

## **Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um háskóla, 468 mál, 2012**

Listaháskólinn hefur fengið til umsagnar frá allsherjar- og menntamálanefnd frumvarp mennta- og menningarmálaráðherra um breytingu á lögum um háskóla, nr. 63/2006, 468. mál. Athugasemdir skólans beinast að nokkrum ákvæðum frumvarpsins, sem hér verður greint frá.

Langmikilvægust út frá sjónarhóli listmenntunar og listastarfsemi er þó athugasemd skólans við 12. gr. frumvarpsins, sem varðar breytingu á 18. gr. núgildandi laga. Með frumvarpinu verður það gert að lögum að enginn megi bera starfsheiti háskólakennara nema hafa doktorspróf eða jafngilda þekkingu og reynslu, og sama skilyrði gildir fyrir þá sem háskólar skipa til setu í dómnefndum um hæfi háskólakennara. **Verði af þessari breytingu á lögum er grundvelli kippt undan háskólamenntun í listum á Íslandi.** Fyrir hönd skólans óskar undirritaður, rektor skólans, eftir að fá áheyrn hjá nefndinni til að ræða þetta atriði sérstaklega.

### Athugasemdir:

#### *Almennt:*

Gildandi lög um háskóla eru frá 2006. Þau tóku við af lögum sem höfðu tekið gildi 1997. Í báðum tilfellum var um að ræða grundvallarbreytingar á lagaumhverfi háskóla. Í þessu samhengi vill Listaháskólinn taka fram að háskólar eru mjög flóknar og viðkvæmar stofnanir, og ef umhverfið er óstöðugt verður það skólunum fjötur um fót og tefur þróun þeirra og uppbyggingu. Það þurfa því að mati skólans að liggja fyrir miklar og gildar ástæður ef breyta á lagaumhverfinu sem skólunum er búið.

Samkvæmt greinargerð ráðherra með lagafrumvarpinu er tilefni frumvarpsins fyrst og fremst ábendingar sem komu fram í skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis um aðdraganda og orsök falls íslensku bankanna 2008, og skýrsla þingmannanefndar sem skipuð var í framhaldi af fyrri skýrslunni. Í skýrslu rannsóknarnefndarinnar komu fram ýmsar ábendingar til fræðasamfélagsins um hlutverk háskóla, ábyrgð starfsmanna, og um almenna þátttöku í samfélagsumræðunni.

Í fyrirbyggjandi frumvarpi er tekið mið af þessum ábendingum með breytingum á 2. gr. núgildandi laga um hlutverk háskóla, þ.e. 1. og 2. gr. frumvarpsins. Að öðru leyti felur frumvarpið í sér tillögur að breytingum sem vandséð er hvernig tengjast ábendingum úr rannsóknarskýrslu Alþingis. Til dæmis verður ekki séð hvernig breytingar á stjórnskipan háskóla (10. gr.) tengist ábendingum rannsóknarnefndar, eða skilyrði til háskólakennara um doktorsgráður (12. gr.), eða heimildir til handa ráðherra um að setja reglur um ýmis skipulagsmál háskóla, s.s. um samræmda meðferð umsókna um háskólanám, innritun nýnema, og um aðfaranám (13. gr.).

Að mati Listaháskólans er afar mikilvægt að virða sjálfstæði háskóla til að skipuleggja sitt starf og stjórnsýslu með þeim hætti sem hver skóli telur best, það gildir fyrir stofnunina, nemendur, og viðkomandi fræðasvið. Það er því að mati skólans fagnaðarefni að mikilvægi

sjálfstæðis háskólanna skuli undirstrikað með þeim hætti sem kemur fram í 1. gr. frumvarpsins, málsliður d: “Háskólar ráða skipulagi starfsemi sinnar og ákveða hvernig henni er best fyrir komið til hagsbóta fyrir íslenskt samfélag, fyrir nemendur og fyrir framþróun vísinda og fræða.”

Það er hins vegar í talverðri mótsögn við þetta ákvæði hvernig þrengt er að þessu áætlaða sjálfstæði með ýmsum fyrirmælum og skilyrðum um skipulag, stjórnun, hæfisskilyrði starfsmanna og rekstur sem koma fram annars staðar í frumvarpinu. Þessi innri mótsögn er í raun mesti ágalli frumvarpsins.

#### Athugasemdir við einstakar greinar:

##### 1. gr. liður c.

Setningin “Háskóli undirbýr nemendur til ábyrgrar þátttöku í lýðræðissamfélagi” er gildis-hlaðin og ber með sér göfugt fyrirheit sem flest háskólafólk sjálfsagt dreymir um að rætist. Það er hins vegar mjög erfitt að meta hvernig að því verði staðið að uppfylla fyrirheitið, og þá enn síður ljóst í hvaða tilfellum það er *ekki* gert. Spyrja má hvenær háskólar brjóti á móti þessu ákvæði. Að mati undirritaðs á þessi setning frekar við í stefnuyfirlýsingu háskóla en í almennum lagatexta.

##### 1. gr. liður d.

Ákvæði um sjálfstæði háskóla er grundvallarákvæði og ætti að vera til viðmiðunar í lagasetningu um háskóla. Með því er hnekkt á því mikilvæga atriði að háskólar ráði skipulagi starfsemi sinnar og að þeim verði ekki gefin bindandi fyrirmæli af hálfu stjórnvalda eða hagsmunaaðila um hvernig þeir koma fyrir sinni starfsemi. T.d. hlýtur það að teljast óeðlileg íhlutun í starfsemi háskóla að skipa fyrir um hvernig störfum þar er skipt eða hvaða námsleiðir eru þar í boði.

Þó er það ekki fullnægjandi að *listir* sem viðfangsefni í háskólamenntun skuli ekki vera í upptalningu í síðari hluta ákvæðisins, þ.e. sem jafngildi *vísinda* og *fræða*. Tillaga skólans er því sú að setningin verði endurskrifuð með eftirfarandi hætti: “Háskólar ráða skipulagi starfsemi sinnar og ákveða hvernig henni er best fyrir komið til hagsbóta fyrir íslenskt samfélag, fyrir nemendur og fyrir framþróun *vísinda, lista og fræða*.”

##### 2. gr.

Listaháskólinn telur mikilvægt að í lögum um háskóla sé fjallað um akademískt frelsi háskóla og starfsmanna þeirra. Vísar skólinn þar m.a. til *Yfirlýsingar um forsendur og frelsi háskóla* sem rektorar allra háskóla undirrituðu þann 15. júní 2005 og er enn í gildi.

Skólinn gerir þá einu athugasemd við ákvæðið um akademískt frelsi að of þrengt er kveðið á um sjálfstæði háskóla gagnvart hugsanlegum afskiptum stjórnvalda eða annarra eigenda. Eins og ákvæðið er orðað í frumvarpinu er aðeins talað um *viðfangsefni* rannsókna og kennslu, en ekki er síður mikilvægt að *skipulagi* og *fyrirkomulagi* kennslu og rannsókna verði haldið utan seilingar þessara aðila.

Til athugunar: Svo virðist sem sú tæknilega villa sé í frumvarpinu, að ákvæði um siðareglur háskóla, sem vísað er til í lok skýringar við 2. gr. frumvarpsins, falli út með breytingu sem gerð er með umorðun 3. mgr. 2. gr. nógildandi laga, sbr. 1. gr. frumvarps, málsliður d.

3. gr.

Engar athugasemdir eru gerðar við þær tillögur að breytingum sem koma fram í frumvarpinu. Hins vegar telur skólinn mikilvægt að liggja ljóst fyrir til hvers er vísað þegar tekið er fram í lögum að “viðurkenning háskóla er bundin við tiltekin fræðasvið,” (4. málsliður 3. gr. nógildandi laga). Er hér verið að vísa til úreltrar skilgreiningar OECD (Frascati) á fræðasviðum háskólamenntunar, eða liggur fyrir einhver önnur skilgreining?

Listaháskólinn er viðurkenndur sem háskóli á fræðasviði *lista*, og aðrir háskólar hafa viðurkenningar á öðrum fræðasviðum, s.s. í *hugvísindum*, *náttúruvísindum*, og *búvísindum*. Þeirri spurningu þarf að svara hversu mörg eru fræðasviðin og hverjir eru undirflokkar þeirra? Fyrir en það liggur fyrir er tilvísun í hugtakið *fræðasvið* í raun marklaus.

8. gr., liður b.

Listaháskólinn hefur allt frá undirbúningi laga um háskóla 2006 varað við því að háskólar hafi heimild til að meta til eininga nám sem fram fer við skóla eða stofnanir sem *ekki* hafa sömu viðurkenningu og þeir sjálfir hafa. Heimildin var engu að síður lögfest, og hefur síðan hlotist af því óvissa og ýmis vandræði sem annars hefðu ekki þurft að koma til.

Nú er reyndar þrengt að heimildinni með því að taka fram að hún sé einungis gild í “undantekningartilfellum,” eins og það er orðað. Þessi takmörkun er vissulega til bóta en ennþá er þó opið fyrir huglægt mat á því hvernig námseiningar eru metnar. Til frekari skýringar er hér vísað til umsagnar Listaháskólans frá 2006 um þetta atriði:

Almennt vill Listaháskólinn benda á að menntayfirvöld og háskólarnir bera sameiginlega ábyrgð gagnvart því að námseiningar héðan séu virtar jafngildar námseiningum í erlendum skólum, og að baki náminu sem gefi einingarnar standi alvöru háskólastofnanir. Í þessu eiga háskólarnir og íslenska þjóðin í heild mikilla hagsmuna að gæta. Það eitt að íslenskum háskólum sé gefin heimild til að úthýsa verkefnum sínum til minna gildra skóla eða stofnana gefur tilefni til gagnrýni sem erfitt getur verið að hrinda. Listaháskólinn telur óþarft og rangt að taka slíka áhættu.

9. gr., liður c.

Ákvæði um hvort sérfræðingar, sem koma að ytra mati háskóla, eru innlendir eða erlendir er óþarft. Treysta verður þeim aðilum sem fengnir eru til að hafa umsjón með matinu að ákveða um samsetningu sérfræðingahópa, þ.m.t. hvort þar eru skipaðir til heimamenn eða aðrir sem koma annars staðar frá. Í þessu á faglegt mat að ráða, ekki uppruni þeirra einstaklinga sem valdir eru til verka.

10. gr. liður a.

Listaháskólinn er sjálfseignarstofnun þar sem æðsta vald er falið 5 manna stjórn þar sem enginn stjórnarmanna má hafa framfæri sitt af starfi við skólann eða má stunda þar nám. Þannig er fyrirbyggt að í stjórn sitji fólk sem hefur beinna hagsmuna að gæta gagnvart stjórnendum skólans og geti þannig haft óeðlileg áhrif á ákvarðanir stjórnar. Stjórnin ræður

rektor og ber hann í umboði stjórnar ábyrgð á rekstri skólans og akademísku starfi. Þessi skipan hefur hingað til gefist vel innan skólans, og hefur hið innra starf eflst og orðið sjálfstæðara eftir því sem skólinn hefur þroskast.

Með skilyrði um setu fulltrúa starfsmanna og nemenda í stjórn skólans og/eða háskólaráði, eins og kveðið er á um í þessari grein frumvarpsins, verður Listaháskólinn að endurskilgreina hlutverk stjórnar skólans, sem þá takmarkast við eignarhald og ábyrgð á fjárhagslegum rekstri. Á móti verður að efla aðrar stjórnunareiningar og gefa þeim aukna ábyrgð. Í raun er þetta í takti við þá þróun sem hefur orðið innan Listaháskólans og mun því ekki valda róttækri breytingu á daglegri starfsemi. Hitt er svo að breytingin felur í sér, að gerð verður krafa til starfsmanna og nemenda um að þeir stórauki vinnuframlag sitt til stjórnunar skólans og þeir verði reiðubúnir til að axla ábyrgð á mikilvægum ákvörðunum um rekstur og stjórnun.

Listaháskólinn gerir þá athugasemd að ekki gætir innra samræmis í sjálfum frumvarps-textanum. Textann þarf að skrifa upp á nýtt. Eins og greinin birtist í heild sinni þá er byrjað á að fullyrða að ”yfirstjórn háskóla er falin *háskólaráði* og *rektor*,” og síðar sagt að ”*háskólaráð* er æðsti ákvörðunaraðili innan hvers háskóla.” Viðbótin, sem kveður á um setu fulltrúa nemenda og kennara, gerir hins vegar ráð fyrir að um hvortveggja geti verið að ræða innan háskóla sem æðsta stjórnvald, þ.e. *stjórn* og *háskólaráð*. Þeirri mikilvægu spurningu er þannig ósvarað: Hver fer með yfirstjórn háskóla? *Háskólaráð*? *Rektor*? *Stjórn*? Eða allir þessir þrír aðilar?

10. gr. liður c.:

Þessi málsliður er óþarfur. Eðlilegt er að hver skóli fyrir sig skilgreini hvaða kröfur eru gerðar til æðstu stjórnenda og hvernig störf þeirra eru útfærð í stjórnsýslu skólans. Það er í anda þess að ”háskólar ráða skipulagi starfsemi sinnar og ákveða hvernig henni er best fyrir komið ...”

11. gr.

Lagt er til að lagagreinin um *háskólafund* verði felld út í heild sinni, og háskólunum treyst til þess að koma á því samráði sem um er fjallað með þeim hætti sem þeir vita best og vita hvernig getur virkað. Treysti stjórnvöld ekki skólunum í þessu efni þá geta þau þó andað rólega því eftirlitsaðilar háskólanna, alþjóðlega gæðaráðið, leggur mikla áherslu á þennan þátt í úttektum sínum á skólunum.

Til frekari rökstuðnings skal enn og aftur vísað til þess ákvæðis í 1. gr. frumvarpsins að ”háskólar ráða skipulagi starfsemi sinnar og ákveða hvernig henni er best fyrir komið...”

12. gr.

Eins og kemur fram í inngangi að þessari umsögn felur ákvæðið um að kennarar háskóla skuli hafa doktorspróf til að geta borið starfsheiti prófessors, dósentis eða lektors, það með sér að grundvöllinum verður kipt undan rekstri listmenntunar á háskólastigi á Íslandi. Þetta á sér þá einföldu skýringu að doktorsgráður eru almennt ekki tíðkaðar í listum og eru ekki sá mælikvarði á starfsemi listamanna og afrek þeirra sem þær eru á öðrum fræðasviðum háskólamenntunar. Í framsögu fyrir frumvarpinu gerir ráðherra sér ljóst að í þessu verður að finna aðra lausn fyrir listirnar, og hún varpar því í raun til allsherjar- og menntamálanefndar að meta það með sér hvað leiðir megi finna.

Í listum eru hæfileikar og kunnátta mæld af árangri í viðkomandi grein, hvort sem það er tónlistarflutningur, tónsmíðin, myndverkið, kvikmyndin, mannvirkið, hönnunin, leikverkið, eða dansinn. Hljómleikarnir eru doktorsvörn tónlistarmannsins og leiksýningin prófsteinn leikarans. Mælikvarðarnir eru ekki prófgráður eða fjöldi birtra ritrýndra greina heldur verkin sjálf, hvað þau bera með sér, hver er vettvangurinn þar sem þau eru flutt eða þau birtast, hvert er samhengið, tengslin, og hver eru áhrifin. Listaháskólar víða um heim glíma nú við að skilgreina mælikvarðana þannig að þeim verði beitt til að meta árangur innan skólanna, hvort sem er við ráðningar og mat á starfsmönnum, eða við mælingu á árangri skólanna í stærra samhengi. Listaháskólinn er þar kominn vel á veg og spilar þar í sama takti og aðrir bestu listaháskólar.

Tillaga Listaháskólans er sú, að annaðhvort verði ákvæðið um doktorsgráður alfarið fellt út og háskólunum verði það í sjálfsvald sett hvernig þeir skilgreina sínar kröfur til háskólakennara, eða að sérstakt ákvæði verði sett inn í löginn sem kveður á um sérstöðu listanna hvað þetta varðar. Tilvísun í svokallað ”jafngildisákvæði,” þ.e. að megi meta háskólakennara til starfsheita hafi þeir ”jafngilda þekkingu og reynslu að mati dómnefndar,” sem kemur fram í skýringu með frumvarpsgreininni, er í þessu sambandi algjörlega óásættanleg að mati Listaháskólans, og felur í raun með sér það viðhorf að störf og afrek listamanna verði ekki metin fullgild nema þau hafi verið metin til jafns við afrakstur af allt öðrum toga.

Ekki þarf annað en að setja upp dæmi um tvo umsækjendur um starf háskólakennara í listum til að sjá hversu fráleit ráðning á ”jafngildisákvæðinu” getur orðið. Annar er listamaður af stórum sviðum listanna, en er ekki með doktorsgráðu frekar en flestir aðrir listamenn, og hinn er staðbundinn starfsmaður, t.d. á lægri stigum skólakerfisins, en er með doktorsgráðu. Þann fyrri mætti þannig ekki ráða nema fyrst væri metið hvort hann geti verið jafngildur hinum síðari. Matið gildir hins vegar ekki í hina áttina, þ.e. að doktorinn verði metinn til jafns við listamanninn. Þar að auki myndi sjálfsagt enginn meiri háttar listamaður vilja sækja um starf háskólakennara þar sem möguleikar hans til að fá starfið byggjast á því að hann verði metinn til jafns á grundvelli ”jafngildirar þekkingar og reynslu ” við doktorskandídat sem kannski hefur lítið lagt annað til framþróun og útbreiðslu listanna en sjálft verkefnið sem er undirstaða prófgráðunnar. Í þessu hafa listamenn stolt og æru að verja sem þeir eru ekki tilbúnir til að fórna.

Tillagan um að fella út kröfuna um doktorsgráðu, og hafa lagagreininna óbreytta frá núgildandi lögum, hefur þann kost að hver skóli getur útfært hæfniskröfur til kennara sinna eftir því sem hentar þeirri grein og fræðasviði sem um ræðir. Þannig getur t.d. Háskóli Íslands ráðið til sín bestu kennara í skáldskap og skapandi skrifum án þess að þurfa að takmarka sig í valinu við rithöfunda, sem eru með doktorsgráðu í því hvernig eigi að skrifa bækur, - og Háskólinn á Hólum getur valið sér kennara í hrossarækt án þess að það skilyrði sé sett að viðkomandi hafi doktorsgráðu í því hvernig bestum stofnum megi koma upp. Á móti kemur að háskólarnir geta sett kröfuna um doktorsgráðu í þeim greinum sem þeim þykir augljóst að það eigi við, s.s. í náttúruvísindum og flestum greinum félagsvísinda. Í þessu verða stjórnvöld að treysta íslenskum háskólum til að útfæra kröfur sínar með þeim hætti sem best hentar fræðigreininni sem um ræðir hverju sinni.

Hinn möguleikinn er sá, að sérstakt ákvæði verði sett í löginn sem tekur mið að þörfum listanna. Það ákvæði gæti verið eftirfarandi. ”Um fræðasviðið *listir* gildir að þeir sem bera starfsheiti háskólakennara skulu hafa lokið meistaraþáttu í sinni grein eða hafa jafngilda þekkingu og reynslu að mati dómnefndar.” Jafnframt þyrfti að setja inn sambærilegt ákvæði um skipan í dómnefndir um hæfi háskólakennara á fræðasviði *lista* (sbr. 2. mgr.). Þessi

breyting getur dugað Listaháskólanum til að starfa áfram með eðlilegum hætti innan háskólasamfélagsins, en áfram verður lokuð sú leið að ráða bestu listamenn og rithöfunda til kennslustarfa á fræðasviðum annarra háskóla. Fyrir Listaháskólann getur það haft í för með sér takmarkanir á mikilvægu samstarfi við þá.

13. gr. liður a.

Með ákvæði um heimild til handa ráðherra til að mæla fyrir um samræmt fyrirkomulag innritunar allra háskóla og um samræmda meðferð umsókna og auglýsingu umsóknarfrests um skólavist í háskólum, er enn og aftur verið setja skólunum fyrir mæli um hvernig þeir eigi að ráða starfsemi sinni og hvernig stjórnvöld telja að henni verði best fyrir komið. Í skýringum með frumvarpsgreininni eru þau einu rök færð fyrir þessari heimild að þetta sé í samræmi við stefnu um samstarf háskóla, svokallað háskólanet, og er ætlað að auðvelda stúdentum skráningu í nám og spara fjármuni.

Í þessu sambandi verður Listaháskólinn að gera löggjafanum ljóst að inntaka nemenda inn í skólann er með allt öðrum hætti en hún er tíðkuð í öðrum íslenskum háskólum. Nemendur eru teknir inn í Listaháskólann eftir langt og mikið ferli sem felur í sér faglegt mat sérskipaðra dómnefnda á frumgerðu efni umsækjenda og/eða þrepaskipt inntökupróf, auk viðtala og tilfallandi hæfniprófa. Umsækjendur um nám eru í langflestum greinum langtum fleiri en þeir sem hægt er að taka við. Síðustu skiladagar fyrir umsóknir eru allt frá því í byrjun desember til fyrstu daga maímánaðar, allt eftir því um hvaða grein er að ræða. Til grundvallar liggur að trúnaðar sé gætt um hverjir umsækjendur eru.

Listaháskólinn er ekki tilbúinn til að breyta aðferðum og viðmiðum við val á umsækjendum til þess eins að aðlagast aðferðum hinna háskólanna í þessum efnunum. Í þessu verður að virða sérstöðu listanna og þær gæðakröfur sem almennt eru tíðkaðar við inntöku í listnám á ædstu skólastigum.

13. gr. liður b.

Varðandi heimildir til handa háskólum um að bjóða upp á aðfararnám fyrir nemendur sem ekki uppfylla inntökuskilyrði í háskóla leggur Listaháskólinn áherslu á að fullkomin aðgreining sé höfð milli reksturs háskólanámsins og aðfararnámsins. Annars mætti véfengja að jafnræðis verði gætt í inntöku á milli umsækjenda um nám eftir því hvort þeir koma úr aðfararnáminu eða annars staðar frá.

Í þessu sambandi vill Listaháskólinn benda á að Listdansskóli Íslands er sjálfstætt rekinn listaskóli á framhaldsstigi í eigu dótturfélags Listaháskólans. Nemendur úr Listdansskólanum, sem sækja um nám á dansbraut í Listaháskólanum, þurfa að ganga í gegnum nákvæmlega sama inntökuferli og umsækjendur annars staðar frá og fá engan afslátt á þeim kröfum sem gerðar eru í inntökunni.

13. gr. liður c.

Í undirbúningi frumvarpsins hefur ekki verið leitað til háskólanna um mat á þeim áhrifum sem ákvæði um réttindi fatlaðra til háskólanáms gætu haft í för með sér. Sjálfsagt dettur engum háskólamanni í hug að véfengja mikilvægi þess að fatlaðir einstaklingar hafi sama aðgang að háskólanámi og aðrir í þjóðfélaginu. Hitt er svo, að möguleikarnir til að láta það rætast geta verið mjög mismunandi eftir skólum og námsgreinum.

Kunnugt er að áform Listaháskólans um nýbyggingu fyrir skólann hafa ekki gengið eftir, og á þessari stundu er ekki ljóst hvernig húsnæðismál skólans verða leyst þegar til lengri tíma er litið. Mikilvægt er í því sambandi að stjórnvöld geri sér ljóst að aðgengi hreyfihamlaðra að byggingum skólans er í sumum tilfellum mjög erfitt, sérstaklega á það við um skólabyggingu við Sölvhólsstötu sem hýsir starfsemi tónlistardeildar og starfsemi leiklistar- og dansdeildar. Í raun er engum þar fært að fara um sem ekki er meira en fullfrískur til handa og fóta.

Kostnaður við breytingar á húsnæðinu, svo það sé aðgengilegt fyrir hvern sem er, veltur á tugum milljónum króna. Mat fjármálaráðuneytisins á því að lögfesting frumvarpsins hafi ekki teljandi áhrif á útgjöld háskólanna, byggir þannig á þeirri forsendu að nauðsynlegar breytingar á húsnæði skólanna vegna aðgengis fatlaðra verði ekki á kostnað skólanna sjálfra. Yfirlýsing stjórnvalda um að nemendur með fötlun skulu geta staðið við hlið annarra nemenda er þannig áskorun til þeirra sjálfra um að leysa til framtíðar alþekktan húnæðisvanda Listaháskóla Íslands.

28. febrúar 2012

Hjálmar H. Ragnarsson  
rektor.