

Kunnskapsdepartementet

Postboks 1025 Sentrum, 0104 Oslo

Telefon 21 02 34 00

Besøksadresse Tullins gate 2

Kontingentkonto 8101 51 77837

Bankkonto annet 8101 28 96883

post@forskerforbundet.no

www.forskerforbundet.no

Foretaksnr 971 422 505

Deres ref: 19/48631-1

Vår ref: 201667/1

Vår dato: 07.02.2020

## Hørings svar rapport om særfinansiering av utsatte humaniorafag

Forskerforbundet viser til høring på rapporten «Særfinansiering av utsatte humaniorafag» og oversender med dette forbundets kommentarer til rapporten. Dette er en viktig sak for Forskerforbundet, som organiserer mange ansatte innen humanistiske fag.

Forskerforbundet mener ekspertgruppa har gjort et viktig arbeid for å kartlegge humanistiske undervisningsfag ved de tradisjonelle HF-fakultetene. Forbundet mener imidlertid rapporten bærer preg av et for snevert mandat og en utilfredsstillende og instrumentell avgrensning av utsatte fag. Forskerforbundet mener derfor at ekspertgruppens forslag til løsning ikke er god nok.

Forskerforbundet anbefaler en innretning hvor breddeuniversitetenes ansvar for små humaniorafag tydeliggjøres og knyttes til styringsdialogen med disse institusjonene, samtidig som det etableres en ordening med øremerkede midler. Ordningen bør forvaltes av et eget småfagsråd som på bakgrunn av oversikter og søknader fra institusjonene innstiller til fordeling gjennom departementets bevilgninger. I det følgende vil vi redegjøre nærmere for dette og hvorfor vi ikke er fornøyd med ekspertgruppas løsning.

### 1. Hva er utsatte fag?

Ekspertgruppa har definert «utsatte studietilbud og fagområder» snevert til å være selvstendige studiefag «*som er tenkt lagt ned ved en institusjon som tilbyr dette som siste gjenværende fag nasjonalt*». Definisjonen tar ikke høyde for annet enn dagens undervisningsfag og mener et fag kun kan være nasjonalt utsatt og heller ikke er utsatt før det er direkte planer om å legge det ned. Vi oppfatter at en så snever definisjon av utsatte fag ikke treffer godt.

Som det framkom av humaniorameldingen er mangfoldet og utdanningsoppdraget noe av styrken til humanistiske fag. Dette er til dels utfordret av styringsregimer som over tid har prioritert størrelse og forskningsstyrke også innen humanistiske fag. Kombinert med en vektlegging av store, populære og «billige» undervisningsfag er det en tendens mot mer konformitet og mindre mangfold. Ganske like studietilbud

gis i en rekke store humaniorafag ved mange institusjoner. Dette er tilbud som ikke krever spesialiserte forkunnskaper eller krevende innføringskurs ut over det studentene har med seg fra videregående opplæring. De utsatte fagene er dermed i all hovedsak de som fordrer en mer inngående kunnskap om fremmede eller gamle språk, materiale eller kulturuttrykk og dermed ofte er mye smalere og mer krevende for studenter. Disse har gjerne også den uheldige kombinasjonen av få studenter og ressurskrevende undervisningsformer. De utgjøres dermed stort sett av små og sårbare fagmiljøer med fagpersoner som må dekke større flater og være mer all-roundere enn forskere innen de store fagene, med de utfordringer det medfører for forskning og faglig utvikling. Det er mange slike undervisningsfag som består av få fagpersoner og som er presset i sin nåværende form, som man ikke er noe nærmere en løsning på med det foreliggende forslaget.

Det er fornuftig å tenke nasjonal beredskap for utsatte fag, men dette er ikke alltid tilstrekkelig. Det er mange studiefag – særlig fremmedspråk – som drives med få ansatte på få av landets institusjoner. Etter Forskerforbundets oppfatning kan mange av disse oppfattes å være utsatt i dagens UH-system. Ekspertgruppas definisjon strider dermed noe imot Meld. St. 25 (2016-2017) *Humaniora i Norge* om å sikre nødvendig kvalitet, kunnskapsberedskap og kompetanse i *hele* landet. Norge er et vidstrakt land med klare mål om regionale høyere utdanningstilbud. Gitt norsk geografi og studiestruktur er det ikke slik at et tilbud styrkes ved å konsentrere det til ett studiested. Nedleggelse ett sted vil snarere svekke faget andre steder. Studenter er i hovedsak tatt opp på et program ved én institusjon og det er derfor små insentiver eller tilrettelegging for å ta enkeltfag ved andre institusjoner. Dersom faget ikke lenger tilbys ved egen institusjon, vil studenter dermed velge det bort fra fagkretsen heller enn å skifte studieprogram og -sted. Derfor er det ikke slik at nedleggelse av fagtilbud ett sted, fører til en studenttilstrømning eller faglig styrking av tilbudet et annet sted. Normalt er det heller slik at flere miljøer bestyrker hverandre i utdanningsfaglig arbeid, sensur, forskningsprosjekter og i rekruttering til faget.

Avgrensingen til fag som er tenkt lagt ned som siste gjenværende fag, er egentlig en beskrivelse av en situasjon hvor det har gått for langt når det gjelder undervisningsfag. Det er uheldig om man må igangsette planer om nedleggelse før man eventuelt kan få støtte til opprettholdelse gjennom en nasjonal ordning. På den måten vil ledere måtte krisemaksimere og skape uro blant ansatte og studenter. En fornuftig særfinansieringsordning må etter Forskerforbundets syn ikke forutsette konkrete planer om nedleggelse.

Arbeidsgruppen har begrenset seg til å se på studiefagene ved de store HF-fakultetene. Det er gode argumenter for det. Det finnes imidlertid humanistiske utdanningstilbud ved flere av de nye universitetene og høyskolene og ved andre fakulteter/enheter ved breddeuniversitetene, som ikke med i oversikten i rapporten. Vi sitter derfor ikke med et helhetlig bilde, og noen utsatte fag kan potensielt også gå under radaren.

Det er gode grunner til å rette søkelys mot studiefag. I mandatet bes imidlertid ekspertgruppa om å «ta hensyn til distinksjonen mellom studiefag, forskningsfag og ekspertområde». Dette gjøres i liten grad. Forskningsfag diskuteres ikke, mens ekspertområde avvises som for vanskelig å avgrense og ikke-eksisterende i «administrative strukturer». Dette er uheldig, og Forskerforbundet etterlyser en gjennomgang av humaniorafagene med blikk på hva som er kritisk eller utsatt kompetanse, men som ikke utgjør et fullt studiefag i dag. Det kan være særskilte fagfelt som inngår i større fagområder, som *runologi* og *klassisk arkeologi*, som utgjør nasjonal ekspertise av betydning for offentligheten og forskersamfunnet. Det kan også være vesentlige humanistiske fag(områder) hvor det ikke er viktig for

samfunnet at 20+ studenter får en innføring hvert år, men hvor det er avgjørende at vi over tid fornyer en viss kjerne av nasjonale eksperter.

Forskerforbundet vil også minne om små humanistiske fagområder i tilknytning til lærerutdanningen og fagdidaktikken, særlig innen tradisjonshåndverk og estetiske fag, som kommer inn under PPU og PPY. Her har institusjonene også ansvar for å sikre den fagdidaktiske kompetansen.

Ekspertgruppa har måttet forholde seg til mandatets krav om å vurdere risikoen for en for vid definisjon av utsatte fag som kan bidra til å undergrave insentivstrukturen i sektoren. Slik sett er studiefag en håndterbar avgrensning. Definisjon av utsatte studiefag er likevel etter vår oppfatning ikke i samsvar med våre medlemmers oppfatning av utsatte humaniorafag. En videre diskusjon av en særfinansieringsordning vil naturlig nok bære preg av det.

## 2. Hvilke fag er støtteverdige?

Forskerforbundet er kritisk til ekspertgruppas argumentasjon rundt uønskede konserverende effekter av en særordning for utsatte fag. Konklusjonen i rapporten om at det er «maktpåliggende ikke å styrke mekanismene som trekker i retning av konservatisme og liten mulighet til endring i sektoren» framstår som å snu problemstillingen på hodet. Vi mener ekspertgruppa her ikke reflekterer godt humaniorameldingens klare budskap om verdien av humanistisk kunnskap for hele samfunnet og det særlige samfunnsansvaret som hviler på UH-institusjonene om å ivareta fag og fagtradisjoner, hevet over kortsiktige nytteperspektiv og populære svingninger.

Forskerforbundet finner det på ingen måte riktig at eventuelle nye fagtilbud *kun* skal opprettes på bekostning av eksisterende fag, dersom disse stadig fyller ett eller flere samfunnsbehov. Dette dreier seg dessuten om personalansvar, arbeidsmiljø og forutsigbarhet. Også vitenskapelig ansatte i små fag må ha nødvendig stillingstrygghet og tilgang til ressurser for å kunne utvikle faget videre i tråd med akademiske normer og idealer, herunder akademisk frihet. Vi må få på plass en ordning hvor ansatte innen små humaniorafag ikke kontinuerlig må leve med frykt for nedleggelse og oppsigelser ved ganske vage begrunnelser om «behov for endring».

Et moment som ekspertgruppen ikke forholder seg til, er hvilke ressurser som allerede er investert i et eksisterende fagområde, i form av personer (forskerutdanning, rekruttering, allerede ansatte), kilder og infrastruktur knyttet til faget (fornminner, materialsamlinger, biblioteksamlinger, språklab, arkiver), etablerte nettverk for forskning- og utdanningssamarbeid (herunder utenlandsinstitutter, sentre og eksterne samarbeidspartnere). Den akkumulerte menneskelige og materielle kostnaden – i form av hva personer, virksomheter og samfunnet har investert – ved å fjerne fag og fagområder, er mye større enn ekspertgruppa tilsynelatende tar inn over seg. Det tar svært lang tid å bygge opp et fag, men det er fort gjort å rasere et. Vurdering av eksisterende investeringer langs disse aksene må tydeliggjøres som kriterier for om et utsatt fag er støtteverdig eller ikke.

Hvilke fag som skal vurderes som støtteverdige nok til å falle inn under en særfinansieringsordning, diskuteres ganske kort av ekspertgruppa. Den argumenterer for at det må være et tilbud på masternivå for at det skal kvalifisere til støtte – noe mange studiefag ikke har i dag, og som noen utsatte fag nettopp ikke har mulighet til. Rapporten ender opp med å skissere en ordning som vil kreve fire vitenskapelig årsverk som en forutsetning, hvor to skal dekkes av institusjonen mot

at to andre skal kunne dekkes over en særfinansieringsordning. Minimum fire årsverk for å drifte et BA- og MA-tilbud, er antagelig et fornuftig avgrensning og bør være en naturlig norm. Et fagområde med fire årsverk er imidlertid større enn mange små humaniorafag i dag, og man vil lett komme i en situasjon hvor det å opprettholde to årsverk i seg selv vil være vanskelig. Forskerforbundet synes dermed kravet om studietilbud både BA og MA er for strengt.

Ekspertgruppas valg av kriterier for samfunnsbehov er neppe uttømmende, men den inneholder en grei gjennomgang med fornuftige avveininger for å finne noen målbare kriterier. Likevel kan man argumentere for at studiefag som faller inn under disse kriteriene er av så åpenbar betydning at man ikke kan nøye seg med en beredskapsmodell når faget er i ferd med å utslettes. Dersom faget med et så vidt tydelig nasjonalt behov skulle være i ferd med å avvikles, burde det føre til mer grunnleggende endringer i styringen og finansieringen av humaniorafag.

Samlet sett mener Forskerforbundet at utvalgets forslag til kriterier for innpass i ordningen er for snevre. Dette tydeliggjøres av konklusjonen om at ingen fagtilbud i dag vil omfattes av støtteordningen. Forskerforbundet hadde ønsket en utredning av hvilke fag, fagområder, eller nasjonal kompetanse/ekspertkunnskap som offentligheten, andre fag eller en liten gruppe studenter på ulike nivåer vil ha behov for, og som i dag oppfattes som utsatt, fordi det ikke har nødvendig inntjening i form av studiepoengsproduksjon eller eksterne midler, eller står i fare for å forvitne som følge manglende rekruttering, nødvendig infrastruktur e.l. Denne rapporten har ikke gitt oss en slik kartlegging, og følgelig er det behovet stadig aktuelt.

### **3. Hvilken finansieringsordning er formålstjenlig?**

Ved at finansieringen av humanistiske fag er utenfor ekspertgruppas mandat går vi glipp av en drøfting av andre muligheter innenfor dagens finansieringssystem til å sikre både ekspertområder, forskningsfag og studiefag. Det er synd. Ekspertgruppen har i tråd med mandatet nøydt seg med å diskutere hvilke kriterier som bør ligge til grunn for en særfinansieringsordning for utsatte studiefag etter sin definisjon.

Ekspertgruppas forslag om en beredskapsmodell med så vidt skarp avgrensning kan med noen justeringer gi en livbøye til noen spesielt utsatte studiefag, gitt dagens situasjon. Den er likevel etter Forskerforbundets mening ikke en tilstrekkelig løsning. Problemet med mange små humaniorafag er at de ikke passer godt inn i dagens resultat- og målstyringsregime. Universitetene og dermed også de humanistiske fakulteter har lenge levd under en strategi og styringslogikk tilpasset forskningsintensive realfag og store profesjonsutdanninger, som i liten grad passer små fag og fagmiljøer. Økende krav til ekstern finansiering, «effektiviseringskutt» og mer spissede og øremerkede midler rammer antagelig småfagenes økonomiske overlevelsessevne hardere enn andre. Problemet forsterkes av en studiefinansieringsmodell som samler alle humanistiske fag – uavhengig av en reell kostnadsvurdering – i laveste finansieringskategori, og samtidig framprovoserer overopptak av studenter for å sikre finansiering gjennom åpen ramme (men som fører til at disse finansieres med bare de resultatbaserte 40 prosentene av beregnet kostnad for en studieplass). En fornuftig gjennomgang av styrings- og finansieringsordningen slik den virker i dag, med sikte på fullfinansiering av humaniorastudenter vil være ubyråkratiske virkemidler for å styrke institusjonenes mulighet til å ivareta den humanistiske tradisjonen.

I dagens finansieringssystem er basisbevilgningen å regne som en oppsummering av bevilgningsvedtak fra tiden før 2002 justert for senere endringer. I denne basisbevilgningen ligger det ikke bare den strategisk tildelingen til studieplasser, rekrutteringsstillinger, forskningsmidler og drift, men også til andre forpliktelser.

Stillingshjerner ble tidligere bevisst lagt til fag hvor studenttilstrømmingen ikke var sterk, men hvor man mente det hadde samfunnsverdi å forvalte denne fagkompetansen og å ha studietilbud. Man kan altså si at det i dagens basisbevilgning til de eldste universitetene ligger en *breddeforpliktelse*. Ekspertgruppa tar ikke inn dette, men argumenterer ut fra en økonomisk modell hvor småfag overlever ved å «krysssubsidieres», noe som forutsetter at de finansieres av inntekter fra andre fag og ikke har en reell grunnfinansiering. Med denne forståelsen vil småfag være sårbare uavhengig av om de er nedleggingstruet for øyeblikket. En småfagsordning bør derfor samtidig være en måte å tydeliggjøre overfor breddeuniversitetene at de har en breddeforpliktelse.

Forskerforbundet foreslår følgende:

**1. Institusjoner med humanistisk breddeansvar tydeliggjøres** (i tildelingsbrev). Deretter avsettes øremerkede midler til utsatte humaniorafag som koordineres av Kunnskapsdepartementet og knyttes til utviklingssamtalene ved disse institusjonene.

**2. Institusjonelle framstillinger over utsatte fag** lages av virksomhetene med breddeansvar, med utgangspunkt i små fag eller fagområder ved egen institusjon som de av ulike grunner mener er presset og bevaringsverdige. Fagenes støtteverdighet og -behov bør kunne argumenteres og vurderes ut fra flere faktorer:

- Ansatte (og rekrutteringsbehov)
- Studenter og forsvarlig studietilbud
- Driftskostnader for faget forøvrig
- Studie-/forskningskvalitet
- Allerede investerte ressurser
- Fagets posisjon som redskap/støtte for annen forskning
- Fagets posisjon i skolen og andre utdanningsprogram
- Forpliktelser etter lov og avtaler
- Regionale og nasjonale behov forøvrig

**3. Et fast småfagsråd** etableres innenfor strukturen til Universitets- og høyskolerådet. Dette bør bestå av valgte representanter fra institusjonene med breddeansvar. Rådet må i første omgang gjennomgå og vurderer institusjonenes framstillinger over utsatte fag, med sikte på å lage ulike nasjonale oversikter og koordinere tiltak, både for studiefag og viktig kompetanseområder. Et småfagsråd bør ha mandat til å vurdere forskjellige løsninger for de fagene det oppfatter som utsatte og bevaringsverdige, og etablere et system for fordeling av småfagsmidler. Småfagsrådet bør lage en innstilling til departementet om fordeling av småfagsmidler, på bakgrunn av hvilken KD tildeler og fører inn i tildelingsbrev og eventuelle utviklingssamtaler. Småfagsrådet bør videre ha mandat til å overvåke utviklingen framover og i samråd med UHR-Humaniora vurdere endringer og nye søknader om støtte.

Med vennlig hilsen  
Forskerforbundet

  
Guro Elisabeth Lind  
Leder



Hilde Gunn Avløyp  
Generalsekretær