

Kommittédirektiv



Organisation för utredningar om oredlighet i forskning

Dir.
2015:99

Beslut vid regeringssammanträde den 1 oktober 2015

Sammanfattning

En särskild utredare ska undersöka behovet av en ny hantering av ärenden som rör utredning av oredlighet i forskning och lämna förslag som säkerställer en tydlig och rättssäker hantering av misstänkt oredlighet.

Utredaren ska bl.a.

- kartlägga hur oredlighet i forskning hanteras i andra länder,
- utreda hur begreppen god sed och oredlighet i forskning används och hur högskolors ansvar för upprätthållande av god sed i forskningen vid behov kan förtydligas,
- göra en översyn av verksamheten vid expertgruppen för oredlighet i forskning vid Centrala etikprövningsnämnden och vid behov föreslå en ny ändamålsenlig organisation för oberoende utredningar av oredlighet i forskning,
- föreslå hur rättssäkerheten vid bedömning av misstänkt oredlighet ska kunna garanteras, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 25 november 2016.

Uppdraget att undersöka behovet av en ny hantering för oredlighet i forskning

Forskning bedrivs i Sverige förutom vid universitet och högskolor som har staten som huvudman och som omfattas av

högskolelagen (1992:1434) också vid enskilda utbildningsanordnare som har fått tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, liksom vid andra statliga och enskilda organ. Dessa kallas i det följande gemensamt för forskningsutförare. De universitet och högskolor som har staten som huvudman och som omfattas av högskolelagen benämns i det följande, om inte annat framgår, högskolor.

Även om regelverket för forskningsverksamheten vid de olika forskningsutförarna kan skilja sig i vissa avseenden är det angeläget att frågor om oredlighet i forskning hanteras på ett sådant sätt att allmänhetens förtroende för forskningen främjas.

Frågor om oredlighet i forskning har tidigare behandlats bl.a. i betänkandet God sed i forskningen (SOU 1999:4), i propositionen Forskning och förnyelse (prop. 2000/01:3, bet. 2000/01:UbU6, rskr. 2000/01:98) och i en promemoria med förslag till reglering i högskoleförordningen (1993:100) av en högskolas ansvar för utredning av misstankar om oredlighet i forskning vid universitet och högskolor (U2004/2082/UH). Som en följd av detta infördes en ny paragraf i högskoleförordningen som innebär att högskolorna fick en skyldighet att utreda misstanke om oredlighet i forskning.

En skrivelse från Vetenskapsrådet och Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) (U2007/4579/F) avseende en fristående instans för granskning av högskolans hantering av s.k. oredlighetsärenden har remissbehandlats. Förslagen behandlades i propositionen Ett lyft för forskning och innovation (prop. 2008/09:50, bet. 2008/09:UbU4, rskr. 2008/09:160) där regeringen bedömde att högskolornas ansvar att utreda en misstanke om forskningsfusk bör bestå, men att en utredning, utförd av experter utanför det lärosäte där misstanke om oredlighet har uppkommit, i vissa fall kan bidra till förtroendet för utredningens resultat. Regeringen inrättade därför 2010 ett oberoende organ, expertgruppen för oredlighet i forskning vid Centrala etikprövningsnämnden. Expertgruppen ska på begäran av ett universitet eller en högskola som har staten som huvudman och som omfattas av högskolelagen yttra

sig i ärenden som rör utredningar av misstankar om oredlighet i forskning och konstnärlig forskning samt utvecklingsarbete.

En högskola som genom en anmälan eller på något annat sätt får kännedom om en misstanke om oredlighet i forskning, konstnärlig forskning eller utvecklingsarbete vid högskolan ska enligt 1 kap. 16 § högskoleförordningen utreda misstankarna. En högskola får under pågående utredning hämta in ett yttrande från expertgruppen. Om den person som väckt frågan om misstanke om oredlighet eller den person som misstanken riktas mot begär det, ska högskolan hämta in ett sådant yttrande. Något yttrande behöver dock inte hämtas in, om högskolan bedömer det som uppenbart obehövligt.

I en skrivelse (U2013/2936/F) påpekar Vetenskapsrådet och SUHF att det nuvarande regelverket och uppdraget för expertgruppen vid Centrala etikprövningsnämnden är alltför vagt och inte ger grund för en rättssäker hantering.

Hantering av oredlighet i forskning i andra länder och i internationella samarbeten

I några länder finns organ som hanterar frågor om oredlighet i forskning. I de nordiska länderna gäller att det är arbetsgivaren som har huvudansvar för att utreda oredlighet. Arbetsgivaren beslutar om eventuella påföljder vid konstaterad oredlighet och om ett ärende ska överlämnas till polismyndigheten för utredning av brottsmisstanke. Centrala organ som på olika sätt värderar eller överprövar ärenden kring oredlighet finns i Danmark, Norge och Finland. Men medan Danmark (Bekendtgørelse om Udvalgene vedrørende Videnskabelig Uredelighed från 2009) och Norge (Lov om behandling av etikk og redelighet i forskning från 2006) har valt att lagstifta om oredlighet, bygger det finska systemet på frivillighet.

Forskning är oftast internationell och samarbeten sker i globala nätverk där även finansiering kommer från olika källor. I dessa fall uppkommer frågor om vilka regelverk som ska gälla och i vilket land en utredning ska ske.

Utredaren ska därför

- kartlägga hur oredlighet i forskning hanteras i andra länder,

- föreslå möjliga lösningar på hur utredning av oredlighet ska kunna genomföras när det gäller forskning som utförts i Sverige och som en del i internationella forsknings-samarbeten, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Begreppet god sed i forskningen och högskolornas ansvar

I betänkandet God sed i forskningen påpekades vikten av ett förebyggande arbete för att minska förekomsten av oredlighet i forskning. Kommittén betonade behovet av utbildning samt goda ordningar och praktiska förutsättningar för dokumentation och arkivering av forskningsmaterial. Kommittén ansåg att forskningsverksamhet ska dokumenteras så att det är möjligt för utomstående granskare att följa hela forskningsprocessen.

Kommittén förespråkade en modell för utredning av misstanke om oredlighet i forskning som tar fasta på det ansvar som ledningsorganen vid varje forskningsinrättning har att värna om hög kvalitet i forskningen. Det är arbetsgivaren som har till uppgift att ta ansvar för prevention och att ett repressivt system efterföljs oavsett om forskningsinrättningen är ett universitet, en högskola, ett sektorsforskningsorgan eller drivs i någon annan myndighetsform eller i privaträttslig form.

Vid en högskola har rektorn, närmast under styrelsen, ansvar för ledning av verksamheten och av detta följer att rektorn ska se till att misstankar om oredlighet i forskning utreds på lämpligt sätt. Det är rimligt att högskolorna själva bör kunna göra en åtskillnad mellan ett agerande som kan betraktas som avvikande från god sed i forskningen och ett agerande som är avsiktligt bedrägligt och kanske rent av brottsligt. Begreppen avvikelser från god forskningssed och oredlighet i forskning brukar bl.a. innefatta att fabricera, förfälska, plagiera eller stjäla vetenskapliga data och resultat, men de är inte tydligt definierade vad gäller gränser, allvarlighet, upprepning och uppsåt. Det finns därför skäl att belysa hur dessa begrepp används och närmare utreda vilket ansvar arbetsgivare har i verksamhet som bedriver forskning respektive i vilka

situationer en extern instans bör göra en oberoende utredning av misstänkt oredlighet i forskning.

Utredaren ska därför

- utreda hur begreppen god sed och oredlighet i forskning används hos forskningsutförarna, och
- föreslå hur högskolors ansvar för upprätthållande av god sed i forskningen vid behov kan förtydligas.

Hur bör en misstanke om oredlighet i forskning hanteras?

En högskola som genom en anmälan eller på något annat sätt får kännedom om misstänkt oredlighet har enligt högskoleförordningen en skyldighet att utreda misstankarna. Vid en anmälan, vilken beroende på högskolans lokala föreskrifter kan göras till t.ex. dekanus, fakultetsnämnd, prefekt eller rektor, är högskolan skyldig att utreda eventuella missförhållanden. Rektorn kan under pågående utredning inhämta ett yttrande från expertgruppen för oredlighet i forskning vid Centrala etikprövningsnämnden, och ska göra det om den person som anmält eller den person som misstanken riktas mot begär det, såvida inte högskolan bedömer det som uppenbart obehövligt.

I remissbehandlingen av skrivelsen från Vetenskapsrådet och SUHF (U2007/4579/F) framkom att frågan om eventuell preskriptionstid bör klargöras. Det kan t.ex. förekomma att en högskola kan behöva ta initiativ till en utredning av misstänkt oredlighet i forskning även om det gått så lång tid sedan den påstådda förseelsen att berörda parter inte längre är verksamma vid högskolan.

I betänkandet God sed i forskningen ansåg kommittén att anmälan av ett ärende om oredlighet i forskning som gäller en forskare vid annat lärosäte eller annan myndighet bör överföras till denna myndighet som bör driva utredningen vidare. En högskola kan även behöva utreda en misstanke om oredlighet i forskning som berör personer som är eller har varit verksamma vid en högskola men som inte formellt varit anställda vid högskolan, t.ex. en forskarstuderande eller adjungerad forskare.

I skrivelsen från Vetenskapsrådet och SUHF (U2007/4579/F) föreslogs att anmälan till en oberoende oredlighetskommitté bör kunna göras av den tidigare anmälaren, av den forskare som anmäls eller av rektorn. Även om det är högskolan där forskningen utförts som har ansvaret för en utredning och eventuella påföljder vid konstaterad oredlighet kan det förekomma att en högskola inte genomför någon utredning eller inte inhämtar yttrande vid en anmälan om misstänkt fusk. Det kan därför finnas skäl att överväga om det borde vara möjligt för enskilda att direkt kunna vända sig till en oberoende instans för att anmäla misstankar om oredlighet i forskning. För att en oberoende instans ska kunna göra en utredning som garanterar rättssäkerhet för alla inblandade är det av stor vikt att forskningsutföraren kan bistå med relevanta underlag.

Om forskningsresultat som bygger på fusk eller annan oredlighet i forskning har publicerats och resultaten ligger till grund för föreskrifter och policyutformning eller för hur processer, metoder och produkter utformas, är detta naturligtvis allvarligt. Det är därför av betydelse att information om resultatet av en utredning av oredlighet i forskning och eventuella konsekvenser av konstaterad oredlighet kommuniceras på ett lämpligt sätt. I USA använder vissa myndigheter en sex-årsgräns för hur länge efter påstådd oredlighet i forskning som anmälningar kan göras och undersökningar genomföras. Detta gäller t.ex. för den myndighet som granskar statligt finansierad biomedicinsk forskning, Office of Research Integrity. Men det har förekommit i internationella sammanhang att artiklar dragits tillbaka decennier efter konstaterad oredlighet. Det skulle därför kunna vara ändamålsenligt att ange en borte gräns för när utredningar av oredlighet i forskning initieras. För- och nackdelar med en borte gräns bör redovisas.

Det är naturligtvis viktigt för de enskilda individer som är berörda i fall av misstänkt oredlighet i forskning att utredningen är rättssäker. Detta gäller för både den som misstanken riktas mot och den som väckt frågan om misstanke om oredlighet. Den som utpekats som misstänkt för oredlighet är i en utsatt position och kan få svårt att i efterhand rentvå sitt namn om det

visar sig att någon oredlighet inte förekommit. Det kan bl.a. därför finnas behov av att ett oberoende organ ska kunna återuppta en utredning av oredlighet i forskning om nya fakta framkommer. Det finns även komplikationer med att anmäla misstänkt fusk i forskning. Så kallade "visselblåsare", dvs. personer som slår larm om misstänkt oegentlighet, har ibland fått negativa reaktioner på sin anmälan. Om en anmälan om misstanke om oredlighet i forskning avges anonymt, men utan att direkta belägg finns eller någon som personligen vittnar om det inträffade, kan en sådan anmälan komma att betraktas som mindre seriös och det är inte säkert att den tas upp till prövning. Den som öppet anmäler forskningsfusk skyddas däremot inte av någon utredningssekretess, utan den anmälde har rätt att ta del av anmälan. Vissa länder, däribland Norge, Storbritannien och USA, har regelverk som skyddar visselblåsare. Det är därför angeläget att en utredning kan bedrivas både med offentlig insyn och med beaktande av behovet av integritet för den enskilde.

Förutom forskningsutförarens möjlighet att i egenskap av arbetsgivare vidta åtgärder har även statliga forskningsfinansiärer en möjlighet att avbryta bidrag till forskningsprojekt som bedömts bygga på förfalskade data.

Det finns därför behov av att utreda forskningsutförarnas roll när det gäller upprätthållande av god sed i forskning och vid misstänkt oredlighet i forskning och vilka uppgifter ett oberoende organ som ska utreda oredlighet i forskning bör ha.

Utredaren ska därför

- bedöma om det bör vara möjligt för enskilda att vända sig till ett oberoende organ för att anmäla misstänkt oredlighet i forskning,
- bedöma om ett oberoende organ ska kunna utreda misstanke om oredlighet i forskning hos andra forskningsutförare än högskolor,
- föreslå vilka frågor om oredlighet i forskning ett oberoende organ ska kunna utreda,
- ta ställning till om det bör finnas en borte gräns för när utredningar om oredlighet i forskning ska få initieras,

- föreslå hur rättssäkerheten vid bedömning av misstänkt oredlighet ska kunna garanteras för både den anmälda och den som anmäler,
- utreda behovet av offentlig insyn liksom behovet av integritet för den enskilde och då beakta de förslag som lämnats i betänkandet Visselblåsare – Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden (SOU 2014:31), och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Övriga uppgifter för ett oberoende organ som ska utreda frågor om oredlighet i forskning

Utöver att svara för utredningar om oredlighet i forskning kan expertgruppen vid Centrala etikprövningsnämnden eller ett motsvarande oberoende organ även ges andra uppgifter, t.ex. att följa både den nationella hanteringen av oredlighet i forskning och den internationella utvecklingen på området samt svara för nationell kompetens inom forskningsetikområdet.

Utredare ska därför

- föreslå vilka övriga uppgifter utöver utredningar av oredlighet i forskning som ett oberoende organ bör ha.

Hur bör ett oberoende organ som ska utreda oredlighet i forskning organiseras?

Expertgruppen för oredlighet i forskning vid Centrala etikprövningsnämnden är ett oberoende organ som på begäran av högskolor ska yttra sig i ärenden som rör utredningar av misstankar om oredlighet i forskning och konstnärlig forskning samt utvecklingsarbete. Expertgruppen består av en ordförande och fyra övriga ledamöter samt personliga ersättare för dessa. Under 2010–2013 har oredlighetsgruppen lämnat yttranden i sex ärenden.

Från forskarsamhället påpekas att antalet misstänkta fall av oredlighet i forskning ökar. Samtidigt är det förhållandevis få fall av misstänkt oredlighet där högskolorna under pågående utredning begär ett yttrande från expertgruppen för oredlighet i forskning.

Utredaren ska därför

- göra en översyn av verksamheten vid expertgruppen för oredlighet i forskning vid Centrala etikprövningsnämnden och vid behov föreslå en ny ändamålsenlig organisation för oberoende utredningar av oredlighet i forskning, med beaktande av de krav på tydlig ansvarsfördelning, rättssäkerhet och effektivitet som utgör grunden för organisering av statlig verksamhet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska analysera och redovisa vilka konsekvenser förslagen får för högskolor och för andra aktörer inom forskningssystemet. De ekonomiska och budgetära konsekvenserna ska bedömas och beräknas. Om utredarens förslag innebär kostnadsökningar, ska utredaren föreslå en finansiering enligt 14 § kommittéförordningen (1998:1474).

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från högskolor och andra forskningsutförare, Vetenskapsrådet, Verket för innovationssystem, Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Socialstyrelsen, Inspektionen för vård och omsorg, Statens beredning för medicinsk utvärdering, Myndigheten för delaktighet, huvudmännen för hälso- och sjukvård och socialtjänst och med andra berörda aktörer.

Uppdraget ska redovisas senast den 25 november 2016.

(Utbildningsdepartementet)