

# ***DEMOKRATI OG RETTSSTAT***

*Forslag til nytt strategisk satsingsområde for Universitetet i Bergen*



*November 2006*

# INNHold

<b>1</b>	<b>SAMMENDRAG .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>INNLEDNING .....</b>	<b>5</b>
2.1	OPPNEVNING OG MANDAT .....	5
2.2	BAKGRUNN. UTVALGETS ARBEID .....	6
<b>3</b>	<b>DEMOKRATI OG RETTSSTAT SOM FORSKNINGSFELT.....</b>	<b>8</b>
3.1	INNLEDNING .....	8
3.2	DEMOKRATI OG RETTSSTAT – BEGREPER OG FUNKSJON .....	9
3.3	DEMOKRATI OG RETTSSTATSFORSKNING VED UNIVERSITETET I BERGEN.....	11
<b>4</b>	<b>FORSKNINGSMESSIGE UTFORDRINGER OG SENTRALE FORSKNINGSTEMA.....</b>	<b>12</b>
4.1	INNLEDNING .....	12
4.2	UVIKLING AV DEMOKRATISKE OG RETTSLIGE INSTITUSJONER NASJONALT OG INTERNASJONALT .....	12
4.3	GLOBALISERING OG EUROPEISK INTEGRASJON .....	15
4.4	RETTLIGGJØRING .....	18
4.5	PRIVATISERING OG MARKED.....	20
4.6	KULTUR OG OFFENTLIGHET I FORANDRING.....	22
4.7	TRUSLER MOT DEMOKRATI OG RETTSSTAT .....	25
4.8	ULIKHET OG DELTAKELSE .....	27
<b>5</b>	<b>ORGANISERING OG VIDEREUTVIKLING AV FORSKNINGSFELTET .....</b>	<b>30</b>
5.1	UTGANGSPUNKT .....	30
5.2	ORGANISERING AV FORSKNINGSSATSINGEN .....	30
5.3	INTERNASJONALISERING.....	31
5.4	TILTAK .....	32
5.5	RESSURSER OG FINANSIERING .....	33
5.6	OPPSUMMERING .....	34

# 1 SAMMENDRAG

En forskningssatsing innenfor området demokrati og rettsstat må ta sikte på å bringe frem ny kunnskap og erkjennelse som kan danne grunnlaget for de, ofte verdimessige, valg som må gjøres i utviklingen av samfunnsorganiseringen og valg av styringsverktøy. Forskningens oppgave må være å klarlegge virkningene av ulike ordninger og gi mest mulig objektiv kunnskap og innsikt som kan danne premisser for den videre utvikling av styringen og organiseringen av samfunnet.

Relasjonen mellom demokrati og politisk styring på den ene siden og rettsstatstanken på den andre siden, er sammensatt og til dels spenningsfylt. Det er behov for et grundig arbeid med selve de grunnleggende begrepene om demokrati og rettsstat og forholdet mellom dem.

250 forskere ved Universitetet i Bergen arbeider med forskningsprosjekter som er relatert til demokrati- og rettsstatsproblematikk. Demokrati- og rettsstatsforskningen er først og fremst knyttet til Det juridiske fakultet, Samfunnsvitenskapelig fakultet og Historisk-Filosofisk fakultet, men det er også relevante prosjekter ved Det psykologiske fakultet, Senter for kvinne- og kjønnsforskning, Senter for vitenskapsteori, Senter for utviklingsstudier, Senter for miljø- og ressursstudier og Institutt for samfunnsmedisin. Rokkansenteret har en omfattende demokrati- og rettsstatsforskning knyttet både til lokale, nasjonale og globale forhold.

Fastlegging av forskningsmessige tyngepunkt og sentrale forskningstema for Universitetet i Bergen bør etter utvalgets mening skje på grunnlag av hva som fremstår som de mest sentrale forskningsutfordringer i vår tid og det grunnlag en har ved Universitetet i Bergen gjennom den forskning som allerede skjer. Det kan identifiseres syv fagklynger innen demokrati og rettsstat som forskningen bør konsentreres rundt:

- Utvikling av demokratiske og rettslige institusjoner
- Globalisering og europeisk integrasjon
- Rettsliggjøring
- Privatisering og marked
- Kultur og offentlighet
- Trusler mot demokrati og rettsstat
- Ulikhet og deltakelse

Utvalget mener at en satsing på demokrati og rettsstat som forskningsområde vil ha stor strategisk verdi for Universitetet i Bergen og anbefaler Universitetsstyret å innføre Demokrati og rettsstat som et nytt strategisk satsingsområde.

Demokrati og rettsstat reiser store og sentrale forskningsutfordringer av høy samfunnsmessig og vitenskapelig relevans. Det er også viktig at denne tematikken kan gi grunnlag for videreutvikling av tverrvitenskapelige prosjekter med utgangspunkt i eksisterende miljøer og for etablering av internasjonale nettverk innenfor viktige fagområder. Demokrati og rettsstatsforskningen kan også være et viktig bindeledd mellom andre strategiske satsingsområder ved Universitetet i Bergen, som regionalisering og utviklingsforskning.

Utvalget ser det som avgjørende at en videre satsing kan skje innenfor den etablerte institutt- og fakultetsstruktur. Det er nødvendig å legge til rette for en samordning av aktiviteten og ta initiativ til nye satsinger som kan gå på tvers av fakultets- og instituttgrenser, og som samtidig

kan omfatte forskning ved Rokkansenteret og andre deler av randsonen og trekke med eksterne institusjoner der dette vurderes som tjenlig.

Satsing på demokrati og rettsstat er et forskningsfelt med en nær tilknytning til Norges posisjon og rolle i det internasjonale samfunn. Dette er bl.a. synliggjort i forbindelse med de globale menneskerettighetsspørsmålene, Norges deltakelse i fredsbevarende operasjoner gjennom FN og NATO, de brede politiske prosessene i Europa, i og utenfor EU, men også på mer begrensede felt som Nordområdeforskningen som nå er under oppbygging.

Utviklingsforskning er en av UiBs strategiske hovedsatsinger, og har en klar relevans også for Demokrati og rettsstat som forskningsfelt, og som grunnlag for samarbeid med universiteter i utviklingsland som ønsker å bygge opp sin egen kapasitet, særlig på juridiske og rettighetsorienterte områder.

Etter utvalgets oppfatninger bør nye fellestiltak ved UiB naturlig inkludere gjesteforskere fra utviklingsland.

Et viktig delmål for organiseringen er å etablere møteplasser og ordninger som kan legge til rette for og oppmuntre til flerfaglig eller tverrfaglige forskningsprosjekter. Etter utvalgets oppfatning kan dette best gjøres gjennom bl.a. følgende konkrete tiltak:

- Nettverksbygging
- Felles seminarer /workshops
- Program for gjesteforelesere/gjesteforskere
- En årlig fagkonferanse/fagdag

Etter utvalgets oppfatning ligger det godt til rette for at en både i en startfase og fremover i en femårsperiode vil kunne finansiere hoveddelen av satsingen innenfor eksisterende budsjettrammer. Fakultetene bør kunne øremerke et antall stipendiater til Demokrati og rettsstat, etter hvert som slike stillinger blir ledig. Etter utvalgets oppfatning bør fakultetene gå sammen om finansiering av en fagkoordinator. Strategiske avsetninger fra universitetsstyret bør etter utvalgets oppfatning gjelde spesielle satsinger som er knyttet til oppbygging av spesiell spisskompetanse gjennom postdok stillinger og som tilskudd til drift av felles tiltak, som nettverksbygging og en årlig fagkonferanse.

Utvalget vil sterkt understreke at de involverte forskere og fagmiljø aktivt må søke eksterne midler til større forskningsprosjekter, nasjonalt og internasjonalt. Det bør settes konkrete mål for omfanget av den eksternt finansierte virksomheten.

I sitt arbeid har imidlertid utvalget satt opp et tentativt budsjett, eksklusiv eksternt finansierte forskningsprosjekter. Totalrammen er NOK 19,3 millioner over en femårsperiode. Budsjettet baser seg på at fakultetene minimum dekker 1 stipendiat i det første året og to stipendiater hvert år ut perioden, samt en fagkoordinator. Til sammen utgjør dette NOK 10,6 millioner for den foreslåtte perioden.

## 2 INNLEDNING

### 2.1 Oppnevning og mandat

Universitetet i Bergen har i sin forskningsstrategi, vedtatt av Universitetsstyret 25.11.04, åpnet for Demokrati og rettsstat som en mulig nytt faglig satsingsområde for Universitetet i Bergen. Det er slått fast at det skal ligge konkrete fagplaner til grunn for beslutninger om videre faglig satsing, med sikte på faglig avgrensning, tematisk konkretisering og plan for faste samarbeidsordninger.

På bakgrunn av dette ble det i brev fra rektor av 24.05. 2005 nedsatt et planutvalg som fikk som mandat å vurdere grunnlaget for ny faglig satsing innenfor Demokrati og rettsstat. Planutvalget fikk også i oppgave å vurdere hvilke tematisk beslektede områder innenfor europeisk integrasjon fra aktuelle fakulteter det vil være mest nærliggende å trekke inn i en større faglig satsing rundt demokrati og rettsstat.

Planutvalget har hatt følgende sammensetning:

Ernst Nordtveit, Det juridiske fakultet (leder)  
 Jan Fridthjof Bernt, Det juridiske fakultet  
 Kari Tove Elvbakken, Røkkansenteret  
 Siri Gloppen, SV-fakultetet, Institutt for sammenliknende politikk  
 Jostein Gripsrud, SV-fakultetet, Institutt for informasjons- og medievitenskap  
 Alf-Inge Jansen, SV-fakultetet, Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap  
 Anne Hilde Nagel, HF-fakultetet, Historisk institutt  
 Alf Erling Risa, SV-fakultetet, Institutt for økonomi  
 Ragna Aarli, Det juridiske fakultet  
 Jørgen Aall, Det juridiske fakultet

Bjørn Einar Aas og Helga Skarbøvik, Forskningsavdelingen, har fungert som sekretariat for Planutvalget.

Jan Fridthjof Bernt har ikke hatt mulighet til å delta i siste del av utvalgets arbeid og har derfor gått ut av utvalget. Han har likevel bidratt vesentlig til utvalgets arbeid.

Det ble fastsatt følgende mandat for utvalget:

”Planutvalget får som oppgave å definere en faglig avgrensning og tematisk konkretisering av forskningssatsingen på Demokrati og rettsstat. De føringer som blir lagt i regjeringens forskningsmelding, ”Vilje til forskning”, vil også være av interesse ifht en ev. forskningssatsing på Demokrati og rettsstat.

Planutvalget bes om å drøfte rammer for faste og forpliktende faglige samarbeidsordninger innen en ev. ny satsing. Dette vil gjelde samarbeid mellom fakultetene, men også med regionale høgskoler og forskningsinstitutter. Man bør drøfte mulighetene for regionale nettverk, dessuten nasjonale, europeiske og globale samarbeidsordninger.

Planutvalget bør definere behovet for nyrekruttering av faglige prosjektledere på grunnlag av hvilken kompetanse som i dag finnes ved Universitetet i Bergen.

Stipendiatrekruttering bør vurderes, også i nasjonal og internasjonal sammenheng. Et hensiktsmessig stipendiatprogram må sees i sammenheng med etablerte og planlagte forskerskoler. Planutvalget bør vurdere hvordan masterstudenter og PhD-kandidater kan knyttes til den nye strategiske satsingen.

Planutvalget bes foreslå et samlet budsjett på grunnlag av anslåtte ressursbehov for en hensiktsmessig satsing på Demokrati og rettsstat som et nytt strategisk forskningsfelt ved Universitetet i Bergen. Ressursbehovet skal inkludere foreslått nysatsing fra Universitetet i Bergen, fakultetenes og instituttene satsing innenfor nåværende rammer, samt påregnelig finansiering fra eksterne kilder.

Planutvalgets innstilling bes om å foreligge innen 01.09.2005.

## **2.2 Bakgrunn. Utvalgets arbeid**

Utvalget har i samsvar med mandatet tatt sikte på å gjøre rede for hva en ser som de mest sentrale forskningsmessige hovedutfordringene innenfor problemfeltet demokrati og rettsstat i dag, og hvilke perspektiver en mener en eventuell forskningssatsing innen området demokrati og rettsstat bør ha. En har lagt særskilt vekt på å få frem forskningsfelt og problemstillinger som bør være sentrale i en forskningssatsing ved Universitetet i Bergen, med sikte på å legge grunnlaget for en fornyet og konsentrert forskningsinnsats, med utgangspunkt i de forskningsressurser som alt finnes. En har sett det som særlig viktig å finne frem til en organisering av dette forskningsfeltet som gir grunnlag for en dynamisk utvikling og mulighet for å drive frem andre prosjekter enn de som nevnes i notatet, innenfor rammen av satsingen.

En har tatt sikte på å kartlegge kompetanseområder ved Universitetet i Bergen, både for å vise hvor UiB har sterke kompetanseområder som gjør det hensiktsmessig å legge nasjonal forskning hit og å dokumentere de faglige "gap" eller svake områder som må styrkes i en fornyet og strategisk satsing. I denne sammenheng har utvalget vurdert personlige ressurser og miljøer som vil kunne fremtre som nasjonalt ledende om de får spille sammen.

Planutvalget hatt nær kontakt med "Nettverket for demokratiforskning", som har foretatt en kartlegging av demokratiforskningen ved UiB.

Som pekt på i mandatet legges det i Forskningsmeldingen stor vekt på behovet for forskning om demokrati og rettsstat, særlig på virkningene av den rettsliggjøring som det er pekt på i Maktutredningen. Norges forskningsråd har som et ledd i oppfølgingen av Forskningsmeldingen fått utarbeidet en utvalgsinnstilling om satsing på "Rett og demokrati" som forskningsfelt, avgitt 07.03. 2006. Denne satsingen er også knyttet til "Krafttaket for juridisk forskning" som er satt i gang i samarbeid mellom Justisdepartementet, Forskningsrådet og de tre juridiske fakultetene i Norge. Norges forskningsråd har også fått gjennomført en utredning for en satsing på forskning om Europa og europeisering. Høsten 2006 har Forskningsrådet vedtatt å opprette grunnforskningsprogrammet Europa i endring.

Dette programmet har fire deltema, hvor demokrati og rettsstat er ett. I tillegg har programmet Demokrati, regionalitet og styring klar invitasjon til økt forskning om rettsliggjøring og demokratiske utfordringer.

### 3 DEMOKRATI OG RETTSSTAT SOM FORSKNINGSFELT

#### 3.1 Innledning

Demokrati- og rettsstatsverdiene er grunnleggende i vår nasjonale politiske kultur. De fremstår også internasjonalt som idealer for styringen av samfunnet. Demokratiet og rettsstaten slik vi kjenner det er resultatet av en lang utvikling og bevisste valg og har i mange tilfeller blitt utviklet under sterk strid. Demokratiet — slik det er blitt forstått og praktisert i Norge — er i dag under press som følge av sentrale utviklingstrekk, både nasjonalt og internasjonalt. De politiske myndighetene står overfor store utfordringer med å organisere samfunnet på en måte som både gir folkelig innflytelse, oppfyller individets krav til rettssikkerhet og skaper økonomisk vekst og bærekraftig utvikling, i en situasjon der internasjonal kommunikasjon og konkurranse om markeder skaper helt andre forutsetninger for styring enn for ett tiår siden.

Globalisering av økonomi og kultur, etablering av overnasjonale beslutningsorgan, økende vekt på markedsstyring, monopoliseringstendenser og gjennomgripende kommersialisering i den mediekonstituerte offentligheten, omkalfatrende informasjons- og kommunikasjonsteknologisk utvikling, internasjonal terrorisme, organisert kriminalitet og miljøpåvirkning som truer menneskenes livsgrunnlag, er noen sentrale element i en utvikling som endrer forutsetningene for demokratisk styring og sikring av borgernes rettslige vern.

Spenningen mellom demokratiske, rettslige og markedsbaserte styringsformer har lange historiske linjer i norsk historie, men det finnes i dag flere utviklingstrekk som reiser nye problemstillinger og utfordringer. Dette stiller store krav til kunnskap om og forståelse av de prosessene som foregår, som grunnlag for de beslutninger som skal treffes av de styrende organer.

En forskningssatsing innenfor området demokrati og rettsstat må ta sikte på å bringe frem ny kunnskap og erkjennelse som kan danne grunnlaget for de, ofte verdimeslige, valg som må gjøres i utviklingen av samfunnsorganiseringen og valg av styringsverktøy. Forskningens oppgave må være å klarlegge virkningene av ulike ordninger og gi mest mulig objektiv kunnskap og innsikt som kan danne premisser for den videre utvikling av styringen og organiseringen av samfunnet.

Med det utgangspunktet at demokrati og rettsstat er positive verdier som det er viktig å utvikle videre, både nasjonalt og internasjonalt, vil den overordnede problemstilling være hvordan en i dagens globaliserte verden kan utvikle en samfunnsorganisasjon som bygger på demokrati og rettsikkerhet, og som samtidig er i stand til å løse de samfunnsmessige oppgavene på en måte som også sikrer velferd, rettssikkerhet og rettferdighet, bærekraftig utvikling og sikkerhet.

Demokrati- og rettsstatsforskning vil ha relevans for utviklingen av vårt eget samfunn, men har også en klar internasjonal dimensjon. En satsing på dette området kan knyttes til den forskning som foregår internasjonalt, særlig i tilknytning til utvikling av demokrati og rettssikkerhet i de tidligere diktaturer i Øst-Europa og mange land i den tredje verden.

### **3.2 Demokrati og rettsstat – begreper og funksjon**

Demokrati og rettsstat framstår som to begreper med klar indre sammenheng, men det eksisterer også en viss motsetning eller spenning mellom demokratiidealet og rettsstatsidealet.

Det sentrale innholdet i det etablerte demokratibegrepet slik det er utviklet i den vestlige hovedtradisjonen, er at samfunnet styres av folket, ved folkevalgte representanter til styrende organer, og at de styrende står ansvarlig overfor dem som blir styrt, og kan skiftes ut i frie valg. Mellom valgene gir den frie opinionsdannelsen, i og gjennom offentlighetens politiske og kulturelle aktiviteter, borgerne anledning til innflytelse på samfunnsstyringen. Demokrati er således en styringsform der den politiske makten i siste instans ligger hos folket.

En demokratisk styringsform forutsetter mulighet for folket til innsyn i og informasjon om samfunnsmessige og politiske spørsmål, yttingsfrihet, mulighet for deltakelse og innflytelse ved å kunne velges til offentlige verv, delta i samfunnsdebatten, delta i politiske partier og andre organisasjoner m.m. Ytrings- og organisasjonsfrihet fremstår som helt grunnleggende forutsetninger for en demokratisk styringsform, men også graden av frihet i det daglige liv, frihet og mulighet til kunstnerisk og kulturell utfoldelse m.v., vil være sentrale element i et moderne demokrati. Demokrati er derfor også en samfunnsform og et spørsmål om menneskesyn i samfunnet. Demokrati er således ikke bare et spørsmål om styring av offentlige organer, men også av styrings- og organisasjonsformer på mange nivå i samfunnet.

Graden av demokrati avhenger også av hvilke muligheter de demokratisk valgte organer og den enkelte borger formelt og faktisk har til å påvirke samfunnsutviklingen. Dersom samfunnsutviklingen i realiteten fastlegges av krefter som de demokratisk valgte organene ikke kan påvirke i særlig grad og offentligheten mister sine kritiske, kommunikative funksjoner, vil den demokratiske styringen bli tilsvarende liten, selv om de demokratiske ordninger ellers er gode. Rammer for den politiske styringen som fastsettes av overnasjonale organ, markedsutvikling som ligger utenfor demokratiske myndigheters kontroll, ideologisk ensretting av massemediene m.m., kan føre til mindre mulighet for nasjonal demokratisk styring.

”Demokrati” er, i global og historisk sammenheng, et svært omstridt begrep. Forholdet mellom representativt og direkte demokrati i ulike former, på ulike nivåer, er ett eksempel på et komplekst og stadig aktuelt tema med lang forhistorie. Ulike demokratiforståelser legger for eksempel ulik vekt på det sivile samfunn og borgernes aktive deltakelse, eller de betrakter en sosialt rettferdig fordeling av økonomiske og kulturelle ressurser som mer eller mindre betydningsfull for demokratiet som styre- og samfunnsform.

Demokratiet er historisk foranderlig. Et moderne demokrati utfordres og har endringsmuligheter ikke minst gjennom de omfattende nyvinningene på det informasjons- og kommunikasjonsteknologiske området. Informasjonsteknologien reiser nye demokratispørsmål fordi IKT i stadig større grad er plattform for deltakelse i demokratiske prosesser på forskjellige nivåer. Her ligger spørsmål både om hvordan teknologien kan være en støtte for politisk aktivitet i tradisjonell forstand, og om de særegne kvalitetene til slik teknologi kan åpne opp for genuint nye former for politisk deltakelse ved å redusere kostnadene ved å skaffe informasjon og å vise engasjement. Et viktig spørsmål er også om informasjonsteknologien kan bidra til å realisere idealer knyttet til ideen om et deliberativt demokrati

Begrepet rettsstat er også gjenstand for diskusjoner, ikke minst i globalt perspektiv, der synspunktene har betydelig spennvidde. Det vestlige rettsstatsbegrepet med utgangspunkt i den vestlige rettslige tradisjonen er ikke det eneste rettsstatsbegrepet, og selv innenfor denne tradisjonen vil det være ulike oppfatninger av hva som ligger i begrepet rettsstat. Det er en overordnet oppgave for forskningen på demokrati og rettsstat å utdype vår forståelse av begrepene demokrati og rettsstat i seg selv, og sammenhengen mellom dem.

Hovedinnholdet i begrepet rettsstat er at borgerne blir behandlet etter på forhånd fastsatte regler som gjør det mulig å forutberegne sin rettsstilling, og gir dem vern mot vilkårlige inngrep eller restriksjoner fra statens side. I tillegg vil en i dag kreve at innholdet i rettsreglene er humane og i samsvar med visse grunnleggende rettigheter for borgerne og de gjeldende rettferdighetsideal. Etablering av grunnleggende rettigheter for borgerne som ytringsfrihet og vern mot vilkårlig arrestasjon m.m. kan sies å være en del av et moderne demokrati. En har derfor også definert demokrati som rettigheter og rettsstat (se Østerud, Engelsstad og Selle), Makt og demokratiet. En sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen, Oslo 2003 s. 19 og 20). Demokratiet kan sees som et system av rettigheter (herunder stemmerett) og rettsstatlige garantier som sikrer borgerne deltakelse og den frihet og selvstendighet som er nødvendig for reell demokratisk deltakelse. Langt på vei er således rettigheter for borgerne og en rettsstat en del av og en forutsetning for demokratiet. Vidtgående rettigheter og vern for etablerte rettsposisjoner vil på den andre siden sette grenser for den politiske beslutningsprosessen.

Relasjonen mellom demokrati og politisk styring på den ene siden og rettsstatstanken på den andre siden, er sammensatt og til dels spenningsfylt. Både demokratitanken og tanken om rettsvern for den enkelte, bygger likevel på en grunnleggende oppfatning av individets frihet og likeverd. Gjennom en demokratisk styreform sikrer en at enkeltindividene har størst mulig innvirkning på styringen av samfunnet og gjennom etablering av rettssikkerhet sikrer en individet mot inngrep som truer dets frihet og sikkerhet. Hensynet til individets frihet kan binde sammen demokrati- og rettsstatstanken.

Demokratitanken og tanken om rettsvern bygger samtidig på en grunnleggende oppfatning om at samfunnet er tjent med å fremme fellesinteresser gjennom et styre som representerer et flertall av borgerne og motarbeider forskjellige former for elitestyre, gjerne ved at et mangfold av styringsorganer på ulike nivå er folkevalgt, eller i det minste har noen folkevalgte medlemmer. Under demokratiseringsprosessen i Norge på 1800-tallet kom dette for eksempel til uttrykk gjennom innføringen av det kommunale selvstyret, som bygde på tidligere ordninger med folkelig deltakelse. På samme måte ble det gjennomført reformer i rettsapparatet, ikke minst med innføringen av juryordningen, som m.a. tilgodeså hensynet til den allmenne rettsoppfatningen i samfunnet. I utviklingen av demokratibegrepet på 1900-tallet var det særlig økonomiske og sosiale hensyn som sto i sentrum, med en klar tendens til å legge større vekt på økonomisk demokratisering og bedre fordeling av økonomiske goder. Økonomisk politikk og sosialpolitikk ble dermed viktige redskaper i demokratiseringen av samfunnet. På samme måte som vi kan si at hensynet til individets frihet kan binde sammen demokrati- og rettsstatstanken, kan vi derfor også si at hensynet til fellesinteressene kan binde sammen demokrati- og rettsstatstanken. Likeledes kan man si at selve det å strebe etter å finne en best mulig balanse mellom individets frihet og samfunnets fellesinteresser er en ambisjon som kjennetegner både et demokrati og en rettsstat.

Det er behov for et grundig arbeid med selve de grunnleggende begrepene om demokrati og rettsstat og forholdet mellom dem.

Spørsmålet om fordeling av makt mellom lokale, regionale og nasjonalt styringsnivå har vært et sentralt politisk diskusjonstema i Norge og behovet for kunnskap om virkningen av ulike måter å organisere lokaldemokratiet på eller virkningen av sammenslåing av kommuner til større enheter er eksempler på spørsmål der en vil ha nytte av mer forskningsbasert kunnskap. Utviklingen av regionene som økonomiske og politiske enheter i Europa og diskusjonen om etablering av nytt regionalt styringsnivå i Norge er et nytt og viktig forskningsfelt fra flere vinkler. Universitetet i Bergen har vedtatt å gjøre regionsforskning til et satsingsområde. Det må skje en samordning av satsingen på demokrati og rettsstat og på regionsforskning, men dette vil neppe reise særlige problem i praksis.

### ***3.3 Demokrati og rettsstatsforskning ved Universitetet i Bergen***

Som grunnlag for planleggingen av en satsing på demokrati og rettsstat som forskningsfelt, har utvalget sett det som nødvendig å få en best mulig oversikt over eksisterende forskning innenfor dette feltet ved Universitetet i Bergen. Her har en i tillegg til den kunnskap utvalgets medlemmer sitter inne med, kunnet bygge på en oversikt over Demokrati- og rettsstatsforskning ved Universitetet i Bergen utarbeidet av Sissel Rosland på oppdrag fra Nettverk for demokratiforskning (nedenfor omtalt som Rapporten). Rapporten følger som vedlegg til innstillingen.

Rosland anslår at om lag 250 forskere ved Universitetet i Bergen arbeider med forskningsprosjekter som er relatert til demokrati- og rettsstatsproblematikk. Demokrati- og rettsstatsforskningen er først og fremst knyttet til Det juridiske fakultet, Samfunnsvitenskapelig fakultet og Historisk-Filosofisk fakultet, men det er også relevante prosjekter ved Det psykologiske fakultet, Senter for kvinne- og kjønnsforskning, Senter for vitenskapsteori, Senter for utviklingsstudier, Senter for miljø- og ressursstudier og Institutt for samfunnsmedisin. Rokkansenteret har en omfattende demokrati- og rettsstatsforskning knyttet både til lokale, nasjonale og globale forhold. En viser her til den fakultetsvise forskningsoversikten i Rapporten, del I

I et tiårs perspektiv har forskningen om demokrati og rettsstat hatt omfattende ekstern finansiering, Bergensmiljøet har vært tungt inne i de viktige programmene på ulike områder i Norges forskningsråd og Bergensbidraget i Maktutredningen var viktig. I 2006 er det kommet til to store integrerte EU-prosjekter, ledet fra Bergen, som begge har svært viktige problemstillinger for det forskningsfeltet som her drøftes. I den første tildelingen av midler fra forskningsrådsprogrammet Demokrati, regionalitet og styring, som skal gå over fem år, kom to større prosjekter til Bergen. Dette er eksempler som viser at forskningsmiljøene ved UiB og Rokkansenteret når opp i skarp norsk og internasjonal konkurranse om midler til forskning om demokrati og rettsstat.

Forskningen spenner over et vidt felt. Rosland har i Rapporten kategorisert den forskningen som skjer innenfor feltet i 10 til dels nokså vide hovedemner. Det kan selvsagt tenkes andre inndelinger, og det vil være krysninger og overlappinger mellom de ulike hovedemnene. Komiteen har i pkt. 4 nedenfor drøftet de forskningsmessige tyngpunktene og sentrale forskningstema, og har her tatt hensyn til de forskningsressursene som finnes ved Universitetet i Bergen.

## **4 FORSKNINGSMESSIGE UTFORDRINGER OG SENTRALE FORSKNINGSTEMA**

### ***4.1 Innledning***

Fastlegging av forskningsmessige tyngepunkt og sentrale forskningstema for Universitetet i Bergen bør etter utvalgets mening skje på grunnlag av hva som fremstår som de mest sentrale forskningsutfordringer i vår tid og det grunnlag en har ved Universitetet i Bergen gjennom den forskning som allerede skjer. Utvalget har også tatt hensyn til de føringer som ligger i Forskningsmeldingen og de satsinger som Forskningsrådet arbeider med innenfor feltet demokrati og rettsstat. Selv om en satsing på demokrati og rettsstat som forskningsområde må ta utgangspunkt i den forskning som alt skjer ved flere fakulteter og institutter ved Universitetet i Bergen, vil satsingen i seg selv gi grunnlag for en spissing og samling av store deler av denne forskningen. En satsing kan ikke defineres ferdig en gang for alle. En plan for satsingen må ta sikte på å angi visse grunnlag og rammer for satsingen og en organisering som kan gi grunnlag for en dynamisk utvikling av forskningsfeltet.

På grunnlag av en sammenstilling av de hovedtematikker det forskes på ved Universitetet i Bergen og de sentrale forskningsutfordringer innenfor feltet, mener utvalget en kan identifisere syv fagklynger som en satsing på demokrati og rettsstat bør konsentreres rundt:

- Utvikling av demokratiske og rettslige institusjoner
- Globalisering og europeisk integrasjon
- Rettsliggjøring
- Privatisering og marked
- Kultur og offentlighet
- Trusler mot demokrati og rettsstat
- Ulikhet og deltakelse

Disse fagklyngene omfatter sentrale deler av UiBs forskning på området, og omfatter nettverk av forskere ved institusjonen. Nettverkene har forbindelser til forskere ved andre universitet, hjemme og ute. Utvalget vil foreslå at det opprettes tematiske faggrupper innen feltet demokrati og rettstat, se nærmere om organisering under kapittel 5 nedenfor. De nevnte fagklyngene vil etter utvalgets mening kunne danne utgangspunkt for fastlegging av tematiske faggrupper.

### ***4.2 Uvikling av demokratiske og rettslige institusjoner nasjonalt og internasjonalt***

Utvikling av rettsstat og demokrati krever oppbygging av institusjoner og prosedyrer for konfliktløsning, fastsetting av regler og avgjørelse av politiske spørsmål. Institusjonalisering i form av rettsregler og prosedyrer er også av avgjørende betydning både for offentlig forvaltning og private transaksjoner. Begrepet institusjon brukes her med andre ord i vid betydning.

Det finnes ulike mønster for organisering av demokrati og for rettslig konfliktløsning som kan karakteriseres som demokratiske eller i samsvar med rettsstatlige prinsipper. I norsk sammenheng kan det være grunn til å peke på at den maktfordeling som Grunnloven i utgangspunktet gav rom for, ble vesentlig endret gjennom innføringen av parlamentarismen. Forskning på ulike mønster for organisering av demokrati og for rettslig konfliktløsning, som alle må karakteriseres som demokratiske eller i samsvar med rettsstatlige prinsipper, vil være viktig for å kunne foreta sammenligninger og vurdering av ulike løsninger.

Etablering av institusjoner kan skje som langsom, gradvis endring av eksisterende institusjoner eller gjennom brudd, ved revolusjon eller kupp. Det kan være resultat av en indre utvikling og tilpassing til nye utfordringer og krav, eller reformer og nye institusjoner kan være påtvunget av ytre krefter. Institusjonene trues også kontinuerlig av stagnasjon og reversering – så vel som mer radikale sammenbrudd. Selv innenfor en så stabil konstitusjon som den norske, har det siden 1814 skjedd vesentlige endringer i forholdet mellom ulike politiske myndigheter sentralt og i forholdet mellom riksnivå og regionalt og lokalt nivå, og i forholdet mellom politiske myndigheter og domstoler.

For demokratiforskningen blir det sentralt å forstå hvilke betingelser som må være til stede for at demokratiske institusjoner skal være levedyktige. I hvilken grad er dette avhengig av trekk ved institusjonene selv (institusjonelt design) og de ressurser som er til rådighet? I hvilken grad skyldes det egenskaper ved de sentrale aktørene? I hvilken grad er det avhengig av den bredere institusjonelle konteksten og de samfunnsmessige forhold institusjonene opererer innenfor? Hvordan tilpasses demokratiske institusjoner til nye kontekster? Hvordan skapes og styres institusjonell endring? Hva skal til for at institusjoner som fungerer bra på et sted skal kunne hentes til andre samfunn? Hvordan bygger institusjoner opp samfunnsmessig legitimitet og tillit? Tilsvarende vil forskning på ulike modeller for oppbygging av rettslige institusjoner og forholdet mellom de rettslige og de politiske institusjonene, kunne gi grunnlag for fremtidige valg. Hvilke virkning ville det for eksempel ha om en innførte spesialdomstoler i Norge, særlig forfatningsdomstol eller forvaltningsdomstoler som kunne gå mer detaljert inn i prøvningen av lover eller forvaltningsvedtak, enn de alminnelige domstolene kan?

Forskning på demokratisk institusjonsbygging skjer i dag ved flere miljøer ved UiB, med ulike faglige utgangspunkt. Det empiriske fokus for denne forskningen er variert og omfatter hele spekteret av institusjoner som utgjør fundamentet for et demokrati; valg, valgadministrasjon, partier, folkevalgte organer på ulike nivå, rettsinstitusjoner, statsforvaltning, media og frivillige organisasjoner, og forskningen er rettet mot så vel norske og europeiske forhold som nye demokratier i ulike deler av verden. I tillegg til fokus på enkeltinstitusjoner og land gjøres det også komparative studier og forskning som forsøker å se på samspillet mellom ulike institusjoner. Noe av forskningen har institusjonalisering av demokratiske og rettsstatlige institusjoner som eksplisitt fokus, mens det i andre sammenhenger er mer implisitt.

Kvalitativ forskning på institusjonalisering leder til en erkjennelse av hvor kompliserte disse prosessene er og hvor viktig det er med ulike faglige innfallsvinkler for å forstå dem. I dag drives forskningen i stor grad i avgrensede fagmiljøer ved UiB og det potensialet som ligger i å kombinere innsikter fra ulike fagtradisjoner i forståelsen av institusjonaliseringsprosesser er i alt for liten grad realisert.

Demokratiseringsprosesser og utvikling av rettssikkerhet i tidligere ikke-demokratiske stater og stater med svak eller ingen demokratisk eller rettsstatlig tradisjon er et sentralt og viktig forskningsfelt internasjonalt. Utvikling av demokrati og rettsstat i land uten tradisjon for dette,

reiser særlige utfordringer både knyttet til oppbygging av demokratiske og rettslige institusjoner, og utvikling av en demokratisk politisk kultur. Resultatene fra alminnelig forskning på demokrati- og rettsstatsspørsmål vil selvsagt kunne være nyttige også for nye demokratier, men det ligger også en omfattende forskningsutfordring knyttet til de særlige problemer som reiser seg i forhold til land som er i en overgangsfase fra autoritære styringsformer og konflikter i form av borgerkrig eller krig, til demokrati og rettsstat. Mye av denne forskningen vil kunne knyttes til utviklingsforskning, som er et strategisk satsingsområde for Universitetet i Bergen.

For utviklingsland eller land i overgangsfase fra diktatur til demokrati, vil oppbygging av rettssystem og rettsvesen inngå som en vesentlig del av samfunnsbygningen. Det er en alminnelig erkjennelse at oppbygging av et fungerende rettssystem med sikring av grunnleggende rettsvern, eiendomsrett, kontraktsfrihet m.m. er vesentlige forutsetninger for økonomisk og sosial utvikling. I en slik sammenheng er også sikringen av de grunnleggende rettighetene ytrings- og informasjonsfrihet sentral. Den forutsetter blant annet rettsvern av uavhengige medier for offentlig kommunikasjon, og utvikling av institusjoner i tråd med det den norske Ytringsfrihetskommisjonen kalte myndighetenes infrastrukturansvar, men uten statlig innblanding i redaksjonelle spørsmål.

Forskning på demokratiutvikling og rettsstatsutvikling i nye demokratier kan også gi innsikt i forutsetningene for demokrati og grunnproblemer med relevans også for Norge. På samme måte vil kunnskap om de historiske forutsetningene for og utviklingen av demokratiet og rettsstaten frem til i dag, vil kunne være viktige for å gi en bedre forståelse for innholdet i det moderne norske demokratiet, og med sikte på å kunne gi innspill til arbeidet med utvikling av nye demokratiene i Øst-Europa og andre deler av verden.

Demokratiet i moderne form regnes vanligvis for å ha utspring i den franske revolusjon og den amerikanske konstitusjon og de prinsipper og institusjoner som ble utviklet da. Det har likevel i perioder før dette eksistert ordninger for folkestyre i mange land. I norsk sammenheng er det naturlig å se på den norske tingordningen i middelalderen ut fra så vel et demokratiperspektiv som et rettsstatsperspektiv. Utviklingen i England med etableringen av parlamentet 100 år før den franske revolusjonen er interessant som en alternativ utvikling av demokrati og sikring av borgerrettigheter.

Sammenligning av utviklingen i land som utviklet demokrati eller demokratilignende institusjoner og styringsformer tidlig, med stater som forble autoritære, kan gi bidrag til forståelsen av hvilke forutsetninger som ligger til grunn for utvikling og opprettholdelse av demokratiet.

I Norge ble det under eneveldet bygget nye institusjoner med folkelig deltakelse innen flere samfunnsområder, som skolevesen, fattigstell og rettsstell. Utviklingen av slike institusjoner peker i demokratisk retning. Det gjør også utviklingen av det tankemessige grunnlaget for folkestyre, tanken om samfunnskontrakt og etablering av grunnleggende menneskeretter. I naturretten som ble utviklet fra 1600-tallet av, ble sammenhengen mellom individets frihet og samfunnets fellesinteresser tenkt slik at individene ga avkall på en del av sin suverenitet mot at staten ga vern om menneskerettighetene for den enkelte, ikke minst med hensyn til rettssikkerhetsgarantier. Det var diskusjon om hvilken styreform som var best egnet til dette, men blant 1700-tallets naturrettenkende opplysningsfilosofene var en form for folkestyre foretrukket. Revolusjonstidens menneskerettighetserklæringer og konstitusjoner ga uttrykk for at folket skulle ha del i statens styre og at statsstyret oppnådde sin legitimitet gjennom å sikre menneskerettighetene for borgerne. Den absolutte fyrstesuvereniteten med maktens enhet, ble

forkastet til fordel for prinsippene om folkesuverenitet med folkevalgte lovgivende forsamlinger, og maktfordelingsprinsippet med gjensidig kontroll mellom de tre statsmaktene. I praktisk politikk skulle ikke alltid prinsippene realiseres i like sterk grad, men grunnlaget var lagt for en utvikling av moderne demokrati og rettsstat, der vernet om menneskerettighetene kunne stå sentralt, både de sivile, politiske og etter hvert i sterkere grad også de sosiale og økonomiske rettighetene. Både institusjonelle forløpere og det tankemessige grunnlaget for demokrati og rettsstat vil kunne være sentrale forskningstema.

Det tankemessige grunnlaget for folkestyret, tanken om samfunnskontrakt og etablering av grunnleggende menneskeretter vil kunne være sentrale forskningstema, både fra filosofisk, historisk, samfunnsvitenskapelig og rettsvitenskapelig perspektiv.

Av mer konkrete forskningsemner fra nyere norsk historie der forholdet mellom demokrati og rettighetstenkning har stått sentralt, kan nevnes striden om konsesjonslovene fra rundt 1890 og langt inn i forrige århundre og utviklingen av offentlig reguleringslovgivning fra 1930-tallet og utover. Utviklingen av domstolenes kompetanse til å prøve grunnlovmessigheten på 1800-tallet og diskusjonen om dette på 1970-tallet (Jens Arup Seip) og på 1990-tallet (Rune Slagstad), er også viktig for diskusjonen om forholdet mellom politiske organ og domstoler i dag.

Tematikken utvikling av demokratiske og rettslige institusjoner har stort potensiale for flerfaglig eller tverrfaglig samarbeid. Emnet omfatter fag som historie, administrasjons- og organisasjonskunnskap, sammenliknende politikk, medievitenskap og rettsvitenskap. Rokkansenteret har også prosjekter knyttet til denne tematikken. Emnet omfatter underdisipliner som statsforfatningsrett, EU-og EØS-rett, forvaltningsrett og prosessrett, statsbygging, offentlig forvaltning, valgsystem og valganalyse, partisystem og organisering m.m.

### **4.3 Globalisering og europeisk integrasjon**

I de siste 200 årene har nasjonalstaten vært rammen for demokratiutvikling og for utvikling av rettsstat i Europa. Felles språk og kultur og en felles, nasjonal identitet har blitt regnet som en viktig forutsetning for demokrati og etablering av en rettsorden med tilstrekkelig legitimitet.

I dag fører en rekke utviklingstrekk til en økende internasjonalisering og globalisering som endrer forutsetningene for nasjonal politisk styring og utvikling av nasjonale rettssystemer.

Behovet for eller ønsket om overnasjonal styring av viktige områder som økonomisk politikk, valutapolitikk, handel, miljøspørsmål, sikring av menneskerettigheter, terroristbekjempelse m.m. har ført til etablering av regionale overnasjonale organer som EU og globale organer som WTO og til utvidelse av FNs styringsmuligheter. Gjennom dette har det skjedd en sterk nedbygging av handelshindringer og restriksjoner på valutaoverføringer. En har også etablert overnasjonale beslutningsorganer som kan fastsette inngripende rammer for nasjonale politiske beslutninger på viktige områder. Resultatet er en globalisering av handel og økonomisk virksomhet, som sterkt reduserer nasjonalstatenes mulighet for å føre en nasjonal økonomisk politikk også på områder der det ikke foreligger overnasjonale beslutninger som binder nasjonale myndigheter. Etablering av overnasjonale organer og internasjonale avtaler som samordner nasjonalstatenes politikk på ulike områder, har således blitt gjort for å sikre politisk styring av viktige spørsmål. På den andre siden synes ikke mulighetene for demokratisk innflytelse og for å etablere en ens rettshåndhevelse å være like gode på

overnasjonalt nivå som på nasjonalt nivå. Beslutningene på overnasjonale nivå tas i stor grad av organer som ikke har et direkte folkevalgt grunnlag eller legitimitet.

De mest inngripende rettslige rammene for norsk politisk og rettslig regulering av viktige samfunnsområder, følger av EØS-avtalen, som forplikter Norge til å implementere store deler av EU-retten. Avtalen har en dynamisk karakter ved at EFTA-landene etter en viss prosedyre, må implementere nye direktiv og andre rettsakter fra EU, innen det området avtalen dekker.

Det er i seg selv viktig for Norge å ha inngående kunnskap om og forståelse for de rettslige og politiske prosesser som skjer i EU. EU legger store ressurser i utviklingen av et nytt rettslig basert politisk-administrativt styringsnivå i Europa. Det er en stor utfordring for Norge å følge med i de endringsprosessene som foregår i EU og EØS, både for å sikre våre interesser best mulig i forhold til EU og for å unngå at Norge sakker akterut i utviklingen av rettssystem og samfunnsorganisasjon. Selv om arbeidet med Konstitusjonstraktaten i Europa har stoppet opp, må vi være forberedt på de utfordringer Norge og de andre EFTA-landene vil stå overfor dersom EU gjennomfører en sammenslåing av de tre ”søylene”, utvider området for flertallsvedtak, inkluderer menneskerettighetskatalogen i traktaten osv. Til dels har EU-domstolen allerede truffet avgjørelser som innebærer at områder omfattet av ”den tredje søyle” trekkes inn i ”den første søyle”.

Europeisk integrasjonsforskning vil måtte bli en sentral del av en satsing på demokrati og rettsstat. Problemstillinger knyttet til både politisk, sosial og kulturell integrasjon må belyses, ikke minst når det gjelder den betydning de har for det ofte omtalte ”demokratiske underskudd” i det europeiske unionsprosjektet. Her har alle dimensjoner ved forutsetningene for og realiseringen av en europeisk politisk så vel som kulturell offentlighet, krav på særlig oppmerksomhet, ettersom dette avgjørende elementet i et fungerende demokrati hittil har vært så vidt svakt utviklet i EU. Spørsmålet om hvilken virkning europeisk integrasjon og globalisering har på demokratiet og rettsstaten nasjonalt og hvilke muligheter som foreligger for å bygge opp demokrati og rettssikkerhet i forhold til overnasjonale eller internasjonale organer, blir også viktige forskningsutfordringer i seg selv. Det siste spørsmålet er likevel først og fremst aktuelt i forhold til EU og EØS-avtalen, der det er spørsmål om å finne frem til styringsordninger som sikrer større innslag av demokrati eller demokratisk legitimitet.

Utviklingen av markeds- og konkurranseretten i EU og de unntakene som aksepteres ut fra hensynet til miljø, helse, sosial beskyttelse av svake grupper, regionpolitikk, sysselsetting mv., vil være av sentral betydning for Norge, som et land med særlige forhold på mange av disse områdene, sammenlignet med de fleste andre land i Europa.

Forskningsmeldingen (St.meld. nr. 20, 2004-2005) framhever utviklingen i Europa som en sentral utfordring. Forskningsrådet har fulgt opp dette ved at to grupper forskere har utarbeidet forslag til satsinger: Rett og demokrati og Europaforskning – Europas demokratiske eksperiment og institusjonenes evne til læring, nytenking og omstilling er titlene på de to utredningene som gruppene har lagt fram. Med utgangspunkt i sammenhengen mellom demokratiutvikling og rettsliggjøring på nasjonalt og europeisk nivå har Forskningsrådet etablert en felles satsing, *Europa i endring*, som omfatter fire tema: Rett og demokrati i Europa, Økonomisk utvikling og integrasjon, Kulturelle endringsprosesser og Utenriks- og sikkerhetspolitikk i Europa. Første søknadsfrist til satsingen er i februar 2007.

Det er også etablert en overnasjonal kontroll med nasjonalstatene for å sikre etterlevelse av Den Europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK), som slår fast grunnleggende menneskerettigheter. Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) blitt tillagt

myndighet til å håndheve EMK overfor medlemsstatene og fastlegger gjennom sin praksis grensene for hva statene kan foreta seg i forhold til egne borgere, gjennom lovgivning og praksis. Menneskerettighetene stilling i norsk rett ble styrket ved Menneskerettighetsloven fra 1999, som inkorporerer de tre mest sentrale konvensjonene om menneskerettigheter i norsk rett. Denne styrkingen er en oppfølging av uttrykkelige bestemmelser i Grunnlovens § 110 c og i de inkorporerte konvensjonene selv, og innebærer en styrking av individets rettsstilling og vern mot inngrep.

Menneskerettighetsloven ble enstemmig vedtatt av Stortinget slik at gjennomføring av konvensjonens rettigheter – om nødvendig ”foran annen lovgivning” – kan sies å ha høy demokratisk legitimitet. Det har likevel blitt reist spørsmål om EMK og EMDs praksis representerer en problematisk innskrenkning i nasjonale myndigheters rådighet og derfor er et demokratiproblem. På flere områder har EMK og dommer fra EMD ført til at norsk lovgivning eller rettspraksis har blitt endret på en måte som er i strid med det norske myndigheter ellers hadde ønsket. Dette gjelder blant annet forholdet mellom ytringsfrihet og vern mot ærekrenkelser eller mot nedsettende omtale av minoritetsgrupper. Her reiser det seg spørsmål om hvor langt den demokratiske legitimitet strekker seg i tilfeller der demokratisk valgte politiske organer gir fra seg avgjørelsesmyndighet til overnasjonale organer eller organer utenfor politisk kontroll, som treffer avgjørelser på grunnlag av mer brede og generelle prinsipper.

Utvikling av menneskerettighetene og måten de skal håndheves på, er også mer generelt et viktig forskningsfelt innenfor en satsing på demokrati og rettsstat. Forholdet mellom nasjonale og internasjonale menneskerettigheter vil stå sentralt. Varetakelsen av sentrale menneskerettigheter i forhold til terroristbekjempelse vil også reise sentrale utfordringer. Utkastet til Forfatningstraktaten i EU inneholder en omfattende, moderne regulering av menneskerettigheter. Forholdet mellom denne reguleringen og den eldre reguleringen i EMK, vil kunne gi grunnlag for viktige diskusjoner om innholdet i menneskerettighetene.

Ved siden av de rettslige rammer som følger av EU- og EØS-retten, WTO-avtalen m.m., skaper den alminnelige globalisering av økonomien med nedbygging av handelshindringer og valutarestriksjoner, rent faktisk andre rammer for styring av økonomisk utvikling, arbeidsmarked, sosiale forhold og regional utvikling m.m. enn en hadde få tiår tilbake. Politikerne kan i langt mindre grad enn tidligere styre gjennom reguleringer, handelshindringer eller statsstøtte, både fordi dette vil kunne stride mot internasjonale avtaler og fordi den globale konkurransen reelt begrenser nasjonale myndigheters handlemåte.

Gjennom internett og andre medier finner det sted en globalisering av språk og kultur som vil kunne redusere kulturforskjeller og påvirke den offentlige debatt og folks oppfatning av politiske og kulturelle spørsmål. Virkningen av medieutvikling og globalisering for utviklingen av det offentlige rom også i Norge vil reise viktige forskningsutfordringer. Her ligger også noen av de mest aktuelle rettslige konflikter knyttet til ytrings- og informasjonsfrihet i motsetning til andre verdier.

Sterkt forbedrede kommunikasjoner, både i form av transportmidler og medier, har redusert avstandene mellom land og verdensdeler. Store globale forskjeller i ressurser og levestandard er blitt mer synlige. Motivasjonen for og mulighetene til å flytte på seg er styrket i mange deler av verden. Resultatet er store migrasjonsbevegelser som har endret den etniske sammensetningen i mange land i den vestlige verden, inkludert Norge. Mange folkeslag har med dette fått en såkalt diaspora, med betydelige konsekvenser for deres forhold til samfunnsnivå og politisk styring, både i det opprinnelige og i det nye hjemlandet. Hvordan skal

de nye etniske og nasjonale minoritetene håndtere forholdet mellom sin særegne identitet og identiteten som medlemmer av et storsamfunn med tradisjoner, verdier og prioriteringer de ikke nødvendigvis deler? Og hvordan skal dette storsamfunnet forholde seg til disse minoritetene, deres krav på kulturell selvråderett og deres demokratiske deltakelse?

Norge er i en økonomisk situasjon som krever omfattende arbeidsinnvandring. Det vil stilles store krav til tiltak for å hindre at folkegrupper fra andre land og verdensdeler blir stående helt eller delvis utenfor de politiske prosessene og at det blir i stand til å kunne vareta sine rettigheter i det norske samfunnet.

Globalisering og internasjonalisering bygger gjerne på at felles løsning av felles problemer blir sett som det mest effektive og i noen tilfeller nødvendig for å løse problemer som overskrider grensene for nasjonalstatene. Mange miljøproblemer som klimaendringene kan være et eksempel på dette. Overnasjonale tiltak er nødvendige for at en skal kunne oppnå et mest mulig effektivt vern mot forurensning og andre miljøskader. Det kan likevel være rom for en nærmere analyse av forholdet mellom internasjonale reguleringer og nasjonale tiltak med sikte på å se hva som er mest effektivt.

Spørsmålet om hvilke rettslige strukturer og virkemidler som i størst grad er egnet til å vareta hensynet til miljø og bærekraftig utvikling mer generelt, vil også kunne være et forskningstema i denne sammenheng.

#### **4.4 Rettsliggjøring**

Et sentralt trekk ved samfunnsutviklingen i Norge, så vel som i andre land, er en større grad av rettsliggjøring, ved at mange spørsmål som tidligere ble avgjort av folkevalgte politiske organer, i økende grad blir avgjort av domstolene eller av forvaltningsorganer, basert på generelle rettsregler. Når borgerne for eksempel får rett til medisinsk behandling eller sykehjemsplass, mister de politiske organene makt og valgmuligheter når det gjelder utbygging og organisering av behandlingstilbudet.

I Maktutredningen er rettsliggjøringen fremhevet som et av de mest sentrale trekkene ved utviklingen av maktrelasjoner i det norske samfunn, og i stor grad definert som et demokratisk problem. Utvalget ser det som en sentral forskningsutfordring å klargjøre hva som ligger i ”rettsliggjøringen”, årsakene til den og virkninger av en slik utvikling for politisk styring og rettssikkerhet.

Det kan vise seg at Maktutredningens analyse av fenomenet ”rettsliggjøring” er for enkelt og negativt. Tendensen til å overlate mer makt til domstoler eller faglige ekspertorgan er et internasjonalt fenomen som synes å ha grunnleggende årsaker i den samfunnsmessige, økonomiske og teknologiske utvikling. Sannsynligvis står en her overfor en tilpasning av forholdet mellom politiske myndigheter, domstoler og marked på den ene side og mellom nasjonalstatene og overnasjonale organ på den andre siden, som endrer forutsetningene for demokratisk styring.

Maktutredningen har i hovedsak sett på rettsliggjøringen som en undergraving eller svekking av demokratiet. Det kan likevel tenkes at rettsliggjøringen innebærer mulighet for styrking av demokratiet ved at de politiske myndigheter blir avlastet fra detaljspørsmål og i større grad kan konsentrere seg om mer overordnede spørsmål. Dette kan reise spørsmål om organiseringen av den politiske styringen.

Rettsliggjøringen og drivkreftene bak den vil være en sentral utfordring for den demokratiske utviklingen i Norge og andre land fremover. Den forskningsmessige utfordringen vil være både å avdekke årsakene til fenomenet, omfanget av rettsliggjøringen og virkningen av den både for demokratiet og for utviklingen av rettsstaten. Rettsliggjøring er en komplisert prosess og det er ikke uten videre gitt at utviklingen går entydig i en retning. Her kreves omfattende forskning.

Det er vanlig å knytte begrepet rettsstat til demokrati og demokratisk legitimitet, i den forstand at rettssystemet må ha et demokratisk grunnlag ved at lovgivningen fastsettes av demokratisk valgte organer. Historisk begynte likevel utviklingen av rettsstaten i de fleste land i Europa før den demokratiske styreform, i motsetning til situasjonen i USA der utviklingen av rettssystemet i hovedsak har skjedd med utgangspunkt i en demokratisk styringsform etter den amerikanske uavhengighetskrigen. Grunnleggende trekk i dagens rettssystemer har røtter i rettssystemer utviklet under det en i dag vil oppfatte som ikke-demokratiske styreformer, selv om det hele tiden har skjedd en utvikling. Romerretten slik den var utviklet frem mot 500-tallet var et svært avansert rettssystem. Det kan argumenteres for at Norge var en rettsstat også i tiden før 1814, selv om rettsreglene ikke fylte dagens krav til innholdet i retten og var fastsatt av enevoldsregimet. En demokratisk styreform garanterer på den annen side ikke at samfunnet fyller de krav en vil stille til en rettsstat, i alle fall ikke for minoriteter eller mindretallsgrupper i befolkningen. Både i Norge og andre demokratiske land har det i nær fortid blitt begått det vi i dag vil regne som overgrep mot minoritetsgrupper og personer med bestemte politiske oppfatninger. Spørsmålet om i hvilken grad de rettsikkerhetsidealer som ligger bak dagens lovgivning, i praksis blir oppfylt, og i hvilken grad borgerne i Norge i realiteten har mulighet for å hevde sine rettigheter, vil i seg selv være et sentralt forskningsfelt.

Sammenhengen mellom utviklingen av demokratiske styreformer og rettsvern for borgerne er også et sentralt forskningsfelt. Rettighetsvernet fungerte i enevoldstiden som begrensninger i fyrstens makt og gav borgerne et visst vern og en viss autonomi. I dag er diskusjonen om forholdet mellom politisk styring og rettskrav for borgerne for eksempel knyttet til spørsmålet om karakteren av borgernes krav på et godt naturmiljø. En avviste i Norge å gi borgerne rettskrav på et godt naturmiljø etter Grunnloven § 110 b, men spørsmålet om en eventuell videre rettsliggjøring gjennom å innføre mulighet for borgerne til å fremme miljøkrav for domstolene, er også viktige i et demokrati og rettsstatsperspektiv.

Et interessant poeng i denne sammenhengen er at det har vist seg at internasjonale konvensjoner som krever høring og folkelig medvirkning ved konsekvensanalyser av større utbyggingsprosjekt, også er en drivkraft i utvikling av demokrati i stater som ikke har godt utviklet demokrati.

Forholdet mellom politikk og rett eller demokrati og rettsstat har vært en grunnleggende problemstilling i nyere norsk historie og forskning på disse spørsmålene vil kunne gi vesentlige bidrag til forståelsen av aktuelle utviklingstrekk.

Det vil være av interesse å undersøke forholdet mellom rettsvitenskapen, domstolene og lovgiveren ved utvikling av retten, både historisk og i vår tid. Utviklingen av de kontinental-europeiske rettssystemer skjedde i stor grad ved universitetene fra 1200-tallet og utover, med utgangspunkt i Bologna. Forholdet mellom det universitetsskapte romerrettsbaserte rettssystemet i Kontinental-Europa (Ius Commune) og nasjonale politiske myndigheter, er et viktig forskningsfelt, som også kan gi bidrag til forståelsen av fremveksten av en felles europeisk rett i regi av EU i vår tid. Sammenligning med det domstolsbaserte Common Law-

systemet i England, vil kunne gi innsikt som er av interesse ved forholdet mellom lovgiver og domstoler i rettsutviklingen i dag.

Det omfattende arbeidet med å skape en ny felles europeisk rett, som i dag foregår ved europeiske universiteter, reiser på ny spørsmål om forholdet mellom et vitenskapsbasert rettssystem og demokratisk baserte rettsregler.

Det er et viktig rettsstatprinsipp at politiske myndigheter ikke skal ha innflytelse på straffeforfølgning av borgere eller gripe direkte inn i rettstvister mellom borgerne. En nærmere analyse av hvilke grenser som eksisterer eller bør stilles mellom politisk styring og retthåndhevelse, vil være en viktig forskningsoppgave.

Det kreves omfattende forskning for å kartlegge omfanget av rettsliggjøringen og hva som er grunnlaget for den. Virkningen for demokratiet vil også avhenge av hvilke mottrekk de politiske myndigheter gjør, for eksempel i retning av å styre ved å gi overordnede regler, og overlate detaljutforming til domstoler, tilsyn eller andre ekspertorganer.

Rettsliggjøringen og den økte tendensen til å overlate kompliserte avveininger til ekspertorganer, kan være de politiske myndigheters måte å møte den tekniske, økonomiske og samfunnsmessige utvikling på. Forskning på samspillet mellom politiske myndigheter, domstoler og ulike ekspertorgan vil kunne bringe fram ny kunnskap og innsikt som kan gi grunnlag for utvikling av nye styringsformer.

#### ***4.5 Privatisering og marked***

Privatisering av tidligere offentlige oppgaver, konkurranseutsetting og generell satsing på konkurranse og marked for å oppnå effektiv ressursutnyttelse, som skjer i de fleste land, har redusert den direkte politiske innflytelse over utviklingen og dermed begrenset den folkevalgte styringen over samfunnsutviklingen. Dette er i stor grad en utvikling politikerne har valgt for å oppnå større økonomisk vekst og mer effektiv utnyttelse av samfunnets ressurser. Virkningene av økt vekt på markedsstyring for demokratiet og for rettsstatsutviklingen vil være en viktig forskningsutfordring også med sikte på å legge grunnlaget for nye former for demokratisk påvirkning og kontroll av utviklingen. Det ligger en særlig utfordring i at ulike politiske oppfatninger og verdivalg ofte gjør en helt objektiv og vitenskapelig tilnærming vanskelig på dette feltet.

Privatiseringsprosessen har bakgrunn i en dominerende oppfatning om at samfunnets ressurser utnyttes best når det er mest mulig frie og like konkurransevilkår. Dette har ført til en omfattende hel- eller delprivatisering av tidligere offentlig eide bedrifter, og til at bedrifter som fullt ut eies av det offentlige i økende grad blir organisert som aksjeselskap og styrt etter forretningsmessige prinsipper, uten direkte politisk kontroll. Dette gjelder særlig innenfor sektorer som energi- og vannforsyning, telekommunikasjon, og offentlig transport, men også for eksempel for en sentral kulturinstitusjon som NRK. Reguleringen av disse sektorene er også vesentlig endret, bort fra system med offentlige konsesjoner som gav enerett til forsyning i visse områder, til et system med konkurranse, der kundene kan velge f. eks. kraftleverandør eller teleoperatør. Også på områder som er dominert av private aktører prøver en å unngå næringsmessige reguleringer som vil føre til konkurransevridding.

Mange offentlige oppgaver og tjenester har sin historie knyttet til frivillig initiativ. Innenfor sosial- og helsesektoren bidrar for eksempel frivillige organisasjoner betydelig. - Privatisering

kan bety en overgang fra det offentlige til markedet som tjenesteyter, men kan også bety at ikke-kommersielle, private overtar. - Hvilken rolle frivilligheten har, hvordan den utfordres og med hvilket resultat er viktig å studere. Hvilke uttrykk frivillighetsengasjement får, i gamle og nye organisasjonsformer, og med eventuelt nye uttrykksformer, er også viktige forskningstema.

Innholdet i og virkningene av den omfattende overføring av beslutningsmyndighet som har skjedd fra politisk valgte organer til enten profesjonelle forvaltere av offentlige foretak eller eiendom, eller til private eiere, er et sentralt forskningstema i forhold til demokratisk styring. Dette reiser også viktige rettslige og samfunnsøkonomiske problemstillinger. Virkningen av privatisering og markedsstyring for evnene til å sikre sentrale samfunnsfunksjoner som energiforsyning og telekommunikasjon til alle deler av landet, er et aktuelt tema for forskning. Det samme gjelder fordelingsvirkningene av en sterkere markedsstyring mer generelt. Prisutviklingen på elektrisk energi i et fritt marked kan være et eksempel på at markedsstyring kan ha fordelings- eller sosiale virkninger.

En annen aktuell forskningsmessig oppgave vil være å klarlegge kostnader og kvalitet av offentlige og private tjenestetilbud på områder som tradisjonelt har vært ivaretatt av det offentlige, men der det har skjedd privatisering.

Privatiseringen fører ikke bare til deregulering i form av nedbygging av rettsreglene. Det skjer også en reregulering av flere sektorer, basert på fri markedstilgang, der det offentlige likevel har en sterk kontroll, for å sikre like konkurransevilkår for alle aktører. Et viktig forskningsfelt vil være hvilke virkninger denne utviklingen reelt sett har for den demokratiske styringen av samfunnet, og hvilke endringer og tilpassinger som kreves i den politiske styringen.

I Norge har det parallelt med privatiseringen, også skjedd en økonomisk utvikling som har ført til en styrking av statens rolle. På grunn av inntektene fra petroleumsvirksomheten har staten fått et betydelig kapitaloverskudd og er en betydelig eier av næringsvirksomhet både nasjonalt og internasjonalt. Staten har med dette fått stor innflytelse gjennom eierposisjoner og kapitalsterk aktør. Spørsmålet om bruk av petroleumsformuen og statens eierskap som styringsverktøy, ved siden av statens suverenitet som styringsgrunnlag, reiser vanskelige spørsmål knyttet til organiseringen av statens eierskap, politisk og parlamentarisk ansvar for utøving av statens eierposisjoner, hvor langt gjelder forvaltningsrettslige regler om saksbehandling, innsyn, inhabilitet med videre for forvaltningen av offentlig eide bedrifter.

I det private næringslivet har det skjedd en svekkelse av eiermakten i store selskaper, til fordel for en profesjonell ledelse. Eierne av store bedrifter er i dag gjerne store pensjonsfond og andre institusjonelle investorer som er interesserte i utbyttet og gjerne overlater styringen av selskapet til profesjonelle styremedlemmer og direktører, som i realiteten forvalter store deler av samfunnets samlede ressurser. Disse profesjonelle styremedlemmene og direktørene styrer anvendelsen av store ressurser i samfunnet, på en måte som kan være avgjørende for utviklingen både lokalt, regionalt og nasjonalt, uten reell kontroll fra eierne eller fra offentlige organer.

Et resultat av denne utviklingen og særlig Enron-skandalen i USA, er utviklingen av nye etiske standarder for styring av selskaper ("corporate governance") som særlig går på informasjonsplikt til finansmarkedet og aksjemarkedet, men som også innebærer større vekt på store selskapers samfunnsansvar. I Norge vil virkningen av bedriftsdemokrati, det vil si ordninger som har gitt de ansatte ved deres representanter innsyn i og medinnflytelse på flere sider ved privateide bedrifters virksomhet, i denne sammenheng kunne være et viktig

forskningsfelt. I et større perspektiv er denne demokratiseringen av arbeidslivet en del av et større historisk kompromiss mellom arbeiderbevegelsen og arbeidsgiversiden og det omfattende avtaleverk som knytter seg til dette. Spørsmål knyttet til dette aspektet ved den demokratiske nordiske samfunnsmodellen må også stå sentralt i demokratiforskningen.

Økt vekt på markedsstyring krever etablering av like konkurransevilkår for næringsdrivende. Det har skjedd en omfattende utvikling av konkurranseretten både på EU-EØS-nivå og nasjonalt de siste årene. Konkurranseretten og markedsretten er i seg selv viktig som rammevilkår for næringsdrivende og forbrukere. Konkurranseretten og reglene om statsstøtte som er knyttet til dette, innebærer også omfattende inngrep i eier- og kontraktsposisjoner og i myndighetenes mulighet for å gripe inn i markedet. I norsk sammenheng er for eksempel spørsmålet om de særlige vilkår kraftkrevende industri har fått ved kjøp av kraft, er i strid med statsstøttereglene i EØS-avtalen, et viktig spørsmål.

I tillegg til de rettslige rammene som markedet forutsetter, vil satsing på markedet, i kombinasjon med globaliseringen, føre til at politikerne blir tvunget til å gi næringslivet stabile rammevilkår som er konkurransedyktige med de rammevilkår næringslivet oppnår i andre land, for å unngå utflytting. Forskning som kan klargjøre handlingsrommet for politiske myndigheter på dette området, vil kunne være et viktig grunnlag for politiske valg.

Markedet er summen av enkeltmenneskers valg og kan i noen sammenhenger øke valgfriheten for den enkelte. Markedet er likevel ikke demokratisk i den forstand at alle markedsaktørene har like stor innflytelse. Enkelte markedsaktører vil i stor grad kunne påvirke markedsutviklingen. De valg forbrukerne gjør vil kunne være i strid med de prioriteringer politiske myndigheter har. Det oppstår ikke sjelden situasjoner der markedet fører til en annen utvikling enn den de politiske myndigheter og flertallet i befolkningen ønsker. Virkning av markedsføringstiltak og disposisjoner fra store private markedsaktører på livsstil og holdninger hos befolkningen og dermed på den samfunnsmessige utviklingen, er et viktig forskningsområde. Markedet gir forbrukerne en viss makt i retning av å motvirke barnearbeid, miljømessig uforsvarlig drift o.l. ved at produsenter som ikke oppfyller aksepterte krav, risikerer mer eller mindre organisert forbrukerboikott. Forskning på i hvilken grad frykt for forbrukerreaksjoner i vestlige land, fører til at multinasjonale selskaper for eksempel endrer sin praksis i U-land, vil kunne gi bidrag til å styrke den slik folkelig påvirkning.

Forholdet mellom privat eiendomsrett til ressurser og bedrifter og offentlig regulering er et mer klassisk, men likevel viktig forskningsfelt. Vernet for eiendomsretten etter EMK og Grunnloven er et aktuelt spørsmål. I større perspektiv er det her tale om i hvilken grad samfunnet skal ta sikte på å stimulere til investeringer og utvikling gjennom sterkt vern for eiendomsretten. Her er det viktige forskningsfeltet i grensefeltet mellom jus og økonomi. Denne problemstillingen er også sentral for immaterielle verdier (åndsverk m.v.), som også reiser viktige problemstillinger i forhold til yttingsfrihet og medieutvikling.

#### **4.6 Kultur og offentlighet i forandring**

Demokratiet forutsetter et mangfoldig offentlig liv som legger grunnlaget for utvikling av politiske ideer og beslutninger, og også rettsstaten er avhengig av offentlig innsyn og kontroll. Det er en sammenheng mellom kulturliv, offentlig debatt og demokrati og rettsikkerhet. Det offentlige rommets strukturer og funksjoner formes av økonomiske, politiske og sosiale krefter. Dette skjer ikke minst gjennom teknologisk utvikling og håndteringen av de premisser

den legger. Digitaliseringen av kommunikasjonsformer og media, med internett som den kanskje viktigste nyskapningen, skaper en ny situasjon som vil påvirke den politiske debatt og annen politisk virksomhet sterkt. Hvilke virkninger dette har for deltakelse i samfunnsdebatten og den kulturelle og politiske utvikling generelt, vil være en viktig forskningsoppgave.

Demokrati og rettsstat forutsetter etablering av et demokratisk samfunnsliv og en rettskultur som går ut over det å oppfylle minstekrav til demokratisk styre og en formell rettsstat. Demokrati forutsetter frihet på det kulturelle området. Dette henger delvis sammen med hensynet til den personlige frihet som er et sentralt grunnlag for demokratiet og også for rettsstaten. Immanuel Kant definerte i 1784 demokratisk ”opplysning” som borgernes mot til å bruke sin egen forstand snarere enn å bare orientere seg ut fra forhåndenværende normer og tradisjoner. Det er nær sammenheng mellom denne tanken og forestillingen om at alle borgere i demokratier bør ha mest mulig ”solid bakgrunn for egne meninger”. Ytringsfriheten er knyttet til disse idealene, og den forutsetter en bred, vidtgående informasjonsfrihet. Slik blir retten til livsutfoldelse og fri kulturell utvikling en sentral demokratisk verdi. Verdien anskueliggjøres av at alle autoritære regimer legger stor vekt på å kontrollere ikke bare journalistiske medier og direkte politiske ytringer, men også musikk, teater, film og skjønnlitteratur. Ikke-demokratiske samfunns karakter kan slik si noe grunnleggende om demokratiets karakter av samfunns- og kulturform.

Et mangfoldig og dynamisk kulturliv er særlig viktig for å gjøre demokrati til noe som er merkbart som en kvalitet ved hverdagslivet. Demokratiets styrke og tiltrekningskraft som samfunnsform ligger ikke bare i folkestyret gjennom politiske institusjoner men like mye i legitimiteten det gis ved folks daglige fornemmelse av å leve i en frihet og meningsfylde som er nært knyttet til kulturelt mangfold og aktivitetsnivå.

Forskning på området bør ha som ambisjon å undersøke kulturens betydning for demokratiet nærmere, både i dens antropologiske betydning, i direkte politiserte, ekspressive former og i de fremst eksistensielt betydningsfulle uttrykkene. Ikke minst skal det vie oppmerksomhet til historiske omstendigheter hvor en kan si det politisk relevante og det eksistensielt betydningsfulle sammenfaller. Kort sagt bør en undersøke hva slags kultur som kjennetegner demokratiske samfunn, samt forholdet mellom ekspressiv kultur – kunst og populærkultur - og politiske og sosiale endringer. Å hevde at demokrati er en kulturell form, er i dagens globaliserte verden ikke uproblematisk i forhold til den flerkulturelle situasjonens krav om toleranse og gjensidig respekt. Spørsmål knyttet til graden av universalisme som er innebygd i våre begreper om demokrati, menneskeretter og rettsstat bør også underkastes ulike former for forskning og vitenskapelig drøfting.

For Norge og mange andre vestlige land skaper utviklingen fra en nasjonalstat med ens språk, religion og kultur, til en stat med betydelig innslag av innbyggere med en ulik kulturell og religiøs bakgrunn nye utfordringer for demokratiet og rettsstaten. Det har også i løpet av de siste tjue år blitt erkjent at samene også utgjør et eget folk på norsk territorium. Dette utfordrer på flere måter både demokratiske og rettslige institusjoner som har vært bygget på at grunnoppfatningene om vesentlige spørsmål i Norge har vært relativt ensartet. Det oppstår også spørsmål om hvorledes samene skal gis anledning til å ta vare på og utvikle sin kultur innenfor rammene av den norske stat. Historisk vil det ha stor interesse å klarlegge bakgrunnen for den rettslige og politiske undertrykkelsen av samene som skjedde like frem til nyere tid.

Det oppstår også spørsmål om hvordan innvandrere med annen språklig og kulturell bakgrunn skal kunne integreres i de demokratiske politiske prosessene i Norge. Konflikter knyttet til f. eks. religion og ytringsfrihet reiser særlige utfordringer.

Rettslig kan det oppstå problem knyttet til andre rettsoppfatninger enn det som ligger til grunn for det norske rettssystemet. Hvor langt skal f. eks. Norge akseptere ekteskap inngått i andre land, som ville vært i strid med norsk lov? Hvilke regler skal gjelde for oppløsning av ekteskap, arv o.l.

Her ligger omfattende forskningsutfordringer innenfor en rekke fagfelt som sosialantropologi, religionsvitenskap, rettsvitenskap m.m.

Det offentlige rom kan karakteriseres som en sosial sfære der borgerne, innbyggerne i demokratiske land, kan ytre sine synspunkter, formidle eller tilegne seg informasjon i vid forstand og der velferdsstatens oppgaver åpent kan diskuteres. Studier av det offentlige roms funksjon for demokratiet er et område der samordnet og flerfaglig vitenskapelig innsats kan ha en særlig verdi.

Demokratiet forutsetter at grunnleggende betingelser som informasjons- og ytringsfrihet må være til stede for at det offentlige rom skal kunne tjene til å utvikle så vel borgerne som samfunnsordningen gjennom dannelsen av en offentlig opinion. Hva som nærmere bestemmer oppgavene til det offentlige rom og hvilke spørsmål som hører hjemme i det offentlige rom har endret seg over tid. Hvilke samfunnsgrupper som opptrer som aktører eller meningsyttere og hvem som er i stand til å utnytte informasjon i det offentlige rom, er også spørsmål som i ulike tidsepoker vil ha forskjellig svar.

I det halve århundret fra 1930-tallet og fram til 1980-årene var strukturen i norsk offentlighet grunnleggende formet av en enkelt, nasjonal radiokanal og fra 1960 også en enkelt nasjonal tv-kanal. Gjennom opphevingen av NRKs monopol først på 80-tallet, utbredelsen av satellitt- og kabel-tv og opprettelsen av TV2 først på 90-tallet, er offentligheten og dens publikum blitt oppdelt på en historisk ny måte langs kulturelle og sosiale skillelinjer. Med digitaliseringen av tv og radio, samtidig med at Internett etableres som et hovedmedium særlig for den yngre del av befolkningen, følger det en ytterligere oppdeling med mange mulige, betydelige virkninger for demokratiet. Det finnes for eksempel forskning som peker i retning av økt ekstremisme fordi mulighetene enkeltgrupper har til å skjerme seg mot alternative synsmåter og fakta blir så mye større. Det krever empirisk forskning å bringe på det rene i hvilken grad det skjer en oppsplitting av agendaer og radikaliserings av synsmåter eller om de mange små offentlighetene i flerkanalssamfunnet har lignende dagsordener og ikke fungerer isolerende på sine deltakere.

Norsk presse gjennomgår for tiden radikale endringer på eiersiden med eierkonsentrasjon og utenlandsk overtakelse. Det er åpenbart viktig å kartlegge og inngående analysere denne utviklingen, med tanke på mulige konsekvenser for demokratiets kvalitet, det vil si realiteten i borgernes informasjons- og ytringsfrihet.

Flere forskere har hevdet at massemedienes personifisering og intimisering av politikken har gjort at det offentlige rom har forfalt, et synspunkt som forutsetter en tidsbestemt og verdiladet oppfatning av hva det offentlige rom skal beskjeftige seg med. Det sikre er at det offentlige rom har endret karakter, og at utviklingen av moderne massemedier har vært en vesentlig drivkraft i endringsprosessen. Hvordan og i hvilken grad den store offentlige

samtalen og dermed demokratiet endrer karakter, er faktisk et svært viktig empirisk spørsmål der det fortsatt er rikelig rom for forskning.

Internett er et nytt medium for direkte kommunikasjon mellom offentlige myndigheter og publikum, liksom det også endrer kommunikasjonen mellom private selskaper og deres kunder. Nettet åpner i følge mange for nye varianter og elementer av direkte demokrati. Det har vist seg å fungere som et svært effektivt politisk mobiliseringsverktøy både for demonstrasjoner mot Verdensbanken og for amerikanske presidentkandidater. Det antas av mange å overføre makt fra tradisjonelle, profesjonelle redaksjoner i aviser og kringkastingsmedier til publikum.

Digitale medier åpner generelt for større grad av interaktivitet mellom sendere og mottakere, fra bruken av publikums mobiltelefoner i fjernsynets sendinger til dialoger mellom politikere og publikum over internett, gjerne arrangert av aviser. Disse teknologiske mulighetene kan gi endringer i strukturelle (makt)relasjoner. Men samtidig gir utviklingen også rikelig med eksempler på at økonomiske krefter og sosiale og kulturelle forhold, fortsatt former utviklingen. Internett representerer en mulighet til fri, global kommunikasjon på tvers av tradisjonelle skiller og såkalte mediemogulers kontroll – men realiseringen av potensialet er klart begrenset av nettopp disse størrelsene.

I slike spenningsfelt er det rikelig rom for forskning på mange områder. Juridiske tilnærminger er av helt sentral betydning i en rekke spørsmål med stor betydning for ytrings- og informasjonsfrihetens vilkår. Statsvitenskapelige spørsmål finnes i rikt monn på felt som har med endringene for politiske institusjoner og deres vilkår å gjøre. Medievitenskapelige studier av de digitale feltenes politiske økonomi og innholdsmessige særtrekk er ikke minst viktige for å bestemme utviklingens virkninger på demokratiet.

De stadig nye utfordringer for personvern og publikums forhold til myndighetene som skapes av informasjonsteknologiens utvikling, vil også være et svært viktig forskningsfelt. Et sentralt ideal for personvernet har vært å sikre forutberegnelighet for den enkelte ved behandlingen av opplysninger om ham eller henne. Med stadig mer komplekse systemer for behandling av personopplysninger og mer omfattende lagring av slike opplysninger øker risikoen for feilbehandling av opplysninger. Dermed kan idealet om forutberegnelighet bli vanskeligere å opprettholde, noe som igjen kan få konsekvenser for tillitsforholdet mellom borgere og myndigheter.

#### ***4.7 Trusler mot demokrati og rettsstat***

Demokratiet er sårbart for angrep med ikke-demokratiske midler. Historien har mange eksempler på at demokratiet har blitt erstattet av autoritære regimer. Fremveksten av ekstreme og autoritære holdninger kan fremdeles være en trussel mot demokratiet som det er viktig å analysere. En annen fare for demokratiet og rettsstaten er at ytre fare lett kan friste til å ta i bruk udemokratiske midler og svekke rettssikkerheten for å fjerne eller minke trusselen. Dette vil kunne undergrave demokratiet og rettsstaten innenfra.

Utviklingen av internasjonal terrorisme og organisert kriminalitet er i våre dager en alvorlig trussel mot demokratiet og rettsstaten. I første omgang oppstår det spørsmål om hvilke mottiltak som kan gjennomføres, uten at dette i for stor grad går ut over borgernes frihet og rettssikkerhet. Det oppstår et ønske om pågrep og internering av mistenkte før en forbrytelse har funnet sted, etterforskningsmetoder og overvåkning for å avdekke planlegging

av attentat eller finne skyldige, beviskrav m.m. som alle går på sentrale elementer i rettsstaten. Det kan også oppstå spørsmål om hvilken kontroll og begrensninger i bevegelsesfrihet som skal aksepteres for å unngå kriminalitet og terrorisme. Det har særlig med utgangspunkt i de tiltak som er innført i mange land for å motvirke terrorisme og organisert kriminalitet, blitt reist tvil om utviklingen av demokrati i vestlige land som tidligere ble regnet som etablerte demokratier, for eksempel er det blitt stilt spørsmål ved de siste års utvikling i USA og Storbritannia. Dette vil være en sentral forskningsutfordring. Dette gir også grunnlag for refleksjon over hva som er de grunnleggende prinsipper og rettigheter og hva som er tids- og kontekstavhengig.

Det vil også være en sentral oppgave å undersøke og analysere utviklingen i vårt eget land og i andre land med lengre tradisjoner for demokrati og rettsstat, når det gjelder rettssikkerhet og sikring av reelt demokrati.

Demokrati og rettsstatsverdier vil kunne utfordres og trues av ulike former for ytre trykk. Det er alltid en fare for at trusler som skaper frykt, møtes med tiltak som er i strid med demokratiske og rettsstatlige verdier. Spørsmålet er hvor godt demokratiet og rettsstaten er i stand til å møte ytre trusler uten at det fører til at en oppgir demokratiske og rettsstatlige prinsipper.

De klassiske rettsstatsidealer ble utformet i kjølvannet av den franske revolusjonen og den amerikanske uavhengighetserklæringen og har tatt sikte på å verne borgerne mot overgrep fra statsmakten. I mange land er problemet i dag at statsmakten ikke er i stand til å verne borgerne mot overgrep fra kriminelle organisasjoner eller anarki. Internasjonal terror er også en skremmende trussel mot borgernes sikkerhet i mange vestlige land.

Dette har ført til en fornyet debatt om rettssikkerhetsidealer i forhold til effektiv bekjempelse av organisert kriminalitet og terror. Spørsmålet om hvilke metoder politiet kan bruke i etterforskning av alvorlige forbrytelser, overvåkning av kriminelle og ekstremistiske politiske miljøer reiser vanskelige rettssikkerhetsmessige spørsmål og er også i noen grad et demokratiproblem.

Ved Det juridiske fakultet er det et større forskningsrådsfinansiert prosjekt om internasjonal strafferett og terror. Her er det likevel behov for forsterket innsats og også flerfaglig forskning.

Korrupsjon og annen uakseptabel påvirkning av samfunnsmessige beslutningsprosesser er et viktig hinder for demokrati og rettsstat i mange land. Et reelt demokrati og et fungerende rettssystem, krever at de som tar politiske og rettslige beslutninger, gjør det med utgangspunkt i hensynet til samfunnet og i samsvar med de regler som gjelder. I mange land er en hovedhindring for etablering av demokrati og rettsstat at politikere, offentlig ansatte og dommere lar seg påvirke av andre hensyn, enten det er ren betaling, press fra personer i maktposisjoner eller hensynet til egen eller nærstående personers interesser. Også i Norge synes korrupsjon å være et økende problem.

Her oppstår det mange spørsmål om hva som er korrupsjon og hva som er legitim påvirkning av beslutningsprosesser. Videre vil det i sammenheng med dette være grunnlag for forskning på graden av korrupsjon i det norske samfunnet eller i andre land og hvordan dette påvirker samfunnsutviklingen. Videre vil spørsmålet om hvordan en kan motvirke korrupsjon, både i vårt land og i andre land, være sentralt. Gir for eksempel utstrakt fullmaktslovgivning som utøves under lite kontroll, grunnlag for korrupsjon? Et område som særlig innebærer risiko for

at beslutninger påvirkes av usaklige hensyn er tildeling av offentlige leveranser eller oppdrag. Utviklingen av regelverket på dette området vil kunne være en viktig forskningsoppgave, der Universitetet i Bergen har sterk ekspertise.

Et annet viktig problemområde er vestlige selskapers bruk av bestikklser for å oppnå rettigheter eller oppdrag i land der korrupsjon er utbredt. De fleste land har nå strenge regler for egne borgeres bruk av bestikklser, men her er det klart behov for forskning på i hvilken grad reglene etterleves og hvilke virkninger slike regler eventuelt har for utviklingen i de aktuelle landene. Her vil det være grunnlag for tverrfaglige prosjekter mellom samfunnsvitere og jurister. Historisk forskning på hvilke tiltak som har vært brukt for å bli kvitt korrupsjon og sikre at politiske organer, forvaltning og domstoler ikke lar seg påvirke, vil kunne gi viktige bidrag til utvikling av strategier mot korrupsjon i land hvor dette i dag er et stort problem. Dette er et felt der demokrati- og rettsstatsforskningen vil kunne yte vesentlig bidrag til utviklingsforskningen og der det klart vil være store synergieffekter ved et samarbeid med sosialantropologer og andre som driver utviklingsforskning.

#### **4.8 Ulikhet og deltakelse**

Forskjellige typer av ulikheter gir borgerne ulike vilkår for å delta i folkestyret og ta del i rettsstatens ordninger. Ulikhetene og vilkårene knyttet til dem skifter over tid og mellom land. De gir også utgangspunkt for forskjellige typer aktivitet for å utvide demokratiske og rettsstatlige ordninger til å omfatte nye grupper og flere områder.

Sosiale og økonomiske forskjeller, kjønnsforskjeller og minoritetstilknytning er viktige typer ulikheter, som har avgjørende betydning for politisk makt og innflytelse, omfanget av borgernes rettigheter, og utstrekningen av systemets rettssikkerhetsgarantier. Oppfatninger om utviklingen av det moderne medborgerskap (citizenship) er særlig utviklet innen statsvitenskapen, der den gjerne har vært tolket historisk slik at ulike sider av medborgerskapet har hatt gjennomslag innen bestemte perioder: allmenne sivile rettigheter, inkludert rettssikkerhet, på 1700-tallet, allmenne politiske rettigheter på 1800-tallet, og allmenne sosiale rettigheter på 1900-tallet. Slike oppfatninger har fokusert på klasseforskjeller og bygger i praksis på utviklingen for hvite menn i vestlige industrialiserte land. Ny forskning vil fremdeles ha nytte av medborger-begrepet og en grunnleggende periodisering, men må også videreutvikle perspektiver som omfatter kjønn og minoriteter. Innad i et land virker sosiale og økonomiske ulikheter skillende på styrken i medborgerskapet, men i tillegg kan kjønnsforskjeller og minoritetstilknytning virke mer skillende. Når kjønnsforskjeller og minoritetstilknytning legges sammen med sosiale og økonomiske ulikheter blir ikke bare kategoriene for å oppnå citizenship flere, men hele demokratiseringsprosessen kan endre karakter og få en annen kronologi.

Betydningen av økonomisk utvikling og fordeling er i dag helt vesentlig for etablering og konsolidering av demokratiske og rettsstatlige regimer i store deler av verden. Mange steder er det også en hovedutfordring for demokratiske regimers legitimitet at de ikke har ført til bedre kår for den fattige delen av befolkningen. Samtidig utfordres de vestlige demokratiske rettsstatene, inkludert den norske, gjennom økende ulikheter, som endrer mulighetene for deltakelse i og innflytelse på samfunnsutviklingen. Spørsmål om betydningen av omfordeling og økonomisk demokrati får dermed ny aktualitet både for nye og gamle demokratiske regimer, ved siden av spørsmålet om omfordeling som en forutsetning for en demokratisk utvikling overhodet. På en annen side gir internasjonaliseringen, og særlig europeiseringen av sosiale rettigheter, nye utfordringer for den nordiske

velferdsstatstradisjonen, der omfordeling har vært en klar politisk målsetting. Sammenhengen mellom en demokratisk stat og en velferdsstat problematiserer gjennom rettighetsutviklingen også forholdet mellom politiske og rettslige tenkemåter og myndighetsutøvelse.

Likeledes er betydningen av kjønn i dag åpenbart av avgjørende betydning for om et regime kan kalles demokratisk og rettsstatlig. I mange land er kjønn den mest skillende kategori når det gjelder både sivile, politiske og sosiale rettigheter og enda mer når det gjelder bruk av de rettigheter som måtte fins og muligheter for å oppnå innflytelse. Slik har det også langt på vei vært i de vestlige land. Norge har i de siste tiårene fremstått som en pådriver, både i eget land og internasjonalt, for likestilling mellom kjønnene og bedring av kvinners stilling. Likevel er det klare utfordringer for virkemiddelbruk i likestillingspolitikken også i vårt land når det gjelder blant annet å oppnå likelønn, motvirke det kjønnsdelte arbeidsmarkedet, få slutt på den seksualiserte volden. Våre velferdsordninger har heller ikke klart å forhindre en feminisering av fattigdommen. Samtidig er det en klar utfordring for demokratisk tenkning om individenes likeverd, hvordan menns roller som fedre og omsorgspersoner kan oppgraderes. Tradisjonelt og gjerne religiøst baserte forestillinger om familiens rolle utad, og om myndighetsfordeling og kjønnenes rolle innad i familiene, står på mange måte i motsetning til individbasert demokratisk og rettsstatlig tankegang. Slike motsetninger vil trolig øke i samfunn som i økende grad rommer mennesker fra ulike kulturer.

Betydningen av minoritetstilknytning gjelder ikke bare som en utfordring for individbaserte demokratiske og rettsstatlige ordninger, men gjelder selvfølgelig også sikringen av minoriteters rettigheter. Her kommer kulturelle rettigheter tungt inn i tillegg til sivile, politiske og sosiale rettigheter. I vårt land har vi gjennom tidene hatt flere fornuksprogram, overfor samer, romanifolk eller ulike grupper av innvandrere. Diskrimineringen har ikke bare angått språk, men levemåte i bredere forstand. Ved siden av kulturelle forskjeller, eller som en følge av dem, er det i dag generelt store økonomiske og sosiale forskjeller mellom innvandrere og nordmenn, slik at innvandrere langt på vei utgjør en ny underklasse, slik vi også ser i mange andre land.

I dag er det to tilsynelatende motsatte bevegelser som kan ha konsekvenser for minoriteter. På den ene siden blir befolkningene i nasjonalstatene samlet og uniformert i større enheter gjennom europeisering og globalisering, slik at nasjonalstatspreget avslipes. På den andre siden vises sprengkraften minoriteter kan ha når gamle og sammensatte stater sprenkes og flere nye stater med sterkere nasjonalt særpreg opprettes, slik det er skjedd i mange land i Øst-Europa.

Folkelig deltakelse i styringssystemet og sikring av andre allmenne menneskerettigheter ble for alvor en politisk målsetting gjennom den store franske revolusjonen og Erklæringen om de menneskelige og borgerlige rettighetene fra 1789. Sosiale og økonomiske ulikheter, kjønnsforskjeller og minoritetstilknytning har ikke bare betydning for den formelle adgangen til å delta direkte i de etablerte politiske prosessene og institusjonene, men gir også ulike muligheter for å oppnå rettigheter på andre plan, blant annet når det gjelder velferdsgoder. Det er også slik at ulike former for deltakelse har hatt og fremdeles har betydning for demokratiutviklingen, enten det er gjennom frivillige organisasjoner, ad hoc-organisering om enkeltsaker eller truet nærmiljø, eller mer uorganiserte aktiviteter og aksjoner, ja, til og med revolusjoner. Styrking av demokrati og rettsstat har også i moderne tid, også i Europa, skjedd gjennom mobilisering av store folkemengder.

Det er mange utfordringer for den folkelige deltakelsen. Kan demokratiet overleve med en politisk apatisk befolkning? Men her er det også spørsmål om politikkenes abdikasjon overfor

økonomisk markedstenkning, om å overføre makt fra politikken til rettslige arenaer, og om større politiske og rettslige enheter bygger en byråkratisering av politikken som fjerner den fra folk flest. Det kan være spørsmål om hvor store geografiske avstander et demokrati kan tåle. Markedstenkning, rettsliggjøring og byråkratisering er prosesser som reiser spørsmål om forholdet mellom folkestyre og ulike former for elitestyre og i det hele tatt spørsmål om elitenes rolle i demokratiutvikling. Tidligere har intellektuelle eliter spilt stor rolle for demokratiprosesser. Dagens sterke eliter er kanskje mer preget av andre typer roller?

## **5 ORGANISERING OG VIDEREUTVIKLING AV FORSKNINGSFELTET**

### ***5.1 Utgangspunkt***

Utvalget mener at en satsing på demokrati og rettsstat som forskningsområde vil ha stor strategisk verdi for Universitetet i Bergen og anbefaler Universitetsstyret å innføre Demokrati og rettsstat som et nytt strategisk satsingsområde. En mener at det av gjennomgangen av sentrale forskningsfelt ovenfor, fremgår at Demokrati og rettsstat reiser store og sentrale forskningsutfordringer av høy samfunnsmessig og vitenskapelig relevans. Det er også viktig at denne tematikken, bl.a. med utgangspunkt i pågående forskning i eksisterende miljøer ved UiB og i randsonen som Rokkansenteret og CMI, og for etablering av internasjonale nettverk innenfor viktige fagområder. Demokrati og rettsstatsforskningen kan også være et viktig bindeledd mellom andre strategiske satsingsområder ved Universitetet i Bergen, som regionalisering og utviklingsforskning.

### ***5.2 Organisering av forskningssatsingen***

Organiseringen av demokrati og rettsstat som forskningsfelt byr på særlige utfordringer. Forskningsfeltet er svært sammensatt og omfatter mange ulike fagfelt og problemstillinger som berører mange forskere og fagmiljøer ved Universitetet i Bergen. Det er slik utvalget ser det ikke mulig eller ønskelig å skille forskningen på demokrati og rettsstat ut fra forskningsmiljøene. Organisering av forskningsfeltet må ta sikte på å sikre mulighet for fagmiljøene til å utvikle sine forskningsprosjekter og samtidig fremme mer konsentrert forskningsinnsats og flerfaglig satsing. Det er et mål å utvikle et godt samarbeid mellom fakulteter og institutter og relevante forskningsmiljøer med sikte på en effektiv og kraftfull utnyttning av de samlede forskningsressursene ved Universitetet i Bergen og i randsonen, som ved Rokkansenteret og ved CMI. Dette hindrer ikke at det også kan være hensiktsmessig å etablere et særlig kraftsenter for demokrati og rettsstatsforskning.

I UiBs strategi for perioden 2005-2010 legger vekt på å styrke strategisk planlegging og faglig ledelse. Innen et utpreget flerfaglig felt som demokrati og rettsstat byr dette på særskilte utfordringer. De mest sentrale fagdisipliner vil være rettsvitenskap, samfunnsvitenskapene og historie, men satsingen bør også omfatte humanistisk medievitenskap og de øvrige kulturfagene. Samtidig er det vesentlig at forskningsledelsen har en klar og sterk faglig forankring. Lederskapet skal være målrettet, sikre utvikling i en rekke enkeltdisipliner ved flere fakultet, men samtidig være representativt for satsingen både over UiBs styrende organ og ledelse, samt nasjonale og internasjonale samarbeidspartnere som Forskningsrådet og EU. Etter utvalgets oppfatning vil det være naturlig å legge den strategisk ledende funksjonen for videre institusjonell og flerfaglig satsing på Demokrati og rettsstat ved UiB til Det juridiske fakultet, men slik at dette utøves i samarbeid med de andre involverte fakultetene. SV-fakultetet har påtatt seg en administrativ støttefunksjon for satsningen.

Forskningsorganiseringen ved Universitetet i Bergen er for tiden under vurdering, særlig når det gjelder forholdet til randsonen. Etableringen av større institutter med tilsatte ledere

forutsettes å gi bedre grunnlag for faglig ledelse, og utvalget vil legge til grunn at en slik satsning kan gjennomføres uten å bryte opp den nåværende organisering. Satsningen må ta utgangspunkt i den kompetanse som finnes, og utvalget ser det som avgjørende at dette kan skje innenfor den etablerte institutt- og fakultetsstruktur.

Det er nødvendig å legge til rette for en samordning av aktiviteten og ta initiativ til nye satsinger som kan gå på tvers av fakultets- og instituttgrenser, og som samtidig kan omfatte forskning ved Rokkansenteret og andre deler av randsonen og trekke med eksterne institusjoner der dette vurderes som tjenlig.

Etter utvalgets oppfatning er den beste modellen at det avsettes midler til en fagkoordinator som får i oppgave å legge til rette for felles seminarer, et program for gjesteforelesere og gjesteforsker og for en årlig fagkonferanse. En antar at det ikke er behov for en koordinator i 100 % stilling. Vedkommende må være faglig kompetent innenfor feltet demokrati og rettsstat og ha interesse for å arbeide langsiktig innen fagområdet.

I tillegg bør det oppnevnes en programkomité for Demokrati og rettsstat ved Universitetet i Bergen. Komiteen bør oppnevnes av styret etter forslag fra fakultetene, og gis et mandat som understreker ansvaret for å tilrettelegging for forskning på tvers av institutt- og fakultetsgrenser. Programkomiteen må ha som oppgave å sikre at potensialet i fagmiljøene utnyttes til å utvikle prosjekter som er samfunnsmessig og strategisk viktige og som kan ha tilstrekkelig faglig bredde og tyngde til å nå opp i konkurransen om midlene.

En slik komité vil særlig kunne få et ansvar for tilrettelegging av forskerutdanningen (forskerskoler) og for å tilrettelegge for større søknader om forskningsmidler fra kilder som Norges forskningsråd (for eksempel nye runder med utlysninger av Storforsk) og fra EUs 7. rammeprogram. Det vurderes ikke som sannsynlig at det kommer flere utlysninger av sentre for fremragende forskning (SFF), i overskuelig fremtid. Dersom en slik utlysning skulle komme, vil det være en naturlig oppgave for komiteen å ta initiativ til å utvikle en eller flere søknader innenfor dette satsningsområdet fra Bergen. Komiteen kan også ha et særskilt ansvar for å legge til rette for økt internasjonalt forskningssamarbeid innenfor sine tematiske områder, arrangere internasjonale seminarer om demokrati og rettsstatsspørsmål m.m.

### ***5.3 Internasjonalisering***

Satsing på demokrati og rettsstat er et forskningsfelt med en nær tilknytning til Norges posisjon og rolle i det internasjonale samfunn. Dette er bl.a. synliggjort i forbindelse med de globale menneskerettighetsspørsmålene, Norges deltakelse i fredsbevarende operasjoner gjennom FN og NATO, de brede politiske prosessene i Europa, i og utenfor EU, men også på mer begrensede felt som Nordområdeforskningen som nå er under oppbygging.

Utviklingen i Russland når det gjelder demokrati og utvikling av rettssikkerhet og et fungerende rettsvesen, vil være avgjørende for å kunne utvikle nærings samarbeid, investeringer og handel mellom landene på Nordkalotten. I tillegg til forskning vil etablering av undervisningstilbud i Norge og samarbeid med russiske institusjoner om utvikling av studier med relevans for demokrati og rettsstatsutviklingen i Russland, være viktige. Det juridiske fakultet i seks år har vært med i et konsortium av tre europeiske juridiske fakulteter som gjennom Eurofaculty Kaliningrad har arbeidet med å utvikle juridisk utdanning og forskning i Kaliningrad. Ved å knytte kontakter til universitetsmiljøer i Russland og etablere

samarbeidsordninger og trekke disse inn i internasjonale nettverk, vil en kunne påvirke utviklingen av demokrati og rettsstatstenkning. Også forskning på samenes situasjon vil klart ha relevans i en Nordområdesatsing.

Utviklingsforskning er en av UiBs strategiske hovedsatsinger, og har en klar relevans også for Demokrati og rettsstat som forskningsfelt, og som grunnlag for samarbeid med universiteter i utviklingsland som ønsker å bygge opp sin egen kapasitet. Svært mange av de prosjektene som drives innen regionalisering og utviklingsforskning, vil ha tilknytning til demokrati og rettsstatsspørsmål. Utvikling i et menneskerettighetsperspektiv er et av de mange felt som engasjerer både nasjonalt og internasjonalt.

Utviklingsforskning gir et spesielle muligheter for institusjonelt samarbeid. Ved UiB er det satt i gang et arbeid innen rammen av World University Network som i første omgang er rettet inn mot en sommerskole i Global Poverty and Human Development, der menneskerettigheter er et sentralt element. Ved det juridiske fakultet er de arbeidet med et forskningsprosjekt om land- og ressursrettigheter som grunnlag for utvikling i samarbeid med flere utenlandske universiteter. Internasjonalt faglig og institusjonelt samarbeid skjer også innen nordiske og europeiske nettverk. Etter utvalgets oppfatninger bør nye fellestiltak ved UiB naturlig inkludere gjesteforskere fra utviklingsland. I denne sammenheng vil en særlig peke på mulighetene som ligger i Nile Basin Research Program.

#### **5.4 Tiltak**

Et viktig delmål for organiseringen er å etablere møteplasser og ordninger som kan ta legge til rette for og oppmuntre til flerfaglig eller tverrfaglige forskningsprosjekter. Etter utvalgets oppfatning kan dette best gjøres gjennom bl.a. følgende konkrete tiltak:

- Nettverksbygging
- Felles seminarer /workshops
- Program for gjesteforelesere/gjesteforskere
- En årlig fagkonferanse/fagdag

Oppbygging av et internt nettverk mellom interesserte forsker ved UiB har allerede pågått en tid. Etter utvalgets oppfatning er det imidlertid behov for en mer systematisk og målrettet faglig nettverksbygging som kan aktivisere forskere ved stadig flere av UiBs institutter og fagmiljøer, for dermed å sikre den avgjørende faglig variasjon og bredde for den videre satsingen. Nettverket bør på lenger sikte også kunne omfatte forskere ved andre norske institusjoner og internasjonale samarbeidspartnere

Felles seminarer er allerede til en viss grad organisert med grunnlag i det løselig etablerte Nettverk for Demokrati og rettsstat ved UiB. Tverrfaglige kontakter og diskusjon har gitt stort faglig utbytte og det er ønskelig at denne virksomheten styrkes gjennom større regularitet og synlighet i de involverte fagmiljø.

Gjesteforelesere fra institusjoner i inn og utland kan gi ytterligere bidrag til det interne samarbeidet ved UiB og mellom UiB og andre institusjoner. Etter utvalgets oppfatning kan det være av interesse å samordne invitasjonene av gjesteforelesere, eventuelt gjesteforskere, slik at studenter, stipendiater og forskere kan få et mer tematisk sammenhengende og konsentrert utbytte av eksterne faglige innspill til studier og forskning.

En fagdag bør ha som et av sine viktigste mål å synliggjøre Demokrati og rettsstat som forskningsfelt, og å gjøre forskerne og deres fagmiljøer oppmerksom på hverandre. Målgruppen vil i første rekke være forsker ved UiB, i randsonen og ved andre forskningsinstitusjoner i Bergensområdet. Etter hvert kan målgruppen utvides til nasjonale og internasjonale kontakter. Programstyret for ernæring har hatt betydelig suksess med fagdager de siste tre årene, primært for ernæringsforskere ved UiB, men også fra eksterne samarbeidspartnere i Bergen og på Vestlandet. Fagdagen har hvert år samlet et hundretalls forskere og har fungert både som en mønstring av forskningsvirksomhet i Bergensområdet, og som et forum for kontakt og samarbeid. Det er grunn til å peke på at fagdagen stimulerer til hyppigere og tettere kontakt mellom forskning, forvaltning og næringsliv. Mediene har også vist interesse. En fagdag for Demokrati og rettsstat vil ha en annen innretning og profil og kanskje et noe mindre format. En stor og årvisst synlig markering av forskningsfeltet, vil imidlertid være en opplagt styrke for den faglige virksomheten..

På lenger sikt kan det være relevant å oppnevne et internasjonalt fagråd for demokrati og rettsstat. Et fagråd kan bl.a. få i oppgave å foreta en gjennomgang av eksisterende forskning og gi råd om prioritering og innretning av videre satsing. En avgjørelse om oppnevning av et slikt fagråd bør tas av universitetsledelsen i samråd med de involverte fakultet.

## **5.5 Ressurser og finansiering**

Den primære ressurs for en satsing på Demokrati og rettsstat vil være personell, - stipendiater, postdok-stillinger, fast vitenskapelige ansatte og administrativ støtte. Etter utvalgets oppfatning ligger det godt til rette for at en både i en startfase og fremover i en femårsperiode vil kunne finansiere hoveddelen av satsingen innenfor eksisterende budsjetttrammer. Fakultetene bør kunne øremerke et antall stipendiater til Demokrati og rettsstat, etter hvert som slike stillinger blir ledig. Etter utvalgets oppfatning bør fakultetene gå sammen om finansiering av en fagkoordinator. Strategiske avsetninger fra universitetsstyret bør etter utvalgets oppfatning gjelde spesielle satsinger forhold som er knyttet til oppbygging av spesiell spisskompetanse gjennom postdok stillinger og som tilskudd til drift av felles tiltak, som nettverksbygging og en årlig fagkonferanse.

Utvalget vil sterkt understreke at de involverte forskere og fagmiljø aktivt må søke eksterne midler til større forskningsprosjekter, nasjonalt og internasjonalt. Det bør settes konkret mål for omfanget av den eksternt finansierte virksomheten.

I sitt arbeid har imidlertid utvalget satt opp et tentativt budsjett, eksklusiv eksternt finansierte forskningsprosjekter. Totalrammen er NOK 19,3 millioner over en femårsperiode. Budsjettet baser seg på at fakultetene minimum dekker 1 stipendiat i det første året og to stipendiater hvert år ut perioden, samt en fagkoordinator. Til sammen utgjør dette NOK 10,6 millioner for den foreslåtte perioden.

Sentrale avsetninger foreslås i første rekke med sikte på å dekke kostnadene til to postdok-stillinger, 1 stilling fra første året og to i resten av perioden. Utvalget har ikke diskutert den organisatoriske tilknytningen for disse to stillingene.

Fellestiltakene (seminarer, fagdag, gjesteforskere etc.) kan søke finansiering fra flere kilder. Utvalget vil imidlertid anta disse midlene i stor grad kan dekkes av de involverte fakultetene, men forutsetter at fagmiljøene aktivt søker midler fra andre kilder, bl.a. til workshops,

seminarer og gjesteforskere slik at tiltakene får en størrelse og et omfang som en slik satsing fortjener.

Midler til posisjonering og forberedelser til søknader om større eksternt finansierte forskningsprosjekt (EU, Forskningsrådet) kan søkes fra eksterne kilder. Utvalget vil dessuten peke på L. Meltzers Høyskolefond (forskingsprosjekter, faglige/vitenskapelige reiser og driftsmidler i doktorgradsprosjekter), Bergen Universitetsfond (formidling, samt arrangement av konferanser, workshops og seminarer) og Bergens Forskningsstiftelse (rekruttering og internasjonalisering).

### **Demokrati og rettsstat. Budsjettforslag (Eksklusiv eksternt finansierte forskningsprosjekter)**

	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5	Sum	Finansiering
Stipendiater	591 000	1 182 000	2 364 000	2 364 000	2 364 000	8 865 000	Fakultet
Fagkoordinator	349 000	349 000	349 000	349 000	349 000	1 745 000	Fakultet
						10 610 000	Sum
Postdok	698 000	1 396 000	1 396 000	1 396 000	1 396 000	6 282 000	Sentral avsetning
Felles tiltak	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	2 500 000	Sentral/fakultet/ekstern
						8 782 000	Sum
						19 392 000	Total

## **5.6 Oppsummering**

Utvalget foreslår at Universitetet i Bergen gjør ”Demokrati og rettsstat” til et strategisk satsingsområde.

For å sikre at Demokrati og rettsstat får en varig strategisk verdi for Universitetet i Bergen, foreslår utvalget følgende tiltak:

Fellestiltak:

- Nettverksbygging
- Felles seminarer /workshops
- Program for gjesteforelesere/gjesteforskere
- En årlig fagkonferanse/fagdag (”Demokratiets og rettsstatens dag”)

Organisering:

- Det juridiske fakultet får ansvaret for institusjonell utvikling av demokrati og rettsstat som forskningsfelt
- Oppnevning av en Programkomité for Demokrati og rettsstat
- Oppnevning av en fagkoordinator for felles tiltak

Finansiering

- Fakultetene bør kunne øremerke et antall stipendiatstillinger til satsingsområdet Demokrati og rettsstat,

- Fakultetene går sammen om finansiering av en fagkoordinator
- Sentrale avsetninger dekker kostnadene til to postdok-stillinger
- Fagmiljøene går sammen om søknader om ekstern finansiering