

Áslaug Arna Sigurbjörnsdóttir, háskóla- iðnaðar og nýsköpunarráðherra  
Bjarni Benediktsson, fjármálaráðherra  
Katrín Jakobsdóttir, forsætisráðherra

Reykjavík, 10. mars 2023

## Vegna fjárhagsstöðu Háskóla Íslands og umræðu um hækkun skrásetningargjöld í opinberum háskólum

Stúdentaráð Háskóla Íslands afhendir ráðherra háskólamála, fjármálaráðherra og forsætisráðherra bréf þetta í kjölfar herferðar ráðsins sem snýr að fjárhagsstöðu Háskóla Íslands og umræðum um hækkun skrásetningargjalds í opinberum háskólum. Stúdentaráð telur mikilvægt að koma sjónarmiðum stúdenta á framfæri við ráðherra með beinum hætti en fjárskortur Háskóla Íslands og mögulegar hækkanir á skrásetningargjaldinu vegna þessa mun óhjákvæmilega bitna á þeim. Stúdentaráð hefur ítrekað vakið athygli á málinu, til að mynda með útgáfu umsagna og yfirlýsinga, auk þess sem að ráðið hefur átt fundi með ráðherra um stöðuna. Bréf þetta inniheldur ítarlega samantekt á sjónarmiðum Stúdentaráðs og áhrifum undirfjármögnunarinnar á starfsemi háskólans, stúdenta og samfélagið allt.

### I. Fjárframlög til Háskóla Íslands

Háskóla Íslands, stærstu menntastofnun landsins, vantar nú [milljarð](#) til þess að ná endum saman fyrir komandi ár, auk þess sem að enn frekari niðurskurður hefur verið boðaður í fjármálaáætlun stjórnvalda fyrir næsta ár. Háskólaráð hefur samþykkt [aðhaldsaðgerðir](#) vegna stöðunnar sem fela meðal annars í sér niðurskurð í kennslu á öllum fræðasviðum skólans og stöðvun á ráðningum. Þetta er þó ekki í fyrsta skipti sem ráðast þarf í slíkar aðgerðir vegna skorts á fjármagni og er staðreyndin raunar sú að starfsemi íslenskra háskóla hefur beðið hnekkji á síðustu árum vegna skorts á fjármagni og þess sífellda niðurskurðar sem fylgt hefur í kjölfarið. Þá hefur skortur á fullnægjandi fjármögnun til að sinna rannsóknum og kennslu haft þau áhrif að skólinn hefur fallið á alþjóðlegum matslistum.

Ef milljarð vantar til þess að tryggja grunnþjónustu háskólans skortir einnig fjárhagslegt svigrúm hvað varðar framþróun og samkeppnishæfni háskólastigsins í alþjóðlegu samhengi. Stúdentaráð Háskóla Íslands hefur ítrekað lýst yfir áhyggjum af stöðunni, meðal annars með umsögn við fjárlagafrumvarp fyrir árið 2023. Það hefur háskólaráð einnig gert sem og félag prófessora við ríkisháskóla og Félag háskólakennara með [ályktun þann 8. febrúar sl.](#) þar sem segir meðal annars: „Ef við viljum efla samkeppnishæfni Íslands, hvort sem það er á sviði hefðbundnari atvinnugreina og þjónustu eða nýrri atvinnugreina, þá gerist það helst með menntun, þekkingarsköpun og áframhaldandi þróun í átt til jafnréttis. Það er engin önnur leið til ef við viljum gera Ísland að eftirsóknarverðum stað til að búa á til framtíðar og í

*Þekkingarsköpun hvers samfélags vega rannsóknir á háskólastigi þyngst.*”. Er því ljóst að einhugur er meðal stúdenta, kennara og stjórnenda um alvarleika stöðunnar.

Háskóli Íslands gegnir þýðingarmiklu hlutverki í íslensku samfélagi sem mikilvægt er að hlúið sé vel að. Það er á ábyrgð stjórnvalda að tryggja Háskóla Íslands viðunandi fjármögnun og óskar Stúdentaráð eftir upplýsingum um hvað ríkisstjórnin hyggst gera til þess að mæta stöðunni sem nú blasir við Háskóla Íslands.

## **II. Fjármálaáætlun og endurskoðun reiknilíkans**

Ríkisstjórnin hefur lofað stórsókn í menntun og boðað nauðsynlegar breytingar á fyrirkomulagi fjárveitinga til háskólastigsins til að tryggja samkeppnishæfni íslenskrar háskólamenntunar. Í núverandi mynd endurspegla fjárveitingar til Háskóla Íslands ekki þá sýn stjórnvalda sem fram kemur í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar, að stefna að sambærilegri fjármögnun háskóla á Íslandi og þekkist annars staðar á Norðurlöndum, sbr. áætlanir Vísinda- og tækniráðs. Þrátt fyrir gefin loforð færist Ísland fjær því markmiði, en samkvæmt tölum frá 2021 eru heildartekjur háskóla á ársnema á Norðurlöndunum að meðaltali 4,6 milljónir króna á ári en á Íslandi aðeins 2,9 milljónir króna á ári. Þá segir í fjármálaáætlun 2023-2027 að draga eigi markvisst úr brottfalli nemenda og koma í veg fyrir sóun og það verði meðal annars gert með því að „*bæta langtímaffjárveitingar til háskóla svo unnt verði að ráða fast starfsfólk og efla gæði námsins.*”

Þrátt fyrir ofangreind markmið er niðurskurður boðaður í fjármálaáætlun næsta árs. Stúdentaráð óskar eftir upplýsingum um það hvort til standi að leiðrétta þann niðurskurð sem boðaður er í fjármálaáætlun þannig að Háskóli Íslands fái viðunandi fjármögnun í samræmi við lögbundnar skyldur og markmið ríkisstjórnarinnar.

Nú stendur yfir endurskoðun á reiknilíkani háskólanna en nauðsynlegt að þeirri vinnu verði lokið sem fyrst og að sú vinna verði til þess að fjármögnun opinberrar háskólamenntunar hér á landi samræmist samanburðarlöndunum, samanber stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar. Stúdentaráð telur nauðsynlegt að stúdentum sé haldið upplýstum og þeir hafðir með í ráðum frá upphafi þessarar vinnu. Tryggja þarf rekstrargrundvöll skólanna og draga þarf úr sveiflum í fjárveitingum. Það er gert með því að auka hlutfall fastrar fjármögnunar og annars konar fjárveitinga sem eru ekki jafn breytilegar og núverandi þættir reiknilíkansins. Vanda þarf til verka þegar kemur að því að skapa hvata fyrir háskólana þannig að þeir hvatar sem verða innbyggðir í reiknilíkaninu þjóni samfélaginu í heild sinni og stuðli sannarlega að auknum gæðum náms og rannsókna.

Fjárfesting í menntun er hagkvæm fjárfesting sem skilar sér margfalt til baka í formi samfélagslegs ábata og Ísland hefur alla burði til þess að standa jafnfætis nágrannalöndunum þegar kemur að fjármögnun opinberrar háskólamenntunar. Sterkir opinberir háskólar skipta

sköpum fyrir velmegun samfélagsins: hátt menntunarstig bætir líf skjör, eflir verðmætasköpun og eykur velsæld.

### III. Aðgengi að námi

Ein birtingarmynd undirfjármögnunar háskólastigsins eru þau skrásetningargjöld sem innheimt eru við opinbera háskóla hér á landi. Stúdentar sýna því skilning að við þessar aðstæður þurfi háskólar að leita allra leiða til að sækja sér auknar tekjur en stúdentar við skólann ættu ekki að þurfa að bera byrðina af því. Skrásetningargjöld við alla fjóra opinberu háskólana eru í dag 75.000 krónur á ári. Er það mun herra en þekkist annars staðar á Norðurlöndunum, þar sem almennt tíðkast ekki að innheimta skrásetningar- né skólagjöld af stúdentum í opinberum háskólum. Helsta undantekningin er Noregur þar sem nemendur greiða gjöld á bilinu 4.100 – 22.000 krónur, samkvæmt landssamtökum stúdenta í Noregi, sem þó er aðeins brot af því sem tíðkast hér. Stúdentaráð telur hækkun skrásetningargjalda við Háskóla Íslands vera til þess fallna að skerða aðgengi að námi og minnka félagslegan hreyfanleika í íslensku samfélagi.

Hækkun skrásetningargjaldsins yrði íþyngjandi fyrir stúdenta auk þess sem aðeins væri um skammtímalausn að ræða, sem myndi hafa í för með sér fleiri vandamál en hún myndi leysa. Verði áform um hækkun upp í 95.000 krónur að veruleika, mun aðgengi að opinberri háskólamenntun hérlendis kosta stúdenta 90% af grunnframfærslu eins mánaðar frá Menntasjóði námsmanna, sem lánar nú þegar aðeins fyrir níu af tólf mánuðum ársins. Því er ljóst að eingöngu átta mánaða framfærsla stendur eftir fyrir stúdenta til að eiga í sig og á. Ákvörðun um slíka hækkun yrði skref aftur á bak og myndi leiða til þess að þeir þröskuldar sem standa í vegi fyrir háskólamenntun yrðu hækkaðir.

Niðurstöður könnunar [EUROSTUDENT VII](#) um stöðu stúdenta á Íslandi sýna að fjárhagsáhyggjur og mikil atvinnuþátttaka stúdenta eru meðal helstu áskorana sem íslenskir stúdentar standa frammi fyrir. Þar kemur einnig fram að 71% háskólanema hér á landi vinni með námi og þar af fullyrða 72% að án vinnunnar gætu þau ekki stundað nám. Í sömu könnun kemur einnig fram að 25% háskólanema hérlendis eigi í erfiðleikum með nám sitt vegna vinnu og 31% nema telja fjárhagsstöðu sína vera slæma eða mjög slæma en það er með því mesta sem gerist í Evrópu.

Allt eru þetta vísbendingar um bága stöðu stúdenta á Íslandi og munu auknar álögur á stúdenta aðeins auka á þennan vanda. Þá er vert að benda á að aðsókn ungs fólks í háskólanám er mun minni á Íslandi en í löndum sem við berum okkur saman við. Í [nýútgefinni skýrslu](#) um virði menntunar kemur fram að 38% ungs fólks á aldrinum 25-34 ára hefur aflað sér háskólamenntunar á Íslandi, samanborið við 51% í Noregi og 49% í Svíþjóð.

Hugmyndin um hækkun skrásetningargjalda er til þess fallin að grafa undan gæðastarfi íslenskra háskóla, enda munu auknar álögur neyða nemendur til að afla sér enn frekari tekna

með hlutastörfum meðfram námi. Eigi menntun að vera í forgangi í samfélaginu og teljast grundvöllur velsæðar og framfara þjóðarinnar telur Stúdentaráð að ryðja verði úr vegi aðgangshindrunum að menntun.

#### IV. Skrásetningargjöldin í núverandi mynd

Háskóli Íslands er opinber háskóli og grunnstoð í lýðræðissamfélagi. Sem slíkur er rekstur hans í höndum stjórnvalda sbr. 1. mgr. 24. gr. laga um opinbera háskóla. Í greininni segir að „Ráðherra ger[i] tillögur um fjárframlög til hvers háskóla til að mæta útgjöldum til kennslu, rannsókna og annarra verkefna”. Þá segir jafnframt í 3. mgr. 1. gr. reglna nr. 646/1999 um fjárveitingar til háskóla að nemendaframlagi úr ríkissjóði til háskóla sé ætlað að standa undir öllum venjulegum kostnaði skóla vegna kennsluþáttarins í rekstri hans og kemur þar fram eftirfarandi upptalning í dæmaskyni: „m.a. kennslu, þjónustu, húsnæði, búnaði og annarri aðstöðu sem nemendum og starfsmönnum skólans er látin í té vegna námsins og kennslunnar. Skóli getur aflað viðbótartekna til að standa straum af umframkostnaði við kennsluþáttinn í samræmi við lagaheimildir hans.“

Þann [8. desember 2022](#) var lagt fyrir fund háskólaráðs bréf sem rektorar opinberu háskólanna höfðu þá þegar sent til háskóla-, nýsköpunar- og iðnaðarráðherra þar sem óskað var „heimildar til að færa skrásetningargjald nær raunverulegum kostnaði við þá þjónustu sem því er ætlað að standa undir” og er það í bréfinu rökstutt með vísan til verðlagsbreytinga. Það er eðlilegt að gjöld taki mið af verðlagsbreytingum milli ára, en hér er lykilatriðið að hluti skrásetningargjaldsins fer í að standa straum af kostnaði sem er alls [ótengdur eiginlegri skrásetningu stúdenta](#). Stúdentaráð dregur í efa að allir þeir kostnaðarliðir sem háskólinn rökstyður gjaldið með standist lög um opinbera háskóla og því haldi ekki vatni að rökstyðja hækkun gjaldsins með vísitöluhækkunum á núverandi kostnaðarliðum.

Ljóst er að framlag ríkisins dugar ekki til að standa straum af ofantöldum kostnaðarliðum og eru skrásetningargjöld nemenda því nýtt til að fjármagna þætti sem snúa til að mynda að kennslu. Það er grundvallaratriði að þegar opinberar stofnanir innheimta þjónustugjöld eins og skrásetningargjöldin að heimild sé í lögum fyrir slíkri innheimtu og að þau fari aðeins í þá þjónustu sem greiðandi er í raun að fá. Nýlega úrskurðaði áfrýjunarnefnd í kærumálum háskólanema í máli nemanda sem kvartaði undan skrásetningargjaldinu. Niðurstaða nefndarinnar var sú að Háskóli Íslands hefði ekki farið rétt að við útreikninga á skrásetningargjaldinu. Samkvæmt niðurstöðu áfrýjunarnefndarinnar lagði háskólaráð ekki réttar forsendur til grundvallar gjaldinu og byggði þannig ekki á þeim kostnaði sem raunverulega hlýst af því að veita þjónustuna sem gjaldinu er ætlað að standa undir og brotið gegn stjórnarsýslulögum með þessum vinnubrögðum. Úrskurðurinn staðfestir þann grun [Stúdentaráðs](#) um að gjaldið sé ekki eingöngu skrásetningargjald í fyllstu merkingu orðsins heldur sé það betur skilgreint sem skólagjöld.

## V. Forsendur skrásetningargjalds

Umfram andstöðu Stúdentaráðs við hugmyndir um hækkun skrásetningargjalds samkvæmt framangreindum köflum, telur Stúdentaráð rétt að fara yfir þær forsendur sem liggja að baki skrásetningargjaldinu.

Í 2. mgr., 24. gr. [laga um opinbera háskóla](#) segir: „Háskóla er heimilt að afla sér tekna til viðbótar við framlög skv. 1. mgr. með: a.) skrásetningargjöldum sem nemendur greiða við skráningu í nám, allt að 75.000 kr. fyrir hvern nemanda á ársgrundvelli; úlögð gjöld samkvæmt þessum lið skulu eigi skila háskóla hærri tekjum en sem nemur samanlögðum útgjöldum háskólans vegna nemendaskráningar og þjónustu við nemendur sem ekki telst til kostnaðar við kennslu og rannsóknarstarfsemi.“

Í [viðauka B við reglur nr. 244/2014](#) um um gjaldskrá Háskóla Íslands vegna þjónustu við nemendur o.fl. og innheimtu og ráðstöfun skrásetningargjalds ásamt viðaukum er tekinn til ýmiss kostnaður vegna skrásetningargjaldsins. Þar er meðal annars nefndur kostnaður við rekstur: 3) námsráðgjafar, 4) utanumhalds prófa, 6) hluta kennslusviðs, 7) hluta alþjóðaskrifstofu, sem annast meðal annars umsjá skiptináms, og 9) rekstri tölvuvera sem nýtt eru til kennslu og prófahalds. Stúdentaráð getur ekki skilið hvernig t.a.m. próf séu ekki hluti af kennslu sem hluti námsmats í flestum áföngum, hvernig rekstur kennslusviðs eða umsjá skiptináms geti með góðu móti snúist um annað en kennslu eða þá rekstur bókasafns og tölvuvers þar sem hvort tveggja er nýtt beint í kennslu og rannsóknarstörf. Stúdentaráð dregur því í efa að umræddir liðir falli undir kostnað sem felur í sér þjónustu við nemendur sem ekki telst til kostnaðar við kennslu og rannsóknarstarfsemi í samræmi við 2. mgr. 24. gr. laga um opinbera háskóla.

Þá dregur Stúdentaráð í efa að ströng lagaáskilnaðarregla um innheimtu gjalda, heimili svo víðtæka túlkun á því sem teljist til kostnaðar umfram lögbundið hlutverk skólans við kennslu og rannsóknarstarfsemi. Það vekur upp spurningar að gera hald lokaprófa að hluta af greiðslu (skrásetningargjaldi) sem er skilyrði fyrir því að geta notið lögbundnar þjónustu sem Háskóla Íslands er skylt að veita, og hvort það rúmist innan gjaldtökuheimildarinnar í 2. mgr. 24. gr. laga um opinbera háskóla. Auk þess sé hluti kostnaðarliðanna í reglum nr. 244/2014 til þess gerðar að standa undir almennum rekstri skólans vafasamt ef miða ber við skilyrði 2. mgr. 24. gr. laganna.

## VI. Að lokum

Stúdentaráð leggst alfarið gegn hvers konar hækkunum á skrásetningargjaldi Háskóla Íslands og krefst þess að stjórnvöld sinni skyldum sínum hvað varðar fjármögnun opinberrar háskólamenntunar. Íslenskir stúdentar borga nú þegar margfalt hærri skrásetningargjöld en þekkist á annars staðar á Norðurlöndum, og enn frekari hækkun mun litlu áorka öðru en takmörkaðra aðgengi að háskólanámi og skerðingu á jafnrétti til náms. Það þarf að ráðast á rót vandans, sem er fjármögnun opinberrar háskólamenntunar hér á landi, eða réttara sagt, skortur á henni.

Öflugir opinberir háskólar eru lykilstofnanir í nútímasamfélagi og undirstaða hagsældar og velferðar. Þrátt fyrir ítrekuð áköll stúdenta og starfsfólks háskólans til yfirvalda um að gripið verði til aðgerða til að bregðast við versnandi fjárhagsvanda opinberra háskóla, er ljóst að stjórnvöld hafa aftur og aftur valið að láta háskólastigið sitja á hakanum og þar með brugðist skyldu sinni hvað varðar eina af grunnstoðum íslensks samfélags. Stjórnvöldum ber skylda til að standa við gefin loforð og bregðast við fjárskorti háskólanna til að tryggja framþróun íslensks lýðræðissamfélags.

Stúdentaráð Háskóla Íslands óskar eftir því að fulltrúar þess verði hafðir með í ráðum og eigi þátt í áframhaldandi samtali um stöðu háskólans og þá sérstaklega hvað varðar mögulega hækkanir á skrásetningargjaldi stúdenta. Stúdentaráð óskar jafnframt eftir viðbrögðum við efni þessa bréfs og þá sérstaklega svörum við eftirfarandi spurningum:

1. Hvað verður gert til þess að bregðast við stöðu Háskóla Íslands núna?
2. Verður niðurskurðurinn sem boðaður er í fjármálaáætlun leiðréttur?
3. Mun ríkisstjórnin standa við loforð sín um stóraukin fjárframlög til háskólastigsins?
4. Verður lagt fram frumvarp um breytingu á lögum um opinbera háskóla sem heimilar hækkun skrásetningargjaldsins?

Fyrir hönd Stúdentaráðs Háskóla Íslands,

---

Rebekka Karlsdóttir,  
Forseti Stúdentaráðs Háskóla Íslands