

FOKUS: NORDEN OG UTFORDRENDE KUNNSKAPSRELASJONER

Norges styring av kunnskapsrelasjoner
med land utenfor sikkerhetspolitiske
samarbeidKristin Fjæstad* og Hans Jørgen Gåsemyr
*Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI), Norge***Sammendrag**

Norske myndigheter har i flere år tatt aktive grep for å styrke internasjonaliseringen av kunnskapssektoren. Dette gjelder også samarbeid med flere autoritære land som Kina og Russland, som ikke inngår i Norges sikkerhetspolitiske samarbeid. De seneste årene har vi imidlertid sett en klar dreining mot at spørsmål om nasjonal sikkerhet og statusen til liberale verdier blir mer aktualisert, også knyttet til kunnskapsrelasjoner. Vi ser det i form av både skarpere advarsler fra sikkerhetstjenestene, endringer i regelverk og nye retningslinjer for kunnskapssamarbeid med land som Kina og Russland. I denne artikkelen presenterer vi disse endringene og diskuterer mulige implikasjoner. Empirisk bygger vi på data fra spørreundersøkelser og intervju, samt en gjennomgang av dokumenter og mediasaker om aktuelle hendelser. Teoretisk støtter vi oss på forklaringer med bakgrunn i geopolitikk- og sikkerhetiseringslitteraturen. Vi argumenterer for at tiltak som blir gjort for å beskytte nasjonal sikkerhet og liberale verdier, også kan begrense den frie forskningens handlingsrom og dermed endre rammene for akademisk frihet, spesielt for aktiviteter med tilknytning til aktører fra ikke-allierte land. For å unngå overdrevent strenge rammer, bør forskere og deres institusjoner aktivt vise og kommunisere hvordan de jobber med ansvarlighet i sine

*Kontaktinformasjon: Kristin Fjæstad, e-post: kfj@nupi.no

©2024 Kristin Fjæstad & Hans Jørgen Gåsemyr. This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), allowing third parties to copy and redistribute the material in any medium or format and to remix, transform, and build upon the material for any purpose, even commercially, provided the original work is properly cited and states its license.
Citation: Fjæstad, K. & Gåsemyr, H. J. (2024). Norges styring av kunnskapsrelasjoner med land utenfor sikkerhetspolitiske samarbeid. *Internasjonal Politikk*, 82(1), 66–82. <http://doi.org/10.23865/intpol.v82.6060>

kunnskapsrelasjoner. Det gjelder ikke minst i situasjoner der etiske og sikkerhetsrelaterte utfordringer framstår som åpenbare.

Nøkkelord: kunnskapssamarbeid · akademisk frihet · geopolittikk · sikkerhetisering · Kina · Russland

Introduksjon

Høsten 2023 overleverte Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) nye *Retningslinjer for ansvarlig internasjonalt kunnskapssamarbeid* til Kunnskapsdepartementet. Ved overleveringen, 14. august, sa daværende utdannings- og forskningsminister Sandra Borch følgende: «Internasjonalt kunnskapssamarbeid har de siste årene blitt stadig mer krevende. Verden er blitt et farligere og mer uforutsigbart sted» (Svarstad & Arnesen, 2023). Borchs beskrivelse, med innføringen av de nye retningslinjene som bakteppe, er et tydelig tegn på at skjerpet geopolitisk konkurranse og mer spenning og konflikt internasjonalt har nådd norsk academia med stor styrke.

Norske myndigheter har gjennom mange år jobbet aktivt for å styrke internasjonaliseringen av kunnskapssektoren. Dette gjelder også styrking av samarbeidsrelasjonene til flere autoritære stater, som Kina og Russland, som ikke inngår i Norges sikkerhetspolitiske samarbeid.¹ Norge har siden 1990-tallet hatt et betydelig samarbeid med akademiske institusjoner i Russland, spesielt i nord. Kina har i mange år vært et prioritert samarbeidsland, med økt forskermobilitet, sampublisering og studentutveksling. Samtidig er Kina blitt en stormakt og en ledende kunnskapsnasjon internasjonalt (se Sivertsen, 2024). Internasjonalisering av kunnskapssektoren har lenge vært sett på som en kvalitetsfaktor og en nødvendighet for at både akademisk forskning og innovasjonskraften i norsk næringsliv skal være konkurransedyktig. Norske kunnskapsinstitusjoner og individuelle forskningsmiljø og forskere har dessuten opplevd en stor grad av uavhengighet og vektlagt akademisk frihet, også i valg av internasjonale partnere og typer samarbeid.

I de seneste årene, og særlig fra 2018, har vi sett klare tendenser til at nasjonal sikkerhet og statusen til liberale verdier, særlig akademisk frihet, blir mer problematisert i internasjonalt kunnskapssamarbeid. Dette gjelder spesielt når det blir snakk om samarbeid der institusjoner og forskere fra autoritære og ikke-allierte land inngår, særlig Kina og Russland. Helt konkret ser vi dette i stadig skarpere truselvurderinger og advarsler fra myndighetsorganer med ansvar for sikkerhet, pågående endringer i eksportkontrollregelverket og nye retningslinjer for internasjonalt kunnskapssamarbeid, som vi nevnte innledningsvis. I artikkelen studerer vi disse utviklingstrekkene og endringene og diskuterer mulige implikasjoner.

I denne artikkelen drøfter vi i liten grad teori direkte, men i forskningen og analysen vår støtter vi oss til forklaringsmodeller fra geopolittikk og sikkerhetiseringsteori.

¹ I denne artikkelen omtaler vi slike land som ikke-allierte stater.

Geopolitiske forklaringer forteller oss at spenning og konflikt mellom land – spesielt stormakter – øker når økonomisk og teknologisk utvikling endrer maktbalansen og konkurransesituasjonen dem imellom. Grenser og nasjonal kontroll over ressurser blir viktigere (Klin, 2018). Kunnskap er en viktig ressurs og i en anspent situasjon med utsikter til konflikt eller krig, blir nasjonal kontroll over kunnskap ekstra viktig (Justis- og beredskapsdepartementet [JD], 2022). Ønsker eller krav om å beskytte slike ressurser blir tydeligere, særlig blant samfunnsaktører med ansvar for sikkerhet (se også Gåsemyr, 2024). Her gir sikkerhetiseringsteori oss et rammeverk for å analysere dynamikkene som kan oppstå når aktører med ulike syn på sikrings- eller beskyttelsesbehov argumenterer for (og mot) sikkerhetstiltak (Buzan et al., 1998, s. 24; se også Balzaq et al., 2011; Hagmann, 2015). Ofte ser vi at ulike vurderinger av hvordan verden utvikler seg, og med hvilke konsekvenser, preger trusselbeskrivelsene og sikkerhetstiltakene som blir fremmet. I sammenheng med denne artikkelen er det naturlig å se til diskusjoner som foregår blant myndigheter med særlig ansvar for sikkerhet og kunnskapsutvikling, samt kunnskapsinstitusjoner og individuelle forskningsmiljø.

Vi gir først et overblikk over Norges satsing på internasjonalisering i kunnskapssektoren, inkludert samarbeid med Russland og Kina. Så drøfter vi siste års utviklingstrekk, hvor nasjonale sikkerhetsinteresser og press mot liberale verdier er blitt mer aktualisert i tilknytning til internasjonalt kunnskapssamarbeid. Deretter diskuterer vi styringstiltak, først og fremst endringer i eksportkontrollforskriften (som er under utarbeiding når dette skrives) og de nasjonale retningslinjene for ansvarlig internasjonalt kunnskapssamarbeid (HK-dir, 2023a). I artikkelen bruker vi data fra spørreundersøkelser og intervjuer gjennomført i 2022, samt informasjon fra sikkerhetstjenestenes åpne trusselvurderinger, stortingsmeldinger og andre politiske saksdokumenter samt medieomtale av aktuelle hendelser, særlig etter 2020.

Vi peker på flere dilemma som gjør politikktutformingen i skjæringspunktet mellom internasjonalt kunnskapssamarbeid og sikkerhetspolitikk krevende. God og fremragende forskning vil svært ofte involvere internasjonalt samarbeid. Sterke fagmiljøer, som kan være aktuelle samarbeidspartnere, er oftere enn tidligere basert i ikke-allierte stater. Internasjonalt forskningssamarbeid vil dessuten forbli nødvendig for å løse mange globale utfordringer. Like fullt må Norge tilpasse seg et verdensbilde preget av mer konkurranse og konflikt, og det er naturlig å samhandle med nære allierte – i Norden, EU og NATO. Samtidig må norske myndigheter ta hensyn til nasjonale og særegne norske interesser. Ettersom vi ser at oppmerksomheten rundt sikkerhet og vern om liberale verdier blir sterkere, argumenterer vi for at nye beskyttelsestiltak bør ta utgangspunkt i systematisk kunnskap om hvordan den norske kunnskapssektoren fungerer og hvordan ulike typer risiko og press faktisk treffer og blir håndtert. Noen av debattene og kontroversene som vi diskuterer avslutningsvis underbygger behovet for både mer forskning og mer samhandling på tvers av nivåer og mellom aktører innenfor kunnskaps- og sikkerhetssektorene.

Utviklingen i Norges kunnskapsrelasjoner og internasjonalt stemningskifte

For Norge, som en relativt liten stat med en åpen økonomi, gir internasjonalt kunnskapssamarbeid åpenbare gevinster. Myndigheter, akademiske institusjoner og bedrifter har derfor arbeidet aktivt for nettopp å styrke internasjonalisering og samarbeid. Dette gjelder ikke bare med nordiske og europeiske land og USA, som norske institusjoner lenge har samarbeidet med, men også med raskt voksende økonomier som Kina, India og Brasil, samt med nabolandet Russland. Satsingen har gitt resultater: Siden 2016 har Norges vitenskapelige sampublikasjon med Kina doblet seg og med Russland økt med 30 prosent (HK-dir, 2023b; Sivertsen, 2022, 2024).

Flere stortingsmeldinger gjennom 2000-tallet har vektlagt betydningen av internasjonalt kunnskapssamarbeid. I 2015 lanserte Kunnskapsdepartementet (KD) den første Panorama-strategien med mål om å «tilrettelegge for et mer målrettet høyere utdannings- og forskningssamarbeid med både Russland og Kina, i tillegg til Brasil, India, Japan og Sør-Afrika» (KD, 2015). Egne programmer (Utforsk og Intpart) er blitt etablert for å styrke samarbeidet med disse landene, og Forskningsrådet har inngått en rekke samarbeidsavtaler, blant annet om felles utlysninger. I de fleste Panorama-landene har KD og Innovasjon Norge egne spesialutsendinger som jobber med kunnskapsrelasjoner og teknologi.² Ambisjoner om økt samarbeid blir igjen understreket i den nyeste Panorama-strategien (2021–2027) og i stortingsmeldingen om studentmobilitet fra 2020 (KD, 2021; Meld. St. 7 (2020–2021)).³

Når det gjelder Russland, har Norge lenge fremmet bilateralt forskningssamarbeid, blant annet om forvaltning av fiskerieressurser i Barentshavet. Mange russiske studenter har funnet veien til Norge, og utdanning og studentutveksling har vært en viktig del av folk-til-folk samarbeidet. Sandersen og Wiers-Jensen (2017) beskriver dette som «utdanningspolitikk med et hint av utenrikspolitikk». En rapport om russisk-nordisk samarbeid fra 2011 understreker at Norge og Finland har de mest omfattende samarbeidsrelasjonene (Korteniemi, 2011; Mäkinen, 2024). Etter Russlands annektering av Krym i 2014, ble norsk-russiske relasjoner på flere områder anspent og redusert, men forsknings- og utdanningssamarbeidet besto. Landene forhandlet videre om samarbeidsplaner og inngikk flere nye avtaler, inkludert om felles utlysninger av forskningsmidler. Samtidig sank antall russiske studenter i Norge fra 980 i 2013 (et toppår) til 245 i 2022 (HK-dir, 2023b).

Etter Russlands fullskala-invasjon av Ukraina i februar 2022 ble som hovedregel alt institusjonelt samarbeid med Russland «frosset» (Regjeringen, 2022a). På myndighetsnivå ble all dialog og alle avtaler suspendert, og avtaler mellom russiske og norske institusjoner ble som hovedregel lagt på is. Samtidig holdt norske myndigheter åpent

² KD har spesialutsendinger ved Norges ambassader i Beijing og Moskva. I Brasil, Japan og India er forsknings- og teknologiutsendingene tilknyttet Innovasjon Norge (KD, 2021).

³ I den siste Panorama-strategien ble Sør-Korea, Canada og USA lagt til som strategiland.

for at kunnskapsinstitusjoner og forskere selv kan opprettholde noen avtaler og former for samarbeid, men da etter egen og grundig vurdering. Samarbeid innen atomberedskap og fiskeri- og ressursforvaltning ble opprinnelig videreført, men atomberedskapssamarbeid ble kort tid etter, i mai 2022, også stanset inntil videre (Regjeringen, 2022b).

Når det gjelder Kina har kunnskapssamarbeidet økt gjennom mange år, og Kina har siden introduksjonen av Panorama-strategien i 2015 vært et prioritert satsingsland. I dag er Kina på topp fire, etter USA, Sverige og Storbritannia, på listen over land som forskere basert i Norge sampubliserer (bilateralt) med, og samarbeidet er spesielt utstrakt innen teknologiintensive fag. Tallet på norske studenter som studerer i Kina har holdt seg relativt lavt, mens kinesiske studenter i perioden 2018–2021 utgjorde den største gruppen utenlandske studenter som tok gradsutdanninger i Norge (HK-dir, 2023b; Sivertsen, 2022, 2024).⁴ Antallet kinesiske statsborgere rekruttert til faste og midlertidige stillinger, inkludert ph.d.-stipendiater, har også vokst, spesielt ved noen institusjoner (Brandslet, 2016; Meland, 2016). I kjølvannet av normaliseringen av det norsk-kinesiske politiske forholdet i 2016, seks år etter at Liu Xiaobo ble tildelt fredsprisen av Den norske nobelkomiteen, ble det inngått nye avtaler om vitenskapelige samarbeid. Den norske utdannings- og forskningsministeren (Iselin Nybø) besøkte i 2018 Kina med en stor delegasjon fra norske kunnskapsinstitusjoner (Oksholen, 2018).

Samtidig som gevinstene ved internasjonalt kunnskapssamarbeid har blitt fremhevet og høstet, gjennom felles forskningsprosjekt, publisering, studentutveksling og rekruttering av internasjonale talent, har problematiseringen av samarbeid med Kina, Russland og noen andre land økt betydelig de siste årene. Politiets sikkerhetstjeneste (PST), Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) og Etterretningstjenesten har blitt stadig tydeligere på at truslene fra disse landene er skjerpet, og at forskning og utdanning er arenaer for mulig ulovlig kunnskapsoverføring. I PSTs åpne trusselvurdering fra 2023 står det oppsummert:

Norske virksomheter vil i 2023 bli utsatt for skjulte og fordekte forsøk på anskaffelse av varer og teknologi fra aktører involvert i fremmede staters programmer for masseødeleggelsesvåpen og annen militær utvikling. Norske forsknings- og utdanningsinstitusjoner vil utnyttes til ulovlig kunnskapsoverføring. Aktører knyttet til Russland, Kina, Iran og Pakistan vil representere en særskilt utfordring. (PST, 2023, s. 4)

Sikkerhetstjenestenes bekymringer knyttet til kunnskapssektoren gjenspeiler det mer generelle trusselbildet. Forsvarskommisjonen (NOU 2023: 14, s. 91) oppsummerer med at «Russland og Kina på hver sin måte, og i verste fall samlet, utgjør Norges største sikkerhetsutfordringer. Russland er den akutte, konkrete og nære trusselen, mens

⁴I 2022 var den største gruppen, i underkant av 900 studenter, fra Iran. Tyskland var nest størst og Pakistan tredje størst, med Kina på fjerde plass med i underkant av 800 studenter (HK-dir, 2023b). Disse tallene er forventet å endre seg dramatisk etter innføringen av studieavgift for studenter fra land utenfor EØS og Sveits i 2023 (Panorama nyheter, 2023).

Kina er den langsiktige og systemiske, men også fjernere trusselen». Mange innenfor forsvars- og sikkerhetssektoren er dessuten opptatt av økt fare for påvirkningsoperasjoner i Norge. Det innebærer at norske aktører, vitende eller uvitende, blir brukt av utenlandsk etterretning til å spre informasjon og fremme bestemte budskap. Justis- og beredskapsdepartementet utarbeidet i 2021 et lovforslag om å gi PST flere hjemler til å forebygge påvirkningsvirksomhet. Forslaget fikk mye kritikk, og en revidert lovtekst er nå til behandling i Stortinget (Justiskomiteen) (innstilling planlagt i april 2024) (JD, 2024).

Innenfor kunnskapssektoren har flere saker knyttet til forskning og nasjonal sikkerhet fått stor medieoppmærksomhet de siste årene. En person mistenkt for å være russisk spion ble høsten 2022 pågrepet ved Universitetet i Tromsø (Strand et al., 2022). I november 2022 ble en tidligere NTNU-professor dømt til åtte måneders fengsel for brudd på eksportkontrollforskriften (Strand & Engeland, 2022). I desember 2023 ble denne professoren imidlertid frifunnet i lagmannsretten, og påtalemyndigheten har senere valgt ikke å anke saken (Børstad & Døvik, 2023). Samarbeid og sampublisering som involverer norske forskningsmiljø og forskere som skal ha tilknytning til kinesiske militære institusjoner har også fått mye oppmerksomhet (Fjeld, 2022).

De siste årene har kunnskapssektoren selv tatt aktive grep for styrke arbeidet med sikkerhet og etiske vurderinger. I pressemeldingen for den nye Panorama-strategien ble det vektlagt at forsknings- og utdanningssamarbeid skal være *trygt*, med referanse til flere saker der det har vært mistanke om ulovlig kunnskapsoverføring og etterretningsaktivitet (Regjeringen, 2021). KD lanserte i 2020 et opplegg med to årlige rundebord for diskusjon om utfordringer knyttet til kunnskapssamarbeid som involverer Kina og kinesiske partnere (KD, 2021). I tillegg til rundebordene, som er myntet på ledelsen ved kunnskapsinstitusjonene, har Forskningsrådet og HK-dir arrangert egne møter for ledere og administrativt ansatte som er tettere på aktuelle samarbeid. Flere institusjoner har også utarbeidet egne retningslinjer eller ressursider for spørsmål knyttet til samarbeid med Kina spesielt, deriblant Universitetet i Bergen (2018) og Universitetet i Oslo (Gåsemyr et al., 2022).⁵

Den skjerpede oppmerksomheten rundt nasjonal sikkerhet og liberale verdier i tilknytning til internasjonalt kunnskapssamarbeid er på ingen måte spesiell for Norge. Vi har sett en framvekst av rapporter som beskriver påviste eller mulig risikoer knyttet til kunnskapssamarbeid i mange land (Baykal & Benner, 2020; d'Hooghe et al., 2018; Fürstenberg et al., 2020; Tiffert, 2020). Flere forhold spiller inn, men det er liten tvil om at veksten i både kunnskapsressursene, i første rekke i Kina, og etterretningsaktiviteten til flere autoritære stater, særlig Kina, Russland og Iran, preger mange diskusjoner. I 2023 ble også Pakistan nevnt i forbindelse med økt etterretningsaktivitet og risikoer knyttet til norsk akademia i PSTs åpne trusselvurdering (2023). I lys av det skjerpede trusselbildet, har myndighetene i mange land svart

⁵ UiO har en egen ressurside for Kina som er tilgjengelig internt.

med å oppdatere sine eksportkontrollregler og utviklet nasjonale retningslinjer for å håndtere risiko (se også Gåsemyr, 2024). USA, Canada, Australia og Storbritannia var tidlig ute, og EU og europeiske land har fulgt etter (se blant annet HRK German Rectors Conference, 2020; EU, 2022; Universities UK, 2020; University Foreign Interference Taskforce, 2019). Sammenliknet med andre land, har norske myndigheter hverken vært spesielt tidlig eller sent ute med å adressere endrete betingelser og forventninger knyttet til internasjonalt kunnskapssamarbeid. Norge følger på mange måter etter allierte og såkalt likesinnede land. Under går vi nærmere inn på hvordan Norge har tatt grep.

Revidering av eksportkontrollforskriften

Vi har over beskrevet hvordan økt bekymring knyttet til nasjonal sikkerhet og kunnskapssamarbeid, særlig forbundet med noen land, har seg gitt utslag i skarpere og mer spesifiserte formuleringer i trusselvurderingene til de norske sikkerhetstjenestene. Slike vurderinger spiller en viktig rolle, både i form av økt oppmerksomhet i samfunnet og innenfor kunnskapssektoren, og som grunnlag for diskusjoner og beslutninger når myndigheter, kunnskapsinstitusjoner og forskere planlegger sin aktivitet. Særlig innenfor teknologiintensive fag kan de bli sett på som avgjørende i spørsmål om forskningssamarbeid og rekruttering (Gåsemyr et al., 2022). De klareste avgrensningene er imidlertid fastlagt i reglene for eksportkontroll og kunnskapsoverføring.

Utenriksdepartementet (UD) har siden 2021 arbeidet med en revidering av det norske eksportkontrollregimet og forskriften for eksportkontroll og kunnskapsoverføring.⁶ Eksportkontrollforskriften skal sikre at norsk eksport av varer og tjenester, inkludert forskningsbasert kunnskap, ikke bryter med norsk sikkerhets- og forsvarspolitik, og at eksport av flerbruksvarer (*dual-use*) ikke bidrar til spredning av masseødeleggelsesvåpen.⁷ Våren 2022 ble et revideringsforslag med foreslåtte presiseringer og innskjerpinger av eksportkontrollforskriften sendt på høring (Peterson, 2022; Regjeringen, 2022c). Forslaget møtte mye motbør fra academia. Mange opplevde at høringsforslaget inneholdt mange av de endringsplanene som allerede hadde blitt diskutert og kritisert i mer uformelle sammenhenger året før (Schei & Lie, 2022). Hele 35 institusjoner, inkludert alle de store universitetene, mange forskningsinstitutt og paraplyorganisasjonene Universitets- og høyskolerådet og Forskningsinstituttens fellesarena, valgte å sende inn hørings svar innen fristen sommeren 2022, mange av dem i form av lange uttalelser.

Kunnskapsinstitusjonene pekte på en rekke uklarheter og problemer ved forslagene, blant annet: en for omfattende utvidelse av lisensplikten for kunnskapsoverføring; en både for smal og for vag definisjon av grunnforskning; en stor forespeilet

⁶ Lov om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.v. (Eksportkontrollloven) fra 1987.

⁷ «Flerbruksvarer referer til varer, programvare og teknologi som opprinnelig er utviklet for sivile formål, men som kan ha viktige militære anvendelser» (HK-dir, 2023a, s. 24).

arbeidsbyrde og ressursbruk med å etterleve forslagene (Larsen, 2022). Flere institusjoner uttrykte dessuten bekymring for at Norge skal bli et «annerledesland» og skille seg ut fra det andre europeiske land og EU gjør, noe som vil endre deres konkurransebetingelser. Noen pekte også på uklarheter om hvor ansvaret nå skal ligge, hos den enkelte forsker eller sentralt ved institusjoner (Nystuen et al., 2022). Gitt at brudd på forskriften kan straffefølges og ende med fengsel, er dette vektige spørsmål (Strand & Engeland, 2022). Siden høringsfristen gikk ut, har UD to ganger meldt om utsettelse, senest i august 2023, uten å stadfeste en dato for når forslaget er ferdig og skal tre i kraft (Huitfeldt, 2023; Regjeringen, 2023). Sammen med de mange høringsinnspillene, sier dette noe om hvor krevende det er å jobbe fram nye regler som tar hensyn til de mange interessene som omkranser kunnskapsproduksjon og internasjonalt kunnskapssamarbeid. Regjeringen har uansett vedtatt opprettelsen av et nytt direktorat for eksportkontroll og sanksjoner, som skal virke fra 1. januar 2025, så det er ingen tvil om at eksportkontroll vil bli et viktigere styringsverktøy i årene framover (Regjeringen, 2024).

Nye nasjonale retningslinjer for internasjonalt samarbeid

Mange av de sentrale aktørene i kunnskapssektoren har som nevnt selv tatt grep for å styrke arbeidet med sikkerhet og etiske utfordringer. Samtidig har mange pekt på at det må gjøres mer på nasjonalt nivå for å styrke dette arbeidet i hele sektoren.

I 2022 fikk HK-dir og Forskningsrådet i oppdrag fra KD å utvikle nasjonale retningslinjer for internasjonalt kunnskapssamarbeid. Vektleggingen av et nytt prinsipp, «ansvarlighet», i den siste Panorama-strategien, dannet bakgrunnen for oppdraget,⁸ som er naturlig å knytte til populariseringen av begrepet «ansvarlig internasjonalsisering», som et knippe svenske kunnskapsinstitusjoner brukte i arbeidet med sine retningslinjer tilbake i 2020 (Shih et al., 2020). I de norske retningslinjene, som ble offentliggjort i august 2023, beskrives arbeidsprosessen slik:

Det ble etablert en prosjektgruppe på nyåret 2022, med deltagere fra HK-dir og Forskningsrådet. Prosjektet har vært ledet og koordinert av HK-dir. I oppdraget fra KD ble det uttrykt en forventning om at arbeidet med retningslinjer skulle skje i dialog med berørte miljøer og institusjoner. Det ble opprettet tre ressursgrupper, bestående av representanter fra høyere utdanning og forskningsinstitusjoner i Norge. Medlemmene av ressursgruppene har deltatt i diskusjoner og gitt innspill på tekstutkast. I tillegg har vi gjennomført 50 møter med myndigheter, kunnskapsinstitusjoner og interesseorganisasjoner i Norge og i Europa. I mars 2023 ble kunnskapssektoren invitert til å gi innspill til «Forslag til retningslinjer for ansvarlig internasjonalt samarbeid». Vi mottok til sammen 25 innspill og har brukt disse til å videreutvikle retningslinjene som nå foreligger. (HK-dir, 2023a, s. 1)

⁸ I den forrige Panorama-strategien (2016–2020) ble følgende fire prinsipper lagt til grunn: kvalitet, relevans, gjensidighet og langsiktighet (KD, 2015).

Arbeidet med de nasjonale retningslinjene bidro til diskusjon og refleksjon i sektoren, hvor mange har ønsket seg flere rettesnorer i arbeidet med internasjonalisering i en tid der spenning og konflikt mellom stater preger mye av nyhetsbildet (Gåsemyr et al., 2022). Samtidig som mange institusjoner og enkeltforskere har vært vant til å håndtere krevende utfordringer forbundet med sikkerhet og vern om liberale verdier, mangler andre kunnskap og kapasitet til å håndtere dette på egen hånd, og noen har ikke vært oppmerksomme på risikoer som kan ligge i internasjonalt kunnskaps-samarbeid. En undersøkelse fra 2022 viste en «klar tendens til at både forskere og institusjoner ønsker klare råd og konkrete råd om land og teknologier, samt steder de kan henvende seg for spørsmål om aktuelle saker, inkludert et mulig nasjonalt rådgiverorgan» (Gåsemyr et al., 2022, s. 25–26). Flere har etterlyst oppdaterte ressurser om situasjonen i krevende samarbeidsland, særlig Kina og Russland, som også sikkerhetstjenestene framholder som forbundet med størst risiko. KD vurderer om de skal opprette et nasjonalt kontaktpunkt eller ressurscenter for krevende internasjonalt kunnskapssamarbeid, etter inspirasjon fra blant annet Nederland.

Prosessen med utvikling av nasjonale retningslinjer viser at Norge i praksis legger seg tett på EU og flere europeiske land, som er naturlig siden de også er Norges fremste samarbeidspartnere på kunnskapsområdet. Samtidig ser vi at NATO også blir en mer aktiv og synlig aktør i diskusjoner og aktiviteter forbundet med forskning og teknologiutvikling. Sommeren 2023 lanserte NATO sin «innovasjonsakselerator» for Nord-Atlanteren (DIANA), med aktivitet i Norge, og lyste ut midler for forskning på kritiske forsvars- og sikkerhetsutfordringer.⁹ Det er flere trekk som tyder på at forsvarsallianser kan bli viktigere for noen typer internasjonalt kunnskapssamarbeid i tiden fremover. Vi må forvente at mobiliseringen av ressurser i NATO etter Russlands invasjon av Ukraina i 2022, vil utløse flere ressurser til – og kanskje krav om mer – forskningssamarbeid forbundet med sikkerhet og forsvar innad i alliansen. Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) har nylig foreslått et eget «forskningsråd» for forsvar og sikkerhet (Svarstad & Hystad, 2023). NTNU opprettet i 2023 et nytt studieprogram i krig og samfunn på masternivå, i tett samarbeid med Forsvaret (Mikkelsen, 2023).

Aktuelle debatter og kontroverser

Samtidig som oppmerksomheten rundt risikoer knyttet til internasjonalt kunnskaps-samarbeid har økt, har noen av tiltakene som er blitt fremmet og lansert i Norge skapt debatt og kontroverser. Her framhever vi tre spørsmål som går igjen i mange debatter og som vil forbli sentrale i årene som kommer.

⁹ For mer informasjon, se: <https://www.diana.nato.int/> For omtale av aktivitet i Norge og Forsvarets forskningsinstitutt, se: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ffis-innovasjonsprogram-blir-nato-testsenter-i-norge/id2911072/>

For det første, hvordan kan vi best håndtere trusler og risiko forbundet med kunnskapssamarbeid, uten at vi mister av syne verdien av internasjonalt samarbeid? Strammere lover, flere retningslinjer og mer søkelys på enkelte land kan føre til overdreven forsiktighet og tap av verdifullt samarbeid. For det andre, hvem er formelt og praktisk ansvarlig for at internasjonalt samarbeid foregår på ansvarlig vis, fra planlegging til utførelse og oppfølging av resultater? For det tredje, hvordan kan vi stadig sikre oss mer og bedre, uten at det går på bekostning av liberale verdier eller fører til ulovlig diskriminering?

De norske retningslinjene for internasjonalt kunnskapssamarbeid er ikke innrettet mot spesielle stater, de er såkalt land-agnostiske. Det skiller dem fra tilsvarende retningslinjer i noen andre land, blant annet de tyske og de finske, som er direkte rettet mot Kina (HRK German Rectors Conference, 2020; Mäkinen, 2024). Også i Sverige har problematiseringen av samarbeidsrelasjoner i stor grad vært preget av relasjoner til Kina (Shih, 2024). Dette illustrerer at vurderinger av sikkerhetsrelaterte utfordringer ikke er objektivt gitt, men påvirkes av politiske forhold mer generelt og hvilke samfunnsaktører som er med på å definere sikkerhetsproblemene. Vi ser både at grep om kunnskapsrelasjoner til land som Kina og Russland speiler den mer generelle politikken Norge (og allierte land) fører overfor disse landene, og at noen aktører er spesielt aktive med å fremheve trusler og risikoer. At sikkerhetstjenester og relaterte myndigheter argumenterer for bedre vern av nasjonale sikkerhetsinteresser og verdier, er både naturlig og legitimt i et demokratisk samfunn. På samme måte er det naturlig at aktører innen kunnskapssektoren og andre samfunnsområder reagerer og vektlegger andre interesser og hensyn.

De norske retningslinjene for ansvarlig internasjonalt kunnskapssamarbeid anvender begrepet «land av bekymring» når de referer til de statene som sikkerhetstjenestene peker på som særlig høy trussel i sine årlige vurderinger. De siste årene har det vært Russland, Kina, Iran og Pakistan, men i de åpne trusselvurderingene fra 2024 er ikke Pakistan spesifikt nevnt (PST, 2024). Samtidig som mange utfordringer knyttet til disse landene framstår som åpenbare, er det betydelig variasjon i hvor stor grad forskere i Norge opplever utfordringer i sine samarbeid. Mange opplever dessuten krevende situasjoner knyttet til en rekke andre land, spesielt når det kommer til press på liberale normer. I en studie fra 2022 oppsummerer Gåsemyr et al. følgende (s. 27–28):

Flere forskere opplever at spørsmål om kjønn og seksualitet, etniske minoriteter, territorielle grenser og geografiske betegnelser, skaper utfordringer i samarbeid med flere land, deriblant Brasil, Etiopia, India, Pakistan, Singapore og Uganda. Slike utfordringer er ikke begrenset til samfunnsvitenskap eller humaniora, men angår også teknologi, matnat og helseforskning, der forskere møter krevende avklaringer ved bruk av kart og i omtale av seksuelle legninger og reproduktiv helse.

I februar 2023 fremmet Fremskrittspartiets medlem i utdanningskomiteen, Himanshu Gulati, forslag om «avslutning av forskningssamarbeid med land som Norge ikke har sikkerhetspolitisk samarbeid med og som våre sikkerhetstjenester mener at utgjør en stor etterretningstrussel mot Norge» (Løkeland-Stai & Svendsen, 2023). Forslaget,

som siden ble nedstemt, kom i forbindelse med en serie mediesaker, i flere europeiske land, om at studenter og forskere fra Kina som er mottakere av stipender fra China Scholarship Council (CSC) må signere kontrakter der de lover ikke å delta i aktiviteter som skader Kinas nasjonale interesser. Kontraktene illustrerer begrensninger i den akademiske friheten til mottakerne av stipend fra CSC. Norske institusjoner har respondert ulikt på disse sakene. Noen institusjoner varslet at de vil avslutte alle samarbeidsrelasjoner som involverer CSC, mens andre holder åpent for at studenter og forskere med slike stipend fortsatt bør få komme til Norge (se Hansen, 2023). Opplevelsene av hvor mye vi bør holde åpent for, eller lukke døren til, kunnskapssamarbeid med Kina og andre «land av bekymring» spriker åpenbart blant både politikere, myndigheter og institusjoner. Det er naturlig i et demokratisk land som Norge. Noen av eksemplene over illustrerer samtidig noe av faren med en for generell tilnærming som gjør det vanskelig å finne ut hvilke samarbeid som er mer risikable og krever tiltak. Det er behov for mer detaljert og systematisk kunnskap om hva ulike former for akademisk samarbeid egentlig innebærer, hvilke typer samarbeid som finnes innenfor hvilke fagfelt, og i hvilken grad disse håndteres på en ansvarlig måte.

Studier innen sikkerhetiseringstradisjonen kaller det sikkerhetisering når et politikkområde blir gjenstand for en ny eller økende grad av sikring. Det kan være helt legitimt, men sikkerhetisering kan føre til at beslutningstakere blir i overkant opptatt av noen former for risiko og undervurderer andre hensyn, gjerne i situasjoner der både effekter av sikringstiltak og andre hensyn ikke er godt nok kjent (Buzan et al., 1998). I internasjonalt kunnskapssamarbeid er det ikke opplagt hvor grensegangene mellom mer sikring og fortsatt åpenhet går, eller på hvilke nivå beslutninger om hva som er (mer eller mindre) kurante samarbeidsrelasjoner bør ligge. Vurdering av risiko og forskningsetikk har lenge vært en del av både kunnskapsinstitusjoners og den enkelte forskers ansvar, samtidig som verden endrer seg, den geopolitiske konkurransen skjerpes og autoritære stormakter bygger både sterkere kunnskapsmiljø og etterretningsressurser. Shih et al. (2020) definerte ca. tre prosent av gjennomgåtte svensk-kinesiske forskningssøknader som «problematisk» fra et etisk eller sikkerhetsmessig perspektiv. Hvis reglene som kunne vært anvendt på tre prosent blir gjeldende for alle, risikerer vi å sikre oss vekk fra viktig, internasjonalt samarbeid for å løse de utfordringene samfunnet står ovenfor (se også Shih, 2024).

Dette aktualiserer dilemmaer knyttet til frihet og styring av kunnskapssektoren. Det er ikke slik at forskere i Norge fram til nå har hatt ubegrenset frihet til å delta i internasjonale samarbeid. Eksportkontroll og betingelser knyttet til blant annet visum og oppholdstillatelser har lenge bidratt til både tematiske og geografiske avgrensninger i noen typer forskning, særlig innen noen teknologiske fagområder og for personer fra land utenfor Norges sikkerhetspolitiske samarbeid. Samtidig viser våre studier at opplevelsen av sikkerhetsrelaterte utfordringer spriker mest blant forskere innen teknologifag, og det er nettopp der sikkerhetstjenestene sier at risikoene er særlig store (Gåsemyr et al., 2022). Når sikkerhetstjenestene noen ganger omtaler deler av kunnskapssektoren som naive (Kibar & Engen, 2020), kan det

gjenspeile variasjonen i både holdninger og tiltaksvilje som de møter i sin omgang med forskningsmiljø i Norge.

Spørsmål om forventninger og fordeling av ansvar, mellom myndigheter, institusjoner og individuelle forskere, vil forbli en sentral del av diskusjonene om hvordan ansvarlig samarbeid skal fungere i praksis. Her igjen ser vi at grensegangene ikke er opplagte. I forbindelse med Russlands invasjon av Ukraina har norske myndigheter innført sanksjoner mot de fleste typer institusjonelle samarbeid, mens kontakt og samarbeid mellom forskere fortsatt er greit, til og med oppfordret. I intervjuer (Gåsemyr et al., 2022) har flere forskere pekt på at de verdsetter muligheter til å opprettholde noen grad av samarbeid med partnere i Russland, uten å bryte sanksjoner, men at det er svært krevende å finne praktiske løsninger for dette. Forsker-til-forsker-samarbeid vil fortsatt ofte kreve en form for institusjonell godkjenning, med mindre alle partnere skal delta som privatpersoner og utsette seg selv for større personlig risiko. Dette er noen eksempler på dilemmaene som forskerne, institusjonene og myndigheten nå må håndtere: Hvor ligger ansvaret for ansvarligheten? Hvor bør dette ansvaret ligge?

En annen og tidvis kontroversiell debatt som vi møter stadig oftere i sammenheng med spørsmål om internasjonalisering av kunnskapsmiljø og sikkerhet, handler om mistenkeliggjøring og mulig diskriminering av studenter og forskere i Norge. I en undersøkelse fra 2022, uttrykte mange stor bekymring for negative konsekvenser som følge av økt søkelys på utfordringer, inkludert unødvendig strenge sikkerhetstiltak og mistenkeliggjøring av ansatte og studenter fra enkelte land (Gåsemyr et al., 2022, s. 27–28):

I intervju tok flere opp problemstillinger knyttet til behandling av internasjonale kolleger fra enkelte land. Det er en gjentakende bekymring og gjelder blant annet inntrykk av overdreven forsiktighet i bruk av enkelte kolleger til bestemte prosjekt, samt økt forsiktighet ved ansettelser. For noen framstår dette som en forsiktighetspraksis som minner om diskriminering. Noen opplever at institusjoner blir mer opptatt av omdømme og unngår ansettelser som kan føre til kritisk søkelys. Andre opplever det motsatte; at deres institusjoner framstår som naive og burde ha mye strengere rutiner for bakgrunnssjekk av aktuelle kandidater. Slike uenigheter og sprikende opplevelser er gjennomgående i hele studien.

Noen steder har den økte oppmerksomheten rundt sikkerhetsutfordringer ført til generelle begrensninger i omgang med arbeidssøkere fra de fremhevede landene. Sommeren 2023 ble det kjent at NORCE, et av Norges største forskningsinstitutt, som «utgangspunkt», har sluttet å ansette statsborgere med bakgrunn fra såkalt røde land, deriblant Kina, Russland og Iran (Løkeland-Stai, 2023a, 2023b). Ledelsen begrunnet beslutningen med råd og «risiko- og sikkerhetsvurderinger» fra sikkerhetstjenestene. Fagforeninger i NORCE kritiserte ledelsen for dårlig håndtering og kommunikasjon og i media ga ansatte uttrykk for uro og bekymring for diskriminering på grunnlag av etnisitet.

Russlands krigføring i Ukraina og de påfølgende sanksjonene har ført til en spesiell situasjon for studenter og kolleger i Norge som har tilknytning til Russland,

Ukraina og Belarus. I intervjuer og media har forskere og institusjoner uttrykt bekymring for personer i deres studie- og arbeidsmiljø som blir rammet av krigen på ulike måter, og som må følges opp med tiltak på kort og lengre sikt (Gåsemyr et al., 2022; Løkeland-Stai, 2023b). Dette er en utfordring med flere sider. Det kan gjelde nære kolleger som føler de blir gjenstand for mistenkeliggjøring og diskriminerende forskjellsbehandling, men som synes dette er ubehagelig å diskutere åpent. Noen opplever at deres institusjoner ikke tar tak i problemet, men viser til generelle prinsipper om at alle skal behandles likt (Gåsemyr et al., 2022). Her er det også verdt å nevne forskjeller mellom Norge og Finland. Norske institusjoner følger nasjonale retningslinjer angående frysing av samarbeid med russiske institusjoner, mens forskerne er blitt oppfordret til å ivareta forskersamarbeid der det er mulig. I Finland har flere kunnskapsinstitusjoner innført egne regler som er strengere enn de finske myndighetenes retningslinjer, blant annet når det gjelder kontakt med russiske forskere (se Mäkinen, 2024).

Avsluttende diskusjon

I denne artikkelen har vi diskutert hvordan trusler mot nasjonal sikkerhet og press mot liberale verdier er blitt mer aktualisert i tilknytning til internasjonalt kunnskaps-samarbeid i Norge. Vi ser dette som del av en geopolitisk utvikling der økt konkurranse om kunnskap og teknologi utløser nye behov for å verne om nasjonale kunnskapsressurser. Et slikt økt behov gjelder mange land som er mer og mindre direkte påvirket av stormaktrivalisering og et skjerpet konfliktnivå internasjonalt. Vi ser dette som en pågående sikkerhetisering av kunnskapsproduksjon i Norge, som også speiler tilsvarende prosesser i land rundt oss, slik andre artikler i dette fokusnummeret viser.

I løpet av noen få år har vi sett en tydelig spissing i hvordan norske sikkerhetstjenester omtaler trusler og risiko innenfor academia. Vi har fått klare signaler om innstramminger i eksportkontrollforskriften og reglene for kunnskapsoverføring. Videre har sektoren fått nye nasjonale retningslinjer for ansvarlig internasjonalt kunnskapssamarbeid, som mange vil forvente at blir fulgt. Disse endringene skjer, forholdsvis raskt, på et område hvor ansvaret er delt mellom myndigheter, akademiske institusjoner og individuelle forskere – på tvers av flere sektorer og nivåer. I denne artikkelen har vi viet lite plass til forsknings- og utviklingsaktivitet (FoU) i næringslivet, men det er opplagt at dette er en utvikling som også angår mange foretak med stor FoU-aktivitet og utstrakt internasjonal virksomhet.

Nye og sterkere tiltak for å verne om nasjonal sikkerhet og liberale verdier kan være nødvendige, vektige og legitime. Mange utfordringer knyttet til ansvarlig kunnskapssamarbeid med autoritære og ikke-allierte stormakter virker åpenbare, og våre egne studier dokumenterer store forskjeller i holdninger og tiltaksvilje blant norske forskningsmiljø som trolig bør være mer opptatt av påviste og mulige risikoer (Gåsemyr et al., 2022). Samtidig synliggjør debatten om sikkerhet og liberale verdier i internasjonale samarbeid flere dilemmaer.

For det første kan en omfattende eller veldig generell «sikkerhetisering» av kunnskapssamarbeid føre til at verdifulle forskningsmuligheter, talenter og resultater går tapt. En mer presis forståelse av hva ulike former for kunnskapssamarbeid innebærer, og hvem som er utsatt for de mest presserende truslene, kan muliggjøre mer treffende tiltak og færre negative effekter. Dette fordrer mer samarbeid og en bedre rolleforståelse på tvers av myndighetsapparatet og aktører i kunnskapssektoren. Forskningsmiljøer kan selv bli flinkere til å kommunisere hva de gjør for å sikre ansvarlighet i sine internasjonale samarbeid.

For det andre må vi forvente at økt oppmerksomhet om risiko forbundet med noen bestemte land fører til mistenkeliggjøring og diskriminering av personer med bakgrunn fra de samme landene. Forskjellsbehandling forankret i formelle lover og offisielle råd er lovlig og kan være legitim, men i andre situasjoner kan det være snakk om ulovlig diskriminering. Vi opplever at mange norske kunnskapsmiljø er dårlig forberedt på de personalpolitiske utfordringene som kommer i kjølvannet skjerpede krav og forventninger knyttet til sikkerhet i forskningen. Disse utfordringene kommer ikke til å forsvinne og ledere og kolleger må tørre å diskutere tiltak som fører til at noen blir behandlet annerledes i dag enn de ble for noen år siden.

For det tredje er det et dilemma at vi innfører strengere restriksjoner og flere krav for å verne om liberale verdier som akademisk frihet. Skarpere advarsler, strammere eksportkontroll og tydeligere råd kan framstå som nødvendige og legitime, men de innebærer begrensninger i handlingsrommet til kunnskapsinstitusjoner og forskere. Det kan endre betydningen av akademisk frihet, spesielt i relasjon til aktiviteter som involverer aktører fra ikke-allierte land. Vi har derfor all mulig grunn til å følge denne utviklingen med både konstruktive og kritiske øyne. Det er opplagt at vi trenger mer forskning på effektene og konsekvensene av tiltakene som nå blir gjort for å verne om nasjonal sikkerhet og liberale verdier i tilknytning til kunnskapsproduksjon og internasjonalt kunnskapssamarbeid.

Om forfatterne

Kristin Fjæstad er seniorforsker og gruppeleder for forskningsgruppen for Russland, Asia og internasjonal handel ved Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI). Hun forsker nå på regional politikk og utvikling rundt det Kaspiske Hav, og arbeider med spørsmål knyttet til utvikling, identitetsbygging, utenrikspolitikk og statsdannelse i det tidligere Sovjetunionen, særlig i Sentral-Asia. Fjæstad koordinerer sammen med flere NUPI-kolleger Russlandsnettverket (RUSSNETT), et nasjonalt, tverrfaglig nettverk for forskere som arbeider med problemstillinger knyttet til russisk politikk og samfunnsutvikling.

Hans Jørgen Gåsemyr (ph.d.) er seniorforsker ved Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI). Gåsemyrs bakgrunn spenner om samfunnsvitenskap, kinesisk språk og områdestudier fra norske og kinesiske universitet. MA- og ph.d.-gradene hans er i statsvitenskap. Gåsemyr har tidligere arbeidet for FN i Beijing, og han har erfaring

fra norsk media og kringkasting. Han forsker på kinesisk nasjonal og internasjonal politikk, med vekt på organisasjoner og betingelser for politisk, økonomisk og kunnskapsrelatert samhandling mellom stater og samfunnsaktører.

Referanser

- Balzaq, T. (Red). (2011). *Securitization theory: How security problems emerge and dissolve*. Routledge.
- Baykal, A. & Benner, T. (2020). *Risky business: Rethinking research cooperation and exchange with non-democracies*. Global Public Policy Institute.
- Brandslet, S. (2016, 8. september). *Kinesisk guts møter norsk hverdag*. Gemini. <https://gemini.no/2016/09/kinesisk-guts-moter-norsk-hverdag/>
- Buzan, B., Wæver, O. & de Wilde, J. (1998). *Security. A new framework for analysis*. Lynne Rienner.
- Børstad, J. & Døvik, O. (2023, 8. desember). *Tysk-iransk NTNU-professor frikjent i lagmannsretten*. NRK. <https://www.nrk.no/trondelag/tysk-iransk-ntnu-professor-frikjent-i-lagmannsretten-1.16670924>
- d’Hooghe, I., Montulet, A., de Wolff, M. & Pieke, F. N. (2018). *Assessing Europe-China collaboration in higher education and research*. Leiden Asia Centre. <https://leidenasiacentre.nl/wp-content/uploads/2018/11/Leiden-AsiaCentre-Report-Assessing-Europe-China-Collaboration-in-Higher-Education-and-Research.pdf>
- Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir). (2023a). *Retningslinjer og verktøy for ansvarlig internasjonalt kunnskapssamarbeid* (Rapport nr. 1/2023). <https://hkdir.no/retningslinjer-og-verktoy-for-ansvarlig-internasjonalt-kunnskapssamarbeid>
- Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir). (2023b). *Tilstandsrapport for høyere utdanning 2023*. <https://hkdir.no/rapporter-undersokelser-ogstatistikk/tilstandsrapport-for-hoyere-utdanning-2023>
- European Union (EU). (2022). *Tackling R&I foreign interference*. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3faf52e8-79a2-11ec-9136-01aa75ed71a1/language-en>
- Fjeld, J. (2022, 1. juli). *Bruke pennen til å smi sverdet*. *Dagbladet*. <https://www.dagbladet.no/nyheter/ntnu-forskere-jobber-med-kinesisk-forsvarsuniversitet/76187314>
- Fürstenberg, S., Prelec, T. & Heathershaw, J. (2020). The internationalization of universities and the repression of academic freedom. I N. Schenkkan, I. Linzer, S. Furstenberg & J. Heathershaw (Red.), *Perspectives on ‘everyday’ transnational repression in an age of globalization*. Freedom House.
- Gåsemyr, H. J. (2024). Norden og kunnskapssamarbeid med autoritære og ikke-allierte stater: Betinget åpenhet med skjerpede krav til beskyttelse. *Internasjonal Politikk*, 82(1), 1–14. <https://doi.org/10.23856/intpol.v82.6086>
- Gåsemyr, H. J. (2022). *Forske på Kina og med kinesiske partnere. En stemningsrapport fra humsam-miljø i Norge og en vurdering av retningslinjer fra andre land* [Upublisert]. NUPI.
- Gåsemyr, H. J., Fjæstad, K. & Hogstad, M. E. T. (2022). *Utfordrende kunnskapssamarbeid: Ethiske og sikkerhetsrelaterte utfordringer som forskere og kunnskapsinstitusjoner i Norge møter i internasjonale samarbeid* (NUPI-rapport 6/2022). <https://www.nupi.no/publikasjoner/cristin-pub/utfordrende-kunnskapssamarbeid-etiske-og-sikkerhetsrelaterte-utfordringer-som-forskere-og-kunnskapsinstitusjoner-i-norge-moeter-i-internasjonale-sa>
- Hagmann, J. (2015). *(In)security and the production of international relations. The politics of securitisation in Europe*. Routledge.
- Hansen, M. H. (2023, 3. mars). *Grenseløst samarbeid mellom Norge og Kina. Verdens Gang*. <https://www.vg.no/nyheter/meninger/i/abKnkE/grenseloest-samarbeid-mellom-norge-og-kina>
- HRK German Rectors Conference. (2020). *Guiding questions on university cooperation with the People’s Republic of China*.
- Huitfeldt, A. (2023, 11. januar). *Kunnskap, forskning og eksportkontroll i en sikkerhetspolitisk urolig tid* [Tale på NTNU]. https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/kunnskap_eksportkontroll/id2958815/
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2024, 12. januar). *Regjeringen vil kriminalisere skadelige påvirkningsoperasjoner i Norge* [Pressemelding]. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringen-vil-kriminalisere-skadelige-pavirkningsoperasjoner-i-norge/id3021665/>
- Kibar, O. & Engen, S. (2020, 31. desember). *PST hudfletter universitetene: «Fullstendig blåoyde og veldig, veldig naive»*. *Dagens Næringsliv Magasinet*. <https://www.dn.no/magasinet/dokumentar/politiets-sikkerhetstjeneste/ntnu/tekna/pst-hudfletter-universitetene-fullstendig-blaoyde-og-veldig-veldig-naive/2-1-919171>
- Klin, T. (2018). Conducting the study of geopolitics: Three approaches. *Political Studies Review*, 16(2), 92–101.

Norges styring av kunnskapsrelasjoner med land utenfor sikkerhetspolitiske samarbeid

- Korteniemi, E. (2011). *Nordic Cooperation with Russia in Education and Research*. TemaNord 2011: 545. Nordic Council of Ministers.
- Kunnskapsdepartementet. (2015). *Panorama. Strategi for høyere utdannings- og forskningssamarbeid med Brasil, India, Japan, Kina, Russland og Sør-Afrika (2016–2020)*. https://www.regjeringen.no/contentassets/ca08629ce24349aab4c7be35584707a5/f-4418-b_panorama_strategi_net.pdf
- Kunnskapsdepartementet. (2021). *Panorama. Regjeringens strategi for forsknings- og høyere utdanningsamarbeid med Brasil, Canada, India, Japan, Kina, Russland, Sør-Afrika, Sør-Korea og USA (2021–2027)*. https://www.regjeringen.no/contentassets/13e7862e6c064321af97fe0c58a8f7cb/f-4462-b_panorama_strategi.pdf
- Larsen, H. (2022, 30. juni). *Stor uro over lisensplikt for forskning*. Khrono. <https://khrono.no/stor-uro-over-lisensplikt-for-forskning/700066>
- Løkeland-Stai, E. & Svendsen, N. J. (2023, 20. februar). *Frp vil avslutte «dyptgående» forsknings-samarbeid med Kina*. Khrono. <https://khrono.no/frp-vil-avslutte-dyptgaende-forsknings-samarbeid-med-kina/760313>
- Løkeland-Stai, E. (2023a, 19. juni). *Norge-uro etter nei til ansettelse av personer fra «røde land»*. Khrono. <https://khrono.no/norge-uro-etter-nei-til-ansettelse-av-personer-fra-rode-land/788276>
- Løkeland-Stai, E. (2023b, 20. juni). *Fikk nei til jobb og beskjed om at familie og venner kan utsettes for russisk press*. Khrono. <https://khrono.no/fikk-nei-til-jobb-og-beskjed-om-at-familie-og-venner-kan-utsettes-for-russisk-press/788634>
- Meld. St. 7 (2020–2021). *En verden av muligheter – internasjonal studentmobilitet i høyere utdanning*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-7-20202021/id2779627/>
- Mikkelsen, S. (2023, 7. september). *NTNU og Forsvaret i tett samarbeid om ny master*. Khrono. <https://khrono.no/ntnu-og-forsvaret-i-tett-samarbeid-om-ny-master/807719>
- Mäkinen, S. (2024). *Akademisk frihet og sikkerhet i fare? Finlands forskningssamarbeid med autoritære stater*. *Internasjonal Politikk*, 82(1), 51–65. <https://doi.org/10.23856/intpol.v82.6052>
- Meland, S. I. (2016, 5. mai). *Meldte avbud etter tur*. *Adressa*. <https://www.adressa.no/nyheter/i/Qx4RaV/kinesere-nektet-visum-til-ntnu-konferanse>
- NOU 2023: 14. (2023). *Forsvarskommissjonen av 2021 – forsvaret for fred og frihet*. Forsvarsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-14/id2974821/>
- Nystuen, G., Hellestveit, C. & Strømme, V. (2022, 7. juli). *Når forskningen blir straffbar*. Khrono. <https://khrono.no/nar-forskningen-blir-straffbar/702071>
- Oksholen, T. (2018). *Iselin Nybø: Forsvarer Kina-reise: Forskningen er global*. *Universitetsavisa*. <https://www.universitetsavisa.no/politikk/forsvarer-kina-reise-forskningen-er-global/143325>
- Peterson, E. V. (2022, 27. januar). *Åpningsinnlegg på seminar om eksportkontroll*. https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/innlegg_eksportkontroll/id2900078/
- Politiets sikkerhetstjeneste (PST). (2023). *Nasjonal trusselvurdering 2023*. <https://www.pst.no/alle-artikler/trusselvurderinger/ntv-2023/>
- Politiets sikkerhetstjeneste (PST). (2024). *Nasjonal trusselvurdering 2024*. https://www.pst.no/globalassets/2024/ntv2024/nasjonal-trusselvurdering-2024_uuweb.pdf
- Regjeringen. (2021). *Ny Panorama-strategi legg vekt på trygt forsknings- og utdanningsamarbeid*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/kd/pressemeldinger/2021/ny-panorama-strategi-legg-vekt-pa-trygt-forskings-og-utdanningsamarbeid/id2845260/>
- Regjeringen. (2022a, 4. mars). *Regjeringen fryser forsknings- og utdanningsamarbeidet med Russland*. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringen-fryser-forskings-og-utdanningsamarbeidet-med-russland/id2903021/>
- Regjeringen. (2022b, 31. mai). *Norsk-russisk atomkommisjonsmøte*. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/atomkommisjon/id2916691>
- Regjeringen. (2022c, 20. desember). *Kontroll av kunnskapsoverføring*. https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/Eksportkontroll/kontroll_kunnskap/id2952406/
- Regjeringen. (2023, 25. august). *Status for arbeid med eksportkontrollforskriften*. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/status-for-arbeid-med-eksportkontrollforskriften/id2992259/>
- Regjeringen. (2024, 9. februar). *Navnet på ny etat: Direktoratet for eksportkontroll og sanksjoner*. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/direktoratet-for-eksportkontroll-og-sanksjoner/id3025029/>
- Sandersen, H. & Wiers-Jenssen, J. (2017). *The Norwegian framework for educational cooperation with Russia: Educational policy with a hint of foreign affairs*. I M. Sundet, P. A. Forstorp & A. Örtenblad (Red.), *Higher education in the High North. Academic exchanges between Norway and Russia*. Springer International Publishing.
- Schei, A. & Lie, T. (2022, 6. februar). *«...sikkerhet vil kunne veie tyngre enn akademisk frihet»*. Khrono. <https://www.khrono.no/sikkerhet-vil-kunne-veie-tyngre-enn-akademisk-frihet/658672>
- Shih, T., Gaunt, A. & Östlund, S. (2020). *Responsible internationalization: Guidelines for reflection on international academic collaboration*. STINT.

- Shih, T. (2024). Geopolitisk rivalitet och en förändrad syn på internationella forskningssamarbeten: Svenska erfarenheter. *Internasjonal Politikk*, 82(1), 25–35. <https://doi.org/10.23856/intpol.v82.6053>
- Sivertsen, G. (2022). *Norway's scientific collaboration with China in a global context. Working paper*. NIFU. <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/handle/11250/2983834>
- Sivertsen, G. (2024). Norden, Kina og Russland i det globale forskningssamarbeidet. *Internasjonal Politikk*, 82(1), 15–24. <https://doi.org/10.23856/intpol.v82.6050>
- Strand, T., Alnes, E., Rønning, I. K., Øvrebo, E. F., Andreassen, R. N. & Finnset, K. A. (2022, 25. oktober). *Mistenkt russisk spion gripen i Tromsø*. NRK. <https://www.nrk.no/norge/pst-meiner-brasiliansk-borgar-er-russisk-agent-1.16151782>
- Strand, H. K. & Engeland, S. (2022, 11. november). *Tidligere NTNU-professor dømt til åtte måneders fengsel*. Khrono. <https://khrono.no/tidligere-ntnu-professor-domt-til-atte-maneders-fengsel/733432>
- Svarstad, J. & Arnesen, M. (2023, 14. august) *Nye retningslinjer: Slik skal forskere unngå å bli spionert på*. Khrono. <https://khrono.no/nye-retningslinjer-slik-skal-forskere-unnga-a-bli-spionert-pa/800709>
- Svarstad, J. & Hystad, J. (2023, 3. oktober). *Vil ha eget «forskningsråd» for forsvar og sikkerhet*. Khrono. <https://khrono.no/vil-ha-eget-forskningsrad-for-forsvar-og-sikkerhet/814160>
- Sveen, S. K. (2023, 11. juli). *Kraftig nedgang i antall internasjonale studenter*. Panorama nyheter. <https://www.panoramanyheter.no/jobb-og-studier-norge-studieavgift/kraftig-nedgang-i-antallet-internasjonale-studenter/340332>
- Tiffert, G. (Red.). (2020). *Global engagement: Rethinking risk in the research enterprise*. Hoover Institution.
- Universitet i Bergen. (2018). *Cooperation with Chinese institutions – context and reflections*. Universitetet i Bergen.
- Universities UK. (2020). *Managing risks in Internationalisation: Security related issues*.
- University Foreign Interference Taskforce. (2019). *Guidelines to counter foreign interference in the Australian university sector*.

Abstract in English

Norway's handling of knowledge relations with states outside its security cooperation

Norwegian authorities have for several years actively promoted internationalization of the knowledge sector. This includes collaboration with authoritarian countries such as China and Russia, which are not part of Norway's security cooperation. However, in the last few years, we have seen a clear turn towards questions of national security and the status of liberal norms garnering more attention, also with consideration to knowledge relations. We observe this in sharper warnings from the security services, revised legislation and regulations and new guidelines for knowledge collaboration with countries such as China and Russia. In this article we study these changes and discuss their possible implications. Empirically, we build on survey and interview data, and we examine policy documents and media reports on relevant incidents. In terms of theory, we draw on explanations grounded in the geopolitics and securitization literature. We argue that measures that are introduced to protect national security and liberal norms may also limit the operational space for independent research and thus change the parameters for academic freedom, especially in relation to activities with connection to actors from non-allied states. To avoid unnecessarily restrictive conditions, researchers and their institutions should actively demonstrate and communicate how they work to ensure responsibility in their knowledge relations. This is especially important in situations where ethical and security-related challenges are obvious.

Keywords: knowledge collaboration · academic freedom · geopolitics · securitization · China · Russia