

Efni: Umsögn um frumvarp um breytingu á lögum um háskóla og lögum um opinbera háskóla (Þingskjal 300 — 269. mál).

Samantekt á meginatriðum

Háskóli Íslands telur mikilvægt að efla starfsnám í landinu. Skólinn telur á hinn bóginn rétt að skoða aðrar leiðir til að efla slíkt nám en að opna ákvæði um almenn inntökuskilyrði í lögum um háskóla og þrengja síðan eftir atvikum inntökuskilyrði hvers háskóla fyrir sig. Hætt er við að slíkt valdi misskilningi og óþarfa erfiðleikum í samskiptum háskóla annars vegar og nemenda og framhaldsskóla hins vegar.

Ísland hefur gert samninga við önnur lönd um gagnkvæma viðurkenningu náms og kann grundvallarbreyting á ákvæði laga um þau próf sem veita almennan aðgang að háskólum að setja það samstarf í uppnám.

Almennt telur Háskólinn að bæta þurfi bóklegan undirbúning framhaldsskólanema sem hyggja á háskólanám, en alls ekki að draga enn frekar úr þeim kröfum, t.d. með því að opna inntökuskilyrðin upp á gátt.

Af framangreindum ástæðum er Háskóli Íslands ekki hlynntur því að þetta frumvarp um breytingu á lögum um háskóla og opinbera háskóla verði óbreytt að lögum. Þó telur Háskólinn að bæta megi inn í 1. mgr. 19. gr. heimild til háskóla til að leggja heildstætt mat á umsækjendur sem ekki hafa lokið þeim prófum sem veita aðgang að háskólanámi, og málgreinin orðist svo:

Nemendur, sem hefja nám í háskóla, skulu hafa lokið stúdentsprófi eða jafngildu prófi. Heimilt er háskólum að leggja heildstætt mat á umsækjendur og einstaklinga sem ekki uppfylla formleg inntökuskilyrði þeirra og innrita þá búi þeir yfir jafngildum þroska og þekkingu að mati viðkomandi háskóla. Tryggja skal að inntökuskilyrði í háskóla og námskröfur svari jafnan til þess sem krafist er í viðurkenndum háskólum á sambærilegu sviði erlendis.

Afstaða Háskólans er rökstudd frekar að neðan, en auk þess er vísað til umsagnar Háskólans um þingskjal 898 – 536. mál frá 9. mars 2021.

Tillagan í frumvarpinu

Í frumvarpinu er lagt til að ekki verði tiltekið í lögnum hvaða próf veita aðgang að háskólum, einungis verði tilgreint að þeir sem hefja nám í háskóla skuli hafa til þess þá færni og þekkingu sem svarar til krafna skólans um undirbúning fyrir nám á háskólastigi. Þá er kveðið á um að heildstætt mat verði lagt á umsækjendur sem hafa lokið stúdentsprófi, sveinsprófi eða öðru fag-, starfs- eða listnámi. Að lokum er kveðið á um að tryggja skuli að inntökuskilyrði í háskóla og námskröfur svari jafnan til þess sem krafist er í viðurkenndum háskólum á sambærilegu sviði erlendis.

Eins og segir í greinargerðinni með frumvarpinu er tilgangur þess að löggjafinn geri bóknámi og iðnnámi jafnhátt undir höfði þegar kemur að inngöngu í háskóla. Í þessu sambandi er rétt að benda á að í lögum um framhaldsskóla er einungis kveðið á um að nám til stúdentsprófs skuli taka mið af þörfum nemenda sem hyggja á háskólanám. Í lögnum er ekki gerð krafa um að aðrar námsbrautir á þriðja hæfniprepi skuli búa nemendur undir háskólanám. Í frumvarpinu er því lagt til að próf sem ekki miða að því að búa nemendur undir nám við háskóla veiti sama aðgang að háskólum og próf sem beinlínis miða að því að undirbúa nemendur fyrir háskólanám.

Að mati Háskóla Íslands er full þörf á að nemendur komi með góðan bóklegan undirbúning þegar þeir hefja háskólanám. Ekki má vanmeta gildi bóknámsundirbúnings þó svo menn vilji auka veg starfsmenntunar. Það er vandséð hvernig hægt er að gera iðnnámi jafnhátt undir höfði og bóknámi þegar kemur að inngöngu í háskóla, nema þá með því að auka kröfur um bóklegan undirbúning, og þá sérstaklega í íslensku og ensku, í iðnnáminu.

Á það skal bent að í dag stendur nemendum með önnur lokapróf af þriðja hæfniprepi en stúdentspróf til boða viðbótarnám til stúdentsprófs. Viðbótarnámið tryggir þessum nemendum lágmarkskjarna stúdentsprófsins, þ.e. 45 feiningar í íslensku, ensku og stærðfræði. Ef þetta frumvarp verður að lögum verður ekki betur séð en verið sé að senda nemendum þau skilaboð að viðbótarnámið sé almennt óþarft, nemendurnir geti eins vel hafið nám við háskóla strax að loknu starfsnámsprófi sínu. Slík skilaboð eru enginn greiði við nemendur og það er ábyrgðarhluti að senda þau til nemenda sem hyggjast hefja háskólanám. Þá kann frumvarpið einnig að hafa þau áhrif að efasemdir um gildi bóknáms vakni hjá nemendum sem hyggjast leggja leið sína í háskólanám. Nemendur munu spyrja sig hvers vegna þeir eigi að leggja á sig bóknámið ef fá má sömu réttindi til háskólanáms eftir starfsnám.

Með staðfastri áherslu á bóknám er Háskólinn alls ekki að gera lítið úr námi í iðn-, list- og tæknigreinum, heldur er verið að leitast við að tryggja að þeir nemendur sem hefja háskólanám hafi fengið nægan undirbúning til þess að takast á við krefjandi háskólanám. Að mati Háskólans hefur ávallt komið til greina að nemendur með önnur próf en stúdentspróf hefji nám við skólann búi þeir að þeim undirbúningi sem nauðsynlegur er talinn til námsins. Þannig hafa verkfræðideildir skólans um árabil talið fjórða stigs próf í vélstjórn uppfylla inntökuskilyrði sín, en þar ljúka nemendur a.m.k. 60 feiningum í íslensku, ensku og stærðfræði á öðru og þriðja hæfniprepi, auk feininga í raungreinum. Það er eitt að opna fyrir takmarkaðan aðgang þegar fyrir liggur að viðkomandi námsbraut getur veitt nægjanlegan undirbúning fyrir nám í ákveðnum greinum á háskólastigi, en annað og alvarlegra ef aðgangurinn er galopnaður án nokkurs tillits til þess undirbúnings sem felst í framhaldsskólanáminu.

Þá veitir Háskólinn á hverju ári skólavist nokkrum fjölda umsækjenda sem ekki uppfylla formleg inntökuskilyrði skólans. Þetta er gert á grundvelli eftirfarandi ákvæðis í 19. gr. laga um háskóla: „Heimilt er háskólum að innrita nemendur sem búa yfir jafngildum þroska og þekkingu að mati viðkomandi háskóla.“ Að mati Háskólans mætti breyta orðalagi þessa ákvæðis með þeim hætti að þar standi: „Heimilt er háskólum að leggja heildstætt mat á umsækjendur og einstaklinga sem ekki uppfylla formleg inntökuskilyrði þeirra og innrita þá búi þeir yfir jafngildum þroska og þekkingu að mati viðkomandi háskóla.“

Alþjóðlegt samhengi

Íslensk stjórnvöld hafa í áranna rás gert samninga við nágrannalönd sín, einkum hin Norðurlöndin, um gagnkvæmt mat á námi. Samkvæmt þessum samningum eiga íslensk próf, sem veita almennan aðgang að háskólum hér, einnig að veita aðgang að háskólum í hinum löndunum. Að mati Háskóla Íslands er mikilvægt að löggjafinn hafi þetta í huga við orðalag ákvæða í lögum um inntökuskilyrði háskóla og menntamálayfirvöld við framsetningu reglna um inntak þeirra prófa sem veita eiga aðgang að háskólanámi. Íslenskum stjórnvöldum, sem gerðu þessa samninga á sínum tíma, er vart stætt á því núna að segja að það komi þeim ekki við lengur hvaða próf veiti almennan aðgang að háskólum og hvaða próf ekki, svo lengi sem íslenskir háskólar taki mið af því sem erlendir háskólar gera.

Þá er mikilvægt að stjórnvöld hafi til hliðsjónar þau lög og þær reglur sem gilda um inntökuskilyrði og undirbúningsnám nemenda í nágrannalöndum okkar við setningu þeirra laga og reglna sem gilda um aðgang að íslenskum háskólum. Það má geta þess að í Danmörku eru sérstök lög um aðgang að háskólum (Adgangsreguleringsloven) og á grunni þeirra er sett reglugerð um inntökuskilyrði (Bekendtgørelse om adgang til universitetsuddannelser tilrettelagt på heltid). Þessi lög og reglugerð ákvarða hvort danskir nemendur uppfylli almenn inntökuskilyrði háskóla á Íslandi. Sama hlutverki gegna lög um háskóla hér þegar íslenskir nemendur sækja í háskólanám í Danmörku.

Verði þetta frumvarp lögfest þá eykur það enn á þann vanda sem erlendir háskólar og matsaðilar standa frammi fyrir vegna prófa frá Íslandi, en þær breytingar sem gerðar hafa verið á stúdentsprófinu hafa þegar valdið þessum aðilum nokkrum vanda. Þá er hætt við að þessi breyting geti torvelað aðgang íslenskra nemenda að háskólum erlendis og jafnframt dregið úr trúverðugleika hins íslenska menntakerfis gagnvart öðrum þjóðum.

Um aðferðafræði

Háskólinn hefur eins og áður sagði efasemdir um þá aðferðafræði sem hér virðist fylgt, að löggjafinn opni aðgang að háskólanámi með þeim hætti sem til er lagt, en geri síðan ráð fyrir að háskólarnir eða háskóladeildir þeirra takmarki aðgang. Þetta kann að vekja upp væntingar sem ekki er innistæða fyrir. Eðlilegra er að meginreglan sé orðuð í lögnum (krafa um stúdentspróf) og rýmri heimildir til inntöku komi í undanþáguákvæðum eða nánari ákvæðum, t.d. er varðar inntöku í fagháskólanám.

Þá er rétt að hafa í huga að stór hluti nemenda framhaldsskóla gerir sér ekki grein fyrir hvort, og þá í hvaða nám þeir vilja fara á háskólastigi, og jafnvel þótt þeir hafi myndað sér í framhaldsskóla ákveðnar skoðanir á því í hvaða nám þeir vilja fara á háskólastigi þá breytast þær oft þegar á hólminn er komið. Það er því mikilvægt að bjóða upp á bóknámsbrautir sem veita nemendum góðan almennan undirbúning þannig að þeir geti tekist á við nánast hvaða nám sem er á háskólastigi, en einnig er mikilvægt að bjóða upp á almennt viðbótarnám fyrir nemendur sem hafa lokið starfsnámsbrautum þannig að þeim standi sömu valkostir til boða. Þá þarf einnig að tryggja að nægur undirbúningur sé í ákveðnum undirstöðugreinum í starfsnáminu ef það á að veita afmarkaðan aðgang að háskólanámi. Hafa ber í huga að engum nemanda er greiði gerður að segja honum að hann geti hafið nám í háskóla ef undirbúningur hans er ófullnægjandi. Það er á ábyrgð stjórnvalda að tryggja með námskrám framhaldsskóla að þau próf á framhaldsskólastigi sem veita aðgang að námi á háskólastigi veiti nemendum nægan undirbúning til þess að takast á við námið, og í þeim efnum verða þau að horfa til þess sem gert er í nágrannalöndum okkar sem við höfum gert samninga við um gagnkvæma viðurkenningu náms.

Að lokum

Að lokum er vísað til ítarlegri umsagnar Háskólans um þingskjal 898 – 536. mál, í öllum meginatriðum á hún einnig við um þetta frumvarp. Umsögnin var send inn 9. mars 2021.

Virðingarfyllst,

Jón Atli Benediktsson,
rektor Háskóla Íslands