

Ályktun Stúdentaráðs Háskóla Íslands vegna frumvarps til laga um Menntasjóð námsmanna í kjölfar umfjöllunar allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis

28. maí 2020

Ályktun Stúdentaráðs Háskóla Íslands vegna frumvarps til laga um Menntasjóð námsmanna (MSN) í kjölfar umfjöllunar allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis byggir á umsögnum ráðsins við frumvarpsdrög frá [23. júlí](#) og [5. nóvember](#) 2019. Þó breytingar hafi orðið á frumvarpsdrögunum, og sum atriði betrubætt, telur Stúdentaráð að mikilvæg atriði standi eftir óbreytt. Á fundi Stúdentaráðs með allsherjar- og menntamálanefnd þann 6. desember 2019, óskaði Stúdentaráð eftir því að koma aftur á fund nefndarinnar til að ljúka við að fara yfir helstu athugasemdir ráðsins. Þann 9. mars fylgdi Stúdentaráð eftir þeirri beiðni en ráðið fékk ekki tækifæri til að koma aftur á fund nefndarinnar til að ljúka sínu máli. Að mati Stúdentaráðs nær sjóðurinn ekki að uppfylla sitt ætlunarverk ef breytingar sem Stúdentaráð og aðrar stúdentahreyfingar hafa lagt til verði ekki að veruleika.

Framfærslulán og skólagjaldalán (2. gr.)

Í frumvarpinu kemur fram að það sé undir stjórn Menntasjóðsins komið að ákvarða grunnframfærslu framfærslulána með úthlutunarreglum ár hvert. Í nefndarálit meirihluta allsherjar- og menntamálanefndar kemur fram að nefndin telur að ekki sé þörf á að breyta því fyrirkomulagi. Rök meirihlutans eru að þetta fyrirkomulag tryggir svigrúm til að geta endurskoðað framfærsluna með hliðsjón af aðstæðum hverju sinni án þess að það þurfi lagabreytingu til. Stúdentaráð telur að hægt sé að útfæra fyrirmæli að endurskoða framfærslu án þess að til lagabreytinga þurfi að koma. Stúdentaráð hefur gagnrýnt fyrirkomulagið áður og stendur sú gagnrýni óhöggud. Ráðið telur að ákvörðun framfærslu sé veigamikil og harmar að frumvarpinu fylgi ekki frekari fyrirmæli til stjórnar um að tryggja stúdentum viðunandi framfærslu. Stúdentaráð telur að aukinn sveigjanleiki merki ekki aukna skilvirkni. Ef stjórn sjóðsins er ekki bundin nánari og ítarlegri fyrirmælum þá er ekkert sem krefur hana til þess að grípa til aðgerða þegar þörf er á.

Í nefndarálitinu kemur einnig fram að stjórn skuli haga ákvörðun sinni þannig að skilyrði 2. mgr. 2. gr. sé uppfyllt, sem kveður á um að framfærslulán eigi að ná að tryggja öllum stúdentum almennum framfærslukostnaði meðan á námi stendur.¹ Stúdentaráð ítrekar að til þess að öruggt sé að stjórn nýti sér þann sveigjanleika sem verið er að bjóða upp á með tilliti til 2. mgr. 2. gr. sé þörf á skýrari fyrirmæli þess efnis. Þetta fyrirkomulag hefur ávallt verið til staðar hjá Lánasjóði íslenskra námsmanna (LÍN) og ekki reynst stúdentum vel í gegnum tíðina.

¹ Frumvarp um Menntasjóð námsmanna, bls. 1.



Stúdentaráð Háskóla Íslands

Framfærslulánin duga stúdentum ekki og neyðast þeir þess vegna til að vinna samhliða námi til að framfleyta sér. Aftur á móti skerðast lánin þéni þeir tekna umfram frítekjumarkið. Þá skapast vítahringur þar sem stúdentar neyðast til að vinna meira til geta framfleytt sér. Við búum við kerfi sem refsar stúdentum sem vinna samhliða námi með skerðingum, á sama tíma og lág framfærsla gerir það að verkum að margir stúdentar verða að vinna með námi. Með innleiðingu niðurfellingarfyrirkomulagsins skapast enn sterkari hvati til að vinna minna með náminu, svo öruggt sé að stúdent eigi fyrir framfærslu sinni og geti klárað námið á tilsettum tíma, án þess þó að framfærslufyrirkomulaginu sé breytt. Þar af leiðandi furðar ráðið sig á því að með þeirri þörfu heildarendurskoðun sem farið hefur verið í á námslánakerfinu, sé tilhögun framfærslulána ekki breytt.

Lánsréttur (4. gr.)

Í frumvarpsdrögum um Stuðningssjóð íslenskra námsmanna (SÍN) kom fram að í úthlutunarreglunum yrði mælt fyrir um lánsrétt stúdents og að lágmarksréttur yrði 420 ECTS og færi ekki neðar en það. Stjórn sjóðsins gæti hins vegar hækkað viðmiðið. Í núverandi frumvarpi er lánsréttur námsmanna festur í 420 ECTS eða ígildi þeirra. Stúdentaráð gerir sér grein fyrir að einingarfjöldinn sé í samræmi við lánsrétt annars staðar á Norðurlöndunum, en telur það ekki tilefni til þess að lánsrétturinn verði festur í 420 ECTS hérlendis. Stúdentaráð telur að vænlegra sé að haldið verði í lágmarkið úr frumvarpsdrögnum, enda þyrfti þá ekki lagabreytingu til að bregðast við breyttum aðstæðum til framtíðar.

Niðurfelling á hluta námslána við námslok (4. mgr. 14. gr.)

Stúdentaráð lýsir yfir miklum vonbrigðum með að meirihlutinn hafi ekki skýrt undanþágur á niðurfellingu námslána við námslok eftir að ráðið hafi óskað eftir því í umsögn sinni frá 5. nóvember. Um er að ræða mikilvægan þátt er snertir réttindi lántaka gagnvart lánasjóðnum og er það með öllu óskiljanlegt að svo virðist sem nefndin hafi ekki kannað þessar athugasemdir sérstaklega.

Lántakar eiga möguleika á 30% niðurfellingu lánsins við námslok uppfylli þeir sett skilyrði, til að mynda klára námið á tilsettum tíma eins og kveður á um í 3. mgr. 14. gr. Ákvarðanir um undanþágur þess að stúdent hljóti niðurfellingu við námslok velta hins vegar á úthlutunarreglunum. Það þýðir að skilyrðin geta breyst á milli ára og á meðan náminu stendur sem skapar gríðarlega mikla óvissu fyrir lántakann. Stúdentaráð ítrekar að kveða þurfi skýrar á um undanþágur vegna niðurfellingar á hluta námslána við námslok svo forsendur fyrir lántökunni séu ekki brostnar þegar að námslokum kemur.

Ef fyrirkomulagið helst óbreytt þá krefst Stúdentaráð þess að ákvörðun stjórnar sjóðsins skuli ávallt vera tekin með hliðsjón af því sem lántakanum er hagstæðast.

Styrkur vegna framfærslu barna (15. gr.)

Boðaðir eru barnastyrkir með nýja frumvarpinu sem Stúdentaráð telur vera skref í rétta átt eins og áður hefur komið fram. Það er svo að hámarksstyrkur vegna framfærslu barns er afnumin og með því móti hafa foreldrar jafnari aðgang að námi. Aftur á móti býðst barnastyrkur aðeins þeim foreldrum sem í námi eru og taka lán hjá sjóðnum. Stúdentaráð bendir enn og aftur á að foreldrar í námi verða fyrir auknum útgjöldum eins og gefur að skilja. Stúdentaráð þykir miður að meirihlutinn hafi ekki séð sér fært um að taka athugasemdir ráðsins fyrir og lagt til breytingartillögu þess efnis að foreldri þurfi ekki að vera lántaki til þess að fá téðan styrk .

Lánakjör (16.–18. gr.).

Verðtryggð lán (3. mgr. 16. gr)

Við námslok mun lántökum standa til boða að breyta láni sínu úr verðtryggðu láni í óverðtryggt lán. Stúdentaráð lítur jákvæðum augum á það þar sem verðtryggð lán eru alla jafna síður íþyngjandi fyrir lántaka. Athugasemd ráðsins frá 5. nóvember sneri að því að það ætti að veita lántaka ráðgjöf við námslok vegna þessa, svo þeir gætu tekið upplýsta ákvörðun er þeir velja á milli verðtryggða og óverðtryggða skilmála lánsins.

Stúdentaráð lítur jákvæðum augum á að mælt sé með því að endurgjaldslaus ráðgjöf bjóðist lántökum. Ráðið vill þó leggja áherslu á að það ætti að vera sjálfsagt mál að slík ráðgjöf sé endurgjaldslaus þá sérstaklega vegna þess að sjóðurinn mun að eigin frumkvæði bjóða upp á þessar tvær leiðir. Þá leggur Stúdentaráð áherslu á að ráðgjöfin ætti að vera í formi ítarlegra upplýsinga og leiðbeininga sem væru aðgengilegar á vefsvæðinu, í síma og í aðsetri sjóðsins. Jafnframt óskar Stúdentaráð eftir nánari útfærslu á framkvæmdinni.

Vextir (17. - 18. gr.)

Forsenda þess að nýja lánakerfið gangi upp er að það standi undir sér samkvæmt drögum frumvarpsins.² Þá voru boðaðir breytilegir vextir án hámarks sem tækju mið af vaxtakjörum ríkisskuldabréfa. Stúdentaráð mótmælti þessari breytingu harðlega. Einnig þótti Stúdentaráði það ófullnægjandi að nefnd, með óskýrar valdheimildir, kæmi saman til að leita lausna við of háu vaxtastigi.³

Í nefndarálitinu er lagt til að í stað þess að kveðið sé á um að nefnd komi saman og leiti úrbóta verði skýrt kveðið á um vaxtaþak. Þá skuli vaxtaþak verðtryggða lána ekki vera hærra en 4% og óverðtryggða ekki hærra en 9%. Stúdentaráð fagnar þeirri viðleitni meirihlutans að koma til móts við kröfu stúdenta um vaxtaþak. Ráðið tekur hins vegar undir þær athugasemdir sem fram koma í nefndaráliti 2. minni hluta um að vaxtaþakið hefði gjarnan mátt vera lægra enda eru þau

² Frumvarp um Menntasjóð námsmanna, bls. 16.

³ Umsögn Stúdentaráðs Háskóla Íslands vegna frumvarps um Menntasjóð námsmanna, 5. Nóvember 2019, bls. 4.



Stúdentaráð Háskóla Íslands

hámörk sem mælt er fyrir um í breytingartillögu meirihlutans langt umfram það sem stúdentar og stjórnvöld hafa áður sætt sig við.

Stúdentaráð hefur einnig bent á að samkvæmt útreikningum Summu ráðgjafar ehf í minnisblaði sem unnið var fyrir ráðuneytið mun nýja lánasjóðskerfið skila skatttekjum og sparnaði í skólakerfinu upp á 1-3 milljarða króna árlega. Ráðið vitnaði í minnisblaðið í umsögn sinni 5. nóvember 2019 og það má finna [hér](#). Stúdentaráð ítrekar að það fjármagn eigi að renna aftur til sjóðsins en hugsjónin sem liggur að baki frumvarpinu um að lánasjóðurinn eigi að geta staðið undir sér er að mati ráðsins óréttmæt og er síður en svo í takt við upphaflega grunnhugsjón sjóðsins um að vera félagslegt jöfnunartæki fyrir námsmenn. Lánasjóðskerfið á ekki að verða fyrirbæri sem útvegar ríkissjóði milljarða meðan stúdentar berjast í bökkum við að framfleyta sér, í ófyrirsjáanlegu kerfi þar sem áhættunni er varpað á herðar námsmanna. Með því að víkja frá sjálfbærnis hugsjóninni og leggja þennan pening í sjóðinn væri verið að fjárfesta í menntun og starfskröftum framtíðarinnar.

Stúdentaráð telur að enn sé ósvarað hversu hátt álag vegna affalla gæti komið til með að leggjast á vaxtakjör hjá lánasjóðnum. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að álagið hefur verið metið sem 0,6-0,8% árlega en óljóst er hvaða forsendur liggja að baki þeim útreikningum og hvort öruggt sé að styðjast við þær tölur.

Endurgreiðslur námslána (16., 19. gr. og 21. gr.)

Tekjutengdar afborganir (21. gr.)

Í núverandi mynd frumvarpsins kemur fram að námsmenn sem hafa náð 35 ára aldri hafi ekki kost á því að velja að endurgreiða námslán sín með tekjutengingu (að undanskildu bráðabirgðaákvæði í tillögu meirihlutans um að námsmenn sem ljúka námi áður eða á því ári þegar 40 ára aldri er náð hafi kost á því að velja að endurgreiða með tekjutengingu)⁴. Í áliti meirihlutans kemur fram að mikið hafi verið fjallað um þetta fyrirkomulag, m.a. vegna þess að þetta ákvæði bjóði upp á mismunun á þeim sem hefðu ekki tök á að fara í nám fyrir á lífsleiðinni. Stúdentaráð er sammála því að þetta ákvæði skerði aðgengi að námi og að þeim félagslegu sjónarmiðum sem að baki sjóðnum liggja sé gefið minna vægi en áður.

Í umsögn Stúdentaráðs frá 5. nóvember er gert athugasemd við kostnaðarmat frumvarpsins þar sem ráðið vonaðist eftir því að fullnægjandi röksemdir væri þar að finna fyrir takmörkun tekjutengdra endurgreiðslna. Ráðið undirstrikar það að því finnst ekki ljóst hvers vegna nauðsynlegt er að takmarka tekjutengdar afborganir við 35 ára aldur. Stúdentaráði þykir óheppilegt að sú greiningarvinna sem ráðuneytið lagðist í vegna þessa ákvæðis hafi ekki verið gerð aðgengileg hagaðilum til skoðunar.

⁴ Nefndarálit frá meirihluta allsherjar- og menntamálanefndar, Ákvæði til bráðabirgða 2.gr. (Tekjutengd endurgreiðsla námslána).



Stúdentaráð Háskóla Íslands

Stúdentaráð furðar sig á mati meirihlutans að æskilegt sé að takmarka heimild til tekjutengdra endurgreiðslna vegna þess að valkosturinn sé til staðar fyrir þá sem eru 35 ára og yngri. Samkvæmt greiningarvinnu sem Stúdentaráð fór í fyrir umsögnina 23. júlí vegna frumvarps um Stuðnings sjóð íslenskra námsmanna er greiðslubyrði tekjutengdra afborgana mun lægri fyrir meirihluta lántakenda og kemur það einnig fram í áliti meirihlutans. Því finnst ráðinu skjóta í skökku við að koma í veg fyrir að lántakar hagi sínum endurgreiðslum á hátt sem ekki er efnahagslega íþyngjandi fyrir þá á sama tíma og markmið frumvarpsins er að veita lántökum tækifæri til náms án tillits til efnahags.

Varðandi kynjaáhrif tekjutengdra afborgana þá fagnar Stúdentaráð því að kannað verði stöðu kvenna við endurskoðun laganna. Stúdentaráð hvetur Mennta- og menningarmálaráðuneytið til að kanna einnig stöðu annarra hópa, sem munu finna fyrir hækkaðri endurgreiðslubyrði, við endurskoðun laganna

Gjaldfelling námslána (20. gr.)

Stúdentaráð telur að breytingartillaga meirihlutans, um að stjórn sjóðsins verði heimilt að gera tímabundna samninga við lántaka um greiðslu eftirstöðva námsláns, sé til bóta. Ráðið vill þó undirstrika mikilvægi þess að markmið sjóðsins leiði ekki til þess að lán séu gjaldfelld þrátt fyrir vilja og getu lántaka til að greiða þau til baka.

Skipan stjórnar sjóðsins (30. gr.)

Stúdentaráð ítrekar að breytingin á skipan stjórnar sjóðsins er þvert á vilja ráðsins. Enn er ekki tryggt að fulltrúi 70% stúdenta landsins sitji í stjórn sjóðsins og er það grundvallaratriði að skipan fulltrúa stúdenta í stjórn MSN endurspegli meirihluta stúdenta. Vegna þessa hvarfar Stúdentaráð að ekki hafi verið lögð til breytingartillaga þess efnis að tryggja með lögum að ráðið eigi sæti í stjórn sjóðsins.

Aðrar athugasemdir

Að mati Stúdentaráðs er undarlegt að breytingar á LÍN, sem samþykktar voru samhliða kjarasamningum við BHM, séu háðar samþykki frumvarpsins. Bráðabirgðaákvæði frumvarpsins skapa misvægi milli MSN og LÍN, þar sem létt er undir vöxtum og endurgreiðslu í gamla kerfinu en ekki því nýja. Að mati Stúdentaráðs er nauðsynlegt að fram komi mat ráðuneytisins á því hvaða áhrif þær breytingar, sem samþykkt hefur verið að ráðast í vegna kjarasamninga BHM, hafa á samanburð milli kerfanna tveggja, þar sem ætla má að heildarendurgreiðslur og greiðslubyrði lækki á sama tíma og endurgreiðslutími er óbreyttur.

Því krefst Stúdentaráð þess að fram fari mat á áhrifum breytinganna á samanburð milli kerfa á sama hátt og áður hefur farið fram í minnisblaði um samanburð á gömlu og nýju



Stúdentaráð Háskóla Íslands

kerfi frá Mennta- og menningarmálaráðuneytinu og samantekt lykilatriða um MSN. Ef mat hefur farið fram þá óskar Stúdentaráð eftir þeim gögnum sem fyrst.

Fyrir hönd Stúdentaráðs Háskóla Íslands

Isabel Alejandra Díaz
Forseti Stúdentaráðs Háskóla Íslands

Sara Þöll Finnbogadóttir
Lánasjóðsfulltrúi Stúdentaráðs Háskóla Íslands