

149. löggjafarþing 2018–2019.
Þingskjal x — x. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um heiðarlega starfshætti í vísindum.

Frá forsætisráðherra.

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að stuðla að því að rannsóknir fari fram í samræmi við viðurkennd siðferðisviðmið um heiðarleika í vísindum og auka þannig trúverðugleika vísindastarfs og rannsókna í samfélaginu.

2. gr.

Gildissvið.

Lögin gilda um allar rannsóknir og fræðastörf hér á landi. Þá getur nefnd skv. 5. gr. fjallað um mál ef þau eru með rík tengsl við Ísland. Nemendur í grunn- og meistaranámi á háskólastigi eru undanskildir ákvæðum laganna enda starfi þeir undir eftirliti leiðbeinanda. Rannsóknir doktorsnema heyra undir gildissvið laganna.

3. gr.

Almennar kröfur.

Þeir sem sinna rannsóknum skulu sýna aðgát við störf sín og tryggja að þær fari fram í samræmi við viðurkennd siðferðisviðmið um heiðarleika í vísindum. Það gildir um alla þætti rannsókna og alla rannsóknartengda starfsemi.

Fyrirtæki og stofnanir bera ábyrgð á að efla vitund um heiðarlega starfshætti og framfylgja þeim í rannsóknum á sínum vegum. Stofnunum og fyrirtækjum þar sem rannsóknir fara fram er skylt að fræða starfsmenn sína og nemendur um viðurkennd siðferðisviðmið um heiðarleika í vísindum.

4. gr.

Eftirlit fyrirtækja og stofnana.

Komi fram vísbendingar um að brotið hafi verið gegn viðurkenndum siðferðisviðmiðum um heiðarleika í vísindum bera stofnanir og fyrirtæki ábyrgð á að tekið sé á málum með viðeigandi hætti. Ber þeim að rannsaka slíkt, t.d. með sérstökum siðanefndum eða öðru formlegu verklagi.

Tilkynna ber nefnd skv. 5. gr. um öll slík mál og meðferð þeirra.

Heimilt er enn fremur að leita leiðsagnar nefndarinnar eða óska eftir áliti hennar, sbr. 1. tölul. 2. mgr. 7. gr.

Fyrirtæki og stofnanir skulu aðstoða nefnd skv. 5. gr. við að upplýsa mál sem þar eru tekin fyrir, þar með talið með því að leggja fyrir hana nauðsynleg gögn.

5. gr.

Skipun nefndar.

Ráðherra skipar óháða nefnd um heiðarlega starfshætti í vísindum til fjögurra ára í senn. Þess skal gætt við skipun í nefndina að þar sé fyrir hendi þekking á vísindasiðfræði, lögfræði og ólíkum rannsóknasviðum. Ráðherra leitar eftir tilnefningum frá háskólum og öðrum aðilum rannsóknasamfélagsins.

Í nefndinni skulu sitja fimm aðalmenn og fimm varamenn. Ráðherra skipar formann án tilnefningar.

Ráðherra ákveður nefndarmönnum þóknun og sér nefndinni fyrir skrifstofuaðstöðu og starfsfólki.

Nefndin getur kallað sérfræðinga sér til ráðgjafar í einstökum málum.

6. gr.

Hlutverk nefndar.

Hlutverk nefndar er að upplýsa stjórnvöld, almenning og vísindasamfélagið um heiðarlega starfshætti í vísindum og um vísindasiðfræði og hafa eftirlit með því að siðferðileg viðmið séu í heiðri höfði í vísindasamfélaginu.

Nefndin skal vera stjórnvöldum og öðrum sem til hennar leita til ráðgjafar, veita umsagnir og ráð um stefnumótun, þ.m.t. lagasetningu. Hún skal beita sér fyrir umræðum um málefnið innanlands, fylgjast með og taka þátt í alþjóðastarfi á sínu sviði.

Nefndin skráir viðurkennd siðferðisviðmið um heiðarlega starfshætti í vísindum og skilgreiningar á brotum gegn þeim og birtir á vefsíðu sinni.

Nefndin veitir álit um hvort brotið hafi verið gegn þessum siðferðisviðmiðum. Álitsgerðum nefndar, skv. 7. gr., og úrlausnum, skv. 8. gr., er ekki hægt að skjóta til æðra stjórnvalds.

7. gr.

Álitsgerðir nefndar.

Taki nefndin tiltekin mál til athugunar skal hún gefa rökstutt álit um hvort heiðarlegum starfsháttum hafi verið fylgt við rannsóknir.

Mál geta komið til kasta nefndarinnar með eftirtöldum hætti:

1. Stofnanir eða fyrirtæki geta óskað eftir álitum nefndar í málum þar sem gildar ástæður eru fyrir því að ekki sé leyst úr þeim á vettvangi.
2. Sá sem ekki unnið niðurstöðu stofnunar eða fyrirtækis og hefur hagsmuna að gæta getur óskað eftir álitum nefndar.
3. Nefndin getur að eigin frumkvæði eða samkvæmt ábendingu hafið athugun á því hvort brotið hafi verið gegn heiðarlegum starfsháttum, þ.m.t. utan stofnana eða fyrirtækja.

Álitsgerðir nefndar geta varðað eftirfarandi atriði:

- a. hvort vísinda- eða fræðimaður eða annar ábyrgðarmaður rannsóknar hafi brotið gegn heiðarlegum starfsháttum,
- b. hvort um sé að ræða kerfislægan vanda hjá stofnun, fyrirtæki eða viðkomandi rannsóknasamfélagi,
- c. hvort leiðréttu beri eða afturkalla niðurstöður rannsókna og
- d. hvort fram hafi komið við athugun nefndar annars konar annmarkar í rannsókna- eða vísindastarfi sem falli þó ekki undir viðmið um heiðarlega starfshætti.

8. gr.

Afgreiðsla mála að öðru leyti.

Nefndin getur vísað máli frá ef það fellur utan verksviðs hennar, ákvæði 2. mgr. 7. gr. eru ekki uppfyllt, mál er augljóslega ekki á rökum reist eða ef það varðar lítilvæga hagsmuni.

Nefndin getur beint því til stofnunar eða fyrirtækis að taka mál til úrlausnar.

9. gr.

Stjórnsýslulög o.fl.

Stjórnsýslulög gilda um meðferð mála hjá nefndinni eftir því sem við á. Upplýsingalög gilda um störf nefndar. Nefndin getur þó ákveðið að trúnaður skuli ríkja um gögn í tilteknum málum sem hún hefur haft til meðferðar.

Nefndin setur sér málsmeðferðarreglur sem þurfa staðfestingu ráðherra áður en þær öðlast gildi og eru birtar á vef. Í reglunum skal mæla nánar fyrir um birtingu upplýsinga, form álitserða, hverjum sé tilkynnt um niðurstöður og eftirfylgni nefndar með álitserðum.

10. gr.

Ársskýrsla.

Nefndin skal árlega gefa út skýrslu um starf sitt. Persónugreinanlegar upplýsingar skulu fjarlægðar fyrir birtingu eftir því sem við á.

11. gr.

Gildistaka.

Lögin taka þegar gildi. Nefndinni er ekki heimilt að taka fyrir mál ef niðurstöður rannsókna hafa þegar verið birtar fyrir gildistöku laganna

Greinargerð.

1. Inngangur.

Það hefur lengi verið til umræðu á vettvangi vísinda- og tækniráðs og í vísindasamfélaginu hér á landi að efla þurfi vitund um siðfræði rannsókna og styrkja ramma um siðferðilegar hliðar vísindarannsókna.

Forsætisráðherra skipaði í júní 2018 starfshóp til að undirbúa lagasetningu um heilindi í vísindarannsóknum. Þar áttu sæti Vilhjálmur Árnason prófessor, sem var formaður hópsins, Páll Þórhallsson, skrifstofustjóri í forsætisráðuneytinu, og Una Strand Viðarsdóttir, sérfræðingur í mennta- og menningarmálaráðuneytinu. Með hópnum starfaði Hallgrímur J. Ámundason, sérfræðingur í forsætisráðuneytinu. Starfshópurinn skilaði áformum um lagasetningu til ráðuneytisins í desember 2018 og drögum að frumvarpi í febrúar 2019.

Annars staðar á Norðurlöndum eru nefndir sem hafa það hlutverk að beita sér fyrir upplýsingu og veita ráðgjöf um vandaða starfshætti í vísindum. Einnig hafa slíkar nefndir úrræði á grundvelli laga eða stjórnvaldsfyrirmæla til að leysa úr málum þegar upp koma grunsemdir um óvandaða starfshætti í rannsóknum, svo sem uppspuna, falsanir og ritstuld. Með slíkri upplýsingu og úrræðum er leitast við að efla vandaða starfshætti í vísindasamfélaginu og traust almennings á vísindum og rannsóknum.

Háskólaráð HÍ ályktaði 2006 að félög háskólakennara ásamt Rannís og fleiri samtökum beiti sér fyrir setningu siðareglna um góð vísindaleg vinnubrögð. Vísinda- og tækniráð tók einnig málið upp 2010 og starfshópi á vegum Rannís var falið að móta drög að siðareglum fyrir íslenskt vísindasamfélag. Í því ferli var haft víðtækt samráð við vísindasamfélagið. Niðurstöður lágu fyrir 2011 og höfðu yfirskriftina Viðmið um vandaða starfshætti og siðferði

í vísindum og rannsóknum. Áhersla var lögð á sjálfseftirlit rannsækenda og stofnana, en jafnframt var lagt til að sett yrði á laggirnar miðlæg nefnd sem hefði eftirlit þeim. Nefndin hefði m.a. það hlutverk að leiðbeina í einstökum málum, að rannsaka mál að eigin frumkvæði eða, ef málum væri vísað til hennar, að úrskurða um alvarleika brota og að fræða og upplýsa, bæði vísindasamfélagið, stjórnvöld og almenning. Lagt var til að samin yrðu sérstök lög um nefndina þar sem hlutverk og valdsvið hennar væri skilgreint.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Úrlausnarefnið er að tryggja góða vísindalega starfshætti og að siðferðileg viðmið í vísindum séu í heiðri höfð. Það er nauðsynlegt til að hægt sé að meta niðurstöður og áreiðanleika rannsókna og til að skapa traust almennings á gildi þeirra. Kveða þarf á um ábyrgð fyrir-tækja og stofnana sem sinna rannsóknum til að stuðla að þessu markmiði. Áriðandi er að skilgreina hlutverk nefndar um heiðarlega starfshætti í vísindum og skjóta lagastoð undir starf hennar. Til staðar þarf að vera fastmótaður ferill til að takast á við mál sem kunna að rísa vegna rökstuddra efasemda um að viðurkennd siðferðisviðmið hafi verið í heiðri höfð. Dæmi eru um að slík mál hafi komið upp og þá hefur verið bagalegt að ekki væri fyrir hendi neinn aðili sem gæti metið þau hlutlægt á traustum grunni.

Í sáttmála ríkisstjórnarinnar er boðuð stórsókn í menntamálum. Þar segir m.a. að skapandi og gagnrýnin hugsun, læsi og þátttaka í Lýðræðissamfélagi sé undirstaða íslenska skólakerfisins og að lögð verði rík áhersla á að efla menntun í landinu með hagsmuni nemenda og þjóðarinnar allrar að leiðarljósi. Í Stefnu og aðgerðaáætlun Vísinda- og tækniráðs 2017–2019 er ekki fjallað beint um góða starfshætti í vísindum. Þar er þó tekið fram að vantrausts gæti í garð vísinda og að leita þurfi lausna til að auka trúverðugleika vísindastarfs. Í aðgerðaáætluninni segir: „Mikilvægt er að niðurstöður vísindastarfs og nýsköpunar séu nýttar til hagsbóta fyrir íslenskt samfélag og að sterkt vísindasamfélag sé hluti af framtíðarsýn íslenskra stjórnvalda. Miðlun rannsókna, tækni og nýsköpunar er því meginforsenda stuðnings við að efla þekkingarstarfsemi í háskólum og atvinnulífinu. Efla þarf fjölbreytta miðlun um vísindi og tækni (t.d. í ritum, á vefsíðum, samfélagsmiðlum og í fjölmiðlum) til að auka skilning á rannsóknum og nýsköpun og mikilvægi þeirra fyrir samfélagið, bæði meðal almennings og stefnumótandi aðila.“ Þar segir jafnframt að Vísinda- og tækniráð muni í samstarfi við háskóla, rannsóknastofnanir og ráðuneyti vinna að gerð áætlunar um hvernig megi efla skilning á rannsóknar- og nýsköpunarstarfi í samfélaginu.

Í fjármálaáætlun 2018–2022 undir málaflokki 7 Rannsóknir, nýsköpun og þekkingargreinar er í þriðja kafla vikið að framtíðarsýn og meginmarkmiðum stjórnvalda. Þar er ekki gert ráð fyrir neinum sérstökum aðgerðum sem varða góða starfshætti eða heiðarleika í vísindum. Þó er drepið á það markmið að Ísland verði leiðandi á sviði rannsókna og þekkingar og umhverfi rannsókna og nýsköpunar verði samkeppnishæft á alþjóðavettvangi. Til að svo megi verða er nauðsynlegt að íslenskt vísindasamfélag fylgi erlendu fordæmi með því að stuðla að upplýsingum um vísindasiðferði og setja sér viðmið um heiðarlega starfshætti. Í kafla um framtíðarsýn og meginmarkmið undir málaflokki 21 um háskólastigið er vikið að gæðum í starfsemi háskóla og rannsóknastofnana. Þar segir að mikilvægt sé að stuðla að stofnana-menningu þar sem m.a. gæði og árangur séu í fyrirrúmi. Mikilvægur þáttur í því er að mati starfshópsins að skapa skilyrði þess að góðir starfshættir í vísindum séu ætíð hafðir í heiðri.

Eins og segir í formála að evrópskum siðareglum um heiðarleika í rannsóknum (The European Code of Conduct for Research Integrity) frá 2017 eru rannsóknir leit að þekkingu sem fengin er með kerfisbundnum lærdómi, ígrundun, athugunum og tilraunum. Ólíkum vísindagreinum sé það sameiginlegt að vera knúnar áfram af viðleitni til að auka þekkingu á

okkur sjálfum og heiminum sem við lifum í. Þar segir að það sé grundvallarskylda rannsóknasamfélagsins að móta viðmið um rannsóknir, skilgreina hvað sé viðeigandi rannsóknarháttsemi, að hámarka gæði rannsókna og bregðast með fullnægjandi hætti við ógnunum og brotum á heilindum í rannsóknum. Evrópsku háttensisreglunum sé ætlað að aðstoða við að axla þessa skyldu og láta í té ramma utan um sjálfseftirlit.

Til þess að skapa traust og tiltrú á rannsóknum og vísindum er nauðsynlegt að skerpa á siðferðisgrundvelli málaflokksins. Nauðsynlegt er enn fremur að vísinda- og tækniráð taki efnið föstum tókum enda mótar ráðið stefnu stjórnvalda í vísinda- og tæknimálum. Markmið aðgerða stjórnvalda ætti að vera að auka trúverðugleika og vönduð vinnubrögð í vísindarannsóknum hér á landi og stuðla að því að vísindarannsóknir fari fram í samræmi við alþjóðlega viðurkennd siðferðisviðmið á því sviði. Tryggja þarf að rannsóknir standist alþjóðlegan samanburð og séu samkeppnisfærar á alþjóðavettvangi.

Gildandi lög hafa ekki að markmiði að taka á þessu úrlausnarefni. Lög um vísindarannsóknir á heilbrigðissviði, nr. 44/2014, eru grundvöllur að starfi vísindasiðanefndar en starf þeirrar nefndar einskorðast við heilbrigðisrannsóknir á mönnum og fjallar ekki gagngert um almenn siðferðileg viðmið í vísindum. Meginþáttur í þeim lögum er að fyrirfram skuli fá leyfi hjá vísindasiðanefnd og Persónuvernd til tiltekinna rannsókna á heilbrigðissviði. Ekki er að finna nein ákvæði í almennum hegningarlögum nr. 19/1940 sem gætu átt við á þessu sviði. Í höfundalögum nr. 73/1972 er að finna ákvæði sem lúta að heiðarlegum vinnubrögðum í vísindum. Höfundarréttur að hvers kyns bókmenntaverkum er þar varinn, þ.m.t. að sömdu máli í ræðu og riti. Heimilt er þó að vitna í birt bókmenntaverk ef það er gert í sambandi við vísindi eða í öðrum lögmætum tilgangi enda sé tilvitnun innan hæfilegra marka og rétt með efni farið. Lög in taka hins vegar ekki á margs konar öðrum brotum á viðmiðum í vísindastarfi eins og uppspuna eða fölsunum. Í lögum um háskóla nr. 63/2006 segir í 2. gr. að fræðilegt sjálfstæði dragi ekki úr ábyrgð starfsmanna á að fara að almennum starfsreglum og siðareglum viðkomandi háskóla. Háskólar skuli setja sér siðareglur, m.a. um réttindi og skyldur starfsmanna skv. 1. mgr. Þá skulu háskólar sinna kerfisbundnu eftirliti með gæðum kennslu og rannsókna á grundvelli innra mats skv. 12. gr. Hvorki háskólalög in né reglur mennta- og menningarmálaráðherra nr. 1067/2006 um viðurkenningu háskóla kveða nánar á um viðmið sem rannsóknir þurfa að uppfylla eða úrræði til að bregðast við brotum þar á. Í lögum um opinbera háskóla nr. 85/2008 segir að háskólaráð marki heildarstefnu í kennslu og rannsóknum.

3. Þróun í öðrum löndum og á alþjóðavettvangi.

Fyrirkomulag varðandi meðferð mála þar sem grunur leikur á óheiðarleika í rannsóknum er mjög mismunandi eftir löndum. Í nýlegri sænskri skýrslu (Ny ordning för att främja god sed och hantera oredlighet i forskning, SOU 2017:10) er gefið yfirlit yfir þetta. Þar kemur fram að athugun á 17 mismunandi evrópskum og engilsaxneskum löndum hafi leitt í ljós að yfirleitt hvíli höfuðábyrgð á því að fjalla um grunsemdir um óheiðarleika á rannsóknarstofnunum. Í flestum löndum sé einnig eins konar miðlægur aðili sem gegni mikilvægu hlutverki. Í sumum löndum hafi slíkur aðili umboð til að fjalla um tiltekin mál en í öðrum löndum sé hann fyrst og fremst ráðgefandi. Í sumum löndum er skilgreining á óheiðarleika og málsmeðferðarreglur í lögum en annars staðar í leiðbeinandi skjali. Oft hafi núgildandi reglur í viðkomandi landi orðið til í kjölfar hneykslismála sem upp hafi komið. Greina megi þrjár meginútfærslur. Í Danmörku, Noregi og Finnlandi sé til staðar miðlægur ríkisaðili til að fjalla um slík mál. Í Austurríki, Hollandi og Bretlandi sé fyrir hendi einkaaðili sem fjalli um grunsemdir um óheiðarleika en veiti einnig vísindamönnum ráð á þessu sviði. Í Þýskalandi og

Bandaríkjunum geti rannsóknarsjóðir fjallað um grun um óheiðarleika og ákveðið eftir atvikum að hætta fjármögnun.

Á alþjóðavettvangi hafa samfélög vísindamanna og háskólar m.a. tekið á þessum málum með því að setja sér siðareglur um vísindarannsóknir. Áður var getið um evrópsku siðareglurnar um heiðarleika í rannsóknum (ný útgáfa 2017) sem gefin eru út af ALLEA (All European Academies), evrópskum samtökum háskóla, vísindafélaga og rannsóknastofnana.

Verður nú vikið nánar að fyrirkomulagi þessara mála annars staðar á Norðurlöndum.

Noregur.

Með lögum um skipulag rannsóknasiðferðilegrar vinnu frá 2017 (Lov om organisering av forskningsetisk arbeid – Lov-2017-04-28-23) voru samþykktar breyttar reglur um rannsóknarnefnd sem starfar á landsvísu og var fyrst sett á lagginn árið 2007 (Granskingsutvalget eða nasjonalt utvalg for granskning av uredelighet i forskning). Lögin gilda um rannsóknir bæði á vegum hins opinbera og einkaaðila. Nefndin getur tekið mál til skoðunar sem eiga sér stað erlendis ef viðkomandi vísindamaður er starfsmaður norsks vinnuveitanda eða ef verulegur hluti fjármagns kemur frá Noregi. Hjá hverri rannsóknarstofnun á samkvæmt lögnum að vera starfrækt siðanefnd. Rannsóknarnefndin er kærunefnd þegar slíkar siðanefndir hafa komist að því að vísindamaður hafi brotið gegn viðurkenndum siðferðisviðmiðum um rannsóknir. Rannsóknarnefndin getur einnig tekið mál fyrir að eigin frumkvæði. Óheiðarleiki í vísindum er skilgreindur í lögnum sem fölsun, uppspuni, ritstuldur og önnur alvarleg brot á viðurkenndum siðferðisviðmiðum um rannsóknir sem framin eru af ásetningi eða stórfelldu gáleysi við skipulagningu, framkvæmd eða skýrslugjöf um rannsóknir.

Danmörk.

Í Danmörku var miðlæg nefnd um óheiðarleika í rannsóknum í læknisfræði sett á lagginn árið 1992. Árið 1998 var nefndunum fjölgað í þrjár og náðu þær yfir öll fræðasvið. Með lögum um óheiðarleika í vísindum (Lov om videnskabelig uredelighed m.v. nr. 383 frá 26. apríl 2017) eru nefndirnar sameinaðar í eina nefnd á landsvísu sem fjallar um óheiðarleika í vísindum. Lögin gilda um mál sem varða rannsóknir sem fjármagnaðar eru af hinu opinbera. Þá gilda þau um rannsóknir sem fjármagnaðar eru af einkaaðilum ef viðkomandi samþykkir þá málsmeðferð. Kvartanir um brot gegn heiðarlegum stafsháttum í vísindastarfi skal samkvæmt lögnum bera upp við viðkomandi rannsóknarstofnun. Rannsóknarstofnunin framsendir erindið til hinnar miðlægu nefndar með greinargerð um málið. Á meðan nefndin fjallar um alvarlegri brot á viðurkenndum siðferðisviðmiðum á þessu sviði, þ.e. uppspuna, falsanir og ritstuld, þá fjalla rannsóknarstofnanir sjálfar um annars konar hæpna rannsóknarhætti.

Svíþjóð.

Í Svíþjóð er staðan sú að opinberir háskólar eiga að fjalla um meint óheiðarleikabrot í rannsóknum innan eigin stofnunar. Stofnanirnar eiga kost á því og í sumum tilvikum er þeim skylt að leita ráða hjá sérfræðihópi um óheiðarleika í rannsóknum hjá miðlægu siðaeftirlitsnefndinni (Centrala etikprövningsnämnden). Fyrir vísindamenn utan opinbera háskólakerfisins eru engar reglur um að taka beri á slíkum málum. Í SOU 2017:10 kemur fram að ástandið í þessum málum einkennist af því að það sé skortur á samræmdri nálgun um hvernig eigi að meðhöndla þau og hverjar afleiðingar brota eigi að vera. Ekki sé heldur til nein opinber skilgreining á óheiðarleika í vísindum.

Stjórnvöld hafa í bígerð að fara að dæmi annarra Norðurlandþjóða og koma fastari skipan á þessi mál með lagasetningu og einni öflugri miðlægri nefnd (Oredlighetsnämnden). Sjá nánar Förslag till lag om prövning av oredlighet i forskning frá 20. júní 2018.

Finnland.

Í Finnlandi var ráðgefandi nefnd á þessu sviði komið á fót með reglugerð 1347/1991 (Förordningen om forskningsetiske delegationen, TENK). Hlutverk nefndarinnar er fyrst og fremst fræðsla og ráðgjöf fremur en að hún annist beint úrlausn einstakra vafamála, þótt hún veiti umsögn um þau. Þá beitir nefndin sér fyrir umræðu um vísindasiðfræði í Finnlandi og fylgist með þróun á alþjóðavettvangi.

4. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu er lagt til að sett verði á fót ein miðlæg nefnd um heiðarlega starfshætti í vísindum. Undirstrikuð er meginábyrgð vísindamanna og stofnana og fyrirtækja sem sinna rannsóknum á því að gæta að vönduðum rannsóknarháttum. Nefndinni er ætlað að vera til ráðgjafar og stuðla að upplýsingu um þessi efni. Nefndin mun einnig fjalla um mál sem til hennar er vísað eða sem hún tekur upp að eigin frumkvæði. Ekki er gert ráð fyrir að í lögum sé að finna skilgreiningu á því hvað séu brot á heiðarlegum starfsháttum heldur er nefndinni ætlað að skrá slík viðmið og birta á vef sínum. Þar getur nefndin stuðst við alþjóðlegar fyrirmyndir.

Þótt frumvarpið hafi verið samið af starfshópi forsætisráðherra og hann leggi frumvarpið fram er gert ráð fyrir að lögini falli undir ábyrgðarsvið mennta- og menningarmálaráðherra enda fer sá ráðherra með forræði vísinda og rannsókna.

5. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Efni frumvarpsins gefur ekki tilefni til að ætla að ákvæði þess stangist á við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar. Hins vegar má færa fyrir því rök að efni frumvarpsins hafi beina þýðingu fyrir íslenskt vísindastarf í alþjóðlegu samhengi. Það getur staðið íslenskum vísindamönnum fyrir þrifum í alþjóðlegu samstarfi að geta ekki sýnt fram á eftirlit með heiðarlegum starfsháttum í vísindum. Það getur haft áhrif á umsóknir í sjóði, haft áhrif á vilja erlendra vísindamanna til að vinna með íslenskum vísindamönnum að rannsóknum í samstarfi sem og áhrif á möguleika íslenskra vísindamanna til að birta niðurstöður rannsókna sinna í erlendum vísindatímaritum. Auknar kröfur eru nú gerðar um að greinar séu ekki birtar nema hægt sé að sýna fram á að rannsóknir hafi farið fram í samræmi við vandaða starfshætti í vísindum.

6. Samráð.

Frumvarpið varðar beint háskóla, rannsóknastofnanir og fyrirtæki sem sinna rannsóknum og þá sem þar starfa. Aðrir hagsmunaaðilar eru til dæmis vísinda- og tækniráð, vísindasiðanefnd, ýmis fagfélög vísindamanna og vísindafélög, félög stúdenta og námsmanna, opinberar stofnanir og eftirlitsaðilar. Þar að auki má segja að efni frumvarpsins varði samfélagið allt því áriðandi er að almenningur geti treyst því að heiðarlegir starfshættir séu viðhafðir í vísindum og rannsóknum.

Samráð var haft við vísinda- og tækniráð í desember 2018 vegna áforma um lagasetningu en ekki voru gerðar neinar athugasemdir á því stigi. Áform um lagasetninguna fóru síðan í innra samráð í Stjórnarráði Íslands í árslok 2018 en voru að því búnu sett í ytra samráð í samráðsgátt stjórnvalda 18. janúar 2019 (mál S-20/2019). Samráðstímabilið stóð til 5. febrúar

2019 og voru ábendingar þess efnis sendar til helstu hagsmunaaðila, m.a. háskóla, opinberra rannsóknarstofnana og fyrirtækja. Níu umsagnir bárust um áformin frá einstaklingum, fyrirtækjum, stofnunum, félögum og nefndum. Eftirtaldir sendu skriflega umsögn: Valdimar Össurarson fyrir hönd Valorku og Samtaka frumkvöðla og hugvitsmanna, Kári Stefánsson fyrir hönd Íslenskrar erfðagreiningar, Eiríkur Brynjólfur Baldursson, Hildigunnur Thorsteinsson fyrir hönd Orkuveitu Reykjavíkur, Orku náttúrunnar, Veitna og Gagna-veitunnar, Sigurður Óli Sigurðsson fyrir hönd Gæðaráðs íslenskra háskóla, Erla Björk Örnólfsdóttir og Skúli Skúlason fyrir hönd Háskólans á Hólum, Sigríður Mogensen fyrir hönd Samtaka iðnaðarins, Védís Ragnheiðardóttir fyrir hönd Fedons, Félags doktorsnema og nýrannsakenda við Háskóla Íslands og Guðbjörg Linda Rafnsdóttir fyrir hönd vísindanefndar háskólaráðs Háskóla Íslands.

Umsagnir um áformin voru almennt mjög jákvæðar og allir tóku undir nauðsyn þess að setja lög á málefnasviðinu. Kári Stefánsson benti á nauðsyn þess að nefnd um heiðarlega starfshætti í vísindum væri skipuð fulltrúum íslenska vísindasamfélagsins. Fleiri nefndu mikilvægi þessa. Einnig að mikilvægt sé að íslenskir vísindamenn fylgi sömu kröfum og gerðar eru í hinu alþjóðlega vísindasamfélagi. Eiríkur Brynjólfur Baldursson tiltók sambærilegar röksemdir um mikilvægi þess að ganga í takt við hið alþjóðlega vísindasamfélag, það hafi áhrif á möguleika íslenskra vísindamanna til samstarfs erlendis og auðveldi þeim að afla styrkja og birta niðurstöður. Erlendis sé vaxandi krafa um það meðal styrkveitenda og ritstjórna að siðanefndir hafi fjallað um rannsóknirnar. Á þetta var bent í fleiri umsögnum. Eiríkur lagði líka áherslu á mikilvægi sjálfsmats rannsakenda og sjálfstæði nefndarinnar gagnvart öllum hagsmunaaðilum. Hildigunnur Thorsteinsson bendir á viðvarandi samband orkugeirans og vísindasamfélagsins og nefnir að huga þurfi að snertiflötum atvinnulífsins við vísindi. Sigurður Óli Sigurðsson vekur athygli á því að nefndin þurfi að vera leiðandi í þróun, menntun og kynningarstarfi á þessu sviði. Sigríður Mogensen bendir á mikilvægi þess að huga að hagsmunum einkafyrirtækja, einkum að því er varðar sendingu gagna til nefndarinnar, gagna sem innihalda í eðli sínu viðkvæmar upplýsingar, svo sem vegna höfundarréttar eða samkeppnissjónarmiða. Védís Ragnheiðardóttir vekur athygli á stöðu doktorsnema og nýrannsakenda sem viðkvæms hóps gagnvart yfirmönnum eða stofnunum og fyrirtækjum. Þessi hópur hafi sjaldan fastráðningu og sé því í oft í erfiðri stöðu.

Starfshópurinn tók mörg þessara sjónarmiða inn í drög að frumvarpinu sem sett var í samráð í Samráðsgátt stjórnvalda 4. mars.

[Um samráð vegna frumvarpsdraga ...]

7. Mat á áhrifum.

Með frumvarpinu er stuðlað að auknum gæðum rannsókna og vísinda. Mótuð verða viðmið um heiðarleg vinnubrögð og stuðlað að því að þeim verði fylgt eftir með fræðslu og annarri eftirfylgni. Er hér farið að dæmi nágrannaþjóða en í Danmörku og Noregi eru nýleg lög um sama efni og sænska ríkisstjórnin hefur lagt fram hliðstætt frumvarp. Þess er vænst að löggjöf um þetta efni muni hafa jákvæð áhrif á gæðamenningu í stofnunum og fyrirtækjum sem stunda rannsóknir og í vísindasamfélaginu hér á landi. Það muni auka trúverðugleika vísindastarfs og auka enn frekar möguleika til alþjóðlegs samstarfs á þessu sviði.

Helsti kostnaður sem fylgir samþykkt frumvarpsins er tengdur nefnd um heiðarlega starfshætti í vísindum. Gert er ráð fyrir að hann nemi 10–15 millj. kr. á ári. Erfitt er að áætla fjölda mála sem nefndin muni taka fyrir en ekki er búist við að þau verði mörg á hverju ári. Mikilvægt er eigi að síður að slíkt úrræði sér til staðar ef álitamál rísa um hvort brögð hafi

verið í tafla í rannsóknnum eða annar alvarlegur misbrestur á heiðarlegum vinnubrögðum. Jafnframt er gert ráð fyrir að nefndin beiti sér fyrir fræðslu í samfélaginu um vísindasiðfræði.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Hér er lýst því markmiði frumvarpsins að stuðla að því að rannsóknir hér á landi fari fram í samræmi við viðurkennd siðferðisviðmið um heiðarleika í vísindum. Þau viðmið eru ekki nánar útfærð í frumvarpinu heldur gert ráð fyrir að nefnd skv. 5. gr. skrái þau og birti.

Um 2. gr.

Lagt er til að lögin gildi um allar rannsóknir og fræðastörf hér á landi. Hugtökin rannsóknir og fræðastörf eru ekki skilgreind í frumvarpinu en um afmörkun þeirra vísast til almennra athugasemda hér að framan. Þá er ráð fyrir því gert að nefnd skv. 5. gr. geti tekið mál til skoðunar þótt rannsókn fari að einhverju leyti fram erlendis ef tengsl við Ísland eru nægilega rík. Það gæti til dæmis átt við ef fjármagn kemur að verulegu leyti frá Íslandi eða ef höfundar starfa á Íslandi. Tekið er fram að lögin gildi um rannsóknir doktorsnema.

Um 3. gr.

Í 3. gr. frumvarpsins eru settar fram almennar kröfur sem gilda um alla vísinda- og fræðimenn á Íslandi og starfsemi stofnana og fyrirtækja sem sinna rannsóknnum. Þeir sem sinna rannsóknnum skulu sýna aðgát við störf sín til að tryggja að þær fari fram í samræmi við viðurkennd siðferðisviðmið um heiðarleika í vísindum. Þegar viðmiðin hafa verið skráð og birt af hálfu nefndar skv. 5. gr. liggur fyrir hver þau eru. Vísinda- og fræðimönnum ætti að vera ljóst hverjar helstu kröfur á þessu sviði eru, enda sé þeim haldið á lofti í akademísku umhverfi. Aðgæsluskyldan á ekki einungis við um útgáfu rannsókna heldur einnig allan undirbúning, framkvæmd og úrvinnslu þeirra. Ekki er í frumvarpinu kveðið á um afleiðingar brota á þessari skyldu aðrar en þær að nefnd geti gefið neikvætt álit. Slíkt gæti haft neikvæðar afleiðingar fyrir orðspor viðkomandi, möguleika á styrkjum og framgangi.

Það er lykilatriði í frumvarpinu að ábyrgð á því að framfylgja viðmiðum er á rannsakendum sjálfum og þeim stofnunum og fyrirtækjum sem þeir starfa hjá. Vinnuveitendum ber samkvæmt frumvarpinu að efla vitund um heiðarlega starfshætti og framfylgja þeim. Þáttur í því er að standa fyrir fræðslu og umræðu um þessi efni.

Um 4. gr.

Áhersla er lögð á sjálfseftirlit rannsakenda og stofnana. Komi upp mál innan stofnunar eða fyrirtækis þar sem því er haldið fram eða grunur leikur á að viðurkennd siðferðisviðmið um heiðarleika í vísindum hafi verið brotin gerir frumvarpið ráð fyrir þeirri meginreglu að á því sé tekið á vettvangi. Það má gera með ýmsum hætti. Sums staðar eru fyrir hendi siðanefndir eða ætla má að þær verði settar á fót í kjölfar lagasetningar. Annars staðar gæti það verið í verkahring stjórnenda deildar eða stofnunar að taka á málum. Ekki er mælt fyrir um það í frumvarpinu eftir hvaða reglum eigi að fara við rannsókn á slíkum málum í einstökum stofnunum eða fyrirtækjum. Hér geta einkaaðilar átt í hlut og því þykir ekki rétt að nefna stjórnáslögum í þessu samhengi í frumvarpstextanum. Í stjórnáslögum er þó að finna meginreglur um hæfi, jafnræði og andmælarétt sem sjálfsagt er að líta til. Einnig er gert ráð fyrir að stofnanir og fyrirtæki móti verklagsreglur um hvernig eigi að takast á við möguleg brot á viðurkenndum siðferðisviðmiðum á þessu sviði.

Frumvarpið mælir fyrir um að tilkynna beri nefnd skv. 5. gr. um slík mál og afdrif þeirra. Er það ekki síst til að nefndin geti haft heildaryfirsýn yfir fjölda slíkra mála í landinu.

Þá er gert ráð fyrir því að stofnun eða fyrirtæki geti ákveðið að vísa máli til nefndar skv. 5. gr. í stað þess að ljúka rannsókn sjálf. Fyrir því kunna að vera ýmsar gildar ástæður. Lítil stofnun hefur e.t.v. ekki burði til þess eða nálægð er of mikil milli stjórnenda og starfsmanna. Stjórnendur kunna einnig að vera sjálfir viðriðnir málið. Sama kann að eiga við ef mál er það umfangsmikið eða alvarlegt að rétt þyki að vísa því strax til nefndar skv. 5. gr.

Loks er gert ráð fyrir að stofnanir og fyrirtæki geti leitað leiðsagnar hjá nefnd skv. 5. gr. um meðferð mála án þess þó að hún láti upp álit í slíkum tilvikum.

Ef mál eru tekin fyrir hjá nefnd skv. 5. gr. til álitsgerðar er tekið fram í frumvarpinu að stofnanir og fyrirtæki skuli aðstoða við að upplýsa mál, m.a. með því að leggja fyrir hana nauðsynleg gögn. Ekki eru nein viðurlög við því skv. frumvarpinu að láta slíkt undir höfuð leggjast. Ætla verður að stofnanir og fyrirtæki átti sig á mikilvægi þess og sjái sér hag í að álitsgerðir nefndar séu byggðar á traustum staðreyndagrundi og ekki þurfi sérstök þvingunarúrræði til. Einnig væri nefnt heimilt að geta þess í ársskýrslu sinni ef ekki er orðið við beiðni hennar um nauðsynlegar upplýsingar og gögn.

Um 5. gr.

Í 5. gr. frumvarpsins er kveðið á um skipan nefndar um heiðarlega starfshætti í vísindum. Ráðherra skipar nefndina. Það ræðst af forsetaúrskurði hverju sinni hvaða ráðherra á hér í hlut en eins og áður segir er gert ráð fyrir að það verði mennta- og menningarmálaráðherra. Lagt er til að skipunartími nefndarmanna sé 4 ár í senn. Lagt er til að nefndarmenn verði 5 talsins og 5 til vara. Ráðherra ber að sjá til þess að í nefndinni sé fyrir hendi þekking á vísindasiðfræði, lögfæði og ólíkum rannsóknasviðum. Tekið er fram að leita skuli tilnefninga frá háskólum og öðrum aðilum rannsóknasamfélagsins.

Í frumvarpinu er áhersla lögð á að nefndin eigi að vera óháð í störfum sínum. Snýr það bæði að tengslum við stjórnvöld og vísindasamfélagið. Er það best tryggt með því að velja til setu í nefndinni einstaklinga sem kunnir eru að sjálfstæði og heilindum og njóta virðingar og álits.

Eins og hefðbundið er mun ráðherra ákveða nefndarmönnum þóknun og sjá nefnd fyrir skrifstofuaðstöðu og starfsfólki. Skynsamlegt kann að vera að hýsa nefndina með vísindasíðanefnd til þess að efla á einum stað þekkingu á þeim skyldu málefnum sem nefndirnar tvær fást við.

Um 6. gr.

Í 6. gr. frumvarpsins er hlutverki nefndarinnar lýst. Fyrir utan álitsgerðir í tilteknum málum skal nefndin skrá og endurskoða viðmið á þessu sviði og standa fyrir fræðslu og upplýstri umræðu um vísindasiðfræði. Þá ber nefndinni að vera stjórnvöldum til ráðgjafar við stefnumótun og ráðleggja stjórnvöldum og öðrum sem til hennar leita. Til þess að geta sinnt starfi sínu innanlands þarf nefndin að fylgjast vel með umræðu á alþjóðavettvangi.

Eins og fyrr segir eru þau viðmið sem nefndin starfar eftir ekki tiltekin í frumvarpinu með öðrum hætti en þeim að þau skuli vera viðurkennd. Er þar vísað til viðmiða sem þróast hafa hér á landi og erlendis í vísindasamfélaginu. Eitt fyrsta verkefni nefndar verði frumvarpið að lögum er að skrá slík viðmið í samráði við hagaðila.

Tekið er fram í 6. gr. að álitsgerðum nefndar og úrlausnum um frávísun eða tilmælum til stofnunar eða fyrirtækis um að taka mál til meðferðar verði ekki skotið til æðra stjórnvalds. Slíkt hefur ekki áhrif á rétt manna til að bera mál undir dómstóla.

Um 7. gr.

Í 7. gr. er að finna ákvæði um álitsergerðir nefndar. Aðdragandi þess að nefnd gefi formlegt álit getur verið með þeim hætti sem tilgreindur er í greininni. 1) Eins og fram kemur í 4. gr. getur stofnun eða fyrirtæki ákveðið að vísa máli til nefndar án þess að hafa áður lokið athugun á því. Í skýringum við 4. gr. var rakið hvaða gildu ástæður gætu verið þar fyrir hendi. 2) Hafi stofnun eða fyrirtæki komist að niðurstöðu í tilteknu máli getur sá sem ekki unir henni og á hagsmuna að gæta óskað eftir áliti nefndarinnar. Helsta dæmið um slíkt væri ef vísindamaður er ósáttur við aðfinnslur stofnunar eða fyrirtækis og vill fá nafn sitt hreinsað. 3) Nefndin getur einnig að eigin frumkvæði eða samkvæmt ábendingu tekið mál til skoðunar og lokið því með álitsergerð. Tekið er sérstaklega fram að það geta verið mál utan vébanda stofnunar eða fyrirtækja.

Í 3. mgr. kemur fram hverjar geti verið niðurstöður nefndar í álitsergerð. Ætla má að í álitsergerð verði alltaf fjallað um það (a) hvort vísinda- eða fræðimaður hafi brotið gegn heiðarlegum starfsháttum eða ekki. Ef niðurstaðan er sú í álitsergerð að brotið hafi verið gegn heiðarlegum starfsháttum þarf nefnd að taka afstöðu til þess hvort (c) leiðrétta beri eða afturkalla niðurstöður rannsókna. Í málsmeðferðarreglum nefndar skv. 9. gr. er gert ráð fyrir að tekið verði á því hverjum eigi að tilkynna um slíkt álit nefndar, til dæmis styrkveitendum, meðhöfundum, og útgefendum fræðiritra. Athugun nefndar kann að leiða í ljós að um sé að ræða (b) kerfislægana vanda hjá stofnun, fyrirtæki eða viðkomandi rannsóknasamfélagi. Loks er ráð fyrir því gert að nefnd geti fjallað um það í álitsergerð (d) hvort fram hafi komið annars konar annmarkar sem falli þó ekki undir viðmið um heiðarlega starfshætti. Þessi liður er þannig hugsaður að nefndin geti bent á fleiri atriði en þau sem falla beint undir heiðarlega starfshætti og varða þá til dæmis vönduð vinnubrögð að öðru leyti.

Um 8. gr.

Í 1. mgr. er fjallað um það hvenær nefnd geti vísað málum frá án þess að taka þau til efnislegrar meðferðar. Það er í fyrsta lagi ef mál fellur utan verksviðs hennar, til dæmis vegna þess að tengsl þess við Ísland eru ekki nægilega rík. Í öðru lagi ef skilyrði 2. mgr. 7. gr. um það hvernig mál geta komið til kasta nefndar eru ekki uppfyllt. Það gæti til dæmis verið vegna þess að nefnd telji stofnun eða fyrirtæki ekki hafa fært gild rök fyrir því hvers vegna ekki eigi að leysa úr máli fyrsta kastið á þeirra vettvangi. Nefnd gæti þá beint því til stofnunar eða fyrirtækis að taka mál til úrlausnar, sbr. 2. mgr. 8. gr. Jafnframt gæti frávísun komið til ef sá sem ekki vill una niðurstöðu stofnunar eða fyrirtækis á að mati nefndar ekki hagsmuna að gæta.

Í 2. mgr. er tekið fram að nefnd geti beint því til stofnunar eða fyrirtækis að taka mál til úrlausnar. Til þessa getur komið til dæmis ef nefnd berst rökstudd ábending um að pottur sé brotinn hjá viðkomandi stofnun eða fyrirtæki. Í stað þess að nefnd fjalli á 1. stigi um slíka ábendingu er mikilvægt að skýrt sé að meginreglan sé sú að slík umfjöllun eigi að byrja á vettvangi.

Um 9. gr.

Stjórnsýslulög gilda um meðferð mála hjá nefndinni eftir því sem við á. Þar koma helst til skoðunar hæfisreglur þannig að nefndarmenn víki sæti í málum þar sem þeir eru vanhæfir. Enn fremur ákvæði um andmælarétt þannig að nefndin gefi hlutaðeigandi kost á að tjá sig áður en álit eru gefin. Rannsóknarreglan er einnig þýðingarmikil þannig að mál sé að fullu upplýst, eftir því sem kostur er, áður en því er ráðið til lykta.

Upplýsingalög gilda einnig um störf nefndar. Þó er tekið fram að nefndin geti ákveðið að trúnaður skuli ríkja um gögn í tilteknum málum sem hún hefur haft til meðferðar. Gert er ráð fyrir að meðferð upplýsinga og birting þeirra verði nánar útfærð í málsmeðferðarreglum sem nefndin mótar en þurfa staðfestingu ráðherra áður en þær taka gildi.

Um 10. gr.

Nefndin tekur árlega saman og birtir skýrslu um störf sín. Kveðið er á um að viðkvæmar persónugreinanlegar upplýsingar skuli ekki birtar í skýrslunni en ljóst er að í álitsgerðum nefndar kann að vera fjallað um slík mál. Nefndin metur og útfærir í málsmeðferðarreglum að hve miklu leyti aðrar persónugreinanlegar upplýsingar skuli koma fram í ársskýrslu.

Um 11. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa að öðru leyti en því að tekið er fram að nefnd skv. 5. gr. muni ekki fjalla um mál ef búið er að birta niðurstöður rannsókna áður en löggin ganga í gildi. Helgast það af sjónarmiðum um að lög skuli ekki vera afturvirk auk þess sem þau viðmið sem nefndin á að fara eftir hafa ekki enn verið mótuð með lögformlegum hætti.