

Umsögn Landssamtaka íslenskra stúdenta um frumvarp til laga um um breytingu á ýmsum lögum til að bæta stöðu námsmanna (fæðingarorlof, atvinnuleysistryggingar og námslán).

Landssamtökum íslenskra stúdenta hefur borist til umsagnar frá Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis frumvarp til laga um um breytingu á ýmsum lögum til að bæta stöðu námsmanna (fæðingarorlof, atvinnuleysistryggingar og námslán). Stúdentar fagna öllum greinum frumvarpsins og er umsögn þessi helst til þess gerð að styrkja rökstuðning greinargerðarinnar í von um að þessar breytingar nái fram að ganga.

Í upphafi er tilefni til þess að taka fram að skortur á stuðningi við námsmenn hefur leitt af sér háa atvinnuþátttöku stúdenta. Atvinnuþátttaka íslenskra stúdenta er með því hæsta sem þekktist í samanburðarlöndum en í Eurostudent könnuninni kemur fram að 71% íslenskra stúdenta vinna með námi, þar af 29% í yfir 20 tíma á viku. Auk þess kemur fram að 72% þeirra sem vinna fullyrða að án launaðrar vinnu hafi þau ekki efni á því að vera í námi.¹ M.ö.o. hafa stjórnvöld skapað kerfi þar sem stúdentar neyðast til þess að vinna með námi. Þetta þarf að hafa í huga við allar greinar þessa frumvarps.

Breyting á lögum um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 144/2020.

LÍS fagna því að lögð er til hækkun á fæðingarstyrk námsmanna enda ljóst að núverandi upphæð dugar skammt til almennrar framfærslu. Samtökin hafa áður bent á að það skjóti skökku við að sama upphæð og er veitt fyrir fullt nám er lágmarksupphæð fyrir 50% vinnu og endurspeglar það ekki það sjónarmið að fullt nám sé álitin full vinna.²

Benda má á að árið 2023 var upphæð fæðingarstyrks námsmanna 199.522 krónur á mánuði, og þessi styrkur er skattskyldur. Til samanburðar við fæðingarorlofsgreiðslur, sem eru 80% af launum, jafngildir þessi styrkur fæðingarorlofsgreiðslum einstaklings með 249.402 krónur í mánaðarlaun. Í samanburði eru lægstu byrjunarlaun samkvæmt kjarasamningum Eflingar og VR á bilinu 356.735 til 368.000 krónur á mánuði fyrir árið 2023.³

Þó er gerð athugasemd við skilyrði um fullt nám en setja má spurningarmerki við hvort slík krafa um námsframvindu sé í samræmi við þau velferðarsjónarmið sem fæðingarorlofskerfið er byggt á. Frekari rökstuðning fyrir rýmkun á rétti til fæðingarstyrks námsmanna má finna í umsögn LÍS við þingskjal 11 á 154. löggjafarþingi þ.e. frumvarps til laga um um breytingu á lögum um fæðingar- og foreldraorlof.⁴

Breyting á lögum um atvinnuleysistryggingar, nr. 54/2006.

Atvinnuleysistryggingasjóður er reistur á þeirri hugmyndafræði að borgarar eigi rétt á tryggri framfærslu þó þau verði fyrir atvinnumissi. Hugmyndafræði sem m.a. er lögfest í stjórnarskrá Íslands. Í tilfalli stúdenta er þessi réttur þó ekki tryggður.

¹ [Eurostudent VII](#)

² [Ályktun á landsþingi LÍS 2023 um stöðu foreldra í námi](#)

³ [Skýrsla SHÍ um réttindi foreldra í námi](#)

⁴ [Umsögn LÍS við þingskjal 11 á 154. löggjafarþingi þ.e. frumvarps til laga um um breytingu á lögum um fæðingar- og foreldraorlof](#)

Líkt og kemur fram í greinargerð þessa frumvarps er ekkert sem grípur stúdenta verði þeir fyrir atvinnumissi. Það stafar af þeirri gloppu sem er á milli námslána- og atvinnuleysistryggingakerfisins. Samkvæmt úthlutunarreglum Menntasjóðs námsmanna fyrir skólaárið 2023-2024 er lágmarksárangur til þess að eiga rétt á námsláni 22 ECTS-einingar á önn. Samkvæmt 1. mgr. 52. gr. atvl. er tryggðum heimilt að stunda nám á háskólastigi allt að 12 ECTS-einingum. Því geta stúdentar sem ljúka 12-21 ECTS-einingum að meginreglu hvorki sótt í námslán né atvinnuleysistryggingar⁵.

Líkt og kom fram hér að ofan fullyrðir hátt hlutfall stúdenta að án vinnu hefðu þau ekki tók á því að stunda nám og því má ætla að þegar þau verða fyrir atvinnumissi séu þau í virkri atvinnuleit þó þau sé í námi. Enn fremur kemur fram í Eurostudent VII að 85% vinnandi stúdenta gera það til þess að standa straum af grunnþörfum sínum sem sýnir fram á mikilvægi atvinnutekna hjá þessum hópi.

Að lokum skal benda á það að ýmsum heimildum ber saman um að konur vinni meira með námi en karlar, bæði á meðan á kennslu stendur og í námsleyfum. Þá er alkunna að konur hafa um langt skeið verið í meirihluta þeirra sem stunda háskólanám hér á landi. Því er ekki með góðu móti hægt að líta framhjá því að núverandi tilhögun atvinnuleysistrygginga bitni hlutfallslega meira á konum en körlum⁶.

Breyting á lögum um Menntasjóð námsmanna, nr. 60/2020.

4. grein

Líkt og samtökin hafa margbent á duga framfærslulán frá Menntasjóði námsmanna ekki til framfærslu. Afleiðing þess er, eins og þekkt er, há atvinnuþátttaka sem hefur tilheyrandi áhrif á námsframvindu. Við útreikning framfærslugrunns er byggt á grunnviðmiði neysluviðmiða félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins. Þegar grunnviðmiðið var sett átti það að gefa vísbendingu um hvað fólk þyrfti að lágmarki til þess að framfleyta sér. Þetta viðmið hefur ekki verið uppfært frá árinu 2019. Grunnneysluviðmiðið er byggt á útgjaldarannsókn heimilanna en á vefsíðu félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins kemur m.a. fram um hlutverk þeirrar rannsóknar: „að afla gagna í grunn fyrir vísitölu neysluverðs, en ljóst er að rannsóknin er ekki framkvæmd í þeim tilgangi að nýta skuli hana við útreikning neysluviðmiða.”⁷ Í raun er með öllu óskiljanlegt að í úthlutunarreglum Menntasjóðs námsmanna, gefnum út af Háskóla- iðnaðar og nýsköpunarráðherra, sé þetta viðmið notað til grundvallar framfærslu stúdenta.

Í kjölfar athugasemda frá Hagfræðistofnun Háskóla Íslands við útreikninga neysluviðmiða skipaði þáverandi félags- og barnamálaráðherra starfshóp um neysluviðmið í janúar 2020 og voru verkefni starfshópsins að yfirfara og endurskoða þá aðferðafræði sem notuð er við útreikninga neysluviðmiða. Starfshópurinn skilaði ráðherra tillögum sínum haustið 2020 en helstu niðurstöður voru að: „ýmsir annmarkar væru á samspili gagna sem notuð eru sem undirlag í útreikningum neysluviðmiða og þeirrar aðferðafræði sem notuð væri. Starfshópurinn komst einnig að þeirri niðurstöðu að það hvernig neysluviðmið eru nýtt í dag færi ekki saman við upprunaleg markmið um notkun þeirra.”⁸

Vegna þessa fer fram í félags- og vinnumarkaðsráðuneytinu heildarendurskoðun á allri umgjörð neysluviðmiða með það að markmiði að finna lausn til framtíðar. Það er þó með öllu ljóst að stúdentar geta ekki beðið lengur eftir fullnægjandi framfærslu. Því taka samtökin heils hugar undir 4. grein þessa frumvarps enda er nauðsynlegt að framfærsla námsmanna sé byggð á traustum grunni og dugi til framfærslu.

⁵ Menntasjóður námsmanna og atvinnuleysistryggingakerfið veitir undanþágur en þær eru verulegum skilyrðum háð.

⁶ Jóna Þórey Pétursdóttir. (2021). Réttindi námsfólks til framfærslu í atvinnuleysi: „... fjármagn úr ríkissjóði fyrir að gera ekki neitt.“ [meistararitgerð, Háskóli Íslands]. Skemman. <http://hdl.handle.net/1946/37305>

⁷ [Vefsíða félags- og vinnumarkaðsráðuneytis](#)

⁸ Sama heimild

5. grein

Stúdentar hafa lengi bent á að lágmarksnámsframvindukrafan sé of há, sér í lagi þar sem ársverk stúdenta verður ekki tekið úr samhengi við atvinnuþátttöku stúdenta. Skv. Eurostudent eiga 25% stúdenta í erfiðleikum með að sinna námi vegna vinnu. Þegar litið er til þeirra sem vinna 20 tíma eða fleiri eiga rúmlega 50% í erfiðleikum með að sinna námi.⁹

Þá telja stúdentar tillögu b-liðar 5. gr. vera sérlega mikilvæga viðbót. Líkt og hefur komið fram eru lög um Menntasjóð námsmanna byggð á norskrri fyrirmynd og með þessari breytingu yrði tekið stórt framfaraskref í átt að hinum norska lánasjóði. Í núverandi kerfi þarf ekki mikið út af að bregða svo stúdent missi allan rétt á framfærsluláni og skapar það eðli málsins samkvæmt mikla streitu í lok anna.

Ef tekið er dæmi um stúdent í fullu námi sem nær ekki að standast námskröfur í öllum áföngum og lýkur færri en 22 einingum missir hann allan rétt til framfærsluláns þá önn og þarf því að greiða Menntasjóði námsmanna upphæðina sem hann fékk samstundis til baka. Nái hann því ekki fyrir næstu önn, sem er ekki ólíklegt sérstaklega í tilfalli haustanna, er sá hinn sami með skertan rétt á námslánnum á þeirri önn þar eð hann er í skuld við Menntasjóðinn. Viðkomandi getur skuldajafnað við Menntasjóðinn með framfærsluláni vorannar en þarf þá að vinna fyrir eigin framfærslu þá önn þar eð hann á ekki lengur rétt á námslánnum. Þetta eykur líkur á brotfalli sem er hvorki í hag stúdentsins né ríkisins. Við þetta má bæta að í dæmum sem þessum er af augljósum ástæðum mikill aðstöðumunur á milli þeirra sem hafa fjárhagslegt bakland og þeirra sem hafa það ekki en eitt af grundvallarhlutverkum námslánakerfisins er að jafna tækifæri til náms óháð félagslegri og fjárhagslegri stöðu.

5. grein þessa frumvarps er því ávísun á heilbrigðara og hagkvæmara fyrirkomulag. Skyldi stúdent í því kerfi ekki ná að ljúka 22 ECTS einingum myndi hann ekki missa rétt á framfærslu en á sama tíma fengi hann ekki námsstyk fyrir þær einingar sem hann lýkur ekki og því tvímælaaus hvati fyrir því að ljúka einingum. Stúdent í því kerfi myndi sömuleiðis eiga rétt á námslánnum á önninni sem fylgir á eftir og ætti ákvæðið því að draga úr brotthvarfi.

6. grein

Stúdentar taka fyllilega undir þessa tillögu en telja að hér skuli taka skrefið í átt að norsku styrkjakerfi til fulls. Með því fyrirkomulagi er í fyrsta lagi tekið tillit til jafnréttissjónarmiða í víðum skilningi og í öðru lagi er komið til móts við mismunandi aðstæður stúdenta.¹⁰ Ef styrkurinn takmarkast við útskrift letur það t.a.m. stúdenta til þess að skipta um námsleið skyldu þeir átta sig á að sínir styrkleikar og ástríða liggja annars staðar en þeir töldu áður. Þá rýma tímamörkin illa við þau jafnréttissjónarmið sem sjóðurinn er byggður á enda skapa skilyrðin aðstöðumun á milli þeirra sem þurfa að vinna með námi og þeirra sem þess þurfa ekki. Þar að auki kemur fram í skýrslu um mat á endurskoðun laga um Menntasjóð námsmanna¹¹ að skv. skoðanakönnun háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytisins á meðal stúdenta sögðu 71% þeirra sem ekki taka námslán að þau væru líklegri til þess að taka námslán ef 30% yrðir niðurfellt af höfuðstól láns án skilyrða um að ljúka námsgráðu á réttum tíma.

Fyrir hönd Landssamtaka íslenskra stúdenta

Alexandra ír van Erven

⁹ Eurostudent VII

¹⁰ Frekari rökstuðningur í herferð LÍS: Háskólamenntun í hættu

¹¹ Mat á endurskoðun laga um Menntasjóð námsmanna