene, men de kan også forstås som en form for sideveis – lateral innflytelse, fordi de ikke følger i den formelle hierarkiske styringen.

Som Tom Christensen treffende har påpekt, hadde det «gamle» universitetet lav formell, men høy reell autonomi overfor statsmyndighetene, som til tross for sitt detaljerte byråkratiske overstyre viste stor tilbakeholdenhet med å gripe inn i det som ble oppfattet som universitetets egne anliggender. Det nye universitetet som er vokst ut av de siste tiårenes styringsreformer i sektoren, har derimot høy formell, men lav reell autonomi som følge av en kraftig utbygging

av systemer for «scrutiny, control and auditing, (...) performance management and reporting systems» (Christensen, 2011, s. 512). Slike forsøk på mer indirekte styringsmåte er i tråd med utviklingen i mange europeiske land.

4.10 Kritikk av institusjonalisert mistillit som basis for tillit

Som Peter Maassen og Bjørn Stensaker understreker i en fersk antologi om tillit i høyere utdanning i Norge og Storbritannia, er den norske versjonen av prinsippet om tillit gjennom institusjonalisert mistillit forholdsvis moderat. Prinsippet om at utdanning skal være gratis, og synet på høyere utdanning som et offentlig gode, står fortsatt sterkt i Norge, i motsetning til f.eks. i Storbritannia (Maassen & Stensaker, 2021). At Norge er et høytillitsland, bidrar trolig til at mistillitsbaserte ansvarliggjøringsmekanismer blir brukt på en mykere og mer fleksibel måte enn i land med lavere allment tillitsnivå. Som påpekt i vår forrige rapport, er grunnbevilgningsandelen i norsk høyere utdanning også høy i europeisk sammenheng (om lag 70 prosent); andelen fast vitenskapelig ansatte er høy og deres stillingsvern godt i internasjonalt perspektiv.

Innføringen av ansvarliggjøringsmekanismer som et redskap til å styrke «samfunnets» eller snarere statsmyndighetenes tillit til de høyere utdannings- og forskningsinstitusjonene har likevel vakt omfattende debatt og kritikk. Vi skal ikke her begi oss inn på å referere denne kritikken i sin fulle bredde, men vil nøye oss med tre perspektiver som på ulike måter vedrører vilkårene for tillit *til* og tillit *i* forskning og høyere utdanning.

a. Insentivsystemer som desintegrasjon av helhet og mening

For det første kan det hevdes at introduksjonen av ytelsesindikatorer med tilhørende økonomiske insentiver og belønningssystemer har en desintegrerende virkning både på institusjonenes forståelse av sitt samfunnsoppdrag og på universitets- og høgskolelærernes opplevelse av sitt yrke som en meningsfull helhet. *New Public Management*, som i varierende grad har inspirert styringsreformene og de nye ansvarliggjøringsregimene i sektoren, har som prinsipp at ulike typer av ytelser som en virksomhet produserer eller leverer, skal måles og belønnes hver for seg. En ledestjerne for det moderne forskningsuniversitetet har derimot vært det Humboldt'ske prinsipp om *Einheit von Forschung und Lehre* (enhet av forskning og undervisning), et slagord hvis realisme kan diskuteres og er blitt heftig diskutert, men som ikke desto mindre har hatt identitetsskapende betydning for universitetene og deres

lærerkrefter i mer enn to hundre år. Den såkalte *tredje oppgave*, som har vært definert på ulike måter som folkeopplysning, forskningsformidling, i senere år også innovasjon og/eller entreprenørskap, dreier seg om universitetenes og universitetsansattes direkte engasjement i å bringe fruktene av vitenskapelig virksomhet og forskning ut til det omkringliggende samfunn. I nordisk universitetstradisjon har denne dimensjonen vært meget vesentlig. Den har artet seg ulikt ved ulike fag og fakulteter, men har ofte vært tett integrert med forskningen og undervisningen (se kapittel 2 i vår forrige rapport om professorenes rollemangfold og mangesysleri i tidligere tider). Innføring av kvantitative indikatorer og insentivsystemer for henholdsvis undervisning, forskning og formidling eller *impact* har skjedd til ulik tid og med ulik styrke, og det ene incitament har til dels fremstått som forsøk på å motvirke ensidige effekter av det andre. For eksempel kan aktuelle forskningspolitiske mantra som *impact*, *open access* og *open science* oppfattes som en i og for seg betimelig reaksjon på effektene av et tellekantregime som ensidig har belønnet publisering for høyt spesialiserte fagfeller i internasjonale tidsskrifter. Effekten av å erstatte eller komplettere uformelle mekanismer for profesjonell og kulturell anerkjennelse med spesialiserte insentivsystemer kan imidlertid være at universitetene og høgskolene og deres faglige ansatte kjenner seg presset mellom motstridende ytre krav, dyttet snart hit, snart dit av ulike ensidige belønningssystemer. Dette kan medføre at *meningen* med disse institusjonene og med å arbeide ved dem forvitrer, siden universitetenes særpreg ikke minst har ligget i den fleksible og ganske frie måten de tre dimensjonene ved deres samfunnsoppdrag har vært kombinert og integrert på.

b. Kolonisering av det selvregulerte forskersamfunnet?

I nær sammenheng med det foregående punktet, kan styring gjennom ansvarliggjøringsmekanismer og insentivsystemer for det andre virke til å kolonisere *den profesjonelle logikken*, som i denne sammenheng handler om forskersamfunnets normstyrte selvregulering. Sosiologen Eliot Freidson har utmyntet dette begrepet for en egenartet måte å organisere arbeid på i det moderne samfunnet. Han stiller den opp mot to andre idealtypiske organisasjonsformer: den byråkratiske logikken og markedslogikken. Disse er begge på offensiven i senmoderne vestlige samfunn; de har en iboende ekspansiv dynamikk³¹ og står i fare for å kolonisere den profesjonelle logikken (Freidson, 2001).

³¹ Angående den byråkratiske logikkens iboende ekspansive dynamikk, jf. følgende formulering av Jens Arup Seip: «Byråkratiet har vi alltid hos oss. Det fikk hodet knust i 1884, men fortsatte etter sin natur å vokse, det trenger det ikke hode til.» (Seip, 1987, s. 28).

Freidsons tre idealtyper og tilhørende problemdiagnose lar seg anvende på de siste tiårs reformer innenfor forskning og høyere utdanning. De har ført med seg nye former for byråkratisk overvåkning og kontroll av sektoren utenfra, bl.a. gjennom opprettelsen av Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) som ledd i Kvalitetsreformen i 2003.

Innad ved institusjonene har det vært en betydelig vekst i administrative oppgaver og stillinger. Som omtalt i forrige rapport, har det samtidig foregått en hybridisering av faglige og administrative oppgaver. I Norge har vi sett mindre direkte markedsretting av forskning og høyere utdanning enn i mange andre vestlige land, blant annet fordi man har fastholdt gratisprinsippet og idealet om utdanning som et offentlig gode. Men gjennom nye insentivsystemer, finansieringsmodeller, økt konkurranse mellom institusjoner mv. har man søkt å introdusere markedsliknende styringsmekanismer, ofte referert til som *kvasimarked*. Et kritisk spørsmål man kan stille ut fra Freidson, er hvorvidt veksten av slike byråkratiske og markedsliknende styringsformer i sektoren koloniserer eller står i fare for å kolonisere forskersamfunnets normative selvregulering og de faglig ansattes motivasjonsstruktur. Det kan også tenkes at slike virkninger vil bli mer synlige etter hvert som institusjonene domineres av forskere og lærere hvis hele karriereløp har foregått under det nye regimet og blitt formet av det.

Vi skal ikke her drøfte denne problemstillingen i hele sin bredde, men nøye oss med ett konkret eksempel som har vært intenst diskutert, nemlig den norske publiseringsindikatoren, bedre kjent som tellekantene. Denne ordningen for måling og økonomisk belønning av forskningsaktivitet ble introdusert i 2004 etter en prosess der universitets- og høyskolerådet stod sentralt. Utformingen av systemet skjedde i en forhandlingsprosess mellom institusjonene og deres fagmiljøer, staten og den bibliometriske ekspertise (der især Gunnar Sivertsen ved NIFU, «tellekantenes far», spilte en fremtredende rolle). Det ble i stor grad overlatt til fagmiljøene selv å bestemme hvilke tidsskrifter innenfor deres område som skulle plasseres på nivå 1 og nivå 2, en avveining som ofte viste seg vanskelig og der ulike aktører i fagmiljøene hadde sterke egeninteresser knyttet til utfallet.

De som har forsvart tellekanteregimet, har dels vist til at dette er et system som *ikke* representerer en byråkratisk overkjøring av fagligheten, men som tvert om premierer forskning som er blitt underlagt vitenskapsintern kvalitetskontroll i form av anonym fagfelleevaluering. Rangeringen av publiseringskanaler er bestemt av fagmiljøene selv, og incitamentet til mer internasjonal publisering i prestisjetunge tidsskrifter er en oppfordring til

mer, ikke mindre vitenskapelighet. Det er også gjentatte ganger blitt fremholdt at publiseringsindikatoren ikke er utformet for, og ikke skal brukes på, individnivå, f.eks. til å vurdere søkeres kompetanse eller til å fordele goder og byrder mellom ansatte i primærmiljøene (Sivertsen, 2009).

De som har kritisert tellekantregimet, har blant annet pekt på problemer med å overføre en hierarkisk forståelse av publikasjonsmønstre og publiseringskanaler fra naturvitenskap og medisin til fagfelt som humaniora og juss, der monografien fortsatt har høy prestisje, og der det er viktig for fagenes samfunnsoppdrag og kulturelle mening å skrive også for andre typer av publikum enn det internasjonale spesialistfellesskapet. Tellekantene er blitt anklaget for å nedvurdere publisering på norsk og derved true norsk som akademisk fagspråk (f.eks. Hagen & Johansen, 2006). De er også blitt kritisert for å være et byråkratisk redskap som skal gjøre det mulig å måle vitenskapelig kvalitet uten å ha faglig kompetanse eller sette seg inn i det som måles (f.eks. Roll-Hansen, 2009). En fjerde type kritikk er at tellekantene kan skape såkalte perverse insentiver, f.eks. ved at forskere maksimerer sin uttelling i systemet ved å lage flest mulig publikasjoner ut av et forskningsprosjekt («salamisering») og praktiserer seg frem mot en nedre grense for hvilken forskningsinnsats som trengs for å lage en publiserbar artikkel («*least publishable unit*»)³² En femte type av kritikk er at publiseringsindikatoren i praksis blir anvendt på individnivå i stor stil, i strid med den uttalte intensjonen hos dem som konstruerte systemet. I en evaluering av tellekantsystemet (Aagaard et al., 2015) ble det påpekt at en slik individualisering av tellekantregimet som foregikk i deler av det norske forskningssystemet, kunne representere en fare for arbeidsmiljø og arbeidsglede. Anvendelse av tellekantene på individnivå foregår også ved såkalt *short listing* av søkere til vitenskapelige stillinger, der regler om internasjonal utlysning og økt internasjonal mobilitet i mange tilfeller har ført til en mangedobling av søkertallene. Både fordi det er blitt en uoverkommelig oppgave for sakkyndige komiteer å lese alle søkeres publikasjoner, og fordi søkeres heterogene bakgrunn med hensyn til nasjonalitet, faglig spesialitet og publiseringskultur gjør det vanskelig å sammenlikne kompetanse på en rettferdig og transparent måte, har tellekantnormene budt seg frem som et rimelig utgangspunkt for å sortere ut de best kvalifiserte søkerne som komiteen skal se nærmere på.³³ Som bl.a. historiske studier av det moderne forskningsuniversitetets fremvekst har vist, får de kriterier som anvendes ved

³² [Least publishable unit - Wikipedia](#)

³³ Ifølge Mangset (2021) kan dette forstås som en reduksjon av profesjonell autonomi til fordel for formaliserte prosedyrer og kontrollsystemer. Tilliten til vurderingen av kvalitet er flyttet fra kjente komiteemedlemmer til anonyme fagfeller.

ansettelsen av professorer og annet fagpersonale i akademia lett gjennomgripende virkninger i institusjonene (f.eks. Turner, 1971). De former karriereløp, definerer den harde valuta i konkurransen om akademiske posisjoner, og preger den kollegiale verdsetting av akademisk arbeid og den enkeltes faglige selvaktelse.

Det er derfor grunn til å undersøke nærmere om ikke tellekantene har fått dybdevirkninger i de akademiske miljøene som langt overgår den relativt beskjedne rolle de var tiltenkt som et incitament til å heve det internasjonale ambisjonsnivået og øke produktiviteten i norsk forskning. Det er grunn til å tro at disse problemene ved tellekantsystemet blir forsterket ved at det inngår i finansieringen av institusjonene.

Disse nye styringssystemene har sin pris, ifølge de nederlandske forskerne Dijstelbloem et al. (2013). Forskningssystemet hviler på et finansieringssystem som tilsier at forskere hele tiden må produsere attraktive resultater og løsninger – for derigjennom å sikre dem fortsatt legitimitet og ressurstilgang. Enkeltforskere og ikke minst forskergrupper må etablere «track record». Vitenskapelig ansatte er blitt en profesjon, og yngre forskere må i sine karrierebestrebelse ta mer hensyn til tellekanter enn til hva som er viktig forskning. Det investeres også mindre i uavhengig grunnforskning med en lang tidshorison.

Institusjonalisert mistillit og publikums tillit til forskning

Et tredje kritisk spørsmål som kan stilles til det styrings- og ansvarliggjøringsregimet som er etablert omkring forskning og høyere utdanning de siste tiårene, er hvor egnet det er til å styrke *publikums* tillit til forskning. Som Elken og Tellmann påpeker, er institusjonalisering av mistillit primært en metode for å styrke tilliten mellom institusjoner. Tillit i den mer allmennmenneskelige betydning involverer imidlertid verdier. Verdibasert tillit er noe formelle styrings- og ansvarliggjøringsregimer er mindre egnet til å adressere:

while formalised and legalistic approaches can address the reliability of transactions, they are poor at addressing the value issues (...). Moreover, formalisation of relations can create an ‘inflationary spiral’ of formalisation processes (...), which do not necessarily lead to enhancement of trust as it actually increases transaction costs of interactions (Elken & Tellmann, 2021, s. 72).

Det er således ikke gitt at mekanismer som primært er innført for å øke *statsmyndighetenes* tillit til forsknings- og utdanningsinstitusjonene, vil øke publikums tillit. Som vi skal komme inn på i neste kapittel, kan effekten også være motsatt: Ved å institusjonalisere mistillit kan man komme til å «lære» publikum å erstatte en opprinnelig tillitsfull holdning med en mer

skeptisk innstilling. Som påpekt i kapittel 2, trenger ikke dette å være bare av det onde: Det kan være skadelig for institusjoners tillitsverdighet å være omfattet av ubetinget eller blind tillit. Men samtidig er det et balansepunkt her som det kan ha omkostninger å overskride: Som Elken og Tellmann påpeker i sitatet ovenfor, kan utstrakt bruk av formaliserte kontroll- og ansvarliggjøringsystemer lede inn i en inflatorisk spiral som virker eroderende på tilliten.

Som vi var inne på i kapittel 2, kan publikums tillit til forskning delvis beskrives som en abstrakt tillit til forskningen som institusjon. Den kan likevel ikke uttømmende forstås slik: Hvorvidt forskerne vil oss vel, er oppriktige, viser god dømmekraft i møtet med kompliserte praktiske problemstillinger, er i stand til å oversette sin ekspertise i fornuftige anbefalinger, etc., er spørsmål som vedrører ikke-epistemiske verdier og allmenmoralen. Institusjonalisert mistillit gir derfor et *utilstrekkelig* grunnlag for tillit til forskning. Omfattende kontroll- og ansvarliggjøringsregimer kan medføre risiko for å svekke faktisk eksisterende tillit, og har også andre omkostninger som må veies opp mot gevinstene. Publikums tillit kan bli ytterligere svekket når kontroll- og måleregimet er knyttet opp mot økonomiske insentiver.

4.11 Tillitsreform i forskning og høyere utdanning?

I offentlig sektor, både på statlig og kommunalt nivå, viser begrepet tillitsreform til et ønske om å heve kvalitet og effektivitet i offentlig tjenesteyting gjennom å redusere den detaljerte styringen ved omfattende bruk av indikatorer for ressurstildeling, som både er krevende å håndtere og ikke alltid fører til bedre kvalitet. Innenfor høyere utdanning har både fagforeningene og institusjonenes ledelse påkalt behovet for en tillitsreform. NOKUT er blitt kritisert for å legge for stor vekt på detaljert indikatorstyring som er krevende å stå til regnskap overfor, som vrir oppmerksomheten fra substansielt kvalitetsarbeid til formelle prosedyrer og «sjekkpunkter», og som viser for liten tillit til fagmiljøenes egen evne til å utvikle kvalitet.³⁴ Debattene vitner om et spenningsforhold mellom hvordan tillit ivaretas i fordeling av makt og autoritet i forskersamfunnet på den ene siden og den formelle hierarkiske styringen gjennom bl.a. strategiske forskningsmidler, indikatorstyring, premiering og insentiver på den andre. Ifølge kritikere bidrar sterkere profesjonalisert ledelse på bekostning av akademisk kollegial styring til å svekke den akademiske autonomien. Økende vekt på ekstern finansiering øker dessuten avhengigheten til eksterne interessenter.

³⁴ Lind, Guro <https://khrono.no/ja-kunnskapssektoren-trenger-en-tillitsreform/613197> Publ. 22.09.2021 - 17:28

Departementet er også blitt kritisert for å opprettholde «harde» og krevende styringsformer, med utstrakt bruk av indikatorstyring og tildelingsbrev. fremfor mykere styringsformer som dialogbasert styring og utviklingsavtaler. Det blir fremholdt at en sektor med høyst ulike institusjoner og studietilbud trenger mer differensiert styring. NOKUT argumenterer på sin side for at det bidrar til å bygge tillit i samfunnet til at høyere utdanning leverer tilstrekkelig kvalitet i sine studietilbud.³⁵

Det synes å være økende oppmerksomhet om at å utvikle tillit til kvalitet ikke bare handler om å realisere formelle systemer for kvalitetssikring. I stortingsmeldingen *Kultur for kvalitet i høyere utdanning* (Meld. St. 16 (2016–17), s. 80–83) signaliserer regjeringen et ønske om å utvikle og styrke en «kultur for kvalitet», og foreslår blant annet fagfellelignende og kollegialt baserte systemer for å vurdere kvalitet i utdanningene.

4.12 Open access og open science: ny vei til tillit?

Åpen tilgang (*open access*) er et prinsipp for vitenskapelig publisering som er innført gradvis det siste tiåret, og som står i et visst spenningsforhold til tellekantregimets prioritering av publisering i internasjonale topptidsskrifter. Tilgangen til vitenskapelige publikasjoner skal være mest mulig tilgjengelig for andre forskere og for brukere utenfor de akademiske institusjonene. Dette innebærer at tidsskriftdatabaser og andre publiseringsplattformer ikke skal ligge bak betalingsmurer. Bøker skal i publiseres elektronisk og distribueres på nettet.³⁶

En ambisjon bak *open access* er at data samlet inn i forskningsøyemed skal være mest mulig tilgjengelig for andre forskere og brukere ved at datasett som er laget i forbindelse med et forskningsprosjekt, f.eks. på basis av en spørreundersøkelse eller ved sammenstilling av

³⁵ <https://khrono.no/trenger-vi-en-tillitsreform-i-hoyere-utdanning-egentlig/609203>

³⁶ [Nasjonale mål og retningslinjer for åpen tilgang til vitenskapelige artikler - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no) (publisert 22.08.2017): «Regjeringens fastsetter følgende nasjonale retningslinjer for å bidra til at alle aktørene arbeider mot samme mål, med tilhørende tiltak som støtter opp under arbeidet:

1. Vitenskapelige artikler fra offentlig finansiert forskning skal gjøres åpent tilgjengelige. Forskere skal undersøke mulighetene for å publisere sine artikler i åpne tidsskrifter og velge åpne tidsskrifter der det er faglig forsvarlig. Kun i unntakstilfeller kan artikler basert på offentlig finansiering publiseres i tidsskrifter som ikke tillater tilgjengeliggjøring i vitenarkiv.
2. Alle vitenskapelige artikler basert på offentlig finansiert forskning skal deponeres i et egnet vitenarkiv senest ved publiseringstidspunktet, uavhengig av publiseringskanal og uavhengig av når det er mulig å gjøre dem åpent tilgjengelige.
3. Institusjoner og konsortier som forhandler avtaler med forlag skal sørge for at avtalene fremmer åpen tilgang uten økte total kostnader, og at det er åpenhet om avtalenes betingelser.
4. Institusjoner som finansierer forskningsprosjekter, skal bidra til å dekke kostnader til åpen publisering. For forskningsutførende institusjoner vil kostnader til åpen publisering inngå i budsjettene for forskningsaktivitet på linje med kostnader til annen nødvendig virksomhet. Forskere og forskningsutførende institusjoner oppfordres til å bidra i arbeidet for å fremme publiseringstjenester av god kvalitet og til riktig pris gjennom sine interesseorganer og internasjonale nettverk.»

personopplysninger fra registre, skal gjøres tilgjengelig etter at prosjektet er ferdigstilt. Fra at data tradisjonelt har vært betraktet nærmest som den enkelte forskers eller forskergruppes private eie, går tendensen i retning av åpenhet og tilgjengelighet. Kilder – grunnlaget for vitenskapelige argumenter og konklusjoner, skal være transparente og tilgjengelige i en form som gjør det mulig for andre å etterprøve og bruke dem. Utviklingen de siste årene har gått i retning av at ikke bare andre forskere, men også interesserte borgere utenfor forskersamfunnet skal gis tilgang til datamateriale og ha reelle muligheter for å etterprøve forskernes konklusjoner. For å få frem denne utvidede ambisjonen, brukes ofte begrepet *open science* eller *citizen science*.

Så langt har imidlertid prosjektet først og fremst handlet om å få på plass andre og mer allment tilgjengelige former for vitenskapelig publisering. Som europeiske kartlegginger viser, publiserer i dag stadig flere forskere mer forskning i åpne tidsskrifter. Nye plattformer for åpen publisering er under forhandling og utvikling. I norsk sammenheng inngås i disse dager rammeavtaler med store forlag som Elsevier for åpen publisering i deres porteføljer av vitenskapelige tidsskrifter. Til forskjell fra for få år tilbake, anvender institusjoner og forskningsprosjekter nå betydelige summer på åpen publisering. Fremdeles har særlig instituttsektoren, men også deler av universitets- og høgskolesektoren begrenset tilgang til de store tidsskriftdatabasene som også omfatter eldre artikler, fordi disse blir for kostbare å abonnere på (Frølich & Solberg, 2021).

Open access og *open science* kan forstås som strategier for å styrke den allmenne tilliten til forskning. Det er blitt argumentert med at med de store offentlige og private ressurser som bevilges til forskning, bør borgerne også gis videst mulig tilgang til forskningsresultatene og datamaterialet de bygger på. Mot dette hevder kritikere av *open access*, som rektor ved Karolinska Institutet, tidligere UiO-rektor Ole Petter Ottersen, at forskernes rett til å bestemme hvilke tidsskrifter de vil publisere sine forskningsresultater i er et viktig aspekt ved deres akademiske autonomi.³⁷ I dette perspektivet fremstår insentiver for å publisere i åpne tidsskrifter som en trussel mot den akademiske friheten. At tidsskrifter er gitt en såkalt *impact factor* og rangeres ulikt i vårt nasjonale tellekantsystem, kan på den annen side oppfattes å være i direkte konflikt med *open access*. Eldre og nyere insentivstrukturer for forskningspublisering kan i det minste sies å stå i et spenningsforhold til hverandre.

³⁷ <https://www.uniform.uio.no/nyheter/2015/11/universitetets-holdning-til-open-access-er-naiv.html>

Open science handler ikke bare om publiseringspraksis, men også om deling av data og mer åpenhet rundt hele forskningsprosessen. Men det er ikke uproblematisk å offentliggjøre forskningsfunn før de er fagfellevurdert og kvalitetssikret. Konseptet blir dessuten kritisert for ensidig å bygge på vitenskapelige standarder og praksiser i naturvitenskap og teknologi. Å dele kvalitative data i samfunnsvitenskap og humaniora reiser spesielle problemer, både med hensyn til anonymisering, konteksten omkring observasjoner eller intervjuer, feltnotaters personlige karakter og bundethet til tid og sted. Det er heller ikke gitt at åpen tilgang i det lange løp vil gagne forskningskvalitet: Det kan heve terskelen for å bidra som informant eller observand, blant annet fordi det kan bli vanskeligere å sikre anonymitet (se også Frølich & Solberg, 2021). Dagens krav til personvern, konfidensialitet ved innhenting av informasjon gjennom intervju, spørreskjema og registerdata er meget strenge, og det skal blant annet være tydelig hva de som har levert data har gitt sitt samtykke til. *Open science* står i et spenningsforhold til disse forskningsetiske og personvernrettslige normene. At programmet også kan åpne for deling av forskningsdata over landegrenser, gjør denne konflikten ytterligere komplisert, og vil stille store krav til forskeres, oppdragsgiveres og andre interessenters juridiske og etiske kompetanse på dette området.

Open access kan langt på vei oppfattes som en oppfølging av vitenskapens eget ethos, med vekt på åpenhet, transparens og «kommunisme» (Merton, 1973). Tilhengere ser *open access* ikke bare som et redskap for mer demokratisk og globalt rettferdig spredning av kunnskap, et tema som er blitt aktualisert av COVID-pandemien, men også som en pragmatisk teknologi for å bygge tillit. Grand et al. (2012) hevder at *open access* har et slikt potensial. Men skal det erstatte eller komme i tillegg til mer innarbeidede prinsipper i vitenskapen for å etablere tillit? Det er også et åpent spørsmål (sic) i hvilken grad *open access* og *open science* vil gi ikke-eksperter reell mulighet til å gå forskningsresultater kritisk etter i sømmene, og hvor stor det vanlige publikums etterspørsel etter åpent tilgjengelig forskningsmateriale vil være. Det kan imidlertid hevdes at åpen vitenskap har prinsipiell verdi som et regulativt prinsipp, uavhengig av hvor mange vanlige borgere som faktisk benytter seg av det tilgjengelige materialet.

Open access materialiserer seg i disse dager ved inngåelse av betydelige avtaler mellom norske forskningsinstitusjoner og internasjonale forlag som er ledende på vitenskapelig publisering. Begrepet eller diskursen *open science* er flytende og i høyeste grad politisert og omdiskutert, og er blitt tillagt ulikt innhold i ulike sammenhenger og over tid. I tiden fremover kan vi vente mer europeisk forskningspolitisk trykk på forventningen om at hele forskningsprosessen skal gjøres mer transparent. I vår noe kortfattede fremstilling av

debattene rundt *open science* har vi pekt på noen dilemma sentrale myndigheter bør være bevisst på i den videre oppfølgingen. For det første bør tilliten ivaretas på en slik måte at den ikke går på bekostning av akademisk autonomi til å kvalitetssikre forskningen i tråd med gode vitenskapelige og forskningsetiske standarder. Samtidig står dagens insentivsystem for publisering i fagfelletidsskrifter i konflikt med målet om mer publisering i *open access*-tidsskrifter. Det aktualiserer behovet for å revidere eller eventuelt avvikle det eksisterende insentivsystemet.

For det andre trengs økt bevissthet om juridiske, økonomiske og profesjonelle krav til lagring og oppbevaring av data. Slike krav kan og bør i noen tilfeller begrense mulighetene for deling av data. Det er også behov for å gjennomgå de økonomiske rammevilkårene i sektoren for å sikre at forskningsinstitusjonene kan nyttiggjøre seg åpen tilgang på lik linje. I norsk sammenheng synes særlig instituttsektoren å være sårbar overfor noen av de utviklingstrekk som *open science* medfører. Kostnadene forbundet med åpen publisering kan være vanskelig for disse instituttene å bære, samtidig som sektoren står overfor særlige utfordringer med å ivareta forskningens autonomi og integritet overfor oppdragsgivere, finansieringskilder, brukere og andre interessenter.

4.13 Konklusjon: Et transformert og mer prekært tillitsgrunnlag

Temaet for dette kapitlet har vært tillitsgrunnlaget som statsmyndighetenes støtte til forskning og høyere utdanning har hvilt på i Norge fra andre verdenskrig og frem til i dag. Forholdet mellom politiske myndigheter og institusjonene for forskning og høyere utdanning kan metaforisk fremstilles som en tillitsbasert kontrakt. Et ledemotiv har vært hvordan dette tillitsgrunnlaget har endret karakter, fra å være mer ubetinget og integrert i konkrete personrelasjoner til å bli mer betinget, institusjonelt og avhengig av ulike ansvarliggjøringsmekanismer. Vi beskrev dette som en overgang til tillit gjennom institusjonalisert mistillit. Slik institusjonalisert mistillit har antatt en rekke former, som økende resultat- og indikatorstyring, bruk av økonomiske incitament, forskyvning av tyngdepunktet fra kollegialt styre til linjestyring ved universitetene og økende direktoratstyring av sektoren. Det må imidlertid understrekes at den institusjonaliserte mistilliten langt fra er total, og at mer fleksible og umiddelbare former for tillitsbasert styring sameksisterer med og utfyller de ulike ansvarliggjøringsregimene. At Norge er et høytillitsland, at det er tverrpolitisk enighet om gratisprinsippet i høyere utdanning og at styringsrevolusjonen som forbindes med *New Public Management* ikke er blitt drevet like

langt i Norge som i en del andre vestlige land, har trolig øvd en modererende virkning på gjennomføringen av institusjonalisert mistillit som et gjennomgående styringsprinsipp.

Likevel kan det reises en rekke kritiske spørsmål til måten de ulike ansvarliggjøringsregimene fungerer på. I hvilken grad fremmer de faktisk tillit, og i så fall hos hvem? Er systemer som er laget for å forsikre offentlige myndigheter om at de får valuta for sine investeringer, også egnet til å gjøre forskningen tillitvekkende i publikums øyne – og tillitsverdig i normativ forstand? Overser slike regimer de akademiske institusjonenes rolle som forvaltere av bestemte etiske verdier, og dermed noe sentralt ved deres samfunnsrolle? I hvilken grad er bærekraftig styring av forskning og høyere utdanning avhengig av at styreformer har bredere legitimitet hos både styrende og styrte enn deler av det styringsregimet som er etablert fra 1990-årene og fremover? Liknende spørsmål er blitt stilt innenfor andre samfunnssektorer, blant annet skolen. Dette er noe av bakgrunnen for at både yrkesorganisasjoner og politikere har tatt til orde for en såkalt tillitsreform, som forenkler og reduserer kontroll- og ansvarliggjøringsregimene og overlater mer av styringen til de som utøver kjernevirksomheten.

En strategi for styrket tillit til forskning som for tiden er i vinden, og som i en viss forstand bygger videre på anerkjente internvitenskapelige normer om evidens, transparens og en åpen kunnskapsallmenning, er *open access* og dens mer radikale variant, *open science*. Især *open science* reiser en rekke praktiske og prinsipielle problemer som det ennå ikke er funnet overbevisende og omforente løsninger på. Initiativene er prinsipielt interessante og løfterike, men må tilpasses og gjennomføres i nær kontakt med forskersamfunnets etablerte praksiser og epistemiske og etiske normer. *Open science* per dekret er neppe en farbar vei.

5 Forskningsetikk i ansvarliggjøringens tid: Kreves en ny type refleksjon?

Som denne rapporten allerede har belyst fra ulike vinkler, kan forskningens tillitsutfordringer blant annet knyttes til konflikten mellom integrasjon og integritet. Når vi nå skal ta for oss forskningsetikkens rolle i dette landskapet, vil det være nyttig å studere problemfeltet fra to perspektiver. Det første perspektivet ser på hvordan forskningsetikken går fra å være en noenlunde selvdrevet profesjonsetikk med særegne forgreninger i de ulike fagene, til et mer formelt institusjonalisert system med mindre differensiering. Det bør ses i sammenheng med noen tendenser til at forskningens grenser blir mer utflytende, med for eksempel økende forventninger til tverrfaglighet og brukermedvirkning. Kan disse tendensene forenes med respekt for pluralismen av ulike, disiplinbaserte forskningsetiske normer?

Det andre perspektivet handler om betingelser for integritet i forskningen i møte med motstridende forventninger. Mens forskningsetikken tradisjonelt handler om at vitenskapen ikke skal korrumpes av interesser og uredelighet hos den enkelte, dukker det opp et annet sett med utfordringer når forskningsinstitusjoner skal manøvrere i møte med ulike mekanismer for ansvarliggjøring. Gjennom insentiver og krav kan eksterne institusjoner lett gjøre forskere og forskningsinstitusjoner mer pålitelige i definerte henseender, for eksempel publikasjonsrate eller orientering mot målbart samfunnsbidrag. Men betyr økt pålitelighet nødvendigvis økt tillitsverdighet?

5.1 Forskningsetikk som garantist for epistemisk og moralsk tillitsverdighet

Respekt for forskningsetikken er en særdeles viktig del av forskningens tillitsgrunnlag. Forskingen skal foregå på et ansvarlig vis, hvor ansvarlighet omfatter både epistemiske og moralske standarder. Med epistemiske standarder menes betingelser for at forskningen fungerer som en genuint sannhetssøkende og kunnskapsproduserende institusjon. Hvis man ignorerer etablerte standarder for åpenhet og etterprøvbarehet, undergraver man forskningens stilling som en pålitelig kilde til informasjon. Med moralske standarder menes betingelser for at kunnskapsproduksjon ikke går på bekostning av viktige verdier som menneskeverd, dyrevelferd og klima.³⁸ Hvis man utsetter folk for risiko uten samtykke eller utviser

³⁸ Som vi skal komme tilbake til i kapittel 6, har skillet mellom epistemiske og moralske normer blitt problematisert, men som en grovinndelingen er den nyttig nok, og den gjenfinnes i etiske komiteers forståelse av dette domenet.

uaktsomhet overfor miljøet, undergraver man forskningens status som en institusjon som harmonerer med samfunnets grunnleggende verdier.

Selv om forskningsetikken skal sikre både epistemiske og moralske mål, betyr ikke det at forskningsetikkens normer følger noen todeling. De forskningsetiske retningslinjene for samfunnsvitenskap og humaniora lister for eksempel opp saklighet og etterrettelighet under «metodologiske normer» (NESH, 2021, s. 6). Dette er hverken rent epistemiske eller rent moralske normer. Brudd på slike metodologiske normer handler like mye om mangel på respekt for medmennesker som for sannhet. Anklager om usaklighet og uetterrettelighet har for eksempel en tydeligere moralsk valør enn bare unøyaktighet og slurv. Man har trådt over en grense som gjør at man aktivt korrumpere forskningens tillitsgrunnlag – både innad mellom forskere og derigjennom mellom forskningen og samfunnet. Forskningsetikken bygger med andre på det man i moralfilosofien kaller «hybride» dyder, som både fremmer epistemologisk objektivitet og respekt for moralske verdier (Fricker, 2009, s. 120–128).

Det er vanlig å anse forskningsetikken som en type profesjonsetikk (Shamoo & Resnik, 2009, s. 8–9). Som annen profesjonsetikk, skal den både *artikulere* hva som er god praksis og skape et sosialt *normsystem* med sanksjoner som skaper tillitsverdighet utad. Profesjonsperspektivet er nyttig i den grad det framhever at forskningsetikken ikke er et rent ytre pålegg, men et sett med standarder som er konstitutive for god praksis. Standardene kommer ikke inn som en samfunnspålagt begrensning, men bygger på prinsipper som i stor grad er artikulert og håndhevd av forskerprofesjonen selv.

Naturligvis er det ikke dermed sagt at den faktiske institusjonaliseringen av prinsippene alltid underbygger god forskningspraksis. Det foregår i dag store debatter om tema som personvern og tilgjengeliggjøring av forskning, hvor prinsipper om forskningens frihet og kvalitetssikring fryktes å bli ofret for etiske hensyn som ikke er tilstrekkelig kontekstualisert. Slike debatter tydeliggjør hvorfor det er viktig å ha et *kritisk* begrep om forskningsetikk som kan fungere som en rettesnor når man kritiserer konkrete rettsliggjøringer eller institusjonelle føringer. Et slik begrep trengs for å unngå at man skaper et motsetningsforhold mellom forskning og etikk.

5.2 Institusjonalisering som middel for håndheving og refleksjon

Forskningsetikk er et felt som blir viet økende oppmerksomhet både nasjonalt og internasjonalt. Ting har endret seg fundamentalt siden filosofen Kristin Schrader-Frechette skrev *Ethics of Scientific Research* for under tretti år siden: «Most countries do not have

government-mandated regulation of research; even where such regulation exists, often it covers only drug experimentation» (Schrader-Frechette, 1994, s. 3). Det finnes i dag en rekke internasjonale nettverk som utvikler retningslinjer for alt fra god publiseringskikk til opplæring i etiske problemstillinger. Disse blir, i ulik grad, enten inkorporert direkte av forskningsinstitusjoner eller gjort indirekte bindende via annen lovgivning som henviser til «anerkjente normer». I Norge ble forskningsinstitusjonenes overordnede ansvar for forskningsetikk lovfestet i 2007 (endret i 2017). Dette var motivert av behovet for å behandle uredelighetssaker og å sørge for at man fulgte opp ulike internasjonale retningslinjer for god vitenskapelig praksis.³⁹ I denne prosessen ble også nasjonale og regionale komiteer for forskningsetikk forankret i lov.

Institusjonaliseringen av forskningsetikk gjennom et system av nasjonale og regionale etiske komiteer kan skape tillit ved at man viser at normene tas på alvor og at det kan komme konsekvenser. Men slike komiteer handler ikke bare om å rydde opp i *avvik* fra etablerte standarder. Det handler også om å skape fora for refleksjon rundt hva disse standardene faktisk innebærer. Hvor mye må folk forstå av et forsøk før samtykke teller som informert? Når vil en publikasjon måtte regnes som plagiat? Her har komiteene en viktig rolle for å få inn et større mangfold som motvekt mot den gruppetenkningen som lett oppstår i fagmiljøer, ettersom man deler både problemdefinisjon farget av faget og en interesse i få gjennomført prosjektet. Komiteene skal være sammensatt av personer med kompetanse i relevante disipliner og i etikk og jus, samt lekfolk. Det er vanlig å se slikt perspektivmangfold som viktig for ansvarlig forskningsetisk refleksjon (Bærøe, 2015, s. 123; Elster, 2007, s. 29). På denne måten kan forskningsetiske komiteer skape en tiltro til etisk dømmekraft i vanskelige spørsmål.

Selv om institusjonalisering har kommet langt når det gjelder håndheving av standarder og refleksjon rundt godkjenning av prosjekter, hviler dette systemet likevel på en tillit til at det foregår selvstendige og kompetente vurderinger i forskningsinstitusjonene. Det blir ofte påpekt at jo mer detaljstyring og flere rigide prosedyrer man innfører, jo mer øker sannsynligheten for man driver ut selvstendig ansvar og skjønn (Fossheim & Ingierd, 2015, s. 10). Det handler ikke bare om faren ved at standardisering fordriver aktiv bruk av sunn

³⁹ St. Meld. 39 (1998–1999); Ot.prp. nr. 58 (2005–2006). Men interessen for å regulere forskningsetikken kan spores videre tilbake til St.meld. nr. 35 (1975–76), som ledet til oppnevningen av komiteen ledet av Knut Erik Tranøy og rapporten «Forskning og etisk ansvar» (HNF, 1981).

fornuft. Det handler også om at ansvarlighet i forskning vinnes gjennom å ta valg som man står for og er villig til å forsvare med henvisning til substansielle moralske hensyn, snarere enn bare å vise til at man har fulgt regler og prosedyrer. Som det heter i Cheshire Calhouns sentrale artikkel i integritetsteori: «To lack integrity, I suggest, is to underrate both formulating and exemplifying one's own views» (Calhoun, 1995, s. 250). Tillit til forskernes og forskningens integritet opparbeides altså ikke bare gjennom prosedyrer og standarder som sørger for *riktige* beslutninger. Tillitsverdigheten handler også om at noen tar ansvar for beslutninger som sine *egne* og er villige til å gi en begrunnelse som belyser handlingens motivasjon.

I dag er det særlig mangelen på systematisk forskningsetisk opplæring av forskere som blir påpekt som en svakhet. Et av hovedfunnene i en spørreundersøkelse med over 7000 respondenter er at flertallet av forskere har ingen eller minimal kurserfaring (Hjellbrekke, Ingierd & Kaiser, 2019). Et system med en rekke formelle prosedyrer skaper falsk trygghet dersom det ikke finner gjenklang i en forskerprofesjon som forstår prosedyrenes betydning og begrensninger.

5.3 En forskningsetikk tilpasset endrede betingelser

Forskningsetikkens status og innhold skal stå i forhold til vitenskapens rolle i samfunnet. Fra og med 1990-tallet kom en rekke vitenskapssosiologiske narrativer som er forholdsvis samstemte i at vitenskapens relasjon har gått fra å være en «kontrakt» - hvor kunnskapsproduksjon byttes mot autonomi gjennom betingelsesløs finansiering – til en form for samhandling (Gibbons et al., 1994; Ziman, 2000; Funtowicz & Ravetz, 1992). Et viktig aspekt ved dette skiftet er det som ofte kalles for «the participatory turn». Den innflytelsesrike sosiologen Sheila Jasanoff framhever i denne sammenhengen hvordan skiftet innebærer at «concerns about the integrity of peer review have transmuted into demands for greater public involvement in assessing the costs and benefits, as well as risks and uncertainties, of new technologies» (Jasanoff, 2003, s. 236). I dette skiftet har flere tradisjonelle grenseoppganger blitt problematisert, for eksempel mellom grunnforskning og anvendt forskning, lekfolk og eksperter, fakta og verdier.

Selv om det finnes delte meninger angående hvorvidt dette er en ønskelig utvikling, er det bred enighet om at det er en faktisk utvikling, om enn med ulik fart på ulike felt. Ingen hevder at det har vært et akutt brudd, men det har gått raskt nok til at forskere merker at utlysninger har sterkere tematiske føringer og betingelser knyttet til «brukermedvirkning» og

«samfunnsbidrag», i tillegg til at både forskning og undervisning underlegges mer standardiserte indikatorer for kvalitet. Hva betyr dette for forskningsetikk?

Det er ingen som hevder at en forskningsetikk tilpasset forskningens nye modus skal legge de tradisjonelle normene til side. Men mange er åpne for at man skal gjøre en grunnleggende revurdering av hva forskerrollen innebærer: «what needs to be re-examined or even re-defined is the role of experts» (Nowotny, Scott & Gibbons, 2001, s. 35). Prosessen med å redefinere den vitenskapelige eksperrollen fordrer derfor at den forskningsetiske refleksjonen holder tritt. Spørsmålet er hva det vil innebære å omkalibrere og ekspandere normsettet slik at man kan møte nye typer forventninger.

Krav om brukermedvirkning fordrer for eksempel økt bevissthet rundt hvilke aktører man samarbeider med og hvordan. Selv om dette kan være noenlunde uproblematisk når det handler om innovasjonsforskning med klare brukere i industrien, kan det raskt bli vanskelig på felt hvor aktører har standpunkt som gjør kritisk forskning vanskelig. Historier om at forskere må skrive evalueringsrapporter i samarbeid med sivilsamfunnsaktører med klar politisk agenda skaper ikke tillit (Fugelsnes, 2020). På dette området vil det trolig komme tydeligere normer snart, enten ved at forskere skaper en felles forståelse gjennom praksis eller at standarder kodifiseres ovenfra. Det sistnevnte alternativet er allerede på trappene. Norges Forskningsråd deltar for eksempel i et prosjekt som nylig publiserte et omfattende etisk rammeverk med tilhørende retningslinjer for medvirkning i forskning (proEthics, 2021).

Striden om god brukermedvirkning – liksom forsvarlig publisering gjennom åpen tilgang, rimelig tolkning av personvernlovgivning og så videre – illustrerer hvordan forskningsetikk i «Mode 2» i stor grad handler om bruk av institusjonelle mekanismer. Den opprinnelige reguleringen av forskningsetikken – altså i «Mode 1» – var motivert av en rekke skandaler knyttet til både forskningens prosess og utfall. Uredelighetssaker avdekket behov for bedre kvalitetssikring, mens det destruktive potensialet i den teknologiske utviklingen viste behovet for føre-var-prinsippet som et vitenskapsinternt kriterium (Schrader-Frechette, 1994, kap. 1). Dette bidro til en formalisering av forskningsetikken. Men sammen med «the participatory turn» har formaliseringen blitt en prosess som utvikler en viss egendynamikk gjennom arbeidsdeling og spesialisering. Alt fra god fagfelleevaluering til tillitsskapende forskningskommunikasjon er gjenstand for bredt sammensatte komitéarbeider som munner ut i retningslinjer som håndheves på ulike nivåer. Et overordnet forskningsetisk spørsmål kan da

paradoksalt nok være hvordan spekteret av retningslinjer virker sammen og hva som skal til for at de skaper integritet framfor byråkratisering.

5.4 Hvor enhetlig er forskningsetikken?

Helsinkideklarasjonen (Verdens legeforening, første versjon 1964) er regnet som en milepæl i forskningsetikkens historie. Her artikuleres grunnleggende hensyn som skal begrense medisinsk forskning på mennesker. I dag blir lignende hensyn, som informert samtykke og etterprøvbar metode, innført også i samfunnsvitenskapene og humaniora. Dette har fått noen samfunnsforskere til å opponere mot en stille import av naturvitenskapelige standarder (Hansen & Fürst, 2021). Begreper om sårbarhet og informert samtykke kan være såpass forskjellige i et medisinske eksperiment og i en sosialantropologisk studie, at det blir problematisk å ha felles prosedyrer for rapportering og evaluering.

Dette reiser interessante spørsmål rundt hvor *kontekstsensitiv* forskningsetikken er, altså i hvilken grad det gir mening å bruke et felles sett av standarder for hele forskningen. Etersom ulike forskningsfelt medfører ulike typer risiko og ulike framgangsmåter, er det naturlig å forvente en legitim variasjon eller pluralisme. Derfor har man også ulike komiteer for ulike typer forskning. Komiteene skal ha medlemmer som kjenner feltet godt og vet hva som teller som anerkjente normer i forskerfelleskapet (Forskningsetikkloven, 2017).

Men en slik segmentering av forskningsetikken kan også framstå problematisk i lys av økte forventninger om tverrfaglig forskning, som ikke skal forveksles med flerfaglig forskning: «unlike inter- or multi-disciplinarity, it is not necessarily derived from pre-existing disciplines, nor does it always contribute to the formation of new disciplines» (Nowotny, Scott & Gibbons, 2003, s. 186). Tverrfaglighet er en sentral del av forskningsskiftet vi har nevnt ovenfor, og en økende forventning i utlysninger. Når dette kombineres med økt involvering av borgere og brukere, kan ideen om anerkjente normer innenfor et definert felleskap virke noe malplassert.

Forskningsetikkens legitime pluralisme skaper derfor noen utfordringer for tanken om at tverrfaglighet og samarbeid utover akademias grenser er tillitsskapende. På den ene siden bruker litteraturen som fremmer tverrfaglighet og brukermedvirkning en rekke begreper som henger sammen med å skape tillit, som for eksempel «social accountability», «socially robust knowledge», «collaborative assurance» og lignende. På den andre siden er forskningsetikkens plass i de nye modellene fortsatt undertematisert.

Svaret kan selvfølgelig ikke være å bare slå sammen de ulike disiplinenes normer når man vurderer et tverrfaglig prosjekt, fordi de står delvis i konflikt når det gjelder terskler for risiko, usikkerhet og betydningen av etterprøvnbarhet. Man kan heller ikke løse problemet ved å dele opp prosjekters utfordringer slik at de samsvarer med kjente disiplinutfordringer, for da er man i beste fall tilbake til tradisjonell flerfaglighet. Det gjenstår å se hvorvidt slike hensyn hovedsakelig brukes til kritikk av forskningens styring, eller om de også bærer kimen til ny refleksjon rundt forskningsetikkens grunnlag og enhet.

5.5 Konflikter mellom pålitelighetstyper

Vi skal nå vende blikket mot dette kapitlets andre perspektiv: betingelser for integritet i møte med kryssende forventninger. Det finnes en rekke mekanismer for å gjøre forskningsinstitusjoner pålitelige med hensyn til bestemte ytelser, men det er et åpent spørsmål om tillitsverdigheten har økt (jf. distinksjonen mellom pålitelighet og tillitsverdighet i kapittel 2). En viktig årsak til at pålitelighet ikke nødvendigvis impliserer tillitsverdighet, er at pålitelighet i ett henseende gjerne går på bekostning av pålitelighet i andre henseender. Kriterier som «excellence», «tverrfaglighet», «brukermedvirkning», «publikasjonsrate» og «samfunnsbidrag» vil ofte trekke i ulike retninger.

Å skape pålitelighet i ett definert henseende vil ofte være enkelt for eksterne aktører. Dersom man lager økonomiske insentiver for å publisere mer, kan man regne med å få flere publikasjoner. Dersom man bruker et studentbarometer som kvalitetsindikator for rangeringer, får man undervisning som sikter mot mer fornøyde studenter. Og dersom man knytter betingelser om samfunnsbidrag – «societal impact» – til forskningsmidler, blir forskningen mer rettet mot interesser som økonomisk lønnsomhet, innovasjon og lignende.

Når vi snakker om en konflikt mellom ulike typer forventninger, handler det ikke bare om at det er praktisk vanskelig å både ha fokus på fornøyde studenter og å publisere mer. Det handler også om at ulike typer pålitelighet kan peke i ulike retninger. Økt kvantitet kan for eksempel ikke i alle sammenhenger oppnås uten kutt i kvalitet. Som i andre land, har det i Norge lenge pågått en debatt om hvordan publiseringspress fører til «salamisering» (minste publiserbare enhet) og gjenbruk av tidligere arbeider eller såkalt selvplagiering (se for eksempel bidragene om tellekantsystemet i Hagen & Johansen, 2006).

Konflikter mellom ulike typer pålitelighet utspiller seg ikke alltid i en kamp mellom «godt og ondt», altså mellom entydig legitime og entydig illegitime forventninger. Ofte handler det om en balansering av ulike typer rimelige hensyn. Forskningsetisk pålitelighet kan for eksempel begrense muligheten til å fremskaffe verdifull forskningsbasert kunnskap. Det kan f.eks. skje ved at regler for informert samtykke gjør noen randomiserte studier forbudt. Dermed blir man nødt til å senke terskelen for å anse en vurdering som velbegrunnet – man må nøye seg med en mindre pålitelig datakilde. Men dette kan være et legitimt tap av pålitelighet, ettersom etiske betingelser inngår i forskningens eget integritetsgrunnlag.

Det er altså begrepsmessige problemer med ideen om at man kan øke pålitelighet som enhetlig størrelse på tvers av forskningsinstitusjoners ansvarsområde. Noen typer pålitelighet går på bekostning av andre. At organisasjoner ikke kan innfri alle typer forventninger, er et klassisk tema i ansvarliggjøringslitteraturen. Det finnes mange eksempler på at organisasjoner som forsøker å gjøre alle til lags, ender opp med å skuffe langs alle dimensjoner («multiple accountabilities disorder», Koppell, 2005). Men hva er alternativet?

5.6 Tre strategier for å håndtere kryssende forventninger

I resten av dette kapitlet skal vi redegjøre for tre ulike normative strategier som blir foreslått som løsninger i litteraturen om ansvarliggjøring av forskningsinstitusjoner. Først presenteres to innflytelsesrike perspektiver, som har til felles at komplekse systemer for ansvarliggjøring erstattes med noe enklere. *Omdømmeperspektivet* vil redusere ansvarliggjøring til en strategisk relasjon mellom forskningsinstitusjoner og bestemte eksterne aktører. *Autonomiperspektivet* vil derimot erstatte ansvarliggjøring med en sterkere intern forskningsetikk og vitenskapelig kultur. Til slutt skisserer vi en tredje løsning – *integreringsperspektivet* – som handler om å forene ulike forventninger på en måte som respekterer forskningens integritet. Det finnes argumenter for at siste perspektivet er å foretrekke og at det kan gjenfinnes i deler av den norske forskningskonteksten.

Omdømmeperspektivet: Interessefellesskap med utvalgte samfunnsaktører

Problemet med motstridende forventninger står sentralt i organisasjonsteorien. En populær løsning i er *strategisk ensretting*. Det handler om at organisasjoner må skape seg en tydelig profil utad gjennom å velge riktig type pålitelighet, altså den som er viktig for omdømmet man har hos det viktigste publikumet (Carpenter & Krause, 2012). Dersom en forskningsinstitusjon anser politisk innflytelse som viktigst, så velger man å fokusere på de

indikatorene som sentrale politiske aktører er opptatte av. I deler av organisasjonslitteraturen presenteres en slik omdømmelogikk som en viktig prioriteringsmekanisme: «Reputation focuses organizational attention and equips organizations with a rationale for prioritizing among multiple external accountability demands» (Busuioc & Lodge, 2016, s. 255).

Dette blir også foreslått som en styringslogikk for eksterne aktører. Man bør angivelig gjøre ansvarliggjøring til en kamp for å bevare et tydelig definert omdømme, altså knytte «reputational incentives to accountability structures» (Busuioc & Lodge, 2016, s. 260). Ideen er at hvis en forskningsinstitusjon eller et ekspertorgan får mulighet til å skape en distinkt profil gjennom ansvarliggjøringsmekanismer – for eksempel at man er effektiv eller nøyaktig – så kan man skape et interessefellesskap. Interaksjonen mellom en parlamentarisk fagkomité og en forskningsavdeling kan hjelpe begge med å skape en ønsket offentlig profil bygget på handlekraft og effektivitet. Dette vil selvfølgelig medføre en nedprioritering av andre dimensjoner, som at forskningsavdelingen bygger på inkluderende prosedyrer eller har strenge metodologiske krav.

Omdømmeperspektivet har ofte blitt brukt for å analysere den typen forskning som foregår i forvaltningsorganer («regulatory science»). Perspektivet ble særlig populært i kjølvannet av Daniel Carpenters *Reputation and Power* (2010). Boken beskriver hvordan den amerikanske etaten for legemiddelsikkerhet (Food and Drug Administration) skaffet seg økt makt og innflytelse gjennom å dyrke et omdømme basert på teknisk kompetanse og årvåkenhet. I utgangspunktet kunne man tenkt at dette omdømmeperspektivet omhandler institusjonelle dynamikker som hører hjemme i offentlig administrasjon, ikke i den presumptivt mer autonome universitetskonteksten. Men etter hvert som flere har begynt å anse også universiteter som en typer offentlige organisasjoner mellom andre, har omdømmeperspektivet nådd hele sektoren for forskning og utdanning. I boken *Universities as Agencies* (Christensen, Gornitzka & Ramirez, 2019) ble for eksempel omdømmeperspektivet brukt i et komparativt perspektiv for å forklare variasjon i prioriteringer og selvpresentasjon mellom forsknings- og utdanningsinstitusjoner.

En fordel med dette perspektivet er at det bygger på en plausibel teori om hva som motiverer organisasjoner, koblet med en tanke om hvordan omdømmemotivet kan brukes til å gjøre organisasjonen mer lydhør overfor forventninger fra eksterne aktører. Ideen at forskningsinstitusjoner bør oppfordres til å skape en ensidig profil og velge ut spesifikke eksterne aktører man retter prioriteringene mot, er imidlertid problematisk. Man skaper i beste

fall en form for pålitelighet begrenset til *interessefellesskapet* rundt den profilen som har blitt strategisk valgt.

Autonomiperspektivet: Tillit til interne normer

Den andre løsningen er å dyrke tillitsverdighet gjennom *autonomi*. De som fremmer denne løsningen, hevder at utviklingen har gått for langt i retning av å kreve at forskningsinstitusjoner må svare på omgivelsenes krav, og de er kritiske til at ansvarliggjøring skaper tillitsverdighet.

Dette perspektivet har delvis blitt utviklet som en kritikk av vitenskapsfilosofiske ideer om at forskning må utvise demokratisk sensitivitet eller verdimessig justering med samfunnet. I denne sammenhengen tok nylig vitenskapssosiologen Harry Collins (med flere) et krast oppgjør med tanken om vitenskap som noe som kan skapes i samspill med ulike typer samfunnsgrupper uten spesialisert ekspertise. I lys av populistiske strømninger, som angivelig indikerer at «samfunnets verdisyn» ikke alltid er en god rettesnor, framheves et ideal om stolt uavhengighet: «The recent change in political climate has posed a problem for philosophers who believe that a consequence of science's new cognitive status is that scientific values should align better with society's values rather than being proudly independent» (Collins et al., 2020, s. 55). Idealet om «proud independence» er fundert på at vitenskapen er en «profession with a set of irreplaceable values and duties irrespective of outcomes» (Collins et al., 2020, s. 84). Man bør altså organisere forskningen slik at man har en klar maktfordeling, liksom man har uavhengige domstoler og fri presse.

Denne kritikken er treffende når det gjelder enøydige krav om at vitenskapens institusjoner må åpnes opp mot samfunnet. Men som vi tar opp i mer detalj i kapittel 6, er det flere måter å forstå ideen om at forskningsinstitusjoner skal være verdimessig tilpasset andre samfunnsaktører. Vitenskapsfilosofene som kritiseres av Collins, blant andre Heather Douglas, har vært opptatt av at ansvarlighet i verdivurderinger krever perspektivmangfold og dialog. Det er en demokratisering, men ikke en ubetinget politisering av vitenskapen. Ideen er altså ikke at forskningsinstitusjoner skal være en «trakt» som fylles med verdiene til den rådende majoriteten, uansett ideologi og kunnskapssyn.

Tillit gjennom autonomi har imidlertid ikke bare blitt framhevet som en strategi for å bevare eller gjenopprette vitenskapens kognitive status, men også som en generell styringsfilosofi for offentlige organisasjoner. Studier av kostnadene ved å kontrollere aktører og ulike perverse

insentiver som oppstår med kontrollmekanismer, har skapt grobunn for en idé om intern ansvarlighet uten ekstern ansvarliggjøring: «an evolving political culture, administrative ethos, and professionalism may replace the need for periodic reporting, auditing, and other modes of oversight» (Halachmi, 2014, s. 570). Nå er hverken «culture», «ethos» eller «professionalism» entydige begreper, men tanken er at normfelleskap og gjennomgripende holdninger skaper et mer langsiktig tillitsgrunnlag enn standardiserte indikatorer.

Autonomiperspektivet framhever altså en profesjonell integritet som gjør institusjoner tillitsverdige. Mange vil nok være enige i at det trengs et korrektiv til omdømmeperspektivets fokus på strategisk ensretting, men samtidig tenke at å bytte ut alle kontrollmekanismer med tillit til et internt etos går for langt. Et gjennomgående trekk i både offentlige styringsdokumenter og mye akademisk litteratur er at man trenger *balanse* mellom hensynene som trekker mot ansvarliggjøring og uavhengighet.⁴⁰ Kravet om balanse forutsetter imidlertid en retningsgivende idé om hvilket samfunnsmandat forskere og undervisere har. *Meningsfull ansvarliggjøring* (Bovens & Schillemans, 2014) innebærer at eksterne krav og forventninger kalibreres til den ansvarliggjorte institusjonens legitime verdier i stedet for å konkurrere med dem. Dette fordrer at ansvarliggjøringsmekanismer uttrykker respekt for profesjonell integritet.

Integreringsperspektivet: Ansvarliggjøring med helhetsperspektiv

Integreringsperspektivet er et forsøk på å imøtekomme idealet om meningsfull ansvarliggjøring. Fra forskningsinstitusjonenes perspektiv handler dette om å ta aktiv stilling til eksterne forventninger for å skille mellom rimelige og urimelige krav. Det innebærer vilje til motstand når eksterne indikatorer og betingelser står i fare for å kompromittere forskningens overordnede forpliktelser til sannhet og etisk ansvarlighet.

Men det innebærer også en åpenhet for at eksterne forventninger kan være berettiget. I den grad forventningene er berettiget, må de integreres i en helhetlig forståelse av samfunnsmandatet. Johan P. Olsen er tydelig i dette henseende når han hevder at legitimiteten til offentlige institusjoner avhenger av deres evne til å «reconcile contradictory premises and competing accountabilities to multiple principals on specific issues in specific situations» (Olsen 2017, s. 47). Organisasjoner bør altså forsøke å forene – «reconcile» – ulike

⁴⁰ F.eks. Casson (2019, s. 13) Maassen, Gornitzka, & Fumasoli (2017, s. 241); Olsen (2007, s. 52); Meld. St. 16 (2016–17) *Kultur for kvalitet i høyere utdanning*, s. 22, 86; Meld. St. 19 (2020–2021) *Styring av statlige universiteter og høyskoler*, s. 43.

forventninger, men på en prinsipiell måte. Det krever at forskere og deres institusjoner leser ulike typer eksterne forventninger i lys av forskningens grunnleggende normer og verdier.

Det kan for eksempel innebære at krav om «brukermedvirkning» forstås på et vis som gjør at standarder for nøytralitet og uavhengighet ivaretas. Dersom en sivilsamfunnsaktør har en tydelig agenda, må involveringen av aktøren ta høyde for det. Eller det kan innebære at man anerkjenner rent kvantitative indikatorer på en måte som gjør at de har en tydelig forankring i kvalitetshensyn. Gjennomarbeidede artikler som har gjennomgått en grundig fagfellevurdering i et anerkjent tidsskrift prioriteres dermed over strategier for å dele opp forskningen i minste publiserbare enhet.

Det handler om å gjøre prioriteringer uten at det bryter med forskningens egne forpliktelser – altså det som kalles «integrity-preserving compromise» (Benjamin, 1990).

Integreringsperspektivet hviler altså ikke på en illusjon om at alle hensyn kan forenes i skjønn harmoni uten at forskningsinstitusjoner må inngå noen kompromiss. En omstilling mot at forskning skal være «brukerstyrt» slik at den blir nyttig for industrien eller kan anvendes direkte i forvaltningen, kan for eksempel innebærer kostnader når det gjelder forskningens frie valg av tema og metode. Spørsmålet er ikke lenger om slike kompromiss må gjøres, men hvordan de kan gjøres på en ansvarlig måte. Ideen om «forskeren som jobber isolert på sitt kontor med rullegardinen nede, upåvirket av alle utenforstående interesser» (Nydal, Solberg & Myskja, 2019, s. 38) virker kanskje parodisk i dagens kontekst. Men parodien må ikke skygge for forskningsetikkens opprinnelse, som blant annet var en reaksjon på forskere som var i overkant påvirket av interesser.

5.7 Ansvarliggjøring og respekt

Som vi har sett, kan ansvarliggjøringsmekanismer skape former for pålitelighet som trekker i motsatte retninger. Dersom dette ikke skal ende i prinsippløs opportuniste, må forventningene besvares med forskningsetisk integritet. Organisasjonsteoretikeren James G. March har argumentert for at dette krever en radikal kallsetikk som ikke lar seg påvirke av eksterne institusjoners forventninger: «in order to sustain the temple of education, we probably need to rescue it from those deans, donors, faculty, and students who respond to incentives and calculate consequences» (2003, s. 356). Men denne kritikken kan fort virke ensidig. Har ikke eksterne institusjoner også et ansvar for å bevare «tempelets» fundament?

Selv om forskerprofesjonen må forsøke å forene ulike eksterne forventninger ut fra egne prinsipper, trengs det et korrektiv til ideen om at dette er tilstrekkelig for tillitsverdighet. God dømmekraft og etisk ryggrad på forskersiden må komplementeres av en helhetsforståelse på styringssiden, slik at forskningens integritet støttes og ikke utfordres. Med andre ord, imperativet om at organisasjoner må «reconcile contradictory premises and competing accountabilities» (Olsen, 2017, s. 47) bør også vendes mot ansvarliggjøringsregimet som forskningsinstitusjoner møter. Styringssiden har en positiv plikt til å skape former for ansvarliggjøring som er tilpasset forskningens grunnleggende sannhetsforpliktelser, og de ulike mekanismene må inngå i en meningsfull helhet.

Dette perspektivet ligger implisitt til grunn for en del av kritikken mot eksisterende kontrollregimer. Et tydelig eksempel leveres av Andreas Hoecht, som med utgangspunkt i den britiske konteksten framhever behovet for å skille mellom *ansvarliggjøringens prinsipper* og de *faktiske mekanismer* som kun innføres i ansvarliggjøringens navn: «Academics should have no problem with the principles of accountability, transparency and fairness. It is doubtful, however, if these principles are really established by the current audit-based quality management regime» (Hoecht, 2006, s. 556). Hoechts poeng er at styringssiden ikke har kommet i mål med å institusjonalisere en ansvarliggjøringsetikk. Det vil si, det mangler fortsatt gode måter å forene systematisk ansvarliggjøring med respekt for faglighet og uavhengighet. Kritikken er at det ikke finnes en levende ansvarliggjøringsetikk som er tilpasset forskningsetikken – en substansiell og praktiserbar idé om god balanse mellom ulike pålitelighetshensyn.

Et viktig prinsipp for en ansvarliggjøringsetikk, er at ansvarliggjøring ikke kan reduseres til å avdekke feil og mangler. Man kan ha ansvarliggjøring uten antagonisme, hvor prosessen handler om gjensidig læring, artikulering av felles mål, videreutvikling av mandat eller anerkjennelse av godt arbeid (Bovens, 2007, s. 463 f.; Eriksen, 2021). Flere studier illustrerer at forskningsbaserte institusjoner gjerne vil redegjøre for sitt arbeid og utvikle et mandat i samspill med andre samfunnsaktører, men føler at det er nedverdiggende og frustrerende å forholde seg til krav som ikke er forholdsmessige eller mangler en genuint interessert motpart (Radin, 2006; Busuioc, 2013). Overdreven detaljinstruksjon, urimelige rapporteringsstandarder, manglende tilbakemeldinger og utilstrekkelige begrunnelser er typiske faktorer som gjør at kontrollmekanismer oppleves som en trussel mot profesjonell integritet.

Ideen om at ansvarliggjøring kan handle om læring og respekt for faglig integritet står i et visst spenningsforhold til litteraturen som hevder at *institusjonalisert mistillit* er selve hensikten med ansvarliggjøring (Mulgan, 2003, s. 213). En av faktorene som gjør at ansvarliggjøring virker som et *alternativ* til tillit til profesjonell integritet, er at kontrollmekanismer har en tendens til å uttrykke mistillit selv når det ikke er berettiget (Grimen, 2009; O'Neill, 2002). Ansvarliggjøringsmekanismer er ofte institusjonalisert på et vis som handler om å finne feil, man må *ta* noen for noe (Behn, 2001, s. 13; Johansson & Montin, 2014: 221). Men å koble ansvarliggjøring utelukkende til mistillit er altså en innsnevring av ansvarliggjøringens potensiale, og kan virke mot sin hensikt. Det er vel kjent at et system basert på mistillit kan skape selvoppfyllende profetier (Luhmann, 1968; Goodin, 1996, s. 75). En institusjonalisert forventning om at man er prinsipløs kan undergrave den eksisterende motivasjonen til å etterleve prinsipper.

En bevegelse bort fra ansvarliggjøring forstått som institusjonalisert mistillit er samtidig en bevegelse bort fra rigide indikatorer, i den grad de blir eksternt pålagt uten tilstrekkelig dialog og gjensidig forståelse. Omdømmeperspektivet, som ble skissert ovenfor, har gode forklaringer på *hvorfor* det oppstår ansvarliggjøringsregimer som ikke er kalibrerte til forskningsinstitusjoners verdier og samfunnsmandat. Aktører på både styringssiden og forskningssiden kan ha interesse av å forme en profil rundt spesifikke pålitelighetsindikatorer, for eksempel høy publiseringsrate eller rangering på studenters egenrapporterte studietilfredshet. Det er enklere å vise at man har etterlevd en kvantitativ indikator enn at man har gjort rimelige helhetsvurderinger. Slike skjevheter som følger av forsøk på å skape et klart definert rom for pålitelighet er såpass utbredt at det i organisasjonsteorien i dag finnes en rekke navn for det («accountability bias», Behn, 2001; «accountability dilemma», March and Olsen, 1995; «accountability paradox», Dubnick 2005).

Men selv om logikken som driver slike tendenser er tydelig nok, er det selvfølgelig ingen streng lovmessighet. Det finnes en rekke eksempler på at et ansvarliggjøringsregime betinget av respekt for profesjonell integritet ikke bare er normativt overlegent, men kan være vel så effektivt. Ansvarliggjøringsstandarder som ikke kan begrunnes overfor de berørte har ofte mindre autoritet (Pollack, 2007, s. 7). Forskningsbaserte institusjoner som opplever at rammene for ansvarliggjøring er for rigide eller feilkalibrerte, kan velge å omgå dem (Waterton & Wynne, 2004, s. 101–102).

Konflikten mellom Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå i 2017 er et mye omtalt eksempel på at faglig integritet brukes som begrunnelse for å imøtegå eksterne forventninger. Det uttalte målet fra byråets direktør var å beskytte forskningens uavhengighet gjennom å nekte å bli detaljinstruert fra politisk hold (Tønnesen, 2017). Etersom en rekke andre forskningsinstitutter kom på banen og skapte en bredere offentlig debatt om betingelser for godt eierskap av forskningsinstitusjoner, ble ansvarliggjøringens legitime mål og midler tydeliggjort.

5.8 Fra forskningsetikk til politisk ansvarlighet

Som dette kapitlet har argumentert for, bør ikke ideen om balanse i ansvarliggjøringen forstås som et mål om å finne riktig *mengde* av ansvarliggjøringsmekanismer. Det handler snarere om å institusjonalisere mekanismene på et vis som respekterer forskningens integritet og uavhengighet. Balanse er med andre ord ikke et spørsmål om å veie et behov for kontroll *mot* den akademiske friheten, men å skape systemer som forener legitime hensyn på prinsipielt vis.

Som vi tar opp i neste kapittel, må en praktiserbar ansvarliggjøringsetikk i økende grad ses i sammenheng med en politisk form for ansvarlighet. Forskning og politikk er ofte såpass sammenflettet at det er betimelig med demokratiske kriterier for inkludering i utforming av forskningsbaserte kunnskapsgrunnlag, samt en forventning om en aktiv politisk forståelse hos forskere. Det innebærer et bredere sett med standarder for objektivitet, og dermed et mer komplekst grunnlag for tillitsverdighet.

6 Ekspertene og politikken: Integrasjon med integritet?

Som påpekt i tidligere kapitler, gir opinionsundersøkelser i mange land knapt grunnlag for å hevde at vitenskap og forskning er rammet av en generell tillitskrise. Derimot viser slike undersøkelser at publikum har markant lavere tillit til forskning som berører kontroversielle politiske spørsmål og/eller har oppdragsgivere med sterke egeninteresser knyttet til forskningens resultater. Mer eller mindre velbegrunnede mistanker om at vitenskapen mangler integritet overfor systemer og aktører den samhandler med synes å fungere som en «torpedo under arken», som effektivt senker tilliten til forskning. Forskning for industri og næringsliv og for politikk og forvaltning er to sentrale områder der tilliten er utfordret.

I dette kapitlet skal vi se nærmere på rollen til vitenskapsbasert ekspertise i utformingen og iverksettingen av offentlig politikk. I hvilken grad er det mulig å forene forskningens integrasjon i politikktutvikling og forvaltning med tillitsbevarende integritet? Har den tiltakende integrasjonen mellom vitenskap og politikk, og de økende kravene om forskningsbasert politikk på stadig flere områder, skapt behov for å revidere vår forståelse av det klassiske problemet om forholdet mellom vitenskap og verdier?

Forholdet mellom vitenskap og politikk har lenge vært et sentralt spørsmål i sosiologi, vitenskapsteori og politisk filosofi. En klassisk referanse er Max Webers to foredrag i kjølvannet av første verdenskrig, «Vitenskap som livskall» og «Politikk som livskall». Weber fremstilte her vitenskap og politikk som to distinkte verdifærer med hver sin iboende logikk. Å lykkes i politikken og å lykkes i vitenskapen krevde derfor helt ulike menneskelige verdiorienteringer og lidenskaper (Weber 1936). Den tidlige etterkrigstiden, som i mange vestlige land innvarslet et tettere samarbeid mellom politikk og vitenskap i utviklingen av ulike nasjonale velferdsregimer basert på økonomisk vekst og teknologisk innovasjon, var dominert av en forestilling om vitenskapens verdifrihet, ofte kombinert med et syn på verdier som *akognitive* og *alogiske*. Ifølge dette synet var vitenskapens oppgave enkelt sagt å klarlegge hvordan verden faktisk var, mens politikkenes oppgave var å velge mellom verdier. Et slikt enkelt skjema ble for eksempel brukt til å definere og legitimere arbeidsdelingen mellom sosialøkonomer og politikere om det makroøkonomiske planleggingsregimet som ble etablert under Arbeiderpartiets storhetstid i tiårene etter 1945 (Andvig, 1977; Bergh & Hanisch, 1984, s. 158 ff.).

Siden 1970-årene har filosofer, samfunnsvitere og historikere vendt oppmerksomheten mot de mange komplekse og potensielt problematiske måter som vitenskap og politikk samhandler og sammenfiltres på når vitenskap mobiliseres for politiske formål. Et grovt skille kan trekkes mellom de som i første rekke søker å analysere og beskrive dette forholdet som et empirisk eller teoretisk interessant fenomen, og de som (eventuelt i tillegg) søker å *normere* det: å ta stilling til hvordan relasjonene mellom ekspertise og politikk bør begripes og organiseres for best å kunne ivareta forskningens integritet og samtidig politikkenes demokratiske legitimitet.

Innenfor det såkalte STS-feltet (*Science, Technology and Society*) finnes etter hvert en meget omfattende litteratur om hvordan kunnskap, kunnskapsobjekter og kunnskapspraksiser formes i et samspill mellom forskere, teknologier og ulike partnere eller interessenter i det omkringliggende samfunn. Begreper som «power/knowledge» (Foucault, 1980), «mode 2 production of knowledge» (Gibbons et al., 1994; Nowotny, Scott, & Gibbons, 2001) eller «co-production of knowledge» (Jasanoff, 2004) er ulike, men beslektede uttrykk for bestrebelsler på å dekonstruere klassiske skiller mellom vitenskapsinterne og vitenskapseksterne drivkrefter i utviklingen av kunnskap og innovasjon. Det er ikke mulig eller hensiktsmessig her å gi en systematisk oversikt over denne store og mangfoldige litteraturen, som for en stor del bare har indirekte relevans for spørsmålet om tillit til forskning. Isteden skal vi se på noen bidrag inspirert av denne tradisjonen som drøfter hvordan forholdet mellom vitenskapelig ekspertise og politikk *bør* organiseres for å ivareta både forskningens integritet og demokratisk legitimitet.

6.1 Risiko, usikkerhet og verdier: håndtering av koronapandemien som eksempel

Utgangspunktet for disse bidragene er at tesen om vitenskapens verdifrihet ikke synes å gi noen adekvat forståelse verken av hvilken rolle verdier *faktisk* spiller når forskere opptre som eksperter og rådgivere overfor politiske organer, eller av hvilken rolle de *bør* spille i slike sammenhenger. At verdier som ikke er vitenskapsinterne – som med andre ord verken er epistemisk eller forskningsetisk begrunnet, i noen tilfeller kan og *bør* ha vesentlig betydning for ekspertvurderinger av kunnskap og evidens, blir særlig tydelig der forskningsbasert kunnskap mobiliseres for å håndtere risiko under stor grad av usikkerhet (f.eks. Douglas, 2009; Gundersen, 2018; Oreskes, 2021; Steel, 2010; Steele, 2012).

Den pågående koronapandemien er et nærliggende og svært illustrerende eksempel. Gjennom hele den nå to år lange pandemien har forskningsinstitusjoner og forskningsbasert ekspertise i Norge liksom i en rekke andre land samarbeidet tett med politiske myndigheter for å håndtere

risiko under betydelig kunnskapsmessig usikkerhet. Usikkerheten var naturlig nok størst i pandemiens første fase, da verden stod overfor et nytt virus med ukjente egenskaper: Hvor smittomt var viruset? Hvordan ble det overført? Hvor stor andel av de smittede i ulike aldersgrupper ville måtte legges inn på sykehus, trenge intensivbehandling, dø, slite med alvorlige ettervirkninger? Videre var det i begynnelsen betydelig usikkerhet om i hvilken grad pandemien kunne slås ned eller begrenses ved smitteverntiltak, hvor lang tid det ville kunne ta å utvikle en effektiv vaksine, om naturlig flokkimmunitet var den eneste realistiske veien ut av pandemien, osv. Samtidig stod sentrale helsemyndigheter overfor svært teknisk kompliserte og politisk delikate avveininger mellom hensynet til smittebegrensning og medisinsk krisehåndtering på den ene siden, og svære samfunnsøkonomiske og psykososiale omkostninger ved nedstengning og andre sterkt inngripende tiltak på den andre. I tillegg førte pandemihåndteringen i mange tilfeller inn i konstitusjonelle gråsoner og uprøvd terreng.

Hva var ekspertenes rolle i denne situasjonen? I prinsippet å fremskaffe et best mulig kunnskapsgrunnlag for dernest å kunne foreta kompliserte avveininger. I disse avveiningene spilte verdier en vesentlig rolle, og ifølge den klassiske oppfatningen var de derfor politikernes ansvar. Men kompleksiteten i avveiningene, den høye graden av kunnskapsmessig usikkerhet, behovet for avansert modellering og sterkt tidspress medførte at skillet mellom å etablere et kunnskapsgrunnlag og å foreta avveininger som involverte verdier viste seg vanskelig å opprettholde i praksis. Slike avveininger ble da også foretatt av Folkehelseinstituttet og Helsedirektoratet, og dannet premisser for anbefalingene disse organene la frem for politiske beslutningstakere. Den uenighet som kom til overflaten ved mange korsveier både mellom FHI og Helsedirektoratet og mellom disse sentrale organene og kritiske leger og forskere ved andre institusjoner, dreide seg ikke bare om «fakta», men også og ikke minst om verdier: Hvordan skulle man avveie risiko for død og alvorlig sykdom mot omkostninger ved inngripende tiltak? I hvilken grad burde man legge et føre-var-prinsipp til grunn for pandemihåndteringen, og hva skulle dette innebære i praksis? Hvordan skulle alvorlig sykdom og død blant eldre i sykehjem avveies mot læringstap og negative psykososiale konsekvenser ved skolestengning? Og i siste instans: Hvor høy risiko for utbredt død og lidelse kan vi som samfunn tolerere? Hvor høyt skal den samfunnsøkonomiske prisen for et menneskeliv settes? Avhenger dette av omstendighetene, f.eks. antall estimerte gjenværende leveår, eller er et menneskes liv like mye verdt uansett?

Bør forskere og eksperter unngå å foreta slike vurderinger? Hvis de inngår som premisser i eksperters anbefalinger til politiske beslutningstakere, har disse da gått ut over sitt mandat og på demokratisk illegitimt vis tiltatt seg en rolle som *de facto* politikere?

De fleste vil være enige om at eksperter som opptrer som politiske rådgivere plikter å være mest mulig åpne og transparente om de verdier som inngår som premisser for deres anbefalinger. Men samtidig har det innenfor nyere vitenskapsfilosofi blitt påpekt hvordan verdier av ikke-epistemisk art også spiller inn ved det vi gjerne oppfatter som forskeres kjernevirksomhet og kjernekompetanse: å vurdere og vekte vitenskapelig evidens og derved trekke konklusjoner om hvor velfunderte eller sikre bestemte hypoteser og teorier er. Vi skal i det følgende se litt nærmere på dette argumentet, slik det er utviklet av blant andre Heather Douglas (2009) og Naomi Oreskes (2021).

6.2 Evidensbedømmelse ved risikohåndtering: vitenskapelig og verdibasert

Risikoanalyse og risikohåndtering er sentralt ikke bare i krise- og unntakssituasjoner som den pågående pandemien, men gjennomsyrrer ifølge et utbredt syn moderne vestlige samfunn også i mer normale tider (Beck, 1986; Giddens, 1990). Dette er et sentralt område der politiske beslutningstakere mottar utredninger, analyser og råd fra forskningsbasert ekspertise. I noen tilfeller handler risikoanalyser om spektakulære krisescenarier: Hvor stor er risikoen for at Norge skal bli utsatt for militært angrep, at sentrale politiske institusjoner skal rammes av terror, eller at telenettet skal falle ut som følge av naturkatastrofer, sabotasje eller et stortilt dataangrep? Men ofte er risikoanalyser knyttet til mer dagligdagse forhold, som tekniske standarder for veibygging, dimensjonering av avløpsrør, brannsikkerhet i bygninger etc.

Ifølge en klassisk oppfatning kan det settes opp en klar, logisk arbeidsdeling mellom eksperter og politikere ved risikohåndtering: Å beregne risiko utføres ved vitenskapelige metoder og er en oppgave for ekspertene; å vurdere hvilket risikonivå som er akseptabelt, og hvorvidt reduksjon eller eliminering av en risiko er verdt omkostningene, er en politisk oppgave som involverer verdivalg (Douglas 2009, s. 140). Men, innvender Douglas og Oreskes, hvordan man bedømmer bevissituasjonen og fordeler bevisbyrden i en risikoanalyse vil i mange tilfeller avhenge av ikke-epistemiske verdier. Spørsmålet om menneskeskapte klimaendringer kan tjene som eksempel: Hvor strengt man bør sette beviskravene før man kan konkludere med at klimaendringene med stor grad av sannsynlighet er et resultat av menneskelige aktiviteter, vil avhenge av følgende vurdering: Hva vil i dette tilfellet ha mest alvorlige konsekvenser, en falsk positiv eller en falsk negativ konklusjon? En falsk positiv konklusjon

vil si at vi aksepterer at klimaendringene er menneskeskapte, selv om dette faktisk ikke er tilfelle, mens en falsk negativ konklusjon vi si at vi avviser at klimaendringene er menneskeskapte, selv om dette faktisk er tilfelle. Det vil her kunne argumenteres for at en falsk positiv konklusjon er å foretrekke fremfor en falsk negativ, fordi det haster å sette inn tiltak mot global oppvarming og en falsk negativ konklusjon i sine konsekvenser vil kunne lede til en irreversibel katastrofe. Det prinsipielle poenget er imidlertid at overveielser av denne typen vil være legitime når forskere vurderer hvor høyt «bevisterskelen» for hypoteser om risiko bør legges. Altså involverer de ikke-epistemiske verdier. (Douglas, 2009, s. 87–114; Oreskes, 2021, s. 153).

Slike overveielser kan samtidig utfordre den type beviskrav og bevisvurderinger som gjelder innenfor f.eks. biomedisinsk forskning. I kontekster der forskerne er avlastet ansvaret for umiddelbar praktisk handling bidrar høye beviskrav til å sikre kunnskapens pålitelighet og tillitsverdighet, i tråd med vitenskapens prinsipp om organisert skeptisisme. Særlig har den innflytelsesrike evidensbevegelsen stilt høye statistiske beviskrav for å fastslå at et bestemt tiltak (f.eks. en medisin, et behandlingsregime eller en læringsmetode) virker. Gullstandarden for slik testing er såkalte randomiserte kontrollerte tester (RCT), som legger en høy terskel for å akseptere en positiv konklusjon om at et tiltak faktisk virker.

At et tiltak ikke har passert denne terskelen, uttrykkes gjerne som «ingen vitenskapelig dokumentert effekt». Dette er et teknisk presist uttrykk. Men som Oreskes påpeker, kan den av utenforstående lett misforstås dithen at det er vitenskapelig dokumentert at tiltaket ikke har noen effekt (Oreskes 2021, s. 115). Også i fagmiljøer der RCT-normen står sterkt kan «ingen dokumentert effekt» lett bli tolket i denne retningen, mens det ville være mer korrekt å si at hypotesen om effekt er «henlagt etter bevisets stilling», for å låne et uttrykk fra strafferettslig bevisvurdering. Å ha høy bevisterskel for å akseptere den positive hypotesen kan være rasjonelt i forskningen, ut fra vitenskapsinterne prinsipper om skeptisisme og falsifikasjonisme. Men ved risikoanalyser under stor usikkerhet kan et slikt prinsipp være ufornuftig og uansvarlig. Hvis konsekvensene av en falsk negativ konklusjon vil være mer skadelige enn av en falsk positiv, som mange vil mene i eksemplet med menneskeskapte klimaendringer, vil det å helle mot negativ konklusjon inntil den positive har innfridd strenge beviskrav, være svært risikofylt (Oreskes, 2021, s. 140 ff.). Metodiske prinsipper som står sterkt især i biomedisinsk forskning, står her i et direkte motsetningsforhold til føre-var-prinsippet, som ifølge nasjonale og internasjonale forskningsetiske retningslinjer skal ligge til

grunn for håndtering av klimakrisen og andre situasjoner der menneskelig aktivitet kan lede til stor og uopprettelig skade.⁴¹

Å fastlegge nøyaktig hvilket nivå av sannsynlighet som bør utgjøre terskelen for at en risiko gir grunn til bekymring, eller at risikobegrensende tiltak bør vurderes, er både teknisk og normativt en komplisert oppgave. Poenget i vår sammenheng er at denne typen overlegninger involverer ikke-epistemiske verdier, samtidig som det handler om et kjerneelement i forskning: å vurdere hypotesers og teories sannsynlighet ut fra et foreliggende empirisk bevismateriale.

Håndteringen av koronapandemien har i Norge liksom i mange andre land vært veiledet av noen av de fagmiljøer som tilhører evidensbevegelsens kjernetropper: epidemiologer, vaksineforskere, samfunnsmedisinere og biomedisinske forskere. Konflikten mellom strenge vitenskapelige evidenskrav og føre-var-prinsippet har kommet til overflaten i mange av de faglige diskusjoner som har vært ført, f.eks. om bruk av munnbind, lufting av klasserom, smittevernnivåer i skolen og i hvilken utstrekning smitte spres mellom barn. I slike tilfeller kunne man hevde at kunnskap om mekanismene bak smittespredning gjør det tilstrekkelig sannsynlig at tiltak vil ha effekt til at tiltaket kan rettferdiggjøres i en situasjon der man ikke har tid til å vente på evidens etter RCT-standard (Oreskes, 2021, s. 116).⁴² Som vi har sett, trekker denne standarden dessuten i retning av å anse tiltak som virkningsløse inntil det motsatte er bevist. Denne fordelingen av bevisbyrde medfører en risiko for falske negative resultater som kan ha større skadepotensial under en pågående pandemi enn falske positive. Metodiske prinsipper som styrker tilliten til forskningsresultater, kan dermed svekke tilliten til eksperter fordi de ikke klarer å gi gode nok råd i tide.

6.3 Ekspertråd, verdier og deliberativt demokrati

Mens Folkehelseinstituttet har høstet anerkjennelse for å være åpne overfor publikum om at dets modelleringer og prognoser bygger på usikre og feilbarlige forutsetninger og trenger stadig revisjon i lys av nye erfaringer, har den potensielle konflikten mellom vitenskapelige evidenskrav og risikohåndterings normative dilemmaer vært høyst følbare, men svakere artikulert utad. Dette kan skyldes at problemstillingene er relativt kompliserte å formidle, eller

⁴¹ [The Precautionary Principle - UNESCO Digital Library](#)

⁴² Oreskes kritiserer evidensbevegelsen for å se bort fra kunnskap om mekanismer som kan gjøre hypoteser plausible eller til og med overveiende sannsynlige selv om de ikke har passert de randomiserte kontrollerte testenes skjæringslinje. Ikke alle hypoteser lar seg teste på denne måten. Hun anklager også evidensbevegelsen for epistemisk arroganse overfor andre former for kunnskap og andre relevante kunnskapsbærere.

at Folkehelseinstituttet er så innforlivet med evidensbevegelsens metodiske normer at man har tendert mot å ta disse for gitt. Det kan også tenkes at man har oppfattet konfliktpotensialet mellom evidenskrav og risikohåndtering som et politisk snarere enn et faglig ansvar å håndtere og kommunisere.

Uansett er det forståelig at vitenskapelige ekspertmiljøer vil kunne oppfatte det som både faglig og politisk ømtålig å ta ansvar for verdivalg som inngår som premisser i deres risikovurderinger og konkrete råd til politiske beslutningstakere. Verdivalg kan være kontroversielle og gå på tvers av andres dype overbevisninger så vel som tunge samfunnsinteresser. At eksperter som foretar risikoanalyser ikke kan unnslippe verdivalg, betyr ikke at de er autorisert til å foreta slike valg på vegner av fellesskapet eller at deres vitenskapelige kompetanse gjør dem spesielt egnet til å identifisere de “rette” verdiene.

Hvordan kan man sikre at verdivalg som inngår som premisser for risikovurderinger og ekspertråd til politiske myndigheter har nødvendig demokratisk legitimitet, og ikke blir “black-boxed” i forskningsinstitusjoner og ekspertmiljøer? Siden 1990-årene har dette problemet blitt drøftet av vitenskapsfilosofen, forskningsetiske komiteer, nasjonale forskningsråd og andre forskningspolitiske organer. Vitenskapsfilosofen Heather Douglas understreker to sentrale strategier for å sikre at eksperters verdivalg har demokratisk legitimitet. For det første at eksperter eksplisitt drøfter verdibaserte avveininger som inngår som premisser i deres analyser og tydeliggjør hvilke implikasjoner disse avveiningene har for konklusjoner og anbefalinger, slik at både politiske beslutningstakere og publikum kan ta informert stilling til dem. For det andre at det skapes deliberative fora der ikke-eksperter i egenskap av samfunnsborgere og/eller interessenter kan delta i diskusjonen om hvilke verdier som bør legges til grunn for ekspertvurderinger, og derved gi verdivalgene en mer allsidig belysning og en bedre demokratisk forankring enn de ville hatt om de ble foretatt i ekspertenes lukkede rom (Douglas, 2009, s. 156–174). Det har vært eksperimentert en del med ulike modeller for hvordan dette kan gjøres i praksis. Danmark var her et foregangsland: Midt på 1990-tallet eksperimenterte danskene med såkalte konsensuskonferanser der 10–20 lekfolk drøftet verdispørsmål knyttet til utvikling av ny teknologi. Deltakerne var ikke partsrepresentanter, men “vanlige samfunnsborgere”, rekruttert med sikte på å oppnå en viss sosioøkonomisk representativitet. Første del av konferansen bestod av en serie foredrag av et variert utvalg forskere og eksperter, der deltakerne fikk anledning til å stille spørsmål og diskutere med ekspertene. Deretter trakk gruppen seg tilbake, drøftet spørsmålene videre og forberedte noen mer inngående spørsmål til ekspertene. Etter å ha lyttet til ekspertenes svar,

diskuterte deltakerne seg til slutt frem til en såkalt konsensususerklæring (Douglas, 2009, s. 168). Denne danske modellen har inspirert liknende eksperimenter i en rekke andre land, deriblant Norge. Imidlertid reiser det seg her en rekke problemer: Hva slags mandat skal organer av denne typen ha, hvem skal delta i dem, og hva eller hvem skal de representere? (Fixdal, 1997) De danske konsensuskonferansene bestod av vanlige samfunnsborgere og var ment å utgjøre en slags borgerlig offentlighet i miniatyrgave. I andre modeller er deltakerne representanter for særskilt berørte parter eller organiserte interesser.

Slike eksperimenter har noen interessante likhetstrekk med eldre fremstøt for å gi vitenskapsbasert profesjonell praksis en viss grad av demokratisk forankring eller innramming. Den mest åpenbare parallellen er kanskje juryordningen som i ble innført Norge med straffeprosessloven av 1887 som et ledd i Venstres nedkjemping av embetsmannsveldet (Langeland, 2005, s. 162 ff.). Liknende ordninger er også kjent fra en rekke andre lands rettssystemer. Men historiske linjer kan også trekkes til de kommunale sunnhetskommisjonene (innført 1860, fra 1905 kalt helseråd) og til menighetsrådene (opprettet 1920). Disse ordningene hadde riktignok en langt mer permanent karakter enn de litt famlende eksperimentene med konsensuskonferanser og andre fora av lekfolk som skal drøfte verdivalg i forskning og ekspertise. Men i likhet med slike eksperimenter hadde de eldre ordningene en dobbeltkarakter: på den ene side å åpne for demokratisk kontroll og korrigerende av profesjonelles praksis, på den annen side å gi profesjonsutøverne organer for samarbeid og kommunikasjon med publikum.⁴³ Dommerens rettsbelæring av juryen og distriktslegens rolle i sunnhetskommisjonen gav dem nye kanaler for å utbre sin tenkemåte i befolkningen og derved styrke sin pedagogiske makt. At man de siste tiårene har eksperimentert med liknende fora av lekfolk omkring eksperter, kan tolkes som et tegn på at forskere er blitt en så sentral profesjon og forskning en så viktig premissgivende og samfunnsformende instans i «kunnskapssamfunnet» at det er blitt nødvendig å styrke dens demokratiske forankring og samtidig dens pedagogiske kommunikasjon med det omkringliggende samfunn.

⁴³ En viktig del av bakgrunnen for slike ordninger var at sakene dommere, distriktsleger og prester hadde ansvar for å håndtere, involverte politiske og/eller normative problemstillinger. Lars Inge Terum har påpekt hvordan målet om å profesjonalisere sosiale tjenester i velferdsstaten av denne grunn støtte mot en grense (Terum, 1996).

6.4 Tillit gjennom gjensidig forståelse: «*scientific literacy*» og «*political literacy*»

En viktig faktor når det handler om forholdet mellom politiske verdivalg og tillit til forskning er den gjensidige *forståelsen* mellom samfunn og forskning. I denne seksjonen skal vi kort presentere tre aktuelle perspektiver på betingelser for at forståelse fremmer tillit. Vi starter med det klassiske synspunktet at velbegrunnet tillit krever at folk forstår vitenskapen på dens egne premisser, uten politiske skjevheter (*scientific literacy*). Deretter presenterer vi et alternativt perspektiv, som gir politisk kontekst en mer legitim status som forståelsesramme («*civic epistemology*»). Dersom politiske forståelsesrammer er så viktige for tillit som vitenskapssosiologiske studier tilsier, bør vi snu på *literacy*-perspektivet, slik at det ikke ensidig handler om manglende kompetanse hos vanlige folk, men også om at eksperter trenger å utvikle en *political literacy*.

Scientific literacy – mer kompetente borgere, mer tillit? Det er en lang tradisjon for å anse befolkningens tillit til forskning som avhengig av en adekvat forståelse av vitenskapelig praksis. Studier av *scientific literacy* eller *public understanding of science* skjøt fart på 1980-tallet, og påstanden er at hvis folk forstår metoder, begreper og positive konsekvenser av vitenskap, vil de være mer tilbøyelig til å akseptere vitenskapens resultater. Altså, økt forståelse øker tilliten (Durant et al. 1989). *Scientific literacy* hevdes fortsatt å være en betingelse for velbegrunnet tillit, av og til med ambisiøse kriterier som at befolkningen burde forstå «how science works in terms of both its methods and social organization» (Irzik & Kurtulmus, 2019, s. 1163).

Folks forståelse av vitenskapens interne begreper og metoder har imidlertid vist seg å ha liten prediksjonskraft for deres tillit til forskning (se referanser til studier og nyttig diskusjon i Moore, 2017, s. 79–80). En løsning som har fått vind i seilene de siste årene, er å utvide begrepet *scientific literacy* med såkalt dydsepistemologi. Vitenskapsforståelse handler ifølge dette synet ikke utelukkende om *hva* folk vet, men også om *hvordan* de vet det. Ansvarlige tenkemåter bygger på intellektuelle dyder som nysgjerrighet og konsistens.

En oversikt over ulike operasjonaliseringer av *scientific literacy* viser at undersøkelser ofte utelater betydningen av mer grunnleggende kognitive evner eller intellektuelle dyder, som for eksempel nysgjerrighet og åpenhet (Sharon & Baram-Tsabari, 2020). Noen studier tyder på at det er akkurat slike evner som gjør at man er i stand til å ta inn informasjon som motstrider politisk motiverte oppfatninger (Kahan et al, 2017).

«*Civic epistemologies*» – *kulturbetinget epistemisk arbeidsdeling*: Selv med den dydsepistemologiske utvidelsen av *scientific literacy* hviler mye av denne litteraturen på premisset om at tillit vinnes gjennom en økt forståelse som så å si driver politikken ut av folks forhold til eksperter og vitenskap. Hvis vi går til sosiologiske vitenskapsstudier, derimot, snus dette perspektivet opp ned.⁴⁴ Tillit vinnes ikke ved å drive politikken ut, men ved å få den inn på riktig måte. Denne litteraturen hevder at det er alt for snevert å se på tillit til forskning kun ut fra vitenskapens interne forståelseskriterier. Når ulike samfunnsinteresser berøres av hvordan forskningen håndterer usikkerhet og kategoriserer problemer, må vitenskapens verdivurderinger knyttes til et bredere perspektiv på ansvarlige beslutninger. En tillitsskapende forståelse av forskning henger sammen med en kontekstbetinget kultur for epistemisk arbeidsdeling.

Sheila Jasanoffs (2005) komparative studier er paradigmatisk for dette synet. Hun viser hvordan samfunn har egne «civic epistemologies» med kriterier for hvem som gjør hvilke vurderinger. Det handler ikke bare om hvilke typer spørsmål forskningen har epistemisk autoritet på, men også om hvordan vi forventer at forskningsbaserte beslutninger *integreres* med andre samfunnsinstitusjoner. Jasanoff viser hvordan bioteknologiske spørsmål, særlig genmodifisert mat, knyttes til kulturelt betingede problemforståelser. Vi kan for eksempel se det som et spørsmål om *prosesser* som har potensielt skadelige konsekvenser for mennesker og miljø, eller som et spørsmål om sikkerheten til *produktene* som genmodifiseringen resulterer i. Spørsmålet om prosess blir fort et stort verdispørsmål om hvilke typer risiko vi er villige til at forskningen utsetter samfunnet for, mens spørsmålet om sikkerheten til produktene handler om hvorvidt de oppfyller visse standardiserte krav (f.eks. hvorvidt de er kreftfremkallende). Som en kontrast til USA hvor folk har sterk tro på vitenskapeliggjøring gjennom kvantifisering, framhever Jasanoff Storbritannia og Tyskland som land hvor verdivurderinger får en politisk rolle som krever adekvate representasjonsmekanismer: «In both European countries, appropriate political representation remains part and parcel of the process of risk analysis, consciously built into the design of expert committees and consultative processes» (Jasanoff, 2005, s. 266).

Denne analysen høres ut som et ekko av den «nordiske modellen», som altså sannsynligvis ikke er så unikt nordisk som en del litteratur gir inntrykk av. Som Cathrine Holst og Eva Krick nylig har påpekt (2021), er det større likheter enn vanligvis antatt mellom den

⁴⁴ For en tydelig og delvis kritisk gjennomgang, se Heazle, Kane, & Patapan (2016).

sosialdemokratiske ekspertisemodellen og modellene som er styrende for EU og Tyskland. Til en viss grad er det en felles kulturell forståelsesform og et tillitsgrunnlag som hviler på det Holst og Krick beskriver som «*negotiated expertise* where notions of validity and objectivity are connected not only to cognitive quality but also to the breadth of viewpoints that are integrated» (2021, s. 113). Her det selvfølgelig også mange forskjeller både mellom tema og land, men ideen om «*negotiated expertise*» viser i alle fall til en *type* kobling mellom epistemiske og politiske tillitsbetingelser som har bred relevans. Påstanden vår i dette avsnittet er imidlertid ikke at kulturelle forståelsesrammer og den «forhandlede» ekspertisen fullstendig *erstatte* behovet for en grunnleggende forståelse av vitenskapelige metoder og begreper i befolkningen. Poenget er snarere at tillitsgrunnlaget må utvides til også å omfatte mer politiske og kontekstsensitive forståelsesformer enn hva *scientific literacy*-tradisjonen legger opp til på egenhånd.

«*Political literacy*» – å bidra til politikk uten partiskhet: Vi har sett at tillit til forskning ikke bare handler om å forstå vitenskapen på dens interne premisser, med også om en mer helhetlig forståelse av epistemisk arbeidsdeling og samspill med politiske institusjoner. Denne ideen om at tillit hviler på «*civic epistemologies*» peker mot et behov for gjensidighet. Der det kan forventes at borgere anerkjenner forskningsbasert kunnskap som en premissleverandør for politisk handling, kan det også forventes at forskere og eksperter utviser en viss demokratisk ydmykhet. Gitt at forskningens egne verdivurderinger skal inngå i et politisk beslutningssystem, bør eksperter forsøke å levere et kunnskapsgrunnlag som respekterer verdpluralismen som ligger til grunn for demokratisk debatt.

Ideen om at eksperter må ha en egen politisk sensitivitet - «*the political literacy of experts*» (Eriksen, 2020) – tar sitt utgangspunkt i at faglige vurderinger kan være bundet opp med verdier som kan tolkes på svært ulike vis selv av personer som er kompetente og rimelige. Faglige råd rundt smitteverntiltak skal for eksempel ta flere hensyn med i beregningen av «forholdsmessighet», men det har vist seg at ulike deler av samfunnet har grunnleggende forskjellige oppfatninger om hva dette innebærer. Det handler ikke bare om at folk er uenige om hvilke konsekvenser samfunnet bør tåle, for eksempel når det gjelder hvor tung tiltaksbyrden kan være. De er også uenige om den innholdsmessige betydningen av de moralske og politiske verdiene som skal veies mot hverandre, som ansvarlighet, frihet, rettssikkerhet, risikovillighet, solidaritet med mer. Slike moralske og politiske verdier blir gjerne omtalt som «*essentially contested concepts*» (Gallie, 1956), hvilket ikke bare betyr at deres meningsinnhold faktisk er omstridt. Det betyr snarere at begrepenes sosiale og politiske

funksjon rett og slett misforstås dersom de anses for å ha en enkel betydning som kan anvendes med klare kriterier.

En forståelse for rimelig uenighet rundt verdivurderinger sørger på den ene siden for at forskere og eksperter er mottakelige for synspunkter utenfor egen faglige sfære. De ser poenget med å diskutere faglige utfordringer med aktører som ikke besitter spesialkompetanse, men som kan gi beslutninger en mer demokratisk legitimitet. På den andre siden sørger forståelsen også for at forskere er bevisst faren for at faglige bidrag misbrukes for å skape legitimitet på falskt grunnlag. Den politiske forståelsen – *political literacy* – er dermed strategisk for å bevare tillit, ved at forskere forstår hvilket spørsmål de er med å besvare og dermed trekker opp grenser når de ser at man kan tas til inntekt for særinteresser på illegitimt vis.⁴⁵

Et urealistisk ideal? Påstanden om at forskere og eksperter trenger politisk forståelse kan på den ene siden virker temmelig ukontroversiell. Selvfølgelig må de forstå den samfunnsmessige konteksten dersom forskningen skal være relevant. På den andre siden er det ikke opplagt at man kan forvente at en slik kompetanse er særlig utviklet. Ekspertvurderinger er farget av en forpliktelse overfor visse mål, for eksempel smittebegrensning eller økonomisk effektivitet, som ikke nødvendigvis samsvarer med den bredere politiske horisonten i samfunnet. Det finnes en lang tradisjon for å hevde at mangelen på bred politisk forståelse er et nærmest definatorisk trekk ved eksperter. Som Heather Douglas skriver: «many of the most central values scientists hold are those they developed while training to be scientists, and this alone can create divergences between the scientific community and the general public» (Douglas, 2009, s. 173). I samme ånd listet Robert Merton en gang opp en rekke relevante diagnoser som omhandler eksperters snevre forståelsesrammer og idiosynkratiske verdistandpunkt: “Veblen's concept of ‘trained incapacity,’ Dewey's notion of ‘occupational psychosis’ or Warnotte's view of ‘professional deformation’” (Merton, 1968, s. 251 f.).

Mye litteratur indikerer at slike diagnoser fortsatt er høyst relevante i en del sammenhenger. Et par norske eksempler omhandler økonomer. Silje Tellmanns studie av økonomers rolle i offentlige utvalg har gode illustrasjoner på at det kan være vanskelig å få eksperter til å

⁴⁵ En tysk studie av en velferdsreform kommer med en relevant påminnelse om dette: «the use of evidence is not ‘rational’ *per se*, but is used within a specific frame of reference which is contingent to the national debate or the welfare state culture. So, to put it in a nutshell, ‘what counts’ in policy-making is not ‘what works’, but rather ‘what is defined as the problem’» (Rüling, 2010, s. 179)

anerkjenne at de gjør verdivurderinger: “when experts claimed to be debating means, others interpreted the disagreement as being rooted in differing values. Their claim was that economists made normative assumptions without clarifying their proper foundation, which thus made it difficult to debate the presuppositions of these assumptions” (Tellmann, 2017, s. 321). Et annet eksempel er *Grønn skattekommisjon* (NOU 2015: 15), hvor det ble foreslått å innføre en kraftig avgift på rødt kjøtt. Det var isolert sett gode faglige argumenter, men forslaget var politisk ekstremt i forhold til den aktuelle klimadebatten og det rådende synet på norsk landbruk. Aslak Bonde hevdet dette gjorde at samfunnsøkonomene mistet tillit som leverandører av politikkenes kunnskapsgrunnlag: «Et av resultatene var at kommisjonens utredning ble lagt i en skuff, men i denne sammenheng er det viktigste utfallet av arbeidet at debattklimaet ble ytterligere polarisert, og at en av de faggruppene som åpenbart trengs for å finne gode løsninger på klimautfordringene, samfunnsøkonomene, ble diskreditert» (Bonde, 2019, s. 4).

Likevel, kognitive skjevheter og idiosynkratiske prioriteringer viser til potensielle svakheter, men ikke at den moralske og politiske vurderingsevnen er helt utkoblet. Sitatet fra Douglas ovenfor kan for eksempel ses i sammenheng med noe annet hun skriver i samme bok: «No one has seriously argued that scientific training somehow impairs moral reasoning or moral sentiments» (2009, s. 67). Det vil si, selv om de kan komme til idiosynkratiske standpunkt via sitt snevre epistemiske fellesskap, betyr ikke det at de har mistet evnen til å ta inn bredere hensyn når de institusjonelle betingelsene legger forholdene til rette for det.

På et felt som klima og miljø finner vi eksempler på at forskere forstår rollen sin i lys av et bredere samfunnsmandat som skal inngå i en epistemisk og politisk arbeidsdeling. En intervjustudie med forskere fra FNs klimapanel (IPCC) viser at forskere i denne settingen har høy bevissthet rundt balansegangen som omhandler å være relevant uten å bli aktivistisk, og at de tenker at politisering fort undergraver tilliten til forskning (Gundersen, 2020). Det finnes også eksempler på at ekspertorganer er bevisst at modellene de arbeider med er for snevre til å gi et legitimt beslutningsgrunnlag. En studie av EUs miljøbyrå (Waterton and Wynne, 2004) får for eksempel fint frem hvordan forskere aktivt skapte oppmerksomhet om usikkerhetene ved egne metoder. Dermed forhindret de at forskningen ble brukt i uegnede modeller for risikoanalyse, og de fikk fram betydningen av et utvidet begrep om føre-var-prinsippet i det relevante tilfellet. Det er et eksempel på en type politisk entreprenørskap informert av forskningens eget etos. Forskerne opponerte mot mandatet for å bevare objektivitet og

integritet. De utviste *political literacy* ved å mestre balansegangen mellom å være politisk relevant og samtidig etterstrebe upartiskhet.

6.5 Mangfoldige versus homogene epistemiske fellesskap

En epistemologi som ser forskningens sosiale organisering som den fremste garantien for at vitenskapelig kunnskap er pålitelig, vil ofte peke på kjønnsmessig, etnisk, sosialt og kulturelt mangfold i forskersamfunnet som et avgjørende vilkår for at mange perspektiver kommer til orde og at enkeltforskeres kulturelt betingede fordommer og sneversyn motvirkes. Naomi Oreskes understreker dette synspunktet meget sterkt i svaret hun gir på sitt spørsmål: *Why trust science?* For å vurdere i hvilken grad vi kan feste lit til en konklusjon det er oppnådd konsensus om i forskersamfunnet, bør vi ifølge Oreskes undersøke følgende punkter:

- Do the individuals in the community bring to bear different perspectives? Do they represent a range of perspectives in terms of ideas, theoretical commitments, methodological preferences, and personal values?
- Have different methods been applied and diverse lines of evidence considered? Has there been ample opportunity for dissenting views to be heard, considered, and weighed?
- Is the community open to new information and able to be self-critical?
- Is the community demographically diverse: in terms of age, gender, race, ethnicity, sexuality, country of origin, and the like? (Oreskes, 2021, s. 143 f.)

Utvidede epistemiske fellesskap som inkluderer såkalte vanlige borgere, samarbeidspartnere og/eller andre berørte parter kan bidra til å øke mangfoldet. Slik utvidelse kan imidlertid skje på flere ulike måter, hvorav ikke alle nødvendigvis vil bidra til at Oreskes' sjekkpunkter kan besvares positivt. Avslutningsvis i dette kapitlet skal vi se på to ulike, utbredte måter norske forskere samhandler med eksterne interessenter eller brukere på, med til dels motsatte implikasjoner for forskningens 'objektivitet' i betydningen upartiskhet.

6.6 Forskning under interessenters kryssende krav

I det som ofte refereres til som den nordiske modellen – den form for velferdsstat som vokste frem i de nordiske landene mellom 1930-årene og 1970-årene – har korporative løsninger på interessekonflikter i samfunnet spilt en sentral rolle. Ved statens mellomkomst har organisasjoner som representerer ulike og til dels motsatte interesser forhandlet seg frem til løsninger og fastlagt spilleregler for å regulere fremtidig interessekonflikt. Innenfor slike «reguleringsregimer» kan forskning utgjøre et mer eller mindre sentralt element. Som en av

den norske sosialdemokratiske velferdsstatens viktigste kunnskapspolitikere, ekspedisjonssjef Kjell Eide, har fremholdt, har intensjonen vært at forskning skal frembringe «et omforenet kunnskapsgrunnlag som ulike forhandlingspartnere kan ta som utgangspunkt i sitt arbeid med å finne et brukbart kompromiss mellom ulike interesser og holdninger» (Eide, 1995, s. 5). Hvis dette skal lykkes, må alle parter ha tillit til at forskningen er upartisk og pålitelig og ikke har slagside i retning av motpartens interesser, verdier eller virkelighetsoppfatninger.

Også i en rekke andre land og på internasjonalt nivå finner man slike institusjonaliserte regulerings- eller forhandlingsregimer, der forskere og forskningsinstitusjoner frembringer et nødvendig kunnskapsgrunnlag under interessentenes årvåkne, mer eller mindre mistenksomme blikk. Et eksempel er forvaltning av fiskeriressurser, som foregår i et samspill mellom nasjonale og internasjonale organer, med det internasjonale havforskningsrådet, *International Council for the Exploration of the Sea (ICES)* som et viktig koordinerende organ. ICES ble stiftet i 1902 med Norge som en av åtte nasjonale initiativtakere og omfatter i dag 20 medlemsland. Rådet hevdes å være verdens eldste og mest etablerte organ for utveksling av kunnskap mellom forskning og politikk med sikte på å støtte kunnskapsbaserte beslutningsprosesser. I en fersk studie undersøkte Cvitanovic et al. (2021) hvilke strategier havforskere og sekretariatsmedlemmer i ICES fulgte for å bygge og opprettholde tillit til den forskningsbaserte kunnskapen hos politiske beslutningstakere og berørte parter, og hva de gjorde for å gjenopprette tillit i situasjoner der den var blitt kompromittert. Resultatene viste at både forskere og sekretariatsmedlemmer anså tillit til forskningen som et helt avgjørende vilkår for at ICES kunne oppfylle sitt mandat. Den ble opplevd som prekær, sårbar og omskiftelig. En gjennomgående erfaring var at tillit tok lang tid å bygge opp, mens den svært raskt kunne bli ødelagt av uheldige episoder og feilskjær (Cvitanovic et al., 2021). Særlig tre strategier for å bygge tillit ble fremhevet: å overbevise alle berørte parter om at forskningen var balansert og upartisk, å gi partene innsyn i og eventuelt involvere dem i forskningsprosessen, og å være imøtekommende for partenes tilbakemeldinger og vise forståelse for lokale politiske forhold som kan begrense hva som er praktisk mulig å gjennomføre. En kombinasjon av tradisjonelle objektivitetskrav, innslag av «*coproduction of knowledge*» og en nødvendig dose *political literacy* var med andre ord forskernes og sekretariatets oppskrift på å skape og vedlikeholde tillit til kunnskapsgrunnlaget for forvaltningen av havets ressurser.

En annen studie, som undersøkte tilliten til den ICES-koordinerte fiskeriforskningen blant fiskere, deres organisasjoner, politiske beslutningstakere og forskere i fem land: Island,

Hellas, Spania, Storbritannia og Færøyene, fant at især fiskerne gav uttrykk for lav tillit. De hadde liten tro på at forskerne hadde deres beste for øye og opplevde i liten grad at deres interesser og erfaringer ble fanget opp og tatt hensyn til av forskningen. Fiskerne var også de som hadde minst kontakt med forskningen, samtidig som dens resultater hadde direkte innvirkning på deres levebrød og livsform (Glenn et al., 2012).

En ny norsk studie av tillit til rovdryrforskning avdekker et liknende mønster. Den tar ikke spesielt for seg forskningens interessenter, men undersøker hvorvidt folks tillit til rovdryrforskning varierer etter samme mønster som holdninger til vern av rovdryr og især ulv. For å se hvordan tillit varierer med bl.a. alder, kjønn og geografi, gjorde forskerne et utvalg bestående av fem personer fra hver eneste kommune i Norge. Hypotesen om at tillit til rovdryrforskning ville fordele seg i befolkningen på samme måte som støtten til å verne rovdryr i norsk natur, ble i høy grad bekreftet: Tilliten var lavere i perifere enn i sentrale områder, lavere blant menn enn blant kvinner, lavere blant eldre enn blant yngre, og aller lavest blant dem som i tillegg hadde negative erfaringer med rovdryr, som f.eks. ulveangrep på egne husdyr (Barmoen, Baerum, Johansson, & Mathiesen, 2021). Resultatene både av denne undersøkelsen og av studien av fiskeres tillit til fiskeriforskning stemmer overens med det robuste funn at folk sjelden fester tillit til forskning som går mot deres interesser eller overbevisninger. At europeiske fiskere og ulvemotstandere i norske distriktskommuner befinner seg langt unna forskningsmiljøene både geografisk og sosiokulturelt, og at de til dels opplever å stå overfor et reguleringsregime som kan true deres levebrød og livsform, men som ikke «ser» dem, er trolig også en vesentlig del av bakgrunnen for deres lave tillit til forskningen som leverer kunnskapsgrunnet for forvaltningen av henholdsvis fiskekvoter og rovdryrbestander. Funnene bekrefter derved også et mer generelt poeng: På områder der forskning og politikk er tett sammenvevd, bestemmes ens tillit til forskningen i stor grad av hvor høy tillit en har til politikken på området og til de aktører, prosesser og institusjoner som utformer den.

6.7 Utvidede epistemiske fellesskap som utvidet gruppetenkning?

Et av de viktigste resultatene av den første norske Maktutredningen var tesen om den segmenterte stat. Den gikk ut på at politikken og forvaltningen i det norske systemet var spaltet i ulike sektorer eller segmenter, der de sentrale aktørene var bundet sammen av felles bakgrunn og oppfatninger selv om de representerte ulike organiserte interesser (Egeberg, Olsen, & Sætren, 1978). I hvilken grad dette fortsatt er en gyldig beskrivelse av styrings- og

koordineringsproblemer i det norske systemet, er omdiskutert (se f.eks. Grønlie, 2017). Det er imidlertid et robust funn i norsk samfunnsforskning at ulike områder av politikken og forvaltningen er befolket av aktører som ofte danner tette og stabile nettverk.

Den første Maktutredningen viet særlig oppmerksomhet til korporative nettverk der aktørene representerte ulike organiserte interesser. Det var i denne sammenheng forskning ifølge Kjell Eide skulle frembringe et omforent kunnskapsgrunnlag for kompromisser og løsninger. Som den ovennevnte studien av tillitsarbeidet ved det internasjonale rådet for havforskning viste, kan et årvåkent oppsyn av ulike interessenter bidra til å styrke forskningens 'objektivitet' og troverdighet, i hvert fall for de parter som sitter rundt bordet. For så vidt kan dette betraktes både som et eksempel på at organisert mistillit kan styrke institusjoners tillitsverdighet og at utvidede epistemiske fellesskap kan korrigere forskernes eventuelle blindsoner ved å bringe inn flere perspektiver.⁴⁶ Samtidig kan aktører innenfor samme segment dele verdier og virkelighetsoppfatninger til tross for at de sitter på ulike sider av forhandlingsbordet. At forskning er omgitt av ulike organiserte interesser, er altså ingen garanti for perspektivmangfold og korrigerende av fordommer og blindsoner.

Ikke alle sektorer av politikken og forvaltningen er imidlertid strukturert på denne måten. Blant annet som følge av Maktutredningens kritiske analyser har man bevisst søkt å dempe det korporative element i det norske politiske systemet. Et eksempel er skole og utdanning, der lærerorganisasjonenes rolle i politikktviklingen ble kraftig beskåret i 1990-årene (Helsvig, 2014). En litt annen type segment som vedvarende har satt sitt preg på den norske velferdsstaten, men som synes å ha styrket sin stilling mer eller mindre i takt med at det korporative element er svekket, opererer som et slags statlig advokatur for utsatte grupper. Det nåværende Barne- og familiedepartementet het frem til 2016 *Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet*, og omfattet dermed de tre viktigste politikkområdene av denne typen. Til disse områdene hører også Barneombudet og Likestillings- og diskrimineringsombudet. Politikktvikling på slike områder er ikke primært basert på partsrepresentasjon og forhandling, men drives gjerne av mer eller mindre tette epistemiske og verdimesse fellesskap mellom forskere, profesjoner, organisasjoner, byråkrater og politikere som søker å realisere substansielle idealer om bl.a. likestilling, inkludering, mangfold og «barns beste» (Holst, 2009). Samtidig har sosiale bevegelser bestående av

⁴⁶ Imidlertid så vi at aktører som er berørt av forskningen, men som i liten grad har kontakt med eller føler seg sett av den, kan ha markert lavere tillit enn organiserte interesser som møter forskerne «ved bordet».

marginaliserte grupper og/eller aktører som handler på deres vegner i mange tilfeller spilt en pådriverrolle i å sette disse gruppens situasjon på den politiske agendaen.

Med sitt begrep om «statsfeminismen» har Helga Hernes analysert (og berømmet) et sentralt segment av denne typen (Hernes, 1987). Statsfeminisme stod, med Hege Skjeies ord, for

en feministisk politikkutvikling gjennom politiske institusjoner og beskrev en politisk handlingsmodell som et samspill mellom kvinners mobilisering og agitering 'nedenfra', i kvinnebevegelse og -organisasjoner, og integrasjonsbestrebelse 'ovenfra', gjennom staten og i partipolitikken. Men begrepet statsfeminisme var også knyttet til en form for konkretiserbar utopi. Ideen om 'det kvinnevennlige samfunnet' skisserte teoretisk et utviklingsforløp i retning av samfunn der ulikheter på basis av kjønn kan forsvinne (Skjeie 2013, s. 29).

Samspeillet Skjeie her viser til mellom feministisk mobilisering nedenfra og politiske integrasjonsbestrebelse ovenfra er et karakteristisk trekk ved de nordiske velferdsstatene. Vekselspeillet er imidlertid dynamisk, og tiltakende statlig inkorporering kan «uttørke» kildene til folkelig mobilisering (uttrykket er inspirert av Slagstad, 2001, s. 109). Dessuten lar ikke alle utsatte grupper seg mobilisere politisk. Barn er et åpenbart eksempel. Også deler av innvandrerbefolkningen har lenge vært mer av et objekt for statlig politikk enn aktive politiske subjekter, selv om dette er i ferd med å endre seg. Dette gir et bidrag til å forklare det tilsynelatende paradoks som Rune Slagstad har formulert: at norsk samfunnsforskning som «opposisjonsvitenskap» (dvs. en maktkritisk forskning med forbindelser til nye sosiale bevegelser på 1960- og 70-tallet, bl.a. feminismen) forbausende raskt ble forvandlet til en «styringsvitenskap» i velferdsstatens tjeneste (Slagstad, 2009; Thue, 2020).

Nettverkene av personer og kompetanse som strekker seg mellom universitetsinstitutter, anvendte samfunnsforskningsinstitutter, sentralforvaltning og organisasjoner, gir en nøkkel til å forstå samfunnsforskningens integrasjon i velferdsstaten. Et hovedfunn i en antologi om norsk velferdsforskning fra 2009 var at velferdsforskningen sjelden ble anvendt i politikkutforming, men at velferdsforskere ble det. Departementene «gir i hovedsak oppdrag til forskere som de kjenner godt og stoler på at leverer det som forventes. Dessuten er segmenteringen framtreddende i den forstand at hvert departement har forbindelser til forskere med lik profesjonsbakgrunn» (Christensen, Tranøy, & Nuland, 2009, s. 58).

I slike nettverk kan det utvikle seg tette epistemiske fellesskap der partene deler virkelighetsoppfatninger, verdier, erfaringer og utdanning. Som påpekt i vår forrige rapport *Et akademisk yringsklima under press?* understøttes slike epistemiske fellesskap også av

programmer i Norges forskningsråd, akademiske institusjoners offisielle «kjerneverdier» og det generelle meningsklimaet blant studenter og forskere i bestemte fagmiljøer ved universiteter og høyskoler. Til sammen kan dette legge grunnen for det motsatte av det som er en primær hensikt med utvidede epistemiske fellesskap og såkalt samproduksjon av kunnskap: å sikre forskningens pålitelighet og tillitsverdighet ved at et mangfold av perspektiver, verdier og erfaringer brytes mot hverandre i kritisk dialog. Dette er ironisk for så vidt som mangfold er et av de slagord mange av disse tette epistemiske fellesskapene samler seg om.

Den svenske statsviteren Bo Rothstein har hevdet at det ekspanderende statlige ombudsvesenet innebærer at demokratisk forvaltningslogikk er blitt stilt på hodet: Det er ikke lenger slik at forvaltningen «används för att i den parlamentariskt-demokratiska styrningskedjan genomföra ‘i demokratisk ordning fattade beslut’. Istället går styrningen åt det motsatta hållet», ved at et ideologisk statsapparat søker å forme opinionen gjennom kampanjer og andre tiltak (Rothstein, 2004, s. 303). Her kan det imidlertid være grunn til å påpeke at den oppdragende staten har lange tradisjoner i (Danmark-) Norge, faktisk betydelig lenge enn det politiske demokratiet, og at dette har lagt grunnen for en politisk kultur der statlig paternalisme blir akseptert i langt større grad enn i land som USA og Storbritannia.

Aksepten har likevel sine grenser, og som både Rothstein og Holst påpeker, er de substansielle verdiene de statlige ombudene skal være pådrivere for, langt fra ukontroversielle eller hevet over den politiske strid. Det er grunn til å tro at de som har liten sans for disse verdiene, og lav tillit til de politiske organene som propaganderer for dem, også vil ha beskjeden tillit til forskere og forskning som inngår i det samme segmentet. Innslaget av paternalisme og av ideologisk hegemoni vil ytterligere kunne forsterke slik mistillit.

6.8 Avslutning

Vi har i dette kapitlet sett nærmere på noen sammenhenger der ekspertise og forskningsbasert kunnskap mobiliseres som et redskap for politikktutvikling. Viktige poeng i den internasjonale debatten om ikke-epistemiske verdiers rolle ved risikoanalyse og risikohåndtering under stor grad av usikkerhet er nylig blitt illustrert på slående vis ved den konflikt- og dilemmafylte håndteringen av COVID-pandemien. Disse erfaringene underbygger behovet for transparens og et høyt refleksjonsnivå om det intrikate forholdet mellom vitenskap og verdier ved risikohåndtering både i forskningsinstitusjonene og de politiske institusjonene som mottar og vurderer ekspertråd. For noen typer av verdiavveininger kan det være behov for å organisere

utvidede epistemiske fellesskap for å sikre at verdivalg som ellers kan bli politisk usynliggjort («*black-boxed*») får en mer allsidig belysning og en viss demokratisk forankring.

Når forskere og eksperter har til oppgave å frembringe et omforent kunnskapsgrunnlag for beslutninger eller forvaltning som involverer parter med ulike og motstridende interesser, slik det har vært tradisjon for i de korporative deler av det norske politiske systemet, kan krysspresset fra de ulike interessentene fungere som et slags utvidet epistemisk fellesskap som sikrer balanse og perspektivmangfold i forskningen. Men press fra mektige parter kan også svekke forskningens integritet og hindre viktige perspektiver fra å komme til orde. Parter som blir berørt av beslutninger og forvaltningsregimer uten å ha en plass rundt bordet, kan også bli oversett og oppleve avmakt overfor beslutningsprosessene og ekspertisen.

I tilfeller der forskere og eksperter leverer forskningsbasert kunnskap og anbefalinger innenfor områder av offentlig politikk og forvaltning som skal forsvare politisk omstridte verdier på vegner av svake eller marginaliserte grupper, som likestilling mellom kjønnene, «barns beste», inkludering og mangfold, kan det oppstå utvidede, men samtidig tette epistemiske fellesskap mellom relativt likesinnede forskere, byråkrater og representanter for organisasjoner på feltet. Her kan det være et særlig behov for å etablere videre og mer mangfoldige fora av borgere med variert bakgrunn og verdisyn for å problematisere dominerende virkelighetsoppfatninger og verdistandpunkter i feltet.

Åpenhet og epistemisk mangfold på områder der forskere og eksperter samarbeider tett med politikere og byråkrater er viktig for å motvirke mistanker om ideologiske hegemonier, lukkede kretsløp eller endog konspirasjonsteorier. I det siste kapitlet skal vi drøfte noen utviklingstrekk i samfunn og politikk som kan gi grobunn for slike vidtgående former for mistillit til forskere, forskningsbasert kunnskap og ekspertise.

7 Trender som truer tilliten: Populisme, konspirasjonsteorier, digitale ekkokamre

Hittil i denne rapporten har vi alt overveiende beskjeftiget oss med hvordan tillit til forskere, forskningsbasert kunnskap og ekspertise påvirkes av måtene forskning drives, organiseres, anvendes og styres på, altså faktorer innenfor forskningen selv og de deler av omverdenen som former dens materielle og institusjonelle betingelser. I dette kapitlet skal vi kort omtale noen videre samfunnsmessige utviklingstendenser som kan gi grobunn for direkte mistillit til forskning, men også til mer latente trusler mot tilliten.

Mye av grunnlaget for dette kapitlet ligger i vår forrige rapport, *Et akademisk yringsklima under press*. Der diskuterte vi blant annet hvordan populistiske strømninger utenfra og venstreorientert identitetspolitikk innenfra kan skape et polarisert yringsklima og svekke tilliten til universiteter og forskningsmiljøer i det omkringliggende samfunn. Vi påpekte også visse likhetstrekk mellom disse to tilsynelatende motsatte bevegelsene, og drøftet hvordan de kunne forsterke hverandre gjensidig og derved bidra til å skape en negativ spiral av polarisering og redusert tillit.

Selv om identitetspolitikk og ideologisk konformitetspress på campus dermed i høy grad er relevant også for publikums tillit til forskning, vil vi ikke gå nærmere inn på det her, men henviser til vår fyldige behandling av temaet i vår forrige rapport. I dette kapitlet skal vi isteden gå nærmere inn på tre nært relaterte, men likevel relativt distinkte fenomener: populistiske strømninger i politikken og samfunnsdebatten, konspirasjonsteorier og digitale ekkokamre. Populisme, konspirasjonsteorier og digitale ekkokamre kan spille tett sammen, men kan også forekomme relativt uavhengig av hverandre: All populisme er ikke forbundet med konspirasjonsteoretisk tenkning; alle som har konspirasjonsteoretiske tilbøyeligheter er ikke populistiske, og oppfatninger som gjaller i digitale ekkokamre trenger ikke være verken populistiske eller konspirasjonsteoretiske. Alle de tre fenomenene kan også gradbøyes: Bevegelser og ideologier kan ha sterkere eller svakere populistiske trekk, personer og miljøer kan oppvise tendenser til konspirasjonsteoretisk tenkning uten å bryte ut i full «konspiranoia», og sosiale medier og andre digitale plattformer kan ha en viss ekkokammer-effekt uten at brukerne automatisk blir ukritiske talerør for enøyde oppfatninger.

Samtidig indikerer forskning at populistiske holdninger, tro på konspirasjonsteorier og hyppig tilstedeværelse i digitale ekkokamre er positivt korrelert og kan virke gjensidig forsterkende

på hverandre. I den grad de tre fenomenene løper sammen til et kompakt syndrom, vil de kunne utfordre tilliten til forskningsbasert kunnskap og ekspertise på en svært eksplisitt måte. I den grad de sameksisterer som løst koplede tendenser i sterkere eller svakere form, vil de snarere representere noen latente trusler som i større eller mindre grad kan fortette seg i vitenskapskritiske, alternative bevegelser og holdningsfellesskap.

Internasjonalt har man de siste årene sett dramatiske tegn til at populisme, konspirasjonsteorier og digitale ekkokamre samvirker og skaper folkelig mistillit til forskningsbasert kunnskap og ekspertråd. Under pandemien har f.eks. amerikaneres villighet til å la seg vaksinere mot COVID-19 og bruke munnbind for å hindre smittespredning i stor grad fulgt valggeografiske skillelinjer mellom demokrater og republikanere. Det er også en urovekkende stor minoritet i den amerikanske befolkningen som er tilbøyelig til å tro på selv de villeste konspirasjonsteorier.

7.1 Populisme: anti-vitenskap eller motstand mot politisert vitenskap?

I en fersk litteraturgjennomgang (Mede & Schäfer, 2020) pekes det på at flere studier indikerer at mistillit til forskning og akademiske institusjoner er korrelert med oppslutning om populistiske politiske bevegelser. Som påpekt i vår forrige rapport, er imidlertid populisme et omstridt begrep som er blitt anvendt på et vidt spekter av politiske bevegelser, programmer og stilarter. Både norsk og amerikansk historie omfatter noen venstrepopulistiske tradisjoner som i perioder har hatt stor innflytelse på politikken og det allmenne samfunnsklimaet. De siste tiårene har likevel populismebegrepet især blitt aktualisert av fremgangsrike strømninger på den politiske høyresiden, i USA så vel som i Storbritannia, i Norden og over mesteparten av det europeiske kontinentet. Internasjonalt har fenomenet for alvor blitt satt på dagsorden av Donald Trumps valgseier (2016) og kaotiske presidentperiode, den samtidige Brexit-prosessen og høyreautoritære partiers suksess i Øst-Europa. Denne politiske strømkantningen står etter mange politiske forskeres og kommentatorers oppfatning i fare for å underminere noen av det liberale demokratiets grunnforutsetninger, slik disse har vært definert og institusjonalisert i etterkrigstidens USA og Vest-Europa.

Begrepet 'populisme', og især 'høyrepopulisme', brukes ofte i nedsettende betydning, også av forskere. Dette har gjort det vanskelig å komme frem til en allment akseptert vitenskapelig definisjon. Populismen blir ofte karakterisert som en «tynn» ideologi eller politisk stilart, hvis nærmere innhold kan variere radikalt mellom ulike historiske og nasjonale kontekster (f.eks. Østerud, 2017). Den er blitt oppfattet både som antidemokratisk og som hyperdemokratisk:

Mens noen forskere har hevdet at et visst innslag av populisme er sunt og nødvendig i et demokrati for å motvirke at politikk reduseres til forvaltning eller teknokrati (f.eks. Canovan, 2002; Laclau, 2005; Lasch, 1996), har andre oppfattet den som en trussel mot demokratiske politiske institusjoner og en liberal-demokratisk politisk kultur (f.eks. Müller, 2016).

Et konstituerende trekk ved populismen som ideologi eller diskursivt og stilistisk repertoar er at den gjør krav på å tale på vegner av «folket» mot «eliten». Folk og elite fremstilles som udifferensierte størrelser i polar motsetning til hverandre; å tilhøre eliten betyr tendensielt at man ikke utgjør en legitim del av folket. Ifølge Jan-Werner Müller truer populismen derved det liberale demokratiet, som bygger på at folket rommer et sprikende mangfold av sosiale identiteter, økonomiske interesser, politiske standpunkter og verdier. Men populisme kan også oppfattes mer positivt, som en retorisk ressurs som mobiliseres av stadig nye bevegelser og partier i demokratiske politiske systemer for å stille politiske og teknokratiske eliter til ansvar overfor folket de er satt til å tjene (Canovan, 2002).

I den omfattende internasjonale forskningen på populisme er dens forhold til forskningsbasert kunnskap og ekspertise et understudert tema. I vår forrige rapport identifiserte vi to ulike synspunkter i forskningslitteraturen. Også i denne rapporten kan det være fruktbart å sette disse to synspunktene opp mot hverandre, siden de peker mot ulike forståelser av hva populistisk mistillit til forskning bunner i og hvordan den best kan pareres eller forebygges.

Det første synspunktet er uttrykt i begrepet *epistemisk populisme*, som ble lansert av Paul Saurette og Shane Gunster i en studie fra 2011 av politisk kommunikasjon i en kommersiell, konservativ canadisk radiokanal. Karakteristisk for den epistemiske populismen er at den oppfatter kunnskap som mer troverdig jo mer den vokser ut av menneskers levde erfaring, og mindre troverdig jo mer den bygger på abstrakt teori og anonyme empiriske data. Førstehånds erfaring blir oppfattet som en mer pålitelig kilde til kunnskap og innsikt enn forskning, og alminnelig sunn fornuft (*common sense*) trumfer kompliserte vitenskapelige resonnementer (Saurette & Gunster, 2011, s. 199 f.).

Det andre synspunktet er lansert av Tuukka Ylä-Anttila på grunnlag av hans studie av et alternativt, nettbasert finsk medium for innvandringsmotstand. Han fant at aktivistene i dette høyrepopulistiske miljøet ikke dyrket subjektiv erfaringskunnskap, men tvert om mobiliserte det de hevdet var *objektiv* vitenskapelig kunnskap. Hensikten var å vise at etablerte akademiske miljøer var politiserte, drev tendensiøs forskning og underslo fakta som ikke stemte overens med deres (venstreorienterte) verdensbilde (Ylä-Anttila, 2018). En studie av

nordiske høyrepopulistiske partiers tilnærming til klimaendringer og klimapolitikk kom til liknende resultater: Både Sannfinnene, Sverigedemokraterna og Nye Borgerlige i Danmark fremstilte de andre partienes tilnærming som emosjonell, panisk og forvirret, mens de selv holdt hodet kaldt og reagerte rasjonelt (Vihma et al., 2021, s. 233). Så langt fra å være epistemiske populistere eller «post-truth»-relativister forfektet altså både det finske nettstedet og de tre nordiske partiene snarere en slags positivistisk holdning til kunnskap: Det finnes én sannhet som er objektivt gyldig og basert på ubestridelige fakta, og som effektivt gjendriver ideologi og ønsketenkning fra politiserte akademiske miljøer. Ylä-Anttila konkluderer forsiktig med at ulike former for populisme synes å representere ulike holdninger til kunnskap, og at det er en viktig oppgave for videre forskning å klarlegge populistiske bevegelsers ulike «sannhetsorienteringer» (Ylä-Anttila, 2018, s. 379).

I vår forrige rapport trakk vi frem noen indikasjoner på at Ylä-Anttilas beskrivelse av populisters forhold til forskning og forskningsbasert kunnskap er mer dekkende for nordiske debatter og konflikter omkring akademiske institusjoner og forskningsmiljøer enn teorien om den epistemiske populismen. Både den såkalte kulturkampen i Danmark og svenske debatter om den politisk korrekte *åsiktskorridoren* har hatt brodd mot politisert forskning og ensidig venstreorienterte forsknings- og mediemiljøer. Også i Norge ser det ut til at en betydelig del av opinionen misbilliger at forskere uttaler seg om kontroversielle politiske spørsmål ifølge en ny undersøkelse (Mangset et al., 2021, s. 7). Kritikken av politisert forskning har vært viktigere for den politiske høyresiden i de nordiske landene, inkludert dens populistiske deler, enn populistisk kritikk av vitenskapelig kunnskap *per se*.

Høyrepopulister er altså på ingen måte alene om å være kritiske til politisert forskning. Som vi har sett eksempler på i Norden, bl.a. i den danske «kulturkampen» som ble erklært av statsminister Anders Fogh-Rasmussen i 2003, kan kritikk av forskningsmiljøer for å være ideologisert eller «venstrevridd» forene populistere og mer etablerte deler av den politiske høyresiden. Å identifisere populisme alene på grunnlag av holdninger til forskere og forskningsbasert kunnskap er derfor neppe mulig. Det er først når kritikken av politisert forskning flyter sammen med andre elementer i populismen eller dens omland, som polariserende «folket-mot-eliten»-retorikk eller konspirasjonsteorier, at vi kan snakke om en *spesifikt* populistisk form for mistillit til forskere, eksperter og forskningsbasert kunnskap.

7.2 Konspirasjonsteorier og politisk paranoia

En av de mest urovekkende aktuelle trender i folks politiske holdninger og forståelse av politiske prosesser i USA og Europa er den raske spredningen av konspirasjonsteorier – mer eller mindre fantastiske forestillinger om at mektige aktører inngår i en hemmelig sammensvergelse som forfølger et ondsinnet mål (Imhoff et al., 2022, s. 1). Som forskere og kommentatorer understreker, er konspirasjonsteorier på ingen måte noe nytt fenomen. Slike forestillinger er kjent helt tilbake til middelalderen og inngår blant annet som et sentralt element i moderne totalitære ideologier. Noen av de mest katastrofale historiske begivenhetene i det 20. århundre, som Holocaust, Moskvaprosessene og massemyrderiene under Mao og Pol Pot, var resultater av tro på og/eller strategisk utnyttelse av konspirasjonsteorier.

Også i liberale og demokratiske samfunn har imidlertid konspirasjonsteoretiske understrømninger tidvis øvd betydelig innflytelse på den nasjonale politiske kulturen og politisk atferd. I et berømt essay satte historikeren Richard Hofstadter fingeren på det han kalte «the paranoid style in American politics»: «I call it the paranoid style simply because no other word adequately evokes the quality of heated exaggeration, suspiciousness and conspiratorial fantasy that I have in mind.» (Hofstadter, 1965, s. 3) Senere forskere har i likhet med Hofstadter understreket konspirasjonsteoriens nære sammenheng med en manikeisk mentalitet – en hang til å oppfatte verden som en kampplasse mellom gode og onde krefter (Hofstadter, 1965, s. 35; Imhoff et al., 2022, s. 2). Samtidig har senere forskning fulgt i Hofstadters spor ved å betrakte konspirasjonsteorier som et uttrykk for politisk paranoia. Konspirasjonsteorier blir oppfattet som de politisk ressursvakes reaksjon på usikkerhet, risiko og avmakt: «At bottom, conspiracy theories are a form of threat perception, and fears are fundamentally driven by shifts in relative power. Because defeat and exclusion are their biggest inducements, conspiracy theories are for losers.» (Uscinski & Parent, 2014, s. 131; se også Imhoff et al., 2022, s. 7)

Synet på konspirasjonsteorier som et uttrykk for paranoia har noen likhetstrekk med Adorno og Horkheimers refleksjoner om antisemittismens sosiale og psykologiske bakgrunn i *Opplysningens dialektikk* fra 1944. Men der Uscinski og Parent taler distanserende om «losers», anla Adorno og Horkheimer et mer tvisynt perspektiv: Den politisk paranoide reagerte, riktignok på en forvridd og inadekvat måte, på en høyst reell fremmedgjøring og avmakt overfor samfunnsmessige krefter som lå utenfor hans kontroll (Jay, 1996, s. 231).

Dette er et perspektiv som kan være verdt å ta med seg som motvekt mot en empatiløs «othering» som bare bekrefter konspirasjonsteoretikernes manikeiske univers.⁴⁷ Det støttes også av nyere forskning, som har funnet «strong evidence that deprivation of political control, in particular, increases conspiracy theorizing» (Imhoff et al., 2022, s. 2). En ny og omfattende komparativ studie av konspirasjonstenkning og politisk orientering i 26 land konkluderer bl.a. med at lav utdanning, hang til manikeisk tenkemåte og støtte til ytterliggående venstre- og især høyreorienterte partier er sentrale og gjennomgående faktorer som disponerer for konspirasjonsteoretisk tenkning (Imhoff et al., 2022).⁴⁸ Andre studier har også pekt på forhold som lav inntekt, sivilstatus som enslig og svake sosiale nettverk (Douglas et al., 2019).

Sammenhengen mellom konspirasjonsteoretisk tenkning og lav utdanning er interessant i vår sammenheng. Også tidligere studier har ifølge Imhoff et al. vist at lav formell utdanning er korrelert med tro på enkle løsninger så vel som redusert følelse av kontroll, som igjen forsterker troen på konspirasjonsteorier (Imhoff et al., 2022, s. 8). Det er i denne forbindelse også fristende å påpeke at konspirasjonsteorier har visse trekk til felles med vitenskapelige teorier, ved at de leter etter underliggende årsaker eller drivkrefter bak de empiriske observasjonene eller tingenes ytre manifestasjoner. Særlig slående er den strukturelle likheten med marxismen og psykoanalysen, som har lagt grunnen for en «mistankens hermeneutikk» som samfunnsvitenskapelig metode, og som ifølge Karl Poppers kritikk gjorde det mulig for intellektuelle å opptre som orakler eller profeter etter den bibelske grunnformen: «Det er blitt Eder fortalt, men jeg sier Eder» (Popper, 2020, s. 217 ff.).

Samtidig truer konspirasjonsteoretiske tenkemåter tilliten til forskning på minst to måter. Dels kan forskere og forskningsmiljøer bli gjenstand for konspirasjonsteorier eller bli implisert i mer omfattende konspirasjonsteoretiske plott der forskere, politikere og andre mektige aktører finner sammen i en ond sammensvergelse (som teorien om at COVID-vaksinen inneholdt en mikrochip som gav Bill Gates og hans medsammensvorne full kontroll over ens bevegelser). Dels representerer konspirasjonsuniversets manikeiske verdensbilde og «ville» teorier også en direkte negasjon av de epistemiske og etiske verdiene vitenskap bygger på, som saklighet, skeptisisme, evidenskrav, hypotese- og perspektivmangfold osv.

⁴⁷ Dette kan gjøres uten å akseptere den kritiske teoriens vidløftige syntese av nymarxisme og psykoanalyse.

⁴⁸ Studien fant at den positive sammenhengen mellom konspirasjonstenkning og plassering på en politisk ytterfløy gjaldt den ytre høyresiden generelt, mens den for den ytre venstresiden bare gjaldt partier med autoritære og antidemokratiske trekk, ikke partier med fokus på liberale og økologiske verdier (s. 6).

Selv om konspirasjonsteoretisk tenkning kan spores tilbake til middelalderen og har preget det 20. århundrets europeiske og amerikanske historie på en til dels skjebnesvanger måte, er det liten tvil om at Internett og digitale plattformer har ført til en spredning av konspirasjonsteorier, falske nyheter og paranoide politiske forestillinger i et tempo som verden ikke tidligere har sett. Det er et robust forskningsfunn at de som i hovedsak henter nyheter og informasjon om samfunnsforhold fra sosiale medier og liknende plattformer, er mer tilbøyelige til å tro på konspirasjonsteorier enn de som orienterer seg gjennom mer tradisjonelle medier og informasjonskilder (Jennings et al., 2021; Xiao, Borah, & Su, 2021). Men samtidig understreker mange studier at selve disposisjonen til å tenke konspirasjonsteoretisk har dypere psykologiske og sosiale kilder. Internett har ikke skapt den konspirasjonsteoretiske mentaliteten, men eksponerer effektivt millioner av mennesker for dens ytringer og gjør det enkelt for konspirasjonsteoretikere å finne frem til og kommunisere med likesinnede på tvers av geografiske og andre barrierer (Enders et al., 2021). For å forstå den sosiale spredning og sprengkraft konspirasjonsteoretisk tenkning kan få i dagens samfunn, må vi derfor se nærmere på fenomenet digitale ekkokamre eller «filterbobler».

7.3 Digitale ekkokamre og filterbobler

Under inntrykk av en tiltakende politisk polarisering i USA og mange andre demokratiske land siden årtusenskiftet har det foregått en intens debatt om den pågående digitale revolusjonens og især de nye sosiale mediens rolle i denne prosessen. Stadig mer effektiv teknologi for å samle inn og bearbeide enorme mengder data har gjort det mulig å tilpasse nettinnholdet, som «feeden» på nyhetssider og sosiale medier, til brukernes preferanser. Disse beregnes ut fra brukerens tidligere nettatferd ved hjelp av avanserte logaritmer. Slik geleides man nennsomt og uten å ha gitt sitt reelle samtykke⁴⁹ eller en gang å være klar over det, inn i et nettunivers der innholdet er skreddersydd til ens beregnede preferansestruktur, og der nyheter, kommentarer, blogginnlegg, tweets osv. som ikke passer inn i denne preferansestrukturen, i stor grad er filtrert bort – derav uttrykket filterboble (Pariser 2011).

Det antas ofte at slike mekanismer, som er særlig virksomme i sosiale medier som f.eks. Facebook og YouTube, er med på å skape eller forsterke polarisering i samfunnet. Filterbobler reduserer menneskers evne og vilje til å møte holdninger og erfaringer som er vesentlig annerledes enn ens egne og bidrar til å forsterke de verdier og oppfatninger en

⁴⁹ Vi skriver «reelle samtykke», siden det formelle samtykket i mange tilfeller sikres når man i løpet av sekunder klikker av at man aksepterer en nettsides cookie-innstillinger eller vilkårene for bruk av en nettbasert tjeneste.

allerede har. Nettfora for diskusjon og meningsutveksling blir til digitale ekkokamre der likesinnede heier på hverandre og forsterker hverandres stereotypier og fordommer. Ifølge Tufekci (2018) vil algoritmene konstant drive brukerne av sosiale medier i en ekstrem retning, enten det er snakk om kosthold, trening eller politikk:

It seems as if you are never “hard core” enough for YouTube’s recommendation algorithm. It promotes, recommends and disseminates videos in a manner that appears to constantly up the stakes. Given its billion or so users, YouTube may be one of the most powerful radicalizing instruments of the 21st century. This is not because a cabal of YouTube engineers is plotting to drive the world off a cliff. A more likely explanation has to do with the nexus of artificial intelligence and Google’s business model. (YouTube is owned by Google.) For all its lofty rhetoric, Google is an advertising broker, selling our attention to companies that will pay for it. The longer people stay on YouTube, the more money Google makes.

Især i USA virker slike mekanismer sammen med en ekstremt polarisert mediesituasjon: Demokrater og republikanere bruker ulike nyhetskanaler, som bekrefter deres respektive politiske holdninger og verdensbilder. En stor andel av befolkningen, og særlig unge voksne, henter også nyheter overveiende eller utelukkende fra sosiale medier. Slik bebor de to helt ulike verdener, og utsettes i minimal grad for den kognitive dissonans som følger av å konfronteres med alternative oppfatninger.

Selv om det er bred enighet om at disse mekanismene i sosiale medier og på andre digitale plattformer kan bidra til polarisering og begrense kommunikasjon og meningsbrytning mellom ulike opinionsgrupper, er det mer usikkert hvor stor forklaringskraft digitale filterbobler og ekkokamre har, relativt til andre faktorer som bidrar til polariseringen. Særlig i USA, men også i urbane landskaper i Europa, har det for eksempel lenge vært en tendens at folk søker sammen med politisk, kulturelt og livsstilmessig likesinnede i bestemte bydeler eller, for USAs vedkommende, delstater: Liberale trekker til California og østkysten, mens konservative har foretrukket stater som Texas, Florida og Arizona (Spohr, 2017, s. 151).

Sosialpsykologer og atferdsøkonomer legger vekt på individets egen tilbøyelighet til *selektiv eksponering*: til å konsentrere seg om slike massekommuniserte budskap som stemmer overens med ens eksisterende meninger og interesser. Fremfor å hevde at folk blir manipulert inn i digitale filterbobler av anonyme algoritmer som virker bak deres rygg, vil representanter for dette synet se det slik at individet selv plasserer seg i en boble gjennom sine mer eller mindre bevisste, systematisk selektive valg (Spohr, 2017, s. 153 f.). Forklaringene er

imidlertid komplementære heller enn gjensidig utelukkende; algoritmene utnytter og forsterker naturlige tilbøyeligheter til selektiv eksponering og «confirmation bias».

Filterbobler og digitale ekkokamre gjør ikke brukere av digitale tjenester til enøyde fanatikere, men legger til rette for at folk med samme oppfatninger lett kan komme i kontakt med hverandre, og eventuelt fyre hverandre opp og dele stoff som bekrefter deres verdensbilde, som i enkelte tilfeller kan inkludere falske nyheter, konspirasjonsteorier og liknende materiale, uten å bli møtt med sterke korrigerende tilbakemeldinger. I den grad slike nettfellesskap blir viktige sosialiserings- og læringsarenaer som former deltakernes forståelse av samfunn og politikk, står dette i et åpenbart spenningsforhold til idealer om demokratisk medborgerskap og deliberativt demokrati.

I vår sammenheng er det samtidig grunn til å merke seg at filterbobler og digitale ekkokamre utgjør en direkte negasjon av prinsippet i Naomi Oreskes' sosiale epistemologi som vi introduserte i kapittel 2: at forskerfellesskapet bør romme et størst mulig mangfold av erfaringer, holdninger, verdier og perspektiver, og at disse må brytes aktivt mot hverandre for å sikre vitenskapens objektivitet og motvirke at dens resultater farges av fordommer, ideologier eller snevre forståelseshorisonter. Motstand mot manikeisme og svart/hvitt-tenkning, «othering» av utgrupper og vrangvillig tolkning av andres standpunkter var også sentrale elementer i Arne Næss' innflytelsesrike saklighetslære. Inspirert av bl.a. erfaringene fra motstandskampen og av Gandhis ikkevoldsfilosofi hevdet han at vitenskapens grunnleggende normer hadde overføringsverdi til den sosiale og politiske sfære i et liberalt, demokratisk og sosialt ansvarlig samfunn (Thue, 1997). Denne læren er blitt påfallende aktuell i lys av de siste årenes erfaringer med tiltakende politisk polarisering, digitale ekkokamre, nettrulling osv.

7.4 Avsluttende refleksjoner

Innledningsvis i dette kapitlet hevdet vi at populisme, konspirasjonsteoretisk tenkning og digitale ekkokamre er tre distinkte fenomener som i prinsippet kan opptre relativt uavhengig av hverandre, men at de samtidig har en tendens til å samvirke og forsterke hverandre gjensidig. I den grad de fusjonerer til ett sammenhengende syndrom, vil det kunne utfordre deler av befolkningens tillit til forskning og ekspertise på en svært direkte måte. Samtidig representerer hvert av de tre fenomenene i seg selv en negasjon av vitenskapens etos og normer, som den potensielt deler med et åpent, liberalt og demokratisk samfunn.

Hvordan bør denne utfordringen møtes? Hvordan hindre at slike samfunnsmessige utviklingstrekk som vi kort har skissert i dette kapitlet, bryter ned samfunnets tillit til vitenskap, forskningsbasert kunnskap og ekspertise? Er det mulig offensivt å forsvare vitenskapens grunnleggende normer og samtidig motvirke polarisering?

Svarene på disse spørsmålene avhenger av problemdiagnosen. Som vi har sett, finner vi to slående ulike tolkninger av populisters forhold til forskere og forskningsbasert kunnskap representert i forskningen. Mens teorien om den epistemiske populismen oppfatter populismen som essensielt antivitenskapelig, tyder nordiske studier på at høyrepopulister og høyreorienterte populistpartier mobiliserer «objektiv vitenskap» mot det de oppfatter som politisert, venstrevridd kvasivitenskap. Vår gjennomgang i forrige rapport av nordiske debatter om vitenskap og politikk støttet i hovedsak dette synet.

Vitenskapsfilosofen Maya Goldenberg er kommet til en liknende konklusjon i sin studie av vaksineskepsis – eller mer presist vaksinenøling: *vaccine hesitancy* – blant amerikanske foreldre. Også hun setter Saurette og Gunsters begrep epistemisk populisme opp mot Ylä-Antillas alternative oppfatning, og finner at sistnevnte gir en mer treffende beskrivelse av vaksinenølernes forhold til forskning og ekspertise (Goldenberg, 2021, s. 71–90).

Vaksinenølerne mistenker gjerne at forskningen ikke slipper til alternative synspunkter, at anbefalinger underspiller tvil og faglig meningsforskjell for å oppnå sterkest mulig overtalelseeffekt, og at ekspertene setter *public health* foran deres barns beste. I organiserte miljøer av vaksinenølere spres budskapet fra «alternative eksperter», som her til dels nyter en heltestatus som kan minne om den nimbus som omgir heterodokse skikkelser i vitenskapshistorien som Galilei eller Semmelweis. Digitale medier gjør at vaksinenølerne finner hverandre og at «alternative eksperter» får effektive plattformer for å spre sitt budskap (Goldenberg, 2021, s. 129–131, 141 ff.).

Goldenberg argumenterer for å se vaksinenøling ikke som uttrykk for en irrasjonell og antivitenskapelig holdning, men heller som symptom på en tillitskrise mellom vitenskapen og publikum. For å overkomme denne tillitskrisen må forskerne unngå en polariserende og nedlatende diskurs som fremstiller dem selv som den opplyste og vaksinenølerne som den uvitende og irrasjonelle part, men ta deres usikkerhet, og ikke minst deres skepsis til om ekspertene har deres barns beste for øyet, på alvor (Goldenberg, 2021, s. 3–20, 168 ff.).

Selv om Goldenbergs vaksinenølere ikke nødvendigvis er verken populistere, konspirasjonsteoretikere eller formet av digitale ekkokamre, har hennes grunnleggende

holdning til hvordan tillitskrisen bør møtes også relevans for håndteringen av disse utfordringene. Særlig viktig i en norsk sammenheng er det å motvirke mistanken om at vitenskapen er del av et venstreorientert ideologisk hegemoni ved å sikre åpenhet, transparens og et mangfold av synspunkter, perspektiver og verdiorienteringer i forskersamfunnet, pleie en åpen ytringskultur i akademia og sikre forskningens og de akademiske institusjonenes integritet overfor oppdragsgivere, finansieringskilder og politisk styring ovenfra.

Det er selvsagt ikke gitt at forskere og akademiske institusjoner *bør* gjøre sitt ytterste for å unngå konflikt med populistere og konspirasjonsteoretikere. Men i den grad slike strategier er forenlige med å styrke forskningens integritet og å sikre en åpen og saklig ytringskultur i akademia og i samfunnet, burde det ikke være noen grunn til å nære betenkeligheter.

Som vi har pekt på både her og i vår forrige rapport, kan det samlede styringstrykket på norsk forskning og de tette relasjonene som finnes i deler av oppdragsforskningen mellom forskere, oppdragsgivere, finansierer og interessenter utfordre forskningens integritet. Norge har en ganske konsensuspreget politisk kultur, som i kombinasjon med små miljøer, tette nettverk mellom ulike institusjonelle sfærer og en sterk konsentrasjon av eliter i hovedstaden kan nære mer eller mindre velbegrunnede mistanker om at forskere, byråkrater og andre toppfolk finner sammen i et ideologisk fellesskap som bidrar til å ensrette forskningen. At Norge har lange populistiske tradisjoner, innebærer at slik kritikk kan fremføres i et velkjent, lett tilgjengelig språk. Dette understreker viktigheten av å sikre et åpent og allsidig akademisk ordskifte, ikke bare innad i forskersamfunnet, men også i den bredere offentligheten.

Teknokratiske tendenser i politikk og forvaltning kan øke risikoen for konflikt mellom forskere og eksperter på den ene siden og populistere og konspirasjonsteoretikere på den andre. Når tilliten til politiske partier og prosesser synker, kan en måte å stabilisere systemet og øke tilliten på være å henlegge samfunnskritiske avgjørelsesprosesser til avpolitiserte ekspertorganer, som i mange tilfeller nyter høyere tillit enn det parlamentariske systemet.⁵⁰ Men slike strategier kan være et tveegget sverd: At viktige avgjørelsesprosesser i samfunnet avpolitiseres og henlegges til mer eller mindre lukkede nettverk av eksperter og byråkrater (Bickerton & Accetti, 2017a, 2017b; Müller, 2016), kan styrke populistiske bevegelser og konspirasjonsteoretiske tolkninger av den politiske prosessen.⁵¹ Akademiske institusjoner står

⁵⁰ Michael Zürn, The Social Origins of Silent Majorities, Paper prepared for the Workshop “Beyond Representative Democracy? Design and Legitimacy of Non-Majoritarian Institutions”, Berlin, 5–7 October 2017: [finalsilentmajority50 \(democratic-anxieties.eu\)](https://www.democratic-anxieties.eu/files/finalsilentmajority50)

⁵¹ Se også Müller: [Populism and Technocracy in Twenty-First-Century Europe - Aspen Institute Central Europe](#)

overfor et beslektet dilemma i møtet med populistisk kritikk: Skal man styrke tilliten ved ytterligere profesjonalisering, spesialisering og internasjonalisering av forskningen, eller vil dette bare øke avstanden mellom akademiske eliter og folkelige erfaringer?

Foreløpig har vi i Norge knapt sett noen direkte parallell til de amerikanske *culture wars* eller den danske *kulturkampen*, der forskere og akademiske institusjoner ble en skyteskive for høyresidens oppgjør med det den hevdet var et venstreintellektuelt ideologisk og kulturelt hegemoni. At forskere og lærere i universitets- og høgskolesektoren politisk plasserer seg markert til venstre for befolkningen som helhet, og at især Fremskrittspartiet er sterkt underrepresentert (Gulbrandsen et al., 2002, s. 66), gjør at heller ikke norske akademiske institusjoner er immune mot denne typen angrep. For å unngå en slik utvikling, gjelder det å forebygge at det kommer til en gjensidig forsterkende dynamikk mellom aggressive populistiske strømninger i samfunnet og et akademia som forskanser seg mot disse strømningene og forventer intern konformitet med kulturelle og politiske verdier som er omstridt i samfunnet utenfor. Forutsetningene for at dette skal lykkes, ligger imidlertid delvis utenfor det forsknings- og utdanningspolitiske feltet: Et velfungerende velferdssamfunn som begrenser borgernes sosiale og økonomiske usikkerhet gir et bedre utgangspunkt for å motvirke ideologisk polarisering og nedadgående tillitsnivå enn et samfunn med store sosiale og økonomiske ulikheter og høy risiko for å falle utenfor.

8 Konklusjon

Denne rapporten har vært konsentrert om noen problemområder der tilliten til forskning og forskningsbasert kunnskap står overfor mulige eller mer umiddelbare utfordringer. Vårt utgangspunkt har vært et relativt konsistent funn fra en rekke opinionsundersøkelser i USA og Europa: at vitenskapen er blant de samfunnsinstitusjoner som nyter høyest allmenn tillit, men at tilliten synker markant på områder der man tviler på forskningens integritet overfor oppdragsgivere, finansieringskilder og politiske myndigheter, der forskningsmiljøer og deres forskning blir oppfattet som politisert eller ideologisert, og der forskningsresultater går på tvers av ens interesser og/eller verdier.

Disse funnene blottlegger et dilemma: På den ene side lever vi i et såkalt kunnskapssamfunn, der forskningsbasert kunnskap, ekspertise og vitenskapelig utdannet personell tas i bruk på nær sagt alle samfunnsområder. Forskingen blir derved stadig tettere integrert i samfunnet, og det finnes etter hvert en meget omfattende litteratur som setter forskningens samfunnsintegrasjon på begrep og trekker til dels vidtgående vitenskapsteoretiske konsekvenser av den. Siden forskning nyter høyere allmenn tillit enn mange andre virksomheter og institusjoner i samfunnet, kan det å bygge på (eller påberope seg) forskningsbasert kunnskap være en attraktiv måte å styrke tilliten til f.eks. politiske beslutninger, profesjonsutøvelse, offentlig tjenesteyting eller kommersielle produkter på.

På den annen side er det altså nettopp når forskning samhandler tett med andre institusjoner, aktører og interessenter i samfunnet, at publikums tillit til forskning synker. Forskningens integrasjon i samfunnet synes av mange å bli oppfattet som en trussel mot dens integritet. Det er et alvorlig dilemma, ikke minst fordi høy tillit til forskning utgjør en stadig viktigere forutsetning for å opprettholde allmenn tillit til samfunnets institusjoner.

Gjensidig tilpasning mellom ansvarliggjøring og integritet

Det finnes ingen enkle veier ut av dette dilemmaet. Et bærende synspunkt i denne rapporten er at integrasjon og integritet gjensidig må tilpasses og respektere hverandre, uten at det bør forventes at konfliktpotensialet mellom dem vil kunne elimineres helt. Ut fra dette premisset har vi konsentrert analysen omkring to hovedproblemer: på den ene siden det historisk skiftende tillitsgrunnlaget for offentlige myndigheters styring og finansiering av forskning og høyere utdanning, på den annen side forskeres og eksperters måter å inkorporere ikke-

epistemiske verdier eller tilpasse seg politiske og samfunnsmessige normer på når de opptrer som rådgivere og premissleverandører i politikktutforming og i politiske beslutningsprosesser. Denne problemkonsentrasjonen har gått på bekostning av vår kapasitet til å behandle andre relevante spørsmål i dybden, eksempelvis oppdragsforskningens integritet overfor oppdragsgivere med sterke egeninteresser knyttet til forskningsresultatene. Gevinsten er imidlertid at vi derved har kunnet belyse forholdet mellom integrasjon og integritet symmetrisk, fra begge sider. Kapittel 4 handler om bevilgende myndigheters endrede «tillitskontrakt» med forskning og høyere utdanning fra 1990-årene og drøfter virkningene av et nytt styringsregime der ulike ansvarliggjøringsmekanismer står sentralt. I hvilken grad bidrar slike mekanismer til å gjøre forskningen mer tillitsverdig, og i så fall for hvem? Hvor godt egnet er de til å styrke det allmenne publikums tillit til forskning? I hvilken grad, eller på hvilket punkt, kan slike mekanismer undergrave forskningens integritet og tillitsverdighet?

I kapittel 6 snur vi perspektivet, og drøfter hvordan forskere som opptrer som eksperter og politiske rådgivere kan inkorporere ikke-epistemiske normer eller avstemme de verdipremisser som ligger til grunn for ekspertvurderinger mot grunnleggende verdier i samfunnet eller hos demokratisk valgte politiske beslutningstakere. I hvilken grad og på hvilke måter er slik avstemming forenlig med forskningens integritet og tillitsverdighet?

Kapittel 5 drøfter på en normativ-systematisk måte hvordan integritet kan forlikes med integrasjon. På den ene siden trengs det å utvikles forskningsetikk, forankret i forskersamfunnet, som tar opp de etiske og normative problemer som en tiltakende integrasjon mellom forskningen og eksterne samfunnsaktører og -interesser kan medføre. Forskersamfunnet må utvikle et utvidet begrep om integritet som omfatter ikke bare vitenskapens interne epistemiske normer, men samtidig normer som kan regulere forholdet mellom forskningen og dens eksterne samarbeidspartnere ut fra rimelige prinsipper om ansvarlighet som har gjenklang i samfunnet. «Samfunnet» eller offentlige myndigheter må på sin side finne frem til former for ansvarliggjøring som respekterer forskningens integritet og som legger til rette for konstruktive former for samspill mellom forskningen og dens omverden som kan utgjøre en læringsprosess for begge parter.

Både når vi betrakter dette problemkomplekset fra bevilgende myndigheters og fra forskningsmiljøenes synsvinkel er det et viktig poeng at forskningens samfunnsintegrasjon i en viss forstand er en uavvendelig prosess som tvinger frem «post-klassiske» tilnærminger til forholdet mellom vitenskap og samfunn. Det er umulig å forestille seg at de former for styring

og kommunikasjon mellom forskningsinstitutter, universiteter og myndigheter som preget den norske situasjonen i 1940- og 1950-årene, kunne vært anvendt i styringen av dagens sektor av mangedoblet størrelse i et forskningsavhengig samfunn der en betydelig andel av befolkningen tar høyere utdanning. Samtidig virker det etisk og politisk urimelig at eksperter og forskningsinstitusjoner som trekkes dypt inn i politiske beslutningsprosesser og i utforming og gjennomføring av politikk, suverent kan velge hvilke tankemessige forutsetninger deres anbefalinger skal bygge på, under henvisning til prinsipper om forskningens frihet. Når forskere opptrer i denne typen ekspertroller, må de på en eller annen måte avstemme de ikke-epistemiske verdiene deres råd og anbefalinger bygger på, med verdiene til politiske beslutningstakere og det omkringliggende samfunn. Dette krever *political literacy* som et nødvendig motstykke til det stadig mer utbredte kravet om *research literacy* hos aktører og yrkesutøvere utenfor forskernes eksklusive krets.

Noen praktiske konklusjoner

I en rapport med et forholdsvis akademisk preg virker det ikke naturlig å fremsette noen helt konkrete politiske anbefalinger. Men vi vil peke på noen områder der det finnes spenninger og utfordringer som må håndteres på en god måte, både av forskersamfunnet og dets institusjoner og av politiske myndigheter, for å sikre tillit til forskning og forskningens tillitsverdighet.

1. Ansvarliggjøring som respekterer forskningens integritet og institusjonenes normative fundament

Universiteter er «konglomeratinstitusjoner» som har lang tradisjon for å forholde seg til et mangfold av ulike og til dels kryssende krav og forventninger. De er også svært tradisjonsrike institusjoner der lag på lag av historisk identitet, selvforståelse, praksiser og symbolikk har avleiret seg. Evnen til å forlike ulike og motsatte elementer er blitt fremhevet som en nøkkel til å forstå universitetenes robuste historiske overlevelsessevne.

At høyere utdanning og forskningen er ansvarlige for å ivareta en rekke ulike funksjoner på en gang, er altså ikke nytt. Men det er forskjell på å være en historisk «lag-på-lag-institusjon» som selv håndterer kompleksiteten på fleksible og pragmatiske måter, og å bli gjort til en «indikator-på-indikator»-institusjon som settes under systematisk krysspress utenfra. Vi er spesielt bekymret for at denne form for ansvarliggjøring kan medføre at *meningen* med disse institusjonene, og med å arbeide ved dem, forvitrer. Universitetenes særpreg har ikke minst ligget i den fleksible og ganske frie måten de ulike sidene av deres samfunnsoppdrag har vært

kombinert og integrert på. Mulighetene for å kombinere forskning, undervisning og formidling på måter som både er tilpasset det enkelte fags egenart og den enkeltes faglige motivasjon har også vært med på å gjøre akademiske stillinger attraktive. Samtidig er det grunn til å tro at evnen til å balansere og integrere ulike oppgaver på måter som reflekterer universitetenes, høgskolenes og de enkelte fagmiljøers tradisjoner og verdier styrker publikums tillit. Institusjonalisert mistillit kan styrke institusjoners tillitsverdighet, og elementer av ansvarliggjøring er åpenbart nødvendig for å sikre kvalitet og produktivitet i forskningen. Men ansvarligjøringen må respektere forskningens integritet og institusjonenes verdigrunnlag. Den må heller ikke ha karakter av systematisk mistenkeliggjøring som demotiverer dem man skulle få til å yte sitt beste, og som kan bidra til å «lære» det omkringliggende samfunn og publikum å mistro forskningen og dens institusjoner.

2. Ekspertise, *political literacy* og utvidede epistemiske fellesskap

Forskningsbasert kunnskap og ekspertise spiller en stadig mer sentral rolle i forvaltning, politikkutvikling og politiske beslutningsprosesser. Dette forutsetter at både politikerne og borgerne anerkjenner forskningsbasert kunnskap som en premissleverandør for politisk handling og at politikerne ikke faller for fristelsen til å bruke forskning strategisk, for eksempel til å begrunne allerede inntatte standpunkter eller å skyve forskerne foran seg når upopulære eller kontroversielle saker skal avgjøres. Til gjengjeld må det da forventes at forskere og eksperter utviser en viss demokratisk ydmykhet. Når forskningens egne verdipurderinger skal inngå som premisser for politiske beslutninger, bør eksperter forsøke å levere et kunnskapsgrunnlag som respekterer verdipluralismen som ligger til grunn for demokratisk debatt.

Særlige demokratiske legitimitetsproblemer oppstår når ekspertorganer avveier ulike hensyn mot hverandre og derved foretar reelle politiske verdivalg uten at disse blir gjennomsiktede for utenforstående. For å motvirke slik «*black-boxing*» må både forskere og politikere være seg bevisst at ikke-epistemiske verdier kan og under visse betingelser *bør* inngå som premisser i ekspertvurderinger og anbefalinger. Forskere som er sosialisert til å operere med bestemte modeller og aksiomer kan ha vanskelig for å erkjenne at disse bygger på kontroversielle normative antakelser som kan ha bestemte politiske implikasjoner. Det kan også finnes innslag av «kryptonormativitet» i forskningsmiljøer, som likestillingsforskning som uten videre går ut fra at en jevnest mulig kjønnsfordeling er et mål over alt i arbeidslivet, eller ulikhetsforskere som impliserer at alle former for sosial ulikhet bør motarbeides.

Især deler av samfunnsforskningen deltar som kunnskapsleverandør og med rådgivning på områder av den offentlige politikken som skal ivareta svake gruppers interesser. I slike nettverk kan det utvikle seg tette epistemiske fellesskap der partene deler virkelighetsoppfatninger, verdier, erfaringer og utdanning. Som påpekt i vår forrige rapport kan slike epistemiske fellesskap også understøttes av programmer i Norges forskningsråd, akademiske institusjoners offisielle «kjerneverdier» og det generelle meningsklimaet blant studenter og forskere i bestemte fagmiljøer ved universiteter og høyskoler. På områder der det danner seg tette segmenter av forskere, byråkrater, representanter for organisasjoner etc., kan det være behov for å øke mangfoldet av perspektiver, verdier og erfaringer som kommer til orde i politikkkutforming, f.eks. i form av bredt sammensatte paneler av vanlige borgere eller personer med særlig relevante erfaringer og bakgrunn.

Verken økt bevissthet og refleksjon omkring forskningens normative antakelser eller paneler av denne typen kan i seg selv sikre at det foretas demokratisk legitime verdivalg. Men ved å øke bevisstheten og meningsmangfoldet, blir prosessene mer transparente, og ekspertkunnskap integreres i den politiske prosessen på en mer tillitsverdigg og presumptivt tillitsskapende måte. Som vi har vært inne på, er det mye som taler for at høyrepopulistiske strømninger i nordisk sammenheng først og fremst har brodd mot det som oppfattes som ideologiske hegemonier i skjæringsfeltet mellom offentlige myndigheter, venstreorienterte forskere, organisasjoner og aktivistiske grupper. For å styrke tilliten også hos disse opinionsgruppene, er det essensielt å sikre transparens, perspektivmangfold og verdipluralisme i utviklingen av offentlig politikk.

3. Mangfold og åpent ytringsklima

Som vi fremholdt i kapittel 2, legger Naomi Oreskes og andre tilhengere av en sosial epistemologi stor vekt på den epistemiske betydningen av et mest mulig mangfoldig forskningsmiljø: Fordi standpunkter ofte reflekterer ståsteder, er mangfold viktig ikke bare av rettferdighetshensyn og fordi samfunnet bør utnytte og utvikle befolkningens talent til fulle, men også og ikke minst av hensyn til vitenskapens objektivitet. Ved at ulike perspektiver brytes mot hverandre, og fordommer og blinde flekker korrigeres, blir kunnskapen bedre.

Dette er et viktig argument, kanskje især med tanke på det kulturelt betingede ved perspektiver innenfor humaniora, samfunnsvitenskap, juss og teologi. Det er imidlertid ikke gitt at slagord om mangfold nødvendigvis stimulerer menings- og perspektivmangfold i akademia. Som vi har drøftet i vår forrige rapport, kan identitetspolitiske varianter av

«standpunkt epistemologi» tvert om innskrenke ytringsrommet, danne grunnlag for gruppetenkning og ideologisk konformitetspress, og erstatte argumentasjon med identitetspolitisk maktkamp. Tiltak for å øke mangfoldet i academia bør derfor ledsages av en aktpågivende innsats for å sikre et åpent, pluralistisk, argumentasjonsorientert ytringsklima både ved universiteter og høyskoler og i den større offentligheten. Som vi skrev i vår forrige rapport, er det svært viktig å forebygge at det utvikler seg en gjensidig forsterkende dynamikk mellom aggressive populistiske strømninger i samfunnet og et academia som forskanser seg mot disse strømningene og forventer intern konformitet med kulturelle og politiske verdier som er omstridt i samfunnet utenfor.

Kombinasjonen av et ansvarliggjøringsregime som respekterer forskningens integritet og de akademiske institusjonenes verdigrunnlag, eksperter som opptrer transparent, reflekterende og med utviklet forståelse for sin legitime rolle overfor et demokratisk politisk system, og utvidede epistemiske fellesskap preget av et åpent, liberalt ytringsklima, vil styrke mulighetene for at forskningens tiltakende integrasjon i samfunnet kan forenes med tillitsskapende integritet.

9 Litteratur

- Albæk, E. (1988). *Fra sandhed til information: Evalueringsforskning i USA – før og nu*. København: Akademisk forlag.
- Altenmüller M.S., Lange L.L. & Gollwitzer M. (2021) When research is me-search: How researchers' motivation to pursue a topic affects laypeople's trust in science. *Plos one* 16(7): e0253911. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0253911>
- Andvig, J. C. (1977). *Den historiske bakgrunnen til Frisch's analyse av forholdet sak og vurdering* (Vol. 1977–04–21). Oslo: Sosialøkonomisk institutt, UiO.
- Baert, P., & Shipman, A. (2005). University under siege? Trust and accountability in the contemporary academy. *European Societies*, 7(1), 157–185.
- Baier, A. (1986). Trust and antitrust. *Ethics*, 96(2), 231–260.
- Barmoen, M., Bærum, K. M., Johansson, M. & Mathiesen, K. E. (2021). Trust in large carnivore science in Norway. *European Journal of Wildlife Research*, 67(6), 1–13. doi:10.1007/s10344-021-01538-7
- Beck, U. (1986). *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Behn, R. D. (2001). *Rethinking democratic accountability*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Bengtsson, Å. & Mattila, M. (2009). Direct democracy and its critics: Support for direct democracy and 'stealth' democracy in Finland. *West European Politics*, 32(5), 1031–1048.
- Benjamin, M. (1990). *Splitting the difference: Compromise and integrity in ethics and politics*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Bennett, M. (2020). Should I do as I'm told? Trust, Experts, and COVID-19. *Kennedy Institute of Ethics Journal*, 30(3), 243–263.
- Benum, E. (2003). Forskning for velferd. Sosialdepartementet og sosialforskningen, 1967–77. I E. Benum et al. (red.), *Den mangfoldige velferden. Festskrift til Anne-Lise Seip* (s. 253–270). Oslo: Gyldendal.
- Benum, E. (2008). Et nytt forskningspolitisk regime? Grunnforskningen, OECD og Norge 1965–1972. *Historisk Tidsskrift*, 86(4), 551–574.
- Beresford, P. (2019). Public participation in health and social care: exploring the co-production of knowledge. *Frontiers in Sociology*, 3, art. 41.
- Bergh, T., & Hanisch, T. J. (1984). *Vitenskap og politikk. Linjer i norsk sosialøkonomi gjennom 150 år*. Oslo: Aschehoug.
- Bertsou, E. (2022). Bring in the experts? Citizen preferences for independent experts in political decision-making processes. *European Journal of Political Research*, 61(1), 255–267.
- Bickerton, C., & Accetti, C. I. (2017a). Populism and technocracy. I C. R. Kaltwasser, P. Taggart, P.O. Espejo & P. Ostiguy, *The Oxford handbook of populism*. Oxford: Oxford University Press.
- Bickerton, C., & Accetti, C. I. (2017b). Populism and technocracy: opposites or complements? *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 20(2), 186–206.
- Blank, J. M. & Shaw, D. (2015). Does partisanship shape attitudes toward science and public policy? The case for ideology and religion. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 658(1), 18–35.
- Bonde, A. (2019). Elitekritikk angår også byråkrater. *Stat & Styring*, 29(04), 2–5.
- Boswell, C. (2008) The political functions of expert knowledge: knowledge and legitimation in European Union immigration policy, *Journal of European Public Policy*, 15:4, 471–488, DOI: [10.1080/13501760801996634](https://doi.org/10.1080/13501760801996634)

- Botheim, I. & Solumsmoen, D. (2009). Direktoratene: rolleblanding eller nyttig rollekombinasjon? *Stat & Styring*, 19(1), 8–9.
- Bovens, M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447–468.
- Bovens, M., & Schillemans, T. (2014). Meaningful accountability. I M. Bovens, R.E. Goodin & T. Schillemans (red.), *The Oxford Handbook of Public Accountability* (s. 673–682). Oxford: Oxford University Press.
- Brandt, T., Ingulstad, M., Larsen, E., Mangset, M. & Schwach, V. (2019). *Avhengig av forskning. De norske forskningsrådenes historie*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Breidahl, K. N., Gjelstrup, G., Hansen, H. F., & Hansen, M. B. (2017). Evaluation of large-scale public-sector reforms: A comparative analysis. *American Journal of Evaluation*, 38(2), 226–245.
- Bull, E. (1979). *Norge i den rike verden: tiden etter 1945 (= Norges historie, bd. 14)*. Oslo: Cappelen.
- Busuioc, M. (2013). *European agencies: Law and practices of accountability*. Oxford: Oxford University Press.
- Busuioc, M., & Lodge, M. (2016). The reputational basis of public accountability. *Governance*, 29(2), 247–263.
- Bærøe, K. (2015). Vilkår for utvikling og kultivering av forskeres forskningsetiske skjønnsutøvelse. I H. Fossheim & H. Ingierd (red.), *Etisk skjønn i forskning* (s. 114–126). Oslo: Universitetsforlaget.
- Calhoun, C. (1995). Standing for something. *The Journal of Philosophy*, 92(5), 235–60.
- Canovan, M. (2002). Taking politics to the people: Populism as the ideology of democracy. I Y. Meny & Y. Surel (red.), *Democracies and the populist challenge* (s. 25–44). Basingstoke: Palgrave.
- Carpenter, D. (2010). *Reputation and power*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Carpenter, D. P. & Krause, G. A. (2012). Reputation and public administration. *Public Administration Review*, 72(1), 26–32.
- Casson, A. (2019). *A reasonable autonomy – some questions about academic autonomy in the Nordic countries*. Stockholm: Sveriges universitets- og högskoleförbund.
- Christensen, J., & Holst, C. (2020). *Eksperternes inntog*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Christensen, J., Tranøy, B. S., & Nuland, B. R. (2009). *Hjernen er alene. Institusjonalisering, kvalitet og relevans i norsk velferdsforskning*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Christensen, T. (2011). University governance reforms: potential problems of more autonomy? *Higher Education*, 62(4), 503–517.
- Christensen, T., Egeberg, M., Læg Reid, P. & Aars, J. (2014). *Forvaltning og politikk* (4. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Christensen, T., Gornitzka, Å. & Ramirez, F. O. (red.) (2018). *Universities as agencies: Reputation and professionalization*. London: Palgrave.
- Coffé, H. & Michels, A. (2014). Education and support for representative, direct and stealth democracy. *Electoral Studies*, 35, 1–11.
- Cofnas, N. & Carl, N. (2018). Does activism in social science explain conservatives' distrust of scientists? *The American Sociologist*, 49(1), 135–148
- Collett, J. P. (2004). Frihetens tunge bær. *Nytt Norsk Tidsskrift* 21(2): 182—193
- Collett, J. P. & Skoie, H. (1981). *Teknisk-industriell forskningsorganisasjon i Norge 1945–80: Prinsipiell debatt og hovedlinjer i utviklingen*. NAVF-rapport. Trykt som vedlegg til NOU 1981: 30 *Forskning, teknisk utvikling og industriell innovasjon – en vurdering av den offentlige støtte til teknisk-industriell forskning og utvikling i Norge*.
- Collins, H., Evans, R., Durant, D., & Weinel, M. (2020). *Experts and the will of the people. Society, populism and science*. London: Palgrave.

- Cooke, S. J., Nguyen, V. M., Chapman, J. M., Reid, A. J., Landsman, S. J., Young, N. & Semeniuk, C. A. (2021). Knowledge co-production: A pathway to effective fisheries management, conservation, and governance. *Fisheries*, 46(2), 89–97.
- Corbie-Smith G, Thomas S.B., George D.M.M.S. (2002). Distrust, Race, and Research. *Archives of Internal Medicine*, 162(21), 2458–2463.
- Cvitanovic, C., Shellock, R., Mackay, M., van Putten, E., Karcher, D., Dickey-Collas, M., & Ballesteros, M. (2021). Strategies for building and managing ‘trust’ to enable knowledge exchange at the interface of environmental science and policy. *Environmental Science & Policy*, 123, 179–189.
- Dijstelbloem, H., Huisman, F., Miedema, F., & Mijnhardt, W. (2013). Why science does not work as it should. And what to do about it. *Science in Transition Position Paper*. [Naar een duurzame\(r\) universiteit \(schleim.info\)](#).
- Douglas, H. (2009). *Science, policy, and the value-free ideal*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Douglas, K. M., Uscinski, J. E., Sutton, R. M., Cichocka, A., Nefes, T., Ang, C. S., & Deravi, F. (2019). Understanding conspiracy theories. *Political Psychology*, 40, 3–35.
- Dubnick, M. (2005). Accountability and the promise of performance: In search of the mechanisms. *Public Performance & Management Review*, 28(3). 376–417.
- Durant, J., Evans, G. & Thomas, G. (1989). The public understanding of science. *Nature* 340, 11–14
- Egeberg, M., Olsen, J. P., & Sætren, H. (1978). Organisasjonssamfunnet og den segmenterte stat. I J. P. Olsen (red.), *Politisk organisering. Organisasjonsteoretiske synspunkt på folkestyre og politisk ulikhet* (s.115–142). Bergen/Oslo/Tromsø: Universitetsforlaget.
- Eide, K. (1969). Samfunnsforskning og den offentlige forvaltning. *Tidsskrift for samfunnsforskning* 10 (1): 25–37.
- Eide, K. (1995). *Vitenskapeliggjøring av politikk. Et essay om bakgrunnen for prosjektet*. Oslo: Utredningsinstituttet for forskning og høyere utdanning.
- Elken, M. & Borlaug, S. B. (2020) *Utviklingsavtaler i norsk høyere utdanning. En evaluering av pilotordningen*. (83). Rapport. Oslo: Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning NIFU.
- Elken, M., & Tellmann, S.-M. (2021). Institutionalising Distrust? The Changing Relationship Between Higher Education and the Labour Market in Norway. I P. Gibbs & P. Maasen (red.), *Trusting in Higher Education* (s. 69–87). Springer.
- Elster, J. (2007). Hva skal vi med etiske komiteer? *Etikk i praksis*, (1), 11–31.
- Enders, A. M., Uscinski, J. E., Seelig, M. I., Klofstad, C. A., Wuchty, S., Funchion, J. R., Murthi, M. N, Premarante, K & Stoler, J. (2021). The relationship between social media use and beliefs in conspiracy theories and misinformation. *Political behavior*, 1–24. <https://doi.org/10.1007/s11109-021-09734-6>
- Eriksen, A. (2020). The political literacy of experts. *Ratio Juris*, 33(1), 82–97.
- Eriksen, A. (2021). Accountability and inter-institutional respect: The case of independent regulatory agencies. I E. O. Eriksen (red.), *The accountability of expertise: Making the un-elected safe for democracy* (99–118). Routledge.
- Fairbrother, M. (2017). Environmental attitudes and the politics of distrust. *Sociology Compass*, 11(5), e12482.
- Fixdal, J. (1997). Consensus conferences as ‘extended peer groups’. *Science and Public Policy*, 24(6), 366–376. <https://doi.org/10.1093/spp/24.6.366>
- Forskningsetikkloven (2017). Lov om organisering av forskningsetisk arbeid (LOV-2017-04-28-23). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2017-04-28-23>
- Fossheim, H., & Ingierd, H. (2015). Innledende bemerkninger. I H. Fossheim & H. Ingierd (red.), *Etisk skjønn i forskning* (9–10). Oslo: Universitetsforlaget.

- Foucault, M. (1980). *Power/knowledge: Selected interviews and other writings 1972–1977*. Brighton: Harvester Press.
- Freidson, E. (2001). *Professionalism, the third logic: On the practice of knowledge*. Chicago: University of Chicago Press.
- Fricker, M. (2009). *Epistemic injustice*. Oxford: Oxford University Press.
- Frølich, N. & Solberg, E. (2021) Hva betyr åpen forskning i praksis? *Khrono.no* 16/11 2021. [Hva betyr åpen forskning i praksis? \(khrono.no\)](https://www.khrono.no/betyr-åpen-forskning-i-praksis/)
- Fugelsnes, E. (2020). «– Vi må ikke la mektige brukere ta kontrollen». *Magasinet Forskningsetikk* 19(4), 16–17.
- Fulsås, N. (2000). Frå binært til hierarkisk system i høgare utdanning. *Historisk Tidsskrift*, 79(3), 385–396.
- Fulsås, N. (2012). Universitetet i Oslo 1811–2011: Frå jurist- og presteskule til institusjon for forskning og masseutdanning. *Nytt norsk tidsskrift*, 29(3), 293–304.
- Funk, C. (2021). What the public really thinks about scientists: Surveys show a desire for greater transparency and accountability in research. *American Scientist*, 109(4), 196–198.
- Funk, C., Hefferon, M., Kennedy, B. & Johnson, C. (2019). Trust and Mistrust in Americans' Views of Scientific Experts. *Pew Research Center*, August 2019. [Trust and Mistrust in Americans' Views of Scientific Experts | Pew Research Center](https://www.pewresearch.org/2019/08/01/trust-and-mistrust-in-americans-views-of-scientific-experts/)
- Funtowicz, S. O., & Ravetz, J. R. (1992). Risk management as a postnormal science. *Risk Analysis*, 12(1), 95–97.
- Gallie, W. B. (1956). Essentially contested concepts. *Proceedings of the Aristotelian society*, 56, 167–198.
- Gibbons, M., Limoges, C., Nowotny, H., Schwartzman, S., Scott, P., & Trow, M. (1994). *The new production of knowledge: The dynamics of science and research in contemporary societies*. London: Sage.
- Gibbs P. & Maasen P. (red.) (2021), *Trusting in Higher Education*. Springer
- Giddens, A. (1990). *The consequences of modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Glenn, H. et al. (2012). Trust in the fisheries scientific community. *Marine Policy*, 36(1), 54–72. [doi:10.1016/j.marpol.2011.03.008](https://doi.org/10.1016/j.marpol.2011.03.008)
- Goldenberg, M. J. (2021). *Vaccine hesitancy. Public trust, expertise, and the war on science*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Goodin, R.E. (1996). *The theory of institutional design*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Grand, A. et al. (2012). Open science: A new “trust technology”? *Science Communication* 34 (5): 679–689.
- Green, G., Boaz, A. L. & Stuttaford, M. C. (red.). (2020). *Public participation in health care: exploring the co-production of knowledge*. *Frontiers in. Sociology*, 4:73. <https://doi.org/10.3389/fsoc.2019.00073>
- Grimen, H. (2009). *Hva er tillit?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Grønlie, T. (2017). Politikkenes retrett og statens fragmentering – eller politisering og integrasjon? Et gjensyn med Makt- og demokratiutredningen 1998–2003. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 33(2), 172–187.
- Guess, A. M. (2021). (Almost) Everything in moderation: New evidence on Americans' online media diets. *American Journal of Political Science*, 65(4), 1007–1022.
- Gulbrandsen, T., Engelstad, F., Klausen, T. B., Skjeie, H., Teigen, M., & Østerud, Ø. (2002). *Norske makteliter*. Oslo: Gyldendal.
- Gundersen, T. (2018). Scientists as experts: A distinct role? *Studies in History and Philosophy of Science Part A*, 69, 52–59.
- Gundersen, T. (2020). Value-free yet policy-relevant? The normative views of climate scientists and their bearing on philosophy. *Perspectives on Science*, 28(1), 89–118.

- Guston, D. H. (2000). Retiring the social contract for science. *Issues in science and technology*, 16(4), 32–36.
- Habermas, J. (1973). *Erkenntnis und Interesse* [1968]. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Hagen, E. B., & Johansen, A. (2006). *Hva skal vi med vitenskap? 13 innlegg fra striden om tellekantene*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Halachmi, A. (2014) Accountability overloads. I M. Bovens, R.E. Goodin & T. Schillemans (red.) *The Oxford Handbook of Public Accountability* (s. 560–573). Oxford: Oxford University Press.
- Hammond W. P. (2010) Psychosocial correlates of medical mistrust among African American men. *American Journal of Community Psychology*. 45(1–2):87–106.
- Hansen, C., & Først, E. L. (2021). Åpenhet under press: Høring om forskningsetiske retningslinjer. *Norsk antropologisk tidsskrift*, 32(2), 87–101.
- Hawley, K. (2017). Trustworthy groups and organizations. In P. Faulkner & T. Simpson (red.), *The philosophy of trust* (s. 230–250). Oxford: Oxford University Press.
- Heazle, M., Kane, J., & Patapan, H. (2015). Good public policy: On the interaction of political and expert authority. I M. Heazle & J. Kane (red.), *Policy legitimacy, science and political authority: Knowledge and action in liberal democracies* (s. 1–16). London: Routledge
- Helsvig, K. G. (2005). *Pedagogikkens grenser: kampen om norsk pedagogikk ved Pedagogisk forskningsinstitutt 1938–1980*. Oslo: Abstrakt.
- Helsvig, K. G. (2014). *Kunnskapsdepartementets historie*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Hendriks, F., Kienhues, D., & Bromme, R. (2016). Trust in science and the science of trust. I B. Blöbaum (red.), *Trust and communication in a digitized world* (s. 143–159). Springer, Cham. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-28059-2>
- Hernes, H. M. (1987). *Welfare state and woman power. Essays in state feminism*. Oslo: Norwegian University Press.
- Hesstvedt, S. & Christensen, J. (2021). Political and administrative control of expert groups – A mixed-methods study. *Governance*. <https://doi.org/10.1111/gove.12599>
- Hjellbrekke, J., Ingierd, H., & Kaiser, M. (2019). *Diskutabel forskningspraksis: Holdninger og handlinger*. Andre delrapport fra arbeidsgruppen i forskningsprosjektet RINO. Bergen: Universitetet i Bergen, De forskningsetiske komiteene og Høgskulen på Vestlandet.
- HNF (1981). *Forskning og etisk ansvar. Rapport fra utvalget for «Forskning og etikk» nedsatt av Hovedkomiteen for norsk forskning*. Oslo: NAVF.
- Hoecht, A. (2006). Quality assurance in UK higher education: Issues of trust, control, professional autonomy and accountability. *Higher education*, 51(4), 541–563.
- Hofstadter, R. (1965). *The paranoid style in American politics and other essays*. New York: Knopf.
- Holst, C. (2009). Når ombudet ordner opp. *Nytt norsk tidsskrift*, 26(3–04), 395–407.
- Høydal, Ø. S. (2020). Worlds apart or coproduction? Investigating the relationship between knowledge users and producers. *Evaluation*, 26(4), 404–421.
- Høydal, Ø. S., & Tøge, A. G. (2021). Evaluating social policies: Do methodological approaches determine the policy impact? *Social Policy & Administration*, 55(1).
- Håkansta, C., & Jacob, M. (2016). Mode 2 and the tension between excellence and utility: the case of a policy-relevant research field in Sweden. *Minerva*, 54(1), 1–20.
- Imhoff, R. et al. (2022). Conspiracy mentality and political orientation across 26 countries. *Nature human behaviour*, 1–12. <https://doi.org/10.1038/s41562-021-01258-7>
- Irzik, G., & Kurtulmus, F. (2019). What is epistemic public trust in science? *The British Journal for the Philosophy of Science*, 70(4), 1145–1166.
- Jacobsen, B. A., Kühle, L., & Christensen, H. R. (2021). Tillid under COVID-19. *Religionsvidenskabeligt Tidsskrift*, (72), 137–156.
- Jasanoff, S. (2003). Technologies of humility: Citizen participation in governing science. *Minerva*, 41(3), 223–44

- Jasanoff, S. (2004). *States of knowledge. The co-production of science and social order*. London: Taylor & Francis
- Jasanoff, S. (2005). *Designs on nature. Science and democracy in Europe and the United States*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Jay, M. (1996). *The dialectical imagination. A history of the Frankfurt School and the Institute of Social Research, 1923–1950*. Berkeley: University of California Press.
- Jennings, W. et al. (2021). Lack of trust, conspiracy beliefs, and social media use predict COVID-19 vaccine hesitancy. *Vaccines*, 9(6), 593.
- Johansson, V. & Montin, S. (2014). What if performance accountability mechanisms engender distrust? *Urban Research & Practice*, 7(2), 213–227.
- Kahan, D. M., Landrum, A., Carpenter, K., Helft, L. & Hall Jamieson, K. (2017). Science curiosity and political information processing. *Political Psychology*, 38, 179–199.
- Kallerud, E. (1992). *Strategisk forskning. Kommentarer til et forskningspolitisk begrep*. Oslo: NAVFs utredningsinstitutt.
- Kazemian, S., Fuller, S. & Algara, C. (2021). The role of race and scientific trust on support for COVID-19 social distancing measures in the United States. *Plos one*, 16(7), e0254127.
- Kettunen, P. (1997). The society of virtuous circles. I P. Kettunen & H. Eskola (red.) *Models, modernity and the Myrdals* (s. 158–159). Helsinki: Renvall Institute for Area and Cultural Studies, University of Helsinki.
- Kitt, S., Aksen, J., Long, Z., & Rhodes, E. (2021). The role of trust in citizen acceptance of climate policy: Comparing perceptions of government competence, integrity and value similarity. *Ecological Economics*, 183. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2021.106958>.
- Koppell, J. G. (2005). Pathologies of accountability: ICANN and the challenge of “multiple accountabilities disorder” *Public Administration Review* 65(1), 94–108.
- Krange, O., Kaltenborn, B.P. & Hultman, M. (2021). “Don’t confuse me with facts”—how right wing populism affects trust in agencies advocating anthropogenic climate change as a reality. *Humanities and Social Sciences Communications* 8, art. nr. 255. <https://doi.org/10.1057/s41599-021-00930-7>
- Krick, E. (2021). Citizen experts in participatory governance: Democratic and epistemic assets of service user involvement, local knowledge and citizen science. *Current Sociology*, <https://doi.org/10.1177%2F001139212111059225>.
- Krick, E., & Holst, C. (2021). Governance by hybrid advisory committees – A hallmark of social democracy? I N. Brandal, Ø. Bratberg & D.E. Thorsen (red.), *Social democracy in the 21st century*. Bingley: Emerald Publishing Limited.
- Kyvik, S. (2002). Den norske høyskolesektoren i et internasjonalt perspektiv, i S. Kyvik (red.), *Fra yrkesskole til universitet? Endringsprosesser i høyskolesektoren*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Laclau, E. (2005). Populism: what’s in a name? In Panizza, F. (red.) *Populism and the mirror of democracy*, 32–49. London: Verso.
- Langeland, N. R. (2005). *Siste ord. Høgsterett i norsk historie 1814–1905*. Oslo: Cappelen.
- Larsen, I., & Hiis Hauge, K. (2019). *Interessekonflikter i forskning*. Cappelen Damm Akademisk/NOASP (Nordic Open Access Scholarly Publishing).
- Lasch, C. (1996). *Elitenes opprør og sviket mot demokratiet*. Oslo: Pax.
- Lepsius, M. R. (1969). Die Autonomie der Universität in der Krise. I G. Schulz (red.), *Was wird aus der Universität?* (s. 179–206). Tübingen: Wunderlich.
- Li, N., & Qian, Y. (2021). Polarization of public trust in scientists between 1978 and 2018: Insights from a cross-decade comparison using interpretable machine learning. *Politics and the Life Sciences*, 1–10.
- Luhmann, N. (1968). *Vertrauen. Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität*. Stuttgart: Ferdinand Enke.

- Mangset, M. (2021). Tillit, sosial orden og kunnskap: sosiologiske perspektiver på tillitens natur og funksjon i senmoderne samfunn. *Tidsskrift for samfunnsforskning* 3(62), 217–232. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-291X-2021-03-01>
- Mangset, M., Midtbøen, A. H., Thorbjørnsrud, K., Wollebæk, D. & Fladmoe, A. (2021). *Forskerne og offentligheten – om ytringsfrihet i akademien*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning/Fritt ord.
- Mann, M., & Schleifer, C. (2020). Love the science, hate the scientists: Conservative identity protects belief in science and undermines trust in scientists. *Social Forces*, 99(1), 305–332.
- March, J. G. (2003). A scholar's quest. *Journal of Management Inquiry*, 20(4), 355–357.
- March, J., & Olsen, J. P. (1995). *Democratic governance*. New York: Free Press.
- Marien, S., & Werner, H. (2019). Fair treatment, fair play? The relationship between fair treatment perceptions, political trust and compliant and cooperative attitudes cross-nationally. *European Journal of Political Research*, 58(1), 72–95.
- Mathiasen Stopa, S. E., & Svendsen, G. T. (2020). Introduction: Trust and Protestantism: Has Lutheran Theology Influenced the Trust Culture Sustaining the Scandinavian Welfare States? *Journal of historical sociology*, 33(4), 453–455. doi:10.1111/johs.12298
- McCright, A. M., Dentzman, K., Charters, M., & Dietz, T. (2013). The influence of political ideology on trust in science. *Environmental Research Letters*, 8(4), 044029.
- Mede, N. G. & Schäfer, M. S. (2020). Science-related populism: Conceptualizing populist demands toward science. *Public understanding of science (Bristol, England)*, 29(5), 473–491. doi:10.1177/0963662520924259
- Merton, R. K. (1968). *Social theory and social structure*. New York: Free Press.
- Merton, R. K. (1973). The normative structure of science. I R. K. Merton, *The sociology of science: Theoretical and empirical investigations* (s. 267–278). Chicago: University of Chicago Press.
- Miller, P. & Rose, N. (1993). Governing Economic Life. I M. Gane & T. Johnson (red.), *Foucault's new domains: 75–105*. London: Routledge.
- Moore, A. (2017). *Critical elitism: Deliberation, democracy, and the problem of expertise*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mulgan, R. (2003). *Holding power to account: Accountability in modern democracies*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Myklebust, N. S. (2019). «... så korrupte at jeg har ikke ord!» – Hets og sjikane i forskning. I I. H. Ingierd, I. Bay-Larsen & K. H. Hauge (red.), *Interessekonflikter i forskning*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Müller, J.-W. (2016). *What is populism?* Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press.
- Möllering, G. (2006). The leap of faith. I G. Möllering, *Trust: Reason, routine, reflexivity* (s. 105–126). Oxford/Amsterdam: Elsevier.
- Maassen, P., & Stensaker, B. (2021). Trust and Higher Education Governance in Norway and the United Kingdom. I P. Gibbs & P. Maassen (red.), *Trusting in Higher Education* (s. 17–36). Springer.
- Maassen, P., Gornitzka, Å., & Fumasoli, T. (2017). University reform and institutional autonomy: A framework for analysing the living autonomy. *Higher Education Quarterly*, 71(3), 239–250.
- NESH (2021). Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap og humaniora. *De nasjonale forskningsetiske komiteene*. www.forskningsetikk.no
- Nguyen, A., & Vu, H. T. (2019). Testing popular news discourse on the “echo chamber” effect: Does political polarisation occur among those relying on social media as their primary politics news source? *First Monday*, 24(5).
- Nikolova, N., Möllering, G., & Reihlen, M. (2015). Trusting as a ‘leap of faith’: Trust-building practices in client–consultant relationships. *Scandinavian Journal of Management*, 31(2), 232–245.

- Njølstad, O. (1999). *Strålende forskning. Institutt for energiteknikk 1948–1998*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Njølstad, O. (2008). *Jens Chr. Hauge. Fullt og helt*. Oslo: Aschehoug.
- Njølstad, O. (2012). *Professor Tronstads krig. 9. april 1940–11. mars 1945*. Oslo: Aschehoug.
- Njølstad, O., & Wicken, O. (1997). *Kunnskap som våpen: Forsvarets forskningsinstitutt 1946–1975*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Nordby, T. (1993). *Arbeiderpartiet og planstyret 1945–1965*. Oslo: Universitetsforlaget.
- NOU 2015: 15. *Sett pris på miljøet — Rapport fra grønn skattekommissjon*. Avgitt til Finansdepartementet 9. desember 2015. Oslo: Finansdepartementet.
- Nowotny, H., Scott, P., & Gibbons, M. (2001). *Re-thinking science: Knowledge and the public in an age of uncertainty*. Cambridge: Polity Press
- Nowotny, H., Scott, P., & Gibbons, M. (2003). Mode 2' Revisited: The New Production of Knowledge." *Minerva* 41(3), 179–94.
- Nydal, R., Solberg, B., & Myskja, B. (2019). Interessekonflikter i forskning: Om forskningens saksorienterte forpliktelse. I H. Ingierd, I. Bay-Larsen, & K.H. Hauge (red.), *Interessekonflikter i forskning* (19–44). Oslo: Cappelen Damm Akademisk (NOASP).
- O'Neill, O. (2002) 'Called to Account', *BBC Reith Lectures*, Forelesning 3. <http://www.bbc.co.uk/radio4/reith2002/lecture3.shtml>
- Olsen, J.P. (2007). The institutional dynamics of the European university. I P. Maassen & J. P. Olsen (red.), *University dynamics and European integration* (s. 25.54). Dordrecht: Springer.
- Olsen, Johan P. (2017). *Democratic accountability, political order, and change*. Oxford: Oxford University Press.
- O'Neill, O. (2002). *Autonomy and trust in bioethics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Oreskes, N. (2021). *Why trust science?* Princeton: Princeton University Press.
- O'Shea, B. A., & Ueda, M. (2021). Who is more likely to ignore experts' advice related to COVID-19? *Preventive medicine reports*, 23. <https://doi.org/10.1016/j.pmedr.2021.101470>.
- Pariser, E. (2011). *The filter bubble: What the Internet is hiding from you*. New York, NY: Penguin Press.
- Pechar, E., Bernauer, T., & Mayer, F. (2018). Beyond political ideology: The impact of attitudes towards government and corporations on trust in science. *Science Communication*, 40(3), 291–313.
- Pollack, M. A. (2007). Principal-agent analysis and international delegation: Red herrings, theoretical clarifications and empirical disputes. *Bruges Political Research Paper No. 2*
- Popper, K. R. (2020). *The open society and its enemies*. Princeton: Princeton University Press.
- proEthics (2021). Ethics Framework 0.1 and Guidelines. <https://pro-ethics.eu/>
- Radin, B. (2006). *Challenging the performance movement: Accountability, complexity, and democratic values*. Washington DC: Georgetown University Press.
- Roll-Hansen, N. (2009). Om å «måle» kvalitet av forskning. I Ø. Østerud, (red.), *Hvordan måle vitenskap? Søkelys på bibliometriske metoder*, (s. 71–80). Oslo: Novus/Det Norske Videnskaps-Akademi
- Rothstein, B. (2004). Från reformbyråkratier till ideologiska statsapparater. *Nytt norsk tidsskrift*, 21(3–04), 295–305.
- Rothstein, B., & Stolle, D. (2008). The state and social capital: An institutional theory of generalized trust. *Comparative politics*, 40(4), 441–459.
- Rüling, A. (2010). Re-framing of childcare in Germany and England: From a private responsibility to an economic necessity. *German Policy Studies/Politikfeldanalyse*, 6(2), 153–186.

- Saurette, P., & Gunster, S. (2011). Ears wide shut: Epistemological populism, argutainment and Canadian conservative talk radio. *Canadian Journal of Political Science*, 44(1), 195–218. doi:10.1017/S0008423910001095
- Scheitle, C. P. (2018). Politics and the perceived boundaries of science: Activism, sociology, and scientific legitimacy. *Socius*. <https://doi.org/10.1177/2378023118769544>
- Schrader-Frechette, K. (1994). *Ethics of scientific research*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Seip, J. A. (1987). *To linjer i norsk historie. Fra embetsmannsstat til ettpartistat. Høyre gjennom hundre år 1880–1980*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Shamoo, A. E., & Resnik, D. B. (2009). *Responsible conduct of research* (2. utg.). Oxford: Oxford University Press.
- Sharon, A. J., & Baram-Tsabari, A. (2020). Can science literacy help individuals identify misinformation in everyday life? *Science Education*, 104(5), 873–894.
- Sivertsen, G. (2009). Publiseringssindikatoren. Formålet–resultatet–diskusjonen. I Øyvind Østerud (red.), *Hvordan måle vitenskap? Søkelys på bibliometriske metoder*, (s. 11–38). Oslo: Novus/Det norske Videnskaps-Akademi
- Skjeie, H. 2013. Hva var statsfeminisme? I: B. Bråten & C. Thun (red.): *Krysningspunkter. Likestillingspolitikk i et flerkulturelt Norge*. Oslo: Akademika.
- Skoie, H. (2013). *En norsk forskningsorganisasjon tar form. En oversikt*. Oslo: NIFU
- Slagstad, R. (2001). *De nasjonale strateger*. Oslo: Pax.
- Slagstad, R. (2009). Styringsvitenskap–ånden som går. *Nytt norsk tidsskrift*, 26(03–04), 411–429.
- Smeby, J.-C., & Sutphen, M. (2015). *From vocational to professional education. Educating for social welfare*. London/New York: Routledge.
- Spohr, D. (2017). Fake news and ideological polarization: Filter bubbles and selective exposure on social media. *Business Information Review*, 34(3), 150–160.
- Steel, D. (2010). Epistemic values and the argument from inductive risk. *Philosophy of science*, 77(1), 14–34.
- Steele, K. (2012). The scientist qua policy advisor makes value judgments. *Philosophy of science*, 79(5), 893–904.
- Steensberg, M. T. (2021). In Numbers We Trust–The use of statistics in political news. *Journalism Practice*, 1–19.
- Stehr, N. (2015). Knowledge society, history of. I J. Wright (red.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, 2nd edition, (Volume 1). Amsterdam: Elsevier.
- Stortingsforhandlinger. St.meld. nr. 35 (1975–76) *Om forskningens finansiering og organisering*.
- Stortingsforhandlinger. St.meld. nr. 39 (1998–1999) *Forskning ved et tidsskille*.
- Stortingsforhandlinger. Ot.prp. nr. 58 (2005–2006) *Om lov om behandling av etikk og redelighet i forskning*.
- Stortingsforhandlinger. Meld. St. 18 (2014–2015) *Konsentrasjon for kvalitet — Strukturreform i universitets- og høyskolesektoren*.
- Stortingsforhandlinger. Meld. St. 16 (2016–17) *Kultur for kvalitet i høyere utdanning*.
- Stortingsforhandlinger. Meld. St. 19 (2020–2021) *Styring av statlige universiteter og høyskoler*
- Strassheim, H., & Kettunen, P. (2014). When does evidence-based policy turn into policy-based evidence? Configurations, contexts and mechanisms. *Evidence & Policy: A Journal of Research, Debate and Practice*, 10(2), 259–277.
- Saarinen, A., Koivula, A., & Keipi, T. (2019). Political trust, political party preference and trust in knowledge-based institutions. *International Journal of Sociology and Social Policy*. <http://dx.doi.org/10.1108/IJSSP-06-2019-0113>
- Tellmann, S. M. (2017). Bounded deliberation in public committees: The case of experts. *Critical Policy Studies* 11(3), 311–329.

- Terum, L. I. (1996). *Grenser for sosialpolitisk modernisering*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Thue, F. W. & Helsvig, K. G. (2011). *1945–1975: Den store transformasjonen*. (= bd. 5 i J. P. Collett, (red.), *Universitetet i Oslos historie 1811–2011*). Oslo: Unipub forlag.
- Thue, F. W. (1997). *Empirisme og demokrati. Norsk samfunnsforskning som etterkrigsprosjekt*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Thue, F. W. (2014). Universitetslærerne: fra embets- og tjenestemenn til forskerprofesjon. I Slagstad, R. & Messel, J. (red.), *Profesjonshistorier*, (s. 666–699). Oslo: Pax.
- Thue, F. (2020). Tfs 60 år: Den lange kjølen i norsk samfunnsforskning. *Tidsskrift for Samfunnsforskning* 61(1), 12–29. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-291X-2020-01-02>
- Tinsley, C., Prickett, P. J., & Ecklund, E. H. (2018). Black Protestant views of science. *Du Bois Review: Social Science Research on Race*, 15(2), 533–546.
- Trägårdh, L. (2007). *State and civil society in northern Europe. The Swedish model reconsidered*. New York/Oxford: Berghahn Books.
- Tufekci, Z. (2018). YouTube, the great radicalizer. *The New York Times*, 10, 2018.
- Turner, R. S. (1971). The growth of professorial research in Prussia, 1818 to 1848 – causes and context. *Historical studies in the physical sciences*, 3, 137–182.
- Tønnesen, E. (2017). Flere spørsmål enn svar etter SSB-saken. *Khrono.no* <https://khrono.no/sissel-rogne-uavhengighet-havforskiningsinstituttet/flere-sporsmal-enn-svar-etter-ssb-saken/132648>
- Uscinski, J. E., & Parent, J. M. (2014). *American conspiracy theories*. Oxford: Oxford University Press.
- van Der Bles, A. M., van der Linden, S., Freeman, A. L., & Spiegelhalter, D. J. (2020). The effects of communicating uncertainty on public trust in facts and numbers. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 117(14), 7672–7683.
- van Stekelenburg, A., Schaap, G., Veling, H., & Buijzen, M. (2021). Boosting understanding and identification of scientific consensus can help to correct false beliefs. *Psychological Science*, 32(10), 1549–1565.
- Verdens legeförening (1964). Helsinkideklarasjonen: Etske prinsipper for medisinsk forskning på mennesker. <https://www.wma.net/policies-post/wma-declaration-of-helsinki-ethical-principles-for-medical-research-involving-human-subjects/>
- Vihma, A., Reischl, G., & Nonbo Andersen, A. (2021). A Climate Backlash: Comparing Populist Parties' Climate Policies in Denmark, Finland, and Sweden. *The Journal of Environment & Development*, 30(3), 219–239.
- Vraga, E., Myers, T., Kotcher, J., Beall, L., & Maibach, E. (2018). Scientific risk communication about controversial issues influences public perceptions of scientists' political orientations and credibility. *Royal Society open science*, 5(2), 170505.
- Waterton, C., & Wynne, B. (2004). Knowledge and political order in the European Environment Agency. I S. Jasanoff (red.) *States of knowledge. The co-production of science and social order* (s. 87–108). Abingdon: Routledge.
- Weber, M. (1936). *Videnskap og politikk. To taler*. Oslo: Aschehoug.
- Wilholt, T. (2016). Collaborative research, scientific communities, and the social diffusion of trustworthiness. In M.S. Brady & M. Fricker (red.), *The epistemic life of groups* (s. 218–234). Oxford: Oxford University Press.
- Wilkes, R., & Wu, C. (2018). Ethnicity, democracy, trust: a majority-minority approach. *Social Forces*, 97(1), 465–494.
- Wilkins, E. J., Miller, H. M., Tilak, E., & Schuster, R. M. (2018). Communicating information on nature-related topics: Preferred information channels and trust in sources. *PloS one*, 13(12), e0209013.

- Williamson, L.D. (2021). Beyond personal experiences: Examining mediated vicarious experiences as an antecedent of medical mistrust. *Health Communication*, 1–14.
<https://doi.org/10.1080/10410236.2020.1868744>
- Wollebæk, D. & Selle, P. (2003). Participation and social capital formation: Norway in a comparative perspective. *Scandinavian Political Studies*, 26(1), 67–91.
- Xiao, X., Borah, P., & Su, Y. (2021). The dangers of blind trust: Examining the interplay among social media news use, misinformation identification, and news trust on conspiracy beliefs. *Public Understanding of Science*, 30(8), 977–992.
- Yearley, S. (2005). *Making sense of science: Understanding the social study of science*. Sage.
<https://dx.doi.org/10.4135/9781446222218>
- Ylä-Anttila, T. (2018). Populist knowledge: ‘Post-truth’ repertoires of contesting epistemic authorities. *European Journal of Cultural and Political Sociology*, 5(4), 356–388.
- Ziman, J. (2000). *Real science: What it is, and what it means*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Østerud, Ø. (2017). ‘Populismen tar over verden’. *Nytt norsk tidsskrift* 34(3), 243–258.
 doi:10.18261/issn.1504–3053–2017–03–03
- Aagaard, K., Bloch, C. W. & Schneider, J. W. (2015). Impacts of performance-based research funding systems: The case of the Norwegian Publication Indicator. *Research Evaluation*, 24(2), 106–117. <https://doi.org/10.1093/reseval/rvv003>
- Åström, J., & Karlsson, M. (2020). Trust in Citizens and Forms of Political Participation: The View of Public Managers. I *International Conference on Electronic Participation* (s. 15–25). Springer, Cham.