

21. mars 2024

Efni: Umsögn BHM og LÍS um breytingar á lögum um Menntasjóð námsmanna (ábyrgðarmenn og námsstyrkir)

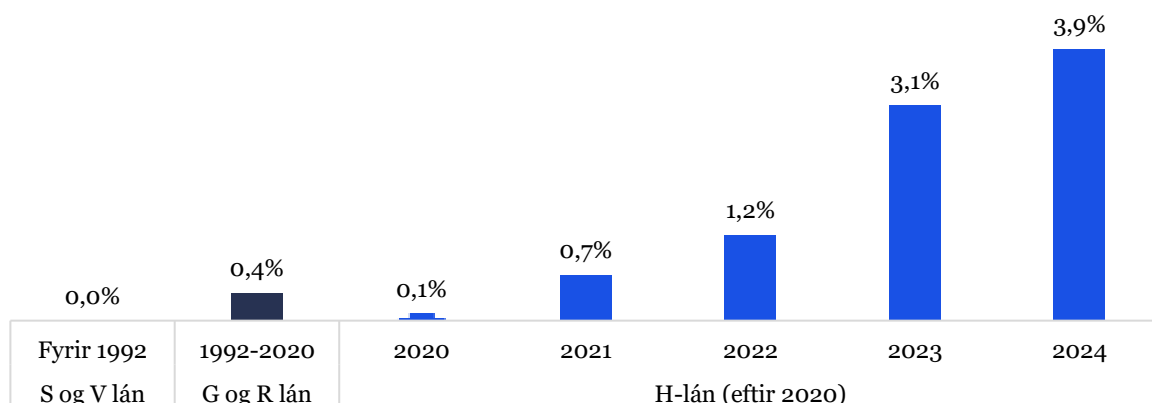
Bandalagi háskólamanna - BHM og Landssamtökum íslenskra stúdentna - LÍS (hér eftir „samtökin“ eða „BHM og LÍS“) hefur borist til umsagnar breytingar á lögum um Menntasjóð námsmanna. Aðdragandi frumvarpsins er langur n.t.t. tæp tvö ár. Í ljósi langs aðdraganda, yfirgripsmikilla athugasemda frá hagaðilum og þeim vanköntum sem reifaðir eru í skýrslu ráðherra um endurskoðun á Menntasjóðnum **furða BHM og LÍS sig á takmörkuðu umfangi þeirra aðgerða sem boðaðar eru í frumvarpinu**. Ljóst er að tilefni er til mun viðameiri aðgerða og ekki síst í ljósi þeirra áskorana sem framundan eru í kjarasamningum háskólamenntaðra á opinbera markaðnum. BHM og LÍS hvetja stjórnvöld til að stíga metnaðarfullri skref til skamms tíma og stefna að endurskoðun á námslánakerfinu á breiðum grunni til lengri tíma. Skilvirktt námslánakerfi vinnur með markmiðum stjórnvalda um mannauðsdrifið hagkerfi til framtíðar.

Of skammt gengið í breytingu á styrkjafyrirkomulagi

BHM og LÍS telja að of skammt sé gengið í breytingu á styrkjafyrirkomulagi. Vísbendingar eru um að núverandi styrkakerfi hafi aukið ójafnræði og ójöfnuð milli kynslóðanna og hafi ekki skapað hvata til hraðari námsframvindu. Horfa ætti fremur til styrkjafyrirkomulagsins í Noregi; 25% niðurfellingar á höfuðstól eftir hverja önn og 15% niðurfellingar við námslok. Slaka ætti einnig á tímamörkum námsstyrkja í anda norska kerfisins enda verður námsframvinda seint slitin í sundur frá hárrí atvinnuþátttöku námsmanna.

Með nýjum lögum um menntasjóð námsmanna var stuðningskerfi ríkisins við háskólamenntaða umturnað. Í stað stuðnings í formi vaxtaniðurgreiðslu yfir starfsævina, sem nemur allt að 100% frá raunvaxtastigi hvers tíma, njóta lántakar 30% niðurgreiðslu á höfuðstóli láns við útskrift innan ákveðinna tímamarka. Á móti eru raunvextir á endurgreiðslutíma nýrra lána breytilegir yfir starfsævina og margfaldir á við þá raunvexti sem eldri kynslóðir greiða af námslánum. Er vextir nýrra lána u.þ.b. tífaldir á við þá föstu raunvexti sem greiddir eru af lánum sem veitt voru 1992-2020. Sjá mynd að neðan.

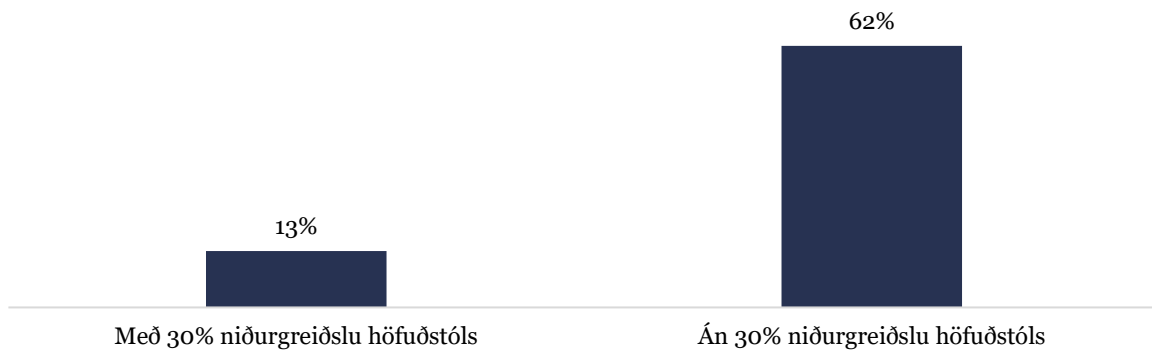
Mynd 1. Raunvextir af mismunandi gerðum lána á árinu 2024 (S-,V-,G- og R lán) og ársmeðaltöl raunvaxta 2020-2024 (H-lán)



Heimild: Menntasjóður námsmanna.

Athygli vekur að einstaklingur sem nýtur styrkja í nýju kerfi greiðir nokkurn veginn sömu upphæð af láni yfir starfsævina og einstaklingur sem lýtur skilmálum gamla kerfisins. Hafi einstaklingurinn ekki notið styrksins greiðir hann rúmlega 60% meira af námslánum yfir starfsævina en einstaklingur í gamla kerfinu. Miðað við gefnar forsendur um hagstærðir.

Mynd 2. Hversu mikið meir greiðir fólk af námsláni yfir starfsævi, miðað við gamla kerfið?*



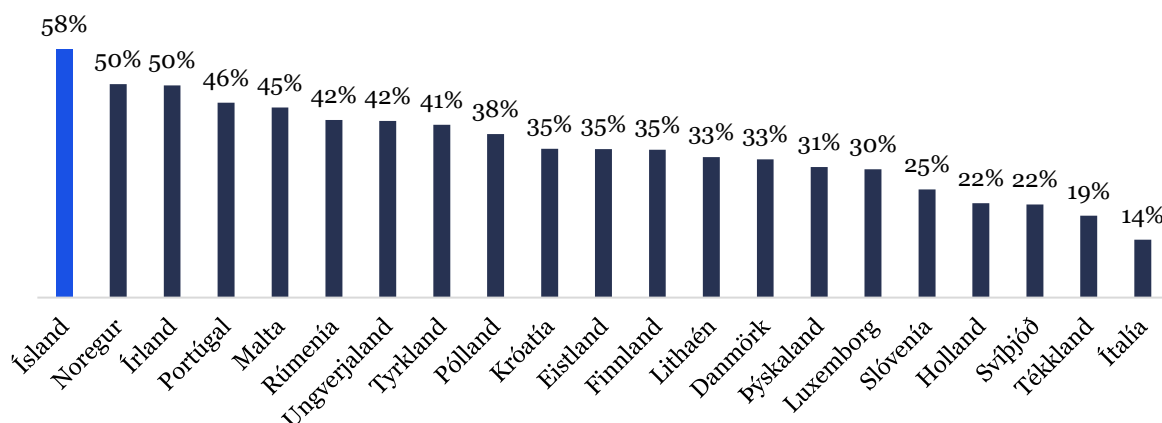
Heimild: Menntasjóður námsmanna og eigin útreikningar.

*Miðað við 3,5% raunvexti að meðaltali út endurgreiðslutímamann í nýja kerfinu, 0,4% raunvexti í gamla kerfinu, ákvæði um niðurfellingu höfuðstóls og 3% verðbólgu á endurgreiðslutíma að meðaltali.

Þessi sviðsmynd veldur BHM og LÍS sérstökum áhyggjum og sérstaklega í ljósi þeirra ályktana sem dregnar eru í skýrslu ráðherra um áhrif námsstyrkja á námsframvindu. Námsstyrkir hafa ekki hvatt til hraðari námsframvindu, þegar meðaltal eininga sem lánþegar ljúka á hverri önn er skoðað fimm ár aftur í tímann.

Mun færri hafa þá nýtt sér námsstyrki en gert var ráð fyrir. Í könnun sem ráðuneyti háskólamála lagði fyrir stúdenta í haust kemur fram að 71% þeirra sem ekki taka námslán sögðust vera líklegri til að gera það ef engin tímamörk væru á námsstyrk. Þessi fælingarmáttur styrkjakerfisins gæti verið ein skýring þess að námsmenn í háskólum á Íslandi setja nú Evrópumet í atvinnuþátttöku, vegna efnahagslegra ástæðna. Með tilheyrandi fórnarkostnaði í námsframvindu og gæðum þess mannaúds sem háskólarnir skila samfélaginu. Taka þarf þessa stöðu alvarlega og bregðast við.

Mynd 3. Hlutdeild háskólanema sem vinna með námi, til þess að hafa efni á að vera í skóla.



Heimild: Eurostudent.

Breytingar á núverandi styrkjafyrirkomulagi eru nauðsynlegar, umfram þau afmörkuðu skref sem lögð eru til í frumvarpinu. Norska leiðin; 25% niðurfelling á höfuðstól eftir hverja önn og 15% niðurfelling við námslok, er ekki aðeins sanngjarnari leið heldur gæti hún aukið

skilvirkni. Leita þarf allra leiða til að draga úr flækjustigi við úthlutun lána og stuðla verður að aukinni hagræðingu og sveigjanleika. Í minnisblaði fjármála- og efnahagsráðuneytisins sem birt er í skýrslu ráðherra segir. *“Erfitt er að sjá fyrir sér að hægt sé að einfalda og auka sjálfvirkni við lánaferlið eins og það er í dag og hagræðingarmöguleikar því takmarkaðir vegna flækjustigs við úthlutun lána og yfirferðar á réttindum námsfólks s.s. til niðurfellingar hluta námslána.”*

Afnema ætti öll skilyrði um ábyrgðir

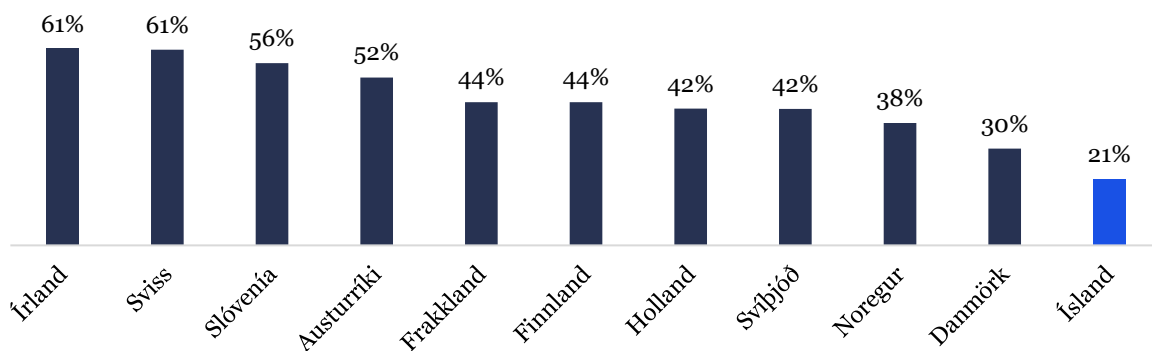
BHM og LÍS fagna þeirri löngu tímabæru aðgerð að afnema ábyrgðarmannakerfið að fullu. Aftur á móti gagnrýna samtökin harðlega breytingu á lögum sem leiðir til að "ótryggir lántakar" muni ekki hafa aðgang að námslánakerfinu framvegis. Afnema ætti öll skilyrði um ábyrgðir. Menntasjóðurinn er félagslegur jöfnunarsjóður sem tryggja á tækifæri til náms án tillits til efnahagslegrar stöðu.

Samkvæmt lögum um Menntasjód námsmanna er meginreglan sú að lántakar þurfa að teljast tryggir til þess að taka námslán. Undantekning á því eru 3. og 5. mgr. 11. gr. Er þar kveðið á um að ótryggir lántakar geti tekið lán að því gefnu að ábyrgðir séu lagðar fram. Í framlögðu frumvarpi er 3. og 5. mgr. 11 gr. felld brott án frekari breytinga á 2 m.gr. 11 greinar. Er það látið í hendur ráðherra að skilgreina "trygga lántaka" í úthlutunarreglum hvers árs. Verður það að telja óæskilegt í besta falli og velta má fyrir sér hvort slíkt sé ekki í andstöðu við hlutverk sjóðsins og markmið stjórnvalda um að efla menntunarstig þjóðarinnar. Samtökin kalla eftir því að staða ótryggra lántaka verði varin. Réttast væri að afnema ábyrgðarmannakerfið að fullu, skilyrðislaust.

Námslánakerfið niðurgreiði mannauðsdrifið hagkerfi

Á árinu 2018, fyrir tíma lífskjarasamningsins, var „menntapremían“ á Íslandi þ.e. sá tekjuauki sem háskólamenntaðir ávinna sér með menntun sinni, sú minnsta í samanburði Evrópulanda. Lífskjarasamningurinn jók enn frekar á þennan vanda og sérstaklega hjá sérfræðingum hjá ríkinu.

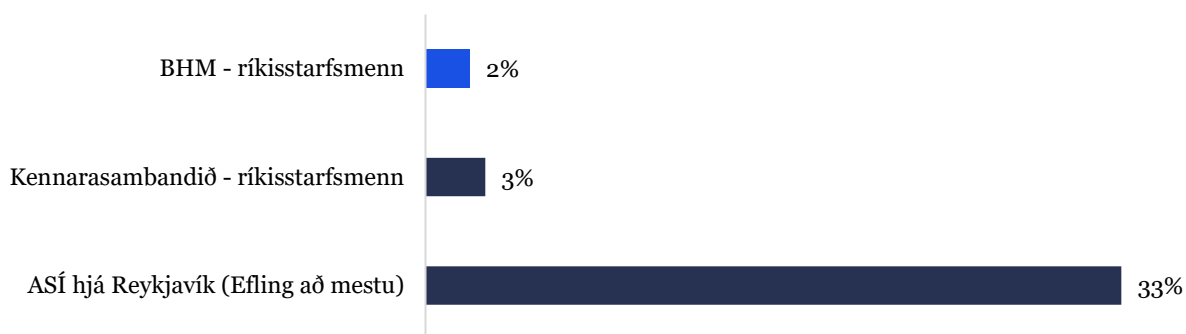
Mynd 4. Hversu mikið meira þéna háskólamenntaðir á við grunnmenntaða? Munur á meðaltali ráðstöfunartekna á neyslueiningu árið 2018.



Heimild: Lífskjararannsókn Eurostat, 18-64 ára.

Kaupmáttaraukning hjá háskólamenntuðum ríkisstarfsmönnum var hverfandi á tímabilinu mars 2019 til júlí 2023. Á sama tíma jókst kaupmátturinn um og yfir 30% hjá öðrum hópum. Ef heldur fram sem horfir munu sérfræðingar hjá ríkinu horfa fram á fimm ára stöðnun í kaupmætti launa þegar samningar losna hjá ríkinu í lok marsmánaðar.

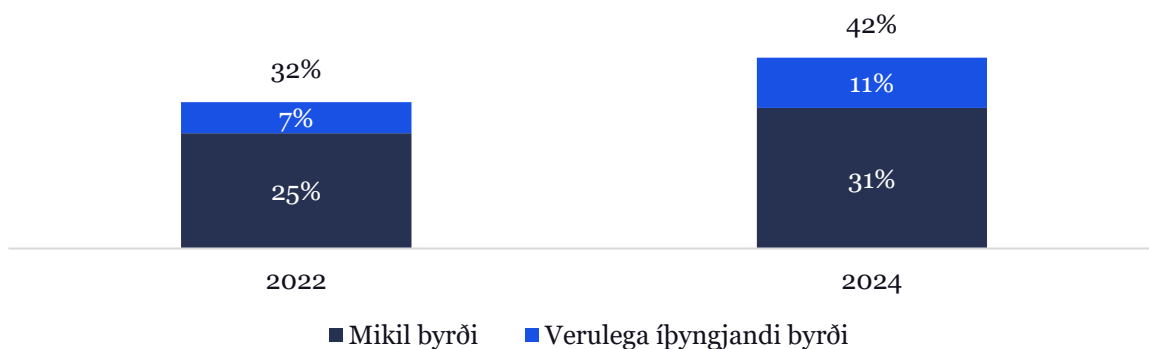
Mynd 5. Kaupmáttaraukning launavísitölu án styttingar, mars 2019 - júlí 2023.



Heimild: Kjaratölfræðinefnd.

Lífskjararannsókn BHM árið 2024 sýnir þá að greiðslubyrði af námslánum leggst mjög þungt á háskólamenntaða á vinnumarkaði. 42% aðspurðra segjast finna mikið eða verulega fyrir byrði námslána í heimilisbókhaldinu, samanborið við 32% fyrir tveimur árum.

Mynd 6. Hlutdeild aðspurðra sem finna mikið eða verulega fyrir greiðslubyrði námslána skv. lífskjararannsókn BHM 2024.



Heimild: Lífskjararannsókn BHM 2024.

Að ofansögðu er metnaðarleysi stjórnvalda í málefnum námslánakerfisins sérstakt áhyggjuefni að mati BHM og LÍS. Vel útfærðar aðgerðir, umfram þær sem kynntar eru í framlögðu frumvarpi, gætu skipt sköpum við að liðka fyrir kjarasamningum á opinbera markaðnum. Þar kemur ýmislegt til greina m.a;

- Lækkun á endurgreiðsluhlutfalli:** Endurgreiðsluhlutfall G-lána lækki í 2,4% af árstekjum og í 3,4% á R-lánum. Aðgerðin mun helst gagnast þeim sem lægri laun hafa og langt nám að baki. Þetta á m.a. við fjölmennar kvennastéttir í heilbrigðis- og félagsþjónustu.
- Lækkun vaxtaþaksins:** Vaxtaþak á H-lánum verði lækkað og áhætta af vanskilum og væntum afföllum tilfærð á ríkissjóð. Það verður best gert með afnámi vaxtaálagsins. Auk þessa þyrfti að heimila greiðendum lána að breyta vaxtaskilmálum frá óverðtryggðum vöxtum yfir í verðtryggða vexti, undir sérstökum kringumstæðum.
- Uppgreiðsluafsláttur hækkaður og einfaldaður:** Uppgreiðsluafsláttur námslána sem nú er á bilinu 5 til 15% verði festur í 15% framvegis.
- Víkkaðar heimildir til sértækra ívilnana:** Víkka ætti heimildir sjóðsins til að afskrifa lán og/eða beita vaxtaniðurgreiðslu. Virkja ætti þá heimildarákvæði til sértækra ívilnana til að vinna gegn skorti í þjóðhagslega mikilvægum greinum.

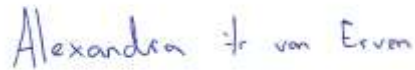
Til lengri tíma er þá vert að taka til skoðunar blandað kerfi námsstyrkja og vaxtaniðurgreiðslu, sem hefði það að markmiði að þjóna til jafns samfélagslegu hlutverki og metnaði þeirra sem sækja sér háskólamenntun.

Samkvæmt lögum um menntasjóð námsmanna er markmið námslánakerfisins að tryggja fólki jöfn tækifæri til náms, án tillits til efnahags og stöðu að öðru leyti. Í huga stjórnvalda virðist námslánakerfið eingöngu vera efnahagslegt jöfnunartæki á námsárunum. Þótt BHM og LÍS telji brýnt að því hlutverki sé vel sinnt er mikilvægt að stjórnvöld vanræki ekki hitt hlutverk kerfisins; að skapa hvata fyrir fólk til að skapa aukin verðmæti með mannauði sínum. Það er hlutverk sem stjórnvöldum ber að efla og standa vörð um.

Fyrir hönd BHM og LÍS,



Vilhjálmur Hilmarsson
Hagfræðingur BHM



Alexandra Ýr van Erven
Forseti LÍS