

Høringsuttalelse fra Institutt for statsvitenskap (ISV) til forslag til ny fordelingsmodell ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet

ISV støtter fakultetets ønske om å utarbeide en ny fordelingsmodell og støtter det overordnede grepet i arbeidsgruppens forslag til ny modell, som er å harmonisere fakultetets fordelingsmodell med Kunnskapsdepartementets nasjonale finansieringsmodell og UiOs nye interne fordelingsmodell. Hensynet til oversikt, gjennomsiktighet og forutsigbarhet tilsier at det ikke bør være stor diskrepans mellom de insentivene og prinsippene som ligger til grunn for fordeling av midler mellom de ulike leddene i tildelingen av økonomiske midler fra KD via UiO sentralt til fakultetene og derfra til enhetene. Arbeidsgruppens forslag til ny fordelingsmodell fremstår i all hovedsak som godt begrunnet og forankret i viktige hensyn og prinsipper, slik som gjennomføringen av vedtak fattet av Stortinget og regjeringen, rettferdig fordeling av ressurser mellom SV-fakultetets enheter og hensynet til arbeidsvilkårene til ansatte ved ulike enheter.

Vi kommenterer først enkelte av delene i forslaget til ny fordelingsmodell, før vi mot slutten sier noe om konsekvensene for ISV av å implementere forslaget til ny modell.

Fordelingen av studieplassinntektene fra UiO sentralt

En av de viktigste forskjellene mellom UiO-modellen og den nåværende fordelingsmodellen på fakultetet er knyttet til prinsipper for dimensjoneringen av utdanningen gjennom fordelingen av studieplassinntektene fra UiO. Mens UiO-modellen bruker *studieplasser*, bruker den nåværende fordelingsmodellen på fakultetet historiske *plantall* (og tilskudd til internhusleie).

Fakultetets nåværende fordelingsmodell har resultert i en situasjon der det er svært stor variasjon mellom fakultetets enheter når det gjelder antall studenter per faglige årsverk. Dette kommer tydelig frem i tabell 1, som viser studenter per faglige årsverk ved fakultetets enheter i perioden 2012-17.

Tabell 1. Studenter per faglige årsverk, enheter ved SV-fakultetet, UiO. Tall fra DBH

Enhet	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Gj.sn 2012-17
ISV	24,42	20,96	20,54	18,02	16,27	16,61	19,47
ISS	12,72	13,56	14,81	14,09	13,48	12,8	13,58
PSI	9,85	9,4	9,36	9,27	8,23	8,68	9,13
SAI	9,53	7,5	7,47	8,98	8,34	8,78	8,43
ØI	8,84	8,27	8,17	8,07	8,26	8,2	8,30
TIK	3,01	2,62	2,47	2,79	2,58	2,31	2,63

Som tabellen viser, ligger ISV klart dårligst an, med et gjennomsnittstall for perioden på nesten 20 studenter per faglige årsverk. ISS ligger på andreplass med 13,58 studenter per faglige årsverk i perioden, mens ØI, SAI og PSI ligger nokså likt med 8-9 studenter per faglige årsverk. ISV mener at en fordelingsmodell som resulterer i en situasjon der ett institutt (ISV) har omtrent dobbelt så mange studenter per faglige årsverk som helt sammenlignbare institutter (ØI og SAI) er en fordelingsmodell med grunnleggende svakheter. ISV vil i denne sammenhengen understreke at de studieprogrammene som forvaltes av instituttet er veldrevne og har god søkning og høy inntakskvalitet.

I notatet fra arbeidsgruppen foreslås det at fakultetet går bort fra plantall og i stedet bruker *opptaksrammer* til viderefordeling av studieplassinntektene fra UiO sentralt. Studieplassinntektene fra Kunnskapsdepartementet er ikke en tilfeldig inntektskilde, men gjenspeiler departementets vurderinger av ressursbehovet knyttet til å tilby forskningsbasert utdanning for ulike typer av utdanninger i ulike finansieringskategorier. Som universitet skal UiO tilby forskningsbasert undervisning. Utdanning er en av universitetets kjerneoppgaver, og studieplassinntektene fra UiO sentralt finansierer i praksis mange, men langt fra alle, enhetenes faste vitenskapelige stillinger, dvs. stillinger med 47% forskningstid og 47 % undervisningstid. Det virker derfor rimelig å legge enten opptaksrammer eller faktiske studenttall til grunn for viderefordelingen av fakultetets studieplassinntekter. ISV mener at argumentene for å bruke opptaksrammer er gode og gir sin støtte til dette forslaget.

Forslaget til ny fordelingsmodell vil resultere i en situasjon der det er en større grad av proporsjonalitet mellom volumet på enhetenes forskningsvirksomhet, kapasitet (faglig så vel som administrativ) til å drive forskningsbasert undervisning og antall studenter. ISV mener dette er meget positivt. Forholdstallet mellom studenter og ansatte er en brøk med store implikasjoner for de ansattes arbeidsvilkår ved de ulike enhetene. Ansatte ved en enhet med svært mange studenter per faglige årsverk vil i praksis ofte få reduserte muligheter for å forske. Motsatt vil ansatte ved en enhet med få studenter per faglige årsverk i praksis ofte få redusert sine muligheter for å undervise. En slik forskjell i arbeidsbetingelser mellom ansatte i samme stillingskategori ved ulike enheter er vanskelig å begrunne. Forslaget til ny fordelingsmodell peker fremover mot en situasjon der fakultetets vitenskapelig ansatte får likere muligheter til å ivareta både de forskningsoppgavene og de undervisningsoppgavene som ligger til stillingene. Dette vil gi likere muligheter til f.eks. å kvalifisere seg for opprykk. ISV ønsker en slik endring velkommen.

Forslaget til ny fordelingsmodell peker også fremover mot en situasjon der enhetenes kapasitet til f.eks. å søke ekstern finansiering til større forskningsprosjekter og drive rekruttering med utgangspunkt i generisk disiplinær kvalitet snarere enn undervisningsbehov vil bli likere enn den er i dag. ISV ønsker også en slik endring velkommen.

[Særskilt om fordelingen av studieplassinntektene fra tverrfaglige studieprogrammer](#)
Arbeidsgruppens notat inneholder også et helt nytt punkt, nemlig et punkt med forslag til fordeling av studieplassinntektene fra de tverrfaglige BA-programmene (og noen av disiplinprogrammene). Dette punktet er etter ISVs skjønn det svakeste punktet i arbeidsgruppens forslag, og det bærer preg av at det kom inn i dokumentet på et sent stadium i prosessen og derfor ikke har blitt diskutert på samme måte som de øvrige punktene. De tverrfaglige BA-programmene administreres ved én av fakultetets enheter, men programmene består av emner fra mer enn én enhet. *Studiepoengsinntektene* fra de emnene som inngår i programmet, tilfaller den enheten som gir emnet. Arbeidsgruppen foreslår at de enhetene som bidrar med mer enn 10 prosent av de avlagte studiepoengene på et tverrfaglig program ikke bare skal få studiepoengsinntekter fra de emnene disse enhetene tilbyr, men også en andel av *studieplassinntektene*, nærmere bestemt en andel av inntektene fra opptaksrammen som tilsvarer andelen leverte studiepoeng.

ISV er vel kjent med utfordringene knyttet til driften av de tverrfaglige BA-programmene og er positive til å prøve ut nye måter å organisere og finansiere disse programmene på. Det forslaget som presenteres i notatet har imidlertid to svakheter. Den mest åpenbare svakheten er

at notatet kun omtaler fordeling av inntekter, nærmere bestemt studieplassinntekter, knyttet til de tverrfaglige BA-programmene. Kostnadssiden ved drift av de tverrfaglige programmene (f.eks. lønn til studiekonsulenter, programleders bruk av undervisningstid på programledelse etc.) nevnes ikke med ett ord, og notatet diskuterer heller ikke alternative prinsipper for fordeling av slike kostnader mellom de enhetene som bidrar til fakultetets tverrfaglige programmer. Rent studieadministrativt er det tyngre og mer ressurskrevende å drifte de tverrfaglige- enn de disiplinære BA-programmene. ISV avviser ikke tanken om at de enhetene ved fakultetet som bidrar til de tverrfaglige BA-programmene kan og kanskje bør kompenseres for at de er forpliktet til å gi undervisning i bestemte emner i bestemte semestre, selv om vi ikke kjenner til at et eneste ett av disse emnene ikke samtidig inngår i de BA-programmene som administreres av disse enhetene selv og slik sett er fornuftig (gjen)bruk av undervisningsressurser. Men dersom studieplassinntektene skal fordeles mellom bidragsytende enheter og ikke tilfalle vertsinstituttet alene, kan heller ikke vertsinstituttet alene bære kostnadene ved driften av de tverrfaglige BA-programmene.

Den andre svakheten ved dette punktet er knyttet til grunnlaget for beregningen av det som omtales som «Andel opptaksramme etter program, prosent» i tabell 7. Disse tallene er estimert med utgangspunkt i informasjon om hvor studentene ved de ulike programmene avlegger sine eksamener, ikke bare i de emnene som er obligatoriske i de programmene studentene er tatt opp på, men også emner i 40-grupper og helt frie emner. Tallene er gjengitt i tabell 22 i høringsnotatet (Produserte studiepoeng etter program og opptaksenhet, 2013-2017). Ingen programmer legger bestemte føringer på studentenes valg av 40-grupper og/eller frie emner utover de kravene til fordypning som stilles for de studentene som ønsker å kvalifisere seg for opptak på et bestemt masterprogram. Arbeidsgruppens begrunnelse for hvorfor bidragsytende enheter bør få en andel av inntektene knyttet til studieplasser ved de tverrfaglige studieprogrammene, er at «bidraget fra slike enheter kan være så stort at det kan virke urimelig at den enheten som eier programmet, skal få hele studieplassinntekten.» Bidragsytende enheters bidrag til driften av de tverrfaglige studieprogrammene består imidlertid ikke i at studentene på slike programmer får adgang til å ta en 40-gruppe eller frie emner gitt av disse enhetene. Bidragsytende enheters bidrag til driften av de tverrfaglige programmene er først og fremst de *obligatoriske emnene* som inngår i programplanen. Det er derfor svært vanskelig å forstå hvorfor den andelen av studieplassinntektene fra de tverrfaglige programmene som skal tilfalle bidragsytende enheter snarere enn vertsinstituttet skal knyttes til avlagte studiepoeng og ikke omfanget av de bidragsytende enhetenes *faktiske emneleveranse* til de tverrfaglige

programmene. ISV mener det er en god idé å la bidragsytende enheter få en andel av studieplassinntektene knyttet til de tverrfaglige programmene *tilsvarende omfanget av de obligatoriske emnene de leverer til de tverrfaglige programmene*, såfremt den nye fordelingsmodellen også vil inneholde en mekanisme for å fordele kostnadene ved driften av disse programmene, f.eks., etter samme nøkkel som en fordeler studieplassinntektene. At studentenes produksjon av studiepoeng generert gjennom litt tilfeldige valg av 40-grupper og helt frie emner skal gi grunnlag for en tilsvarende fordeling av studieplassinntektene fremstår som ubegrunnet. Et illustrerende eksempel kan kanskje være på sin plass: Det fremgår av tabell 22 at studentene på BA-programmet i samfunnsgeografi har avlagt totalt 2700 studiepoeng i emner fra ISV i perioden 2013-2017. ISV er ikke forpliktet til å gi noen emner på BA-programmet i samfunnsgeografi, så disse studiepoengene er ikke knyttet til «ISVs bidrag» til BA-programmet i samfunnsgeografi, men skyldes at noen samfunnsgeografistudenter enten tar en 40-gruppe i statsvitenskap eller tar emner gitt av ISV som ett eller flere av sine frie emner i BA-graden. ISV ønsker både samfunnsgeografistudenter og andre studenter hjertelig velkommen til våre emner, og ISV får også studiepoengsinntekter fra disse studentene. Ifølge forslaget skulle imidlertid ISV ikke bare få studiepoengsinntekter fra disse samfunnsgeografistudentene, men også 15 prosent av studieplassinntektene knyttet til opptaksrammen for bachelorprogrammet i samfunnsgeografi, jfr. tabell 7. Det er svært vanskelig å forstå hva som skulle gjøre ISV berettiget til disse inntektene. Studentenes avlagte eksamener blir i forslaget ikke bare grunnlag for fordeling av studiepoengsinntekter, men også fordeling av studieplassinntekter. Dette fremstår som dobbel betaling for studentenes avlagte studiepoeng.

Et tilleggsproblem med forslaget, slik det nå står, er at helt flyktige størrelser som vi vet endres over tid, som hvor studentene velger å ta sine frie emner i en BA-grad, «fryses» og konverteres til et statisk element i en fordelingsmodell. Dette fremstår som en gjeninnføring av en form for plantall i fordelingsmodellen som erfaringsvis skaper betydelige utfordringer over tid.

Konklusjon: ISV mener det er en god idé å la bidragsytende enheter få en andel av studieplassinntektene knyttet til de tverrfaglige programmene *tilsvarende omfanget av de obligatoriske emnene de leverer til de tverrfaglige programmene* (og uavhengig av hvor mange studenter som avlegger eksamen på det eller de aktuelle emnene), *såfremt den nye fordelingsmodellen også tar inn en mekanisme for å fordele kostnadene ved driften av disse programmene*, f.eks., etter samme nøkkel som en fordeler studieplassinntektene. ISV er positive til en slik spleiselagsmodell og kan gjerne delta i en eventuell utprøving av en

spleiselagsmodell for fordeling av inntekter og kostnader knyttet til drift av de tverrfaglige studieprogrammene. En kjærkommen og udelt positiv bi-effekt av en slik modell vil trolig være et økt institusjonelt engasjementet for de tverrfaglige programmene.

Tilpasningsleddet/overgangsordninger

Som nevnt mener ISV at arbeidsgruppens forslag til ny fordelingsmodell i all hovedsak fremstår som godt begrunnet og forankret i viktige hensyn og prinsipper, som gjennomføringen av vedtak fattet av Stortinget og regjeringen, rettførdig fordeling av ressurser mellom fakultetets enheter og hensynet til å unngå store variasjoner i arbeidsbetingelsene mellom ansatte på ulike enheter.

ISV legger til grunn at en fordelingsmodell faktisk er ment å ha fordelingsvirkninger og at det å beholde et tilpasningsledd (helt eller delvis) som har som oppgave å nøytralisere fordelingseffektene av en ny fordelingsmodell ikke bare sparker bena under arbeidet med å utarbeide en ny fordelingsmodell, men også bidrar (helt eller delvis) til å vedlikeholde åpenbart uheldige sider ved den eksisterende fordelingsmodellen. Det å først utarbeide en ny fordelingsmodell som bygger på KD-modellen og UiO-modellen og som hensyntar viktige prinsipper, for dernest å lage et *operativt* fordelingsystem som for alle praktiske formål *nuller ut effektene av den nye fordelingsmodellen og de virkningene man sier at man ønsker*, fremstår som helt ubegrunnet og nokså merkelig. ISV har forståelse for at enhetene har behov for overgangsordninger, men overgangsperioden bør etter ISVs skjønn gjøres så kort som mulig. Gitt fakultetets liberale holdning til overføring av over- og underskudd mellom budsjettår, mener ISV at det er unødvendig å strekke ut overgangsperioden til fem år. ISV støtter derfor i utgangspunktet ingen av de alternativene som skisseres i notatet. Det alternativet som skisseres i alternativ 19 fremstår som ubegrunnet og vil underminere de viktige hensynene og prinsippene som forslaget til ny fordelingsmodell er tuftet på.

Konsekvenser av gjennomføring av forslaget til ny fordelingsmodell for ISV

ISV har tilpasset seg de to siste årenes reduksjon i basisbevilgningen ved å redusere aktivitetsnivået på undervisningssiden og arbeide aktivt for å øke andelen ekstern finansiering av forskningsprosjekter. Dette er pågående prosesser. Den siste langtidsprognosen viser at vi fremdeles har et for høyt aktivitetsnivå i forhold til estimerte inntekter fremover, gitt den eksisterende fordelingsmodellen. Det er knyttet mye usikkerhet til langtidsprognosen, men det synes klart at ISVs nåværende aktivitetsnivå muliggjøres av et akkumulert overskudd og ikke er bærekraftig over tid.

For ISV utgjør differensen mellom ny og gammel fordelingsmodell i underkant av tre millioner kroner for 2018. Dette tilsvarer omtrent kostnadene knyttet til to faste vitenskapelige stillinger. Overgangen til en ny fordelingsmodell vil derfor gjøre det mulig å opprettholde et høyere aktivitetsnivå både på forsknings- og undervisningssiden enn det som vil være mulig uten den tilførselen av midler ISV kan få gjennom en ny fordelingsmodell. Tilførsel av midler vil også redusere behovet for å hensynta undervisningsbehov ved utlysninger av faste vitenskapelige stillinger og øke rommet for frikjøp for de faste vitenskapelig ansatte. På undervisningssiden vil ISV, ved tilførsel av mer midler, prioritere tiltak rettet mot førsteårsstudentene ved våre BA-programmer, videreutvikling av undervisnings- og evalueringsformene på alle nivåer og fortsette arbeidet med å styrke seminarundervisningen på fordypningsnivået på BA ved å la vitenskapelig ansatte stå for denne undervisningen. En tilførsel av midler vil også øke rommet for å utvikle nye relevante høykvalitetstilbud innenfor videre- og etterutdanning.

Blindern, 16.mai 2018

Anne Julie Semb

Instituttleder ISV