



Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 14. febrúar 2022

**Efni: Umsögn Háskóla Íslands um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 60/2020 um Menntasjóð námsmanna. Lagt fyrir Alþingi á 152. löggjafarþingi 2021-2022. 175. mál.**

Háskóli Íslands styður aðgerðir sem jafna möguleika til náms óháð efnahag og búsetu, auka möguleika fólks til menntunar og sem hvetja nemendur til að ljúka námi á tilsettum tíma. Að mati háskólans verður að gæta vel að því að þetta markmið taki í senn til styrkja, lánveitinga og fyrirkomulags endurgreiðslu lána sem veitt eru. Með öðrum orðum er mikilvægt að tryggt sé eftir því sem kostur er að menntasjóðurinn veiti raunverulegan stuðning til handa þeim námsmönnum sem vilja fjárfesta í fjölbreyttri menntun að uppfylltum faglegum skilyrðum. Ein leið til að stuðla að því markmiði er að Menntasjóðurinn sé félagslegur jöfnunarsjóður fyrir þá nemendur sem þurfa á því að halda.

Um afstöðu til þessa málefnis er vísað til tveggja umsagna háskólans á undanförunum árum. Annars vegar umsagnar, dags. 29. ágúst 2016, um frumvarp til laga um námslán og námsstyrki sem lagt var fram á 145. löggjafarþingi (794. mál) af þáverandi mennta- og menningarmálaráðherra – og hins vegar umsagnar, dags. 2. desember 2019, um frumvarp til laga um Menntasjóð námsmanna sem lagt var fram á 150. löggjafarþingi (329. mál) og er varð að lögum nr. 60/2020 um Menntasjóð námsmanna.

Virðingarfyllst,

Jón Atli Benediktsson, rektor



Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 2. desember 2019

## **Efni: Umsögn Háskóla Íslands um frumvarp til laga um Menntasjóð námsmanna – 150. löggjafarþing, 329. mál**

Háskóla Íslands fagnar því að lög um námsaðstoð skuli tekin til gagn Gerrar endurskoðunar og að horft sé til þess sem vel er gert í þessum efnunum í nágrannalöndum okkar. Þá list Háskólanum vel á að hluti af námsaðstoðinni verði í formi styrkja. Í námslánunum samkvæmt núverandi kerfi reynist hluti lánanna vissulega vera styrkur, en í augum námsmanna er óljóst nú hvað styrkurinn er stór hluti lánanna auk þess sem hvatarnir til að fá styrki snúa almennt ekki að því að hraða námsframvindu og minnka brotthvarf. Að mati Háskólans er æskilegt að gert sé sýnilegra hvaða hluti aðstoðarinnar er styrkur og hvað er lán.

Einn vandi nemenda við framhalds- og háskóla á Íslandi hefur löngum verið mikil vinna með námi (sjá niðurstöður könnunarinnar Eurostudent VI:

<https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=2d86daef-4fb1-11e8-942b-005056bc530c>),

en hún kemur að öllu jöfnu niður á námsárangri. Tryggja þarf með nýju námslánakerfi að nemendur geti helgað sig náminu án þess að þurfa að hafa fjárhagsáhyggjur. Eins og kemur fram í niðurstöðum Eurostudent VI skera háskólanemar á Íslandi sig nokkuð frá nemendum annars staðar á Norðurlöndum þegar kemur að vinnu með námi. Slík vinna samhliða námi veldur of miklu álagi á nemendur og hefur slæmar afleiðingar fyrir námsframvindu. Fjárhagslegar áhyggjur og vinnutengdar aðstæður eru ein algengasta ástæða þess að stúdentar á Íslandi tefjast í námi eða hverfa frá námi. Því er mikilvægt að námsaðstoðarkerfið sé með þeim hætti að fýsilegra sé fyrir nemendur að gefa sig alla að náminu í stað þess að vinna með því. Þannig má að öllum líkindum stytta þann tíma sem þarf til að ljúka námi og, sem ekki er síður um vert, draga úr brotthvarfi nemenda úr námi. Athuganir á brotthvarfi nema við Háskóla Íslands hafa m.a. leitt í ljós að brotthvarfsnemar vinna mikið með námi og hluti þeirra, um 22%, nefna fjárhagsástæður og aðrar persónulegar ástæður sem meginorsök þess að þeir hurfu frá námi (Friðrik H. Jónsson, Könnun á meðal skráðra nemenda Háskóla Íslands sem hætt hafa námi, Háskóli Íslands / Félagsvísindastofnun 2008).

Ljóst er að ýmsar breytingar eru námsmönnum í vil. Mest munar um að 30% láns falla niður ef námi lýkur á tilteknum tíma. Sá hvati sem nemendur hafa til að ljúka námi á tilsettum tíma er æskilegur og til þess fallinn að bæta námsframvindu þeirra. Þá er hins vegar einnig ljóst að aðrar breytingar eru til hins verra fyrir námsmenn, þ.e. að ekkert fast hámark er á vöxtum, endurgreiðslur byrja fyrr og eru hærrí en áður og að lán fólks sem lýkur námi eftir 35 ára aldur verða alltaf jafngreiðslulán, óháð tekjum.

Ákvæði um að 30% af höfuðstól falli niður ef námi lýkur innan tiltekins tíma verður án efa mörgum hvatning til þess að ljúka námi á tilsettum tíma eins og áður sagði. Þetta ákvæði getur

á hinn bóginn verið erfitt í framkvæmd og kallað á mörg álitamál þegar skera þarf úr um undanþágur hafi nemandi tafist í námi. Þá getur þetta ákvæði, þar sem um töluverðar fjárhæðir getur verið að ræða, einnig kallað á auknar kröfur nemenda á háskólana, t.d. um rýmri reglur um upptökupróf og rýmri skilafresti á verkefnum.

Hætt er þó við að námsmenn geri sér ekki allir ljóst hvenær þeir munu ljúka námi. Ef prófgráða næst ekki á því ári sem námsmaður verður 35 ára breytast öll námslán hans fram að því í jafngreiðslulán, sem hann greiðir af óháð tekjum. Lánskjör eru því óljós fram að námslokum, en gera má ráð fyrir að endurgreiðslur af jafngreiðslulánum verði sumum þungbærar. Þá er fróðlegt að skoða hverjir það eru helst sem þessi breyting gæti komið sér illa fyrir, þ.e. hækkað heildarupphæð endurgreiðslna. Fyrir á árum var nokkuð um að konur hæfu háskólanám á fertugsaldri, oft eftir að börn þeirra voru komin úr frumbersku. Árið 2017 voru konur 69% háskólanema á aldrinum 31 árs til fertugs, en konur voru þá 61% háskólanema á aldrinum 21 árs til þrítugs.

Ef litið er sérstaklega til nemenda sem ljúka námi eftir 35 ára aldur er ljóst að ákvæði laganna geta verið töluvert íþyngjandi. Miðað við hæstu skuldina sem nefnd er í töflu 5 í greinargerð (8 ára nám, skólagjöld, ekki lokið á tilsettum tíma, námi lokið við 36 ára aldur) situr námsmaður uppi með 18,9 milljóna skuld sem greiða á á 29 árum (lán skulu almennt vera að fullu greidd á því ári sem lánþegi nær 65 ára aldri). Greiðslubyrðin er 985 þúsund krónur á ári miðað við 3% vexti. Miðað við tekjuhæsta manninn í töflu 4, sem fær 840 þúsund krónur í mánaðarlaun um fertugt, verður greiðslubyrðin þá 10%, en fer síðar niður í 9%. Miðað við næstlægsta tekjuflokkinn í töflu 4, sem fær 400 þúsund á mánuði um fertugt byrjar greiðslubyrðin í 21%, en dettur síðan í 19-20%. Sjá nánar í eftirfarandi töflu um greiðslubyrði:

**Greiðslubyrði af námsláni, % af tekjum. Jafngreiðslulán, lánþegi lýkur námi við 36 ára aldur, greiðir það með 3,5% vöxtum til 65 ára aldurs. Miðað er við skuldir skv. töflu 5 í greinargerð og tekjuflokka í töflu 4.**

Aldur	35	40	45	50	55	35	40	45	50	55
<b>Tekjur, þús. kr. á mánuði</b>	363	400	421	426	415	762	839	883	893	870
<b>Leigulaust, 3 ár, ekki skólagj.</b>										
Námi lokið á tilsettum tíma	2%	2%	2%	2%	2%	1%	1%	1%	1%	1%
Námi ekki lokið á tilsettum tíma	3%	3%	3%	2%	3%	1%	1%	1%	1%	1%
<b>Leigulaust, 3 ár, skólagj.</b>										
Námi lokið á tilsettum tíma	4%	4%	3%	3%	3%	2%	2%	2%	2%	2%
Námi ekki lokið á tilsettum tíma	6%	5%	5%	5%	5%	3%	2%	2%	2%	2%
<b>Eigið húsn. eða leiga, 3 ár, ekki skólagj.</b>										
Námi lokið á tilsettum tíma	4%	4%	4%	4%	4%	2%	2%	2%	2%	2%
Námi ekki lokið á tilsettum tíma	6%	6%	5%	5%	6%	3%	3%	3%	3%	3%
<b>Eigið húsn. eða leiga, 3 ár, skólagj.</b>										
Námi lokið á tilsettum tíma	4%	4%	4%	4%	4%	2%	2%	2%	2%	2%
Námi ekki lokið á tilsettum tíma	6%	6%	5%	5%	6%	3%	3%	3%	3%	3%

**Eigið húsn. eða leiga, 3 ár,  
skólagj.**

Námi lokið á tilsettum tíma	6%	6%	5%	5%	6%	3%	3%	3%	3%	3%
Námi ekki lokið á tilsettum tíma	9%	8%	8%	8%	8%	4%	4%	4%	4%	4%

**Eigið húsnæði eða leiga, 5 ár,  
ekki skólagj.**

Námi lokið á tilsettum tíma	7%	7%	6%	6%	6%	4%	3%	3%	3%	3%
Námi ekki lokið á tilsettum tíma	11%	10%	9%	9%	9%	5%	5%	4%	4%	4%

**Eigið húsn. eða leiga, 5 ár,  
skólagj.**

Námi lokið á tilsettum tíma	11%	10%	9%	9%	9%	5%	5%	4%	4%	4%
Námi ekki lokið á tilsettum tíma	15%	14%	13%	13%	13%	7%	7%	6%	6%	6%

**Eigið húsn. eða leiga, 8 ár, ekki  
skólagj.**

Námi lokið á tilsettum tíma	12%	11%	10%	10%	10%	6%	5%	5%	5%	5%
Námi ekki lokið á tilsettum tíma	17%	15%	15%	14%	15%	8%	7%	7%	7%	7%

**Eigið húsn. eða leiga, 8 ár,  
skólagj.**

Námi lokið á tilsettum tíma	17%	15%	15%	14%	15%	8%	7%	7%	7%	7%
Námi ekki lokið á tilsettum tíma	23%	21%	20%	19%	20%	11%	10%	9%	9%	9%

Í þessu sambandi má einnig benda á niðurstöður starfshóps sem skipaður var af forsætisráðherra þar sem lagt var til að unnið yrði að því að létta endurgreiðslubyrði námslána. Það er erfitt að sjá með hvaða hætti þessar breytingar sem snúa að nemendum sem ljúka námi eftir 35 ára aldur samræmast tillögum starfshópsins.

Þá er óljóst hvort ívilnanir sem ráðherra er heimilt að veita við endurgreiðslu námslána vegna náms í tilteknum námsgreinum, og til starfa á tilteknum svæðum, nái þeim markmiðum sem stefnt er að þar sem ekki verður séð að afsláttur af námslánnum sé hagkvæmasta leiðin til þess að bæta úr skorti í einstökum starfsgreinum. Ýmislegt bendir til þess að starfskjör hafi þar meira að segja.

Einnig er rétt að benda á að ef vel á að vera þurfa stjórnvöld að safna ítarlegum upplýsingum um námsþátttöku þeirra hópa sem minnst er á í greinargerðinni að eigi erfiðara með að sækja nám, þ.e. einstæðra foreldra, námsmanna með barn á framfæri og námsmanna sem búa utan höfuðborgarsvæðisins. Samkvæmt greinargerðinni er það m.a. markmiðið með lagasetningunni að bæta stöðu þessara hópa sem er mjög jákvætt, einkum í ljósi þess hve hátt hlutfall íslenskra háskólanema fellur í þennan hóp samanborið við aðra evrópska háskólanema (sjá niðurstöður Eurostudent VI). Til að hægt sé að ganga síðar úr skugga um að þetta markmið hafi náðst þarf að safna ítarlegum upplýsingum um núverandi stöðu.

Að lokum viljum við ítreka að Háskólinn fagnar því að lög um námsaðstoð skuli tekin til gagn Gerrar endurskoðunar en ítrekar mikilvægi þess að sérstaklega sé hugað að hvaða neikvæðu áhrif breytingarnar kunni að hafa á mismunandi hópa (t.d. eldri nemendur, einkum konur) og leiða leitað til að komast hjá þeim.

Ábendingar varðandi einstakar greinar:

3. mgr. 2. gr. og 2.mgr. 4.gr.: Í málsgreinunum er lánsréttur, annars vegar almennur og hins vegar vegna skólagjalda skilyrtur við ákveðinn fjölda ECTS eininga, eða ígildi þeirra. Í 6. og 7. gr. kemur fram að lán geti verið veitt til sérnáms, aðfaranáms og háskólanáms. Þar sem ECTS einingar eru einungis notaðar í námi á háskólastigi en feiningar á framhaldsskólastigi þarf að umorða þessar málsgreinar þannig að beint sé vísað í ECTS einingar og/eða feiningar. Það skal tekið fram að feiningar eru ekki ígildi ECTS eininga.

3. mgr. 3. gr.: Hér er orðalagið ekki skýrt. Skilja má þetta ákvæði með tvennum hætti. Annars vegar með þeim hætti að ef nemandi stundi doktorsnám þá bætist eitt námsár (60 ECTS einingar) við heildarsvigrúm hans til námslána, þ.e. hann geti fengið lán sem samtals nemur 8 námsárum (480 ECTS). Hafi hann t.d. áður fengið lán til þriggja ára fyrir bakkalárnámi og tveggja ára fyrir meistaranámi þá standi honum til boða lán í allt að þrjú námsár (180 ECTS einingar) vegna doktorsnámsins. Hins vegar má skilja þetta með þeim hætti að nemandi geti aldrei fengið lán í meira en eitt ár (60 ECTS) vegna doktorsnáms, óháð því hvaða lán hann hefur áður tekið. Háskólinn mælir með því að málsgreinin verði gerð skýrari t.d. með eftirfarandi orðalagi: „Stundi námsmaður doktorsnám bætist allt að 60 ECTS einingar við ofangreint svigrúm, í þeim tilvikum skal lánsrétturinn vera 480 ECTS einingar.“ Við lítum svo á að æskilegt sé að leyfa nemendum að nýta ónotað (ef eitthvað er) svigrúm sitt til lánsréttar í doktorsnám. Þá skal tekið fram að í sumum skólum geta nemendur innritast beint í doktorsnám að loknu bakkalárprófi, doktorsnámið er þá lengra, fjögur til fimm ár.

1. mgr. 6. gr.: Spyrja má hvort ekki sé nægilegt að tilgreina: „Námslán eru veitt til aðfaranáms fyrir háskólanám, sem nemur allt að 60 stöðluðum framhaldsskólaeinungum, sé námið samþykkt af ráðherra.“ í stað „Námslán eru veitt til aðfaranáms fyrir háskólanám, sem nemur allt að 60 stöðluðum framhaldsskólaeinungum, sé námið skipulagt af viðurkenndum háskóla og samþykkt af ráðherra, óháð því hvort námið fer fram innan háskóla eða innan viðurkennds skóla á framhaldsskólastigi á grundvelli samnings við viðurkenndan háskóla.“

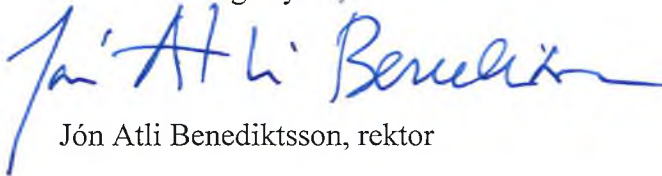
4. mgr. 6. gr og 1. mgr. 7.gr.: Skoða má þessar málsgreinar í ljósi þeirrar umræðu sem verið hefur uppi um að auka þurfi aðgang starfsnámsbrauta að háskólanámi, sbr. frumvarp til laga nr. 1265 frá 2018-2019. Þá er einnig vert að hafa í huga að ýmsar starfsnámsbrautir leiða til stúdentsprófs í dag.

2. mgr. 7. gr.: Í upptalninguna vantar tölulíð um að námsbrautin hafi verið staðfest af menntamálaráðherra.

1. mgr. 10.gr.: Búsetuákvæðið getur torveldað íslenskum nemendum aðgang að framhaldsnámi erlendis. Nemandi sem lokið hefur fjögurra ára grunnháskólanámi erlendis getur t.d. ekki haldið beint áfram í meistaranám erlendis, hann þyrfti samkvæmt ákvæðinu að koma heim og gera a.m.k. tveggja ára hlé á námi áður en hann getur haldið út aftur til meistaranáms. Hið sama getur gilt um aðgang að doktorsnámi erlendis. Þá er vert að geta þess að í einhverjum tilvikum geta nemendum staðið til boða störf erlendis að loknu námi sem búa þá frekar undir áframhaldandi nám, þetta ákvæði getur virkað letjandi á að nemendur grípi slík tækifæri. Komast má hjá þessum annmarka að einhverju leyti með því að bæta inn ákvæði um að hafi umsækjandi fengið stuðning sjóðsins vegna náms erlendis skuli sá tími talinn sem búseta hérlendis.

3. mgr. 14. gr.: Ekki er samræmi í lengd náms og viðbótartímanum sem nemendur hafa til að ljúka námi og fá niðurfellingu hluta láns. Samkvæmt 1. tölulið fá nemendur sem stunda eins árs aðafaranám og eins árs starfsnám á fjórða stigi framhaldsskóla, eins árs viðbótartíma. Þetta þýðir að þeir fá niðurfellingu ljúki þeir náminu á tveimur árum, en samkvæmt 3. tölulið fá nemendur sem ljúka eins misseris til tveggja ára diplómanámi við háskóla einungis sex mánaða viðbótartíma. Til samræmis mætti breyta þessu þannig að nemendur í doktorsnámi hafi tveggja ára viðbótartíma upp á að hlaupa, nemendur í námi á öðrum skólastigum sem er skipulagt sem tveggja ára eða lengra nám hafi eins árs viðbótartíma og nemendur í námi sem er skipulagt sem styttra en tveggja ára hafi sex mánaða viðbótartíma.

Virðingarfyllst,

A handwritten signature in blue ink, reading "Jón Atli Benediktsson". The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke at the end.

Jón Atli Benediktsson, rektor

**Efni: Umsögn Háskóla Íslands um frumvarp til laga um námslán og námsstyrki (heildarlög). Lagt fyrir Alþingi á 145. löggjafarþingi 2015-2016. 794. mál.**

**Efni: Umsögn Háskóla Íslands um frumvarp til laga um námslán og námsstyrki (heildarlög). Lagt fyrir Alþingi á 145. löggjafarþingi 2015-2016. 794. mál.**

Háskóla Íslands hefur borist til umsagnar frá Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis frumvarp til laga um námslán og námsstyrki (heildarlög).

Almennt styður Háskóli Íslands aðgerðir sem jafna möguleika til náms óháð efnahag og búsetu, auka möguleika fólks til menntunar og sem hvetja nemendur til að ljúka námi á tilsettum tíma. Í frumvarpinu er sett fram heildarendurskoðun á starfsemi og hlutverki Lánasjóðs íslenskra námsmanna. Markmiðsgrein frumvarpsins (1. gr.) er í samræmi við fyrrgreindar forsendur, þar sem kveðið er á um að lögunum er ætlað að tryggja þeim sem falla undir löggin tækifæri til náms án tillits til efnahags. Að mati háskólans verður að gæta vel að því að þetta markmið taki í senn til lánveitinga og fyrirkomulags endurgreiðslu lána sem veitt eru. Með öðrum orðum sé tryggt það meginhlutverk sjóðsins að vera raunverulegur stuðningur til handa þeim námsmönnum sem vilja fjárfesta í fjölbreyttri menntun að uppfylltum faglegum skilyrðum.

Lánasjóðurinn hefur í gegnum tíðina gegnt mikilvægu samfélagslegu hlutverki við að efla og hækka menntunarstig þjóðarinnar og þar með farsæld hennar. Rannsóknir sýna að menntun eykur velsæld í samfélaginu og því er mikilvægt að tryggja að lána- og styrkjasjóður styðji ekki hvað síst þá sem að öðrum kosti hefðu ekki ráð á að afla sér menntunar, í senn fyrir sig og í þágu samfélagsins. Í því samhengi er jafnframt mikilvægt að lána- og styrktarsjóðir stuðli að fjölbreyttu námsvali og yti ekki undir einsleitni.

Gæta verður sérstaklega að því að reglur um námslán og námsstyrki eru ekki einangrað fyrirbæri, heldur einn af grunnþáttum þeirrar umgjarðar sem hið opinbera býr háskólamenntun í landinu. Mikilvægt er að slíkar reglur verði skoðaðar í stærra samhengi í tengslum við háskólakerfið í heild, s.s. með tilliti til þess hvernig háskólar eru fjármagnaðir, styrkja til doktorsnáms, jafnræðis lánþega, mögulegs námsvals nemenda vegna fyrirkomulags endurgreiðslu lána o.fl.

Nokkur mikilvæg atriði til athugunar:

- Háskóli Íslands telur til mikilla bóta að stuðningur LÍN skv. frumvarpinu hækki úr 92% í 100% af áætlaðri framfærsluþörf. Þetta kann að leiða til þess að nemendur vinni síður með námi og virkni nemenda í námi aukist.
- Háskóli Íslands lýsir yfir áhyggjum af niðurfellingu tekjutengdra afborgana námslána. Í því felst ójöfnuður sem samræmist vart markmiði laganna. Niðurfelling tekjutengingarinnar eykur líkur á því að lánþegar geti lent í greiðsluerfiðleikum að loknu námi. Jafnframt eru miklar líkur á að niðurfellingin muni hafa áhrif á námsval og dragi þar með smám saman úr fjölbreytni menntunar, sem reynst gæti samfélaginu

dýrkeypt er fram líða stundir.

- Þar sem ráðgert er að allir nemendur fái sömu upphæð í styrk sæta nemendur sem búa í foreldrahúsum betri kjara en þeir sem eru ekki í aðstöðu til þess. Með öðrum orðum, velta má því upp hvort ekki felist í þessu mismunun eftir aðstæðum, t.d. milli nemenda frá höfuðborgarsvæðinu annars vegar og utan höfuðborgarsvæðisins hins vegar.
- Þá er í frumvarpinu gert ráð fyrir að hámarks lánstími sé 40 ár og að endurgreiðslum skuli að fullu lokið við 67 ára aldur. Þetta gæti þýtt þunga greiðslubyrði þeirra sem fara seint í nám. Varasamt er í því samhengi að miða við meðaltalsútreikninga. Nefna má í þessu sambandi að munur er á launum hjá hinu opinbera og í einkageira og það eitt gæti haft það í för með sér að nemendur velji síður greinar sem búa við lægri laun. Jafnframt er ekki sjálfgefið að fólk verði í fullu starfi að námi loknu.
- Mikilvægt er að greina frumvarpið og þar með reglur um námslán- og styrki, með hliðsjón af stöðu kynjanna, t.d. með aðferðum kynjaðar fjárlagagerðar. Konur eru að meðaltali eldri en karlar þegar þær ljúka háskólanámi og hefðbundin kvennastörf eru að jafnaði ekki hálaunastörf.
- Háskóli Íslands telur ekki óeðlilegt að réttur til námsaðstoðar dragist í áföngum saman frá fimmtíu ára aldri, en benda má á að langstærsti hluti nemenda háskólans er yngri en 40 ára. Jafnframt verður að huga að því að skerðing stuðnings vegna aldurs vinni ekki gegn markmiðum um sí- og endurmenntun.
- Háskóli Íslands lýsir yfir áhyggjum af því að stuðningur við nemendur verði að hámarki bundinn við 420 einingar og að hámark námsláns verði 18 milljónir (summa af framfærsluláni og styrk). Þetta kann að hafa mikil áhrif á þá sem hyggjast leggja stund á nám erlendis, t.d. í framhaldi af námi við háskólann. Gæta þarf að því að í fámennu samfélagi er einkar mikilvægt að styðja nemendur til sérhæfðs náms jafnt innan lands sem utan.
- Háskóli Íslands bendir einnig á að staða þeirra sem hyggjast leggja stund á doktorsnám (bæði hér heima og erlendis) mun versna verði frumvarpið óbreytt að lögum. Styrkir til doktorsnáms eru ekki margir hér á landi og vegna langvarandi undirfjármögnunar hefur háskólinn takmarkað bolmagn til að styrkja doktorsnema. Og jafnvel nemandi sem fær skólagjaldalán niðurfelld erlendis (algengasta tegund styrks t.a.m. í Bandaríkjunum) þarf eftir sem áður á framfærslu að halda. Það er því afar brýnt að gætt verði samhliða að fjármögnun doktorsnáms verði frumvarpið óbreytt að lögum.
- Vegna þessa vill Háskóli Íslands benda á að þeir sjóðir sem helst hafa styrkt framfærslu doktorsnema á Íslandi, sérstaklega Háskólasjóður Eimskipafélagsins, hafa mjög takmarkaða getu til þess, bæði vegna smæðar sjóðanna og vegna þess að fjármagnstekjuskattur er þeim mjög íþyngjandi. Hefur háskólinn ítrekað óskað eftir því á undanförunum árum að skattfrelsi sjóðanna nái einnig til fjármagnstekjuskatts. Það myndi auka umtalsvert getu sjóðanna til að veita styrki eins og m.a. var rökstutt ítarlega í bréfum til mennta- og menningarmálaráðherra frá 15. apríl 2014 og fjármála- og efnahagsráðherra frá 7. febrúar 2013 sem fylgja hér með. Jafnframt fylgir með svar Háskóla Íslands við fyrirspurn á Alþingi um sjóði í vörslu skólans frá



17. október 2014. Þær lagabreytingar sem hér er veitt umsögn um myndu gera það enn brýnna en áður að afnema íjárnagnstekjuskatt af styrktarsjóðum sem styrkja doktorsnám við Háskóla Íslands.

Hagfræðistofnun Háskóla Íslands var falið að fara yfir frumvarpið og greina m.a. hvað varðar endurgreiðslur og norrænan samanburð. Skýrsla stofnunarinnar um frumvarpið fylgir hér með, ásamt tilgreindum bréfum.

Að lokum er ítrekað að nauðsynlegt er að skoða málið í stærra samhengi í tengslum við háskólakerfið í heild.

Virðingarfyllt,  
f.h. Háskóla Íslands,

Jón Atli Benediktsson  
rektor



- HI16080029\_a\_Umsogn\_HI\_um\_frumvarp\_til\_laga\_um\_namslan\_290816.pdf



HI16080029\_b\_Fylgiskjol\_med\_umsogn\_HI\_um\_frumvarp\_til\_laga\_um\_namslan\_290816.pdf



Alþingi  
Allsherjar- og menntamálanefnd  
175. Mál, lagafrumvarp  
152. löggjafarþing 2021–2022.

## **Umsögn Sambands íslenskra námsmanna erlendis vegna frumvarps um breytingu á lögum um Menntasjóð námsmanna, nr. 60/2020 (lágmarksframfærsla námsmanna).**

Samband íslenskra námsmanna erlendis lýsir yfir undrun sinni á ákveðnum atriðum í frumvarpi Þorbjargar Sigríðar Gunnlaugsdóttur um breytingu á lögum um Menntasjóð námsmanna en fagnar þó umræðu um bætingu á námslánakerfinu. Þar er lagt til að í stað núverandi fyrirkomulags þar sem *“Námsstyrkur skal nema 30% niðurfærslu af höfuðstól námslánsins ásamt verðbótum að námi loknu”* að þá geti námsmenn sem stunda nám sem telst lánshæft skv. II. kafla sótt um námsstyrk til framfærslu sem nemur 72.000 kr. á mánuði miðað við fulla námsframvindu. Þessi breyting myndi hafa það í för með sér að námsmenn fengju aðeins styrk vegna framfærslulána sem þeir tækju hjá Menntasjóði námsmanna en ekki vegna skólagjaldalána. Fyrir marga námsmenn erlendis eru skólagjaldalán bráðnauðsynleg til þess að námsmenn geti stundað það nám sem þeir óska sér. Samkvæmt þessu frumvarpi lítur allt út fyrir það að engir styrkir verði í lánum er tengjast skólagjalda.

Hafa verður í huga að námsmenn í innlendum háskólum njóta stuðnings stjórnvalda með tvennum hætti. Annars vegar í gegnum rekstrarkostnað skólanna, þar sem fjármögnunarlíkan háskólanna gerir ráð fyrir að greitt sé tiltekin upphæð með hverjum nemanda. Hins vegar í gegnum Menntasjóð námsmanna þar sem lánað er fyrir framfærslu og eftir atvikum skólagjöldum einnig. Námsmenn erlendis njóta ekki þess beina stuðnings sem námsmenn innanlands njóta, heldur aðeins styrkja í gegnum Menntasjóð námsmanna og oft vegur styrkur vegna skólagjalda þungt á vogarskálunum. Má líta svo á að sá stuðningur komi að einhverju leyti í stað beinna fjárframlaga til háskóla innanlands. Sú breyting sem hér er lögð til á fyrirkomulagi

námslána, mun því að óbreyttu hafa í för með sér að námsmönnum verður auknum mæli mismunandi eftir því hvort þeir kjósa að stunda nám sitt á Íslandi eða erlendis.

Samkvæmt frumvarpinu er hægt að fá styrkinn í 45 mánuði, en í hefðbundnum skólaárum eru það 5 ár. Ef nemandi þæði styrki allt sitt nám fengi hann styrki í gegnum hefðbundið Bachelor nám og hefðbundið Meistaránám, þ.e.a.s. ef ekkert kæmi upp á hjá nemandanum og hann myndi klára allt á réttum tíma. Í dag getur nemandi fengið lán fyrir 480 ECTS einingum (180 ECTS BA, 120 ECTS MA, 60 í doktorsnám og 120 sem námsmaður ráðstafar af eigin vali) sem myndu vera 8 skólaár og fengi 30% af öllum þessum einingum ef þeim myndi ljúka með gráðu. Þarna er verið að skera út doktorsnema og nánast allt svigrúmið. Með þessu frumvarpi er verið að gera það erfiðara fyrir námsmenn að fara í dýrt og sérhæft nám erlendis en slík sérhæfð menntun er gríðarlega mikilvæg fyrir íslenskt samfélag.

Þorbjörg Sigríður leggur einnig til í frumvarpi sínu að framfærsla námsmanna verði bundin við að lágmarki neysluviðmið ráðuneytis félagsmála. SÍNE fagnar þessari hugmynd þó verði að hafa varan á. Í úthlutunareglum Menntasjóðs námsmanna reiknar sjóðurinn ráðstöfunartekjur námsmanna með því að leggja saman þá framfærslu sem sjóðurinn lánar námsmönnum auk frítekjumarks sjóðsins, þessi undarlega samlagning gerir það að verkum að sjóðurinn getur talið sig vera að ná neysluviðmiði ráðuneytis félagsmála. Þetta þarf að skýra og biðlar SÍNE til allsherjar- og menntamálanefndar að hafa þessa útreikninga Menntasjóðs námsmanna í huga við vinnslu frumvarpsins.

Við fyrstu sýn virðist frumvarpið ekki vera nægilega vel ígrundað og SÍNE gæti ekki stutt það í núverandi mynd.

*F.h. sjórnar Sambands íslenskra námsmanna erlendis*  
*Ragnar Auðun Árnason, varðformaður og lána sjóðsfulltrúi*

## Umsögn Stúdentaráðs Háskóla Íslands vegna frumvarps til laga um breytingu á lögum um Menntasjóð námsmanna, nr. 60/2020 (lágmarksframfærsla námsmanna).

Stúdentaráði Háskóla Íslands hefur borist til umsagnar frá Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis frumvarp til laga um breytingu á lögum um Menntasjóð námsmanna er varðar lágmarksframfærslu námsmanna. Stúdentaráð styður breytingar og aðgerðir sem hafa það markmið að jafna möguleika fólks til náms óháð félagslegum bakgrunni. Mikilvægt er að slíkar breytingar séu á þeim forsendum að stuðla að jafnrétti til náms og draga úr fjárhagslegri streitu stúdenta með öflugu námslánakerfi.

### Grunnframfærsla framfærslulána (1. gr.)

Stúdentaráð hefur lengi kallað eftir því að námslán dugi til raunverulegrar framfærslu meðan á námi stendur. Í því samhengi hefur ráðið miðað við að grunnframfærslan skuli að lágmarki nema dæmigerðu neysluviðmiði félagsmálaráðuneytisins. Stúdentaráð fagnar því að í frumvarpinu sé gerð tilraun til þess tryggja að grunnframfærsla dugi til þess að stúdentar geti framfleytt sér samhliða námi. Það ber þó að nefna að ekki er ljóst í frumvarpinu hvort neysluviðmið félagsmálaráðuneytisins er átt við; dæmigert neysluviðmið eða grunnviðmið. Þá ber einnig að hafa í huga að neysluviðmið félagsmálaráðuneytisins hefur ekki verið uppfært frá árinu 2019 og yrði því að koma til árlegrar endurskoðunar ef miða ætti við það.

Stúdentaráð undirstrikar þó að lausnin við fjárhagslegri byrði stúdenta feli ekki í sér að binda grunnframfærslu framfærslulána við dæmigerða neysluviðmiðið. Ráðið hefur lagt ríka áherslu á að fyrirkomulagið á tilhögun framfærslulánana verði að vera með breyttu sniði og kallað eftir því að nánari fyrirmæli fylgi lögum um endurskoðun milli ára. Í núgildandi lögum er engin skýr krafa gerð til stjórnar Menntasjóðsins um endurskoðun framfærslunnar með reglubundnum hætti og því ekkert tilkall til hennar um að bregðast við þegar þörf er á. Að mati Stúdentaráðs hefur það ekki verið stúdentum til bóta og því furðulegt að fyrirkomulagið hafi ekki verið endurbætt með fyrri heildarendurskoðuninni á námslánakerfinu.

Til viðbótar við leiðréttingu grunnframfærslunnar þarf viðbótarlánið vegna húsnæðiskostnaðar einnig að taka mið af raunveruleikanum. Á síðastliðnum fimm árum hefur vísitala leiguverðs hækkað um 41%<sup>1</sup> en viðbótarlán lánasjóðsins vegna húsnæðis aðeins hækkað um 11% og er því langt frá því að halda í við þann húsnæðiskostnað sem

<sup>1</sup> Sjá þróun vísitölu íbúða- og leiguverðs hjá Verðsjá Þjóðskrár.

stúdentar þurfa að standa undir. Til þess að tryggja stöðug kjör þarf viðbótarlánið að lágmarki að hækka um því sem nemur vísitölu leiguverðs milli ára.

### **Frítekjumark (1. gr.)**

Mælt er fyrir í frumvarpinu að sjálfsaflafé námsmanna skuli ekki koma til frádráttar á heimild til lántöku, með öðrum orðum er lagt til að frítekjumarkið sé afnumið. Nauðsynlegt er að samspil frítekjumarksins og grunnframfærslunnar sé vandlega skoðað. Stúdentaráð telur ljóst að lág grunnframfærsla sé orsök þess að stúdentar vinni með námi í jafn ríkum mæli og raun ber vitni<sup>2</sup>. Við það myndast vítahringur þar sem stúdentar þéna umfram frítekjumarkið og framfærslan minnkar á móti. Skörun grunnframfærslunnar og frítekjumarksins er vandasöm flækja en einhliða afnám frítekjumarksins mun ekki binda enda á þá staðreynd að stúdentar neyðist til að vinna á háskólagöngu sinni.

### **Námsstyrkur (2. gr.)**

Í frumvarpinu er lagt til að 30% niðurfelling á höfuðstóli lánsins við námslok, að norski fyrirmynd, breytist í beina styrki sem nemur 72.000 kr. á mánuði, að danski fyrirmynd. Stúdentahreyfingin hefur verið einhuga um að núverandi námslánakerfi beri góða kosti að norrænni fyrirmynd þó ýmis atriði hefðu mátt vera útfærð betur. Þær áhyggjur sem Stúdentaráð hefur við það styrkjarkerfi sem lagt er til er að það nái ekki til allra stúdenta. Í frumvarpinu er lagt til að námsstyrkurinn standi til boða í 5 ár (45 mánuði), sem álykta megi að sé fyrir hefðbundið bakkalárslán og meistaranám. Í núverandi kerfi er hins vegar valmöguleiki á að fá námslán fyrir 360 ECTS einingum, sem samsvarar sjö árum í 100% námi, auk 120 ECTS (2 ár) til viðbótar í námsstigi að eigin vali. Námsmenn sem eru lengur að klára bakkalár og meistaranámið eða hyggjast sækja sér frekari menntun eru þannig í mun erfiðari stöðu.

Þá skal hafa í huga að með breytingunni verður styrkur fyrir skólagjaldalánum úr sögunni þar sem námsstyrkurinn nær ekki til skólagjaldalána, líkt og niðurfelling núverandi kerfis gerir. Skólagjöld geta verið íþyngjandi og með núverandi 30% niðurfellingu af námslánum að loknu námi er tekið mið af því. Breytingin gæti því takmarkað möguleika margra til frekara náms, bæði hér á landi og erlendis. Væri eðli styrkjakerfisins breytt með þeim hætti sem lagt er til í frumvarpinu þá yrði að finna leið til þess að koma einnig til móts við þá stúdenta sem taka skólagjaldalán.

### **Endurgreiðslur námslána (3. gr.)**

Í frumvarpinu er lagt til að endurgreiðsla námslána hefjist tveimur árum eftir námslok í stað eins árs líkt og í núverandi lögum. Stúdentaráð styður þessa tillögu heilshugar enda ein af þeim athugasemdum sem ekki var tekin til greina við samþykkt laga um Menntasjóð námsmanna.

---

<sup>2</sup> 72% íslenskra stúdenta telja sig þurfa að vinna með námi til þess að framfleyta sér í námi skv. Eurostudent VII. Til samanburðar er sama hlutfall 31% í Svíþjóð, 48% í Danmörku og 65% í Noregi.

## Niðurlag

Að öllu framangreindu virtu telur Stúdentaráð skynsamlegra að áhersla sé lögð á hvernig megi bæta styrkjakkerfið í þeirri mynd sem það er núna, í þeirri von að sjóðurinn uppfylli hlutverk sitt sem félagslegt jöfnunartól. Sér í lagi þarf fjármögnun sjóðsins að vera tryggð og sjálfbærnis hugsjónin að heyra sögunni til, þannig að breytingar byggi ekki á tilfærslur á styrkjum milli einstaklinga. Samkvæmt 1. mgr. VIII. ákvæði til bráðabirgða í lögum um Menntasjóð námsmanna nr. 60/2020 verða löggin endurskoðuð fyrir haustþing 2023 og gefst stjórnvöldum þá annað tækifæri til að hanna kerfið með hag stúdenta í forgrunni. Stúdentaráð ítrekar að endurskoðunin verði að eiga sér stað í nánu samráði við stúdenta sem eru helstu hagsmunaaðilar þess.

Fyrir hönd Stúdentaráðs Háskóla Íslands

Isabel Alejandra Díaz

Isabel Alejandra Díaz

Forseti Stúdentaráðs Háskóla Íslands