

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep.
0032 OSLO

Deres referanse

Vår referanse
19/195-2

Vår dato
04.02.2020

Høringsinnspill fra UHR-Humaniora til rapport om særfinansiering av små humanistiske fag

Vi viser til Kunnskapsdepartementet brev 7. november 2019 med invitasjon til å vurdere Lie-rapportens analyser og anbefalinger. UHR-Humaniora takker for muligheten til å gi innspill til rapporten.

I Meld. St. 25 (2016-2017) Humaniora i Norge varslet departementet at det ville «utrede hensiktsmessige mekanismer for særfinansiering av utsatte studietilbud og fagområder»¹, blant annet som et ledd i sikringen av et nasjonalt tilbud av små og utsatte humaniorafag². UHR-Humaniora er enig i at problemstillingen som tas opp er relevant og viktig, og at det er vesentlig at så vel departementet som institusjonene tar inn over seg situasjonen til små og utsatte fag og ekspertområder innenfor humaniora. Meld St. 25 (Humaniorameldingen) gir et godt utgangspunkt for slikt arbeid. Lie-rapporten er systematisk og holder seg innenfor rammene av sitt mandat. Ekspertutvalget definerer nøkkelbegrepet «utsatte fag» på en tydelig måte og er konsekvent innenfor definisjonen. Forslaget til finansieringsordning er også klart formulert. Rapporten gir en nyttig gjennomgang av fagtilbudet innenfor humaniora i Norge og er egnet til å løfte diskusjonen om hvordan man skal bevare små fag og ekspertområder. UHR-Humaniora er også enig i at den omtalte danske modellen for utsatte fag, som diskuteres i rapporten og i Humaniorameldingen, neppe representerer en fullgod løsning i Norge.

På tross av disse kvalitetene ved rapporten stiller likevel UHR-Humaniora seg noe kritisk til hvordan ekspertutvalget har løst sitt oppdrag på en del vesentlige områder.

Sammensetning og mandat

Rapporten holder seg innenfor mandatet, men enkelte av avgrensningene innsnevrer mandatet unødig. Dette gjelder blant annet definisjonen av «utsatte fag», utdefineringen av ekspertområder og fokuset på studietilbud (se nedenfor for utdyping).

Det er uklart hvorvidt Lie-rapporten, når den sier at «dagens situasjon er stabil», deler den forståelsen av små og utsatte fag som man finner i Humaniorameldingen og som skulle ligge til grunn for ekspertutvalgets arbeid.

Lie-utvalget har ikke mandat til å problematisere den grunnleggende finansieringsordningen. Dette begrenser rapportens horisont, ettersom finansieringsmodellens økonomiske vektlegging av studieplasser og studiepoeng er en hovedgrunn til at fag i utgangspunktet blir utsatte og at en forestilling om «krysssubsidiering» oppstår. Mandatet kunne ha lagt opp til en

¹ Humaniorameldingen 3.9 Forventninger og tiltak

² Humaniorameldingen 3.6, side 33

bredere diskusjon av finansieringen, for eksempel bruk av finansieringskategorier for ulike fagfelt og den historiske bakgrunnen for basistildeling. Rapporten kommenterer riktig nok finansieringssystemet, men uten at dette får klar relevans for rapportens konklusjoner.

UHR-Humaniora mener det er en svakhet ved rapporten at den ikke tar opp den historiske bakgrunnen for basistildelingen til de ulike institusjonene. «Basis speglar, på same måte som løyvinga frå før 2002, faktorar som varierer mellom institusjonane, som geografisk lokalisering, fag- og studieportefølje, tal på studieplassar, profil, storleik, rekrutteringsstillingar, forskingsintensitet og særskilde og nasjonale oppgåver.» (Prop. 1 S (2015-2016)). Det er altså slik at enkelte institusjoner i dag får en basistildeling som speiler blant annet «fag- og studieportefølje» og «særskilde og nasjonale oppgåver». Det ville vært naturleg at rapporten tok denne realiteten inn i sin drøfting av hvordan utsatte fag skal opprettholdes.

Møter og arbeidsform

UHR-Humaniora vil påpeke at de intervjuede dekanene ikke har hatt anledning til å kommentere eller korrigere rapportens referanser til dekanenes holdninger og utsagn. Disse tekststedene må altså leses som ekspertgruppens inntrykk av samtalene, ikke tas til inntekt dekanenes faktiske holdninger, som etter UHR-humanioras erfaring i flere tilfeller er avvikende fra det som formuleres i rapporten.

1. Situasjonsbeskrivelse

UHR-Humaniora er enig i at Humaniorameldingen gir en god situasjonsbeskrivelse med vekt på særlige utfordringer for humaniorafag. Der slås det fast at «Det er behov for å sikre små og utsatte fag gjennom arbeidsdeling på nasjonalt eller nordisk nivå eller gjennom mekanismer for særfinansiering» (s. 10). Dette knyttes i særlig grad til språkfag og enkelte ekspertområder. Man kan spørre hvorvidt Lie-rapporten tar denne situasjonsforståelsen innover seg i tilstrekkelig grad når man ender med en beredskapsordning for fremtidige scenarier for større fag med mastertilbud og minst fire ansatte. UHR-Humaniora mener at utvalget ikke fokuserer på eller foreslår beredskapsløsninger for de minste og mest utsatte fagene.

Finansieringssystemet

Lie-rapporten gir en dekkende beskrivelse av finansieringssystemet. Helt vesentlig er det at rapporten påpeker at humaniorafag ligger i laveste finansieringskategori, at mange fag under den forutsetningen drives med underskudd og at det slik oppstår «krysssubsidiering» innad på institusjonene.

Strukturelle utfordringer

UHR-Humaniora deler ikke ekspertutvalgets gjentatte premiss om en «generell konservatisme i sektoren». Tvert imot er det mange eksempler både på at nye fag oppstår og at innholdet i disiplinfagene oppdateres og endres vesentlig i takt med samfunnsutviklingen. Motsatt finner man også eksempler på nedleggelse av fag og ekspertområder.

UHR-Humaniora vil hevde at det er stor endringsvilje og endringstakt innad i humaniorafeltet ved universitetene. Nærliggende nyere eksempler er norsk som andrespråk og ulike former for digital humaniora. Som mer historiske eksempler kan nevnes kjønnsstudier og mediefag. Samtidig er det et behov for å ivareta faglige og kulturelle elementer som tilsier en viss grad av konservatisme i enkelte sammenhenger.

Rapportens syn på sektorens konservatisme er problematisk og må ses i sammenheng med den relativt passive konklusjonen i rapporten.

Ekspertområder

Lie-rapporten forholder seg generelt i liten grad til «ekspertområder». I dette avsnittet hevdes det at navnegransking og leksikografi «finansieres gjennom den ordinære rammebevilgningen til institusjonene eller har egen øremerket finansiering» (s. 7). Det er per i dag riktig at leksikografi mottar øremerket finansiering, men det samme gjelder ikke for navnegransking. Tvert imot er dette et nærliggende eksempel på et utsatt ekspertområde som kunne motta øremerket finansiering, da det i liten grad kan finansieres gjennom studiepoeng, og man fort vil kunne stå uten nasjonal forskningskompetanse på navn, noe man i dag nesten kan hevde er situasjonen for stedsnavn.

Den danske småfagsordningen

UHR-Humaniora tar den negative fremstillingen av den danske småfagsordningen til etterretning og sier seg enig i at denne ikke fremstår som optimal. Det bør likevel bemerkes at Danmark opprettholder en slik løsning på tross av svakheter. Selv om den danske ordningen er nevnt eksplisitt i mandatet og i Humaniorameldingen, kunne Lie-rapporten med fordel ha kommet inn på hvorvidt liknende problemstillinger behandles i andre land.

Avgrensning av utsatte fag

Lie-rapporten avviker fra Humaniorameldingens definisjon av små og utsatte fag med definisjonen: «Et fag som er tenkt lagt ned ved en institusjon som tilbyr dette som siste gjenværende fag nasjonalt».

UHR-Humaniora mener at denne definisjonen er relativt svakt begrunnet og lite formålstjenlig. Hva som ligger i «tenkt lagt ned» er uklart, og dette premisset er egnet til å skape forvirring. Det vil kunne oppmuntre institusjoner til å formelt vurdere nedleggelse for å oppnå støtte. En konkret nedleggelsesprosess skaper uro og vil ofte være tungt reversibel når den først er vedtatt. UHR-Humaniora vil heller ikke dele premisset om at det skal være siste tilbud nasjonalt. Det vil ofte være gode grunner til å opprettholde mer enn ett fagtilbud nasjonalt, altså en regional forankring. For eksempel vil dette kunne gjelde språkfag som fransk og tysk. Viktigheten av et regionalt perspektiv følger blant annet av at alle kommuner er pålagt et språktilbud som omfatter minst enten fransk, spansk, russisk eller tysk (Humaniorameldingen s.34).

En slik definisjon vil lett favorisere den institusjonen som allerede har det bredeste fagtilbudet, og kan slik ha uønskete fordelingsmessige konsekvenser mellom institusjonene. Lie-rapporten ville vært tjent med et tydeligere skille mellom undervisningsbehov, forskningsbehov og status som ekspertområde. Det kan være ulike insentivordninger for å opprettholde forskningsdisipliner og studietilbud. Mandatet er ikke i utgangspunktet begrenset til opprettholdelse av studietilbud.

I dette avsnittet av rapporten hevdes det at «Det er også en klar aksept for krysssubsidiering av fag som oppfattes som viktig ved et humanistisk breddefakultet». Dette synet deles ikke av alle. For det første oppfatter UHR-Humaniora at det er en klar utvikling i retning av mindre aksept for «krysssubsidiering» internt ved institusjonene - enten denne foregår mellom fag, institutter eller fakulteter. Samtidig er det liten konsensus om hvilke fag som «oppfattes som viktig», et spørsmål denne rapporten i liten grad tydeliggjør. Om det foreløpig kan sies å råde konsensus om en viss krysssubsidiering innad på humaniorafakulteter, er det ikke gitt at noe slikt finnes ved den enkelte institusjon.

Lie-rapporten tegner her opp en stabil situasjon der krysssubsidiering er akseptert og det er enighet om å opprettholde kulturelle og samfunnsmessige kompetanser på tross av finansierungsordningens føringer. UHR-Humaniora er redd for at dette ikke er en presis situasjonsbeskrivelse. UHR-Humaniora er da mer på linje med situasjonsforståelsen i Humaniorameldingen, som ser det som et problem at fag og ekspertområder uten studenttilstrømming allerede legges ned eller står i fare for nedlegging. Og videre at det kunne være vesentlig med en diskusjon om hvilke fag- og ekspertområder som under et slikt trykk må anses som så viktige at de opprettholdes med øremerkete midler, slik man allerede ser eksempler på.

2. Presisering av samfunnsbehov

Avgrensning

UHR-Humaniora oppfatter dette avsnittet som noe uklart. Lie-rapporten siterer den danske definisjonen på samfunnsbetydning uten å følge denne opp, og man skulle gjerne sett en tydeligere drøfting av denne.

UHR-Humaniora er enig i at institusjonene selv bør ha et ansvar for å følge opp samfunnsbehov. Dette skjer også i stor grad, men nok mer innenfor rammen av etablerte disiplinaryfag enn ved opprettelse av nye fag. Incentivene i sektoren tilsier at det er studentinteresse, ikke samfunnsbehov, som legges til grunn for opprettelse av nye fagtilbud.

Lovbaserte krav og forpliktelser

Lie-rapportens behandling av samisk, kulturminner og stedsnavn er interessant, men kan tolkes i retning av at man i stedet for en generell ordning tar til orde for å avfinne seg med individuelle ad hoc-løsninger der dette er nødvendig.

Det må påpekes at rapporten også her (s. 11-12) blander sammen stedsnavn og leksikografi. Situasjonen i dag er at leksikografi er ivaretatt, takket være øremerket finansiering, mens dette ikke gjelder for navnegransking, som må ses som et utsatt ekspertområde under fagområdet nordisk.

Skoleverkets behov

Som det også går fram av Humaniorameldingen, er det særlig enkelte språkfag som er nødvendige for skolen og samtidig utsatt flere steder i landet. Fagene som tysk, fransk og russisk faller ikke inn under rapportens egen definisjon på utsatte fag, men er svært aktuell i stortingsmeldingens behandling av tematikken, som skulle ligge til grunn for rapporten. Man kan stille spørsmålsteget ved hvorvidt det er i tråd med mandatet når rapporten slår fast at dette ikke er «utsatte fag». UHR-Humaniora savner en bredere diskusjon om utfordringene knyttet til flere sentrale språkfag i rapporten.

Universitetenes samfunnsoppdrag

Lie-rapporten bruker klassiske fag som eksempel på institusjonenes samfunnsoppdrag. Fagene latin og gresk peker seg ut ved de tre institusjonene de tilbys ved, både når det gjelder lav studentrekruttering og tradisjonelt høy akademisk status. Det er åpenbart at disse fagene står overfor utfordringer i dagens situasjon. UHR-Humaniora mener det ville det vært innenfor mandatet med en grundigere drøfting av forutsetningene for slike fag fremover, både i forhold til forskning, undervisning og som støttefag eller ekspertområde.

Henvisningen til «de iboende forventninger til institusjonenes samfunnsoppdrag» (s. 13) synes å peke mot noe rapporten kunne forventes å tydeliggjøre, men hva slike iboende

forventninger består i, deres legitimitet, og hvordan man skal forholde seg til dette ressursmessig, blir ikke utdypet. Samlet sett kunne man under dette kapitlet med fordel hatt en forsøksvis definisjon eller opplisting av fag og fagområder som er en naturlig og nødvendig del av humaniora og som det er et nasjonalt anliggende å ivareta. En slik liste ville vært kontroversiell, men samtidig et godt grunnlag for bevisstgjøring og diskusjon. UHR-Humaniora mener det er en svakhet at rapporten ikke konkretiserer slike forventninger, da nettopp dette kunne vært et hovedanliggende.

Hvilket gradsnivå skal særordningen dekke

Fokuset på masternivå er, slik UHR-Humaniora ser det, ikke i tråd med mandatet. Rapporten argumenterer for at særordningen skal dekke masternivå og utdefinerer slik både bachelornivå, årsenhet og enkeltemner. Det er noe uklart om man ser for seg muligheten av et toårig masterprogram basert på ulike bachelorprogram. For eksempel kunne man tenkt seg et mastertilbud i leksikografi basert på ulike bachelorgrader i språk. UHR-Humaniora ser det ikke som nødvendig at nivået på studietilbud skulle være et avgjørende kriterium for øremerket finansiering, selv om det i rapporten kan følge av at man har utdefinert «ekspertområder».

Noe UHR-Humaniora derimot mener Lie-rapporten kunne tatt opp, er nedleggingen av mastertilbud i ulike fag. Dette vil gjerne være første ledd i nedleggingen av et fag. Det kan også være bakgrunn for institusjonelt samarbeid om utsatte mastertilbud, noe som kunne vært eksempel på tiltak for særskilt støtte.

3. Anbefaling til særfinansieringsordning

UHR-Humaniora er enig i at man trenger en finansieringsordning for små og utsatte fag. Man er ikke enig i at «Dagens situasjon er stabil». Dagens situasjon er tvert imot preget av et sterkt og voksende press mot «krysssubsidiering». Det er liten eller ingen bevissthet om den historiske bakgrunnen for at enkelte institusjoner har basistildelinger som er begrunnet i fagportefølje og nasjonale oppgaver, hvilket burde være tema i styringssamtaler med departementet. Videre er situasjonen preget av diskusjoner om at fagtilbud reduseres eller legges ned ved ulike institusjoner, og av at man i visse tilfeller oppretter ad hoc øremerket finansiering i ulik og usystematisk form. Eksempler som kan nevnes er Menighetsfakultetets øremerkede midler for opprettholdelsen av tilbudet i klassiske og orientalske språk etter budsjettforliket i 2018 og overføringen av ordboksarbeid/leksikografi fra UiO til UiB, der midlene som fulgte med spilte en stor rolle for institusjonens kapasitet til å kunne påta seg dette viktige nasjonale ansvaret. Andre aktuelle grep er diskusjonen om finansiering av et fjerde år til særlig krevende språkfag. Den universitetspolitiske utviklingen gir grunn til å frykte at det både blir mer press på nedleggelser og mer lobbyvirksomhet for individuelle ad hoc-løsninger med særfinansiering. Lie-rapportens alternativ 1, «Ingen endring», vil i realiteten ikke innebære ro og oversiktighet, men tvert imot videre uro og diskusjon knyttet til fag- og ekspertområder.

Det er imidlertid ikke sikkert at en gitt, enhetlig finansieringsordning er egnet til å støtte ulike felt som ekspertkapasitet i navnegransking, regional opprettholdelse av mastertilbud i fremmedspråk og nasjonalt tilbud i samisk. Kanskje tilsier de ulike behovene at en pragmatisk sak-til-sak-tilnærming er ønskelig, men den vil i så fall forutsette noe mere samordning.

Rapportens alternativ 2, faste midler til små fag, blir i rapporten knyttet til den danske ordningen, som man ser som problematisk. UHR-Humaniora er enig i at den danske ordningen neppe bør kopieres, men det kan likevel være elementer i en slik ordning som kunne vært utredet grundigere (for eksempel «småfagsråd»). UHR-Humaniora deler ikke

bekymringen for at en slik ordning vil forsterke en problematisk konservatisme. Man vil også reservere seg mot at rapporten tar dekanene til inntekt for et slikt syn (s. 14).

Alternativ 3, en beredskapsløsning, har interessante elementer, men er gitt en slik form at den i liten grad treffer dagens situasjon. Det er i dag vanskelig å se for seg at denne ordningen skulle ha reell effekt. Beredskapsløsningens forutsetning om masternivå og fire stillinger utdefinerer en rekke fag- og ekspertområder som enten allerede er nedlagt eller som er truet i dag. Nedleggingsproblematikk vil ofte være knyttet til fag og ekspertområder med en til to ansatte. Forutsetningen om fire stillinger er derfor problematisk, og tidsrammen på fem år er for knapp. Det vil være lite fristende for en institusjon med en så tung investering og forpliktelse innenfor denne tidsrammen når de aktuelle stillingene ikke har varig finansiering.

Rapportens definisjon av at et utsatt fag skal være det siste i nasjonal kontekst for å komme i betraktning for en finansieringsordning, innsnevrer perspektivet og overser regionale behov.

Lie-rapporten legger videre et premiss om at «departementet løpende holder seg orientert om tilbudet av berørte studier», og dette åpner for spørsmål om hvordan dette skal foregå. Rapporten har selv fremhevet det som et positivt trekk ved den danske ordningen at den har et «småfagsråd». Et slikt råd kunne være et verktøy uten at departementet bandt seg til en fast finansieringsordning. Opprettelsen av et slikt råd kunne være en oppgave knyttet til UHR-Humaniora, men dette forutsetter en grundigere utgreiing.

UHR-Humaniora finner alt i alt utredningen av mulige finansieringsløsninger er mangelfull på en del vesentlige områder. Den nyanserer verken mellom de ulike behovene i humaniorafeltet eller mellom forskning, ekspertkompetanse og studietilbud. UHR-Humaniora savner mer oppfinnsomhet i mulige løsninger og mener rapporten med fordel kunne trukket inn mer tradisjonelle verktøy som studieplasstildeling, finansieringskategori, utviklingssamtaler, rektormøter eller den eksisterende praksis med ad hoc særfinansiering.

Vennlig hilsen

Jørgen Sejersted
leder for UHR-Humaniora

Hanne-Gerd Nielsen
seniorrådgiver

Dette dokumentet er godkjent elektronisk ved UHR