



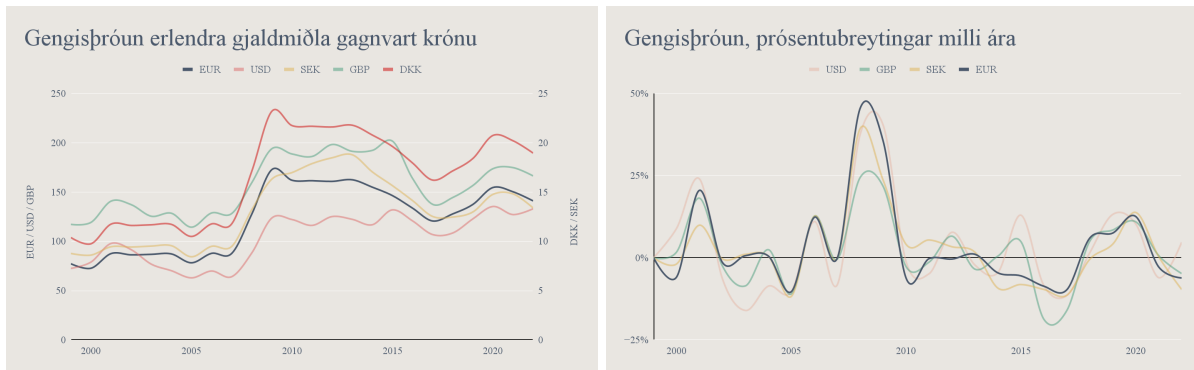
Áherslur Sambands íslenskra námsmanna erlendis (SÍNE) vegna endurskoðunar laga um Menntasjóð námsmanna

20. janúar 2023

Í tilefni þess að VIII. bráðabirgðaákvæði laga nr. 60/2020 um Menntasjóð námsmanna kveður á um að lögin skulu endurskoðuð innan þriggja ára frá því að þau komu til framkvæmda og að ráðherra skuli kynna niðurstöður endurskoðunarinnar eigi síðar en á haustþingi 2023, vill Samband íslenskra námsmanna erlendis (SÍNE) koma eftirfarandi kröfum um breytingar á lögnum á framfæri við ráðherra. Kröfur SÍNE eru til þess fallnar að gera sjóðinn aðgengilegri, auka jafnrétti til náms óháð efnahag og aðstæðum að öðru leyti líkt og markmið laganna kveður á um, auk þess að jafna leikinn fyrir námsmenn erlendis við aðstæður námsmanna sem stunda nám á Íslandi.

I. Ófullnægjandi öryggisventlar: Þörf á gengistryggingu

SÍNE telur þörf á því að lögfasta öryggisventla vegna breytinga á gengi sem bitna á stúdentum erlendis. SÍNE leggur til að stjórn Menntasjóðs námsmanna verði gert skylt að taka gengisbreytingar sem nema 5% eða meira stúdentum í óhag til umfjöllunar á stjórnarfundum og grípa til viðeigandi ráðstafana, eins og hefur verið gert með skólagjaldalán undanfarna tvö ár. Slíkt eykur fjárhagsöryggi námsmanna og tryggir að þeir muni geta lokið námi. Á myndunum hér að neðan má sjá þær miklu hreyfingar sem hafa orðið í gengi krónunnar undanfarna tvo áratugi.



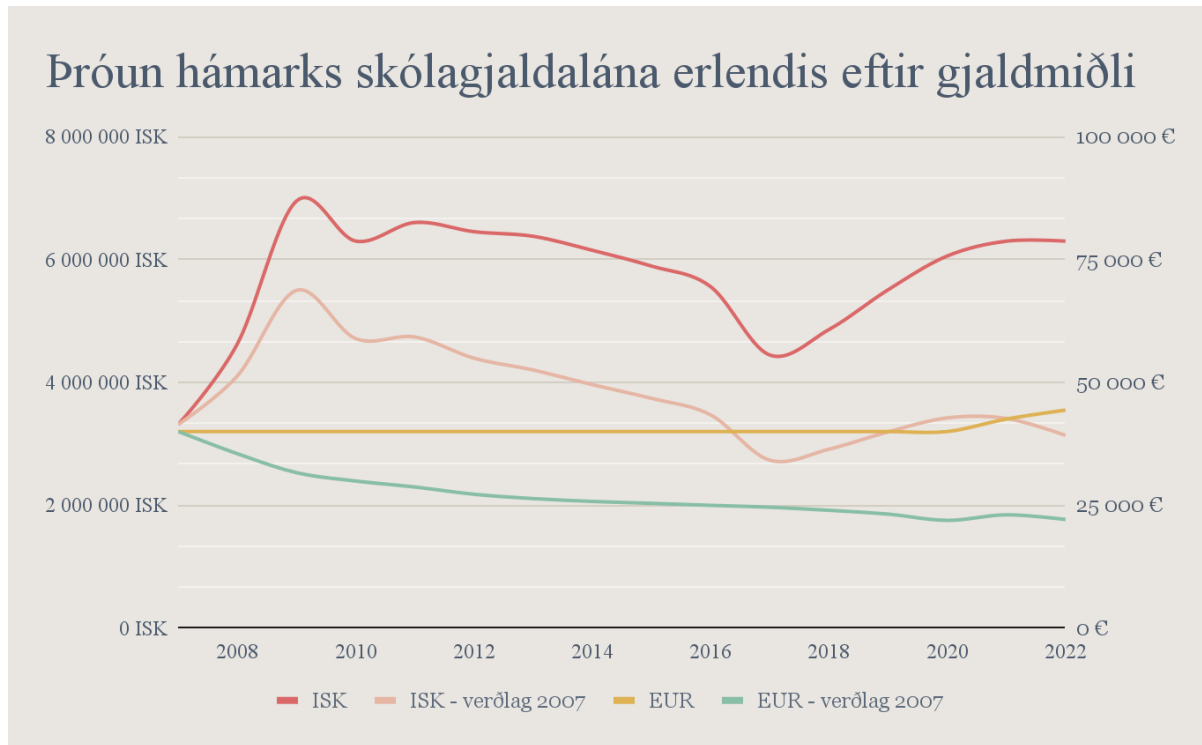
II. Fjárhæðir verði endurskoðaðar árlega

SÍNE leggur til að stjórn Menntasjóðsins verði gert skylt að uppfæra fjárhæðir lána milli ára. Árleg endurskoðun til hækkunar með tilliti til verðlagsbreytinga, hækkunar húsnæðiskostnaðar og gengisþróunar er nauðsynleg til þess að koma í veg fyrir að kaupmáttur stúdenta dragist saman milli ára.

Staðaruppbót er mikilvægur liður í framfærslu margra námsmanna erlendis. Líkt og fram kemur í inngangi þessa kafla er nauðsynlegt að staðaruppbót sé endurskoðuð árlega eins og önnur atriði framfærslunnar.

Þrátt fyrir töluverða krónutöluaukningu á fjárhæð hámarks skólagjaldalána síðastliðin 15 ár hefur virði þeirra dregist saman. Ástæða þessarar tvískiptu þróunar byggir á að hámarksfjárhæð skólagjaldalána var tilgreind í erlendri mynt (miðum við evrur) fyrir 2021 og sat sú upphæð föst í 40.000 €, a.m.k. frá 2007–2020. Myndin hér að neðan sýnir þróun hámarksins fyrir nám erlendis frá 2007, bæði milli gjaldmiðlanna tveggja á verðlagi hvers árs

og á föstu verðlagi ársins 2007. Myndin sýnir greinilega að á síðustu 15 árum hefur virði hámarks skólagjaldalána hríðlækkað.



III. Framfærsla verði tekin til gagn Gerrar endurskoðunar

Stjórn Menntasjóðs námsmanna er ekki sett nægilega ströng skilyrði við ákvörðun framfærslulána og raunin hefur verið að framfærslan dugi stúdentum ekki. Líkt og stúdentahreyfingin benti á í aðdraganda lögfestingar laga um Menntasjóð, gerði frumvarpið hvorki efnislegar breytingar á hlutverki sjóðsins né framfærslu námsmanna. Raunar vísaði frumvarpið til framkvæmdar stjórnar LÍN á ákvörðun framfærslulána sem fyrirmynd fyrir þá framkvæmd sem skyldi gilda hjá hinum nýja Menntasjóði námsmanna. Þetta hefur leitt til þess að gömlum vana er viðhaldið af stjórn sjóðsins og eru framfærslulán stúdenta enn of lág, líkt og stúdentahreyfingin varaði við á sínum tíma. SÍNE telur nauðsynlegt að bregðast við með því að sníða stjórn Menntasjóðsins þrengri skilyrði og knýja þannig fram raunverulegar breytingar á framfærslulánum námsmanna svo þau dugi fyrir framfærslukostnaði. Til viðbótar við framangreindar kröfur SÍNE um lögfestingu öryggisventla vegna gengisbreytinga og árleg endurskoðun fjárhæða með tilliti til verðlagsbreytinga og hækkunar á húsnæðiskostnaði leggur SÍNE áherslu á eftirfarandi varðandi framfærslu: framfærsla verði tryggð allt árið (meðal annars með rétti til atvinnuleysisbóta að sumri), tvískiptingu

frítekjumarks og varnagla vegna ófyrirséðra aðstæðna. Nánar verður greint frá þessum hugmyndum í eftirfarandi undirköflum.

3.1. Framfærsla tryggð allt árið

Menntasjóður námsmanna veitir aðeins lán í níu mánuði þrátt fyrir að nám kunni að vera skipulagt yfir lengra tímabil, til dæmis eins og tíðkast fyrir íslenska læknanema erlendis. Þá tryggja svokölluð sumarlán aðeins lán fyrir 20 ECTS einingum en ekki fullu námi (30 ECTS einingum), þrátt fyrir að nám kunni að vera skipulagt sem fullt nám yfir heilt ár líkt og tíðkast t.d. í Bretlandi. Þetta kemur sér sérstaklega illa fyrir stúdent erlendis sem sækir sér nám sem er skipulagt yfir heilt ár og þarf að taka 30 einingar yfir sumartímann. Menntasjóður námsmanna verður að taka tillit til þess að ekki er allt nám skipulagt eins og það er gert á Íslandi. Núgildandi fyrirkomulag veldur óhagræði og verulegum vandamálum fyrir námsmenn, sér í lagi erlendis, enda fjölmörg dæmi um að skólaár séu lengri eða styttri en níu mánuðir sem setur námsmenn í námi sem er skipulagt til dæmis til 11 eða 12 mánaða í erfiða stöðu.

3.1.1 Lærdómur frá Norðurlöndunum

SÍNE bendir á að læra má af Norðurlöndunum hvað þetta varðar. Í Noregi er framfærsla að meginstefnu tryggð í 11 mánuði en að lágmarki 10 mánuði.¹ Auk þess geta námsmenn sótt um fjárhagsaðstoð sem skammtímastuðning ef þeir geta ekki framfleytt sér.²

Í Danmörku er framfærsla stúdenta tryggð í 12 mánuði ársins og felst sá réttur í ákveðnum fjölda mánaðarlegra styrkja. Stúdentar á háskólastigi geta fengið 70 styrki sem samsvarar tæplega sex árum³. Þetta þýðir að stúdent getur fengið SU framfærslu/styrkina allan námstímann og 12 viðbótar styrki ef viðkomandi tefst í námi.⁴ Í danska kerfinu er mikilvægi framfærslu alla mánuði ársins augljóst, en þegar framhaldsnám á háskólastigi hefst strax í kjölfar grunnnáms, en þó tveimur mánuðum eftir að grunnnámi lýkur, er stjórn SU heimilt að líta svo á að nám hafi hafist strax frá fyrsta mánuði eftir lok grunnnámsins og veita SU í samræmi við það.⁵

Í Svíþjóð eru námslán og styrkir veittir í vikum á þeim tíma sem stúdent stundar nám. SÍNE leggur til að kostir slíks fyrirkomulags verði skoðaðir við endurskoðunina. Í Svíþjóð tekur svo fjárhagsaðstoð sveitarfélaganna við á sumrin ef stúdent hefur sótt um sumarvinnu en ekki

¹ Sbr. 10. kafli reglna frá 15. apríl 2020 skv. norsku lögunum nr. 37/2005 um stuðning við menntun.

² 2. gr. norsku laganna um félagslega aðstoð nr. 2009-12-18-131.

³ Sbr. 16. gr. SU-laga nr. 1037 frá 30. ágúst 2017.

⁴ Sbr. 27. gr. SU-reglugerð nr. 1515 frá 13. desember 2017

⁵ 3. mgr. 26. gr. SU-reglugerðarinnar.

fengið eða hefur fengið sumarvinnu en ekki fengið útborgað strax, auk þess að í sumum tilfellum er fjárhagsaðstoðin aðgengileg yfir skólaárið. Þar með er framfærsla tryggð í 12 mánuði ársins. Þessu er öfugt farið héraendis en samkvæmt reglum flestra sveitarfélaga um fjárhagsaðstoð, að undanskildri Reykjavíkurborg, njóta einstaklingar sem stunda nám sem er lánshæft hjá Menntasjóðnum ekki réttar til fjárhagsaðstoðar sveitarfélaga⁶.

Því er ljóst að fullt tilefni er til að endurskoða framfærslu stúdenta í breiðu samhengi við endurskoðun laga um Menntasjóðinn til að stoppa í göt í kerfinu sem bitna á stúdentum og læra má af Norðurlöndunum að því leyti.

3.1.2. Atvinnuleysisbætur fyrir stúdenta leysa vandann

Í þessu samhengi vill SÍNE minna á atvinnuleysisbótakröfu stúdenta⁷. Réttindi íslenskra stúdenta til atvinnuleysisbóta í námshléum voru afnumin árið 2010⁸. Fram til þess var vinnandi stúdentum tryggður réttur til framfærslu 12 mánuði ársins, en það var gert með rétti námsmanna til atvinnuleysisbóta yfir sumartímann (að uppfylltum sömu skilyrðum og fyrir aðra atvinnulausa). Vert er að nefna að þrátt fyrir að þessi réttur hafi verið afnuminn greiða stúdentar enn af launum sínum í atvinnuleysistryggingasjóð, en án réttinda úr sjóðnum.

Þar sem stúdentar eiga engan rétt á atvinnuleysisbótum eða öðrum framfærsluleiðum á vegum hins opinbera milli námsára eða námsleiða, telur SÍNE mikilvægt að endurskoðun á lögum um Menntasjóð námsmanna taki mið af því að tryggja stúdentum aðstoð til öruggrar framfærslu í samræmi við 76. gr. stjórnarskrárinnar. Löggjafanum er það fært og er eðlilegasta leiðin að byrja á að tryggja að breyting sé gerð á lögum um atvinnuleysistryggingar samhliða endurskoðun laga um Menntasjóð námsmanna til þess að stúdentar sem greiða í atvinnuleysistryggingasjóð eigi réttindi úr honum til samræmis við

⁶ Dæmi um reglur um bann við fjárhagsaðstoð handa fólki sem stundar lánshæft nám er að finna í gr. 4.4.2 í reglum Reykjaneshæjar um fjárhagsaðstoð, 26. gr. reglna Akureyrarbæjar um fjárhagsaðstoð, 15. gr. reglna Hafnarfjarðarbæjar um fjárhagsaðstoð, 15. gr. reglna Seltjarnarneshæjar, 9. gr. reglna Hvalfjarðarsveitar um fjárhagsaðstoð, 16. gr. reglna sveitarfélagsins Árborgar um fjárhagsaðstoð, 16. gr. reglna Árnesþings um fjárhagsaðstoð og áfram mætti telja.

⁷ Sjá nánar um atvinnuleysisbótakröfu stúdenta: <https://student.is/frettir/eiga-studentar-ekki-beta-skilid>

⁸ Með breytingarlögum nr. 134/2009

sitt framlag.⁹ Þá getur löggjafinn einnig tryggt framfærslu þá þrjá mánuði ársins sem námsmönnum er ekki tryggð nein fjárhagsleg aðstoð með því að skoða veitingu námslána yfir sumartímenn án þess að gerð sé krafa um að nám sé stundað ef námsmaður lendir í atvinnuleysi, eða með breytingu á lögum um fjárhagsaðstoð sveitarfélaga¹⁰.

Augljós tenging er á milli lagaramma um atvinnuleysistryggingar, fjárhagsaðstoð sveitarfélaga og námslána, en námslánakerfið lánar til þeirra sem stunda svokallað *lánshæft* nám og þeir sem stunda það eiga hvorki rétt á atvinnuleysisbótum né fjárhagsaðstoð sveitarfélaganna, jafnvel á sumrin þegar námslán eru ekki í boði. Því standa úti þrjú mánuðir sem námsmenn eru án réttinda til framfærslu og fjárhagsaðstoðar. Þegar sú breyting var gerð var ekki litið til þess að námsmenn myndu þó halda áfram að vinna samhliða námi og stæði það vinnuframlag áfram undir atvinnuþryggingagjaldi í atvinnuleysistryggingasjóð. Þetta óréttlæti ætti að leiðrétta og koma þannig til móts við þá þrjá mánuði sem námsmenn eru án réttar til framfærslu og fjárhagsaðstoðar.

3.2. Tvískipting frítekjumarks

Varla er hægt að tala um framfærslulánin án þess að minnst á frítekjumarkið, enda leiðir núverandi kerfi lágrar framfærslu og lágs frítekjumarks til endalauss vítahrings vinnu og náms. Vinnuframlag íslenskra námsmanna samhliða námi er hið þriðja hæsta í Evrópu. Ástæða þess að 72% stúdenta vinna með námi er að aðeins þannig hafa þeir efni á því að stunda nám sitt.¹¹ Hvergi í Evrópu er hærra hlutfall stúdenta sem segjast vinna meðfram námi af þessari ástæðu.

⁹ Stór hluti námsmanna á Íslandi (53%) hafa reynslu af vinnumarkaði í eitt ár eða minna áður en nám hefst, en meðaltal í Evrópu er 25% samkvæmt Eurostudent VII (bls. 89). Þá vinnur meirihluti námsfólks vinnur hlutastörf samhliða námi en árið 2020 voru nokkrar kannanir gerðar á atvinnumálum stúdenta. Í könnun Maskínu frá 29. maí til 11. júní 2020 sögðu 71,9% kvenna að þær ynnu með námi en 61,1% karla sagði hið sama. Þegar kemur að sumarstörfum sögðu 10,4% karlanna að þeir hefðu ekki verið í vinnu sumarið 2019 meðan 7,5% kvenna voru ekki í sumarvinnu 2019, því er ljóst að um 90% námsfólk vinnur að sumri og greiðir af þeim launum í atvinnuleysistryggingasjóð. Samkvæmt EUROSTUDENT VI vinna 69% námsfólks með námi. Þá má benda á niðurstöður annarrar könnunar sem SHÍ sendi út, í samstarfi við MRN og LÍS, til nemenda allra háskóla landsins sem 2.500 stúdentar svöruðu á tímabilinu 14. maí til 26. maí 2020. Samkvæmt henni unnu 59% karla með námi en 68% kvenna skólaárið 2019-2020. Samkvæmt vinnumarkaðsrannsókn Hagstofunnar er hlutfall starfandi fólks í námi ávallt í kringum 60-75% frá árinu 2003 og vinna konur frekar með námi en karlar.

¹⁰ Svíþjóð tekur fjárhagsaðstoð sveitarfélaganna við á sumrin ef námsmaður hefur sótt um sumarvinnu en ekki fengið eða hefur fengið sumarvinnu en ekki fengið útborgað strax, auk þess að í sumum neyðartilfellum er fjárhagsaðstoðin aðgengileg yfir skólaárið.

¹¹ The Social Dimension of Student Life in the European Higher Education Area in 2019, bls. 15.

SÍNE leggur til að skoðaður verði fýsileiki tvískipts frítekjumarks að norrænni fyrirmynd, svo sem í danska kerfinu þar sem annars vegar er sjálfsaflafé að sumri og sjálfsaflafé að vetri. Slíkt fyrirkomulag byggir til hvata fyrir stúdenta að sinna námi sínu sem „vinnu“ yfir veturinn og hefðu svo meira svigrúm til að afla sér tekna yfir sumarið án þess að hafa áhyggjur af því að borga sumarlaunin til baka í formi skerðinga um veturinn..

3.3. Varnagli vegna ófyrirséðra aðstæðna

Reynslan hefur sýnt að verðlag getur tekið verulegum breytingum með skömmum fyrirvara. Til að mynda hefur húsnæðiskostnaður stúdenta erlendis hækkað töluvert undanfarin misseri, vegna hækkunar gas- og orkuverðs. Svigrúm þarf að vera til staðar til aukins stuðnings við stúdenta erlendis vegna ólíkra aðstæðna en stúdentar á Íslandi búa við. SÍNE leggur til að verði veruleg breyting á högum íslenskra námsmanna erlendis á framfæri sjóðsins vegna staðbundinna aðstæðna verði stjórn sjóðsins skylt að funda um málið og grípa til aðgerða.

IV. Of lágt hámark skólagjaldalána hamlar jafnt aðgengi að námi

Skólagjöld eru gjarnan einn stærsti kostnaðarliður námsmanna erlendis og eru víða mjög há. Kveðið er á um hámarksupphæð þeirra í úthlutunarreglum hvers árs en SÍNE telur þörf á að setja stjórn skýrari fyrirmæli í lögum sjóðsins að hámark á skólagjaldalanum megi ekki hamlar námsmönnum í að stunda það nám sem þeim hentar. Það er lykilatríði í að tryggja jafnrétti til náms. Þá er sérstaklega mikilvægt fyrir Ísland að íslenskir námsmenn geti áfram sótt sér menntun í bestu háskólum heims, sem rukka margir há skólagjöld, og komi síðan heim með þekkingu í íslenskt samfélag sem fengist ekki öðrum kosti. Til viðbótar við uppfærslu fjárhæða skólagjaldalána með tilliti til verðlagsbreytinga og gengisþróunar eins og fjallað var um í II. hluta að framan, telur SÍNE mikilvægt að lög um Menntasjóð námsmanna endurspeglir nokkur grundvallaratriði:

4.1. Lán taki mið af gengi þess mánuðar sem gjöldin eru greidd

SÍNE krefst þess að að lögfest verði að skólagjaldalán miði við gengi þess mánuðar sem gjöldin eru greidd, en ekki viðmiðunargengi fyrr á árinu eins og hefur tíðkast. Einnig telur SÍNE mikilvægt að námsmenn geti fengið skólagjaldalán alls skólaárins útgreidd fyrir fram, enda veita margir skólar staðgreiðsluafslátt á skólagjöldum sem er bæði námsmanni og Menntasjóði í hag.

4.2. Hlutfallsreikningur

Í úthlutunarreglum hefur tíðkast að hafa sitthvort hámarkið eftir því hvort nám er stundað á Íslandi eða erlendis. Ef námsmaður sem hefur tekið skólagjaldalán fyrir námi á Íslandi og

skiptir um námsland (t.d. fer í meistaranám erlendis) þá er reiknað út það hlutfall sem hann hefur notað af skólagjaldahámarki m.v. nám á Íslandi og það hlutfall fær yfir á hámarkið m.v. nám erlendis¹². SÍNE krefst þess að fallið verði frá þessum hlutfallsreikningi og ekki gerður greinarmunur á hámarki eftir námslandi.

4.3. Skólagjaldalán dugi

SÍNE krefst þess að stjórn Menntasjóðs verði skylt að tryggja að hámark skólagjaldalána dugi fyrir skólagjöldum yfir allar annir námsins. Hámarkslán vegna skólagjalda erlendis er nú í úthlutunarreglum kr. 6.300.000 en heimilt er að fá lánað allt að kr. 1.900.000 til viðbótar sé námsmaður í námi sem er lengra en fimm ár, sem á við um læknisfræði. Því er vakin sérstök athygli á því að hámarks skólagjaldalán eru langt frá því að duga fyrir íslenska læknanema erlendis, til dæmis í Ungverjalandi. Skólagjöld læknanema í Ungverjalandi eru (á gengi dagsins í dag) um 15,5 milljónir yfir námstímann, sem þýðir að þau þurfa að finna aðrar leiðir til fjármagna þær 7,3 milljónir sem eftir eru þegar hámarkinu hefur verið náð.

Þessi hópur námsmanna býr einnig við aðrar sérstakar áskoranir, til dæmis er skólaárið í Ungverjalandi lengra og læknanemar þar hafa í mesta lagi 10 vikur sem þeir geta unnið sér inn laun til að bæta upp það sem uppá vantar fyrir skólagjöld og framfærslu. Íslenskir læknanemar erlendis eru íslensku samfélagi mjög mikilvægir, sérstaklega með tilliti til þróunar heilbrigðismála í framtíðinni, og vill SÍNE nýta þetta tækifæri til að minna sérstaklega á hagsmuni þessa hóps.

V. Ófullnægjandi fyrirkomulag niðurfellingar

Menntasjóður námsmanna var mótaður að norski fyrirmynd. Þó vantar enn nokkuð upp á Noregur geti kallað Ísland jafnoka sinn í stuðningi við námsmenn. Því krefst SÍNE þess að íslensk stjórnvöld stigi skrefið til fulls og breyti fyrirkomulagi námsstyrkja til samræmis við fyrirkomulag norska námslánaþjófshjónsins (n. Lånkassen). Ýmislegt þarf að koma til svo það náist, m.a. falla frá tímatakmörkunum, veita öllum lántökum 25% almennan styrk og hækka niðurfellingu við námslok upp í 40%. Farið verður nánar í þessi atriði í eftirfarandi undirköflum.

¹² Dæmi: Ef námsmaður hefur tekið skólagjaldalán fyrir námi á Íslandi fyrir 1,6 milljónir (6 annir í grunnnám við HR) þá hefur hann notað 41% af skólagjaldahámarki á Íslandi (m.v. úthlutunarreglur 2022-23). Ef námsmaðurinn sækir nám erlendis telst hann þá áfram hafa notað 41% hámarksins og hefur aðeins rétt á að nota 59% erlenda hámarksins, 3,7 milljónir. M.v. kröfu SÍNE hefði hann 4,7 milljónir (6,3 milljónir - 1,6 milljónir) til þess að nota í skólagjöld erlendis.

5.1. Fallið verði frá tímatakmörkunum

Í nágildandi lögum þurfa stúdentar að ljúka námi innan tilskilins tímaramma til þess að hljóta námsstyrk, þ.e. 30% niðurfellingu höfuðstóls. Við setningu laga um Menntasjóð námsmanna kom ítrekað fram af hálfu þáverandi ráðherra að tilgangur þessa skilyrðis væri að búa til hvatakerfi fyrir námsmenn til að ljúka námi og hefja þátttöku á vinnumarkaði fyrr. SÍNE telur þetta fyrirkomulag hafa verið verulega vanhugsað og fela í sér vankanta sem bregðast þarf við.

Ef námsmaður sér ekki fram á að ljúka námi á tilsettum tíma á miðjum námsferli, og sér þar með að útilokað er að fá 30% niðurfellingu á höfuðstólnum, hefur námsmaðurinn ekki sama hvata til að ljúka námi. Þar af leiðandi hafa þröngar skorður tímaskilyrða hvatakerfisins í raun mjög takmörkuð áhrif á hvort námsmaðurinn ljúki námi. Til þess að bregðast við framangreindum vanköntum ætti Menntasjóður námsmanna að fara sömu leið og norskí námslánaþjófurinn sem veitir niðurfellinguna við námslok, óháð því hve lengi námið stóð yfir. Þar með er tryggt að hvatinn til þess að ljúka náminu sé enn til staðar og komið í veg fyrir að stúdentum sem lenda í hinum ýmsu aðstæðum sem geta leitt til tafa á námi sé mismunað um styrkinn¹³.

5.2. 25% niðurfelling fyrir alla lántaka

Í nágildandi lögum er þeim sem ekki ljúka námi eða ljúka því ekki innan tilskilins tíma ekki veittur neinn námsstyrkur. SÍNE telur þetta hafa í för með sér neikvæða hvata, t.d. hefur þetta letjandi áhrif á stúdent sem áttar sig á að önnur námsleið myndi henta honum betur, til að taka skrefið og skipta um nám og sækja sér í raun menntun við hæfi. Fjárhagsáhyggjur eru nú þegar ein helsta ástæða þess að íslenskir stúdentar tefjast eða flosna upp úr námi¹⁴. Val á háskólanámi og námsferillinn tekur sinn toll og öll viljum við sækja okkur menntun sem við höfum bæði gagn og gaman af um leið og við undirbúum okkur fyrir störf við hæfi. Því ætti meira svigrúm að vera til staðar til að skipta um nám en lögin gera ráð fyrir í dag þar sem áhyggjur af aukinni skuldsetningu geta komið í veg fyrir jafnt aðgengi allra að því að sækja sér menntun við hæfi.

Norski lánaþjófurinn veitir öllum lántökum 25% niðurfellingu á höfuðstóli láns, óháð fjölda lokinna eininga og þess tíma sem námið tekur. Þessi aðferð leysir áður nefnd vandamál, tekur tillit til ólíkra aðstæðna stúdenta og dregur úr aðstöðumun þeirra sem ljúka ekki fullri gráðu.

¹³ Sjá nánar í kafla xx. um undanþágur.

¹⁴ Sjá t.d. [Eurostudent VI](#), [Eurostudent VII](#), [skýrsla](#) rannsóknarhóps Háskóla Íslands og kannanir Stúdentaráðs HÍ (t.d. [apríl 2020](#), [júní 2020](#), [mars 2021](#)).

Máli sínu til stuðnings bendir SÍNE enn fremur á að afmörkun styrkja við þá sem ljúka námi, og þá eingöngu á tilskildum tímaramma, er pólitísk ákvörðun sem stjórnmalafólk verði að geta staðið við og svarað fyrir gagnvart þeim námsmönnum sem lenda í ólíkum aðstæðum á námsferlinum. Styrkjakerfið verði að vera réttlátt og tryggja jafnræði til hins ítrasta. Þá verði löggjafinn og stjórnkerfið að taka tillit til þess að menntun hefur í för með sér samfélagslegan ábata, óháð því hvort sem henni lýkur með gráðu eða ekki. Þá má benda á að samfélagslegur og persónulegur ávinningur af því að sækja sér menntun, sér í lagi erlendis, getur verið gríðarmikill þrátt fyrir að viðkomandi ljúki ekki námi með gráðu. Hvati ætti að vera til staðar til að sækja sér menntun erlendis vegna persónulegs þroska, reynslu sem námsmenn koma með heim frá öðruvísi samfélögum og þekkingu sem ekki fæst hérlendis. Jafnframt telur SÍNE að framangreind breyting myndi auðvelda símenntun og vera í takt við síbreytilegan vinnumarkað, þar sem fólk er í auknum mæli að vinna verkefnaðið (e. gígg) og ætti þá kost að afla sér styttri háskólamenntunar á fjölbreyttari sviðum.

5.2.1. Niðurfelling við námslok hækkuð í 40%

SÍNE leggur til að almenn niðurfelling fyrir þá námsmenn sem ljúka námi hækki úr 30% í 40%, einnig að norski fyrirmynd. Þannig verður enn inni hvati til að ljúka námi með því að eiga möguleika á hærri niðurfellingu.

VI. Vaxtakjör verði endurmetin og vaxtaþak lækkað

Framangreindar tillögur að breyttu fyrirkomulagi styrkveitinga Menntasjóðsins, 25% og 40% niðurfelling, draga úr þörf á breytingum á þeim vaxtakjörum sem lögin kveða á um. Hins vegar, ef ekkert verður af breytingum á styrkjakerfinu, er nauðsynlegt að endurskoða vaxtafyrirkomulagið.

Vaxtakjör sjóðsins eru lyklatríði í jafnrétti til náms, enda minnkar fyrirsjáanleg greiðslubyrði fyrirstöðuna við að sækja sér nám. Draga verður úr óvissu fyrir námsfólk og er vaxtastigið við endurgreiðslur ófyrirsjáanlegt með öllu í núverandi kerfi. Því leggur SÍNE áherslu á eftirfarandi:

6.1. Fjármögnun sjóðsins

Við skoðun á vaxtakjörum sjóðsins er grundvallaratriði að horfa til fjármögnunar sjóðsins. SÍNE gerir athugasemdir við markmið sjóðsins eins og það birtist í athugasemdum með 17. gr. frumvarpsins sem varð að lögum um Menntasjóð námsmanna, um að útlán sjóðsins skuli standa undir sér að undanskildum 30% styrk til lántaka sem ljúka námi á réttum tíma, greiðslu barnastyrks og ívilnanna sem ráðherra getur veitt til sérstakra námsgreina.

Sjálfbærnihugsjónin að baki fjármögnun Menntasjóðsins setur sjóðnum of þröngar skorður varðandi lánakjör. Hækkun vaxta frá því sem tíðkaðist í tíð Lánasjóð Íslenskra námsmanna hefur verið rökstudd með þeim hætti að lánahluti Menntasjóðsins skuli standa undir sér. Þó hækkun vaxta kunni að auka fjárhagslega sjálfbærni sjóðsins telur SÍNE að félagslegt jöfnunartæki eins og Menntasjóðurinn eigi ekki að stýrast af sjónarmiðum um fjárhagslega sjálfbæran rekstur, heldur af hinum mikla þjóðhagslega ábata sem fæst með því að fjárfesta í menntunarstigi þjóðarinnar.

Nánar tiltekið dregur þessi sjálfbærnihugsjón í fjármögnun sjóðsins úr vægi þeirra félagslegu sjónarmiða sem eiga að liggja að baki sjóðnum. SÍNE krefst þess að við endurskoðun laganna sé því gert hærra undir höfði að fjárfesting í námi feli í sér samfélagslegan ábata og að stjórnvöld verji auknu fjármagni í sjóðinn til að geta boðið upp á hagstæð lánakjör, hvetji þannig til menntunar og auki aðgengi að námi.

6.2. Vaxtaálag vegna affalla

SÍNE telur að kostnaður sem sjóðurinn verður fyrir vegna affalla verði hluti af framlagi ríkissjóðs rétt eins og styrkir og tilfallandi ívilnanir hverju sinni (sbr. 34. gr.). Með fyrirkomulagi eins og því sem er nú til staðar er kostnaði vegna affalla alfarið velt yfir á aðra greiðendur sjóðsins sem standa í skilum af sínum lánum.

Þá getur einnig reynst erfitt fyrir sjóðinn að spá fyrir um afföll. Þar með verður sjóðurinn annaðhvort að leggja óeðlilega hátt álag öllum stundum eða illfyrirsjáanlegt álag sem breytist árlega til að ná markmiðum um fjárhagslega sjálfbærni. Væri seinni aðferðin farin hefði það líklega í för með sér að vaxtaálagið hækkaði í slæmu efnahagsástandi, þegar greiðendur eiga erfitt með að standa undir greiðslum.

6.3. Lækkun vaxtaþaks

SÍNE telur nauðsynlegt að vaxtaþak námslána verði lækkað. Vaxtakjör skulu vera greiðendum eins hagstæð og mögulegt er. SÍNE hvetur einnig til þess að fyrirmynd Norska lánasjóðsins verði nýtt við endurskoðun vaxtakerfis Menntasjóðsins, en þar er mögulegt að fella niður vexti ef endurgreiðandi er atvinnulaus, í veikindaleyfi, fæðingarorlofi, fangelsi eða á framfærslu hins opinbera af öðrum ástæðum.

VII. Ferðakostnaður og sjúkratryggingar

Ferðakostnaður er óhjákvæmilegur fylgifiskur þess að fara í nám erlendis. Í núgildandi lögum er aðeins heimild en ekki krafa til þess að veita viðbótarlán vegna ferðakostnaðar. Jafnframt getur kostnaður við sjúkratryggingar einnig fylgt því að sækja nám erlendis. SÍNE krefst þess að sjóðnum verði skylt að veita námsmönnum erlendis ferðalán og að þegar sjúkratryggingar eru nauðsynlegar til að sækja skóla erlendis verði sjóðnum gert að lána fyrir þeim kostnaði.

VIII. Endurgreiðslur

8.1 Endurgreiðslur hefjist tveimur árum eftir námslok (1. mgr. 19.gr)

SÍNE telur að endurgreiðslur ættu almennt að hefjast tveimur árum eftir námslok. Áður en núgildandi lög tóku gildi bauðst brautskráðum tveggja ára svigrúm til að hefja endurgreiðslur en það getur falið í sér mikið hagræði. Í kjölfar námsloka taka við nýir vinnustaðir, oft ný búseta eða aðrar stórar breytingar á lífsleiðinni sem fela í sér fjárhagslega óvissu, skuldsetningu og útgjöld sem kunna að vera ófyrirsjáanleg þegar nám eða lántaka hófst. Því myndi svigrúm til þess að velja um að hefja endurgreiðslur einu eða tveimur árum eftir námslok auka fjárhagslegt öryggi þeirra sem sækja sér nám á námslánnum og þar með auka aðgengi að námi. Þessi valkostur kann sérstaklega að vera fýsilegur fyrir þau sem gátu ekki klárað nám á réttum tíma af einhverjum ástæðum, hlutu ekki niðurfellingu og sitja uppi með hærra lán en fyrirjáanlegt var við upphaf náms eða koma sérstaklega illa út úr slæmu efnahagsástandi.

8.2 Heimild til að fresta endurgreiðslum

Að fyrirmynd norska lánasjóðsins leggur SÍNE til að leyfilegt verði að fresta endurgreiðslum allt að 36 sinnum án skilyrða. Slíkt myndi minnka álag á starfsmenn og endurgreiðslumálanefnd stjórnar Menntasjóðsins og veita greiðendum fjárhagslegt svigrúm, sér í lagi fyrst um sinn eftir að námi lýkur.

8.3. Aldurshámark, jafngreiðslulán og tekjutenging (21. gr.)

SÍNE ítrekar þær athugasemdir sem gerðar voru á frumvarpi til laga um Menntasjóð námsmanna vegna aldurshámarks á tekjutengingu og jafngreiðslulána. Til þess að stuðla að félagslegum hreyfanleika ætti að afnema aldurshámark tekjutengingar og auka svigrúm til þess að tekjutengja endurgreiðslur í stað þess að skylda greiðendur til að taka jafngreiðslulán með jafn ströngum hætti og löggin gera í dag.

Takmarkað svigrúm tekjutengingar kemur sérstaklega illa við þá sem sækja sér nám með minni tekjumöguleika. Slíkt er á skjön við markmið sjóðsins um að staða fólks skuli ekki hafa áhrif á tækifæri þeirra til náms. Því telur SÍNE að öllum eigi að standa til boða það val að tekjutengja endurgreiðslur sínar eða endurgreiða með jafngreiðslulánum og að fólki skuli treyst til að axla ábyrgð á því vali sjálft. Þessi ströngu aldurskilyrði mismuna á grundvelli aldurs, efnahagsstöðu og kyns, sem SÍNE setur spurningamerki við. Stjórnvöld hafa nýlega hvatt fólk á öllum aldri til að sækja sér menntun í Covid-19 faraldrinum, og nágrannapjódur á Norðurlöndunum eru jafnvel farnar að hvetja fólk til að fara í nám seinna á ævinni¹⁵.

8.4. Gjaldfelling (3. mgr. 20. gr.)

Gjaldfelling er mest íþyngjandi úrræði sem hægt er að grípa til gagnvart skuldara og gagnrýnir SÍNE því að sjóðstjórn hafi opna og óskilyrðsbundna heimild til þess að gjaldfella lán þegar lántaki nær 66 ára aldri ef námslán hefur ekki verið að fullu greitt. SÍNE telur ekki réttlætanlegt að ganga svo harkalega fram gagnvart lántökum sem unnu sér það eitt til saka að vilja mennta sig. SÍNE telur að fella eigi út 3. mgr. 20. gr. og binda gjaldfellingu þeim skilyrðum að hún geti aðeins komið til að öðrum úrræðum fullreyndum, svo sem greiðslusamningum líkt og 4. mgr. 20. gr. laganna kveður á um.

8.5. Gjaldprotaskipti og fyrning (2. mgr. 26. gr.)

SÍNE telur að afnema þurfi sérreglu um að námslán séu undanþegin fyrningartíma í kjölfar gjaldprotaskipta. Þessi sérregla leiðir til þess að enn strangari kröfur gilda um réttarumhverfi lántaka og þá skuldastöðu sem þeir standa frammi fyrir.

8.6 Heimild til afskrifta (20.gr)

SÍNE leggur til að heimild til afskrifta lána, að hluta eða öllu leyti, við 66 ára aldur, vegna heilsufarsástæðna, fjárhagsörðugleika eða af öðrum sambærilegum ástæðum (sbr. 5. mgr. 20. gr) verði útvíkuð og nái til allra lántaka óháð aldri. Þessi heimild kemur til móts við greiðendur sem útséð er að muni ekki nýta menntun sína frammar, til dæmis vegna varanlegs brotthvarfs af vinnumarkaði.¹⁶

¹⁵ Sænski lánasjóðurinn (CSN) hefur boðið upp á sérstakan námsstuðning fyrir fólk á vinnumarkaði (Omställningsstöd). Yfirlýst markmið er að hjálpa fólki að sækja sér aukna færni til að auka samkeppnisstöðu þeirra á vinnumarkaði. Norski og sænski lánasjóðurinn veitir eldri námsmönnum aukna framfærslu til að hvetja fólk til að fara í nám seinna á ævinni (í Svíþjóð er viðbótarlánið veitt stúdentum 25 ára og eldri, sem hafa áður verið á vinnumarkaði, en í Noregi er það veitt stúdentum 30 ára og eldri).

¹⁶ Sjá umsögn SÍNE um tillögu til þingsályktunar um niðurfellingu námslána (156/153)

IX. Framlenging bráðabirgðaákvæðis

SÍNE telur mikilvægt að bráðabirgðaákvæði laganna um endurskoðun verði framlengt og að innan þriggja til fimm ára verði lögin endurskoðuð að nýju, einna helst með tilliti til endurgreiðslukjara, enda verði þá handtæk frekari gögn um endurgreiðslur, hvernig þær ganga og hverjum styrkjakerfið gagnast í raun.

X. Undanþágur

Lög um Menntasjóð námsmanna leggja grundvöll til handa stjórnar sjóðsins til að veita undanþágur frá skilyrðum um námsframvindu. SÍNE telur nauðsynlegt að lögin taki breytingum til að tryggja jafnræði og veita það svigrúm sem ætlað var við setningu laganna með því að taka tillit til raunverulegra aðstæðna námsmanna. SÍNE mun taka mið af því að túlkun á úthlutnarreglum er í höndum sjóðsins, þ.á.m. stjórn sjóðsins, og verður því fjallað um þær samhliða umfjöllun um þjónustu Menntasjóðs námsmanna við svar við spurningu 4.

XI. Almennt um þjónustustig sjóðsins

SÍNE telur að margt megi gera betur í þjónustu Menntasjóðs námsmanna og leggur til að tvisvar á ári sé framkvæmd þjónustukönnun á starfsemi sjóðsins og einu sinni á ári skuli rýnihópur viðskiptavina kallaður saman um þjónustu sjóðsins.

11.1 Misbrestir í ráðgjöf sjóðsins

Því miður veit SÍNE til þess að þjónustufulltrúar hafi gefið mismunandi svör við sömu spurningum. Lántakar eða mögulegir lántakar leita svara hjá sjóðnum en fá ólík svör. Það leiðir til vandkvæða við að tryggja jafnræði og fyrirsjáanleika fyrir lántaka sem SÍNE telur galla sem taka þurfi á.

11.2 Sjóðurinn gengur of hart fram gagnvart skuldurum og verðandi skuldurum

SÍNE telur að sjóðurinn geti bætt úr þjónustustigi sínu og viðmóti gagnvart greiðendum með einföldum skrefum þar sem oft á tíðum byggja neikvæðar upplifanir skuldara af sjóðnum á því að of hart hafi verið gengið fram og of snemma. SÍNE veit til þess að kröfur hafi verið sendar í heimabanka vegna ofgreidds láns og tölvupóstur samhliða um að krafan hafi verið stofnuð, þegar sjóðurinn hafði hvorki kallað eftir né gert mögulegt á heimasvæði lántaka að gögnum um námsframvindu yrði skilað inn. Þar af leiðandi, þrátt fyrir viðleitni lántaka til að skila gögnunum og tilraunir til þess með því að fara inn á heimasvæðið og kanna hvort opnað hafi

verið fyrir gagnaskil, hefur sjóðurinn stofnað til neikvæðra samskipta við lántaka að óþörfu. Raunar hafi mistök sjóðsins leitt til mikilla áhyggja lántaka, án skýringa, viðvörunar eða viðleitni sjóðsins til að gangast svo við mistökunum þegar þau voru þó leiðrétt.

11.3 Skerpt sé á heimild til að auka svigrúm til námsloka

SÍNE leggur áherslu á að ýmsar aðstæður geta komið upp sem leiða til þess að stúdent takist ekki að ljúka námi innan gefins tímaramma. Núverandi löggjöf heimilar undanþágur frá kröfum um námsframvindu, svo sem vegna barneigna og sértækra námsörðugleika, sbr. 2. mgr. 13. gr. og 4. mgr. 14. gr. laganna, og er nánar mælt fyrir um undanþágurnar í úthlutunarreglum. SÍNE vekur athygli á að þær undanþágur hafi verið of þröngar, tímaramminn oft óraunhæfur og taka undanþágurnar ekki nægilegt tillit til fjölbreyttra aðstæðna stúdenta.

Í þessu samhengi bendir SÍNE á óásættanlega framkvæmd sjóðsins vegna undanþáganna og telur nauðsynlegt að lögnum sé breytt til að leiðrétta það óréttlæti sem af framkvæmdinni og lögnum leiðir. Nánar tiltekið hefur Menntasjóður túlkað löginn svo þröngt að ef lántaki lenti í þeim aðstæðum á námsferlinum sem heimila undanþágur skv. 2. mgr. 13. gr. og 4. mgr. 14. gr., en þáði ekki lán á þeim tíma námsferilsins, gildi undanþágan ekki um svigrúm til seinkunar í námi. Þar með skerðist réttur þeirra til námsstyrks ef viðkomandi tók ekki námslán eina önn, t.d. þá sem barn fæddist, en tók námslán allar aðrar annir námsins, þrátt fyrir að barneignir séu ein af undanþágunum sem ætti að leiða til svigrúms til seinkunar á námslokum.

11.4 Fæðingarorlof lengi svigrúm til námsloka

SÍNE leggur til að fæðingarorlof skuli lengja svigrúm til námsloka. Hafa verður í huga að ekki er hægt að byrja og hætta í námi hvenær sem er, þar sem nám er skipulagt í önnum og árum og því geta foreldrar í námi þurft að taka lengra hlé á námi en gert er á vinnumarkaði. Nánar tiltekið gæti foreldri þurft að taka fæðingarorlof yfir tvær annir (0 einingar), þar sem ekki er hægt að ganga inn og út úr námi eins og vinnu, þá hefur það foreldri notað allt svigrúmið sem stendur til boða til að ljúka námi á réttum tíma skv. lögum um Menntasjóð námsmanna. Svigrúmið framlengist ekki nema viðkomandi foreldri þiggi lán í fæðingarorlofi – en ekki er hægt að þigga lán ef viðkomandi stundar 0 einingar. Þá er heldur ekki kveðið á um að svigrúm framlengist við orlofstöku. Þá má nefna að leikskólalátt, veikindi barna eða aðrar aðstæður foreldra kunna einnig að hafa áhrif á það svigrúm sem veita þarf foreldrum í námi svo að þeir sitji við sama borð og aðrir námsmenn.