

Kunnskapsdepartementet

Deres ref: 22/1719

Vår ref: 207.01

Dato: 16.06.2022

Høring av NOU 2022: 2 Akademisk yringsfrihet - Akademikerne

Det vises til departementets henvendelse av 1. april 2022 om NOU 2022:2 *Akademisk yringsfrihet*. Saken har vært forelagt Akademisk medlemsforening og styre.

I høringsbrevet ber departementet om at synspunkter på forslaget om formidlingsindikator som en del av finansieringssystemet for universitet og høyskoler, og formidling som en del av utviklingsavtalene, kommenteres i høringen av rapporten om finansiering av universiteter og høyskoler. Akademikerne har fulgt opp dette, men vil kort kommentere forslagene også her.

Vårt hørings svar følger strukturen i rapporten.

Overordnede kommentarer

God tilgjengelig forskning og god formidling blir stadig viktigere i det offentlige ordskiftet for å fremme en kunnskapsbasert samfunnsutvikling. Akademikerne mener autonomi hos kunnskaps- og forskningsinstitusjonene, kvalitet og transparens i forskningen, yringsfrihet og det at forskere deltar i samfunnsdebatten, er viktig for tilliten til forskningsbasert kunnskap.

Akademikerne mener at rapporten gir en god beskrivelse av hva som utfordrer den akademiske friheten og yringsfriheten når det gjelder utadrettet formidling. Det internasjonale bildet som beskrives i rapporten fremstår som urovekkende.

Forskningsformidling er viktig for å skape en kunnskapsbasert offentlig debatt. Mange forskere jobber med temaer som er kontroversielle og som det er stor oppmerksomhet rundt. Institusjonene må i større grad ivareta forskere som opplever vanskelige situasjoner som følge av deltakelse i samfunnsdebatten. Akademikerne mener det er viktig at forskere får nødvendig støtte fra ledere og kolleger, slik at de velger å ta del i og stå i debatten.

Rapporten er orientert mot formidling utad, og legger stor vekt på allmenrettet formidling. Utvalget har i for liten grad diskutert hvordan medias dagsorden påvirker mulighetene til å formidle forskningsresultater. Dette er spesielt viktig med tanke på utvalgets forslag om lovendringer og en ny formidlingsindikator. Allment populære fagfelt kan gå på bekostning av forskning som kanskje ikke oppfattes som like allment interessante. Hva samfunnet i stort anser som interessant vil også endre seg og påvirkes av store hendelser som for eksempel en pandemi.

Utvalgets rapport sier lite om ansattes og tillitsvalgtes ytringsfrihet innad på institusjonene og hvilke forhold som kan påvirke eller begrense denne. Sammenhengen mellom intern ytrings- og varslingskultur og akademisk ytringsfrihet/forskeres deltagelse i samfunnsdebatten er ikke godt belyst. Tillitsvalgte kjenner virksomheten og det lokale ytringsklimaet godt og kan spille en viktig rolle gjennom å følge med på at reglene for ytringsfrihet etterleves lokalt ved den enkelte institusjon. Ansatte kan være særlig sårbare i situasjoner hvor det ytres kritikk mot struktur, ledelse eller strategier. I slike tilfeller er det viktig at de ansattes rett til å mene noe om dette ivaretas og møtes på en konstruktiv måte. Utvalget er tydelige på at det må kulturendringer til for å snu utviklingen som begrenser akademisk ytringsfrihet, men kommer i liten grad med tydelige og konkrete tiltak til hvordan dette kan gjøres. Dette er noe Akademikerne savner.

Kap. 3 Akademisk ytringsfrihet – tolkning, avgrensning og begrunnelse

Utvalget anser vitenskapelige ansattes formidlingsoppdrag som det sentrale. Det er viktig å legge til rette for god kommunikasjon, debattkultur, innspill, toleranse og takhøyde i formidlingsoppdraget, men dette må også gjelde for interne forhold på institusjonene. Akademikerne har i medlemsundersøkelser spurt om i hvor stor grad ansatte har faglig ytringsfrihet. På spørsmål om i hvilken grad medlemmene opplever at de har faglig ytringsfrihet til å uttale seg offentlig i spørsmål der de er uenige med sin arbeidsgiver svarer om lag 40 prosent av de som var ansatt i staten at de i «ganske liten» eller «svært liten grad» har faglig ytringsfrihet til å uttale seg offentlig der de er uenige med arbeidsgiver.

Vi savner derfor en diskusjon om hvordan institusjonene kan bygge en god ytringskultur i stort. Et godt ytringsklima dreier seg om mulighetene til å si fra om arbeidsplassrelaterte bekymringer til leder og kollega uten å bli straffet for det¹, og å kunne ytre seg utad der ansatte er faglig uenige med arbeidsgiver uten å risikere represalier. Dette bør være endel av den videre oppfølgingen. Det er en klar sammenheng mellom gode interne varslingsrutiner- og kultur og hvordan ansatte opplever at det påvirker både de interne og eksterne ytringsbetingelsene, jf. eksempelvis funnene i en Fafo-rapport² fra 2017 om ytringsbetingelser og varslingsrutiner i kommunal sektor.

Tillitsvalgte og dialogen mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte er viktig for utviklingen av gode, trygge ytringskulturer. Utvalget går ikke inn i hvilken betydning den kollektive dialogen har for tillit og trygghet på arbeidsplassen og hvordan dette påvirker ytringsfrihetens vilkår.

Ytringsklima er også nært koblet til arbeidsmiljø. I sin varslingsveileder fremhever Arbeidstilsynet at det er: «arbeidsgivers ansvar å sørge for åpenhet og god intern kommunikasjon i virksomheten. Arbeidsgiver skal aktivt bidra til at ytringsfrihet og varslings blir en naturlig del av virksomhetens arbeidsmiljøarbeid.»³

¹ *Varsling og ytring blant medlemmer i sju fagforbund*, Fafo-rapport 2016:34

² *Ytringsfrihet og varslings i norske kommuner og fylkeskommuner*, Fafo-rapport 2017:04

³ <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/varsling/>

Kap. 6 Akademisk yringsfrihetsutfordringer

6.4.5. Ekstern finansiering

Akademikerne mener utvalget i større grad burde problematisert og vurdert hvilke begrensninger midlertidige ansettelser og ekstern finansiering av forskning i academia setter både på den akademiske yringsfriheten og muligheten til å ytre seg internt. Dette må være en del av den videre oppfølgingen inn mot langtidsplanen for forskning og høyere utdanning.

Det er en kjensgjerning at andelen midlertidige ansettelser er høyere i UH-sektoren enn i resten av arbeidslivet. I 2021 viste tall fra Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse at 12,9 prosent av de i forsknings- og undervisningsstillinger var midlertidig ansatte, og for de i forskerstillinger er midlertidigheten høyest. I resten av arbeidslivet er andelen midlertidig ansatte på 9,3 pst. Mange forskere går ofte fra kontrakt til kontrakt over flere år uten å bli fast ansatt. Det gir mindre rom for å ytre seg kritisk internt og formidle kontroversielle standpunkt til allmenheten. Arbeidstakere i kommunal sektor som er midlertidig ansatt vurderer sine interne yringsbetingelser som dårligere enn andre.⁴ Det er ingen grunn til å tro at dette ikke gjelder for midlertidige ansatte i academia også.

Kap. 7 Tiltak

7.2.2 Endringer i universitets- og høyskoleloven

Utvalget foreslår fem endringer i universitets- og høyskoleloven. Utvalget fremhever i den forbindelse viktigheten av et presist regelverk for akademisk yringsfrihet og betydningen av et kortfattet og klart språk. Akademikerne kan i hovedsak støtte de foreslåtte tiltakene. Vi mener imidlertid at flere av lovforslagene vil kunne oppleves lite brukervennlige som følge av upresist språk og at dette må rettes. Vi mener også forslaget til nytt sjuende ledd bør avventes til effekten av øvrige lovforslag er evaluert.

Nedenfor kommenteres kort de enkelte lovforslagene i UH-loven § 1-5.

Endring 1: § 1-5 overskrift

Utvalget forslår å endre overskriften fra «faglig frihet og ansvar» til «akademisk frihet og ansvar». Akademikerne støtter denne endringen. Endringen innebærer en materiell utvidelse da begrepet «akademisk» slik vi forstår det rommer mer enn bare faglig frihet, blant annet også formidlingsfrihet.

Akademikerne er også positive til at man ved en senere anledning utreder om man skal gjøre tilsvarende begrepsendringer i lovens § 1-1 bokstav c.

Endring 2: § 1-5 første ledd

Utvalget foreslår i § 1-5 første ledd tilføyselsen «og de som utøver denne». Akademikerne er positive til at også studenter skal omfattes av forslaget, men mener bruken av «de» er upresis og for brukerne kan oppleves å ha et bredere nedslagsfelt enn bare faglig ansatte og studenter som forslaget er ment å omfatte. Dette gjør lovteksten mindre brukervennlig. En utvidelse av § 1-5

⁴ Yringsfrihet og varsling i norske kommuner og fylkeskommuner, Fafo-rapport 2017:04

bør derfor ha en ordlyd som direkte omtaler at det er vitenskapelige ansatte og studenter som er omfattes.

Endring 3: § 1-5 nytt tredje ledd

Utvalget foreslår i lovens § 1-5 et nytt tredje ledd: «Universiteter og høyskoler skal sikre at ansatte og studenter får tilstrekkelig opplæring i og forutsetninger for utøvelse av akademisk frihet, herunder akademisk yringsfrihet». Akademikerne er positive til å lovfeste en opplæringsplikt. Selv om vi mener dette allerede i dag kan utledes av loven, er dette ikke tydelig når det gjelder behovet for opplæring. Vi er derfor enige med utvalget i at det er behov for en egen bestemmelse om dette. Vi mener imidlertid en slik opplæringsbestemmelse hører mer naturlig til i § 1-3 enn i § 1-5.

Utvalget mener en opplæringsbestemmelse skal omfatte ikke bare vitenskapelige ansatte og studenter, men også «de administrative ansatte som samvirker med vitenskapelige ansatte og studenter på den måte som innvirker på deres akademiske yringsfrihet», jf. utredningen pkt. 7.2.2. Dette forslaget har med andre ord et større nedslagsfelt enn forslaget i § 1-5 første ledd. Vi støtter forslaget, men mener på samme måte som når det gjelder begrepet «ansatt» i punktet ovenfor, at det blir for upresist å bruke dette begrepet her siden det bare er visse administrativt ansatte som skal være omfattet. Vi foreslår derfor at det presiseres direkte i bestemmelsen hvilke ansatte som omfattes.

Endring 4: § 1- 5 ny bokstav c i pkt. 4

Utvalget foreslår å inkludere «innholdet i formidlingen» i lovens punkt 4 om hva universiteter og høyskoler ikke kan gis pålegg eller instruksjoner om. Akademikerne er positive til forslaget, men også her mener vi forslaget er noe upresist formulert. Utvalget diskuterer om man bør bruke begrepet «formidling» eller «akademisk formidling», men konkluderer med førstnevnte fordi dette begrepet brukes andre steder i loven og er et kjent/innarbeidet begrep. Akademikerne er enig i dette, men gjør oppmerksom på at hensynet til brukervennlighet bør vurderes også her. I tillegg kan det spørres om begrepet «innholdet» i formidlingen er presist nok til å omfatte det utvalget mener skal omfattes (forskningsfunn, spørsmål av betydning for det akademiske virket mv.), og om denne ordlyden i et brukerperspektiv kan oppfattes som et snevrere begrep enn hva som er meningen.

Endring 5: 1-5 nytt sjuende ledd

Utvalget foreslår nytt sjuende ledd: «Den som er omfattet av femte og sjette ledd, har rett til og faglig ansvar for å drive formidling.» Som utvalget peker på vil en slik bestemmelse både ha fordeler og ulemper ved seg, ikke minst fordi den kan oppleves å sette strenge rammer for formidlingsretten selv om dette ikke er utvalgets intensjon. Vi mener forslaget også har en side mot den utadrettede formidlingen og at dette vektlegges for mye gjennom bestemmelsen.

Ifølge utvalget har forslaget to mål; både å synliggjøre den individuelle formidlingsfriheten, men å understreke at formilingsfriheten er en individuell rett og et ansvar, jf. utredningen pkt. 7.2.2. Forslaget innebærer derfor ikke bare rettigheter for ansatte og studenter, men også et ansvar, i realiteten en plikt, til utadrettet formidling. Etter vår vurdering er utvalgets intensjon med forslaget god, men kan likevel bli en form for overregulering. Mulige konsekvenser ved

forslaget er heller ikke utredet. Vi mener derfor det først bør foretas en evaluering av hvordan de øvrige lovendringene virker, før man eventuelt vurderer å ta inn et nytt sjuende ledd.

7.3.1 Formidling som element i utviklingsavtaler

Akademikerne mener at det ikke skal være et krav om mål knyttet til formidling i utviklingsavtalene.

7.3.2 Formidlingsindikator

Akademikerne er positive til at forskere oppfordres til formidling, men mener det er flere utfordringer knyttet til opprettelsen av en formidlingsindikator og støtter ikke dette forslaget. For øvrig viser vi til vårt høringsinnspill til rapporten fra ekspertutvalget om finansiering av universitet og høyskoler på dette punktet og på punkt 7.3.1.

7.3.3 Enklere rapportering av formidling

Omfattende rapporteringsregimer tar tid og krefter bort fra akademisk virksomhet. Akademikerne støtter utvalget i behovet for en forenkling og effektivisering av rapporteringssystemet for formidling. Det pågående arbeidet med nasjonalt vitenarkiv (NVA) er viktig og må prioriteres.

7.4.2 Ledelse – institusjonelt og individuelt

Utvalget understreker at klok ledelse er avgjørende for å sikre en god akademisk yringsfrietskultur. Akademikerne støtter dette. Lederopplæring er spesielt viktig med tanke på hvordan ledelsen kan støtte opp om ansatte/forskere som formidler kontroversiell forskning og ytrer kontroversielle påstander. Men det må kobles opp mot interne forhold knyttet til yringsfrihet, og ikke bare til støtte ved utadrettet formidling.

7.4.3 Opplæring og kulturutvikling

Utvalget viser til at en av utfordringene i academia er dårlig *ytringskultur* og foreslår flere tiltak for å bygge en god kultur for akademisk yringsfrihet. De foreslåtte tiltakene er; erklæring om akademisk yringsfrihet, synliggjøring av akademisk frihet og formidling i institusjonenes strategier, samt forslag til hvordan ledelsen kan stimulere til mer formidling og deltakelse i det offentlige ordskiftet. Akademikerne mener dette vil bidra til å gi mer oppmerksomhet rundt det å formidle og bidra til kulturbygging. Tiltak for opplæring, både av ansatte, studenter og ledelse i akademisk frihet og yringsfrihet vil også bidra til dette og vil kunne sikre at de forskerne som ytrer seg får nødvendig støtte fra ledere og kollegaer.

7.4.4 Vurdering av akademiske karrierer, ansettelse og belønningssystemer

Utvalget har foreslått at institusjonene bør vektlegge formidling innenfor dagens system for rekruttering/ansettelse og opprykk. Akademikerne viser til at arbeidsgruppen som utarbeidet vurderingssystemet NOR-CAM blant annet la til grunn at *flere kompetanser bør være meritterende, men at kravene ikke skal legges oppå hverandre. Det er UH-institusjonene som skal oppfylle lovens formål om forskning, utdanning og samfunnsseffekt, ikke hver enkelt*

*vitenskapelig ansatt*⁵. Vi legger til grunn at forslaget ikke tolkes så snevert at vektlegging av formidlingskompetanse går på bekostning av annen kompetanse, men at det *muliggjør ulike karriereløp og fremmer høy kvalitet på de tre nøkkelområdene: utdanning, forskning og samspill med samfunnet*.⁶

7.4.5 Allmennrettet formidling som del av doktorgrad

Utvalget anbefaler at universiteter og høyskoler innfører et krav til at alle doktorgradsavhandlinger inneholder et element av allmennrettet formidling. Akademikerne mener det er viktig å legge til rette for allmennrettet formidling, men at dette ikke bør være et krav.

Akademikerne støtter forslaget om at Kunnskapsdepartementet forskriftsfester en ordning med krav om norsk sammendrag i doktorgradsavhandlinger, slik at kravet også omfatter private universiteter og høyskoler. Dette vil bidra til en tilgjengeliggjøring av forskningen og det bidrar til å ivareta norsk fagspråk, jf. også punkt 7.4.6.

7.4.6 Norsk i academia

At forskningen er tilgjengelig og formidles er viktig for å fremme en kunnskapsbasert samfunnsutvikling og tillit til forskningen. For at flest mulig skal få kunne ta del i og forstå det som formidles er det viktig at formidlingen i hovedsak skjer på norsk. I tillegg er bruk av norsk språk viktig for å utvikle og bevare norsk fagspråk. Akademikerne støtter utvalgets forslag om sammendrag på norsk i doktorgradsavhandlinger og utvalgets vurderinger rundt betydningen av norskopplæring for internasjonalt ansatte og tilgangen til norske lærebøker for studentene. En undersøkelse fra 2022⁷ indikerer at det er bred enighet i UH-sektoren om at norske studenter leser, lærer, tenker og uttrykker seg best på norsk, men at undervisningen likevel anglifiseres. Tilgang på norske lærebøker er viktig for at studentene skal lære seg norske fagtermer, og norske lærebøker vil i mye større grad relatere det faglige innholdet til norske samfunnsforhold.

7.6 Råd til myndighetene

7.6.1 Nasjonalt

Akademikerne støtter de foreslåtte tiltakene under 7.6.1, både tilgjengeliggjøring av forskning hvor det offentlige er oppdragsgiver, sammendrag på norsk i Forskningsrådets prosjektbank og at arbeidet med åpen forskning videreføres. Akademikerne mener de foreslåtte tiltakene vil gjøre offentlig finansiert forskning mer tilgjengelig og transparent. Politisk oppmerksomhet rundt akademisk ytringsfrihet vil også bidra til økt fokus på temaet.

Det som er viktig å passe på i denne sammenhengen er opphavsrettighetene til enkeltforskere og forskergrupper, og at retningslinjene for Open Access videreføres og etterleves. Videre må man

⁵ <https://www.uhr.no/temasider/karrierepolitikk-og-merittering/nor-cam-veileder-for-vurdering-i-akademiske-karrierelop/>

⁶ Ibid.

⁷ *Fastssetting av pensum i høyere utdanning – en kvalitativ undersøkelse* Opinion på vegne av Kopinor April 2022

sørge for at kostnadene for dette ikke legges på enkeltforskere. Det samme gjelder for kostnader ved sammendrag på norsk og formidlingsaktiviteter knyttet til offentlige forskningsoppdrag.

7.6.2 Internasjonalt

Utvalget har kommet med en rekke tilrådninger til myndighetene for å styrke arbeidet internasjonalt med å bedre vilkårene for ansattes akademiske yringsfrihet til kunnskapsutveksling og debatt både innad på institusjonene og utad i samfunnslivet. Akademikerne mener det er viktig at Norge har en tydelig stemme i arbeidet med å verne og hegne om den akademiske friheten og yringsfriheten. Likevel vil det være flere gode grunner til å inngå internasjonalt forskningssamarbeid også med land hvor yringsfriheten er under press. I slike tilfeller vil det være viktig og nødvendig å ha løpende vurderinger av samarbeidet og diskutere de utfordringene ved å samarbeide med land som ikke møter norske krav til yringsfrihet og menneskerettigheter. Dette er også noe som burde diskuteres før inngåelsen av slike avtaler. Som utvalget påpeker er det viktig å vurdere om internasjonale forskningssamarbeid legitimerer innskrenkninger i yringsfriheten og brudd på menneskerettighetene.

Utvalget tilrår også at Norge koordinerer seg med EU og OECD i politikktutviklingen for akademisk yringsfrihet i utdannings-, forsknings- og innovasjonssamarbeid med utfordrende land. En slik tilnærming krever at Norge ikke legger seg på et lavere forventningsnivå/stiller lavere krav til akademisk yringsfrihet enn om vi var alene. Akademisk frihet og yringsfriheten er også under press i en rekke EU-land.

I arbeidet med eksportkontroll av kunnskapssamarbeid er det viktig å være oppmerksom på at eksportkontroll kan virke innskrenkende på akademisk frihet og yringsfrihet, og at for de som berøres vil dette ha stor innvirkning på arbeidshverdagen. Det er derfor viktig å følge med på hvordan forskningssamarbeid påvirkes og hvordan den akademiske friheten og yringsfriheten ivaretas innenfor rammene av eksportkontroll.

Akademikerne mener at det er viktig at det norske sivilsamfunnet fortsetter å engasjere seg for utsatte studenter og akademikere. Utvalget ber regjeringen etablere Student at Risk-ordningen permanent og støtte Scholars at Risk-ordningen. Akademikerne støtter utvalgets forslag.