



LÁNASJÓÐUR ÍSLENSKRA NÁMSMANNA LÁNSHÆFI NÁMS OG ÞRÓUN ÚTLÁNA

JÚNÍ 2011

EFNISYFIRLIT

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR	3
VIÐBRÖGÐ VIÐ ÁBENDINGUM.....	7
Viðbrögð mennta- og menningarmálaráðuneytis	7
Viðbrögð Lánasjóðs íslenskra námsmanna.....	7
INNGANGUR.....	10
1 VIÐURKENNING OG LÁNSHÆFI NÁMS.....	11
1.1 Viðurkenning háskóla.....	11
1.2 Viðurkenning opinberra framhaldsskóla.....	12
1.3 Viðurkenning einkarekinna framhaldsskóla.....	13
1.4 Staðfesting á rekstri tónlistarskóla.....	14
2 PRÓUN NÁMSLÁNA OG LÁNÞEGA 2001–10	23
2.1 Fjölgun skráðra nemenda.....	23
2.2 Fjölgun lánþega hjá Lánasjóðnum.....	23
2.3 Fjöldi umsækjenda á háskólastigi.....	24
2.4 Fjöldi umsækjenda á framhaldsskólastigi	25
2.5 Fjöldi umsækjenda í námi erlendis.....	26
2.6 Útlán vegna framfærslu og skólagjalda hafa aukist	26
2.7 Lánveitingar vegna skólagjalda í háskólum	28
2.8 Lánveitingar vegna skólagjalda í framhaldsskólum.....	29
2.9 Lánveitingar vegna skólagjalda í erlendum skólum	29
2.10 Aukin framlög ríkisins en minni innheimta námslána	30
2.11 Vaxtakjör betri en aldur lánþega hækkar.....	31
2.12 Auknar afskriftir námslána	32
2.13 Yfirlýsing ríkisstjórnarinnar vegna kjarasamninga	34
2.14 Þekking Íslendinga á fjármálum	34

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR

Lánasjóður íslenskra námsmanna (LÍN) heyrir undir mennta- og menningarmálaráðuneyti og starfar samkvæmt lögum nr. 21/1992. Samkvæmt þeim veitir sjóðurinn lán til náms við skóla sem gera sambærilegar kröfur til undirbúningsmenntunar og gerðar eru til háskólanáms hérlendis. Honum er einnig heimilt að veita þeim lán sem stunda sérnám og setur stjórn sjóðsins nánari reglur um slíkt. Stjórnin hefur um langt skeið nýtt þá heimild vegna ýmiss konar náms á framhaldsskólastigi sem ekki telst til sérnáms, þ. á m. svonefnds frumgreinanáms sem veitir undirbúning fyrir háskólanám. Ríkisendurskoðun telur að slíkar lánveitingar fari í bága við lög um LÍN og jafnræði námsmanna, enda er almennt framhaldsskólanám til stúdentsprófs eða sambærilegs prófs ekki lánshæft. Stofnunin leggur áherslu á að ákvæðum laga sé fylgt eða þeim breytt til samræmis við framkvæmd. Þá telur hún að færa eigi ákvörðun um lánshæfi náms í formlegri farveg, setja reglur um lánshæf skólagjöld og binda rétt til námslána tilteknum aldri og fjárhæð. Slíkt gerði starf sjóðsins ekki aðeins faglegra heldur stuðlaði einnig að betri nýtingu ríkisfjár og drægi úr skuldasöfnun námsmanna.

Frá 2001 til 2011 fjölgaði skráðum nemendum háskóla og framhaldsskóla um 45%, m.a. vegna aukins námsframboðs einkarekinna skóla. Við þetta jukust útlán LÍN mikið, t.d. fimmfölduðust skólagjaldalán frá árinu 2001. Einkareknir skólar hafa nær einir leyfi til að innheimta skólagjöld og geta þeir breytt gjaldskrá sinni án heimildar stjórnvalda. Dæmi eru um að þeir hafi hækkað skólagjöld um tugi prósentu undanfarin ár án rökstuðnings. Flestir einkareknir skólar hér á landi miða skólagjöld sín við hámarksviðmið LÍN fyrir skólagjaldalánunum sem samanlögð geta numið 3,5 m.kr. Margir nemendur skuldsetja sig því mikið vegna menntunar sinnar. Sama gildir um þá sem stunda nám erlendis. Algengt er líka að þeir sem stunda lánshæft nám á framhaldsskólastigi nýti rétt sinn til skólagjaldalána að miklu leyti áður en þeir hefja háskólanám.

Fjölgun nemenda og aukin innheimta skólagjalda hafa leitt til þess að framlag ríkissjóðs til LÍN hefur meira en þrefaldast síðustu tíu ár í krónum talið. Árið 2001 nam það 2,4 ma.kr. en 8,4 ma.kr. árið 2010. Þótt um lánastofnun sé að ræða ber ríkissjóður um helming kostnaðar vegna heildarútlána. Helsta ástæða þess er sú að fjármögnunarkostnaður sjóðsins er mun hærri en útlánavextir. Þá getur stjórn LÍN veitt lánþegum undanþágu frá greiðslu, m.a. vegna náms, örorku eða atvinnuleysis. Frá 2006–10 fjölgaði slíkum undanþágum úr 897 í 2.938. Lán afskrifast einnig að fullu við andlát lánþega. Að lokum er endurgreiðsla námslána að hluta til tekjutengd en ekki bundin höfuðstól. Þeir sem taka há lán en eru með meðalævitekjur endurgreiða lánin því ekki að öllu leyti þótt þau séu til óákveðins tíma. Það tekur t.d. einstakling með 6 m.kr. námslán og 400 þús.kr. í mánaðarlaun 40 ár að greiða lán sitt að fullu (200 þús.kr. árlega) og er þá ekki tekið tillit

FYLGJA BER LÖGUM OG FÆRA ÁKVARÐANIR UM LÁNSHÆFI NÁMS Í FORMLEGRI FARVEG

ÚTLÁN LÍN HAFU AUKIST MIKIÐ UNDAFARIN ÁR

RÍKIÐ BER UM HELMING KOSTNAÐAR VEGNA ÚTLÁNA

HEIMILT VERÐI AÐ FELLA NIÐUR EFTIRSTÖÐVAR NÁMSLÁNA

til vísitölubreytinga. Þess ber að geta að 16% þeirra sem hófu fyrstu endurgreiðslu námslána á árinu 2010 skulduðu meira en 6 m.kr. Helmingur þeirra var eldri en 30 ára og tæplega fjórði hver eldri en 40 ára. Þessir einstaklingar munu því væntanlega greiða af námslánum alla sína ævi.

Í þessu sambandi má nefna að á undanförnum árum hefur þeirri skoðun vaxið fylgi að LÍN fái heimild til að fella niður eftirstöðvar námslána, að hluta eða í heild, vegna langvarandi veikinda, fötlunar eða örorku skuldara. Sömuleiðis falli eftirstöðvar námslána ávallt niður þegar lánþegi nær 67 ára aldri. Að þessu miðar t.d. frumvarp til laga um breytingu á lögum um LÍN sem lagt var fram í apríl 2011. Þar kemur einnig fram að í árslok 2008 voru um 100 lánþegar eldri en 66 ára og skulduðu þeir samtals 280 m.kr. Enn er ekki útséð um framgang þessa frumvarps.

LÍN ÞARF AÐ UPPLÝSA LÁNÞEGA BETUR UM SKULDBINDINGAR ÞEIRRA

Með tilliti til þeirra miklu langtímaskuldbindinga sem felast í námslánum og kannana á fjármálalæsi Íslendinga, sem benda til þess að þekkingu þeirra á fjármálum sé ábótavant, vaknar sú spurning hvort ekki þurfi að upplýsa lánþega LÍN með enn markvissari hætti en gert er um fjárhagsskuldbindingar sínar. Sjóðurinn gæti t.d. sent þeim regluleg yfirlit á námstímanum um stöðu námslána, líklegan endurgreiðslutíma þeirra miðað við tiltekna verðbólgu og laun og líklega mánaðarlega endurgreiðslu. Skynsamur lántökur hafa ekki einungis það markmið að bæta lífskjör lánþega og tryggja langtímastöðu LÍN heldur stuðla einnig að stöðugleika á fjármálamarkaði og í efnahagslífinu.

Samkvæmt ársreikningi LÍN fyrir árið 2010 er fjárhagur sjóðsins sterkur og hefur ýmislegt orðið til að styrkja hann á undanförnum árum. Má þar fyrst nefna að vaxtakostnaður hans hefur lækkað nokkuð síðastliðin ár. Þá dró úr eftirspurn eftir námslánum milli skólaáranna 2009/2010 þó að skráðum nemendum á háskólastigi hafi ekki fækkað.

ÚTGJÖLD RÍKISINS GÆTU AUKIST Á KOMANDI ÁRUM

Aðrir þættir munu væntanlega auka útgjöld ríkissjóðs á komandi árum. Má þar nefna að ábyrgðarmannakerfi LÍN var aflagt árið 2009. Þá hefur heildarfjárhæð lána vegna náms erlendis og í einkareknum innlendum skólum hækkað mikið og lánþegum á aldrinum 46–56 ára fjölgað. Að mati Ríkisendurskoðunar mun hvort tveggja líklega hafa í för með sér lakari innheimtur námslána. Fleiri vísbendingar eru um að innheimtur verði ekki eins hagfelldar á næstu árum og verið hefur. Í því samhengi má nefna að árið 2010 skulduðu lánþegar á aldrinum 34–44 ára um 75% af heildarútlánnum sjóðsins, þ.e. um 84 ma.kr., en þessi aldurs hópur er mjög skuldsettur auk þess að glíma við atvinnuleysi og greiðsluferfiðleika.

YFIRLÝSING RÍKISSTJÓRNAR OG AÐILA VINNUMARKAÐARINS

Við þetta bætist yfirlýsing ríkisstjórnarinnar frá 5. maí 2011 í tengslum við kjarasamninga Alþýðusambands Íslands og Samtaka atvinnulífsins. Þar kemur fram að öllum sem eftir því leita verði tryggð námstækifæri. Auk þess skuli hvetja atvinnuleitendur til náms með því að hækka framfærslugrunn námslána til samræmis við bótakerfið. Stjórn LÍN hefur þegar hækkað grunnframfærsluna um 12 þús.kr. á mánuði. Sú hækking mun þýða að fjárveitingar ríkissjóðs til LÍN verða auknar um 550 m.kr. í fjárlögum ársins 2012. Jafnframt mun skuldsetning námsmanna aukast.

ÁBENDINGAR TIL MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIS

1. TRYGGJA BER AÐ ÁKVÆÐUM LAGA SÉ FYLGT

Á undanförunum árum hefur LÍN veitt bæði framfærslu- og skólagjaldalán vegna náms sem uppfyllir hvorugt þeirra skilyrða um láns hæfi sem lög kveða á um, þ.e. er hvorki á háskólastigi né raunverulegt sérnám. Mikilvægt er að mennta- og menningarmálaráðuneyti sjái til þess að LÍN fylgi ákvæðum laga um láns hæfi eða stuðli að því að lögum sé breytt í samræmi við framkvæmd.

2. SKIPA ÞARF FAGLEGA NEFND UM LÁNSHÆFI NÁMS

Lagt er til að skipuð verði fagleg nefnd á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytis til að meta láns hæfi náms hér á landi og erlendis. Óæskilegt er að slíkt mat fari fram innan LÍN. Einungis verði veitt lán vegna viðurkennds náms, þ.e. náms sem uppfyllir skilgreindar gæðakröfur menntayfirvalda. Að auki taki nefndin m.a. mið af mennta- og atvinnustefnu stjórnvalda, þörfum atvinnulífsins og skynsamlegri nýtingu opinbers fjár.

3. SETJA ÞARF REGLUR UM LÁNSHÆF SKÓLAGJÖLD

Þar sem lán til skólagjalda við einkarekna skóla eru að nokkru leyti niðurgreidd af ríkinu þyrfti að setja reglur um þau til að tryggja að þau séu ekki hærrí en raunkostnaður kennslunnar. Slíkar reglur þyrftu einnig að tryggja hagsmuni nemenda, m.a. kveða á um hugsanlega endurgreiðslu skólagjalda, leyfilegar breytingar á fjárhæð gjalda meðan á námi stendur og hvernig leysa eigi úr ágreiningi.

ÁBENDINGAR TIL LÁNASJÓÐS ÍSLENSKRA NÁMSMANNA

1. FYLGJA BER ÁKVÆÐUM LAGA UM LÁNSHÆFI

Samkvæmt lögum er LÍN einungis heimilt að veita námslán til framhaldsnáms við skóla sem gera sambærilegar kröfur til undirbúningsmenntunar og háskólar og tiltekins sérnáms. Að mati Ríkisendurskoðunar er sjóðnum því óheimilt að veita námslán vegna frumgreinanáms, enda uppfyllir það hvorugt framangreindra skilyrða. Sama gildir um ýmiss konar sérsniðið framhaldsskólanám sem undirbýr nemendur fyrir starfsnám, t.d. í flugumferðarstjórn.

2. TRYGGJA ÞARF JAFNRÆÐI FRAMHALDSSKÓLANEMA TIL NÁMSLÁNA

Haldi LÍN áfram að veita lán vegna frumgreinanáms og annars undirbúningsnáms fyrir háskóla- eða starfsnám ber sjóðnum að huga að jafnræði framhaldsskólanema. Í því sambandi er minnt á að nám í fjölbrauta- og menntaskólum til undirbúnings stúdentsprófs er almennt ekki láns hæft, ekki einu sinni við öldungadeildir. Þá ber einnig að gæta þess að skil milli hefðbundins stúdentsprófs og sérnáms urðu óljósari en verið hafði með setningu nýrra framhaldsskólalaga árið 2008. Taka þarf tillit til þess.

3. RÉTTUR TIL NÁMSLÁNA VERÐI BUNDINN TILTEKNUM ALDRI OG FJÁRHÆÐ

Ríkisendurskoðun telur eðlilegt að takmarka rétt einstaklinga til námslána við tiltekin aldur, t.d. 18–50 ár, líkt og gert er víða erlendis. Þá telur stofnunin að miða eigi

heildarskuldsetningu lánþega hjá LÍN við áætlaða endurgreiðslumöguleika einstaklinga með meðaltekjur fyrir 60 ára aldurs. Slíkar skorður drægju væntanlega úr afskriftum lána vegna aldurs og kæmu í veg fyrir að lánþegar yrðu enn í skuld við lána-sjóðinn þegar þeir hefja töku lífeyris. Samhliða þessu mætti huga að einhvers konar fyrirgreiðslu vegna fullorðinsfræðslu.

4. ENDURSKOÐA ÞARF REGLUR UM SKÓLAGJALDALÁN VEGNA NÁMS ERLENDIS

Kanna þarf hvort rétt sé að þrengja reglur um skólagjaldalán vegna náms erlendis en skoða jafnframt möguleika á styrkjakerfi fyrir nemendur í tilteknum námsgreinum. Í Danmörku ákveða stjórnvöld hvaða nám erlendis er styrkhæft og er miðað við 100 bestu háskóla heims. Styrkurinn miðast við kostnað danska ríkisins við svipað nám í Danmörku. Það sem vantar upp á þurfa nemendur að greiða sjálfir.

5. LÁNÞEGAR SÉU UPPLÝSTIR REGLULEGA UM FJÁRSKULDBINDINGAR SÍNAR

Með tilliti til þeirra miklu langtímaskuldbindinga sem felast í námslánum og kannana á fjármálalæsi Íslendinga telur Ríkisendurskoðun rétt að LÍN upplýsi lánþega reglulega um fjárhagsskuldbindingar sínar, þ.e. stöðu námslána, líklegan endurgreiðslutíma þeirra miðað við tiltekna verðbólgu og laun og líklega mánaðarlega endurgreiðslu.

VIÐBRÖGÐ VIÐ ÁBENDINGUM

VIÐBRÖGÐ MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIS

1. TRYGGJA BER AÐ ÁKVÆÐUM LAGA SÉ FYLGT
2. SKIPA ÞARF FAGLEGA NEFND UM LÁNSHÆFI NÁMS
3. SETJA ÞARF REGLUR UM LÁNSHÆF SKÓLAGJÖLD

„Mennta- og menningarmálaráðherra hefur ákveðið að skipa nefnd um endurskoðun á lögum um Lánasjóð íslenskra námsmanna, nr. 21/1992, með áorðnum breytingum. Óskað hefur verið eftir tilnefningum í nefndina í bréfi dagsettu 24. maí 2011. Nefndinni er ætlað að skýra tilgang og markmið námslánakerfisins á Íslandi og meta stöðu þess með hliðsjón af þróun námsframboðs og menntunar á háskólastigi. Nefndinni er ætlað að fjalla um mörg þau álitæfni sem komið hafa upp á undanförunum misserum og getið er í ábendingum Ríkisendurskoðunar, s.s. að fjalla um forsendur námslána-kerfisins, um lánshæfi náms, skilyrði fyrir námsaðstoð, ákvörðun um lánsfjárhæðir og almennt um rekstur og afkomu Lánasjóðs íslenskra námsmanna.

Ráðuneytið telur eðlilegt að nefndin taki ábendingar Ríkisendurskoðunar til athugunar í vinnu sinni.“

VIÐBRÖGÐ LÁNASJÓÐS ÍSLENSKRA NÁMSMANNA

1. FYLGJA BER ÁKVÆÐUM LAGA UM LÁNSHÆFI

„Stjórn LÍN er sammála mati Ríkisendurskoðunar. Sú stjórn sem nú fer fyrir sjóðnum var fyrst skipuð 9. febrúar 2009. Sú hefð hefur hins vegar viðgengist hjá sjóðnum í nokkra áratugi að lána til frumgreinanáms.

Núverandi stjórn sjóðsins hefur frá upphafi talið rétt að koma þessum málum í annan farveg samanber bls. 18 í skýrslunni þar sem vitnað er til minnisblaðs frá stjórn sjóðsins sem sent var til menntamálaráðuneytisins. Málið hefur ítrekað verið rætt á fundum þar sem setið hafa fulltrúar ráðuneytisins og lánasjóðsins. En ekki hefur enn fengist niðurstaða í þær umræður.

Hins vegar þótti ekki rétt að brjóta þá hefð sem þróast hafði á undanförunum áratugum og hætta að lána til frumgreinanáms áður en fundinn væri önnur lausn. Sú afstaða byggði bæði á hagsmunum námsmanna, sem þegar hafa hafið námið, og námsbraut-

anna/skólanna sjálfra, sem hafa lagt í umtalsverða fjárfestingu m.a. byggða á þeirri staðreynd að LÍN hefur um áratuga skeið metið námið lánshæft.

Endurskoðun laga um LÍN mun fara fram í sumar og haust og verður frumgreinanám þar til umfjöllunar. Einnig veit sjóðurinn til þess að fyrirkomulag frumgreinanáms er til skoðunar innan menntamálaráðuneytisins.“

2. TRYGGJA ÞARF JAFNRÆÐI FRAMHALDSSKÓLANEMA TIL NÁMSLÁNA

„Stjórn LÍN tekur undir þetta og er meðvituð um þetta atriði, sbr. áðurnefnt minnisblað.“

3. RÉTTUR TIL NÁMSLÁNA VERÐI BUNDINN TILTEKNUM ALDRI OG FJÁRHÆÐ

„Stjórn LÍN hefur rætt og skoðað hvort rétt sé að takmarka hámarksupphæð námslána og hámarksaldur lánþega. Hingað til hefur ekki þótt rétt að takmarka upphæðir lána með öðrum hætti en gert er í dag, þ.e. út frá fjölda eininga sem námsmaður getur fengið lánað út á og upphæð láns per einingu m.a. út frá sjónarmiðum um jafnrétti til náms óháð fjölskyldustærð.

Varðandi hámarksaldur þá þótti ekki heldur rétt að svo stöddu að taka upp aldurstengdar takmarkanir. Ekki er útilokað að hægt væri að útfæra slíkar takmarkanir en þær þyrftu hins vegar að binda í lög og byggja á málefnalegum sjónarmiðum.

Bæði þessi atriði koma inn á stefnu stjórnvalda og hvort það sé réttlætanlegt og þjóðhagslega hagkvæmt að stilla námslánakerfinu þannig upp að jafnrétti til náms sé til staðar óháð aldri lánþega og fjölskyldustærð. Sé það vilji stjórnvalda þá mun alltaf þurfa að afskrifa lán þar sem námsmönnum endist ekki ævin til að greiða það til baka. Hér spilar og inní hvort stjórnvöld telja hagkvæmt og þjóðhagslega jákvætt að ákveðið hlutfall námsmanna sækji nám erlendis til að tryggja ákveðna fjölbreytni í menntun landsmanna. Ennfremur hefur stjórn LÍN ekki viljað breyta þessum grundvallaratriðum hvað varðar rétt til námslána í ljósi fyrirhugaðrar endurskoðunar laga um LÍN.“

4. ENDURSKOÐA ÞARF REGLUR UM SKÓLAGJALDALÁN VEGNA NÁMS ERLENDIS

„Hingað til hefur núverandi stjórn talið það jákvætt að ákveðinn hluti námsmanna sækji nám erlendis til að skapa ákveðna fjölbreytni í menntun og kunnáttu landsmanna. Því hafa ekki verið teknar ákvarðanir um að þrengja að þessum hópi. Einnig er óvíst hvernig það samræmist ákvæðum EES samnings að gera aðrar kröfur til þeirra sem stunda nám erlendis en þeirra sem stunda nám á Íslandi.“

5. LÁNÞEGAR SÉU UPPLÝSTIR REGLULEGA UM FJÁRSKULDBINDINGAR SÍNAR

„LÍN notar ýmsar leiðir til að miðla upplýsingum til námsmanna og greiðenda um stöðu lána og mögulega greiðslubyrði.

- 1) Frá því í mars 2010 hefur reiknivél afborgana verið aðgengileg á heimasíðu sjóðsins en þar geta námsmenn og greiðendur sett inn forsendur um væntanlegar tekjur og skuld og reiknað út mögulega greiðslubyrði.
- 2) Til margra ára hafa verið aðgengileg á heimasíðu sjóðsins dæmi um hvern lánaflokk og greiðslur miðað við mismunandi tekjur.

- 3) Námsmenn og greiðendur geta alltaf nálgast á Mínu svæði upplýsingar um stöðu lána sinna, bæði núverandi- og áramótastöðu.
- 4) Áramótastaða lána er send rafrænt til RSK sem birtir þær upplýsingar í framtali einstaklinga.
- 5) Við lokun skuldabréfa er námsmanni sendar upplýsingar um stöðu láns sem er að fara í innheimtu.
- 6) Stuttu fyrir fyrsta gjalddaga eftir lokun skuldabréfs fær námsmaður sent kynningarbréf þar sem fram koma helstu upplýsingar varðandi greiðsluleiðir LÍN.

LÍN mun skoða ábendingu Ríkisendurskoðunar með jákvæðum hætti og leita leiða til að auka upplýsingagjöf varðandi stöðu lána hjá sjóðnum. Reglulega er farið yfir upplýsingagjöf sjóðsins og um næstu áramót verður í fyrsta sinn sent yfirlit til ábyrgðarmanna þar sem upplýsingar um stöðu þeirra lána sem þeir eru í ábyrgð fyrir mun koma fram.“

INNGANGUR

LÍN VEITIR UM 12 ÞÚSUND EINSTAKLINGUM NÁMSLÁN Á HVERJU ÁRI

Árið 2009 veitti Lánasjóður íslenskra námsmanna rúmlega 12 þúsund einstaklingum námslán og hefur fjöldi þeirra tvöfaldast á tæpum áratug. Þessir einstaklingar stunda grunn- og framhaldsnám við háskóla á Íslandi eða erlendis og frumgreina- eða verk-nám í sérskólum á framhaldsskólastigi. Ríkissjóður ber stóran hluta kostnaðar vegna sjóðsins og leggur árlega umtalsverða fjármuni til hans. Á síðustu þremur árum hafa orðið ýmsar breytingar á rekstri sjóðsins sem að hluta til hafa eflt hann en að hluta til skapað óvissu. Því er mikilvægt að stjórnvöld hugi að markvissri nýtingu ríkisfjár með skýrri stefnu um lánshæfi náms.

STÓR HLUTI AF KOSTNAÐI SJÓÐSINS FELLUR Á RÍKISSJÓÐ

Í þessari skýrslu er fjallað um núverandi ákvörðunarferli um lánshæfi náms hjá LÍN og kannað hvort það stuðli að hagkvæmri og skilvirkri nýtingu ríkisfjár. Meginmarkmið úttektafarið var að svara eftirfarandi spurningum:

1. Hver tekur ákvörðun um lánshæfi náms hjá Lánasjóði íslenskra námsmanna?
2. Hvaða viðmið eru notuð við ákvörðun um lánshæfi náms?
3. Hver hefur verið þróun útlána og innheimta námslána?
4. Hvaða álitæfni eru uppi um núverandi skipan mála?
5. Hvernig er þessum málum farið annars staðar á Norðurlöndum?

ÁKVÖRÐUNARFERLI UM LÁNSHÆFI NÁMS ER HJÁ LÍN

Úttektin byggði á upplýsingum og gögnum frá LÍN, Hagstofu Íslands og mennta- og menningarmálaráðuneyti. Rætt var við starfsmenn sjóðsins og ráðuneytisins og hugað að gildandi lögum og reglugerðum um viðurkenningu náms á háskóla- og framhalds-skólastigi og lögum um sjóðinn og úthlutunarreglum hans.

Drög að skýrslunni voru send mennta- og menningarmálaráðuneyti og LÍN til umsagnar, auk þess sem sérstaklega var óskað eftir viðbrögðum þessara aðila við þeim ábendingum sem til þeirra er beint. Ríkisendurskoðun þakkar öllum þeim sem veittu upplýsingar og aðstoð við vinnslu úttektafarið.

1 VIÐURKENNING OG LÁNSHÆFI NÁMS

Mennta- og menningarmálaráðuneyti fer með yfirstjórn íslenskra háskóla og framhaldsskóla, viðurkennir starfsemi þeirra og tryggir að þeir uppfylli þau skilyrði sem lög kveða á um. Lánasjóður íslenskra námsmanna veitir námsmönnum hins vegar lán fyrir framfærslu og skólagjöldum meðan á námi stendur. Stjórn hans setur árlega úthlutunarreglur námslána sem ráðherra staðfestir og eru þær ígildi reglugerðar. Henni ber einnig að tryggja stöðugleika í rekstri sjóðsins og að stefna ráðherra í málefnum sjóðsins komist til skila við útfærslu og framkvæmd verkefna á hverjum tíma.

Í lögum og úthlutunarreglunum LÍN koma fram þau skilyrði sem námsmenn og nám þurfa að uppfylla til að lán sé veitt. Meginreglan um láns hæfi náms er að námið geri sambærilegar kröfur um undirbúningsmenntun og gerðar eru til háskólanáms á Íslandi. Almennt framhaldsskólanám til stúdentsprófs eða sambærilegs prófs er því ekki láns hæft. Sjóðnum er þó heimilt að veita námslán til tiltekins sérnáms, svo sem löggilts iðnnáms og viðurkennds starfsnáms, samkvæmt ákvörðunum stjórnar. Við mat á láns hæfi íslenskra skóla gerir LÍN þá meginkröfu að mennta- og menningarmálaráðuneyti viðurkenni skólana, hvort sem þeir eru á háskóla- eða framhaldsskólastigi, opinberir eða einkareknir.

1.1 VIÐURKENNING HÁSKÓLA

Lög um háskóla nr. 63/2006 ná til stofnana sem veita æðri menntun sem leiðir til prófgráðu á háskólastigi. Samkvæmt þeim má reka háskóla sem ríkisstofnun, sjálfseignarstofnun, hlutafélag eða samkvæmt öðru viðurkenndu rekstrarformi. Menntamálaráðherra veitir háskólum viðurkenningu á grundvelli reglugerðar nr. 1067/2006 um viðurkenningu háskóla og reglum um eftirlit með gæðum kennslu og rannsóknna í háskólum nr. 321/2009. Viðurkenningin byggir á alþjóðlegum viðmiðunum um háskólastarfsemi og skal stuðla að því að íslenskir háskólar standist gæðakröfur og alþjóðlegan samanburð. Ráðherra skipaði á sínum tíma þrjá óháða og sérfróða einstaklinga í nefnd til að meta umsóknir um viðurkenningu fræðasviða. Mats- og greiningarsvið sá um skipulagningu og umsýslu með þessu starfi ásamt skrifstofu vísinda- og háskóla.

Á síðasta ári setti menntamálaráðherra svo á fót gæðaráð sem annast allt gæðaeftirlit með háskólum, eins og kveðið er á um í lögum um háskóla. Ráðið hefur aðstöðu í Rannsóknarmiðstöð Íslands og sitja í því sex erlendir aðilar. Með þessari breytingu var skipulagning og framkvæmd ytra mats færð í hendur óháðs aðila til að efla traust hagsmunaaðila á ferli gæðaeftirlitsins og tryggja samkeppnishæfni háskóla á alþjóðlegum vettvangi. Viðurkenning fræðasviðs er veitt ótímabundið en menntamálaráðherra getur afturkallað hana uppfylli háskóli ekki lengur tilgreind skilyrði eða hafi

**RÁÐUNEYTIÐ VIÐUR-
KENNIR NÁM EN LÍN
SETUR ÚTHLUTUNAR-
REGLUR**

**ÓHÁÐUR AÐILI SÉR UM
GÆÐAEFTIRLIT MEÐ
FRÆÐASVIÐUM Á
HÁSKÓLASTIGI**

ekki stundað kennslu eða rannsóknir á fræðasviðinu í samfleytt tvö ár. Viðurkenning felur ekki í sér skuldbindingu stjórnvalda um fjárframlög til einstakra háskóla. Þeir verða að sýna fram á að grundvöllur sé fyrir rekstrinum, hvort sem hann er fjármagnaður af ríki eða einkaaðilum. Gerð er sú krafa að fjárhagsstaða háskóla sé á hverjum tíma slík að þeir standi undir þeim skuldbindingum sem þeir undirgangast gagnvart nemendum sínum, starfslíði og viðskiptaaðilum, þ.m.t. ríkissjóði.

SKILYRÐI VIÐURKENNINGAR HÁSKÓLA LÚTA AÐ EFTIRFARANDI ÞÁTTUM:

1. Hlutverki og markmiðum.
2. Stjórnskipan og skipulagi.
3. Fyrirkomulagi kennslu og rannsókna.
4. Hæfisskilyrði starfsmanna.
5. Reglum um inntökuskilyrði og um réttindi og skyldur nemenda.
6. Aðstöðu kennara og nemenda og þjónustu við þá.
7. Innra gæðakerfi.
8. Lýsingu á inntaki náms út frá þekkingu, hæfni og færni við námslok.
9. Fjárhag.

Á ÍSLANDI STARFA 7 HÁSKÓLAR, ÞAR AF 4 RÍKISREKNIR

Hér á landi eru starfræktir sjö skólar á háskólastigi. Fjórir þeirra eru ríkisreknir: Háskóli Íslands (HÍ), Háskólinn á Akureyri (HA), Landbúnaðarháskóli Íslands (LbHÍ) og Hólaskóli – Háskólinn á Hólum (HH). Þrír skólar eru hins vegar einkareknir: Háskólinn í Reykjavík (HR), Háskólinn á Bifröst (HB) og Listaháskóli Íslands (LHÍ). Mennta- og menningarmálaráðuneytið hefur viðurkennt þá alla. Ráðuneytið gerir tímabundna þjónustusamninga við einkarekna háskóla sem ýmist eru einkahlutafélög eða sjálfseignarstofnanir. Allir skólarnir bjóða upp á lánshæft nám hjá LÍN.

1.2 VIÐURKENNING OPINBERRA FRAMHALDSSKÓLA

Lög um framhaldsskóla nr. 92/2008 ná til skólastarfs á framhaldsskólastigi sem miðar að lokaprófi, svo sem framhaldsskólaprófi, starfsréttindaprófi, stúdentsprófi eða öðrum skilgreindum námslokum sem miða við tiltekin störf og veita sérstök réttindi tengd þeim. Opinberir framhaldsskólar eru stofnaðir með því að Alþingi leggur þeim til rekstrarfé í fjárlögum. Þeir þarfnast ekki sérstakrar viðurkenningar en verða að uppfylla öll almenn skilyrði fyrir viðurkenningu framhaldsskóla samkvæmt 12. gr. framhaldsskólalaga. Þeir lúta einnig opinberu eftirliti og þurfa að hafa virkt innra gæðamat. Ráðuneytið fylgist með gangi mála á skólasamningafundum sem haldnir eru tvisvar á ári með hverjum skóla og í formlegum gæðaúttektum sem ráðuneytið stendur að á a.m.k. fimm ára fresti. Það fylgist einnig reglulega með starfsemistölum um rekstur skólanna, svo sem nemendafjölda, virkni þeirra og brautskráningum. Ráðherra setur í aðalnámsskrá framhaldsskóla nánari reglur um mat á námi til eininga og vinnu nemenda og er þar kveðið á um skipulag náms og námslok nemenda.

OPINBERIR FRAMHALDSSKÓLAR ERU EKKI FORMLEGA VIÐURKENNDIR

1.3 VIÐURKENNING EINKAREKINNA FRAMHALDSSKÓLA

Menntamálaráðherra getur veitt einkareknum framhaldsskólum heimild til að starfa með sérstakri viðurkenningu. Í henni felst staðfesting á því að starfsemi þeirra uppfylli 12. gr. laga um framhaldsskóla sem kveður á um almenn skilyrði slíkra skóla. Í reglugerð nr. 426/2010 er kveðið nánar á um skilyrðin og hvernig staðið skuli að viðurkenningu, afturköllun hennar og eftirliti með starfsemi skóla.

**FJÖLMÖRG SKILYRÐI
FYRIR VIÐURKENNINGU Í
LÖGUM UM FRAM-
HALDSSKÓLA**

SKILYRÐI VIÐURKENNINGAR FRAMHALDSSKÓLA

1. Stjórnskipan og skipulag skólans uppfylli almenn skilyrði laga um framhaldsskóla og reglana settra samkvæmt þeim.
2. Gætt sé ákvæða laga nr. 87/2008 um menntun og ráðningu kennara og skólastjórna við framhaldsskóla, við ráðningar í kennslu og stjórnunarstörf.
3. Laun og önnur starfskjör starfsfólks séu ekki lakari en stéttarfélag og viðsejendur þeirra semja um í kjarasamningum í þeirri starfsgrein sem samningurinn tekur til, sbr. 1. gr. laga nr. 55/1980 um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda.
4. Námið uppfylli almenn skilyrði laga um framhaldsskóla hvað varðar hlutverk og markmið.
5. Námið sé skipulagt sem a.m.k. einnar annar heildstætt nám, falli að ákvæðum framhaldsskólans um flokkun og þrepaskiptingu náms og að vinnuframlag nemenda hafi verið skilgreint.
6. Skipulag náms feli í sér skilgreind námslok, sbr. 16.–19. gr. laga nr. 92/2008 um framhaldsskóla.
7. Skilyrði fyrir innritun hafi verið skilgreind.
8. Réttindi og skyldur nemenda séu sambærileg við almennar reglur aðalnámsskrár framhaldsskóla.
9. Innra gæðakerfi skólans fullnægi 40. og 41. gr. laga nr. 92/2008 um framhaldsskóla.
10. Starfsaðstaða skólans sé fullnægjandi að mati ráðuneytisins.

Viðurkenning er veitt að hámarki til þriggja ára í senn en ráðherra getur afturkallað hana uppfylli skóli ekki lengur skilyrðin. Í lögnum er tekið fram að viðurkenning feli hvorki í sér skuldbindingu ríkisins um fjárframlög til viðkomandi skóla né ábyrgð á skuldbindingum hans. Skólinn verður að sýna fram á hvernig fjárhagslegri ábyrgð hans sé háttað og fjárhagslegt rekstraröryggi tryggt. Njóti einkarekinn skóli framlags af opinberu fé samkvæmt ákvörðun Alþingis gerir ráðherra þjónustusamning við rekstraraðila hans um greiðslu fjáris, svo og um önnur skilyrði sem fjárveitingin er háð að mati samningsaðila. Einkareknir framhaldsskólar sem hlotið hafa viðurkenningu samkvæmt eldri lögum verða að afla sér viðurkenningar ráðherra eigi síðar en 1. ágúst 2011 samkvæmt nýju lögnum.

**VIÐURKENNING FELUR
EKKI Í SÉR SKULDBINDINGU
RÍKISINS UM
FJÁRFRAMLÖG**

1.4 STAÐFESTING Á REKSTRI TÓNLISTARSKÓLA

Hér á landi starfa fjölmargir tónlistarskólar, þar af bjóða sjö upp á láns hæft nám á framhaldsskólastigi. Um starfsemi þeirra gilda lög nr. 75/1985 um fjárhagslegan stuðning við tónlistarskóla. Í reglugerð er nánar kveðið á um framkvæmd þeirra, m.a. um námskrár, próf og réttindi. Með tónlistarskóla er í lögunum átt við skóla sem hefur a.m.k. 30 nemendur og einn fastan kennara auk stundakennara og kennir samkvæmt námskrá menntamálaráðuneytis eða námslýsingu sem það hefur staðfest. Sé skóli rekinn af þriðja aðila þarf sérstakt samþykki ráðuneytis og viðkomandi sveitarstjórnar. Skólarnir fá fjárframlag frá ríki og sveitarfélögum vegna launakostnaðar kennara en er einnig gert að innheimta skólagjöld til að standa undir öðrum rekstrarkostnaði.

1.5 YFIRLIT UM FRAMHALDSSKÓLA

Árið 2009 voru um 29 þúsund nemendur skráðir á framhaldsskólastig hér á landi og sóttu þeir nám við 55 skóla og fjölmarga tónlistarskóla. Eins og tafla 1.1 sýnir voru opinberir framhaldsskólar 27 og stunduðu um 22 þúsund nemendur þar nám eða 76,3% allra skráðra nemenda. Þar af buðu 15 skólar upp á láns hæft nám sem jafnan er starfstengt. Mjög lítill hluti nemenda þeirra á þó kost á námsláni, eins og sjá má af því að árið 2009 sóttu aðeins 499 þeirra um námslán (sbr. töflu 2.4).

1.1 Listi um opinbera framhaldsskóla árið 2009		
	SKRÁÐIR NEMENDUR	TEGUND NÁMS
MEÐ LÁNSHÆFT NÁM		
FJÖLBRAUTASKÓLINN Í ÁRMÚLA	3.077	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
FJÖLBRAUTASKÓLINN Í BREIÐHOLTI	2.155	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
VERKMENNTASKÓLINN Á AKUREYRI	1.806	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
MENNTASKÓLINN Í KÓPAVOGI	1.491	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
BORGARHOLTSSKÓLI	1.431	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
FJÖLBRAUTASKÓLI SUÐURNESJA	1.309	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
FJÖLBRAUTASKÓLI SUÐURLANDS	1.040	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
IÐNSKÓLINN Í HAFNARFIRÐI	625	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
FJÖLBRAUTASKÓLI VESTURLANDS	604	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
FJÖLBRAUTASKÓLI NORÐURLANDS VESTRA	445	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
MENNTASKÓLINN Á ÍSAFIRÐI	345	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
FRAMHALDSSKÓLINN Í VESTMANNAEYJUM	327	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
VERKMENNTASKÓLI AUSTURLANDS	260	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
FRAMHALDSSKÓLINN Á HÚSAVÍK	155	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
LÖGREGLUSKÓLI RÍKISINS	15	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
EKKERT LÁNSHÆFT NÁM		
MENNTASKÓLINN VIÐ HAMRAHLÍÐ	1.502	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
FJÖLBRAUTASKÓLINN Í GARDABÆ	910	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
MENNTASKÓLINN Í REYKJAVÍK	905	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
FLENSBORGARSKÓLINN	886	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
MENNTASKÓLINN VIÐ SUND	772	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
KVENNASKÓLINN Í REYKJAVÍK	593	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
MENNTASKÓLINN Á EGILSSTÖÐUM	430	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
FRAMHALDSSK. Í A-SKAFTAFELLSSÝSLU	352	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
FJÖLBRAUTASKÓLI SNÆFELLINGA	277	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
MENNTASKÓLINN AÐ LAUGARVATNI	151	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
FRAMHALDSSKÓLINN Á LAUGUM	114	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
FRAMHALDSSKÓLINN Í MOSFELLSBÆ	82	SKV. AÐALNÁMSSKRÁ FRSK.
SAMTALS	22.059	

Heimild: Mennta- og menningarmálaráðuneyti og LÍN.

Að auki stunduðu rúmlega 200 nemendur lánshæft framhaldsskólanám við opinbera háskóla eða skóla undir handarjaðri þeirra. Ólíkt opinberum framhaldsskólum innheimta þessir síðastnefndu skólar skólagjöld eða efnisgjöld sem LÍN hefur metið lánshæf.

Árið 2009 voru um 6.900 nemendur skráðir í nám við 33 einkarekna skóla á framhaldsskólastigi, þar af um 5.000 við Tækniskólann og Verzlunarskóla Íslands. Að auki stunduðu um 500 manns nám á framhaldsskólastigi við einkarekna háskóla. Árið 2001 voru nemendur einkarekinna framhaldsskóla 8% allra framhaldsskólanema en voru 23,7% árið 2009. Alls bjóða 20 skólanna upp á lánshæft nám. Þar voru um 60% allra nemenda (4.092). Árið 2009 sóttu 1.200 þeirra um námslán hjá LÍN, þ.e. um 17,5% allra skráðra nemenda einkarekinna skóla. Allir innheimta skólarnir skólagjöld sem ekki eru í öllum tilvikum lánshæf. Að auki eru sumir þeirra á fjárlögum eða með þjónustusamning við ráðuneytið eða sveitarfélög.

**HLUTFALLSLEGA
HEFUR NEMENDUM
EINKAREKINNA SKÓLA
FJÖLGAÐ**

1.2 Listi um einkarekna skóla á framhaldsskólastigi árið 2009				
	SKRÁÐIR	LÁNS-	VIÐURK.	
	NEM.	HÆFI	RÁÐUN.	TEGUND NÁMS
VERZLUNARSKÓLI ÍSLANDS	2.111	NEI	JÁ	ÞJÓNUSTUSAMN. VIÐ RÁÐUN.
MENNTASKÓLI BORGARFJ.	164	NEI	JÁ	ÞJÓNUSTUSAMN. VIÐ RÁÐUN.
MENNTASKÓLINN HRAÐBRAUT	154	NEI	JÁ	ÞJÓNUSTUSAMN. VIÐ RÁÐUN.
MÍMIR – SÍMENNTUN	101	NEI	NEI	VIÐURK.FERLI SKV. NÝJU REGLUG.
DANSRÆKT JSB	67	NEI	JÁ	FRAMHALDSST. SKV. AÐALNÁMS.
NÝI HEILSUMEISTARASK. EHF	51	NEI	JÁ	HEILDR. MEÐF., 3JA ÁRA NÁM
DANSMENNT EHF (LHÍ)	47	NEI	JÁ	FRAMHALDSST. SKV. AÐALNÁMS.
GARÐYRKJUSKÓLINN Í ÖLFUSI*	34	JÁ	JÁ	HLUTI AF NÁMSFRAMBOÐI LBHÍ
KLASSÍSKI LISTDANSSKÓLINN	25	NEI	JÁ	FRAMHALDSST. SKV. AÐALNÁMS.
HÚSSTJ.SK. Á HALLORMSST.	25	NEI	JÁ	ÞJÓNUSTUSAMN. VIÐ RÁÐUN.
HÚSSTJÓRNARSK. Í REYKJAVÍK	24	NEI	JÁ	ÞJÓNUSTUSAMN. VIÐ RÁÐUN.
NUDDSKÓLI ÍSLANDS	18	JÁ	NEI	HLUTI NÁMS FJÖLBR. ÁRMÚLA
TÓNSKÓLI ÞJÓÐKIRKJUNNAR	10	JÁ	JÁ	STAÐF. SKV. L. NR. 75/1985
TANNSMIÐASKÓLI ÍSLANDS	5	JÁ	JÁ	HLUTI AF TANNLÆKNAD. HÍ
FATAHÖNNUNARSK. ÍSLANDS	0	NEI	JÁ	FATAHÖNNUN, 2JA ÁRA NÁM
TÖLVU- OG VERKFRÆÐIÞJÓN.		NEI	JÁ	NÁMSBR. SKV. EIGIN NÁMSKRÁ
MYNDLISTARSK. KÓPAVOGS		NEI	JÁ	ÞJÓNUSTUSAMN. VIÐ RÁÐUN.
TÆKNISKÓLINN - SK. ATV.LÍFS.	3.015	JÁ	JÁ	ÞJÓNUSTUSAMN. VIÐ RÁÐUN.
KEILIR	379	JÁ	JÁ	EIGIN NÁMSKRÁ OG AÐALNÁMS.
HÁSKÓLASETUR VESTFJARÐA	150	JÁ	NEI	Í SAMSTARFI VIÐ AÐRA HÁSKÓLA
KVIKMYNDASKÓLI ÍSLANDS	132	JÁ	JÁ	NÁMSBR. Í KVIKMYNDAGERÐ
TÓNLISTARSK. Í REYKJAVÍK	81	JÁ	JÁ	STAÐF. SKV. L. NR. 75/1985
TÓNLISTARSK. F.Í.H.	60	JÁ	JÁ	STAÐF. SKV. L. NR. 75/1985
SNYRTI-AKADEMÍAN	48	JÁ	JÁ	AÐALNÁMSSKRÁ FRAMHALDSSK.
SÖNGSK. Í REYKJAVÍK	29	JÁ	JÁ	STAÐF. SKV. L. NR. 75/1985
SÖNGSK. SIGURÐAR DEMETZ	27	JÁ	JÁ	STAÐF. SKV. L. NR. 75/1985
MYNDLISTASK. Á AKUREYRI	23	JÁ	JÁ	ÞJÓNUSTUSAMN. VIÐ RÁÐUN.
NÝI TÓNLISTARSKÓLINN	23	JÁ	JÁ	STAÐF. SKV. L. NR. 75/1985
MYNDLISTASK. Í REYKJAVÍK	22	JÁ	JÁ	ÞJÓNUSTUSAMN. VIÐ RÁÐUN.
TÓNLISTARSK. Á AKUREYRI	20	JÁ	JÁ	STAÐF. SKV. L. NR. 75/1985
ISAVIA OHF/FLUGSTOÐIR	16	JÁ	NEI	HEYRIR UNDIR INNANR.RÁÐUN.
LJÓSMYNDASKÓLINN		JÁ	JÁ	NÁM Í LISTRÆNNI LJÓSMYNDUN
EINKAKENNSLA Í TÓNLIST		JÁ	NEI	
ALLS	6.861			

Heimild: Mennta- og menningarmálaráðuneyti og LÍN. *Garðyrkjuskólinn í Ölfusi var lagður niður í árslok 2004 en í stað hans kom garðyrkjudeild sem heyrir undir Landbúnaðarháskóla Íslands.



SUMT NÁM ER VIÐURKENNT EN EKKI LÁNSHÆFT

1.6 MISRÆMI LÁNSHÆFIS OG VIÐURKENNINGAR

Eins og tafla 1.2 sýnir hefur menntamálaráðuneyti viðurkennt flesta einkarekna skóla á framhaldsskólastigi eða staðfest starfsemi þeirra. Þó eru undantekningar frá þeirri meginreglu. Einnig eru dæmi um að viðurkenndir skólar séu ekki lánshæfir hjá LÍN og að lánshæfir skólar séu ekki viðurkenndir. Dæmi um viðurkennda sérskóla sem ekki eru lánshæfir eru Dansmennt sem er í eigu sömu aðila og Listaháskóli Íslands og Fatahönnunarskóli Íslands en engin starfsemi er nú á vegum hans.

Dæmi um lánshæft nám sem ekki er viðurkennt er grunnnám í flugumferðarstjórnun. Isavia ohf., sem annast rekstur flugvalla og flugleiðsöguþjónustu á Íslandi, hefur um árabíl boðið upp á slíkt nám og hefur menntamálaráðuneyti hingað til ekki krafist viðurkenningar á því. Í ágúst 2008 ákvað Isavia að grunnnám í flugumferðarstjórnun færi inn í almenna skólakerfið og fer kennslan fram í Tækniskóla atvinnulífsins (Flugskóla Íslands) og Keili. Báðir skólarnir innheimta skólagjöld vegna námsins sem LÍN hefur metið lánshæft þó að því ljúki ekki með starfsréttindum. Nemendur geta síðan sótt um framhaldsnám til starfsréttinda hjá Isavia og miðast fjöldi nemenda við þarfar fyrirtækisins hverju sinni. Engin skólagjöld eru í því námi og ber félagið þar allan kostnað. Annað dæmi er Háskólasetur Vestfjarða sem er sjálfseignarstofnun í eigu nokkurra háskóla, opinberra rannsóknarstofnana og sveitarfélaga. Setrið þjónustar m.a. fjar-nema, starfrækir meistaranám í haf- og strandsvæðastjórnun og útskrifar nemendur frá Háskólanum á Akureyri. Auk þess hefur setrið boðið upp á frumgreinanám í samstarfi við Háskólann í Reykjavík. Að lokum má geta þess að einkakennarar í tónlist eru lánshæfir þó að ráðuneytið hafi ekki staðfest starfsemi þeirra

SUMT NÁM ER LÁNSHÆFT EN EKKI VIÐURKENNT

1.7 LÁNSHÆFI NÁMS Á ÍSLANDI

Eins og fram hefur komið veitir LÍN einungis námslán vegna náms við viðurkennda skóla sem leiðir til háskólaprófs eða starfsréttinda. Að auki þarf það að vera skipulagt sem fullt nám (60 ECTS-einingar) eða ígildi þess á hverju skólaári. Almenna reglan er því sú að ekki er veitt lán til náms við framhaldsskóla eða aðra skóla sem veita undirbúningsmenntun til stúdentsprófs eða sambærilegs prófs. Um löggilt iðnnám og annað a.m.k. eins árs starfsnám sem menntamálaráðuneyti viðurkennir gildir einnig að námið telst einungis lánshæft þann tíma sem það er kennt í skóla að undanskildum fyrstu tveimur misserunum ef hægt er að leggja stund á það beint eftir grunnskólapróf.

LÁNSHÆFI BYGGIR M.A. Á AÐ NÁM SÉ VIÐURKENNT OG TELJIST FULLT NÁM

Meginundantekning frá lögum og reglum LÍN um lánshæfi er svonefnt frumgreinanám sem er í eðli sínu framhaldsskólanám ætlað eldri nemendum sem uppfylla ekki inntökuskilyrði háskóla. Það leiðir þó ekki til stúdentsprófs. LÍN hefur um nokkurra áratuga skeið veitt þeim sem hafa lokið viðurkenndu starfsnámi á framhaldsskólastigi lán til slíks náms þótt ekki séu lagaheimildir fyrir því og tekið þannig tillit til þeirrar stefnu stjórnvalda að gefa einstaklingum kost á námi á háskólastigi, hvort sem þeir velja bóknað eða verknám í framhaldsskóla. Síðar óskuðu þeir skólar sem buðu upp á slíkt aðfaranám eftir því að sjóðurinn samþykkti líka nemendur sem væru 24 ára eða eldri og með reynslu úr atvinnulífinu og var fallist á það. Í úthlutunarreglum sínum vegna skólaársins 2006–07 áréttaði stjórn LÍN þessar reglur með sérstöku ákvæði. Samkvæmt því þurftu frumgreinanemendur annaðhvort að hafa lokið lánshæfu starfsnámi eða sýna fram á fulla fimm ára atvinnuþátttöku til að fá lán. Málskotsnefnd LÍN

FRUMGREINANÁMIÐ ER MEGINUNDANTEKNING FRÁ LÖGUM OG REGLUM UM LÁNSHÆFI NÁMS

hafnaði hins vegar þessum kröfum í úrskurði frá 1. apríl 2011. Þar er komist að þeirri niðurstöðu að ekki sé heimilt að mismuna þeim sem stunda frumgreinanám eftir undirbúningi þeirra og munu því allir nemendur sem þess óska fá lán á komandi námsári. Frumgreinanám er nú í boði við þrjá skóla á Íslandi: Háskólann í Reykjavík, Háskólann á Bifröst og Keili í samvinnu við Háskóla Íslands.

1.8 LÁNSHÆFI NÁMS ERLENDIS

Við mat á lánshæfi erlendra skóla gerir LÍN kröfu um að skólinn sé samþykktur af þar til bærum yfirvöldum. Sjóðurinn gerir einnig kröfu um að þeir sem leita eftir viðurkenningu á nýjum skóla leggi fram ítarlegar upplýsingar um hann og námið, þar sem fram komi hvaða viðurkenningar skólinn nýtur í heimalandinu. Til viðbótar þessu nýta starfsmenn LÍN sér upplýsingasíður á netinu um skóla og nám erlendis, einkum síður norrænna lánasjóða og menntamálaráðuneyta sem geyma upplýsingar um afgreiðslu á viðurkenningu skóla og námsbrauta í heimalandinu og hvernig skólar og nám í öðrum löndum hafa verið metin. Sjóðurinn hefur einnig nýtt sér upplýsingavef opinberrar bandarískrar stofnunar, *Council for Higher Education Accreditation*, um þá æðri skóla í landinu sem hún hefur viðurkennt.

Auk þess að veita lán vegna viðurkennds háskólanáms sem leiðir til prófgráðu lánar LÍN vegna ýmiss konar sérnáms í erlendum skólum á háskólastigi, t.d. skólum tengdum listgreinum, hönnun og tækni. Í sumum tilvikum er um að ræða tveggja ára námsbrautir sem leiða til starfsréttinda eða veita nemendum færi á að ljúka formlegu háskólanámi í viðurkenndum samstarfsháskóla. Í öðrum tilvikum gefst nemendum færi á að ljúka þriggja ára námi með bakkalárgráðu eða ígildi hennar. Þá lánar LÍN einnig til sérnáms erlendis, ef námið er skipulagt sem a.m.k. eins árs nám, skólinn er viðurkenndur af yfirvöldum í landinu, inntökuskilyrðin í námið eru sambærileg við það sem gerist í sérnámi á Íslandi og námið leiðir til starfsréttinda og er ekki launað samkvæmt kjarasamningi umfram grunnframfærslu.

Frumgreinanám í Danmörku hefur um langa hríð verið lánshæft og var slíkt nám héraðs upphaflega sniðið að því danska. Síðar hafa bæst við frumgreinadeildir annars staðar á Norðurlöndum. Í Bretlandi kemur fyrir að íslenskir nemendur eru skyldaðir í undirbúningsnám og þá aðallega vegna listnáms. Þetta á við þegar undirbúningur þeirra fyrir væntanlegt nám er ekki nægur að mati skólans. LÍN hefur ekki fallist á að lána til slíks náms nema árið sé metið sem hluti af eiginlegu háskólanámi. Þeir sem sækja um lánshæft undirbúningsnám eða frumgreinanám erlendis þurfa ekki að uppfylla sömu skilyrði og gildir um slíkt nám á Íslandi, þ.e. um starfsnám eða atvinnuþátttöku, þar sem það hefur oft tengst sérnámi sem ekki hefur verið í boði á Íslandi og því talið eðlilegt að veita sérstakt svigrúm til þess. Þær forsendur hafa hins vegar brostið og nú er til umræðu hjá stjórn sjóðsins við endurskoðun úthlutunarreglna að gera sömu kröfur héraðs sem erlendis.

**LÍN LEGGUR MAT Á
LÁNSHÆFI NÁMS ERLENDIS
MEÐ ÞVÍ AÐ AFLA SJÁLFUR
UPPLÝSINGA**

**LÁNAÐ ER JAFNT TIL
HÁSKÓLANÁMS SEM
STARFSNÁMS ERLENDIS**

**FRUMGREINANÁM Í
DANMÖRKU ER LÁNSHÆFT**

1.9 ÁLITAEFNI UM LÁNSHÆFI NÁMS

Fjölmeiri álitaefti tengjast lánshæfi náms hjá LÍN. Á undanförunum árum hefur framboð á sérnámi og undirbúningsnámi fyrir háskólanám aukist mikið og innheimta skólar oft skólagjöld vegna þess. Sérstaklega hefur frumgreinanámið skapað ákveðinn vanda fyrir stjórn LÍN og óvissu um hvaða nám telst lánshæft. Að mati Ríkisendurskoðunar fara lánveitingar sjóðsins vegna frumgreinanáms ekki aðeins í bága við meginhugsun 1. og 2. gr. laga um LÍN nr. 21/1992 heldur einnig gegn jafnræði þeirra sem leggja stund á framhaldsskólanám til stúdentsprófs. Þegar horft er til þess hvernig slíkar lánveitingar hafa þróast undanfarin ár og sérstaklega til áðurnefnds úrskurðar málskotsnefndar LÍN frá 1. maí 2011 virðist einungis um tvennt að velja: Annaðhvort ber að hætta alveg lánveitingum til frumgreinanáms eða breyta lögum um LÍN í samræmi við framkvæmd og gefa öllum nemendum framhaldsskóla kost á námslánnum.

Í viðbrögðum sínum við ábendingum Ríkisendurskoðunar lýsa stjórnendur LÍN sig sammála þessu mati. Þeir draga að vísu ekki í efa mikilvægi þess að fólki, sem lauk ekki stúdentsprófi samkvæmt hefðbundnum leiðum, standi til boða skilvirkar námsleiðir til háskólanáms síðar á lífsleiðinni. Þeir telja hins vegar að slíkt eigi að fela í sér sem minnstan tilkostnað fyrir ríkið og námsmenn sjálfa og benda á að almennt beri fólki að varast að koma sér í of mikla námslánaskuld áður en það hefur eiginlegt háskólanám. Þeir telja því að betra væri að koma undirbúningsnámi í þann farveg að það kalli ekki á lántökur námsmanna. Í þessu sambandi þurfi einnig að hafa í huga þá reglu að veita almennt ekki lán til náms sem leiðir að stúdentsprófi og nauðsyn þess að gæta jafnræðis. Lausnin eða hluti af henni gæti falist í því að námið væri veitt á kvöldin í framhaldsskólum landsins.

Þegar rætt er um álitaefti vegna lánshæfis náms ber einnig að geta þess að árið 2008 samþykkti Alþingi ný lög um framhaldsskóla þar sem lagaumhverfi skólanna var breytt, m.a. urðu skil milli hefðbundins stúdentsprófs og sérnáms óljósari. Við þetta hefur komið upp sú staða að ráðuneytið hefur veitt tilteknu sérnámi viðurkenningu en LÍN talið námið ekki lánshæft þar sem viðurkenningu starfsgreinaráðs skorti (dæmi: fatahönnun). Stjórn LÍN telur réttast að lánshæfi sérnáms byggji bæði á viðurkenningu menntamálaráðuneytis og umsögn starfsgreinaráðs.

Ljóst er að ákvarðanir LÍN um lánshæfi náms eru í senn fordæmisgefandi og stefnumótandi fyrir sjóðinn og menntamálayfirvöld um lánveitingar. Stjórnendur sjóðsins telja að það sé ekki þeirra að stýra þessu. Þar að auki þekki starfsmenn sjóðsins málaflókkinn ekki alltaf nógu vel til að meta nám. Mat á lánshæfi náms erlendis er sérstaklega erfitt þar sem námsframboð er mikið, jafnt háskólanám sem sérnám, og starfsmenn þekkja ekki til hlítar hvernig menntakerfi allra landa er byggt. Einnig eru skilyrði um starfsréttindi oft óljós þar sem ekkert sambærilegt nám er í boði á Íslandi og starfsstéttin jafnvel ekki til. Þá heyrir sumt nám héraðs, t.d. flugnám, ekki undir forræði menntamálaráðuneytis. Yfirvöld menntamála meti því ekki þá vinnu sem felst í einingarfjölda námsins og horft er til þegar ákveðið er um lánshæfi. Stjórnendur sjóðsins eru einnig sér meðvitandi um það misræmi sem hefur annars vegar viðgengist í lánshæfismati sérnáms hér á landi og erlendis og hins vegar milli landa. Þá telja þeir mikilvægt að mótuð verði skýrari stefna um lánveitingar sjóðsins til sérnáms og að tengja þurfi betur saman mennta- og atvinnustefnu í landinu.

1.11 LÁNSHÆFISMAT Á NORÐURLÖNDUNUM

NOREGUR

Í Noregi hefur sjálfstæð stofnun, NOKUT (*Nasjonal Organ for Kvalitet i Utdanningen*), eftirlit með gæðum náms á öllum skólastigum og metur lánshæfi náms sem norsk lánasjóðurinn vinnur út frá. Námsmenn í iðnnámi og venjulegu menntaskólanámi geta fengið bæði styrk og lán frá norska lánasjóðnum í fjögur ár og er tekið tillit til tekna foreldra. Námsmenn geta einnig fengið styrk til bóka- og tækjakaupa og jöfnunarstyrk vegna búsetu eða ef þeir þurfa að flytja frá foreldrum sínum vegna náms. Þessir styrkir eru óháðir tekjum foreldra.

SVÍÞJÓÐ

Í Svíþjóð ákveður ríkisstjórnin hvaða nám er styrkthæft. Sænski lánasjóðurinn metur lánshæfi náms við erlenda skóla og er ramminn þar mun þrengri en hjá LÍN. Námsmenn á aldrinum 16–20 ára geta fengið styrk til náms á framhaldsskólastigi og iðnnám séu þeir í fullu námi. Frá 20 til 54 ára aldurs geta námsmenn fengið bæði styrk og námslán. *Högskoleverket* sér um gæðaftirlit með skólum á háskólastigi.

DANMÖRK

Danski námsstyrkjasjóðurinn (*Statens Uddannelsesstøtte*), sem heyrir undir menntamálaráðherra, veitir nemendum fjárhagsaðstoð í námi með svokölluðum SU-styrkjum. Úthlutunarreglur hans eru tilgreindar í lögum um sjóðinn og fara því allar breytingar á þeim um þingið. Í reglugerð er nánar kveðið á um starfsemi sjóðsins og staðfestir ráðherra þau. Í lögnum er kveðið á um að allir ríkisborgarar 18 ára og eldri eigi rétt á námsstyrk. Markmið laganna er að tryggja að sem flestir ungir einstaklingar nái sér í góða menntun á sem skemmstum tíma.

Í Danmörku er almennt framhaldsskólanám skipulagt sem þriggja ára nám fyrir 16–19 ára unglinga. Kennt er í 149 menntaskólum, þar af 19 einkareknum, og lýkur námi með stúdentsprófi af fjórum mismunandi námsleiðum. Að auki bjóða 109 sérskólar, þar af 19 einkareknir, upp á starfstengt þriggja til fjögurra ára bóklegt og verklegt nám á framhaldsskólastigi. Aðilar vinnumarkaðarins koma að miklu leyti að stefnumótun og þróun slíks náms, m.a. til að tryggja að það sé í samræmi við eftirspurn og kröfur vinnumarkaðarins hverju sinni. Fjármögnun skólanna skiptist milli ríkis og sveitarfélaga og eru einkareknir skólar að mestu fjármagnaðir með opinberu fé. Framlag ríkisins fer eftir reiknilíkani sem miðar við kostnað á nemanda í fullu námi. Í Danmörku eru 103 skólar á háskólastigi. Þeir eru allir ríkisreknir og nám við þá ókeypis. Árið 2008 voru 118 þúsund nemendur í menntaskólum, 124 þúsund í sérskólum og 206 þúsund í skólum á háskólastigi.

Í Danmörku er námsstyrkjakerfið dreifstýrt. Hver skóli tekur við umsókn frá nemanda um námsstyrk, yfirfer hana og sendir til sjóðsins. Skólarnir veita nemendum almennar upplýsingar og sértæka aðstoð og hafa þá skyldu að fylgjast með námsvirkni þeirra í samræmi við úthlutunarreglur sjóðsins. Hlutverk sjóðsins er að undirbúa tillögur að lagabreytingum, skrá umsóknir nemenda, greiða út styrki og veita námslán, veita

**Á NORÐURLÖNDUNUM
ERU VEITTIR NÁMSSTYRKIR,
AUK NÁMSLÁNA**

**ÚTHLUTUNARREGLUR
DANSKA STYRKTARSJÓÐSINS
ERU TILGREINDAR Í LÖGUM**

**NOKKRIR EINKAREKNIR
FRAMHALDSSKÓLAR EN
ALLIR HÁSKÓLAR ERU
RÍKISREKNIR**

**ÖLL OPINBER MENNTUN
SEM RÁÐHERRA HEFUR
VIÐURKENNT ER
STYRKHÆF**

skólunum aðstoð og leiðbeiningar, koma kvörtunum og kærnum til úrskurðarnefndar sjóðsins og útbúa rekstraráætlanir og tölfraeðiupplýsingar fyrir menntamálaráðuneytið. Ráðuneytið leggur fram frumvarp til breytingar á úthlutunarreglum á þingi og ber ábyrgð á áætlunum og fjárframlögum í sjóðinn. Menntamálaráðherra skipar í sérstakt ráð sem ráðleggur honum um styrktarkerfið og veitir umsagnir við breytingar á lögum. Þar sitja fulltrúar hagsmunaaðila í menntakerfinu og fulltrúar nemendafélaga.

Öll opinber menntun sem menntamálaráðherra viðurkennir veitir rétt til námsstyrkja úr sjóðnum og nær það til framhaldsskóla, háskóla, almennrar fullorðinsfræðslu og lýðháskóla. Í reglugerð um sjóðinn koma fram skilyrði fyrir styrkhæfi einkarekinna skóla á framhaldsskólastigi. Samkvæmt henni getur stjórn sjóðsins ákveðið að starfs- tengt nám sé styrkthæft en ákvörðun sína verður hún m.a. að byggja á niðurstöðu úr gæðamati tveggja sjálfstæðra stofnana: *Danmarks Evalueringsinstitut* (EVA) sem sinnir gæðaeftirliti með styttri námsbrautum (*short and medium cycle programmes*) og ACE DANMARK sem sinnir gæðaeftirliti með lengri námsbrautum (*long cycle programmes*). Viðkomandi skóli greiðir fyrir viðurkenningarferlið

**STYRKHÆFNI NÁMS Á
HÁSKÓLASTIGI ER
TAKMARKAÐRI EN Á
FRAMHALDSSKÓLASTIGI**

Áður nefndar stofnanir meta gæði náms út frá eigin viðmiðunum auk þess sem þær meta styrkhæfni náms eftir öðrum þáttum, m.a. efnahagslegum ástæðum og því hvort námið sé í samræmi við menntastefnu stjórnvalda og þarfar atvinnulífsins. Auk þess verður náminu að ljúka með viðurkenndum starfsréttindum eða prófgráðu, vera ólaunað og skipulagt sem fullt nám.

Samkvæmt reglum um láns hæfi sérnáms og iðnnáms geta nemendur eldri en 18 ára fengið styrk til almenns framhaldsskólanáms eins lengi og þeir eru virkir í námi. Náms- maður á háskólastigi getur hins vegar fengið styrk í allt að 6 ár eða 70 mánuði. Fjárhæð SU-styrksins tekur mið af fjölskylduaðstæðum, svo sem hvort einstaklingur býr í foreldrahúsum og er þá tekið mið af tekjum foreldra. Einnig er styrkurinn hærri fyrir einstæða foreldra og barnafjölskyldur þar sem báðir foreldrar eru í námi. Þeir sem hafa nýtt allan rétt sinn til námsstyrkja geta fengið svokallað lokanámslán í eitt ár. Þeir sem fá SU-styrk geta einnig tekið námslán til viðbótar og unnið fyrir tiltekinni fjárhæð á hverju ári. Námslánið er að hámarki helmingi lægri fjárhæð en námsstyrkurinn. Endurgreiðslan af lánum hefst ári eftir að námi lýkur og er það greitt niður á 7–15 árum. Lánin eru óverðtryggð og bera 4% vexti.

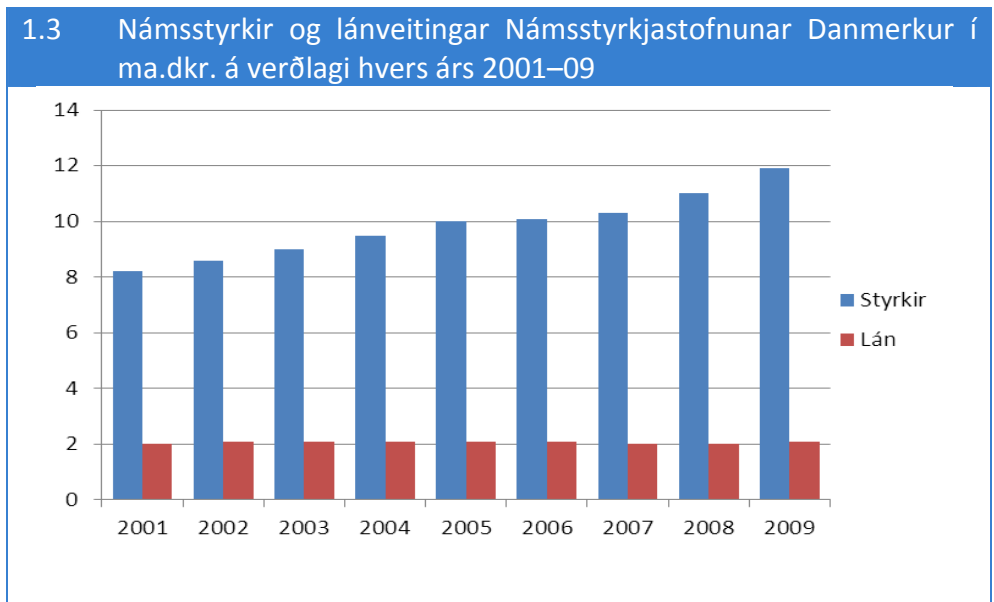
**STÍFAR REGLUR UM
SKÓLAGJALDASTYRKÍ Í
NÁMI ERLENDIS**

Úthlutunarreglur vegna náms erlendis byggja á reglum menntamálaráðuneytisins og eru tvískiptar, lúta annars vegar að nemendum í grunnnámi og eru hins vegar náms- styrkir vegna framhaldsnáms á háskólastigi. Ekki er lánað fyrir sérnámi á framhalds- skólastigi. Styrkhæft nám er tilgreint í nokkrum listum sem sjóðurinn gefur út einu sinni á ári. Á einum listanum eru tilgreindir 100 bestu háskóla heims, annar listi lýtur að viðurkenndu listnámi og sá þriðji að samstarfsháskólum. Ekki er hægt að sækja um nám í öðrum skólum en eru á listunum. Nemendur í grunnnámi geta tekið hluta af námi sínu erlendis og er að jafnaði veittur námsstyrkur í hálf til eitt ár. Skilyrði þess er að háskólinn sem nemandi er skráður í nám samþykki að meta námið til eininga og það sé viðurkennt af stjórnvöldum í viðkomandi landi. Nemendur geta einnig sótt um skólagjaldastyrk í allt að tvö ár eða fyrir námi sem samsvarar 120 ECTS. Styrkurinn miðast við kostnað danska ríkisins við svipað nám í Danmörku og reiknar sjóðurinn út hvort og þá hversu hár hann er. Það sem upp á vantar verður nemandinn að greiða

sjálfur. Nemendur í framhaldsnámi geta tekið allt námið erlendis og fengið skólagjaldalán með sömu skilyrðum. Námið verður þó að vera fullt nám eða a.m.k. 60 ECTS. Alþjóðaskrifstofa menntamála veitir nemendum aðstoð og upplýsingar um mögulegt nám erlendis.

Árið 2009 voru heildarútgjöld sjóðsins um 14 ma.dkr., þar af 85% styrkir en 15% námslán (sbr. mynd 1.3). Útgjöld sjóðsins hafa numið um 0,7% af landsframleiðslu (GDP) Danmerkur á síðustu árum og hafa aukist um 37% á tímabilinu 2001–09. Árið 2009 voru 75% útgjalda vegna námsmanna í háskólanámi og fengu 60% þeirra einungis námsstyrk. Árið 2009 var meðalskuld lánþega 80 þús.dkr. Þetta sama ár sóttu 3.700 námsmenn framhaldsnám erlendis og fór um helmingur þeirra til Bretlands og fimmti hver til hinna Norðurlandanna. Þessir námsmenn fengu námsstyrk sem nam 150 m.dkr., þar af fengu 420 einstaklingar skólagjaldastyrk að upphæð 12 m.dkr. Um 900 nemendur sóttu hluta af sínu grunnnámi erlendis og fengu þeir 17 m.dkr. í skólagjaldastyrk.

ÁRIÐ 2009 VORU ÚTGJÖLD SJÓÐSINS 14 MA.DKR.



ÚTGJÖLD STYRKARSJÓÐSINS FÓRU AÐ MESTU LEYTI TIL HÁSKÓLANEMA

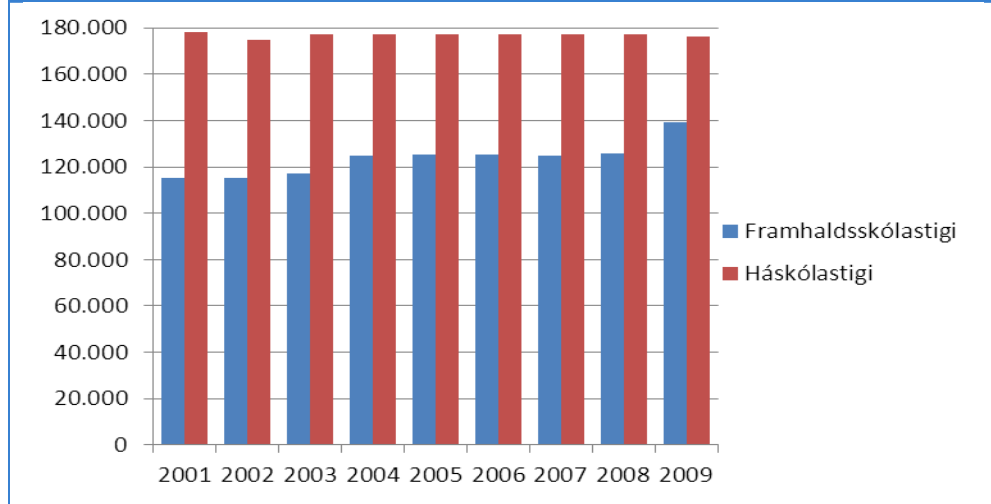
Heimild: Statens uddannelsesstøtte. *Key figures for Education Support 2009 and Education support rate 2010.*

Aukin útgjöld sjóðsins má einkum rekja til fjölgunar styrkþega á framhaldsskólastigi en fjöldi nema á háskólastigi hefur haldist nær óbreyttur á tímabilinu 2001–09. Þá hafa fjárhæðir námsstyrkja hækkað um 25% á tímabilinu en neysluvísitalan um 20%. Miðað er við að fullur námsstyrkur sé um 60% af meðaltekjum verkafólks. Eins og sést á mynd 1.4 veitti sjóðurinn 334 þúsund einstaklingum námsstyrk og af þeim voru um 43% í námi á framhaldsskólastigi en 57% á háskólastigi. Yfir 90% styrkþega eru yngri en 29 ára og eru langflestir á aldersbilinu 20–24 ára.

FJÖLDI HÁSKÓLANEMA HEFUR HALDIST ÓBREYTTUR EN FRAMHALDSSKÓLANEMUM FJÖLGÐ



1.4 Fjöldi styrkþega í Danmörku í námi á framhaldsskóla- og háskólastigi 2001–09



Heimild: Statens uddannelsesstøtte. *Key figures for Education Support 2009 and Education support rate 2010.*

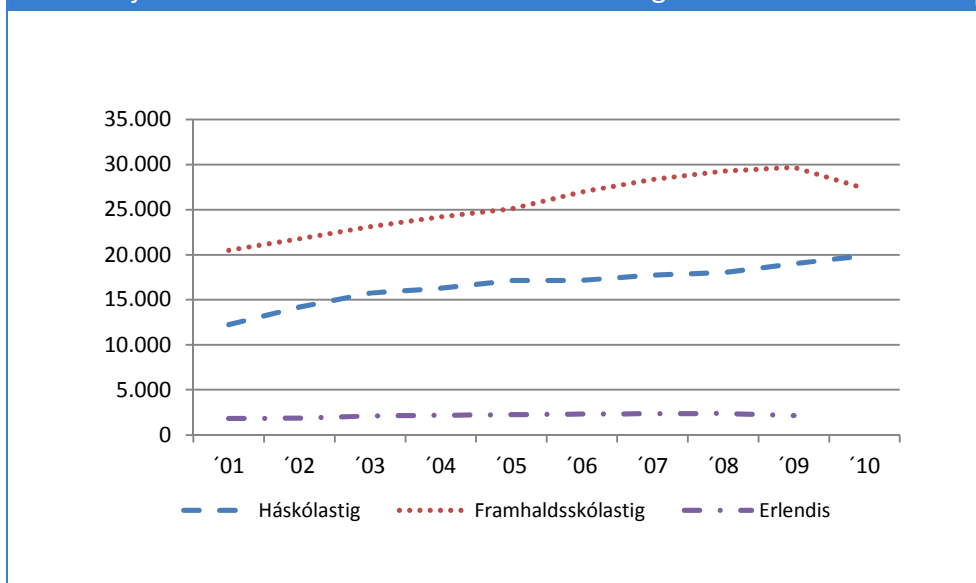
2 ÞRÓUN NÁMSLÁNA OG LÁNÞEGA 2001–10

2.1 FJÖLGUN SKRÁÐRA NEMENDA

Árið 2010 voru 47.000 nemendur skráðir í framhaldsskóla eða háskóla hér á landi og hefur þeim fjölgað um 45% frá árinu 2001. Þar af fjölgaði nemendum á framhaldsskólastigi um 33% en háskólanemum um 62%, hlutfallslega mest í framhalds- og doktorsnámi. Nemendur við erlenda skóla hafa verið um 3.000 á hverju ári. Mikla fjölgun nemenda á öllum skólastigum má að einhverju leyti rekja til aukins framboðs náms hér á landi og aukinna krafna vinnumarkaðarins um menntun starfsmanna. Svipuð þróun hefur átt sér stað í öðrum OECD löndum, þó nokkru fyrr en hér á landi.

FJÖLGUN NEMENDA
TENGIST AUKNU
NÁMSFRAMBOÐI OG
AUKNUM KRÖFUM

2.1 Fjöldi skráðra nemenda framhaldsskóla og háskóla 2001–11



Heimild: Hagstofa Íslands. Fækkun á framhaldsskólastigi milli 2008–09 er aðallega vegna fjarnáms.

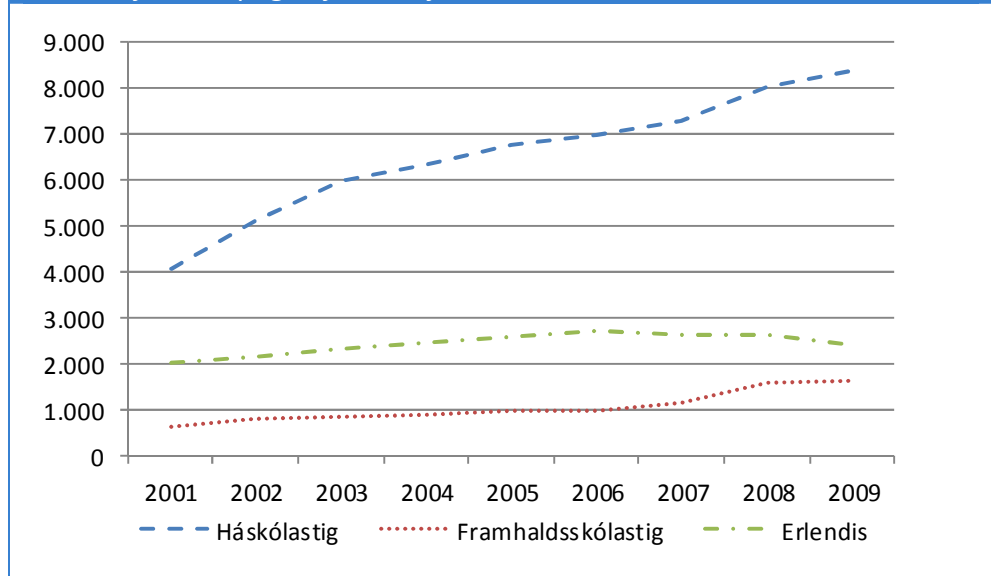
2.2 FJÖLGUN LÁNÞEGA HJÁ LÁNASJÓÐNUM

Í takt við fjölgun skráðra nemenda fjölgaði lánþegum LÍN mikið á tímabilinu 2001–09 (sbr. mynd 2.2). Árið 2009 voru þeir rúm tólf þúsund og hafði þá fjölgað um 85% frá 2001. Þar af fjölgaði lánþegum á framhaldsskólastigi um 164%, þ.e. úr 616 í 1.624, en nemendum á háskólastigi um 107%, þ.e. úr 4.036 í 8.359. Lánþegum við nám erlendis fjölgaði hins vegar einungis um 18%. Endanlegur fjöldi þeirra liggur þó ekki fyrir. Hlutfall skráðra námsmanna á háskólastigi sem taka námslán hækkaði úr 33% árið

HLUTFALLSLEGA
FLEIRI NEMENDUR
TAKA NÁMSLÁN

2001 í 44% árið 2009. Á sama tíma hækkaði hlutfall skráðra nemenda á framhalds- skólastigi sem taka námslán úr 3% árið 2001 í 5,5% árið 2009.

2.2 Fjöldi lánþega hjá Lánasjóði Íslenskra Násmanna 2001–11



Heimild: LÍN. Fjöldi nemenda erlendis miðast við umsækjendur en ekki lánþega.

2.3 FJÖLDI UMSÆKJENDA Á HÁSKÓLASTIGI

Frá 2004–09 fjölgaði umsóknum um námslán vegna háskólanáms hér á landi um 32%. Þar af fjölgaði umsækjendum úr opinberum háskólum um 17% en um 107% þegar horft er til einkarekinna háskóla. Árið 2009 hlutu um 93% allra umsækjenda lán.

2.3 Fjöldi umsækjenda eftir háskólum á Íslandi 2004–09

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
EINKAREKNIR SKÓLAR:	1.217	1.965	2.146	2.262	2.584	2.529
HR	653	1.292	1.375	1.488	1.729	1.760
HB	324	414	511	509	552	482
LHÍ	240	259	260	265	303	287
OPINBERIR SKÓLAR:	5.948	5.265	5.219	5.379	6.422	6.974
HÍ	3.651	3.493	3.659	4.557	5.556	6.053
HA	765	786	697	641	665	713
LHÍ	82	131	100	139	145	153
HÓLAR	37	47	44	42	56	55
KHÍ	869	808	719			
THÍ	544					
SAMTALS	7.165	7.230	7.365	7.641	9.006	9.503

Heimild: LÍN. Upplýsingar fyrir tímabilið 2001–03 liggja ekki fyrir. Tvær sameiningar áttu sér stað á tímabilinu, annars vegar sameinuðust THÍ og HR árið 2005 og hins vegar KHÍ og HÍ árið 2007.

Árið 2009 sóttu 73% skráðra nemenda einkarekinna skóla um námslán en 47% skráðra nemenda opinberu skólanna. Þessi munur skýrist vafalaust að stórum hluta af því að fyrrnefndu skólarnir innheimta skólagjöld sem fæstir reiða af hendi án lántöku. Ljóst er að hér á landi er hlutfall háskólanema í einkareknum háskólum með því hæsta sem þekktist í Evrópu. Þeir voru um 22% allra háskólanema árið 2005 en það hlutfall hefur lækkað nokkuð síðustu ár, trúlega vegna breytts efnahagsástands.

2.4 FJÖLDI UMSÆKJENDA Á FRAMHALDSSKÓLASTIGI

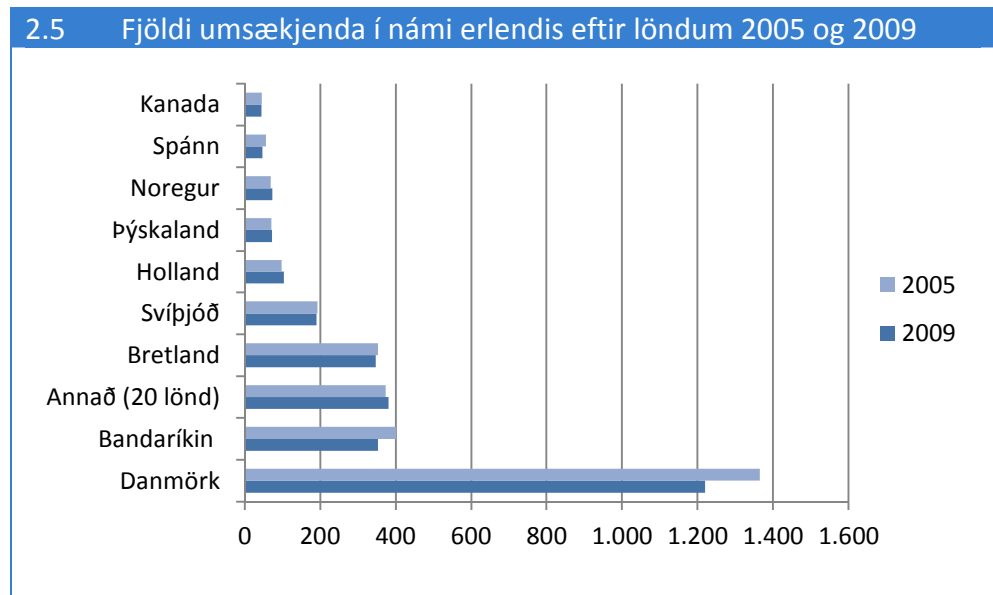
Á árunum 2004–09 buðu 28–32 opinberir og einkareknir skólar upp á lánshæft nám á framhaldsskólastigi. Á tímabilinu tvöfaldaðist fjöldi umsókna til LÍN vegna slíks náms, einkum vegna fleiri umsókna frá nemendum einkarekinna skóla árin 2007–09. Árið 2001 voru þeir þriðjungur allra umsækjenda en árið 2009 um 70%. Meginskýringarnar eru tilurð Tækniskólans – skóla atvinnulífsins árið 2008 við sameiningu nokkurra opinberra skóla, tilurð Keilis árið 2007 og fjölgun nemenda við Kvikmyndaskóla Íslands.

2.4 Fjöldi umsækjenda eftir skólum á framhaldsskólastigi 2004-2009	2004	2005	2006	2007	2008	2009
EINKAREKNIR SKÓLAR:	295	283	264	433	1.039	1.200
TÆKNISKÓLINN – SKÓLI ATV.LÍFS.					397	482
KEILIR				107	337	393
KVIKMYNDASKÓLI ÍSLANDS	48	41	33	71	134	160
SNYRTI-AKADEMÍAN	83	82	78	69	69	61
MÝNDLISTASKÓLINN Á AKUREYRI	26	24	23	26	28	28
MÝNDLISTASKÓLINN Í REYKJAVÍK				7	14	19
SÖNGSKÓLINN Í REYKJAVÍK	20	16	8	10	12	14
FÓTAAÐGERÐASKÓLI ÍSLANDS				9	17	12
FLUGSTOÐIR	5	3	10	11	8	10
HÁSKÓLASETUR VESTFJARÐA					9	9
TÓNLISTARSKÓLI F.Í.H.	5	3	8	9	4	7
SÖNGSKÓLI SIGURÐAR DEMETZ	1	3	5	8	5	3
EINKAKENningarAR Í TÓNLIST			1			1
TANNSMIÐASKÓLI ÍSLANDS	6	5	6	5	4	1
NÝI TÓNLISTARSKÓLINN	5	4	4			
TÓNLISTARSKÓLINN Á AKUREYRI	2	1				
TÓNLISTARSKÓLINN Í REYKJAVÍK	9	5	5	4	1	
TÓNSKÓLI ÞJÓÐKIRKJUNNAR	1	1				
FJÖLTÆKNISKÓLI ÍSLANDS	62	58	63	68		
FLUGSKÓLI ÍSLANDS	21	37	20	29		
TÓNLISTARSKÓLI RANGÆINGA	1					
OPINBERIR SKÓLAR:	589	562	596	582	521	499
IÐNSKÓLINN Í HAFNARFIRÐI	73	73	71	89	131	125
FJÖLBRAUTASK. Í BREIÐHOLTI	59	55	67	48	63	89
VERKMENNTASKÓLINN Á AKUREYRI	33	46	44	63	86	74
FJÖLBRAUTASKÓLINN Í ÁRMÚLA	95	93	76	70	72	69
MENNTASKÓLINN Í KÓPAVOGI	47	40	67	58	62	59
BORGARHOLTSSKÓLI	20	13	9	12	20	34
FJÖLBRAUTASKÓLI SUÐURNESJA	8	11	10	13	24	23
FJÖLBRAUTASKÓLI SUÐURLANDS	6	4	5	8	10	8
FJÖLBRAUTASKÓLINN Á AKRANESI	9	8	5	6	6	5
MENNTASKÓLINN Á ÍSAFIRÐI	13	13	6	8	5	5
FRAMHALDSSKÓLINN Í VESTM.EYJUM	1		3		6	4
VERKMENNTASKÓLI AUSTURLANDS	4	1	3	4	2	2
FJÖLBRAUTASKÓLINN Á SAUÐÁRKR.	1		2	4	5	1
FRAMHALDSSKÓLINN Í HÚSAVÍK	2	2	1			1
LÖGREGLUSKÓLI RÍKISINS	13	10	26	20	29	
FLENSBORG			1			
GARÐYRKJUSKÓLI RÍKISINS	38					
IÐNSKÓLINN Í REYKJAVÍK	167	193	200	179		
SAMTALS	884	845	860	1.015	1.560	1.699

Heimild: LÍN. Upplýsingar fyrir tímabilið 2001–03 liggja ekki fyrir.

2.5 FJÖLDI UMSÆKJENDA Í NÁMI ERLENDIS

Undanfarin ár hafa umsækjendur um lán vegna náms erlendis verið um 3.000, þ.e. um 11% allra nemenda á háskólastigi. Þetta hlutfall hefur lækkað mikið síðasta áratuginn. Áður fyrr var að jafnaði fimmti hver námsmaður við nám erlendis. Rúmlega helmingur þeirra sækir nám á Norðurlöndunum, langflestir í Danmörku. Námsmönnum þar fækkaði þó milli árána 2005 og 2009. Um fjórðungur umsókna er vegna náms í Bandaríkjunum og Bretlandi. Eins og kom fram hér að framan sækja einnig um 3.000 Danir menntun sína erlendis en þar eru 140 þúsund skráðir nemendur á háskólastigi. Hlutfall þeirra sem skráðir eru í nám erlendis er því í kringum 2%.



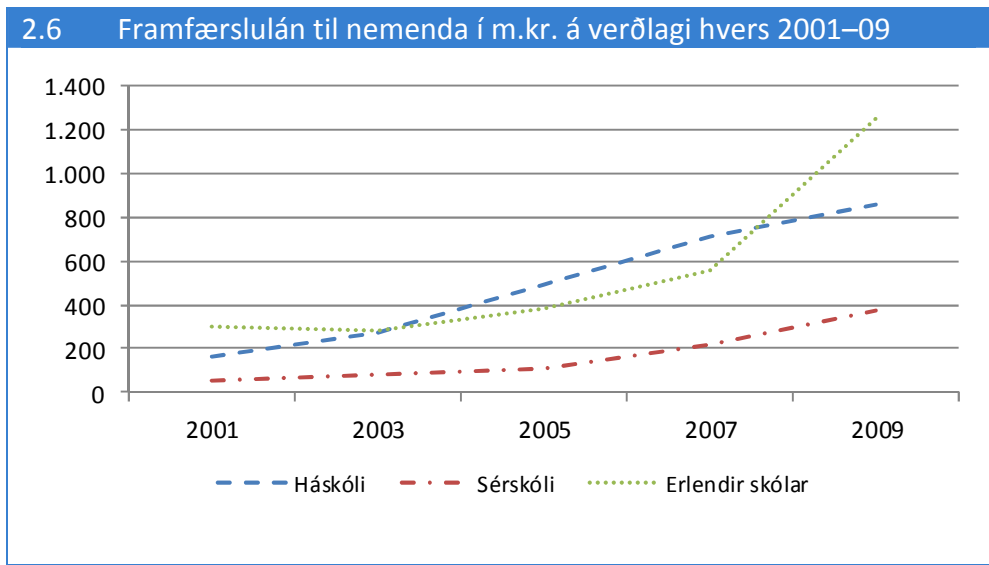
Heimild: LÍN. Upplýsingar fyrir tímabilið 2001–03 lágu ekki fyrir.

2.6 ÚTLÁN VEGNA FRAMFÆRSLU OG SKÓLAGJALDA HAFU AUKIST

Samkvæmt lögum um LÍN skulu námslán standa straum af náms- og framfærslukostnaði meðan á námi stendur. Í úthlutunarreglum fyrir skólaárið 2010–11 er miðað við rúmlega 120 þús.kr. grunnframfærslu á Íslandi sem breytist í samræmi við aðstæður námsmanna, fjölskyldustærð og búsetu. Þeir eiga einnig rétt á viðbótarláni vegna bókakaupa, ferðakostnaðar, sjúkratrygginga og skólagjalda. Lán vegna skólagjalda er veitt til sérnáms, almenns háskólanáms og framhaldsskólanáms. Samanlögð lán vegna skólagjalda á Íslandi eru aldrei hærri en 3,5 m.kr. og hefur sú fjárhæð lítið breyst frá árinu 2001. Á skólaárinu 2010–11 er árlegt hámark skólagjaldaláns vegna sérnáms og almenns háskólanáms þriðjungur af samanlögðu hámarksláni. Námsmenn í framhaldsnámi geta fengið alla fjárhæðina á einu námsári. Hámark á skólagjaldalánum erlendis voru 44.100 dollarar í Bandaríkjunum (5 m.kr.), 27.400 pund í Bretlandi (5 m.kr.) og 40.000 evrur á evrusvæðinu (6,5 m.kr.).

Í fjárlögum ársins 2009 voru útlán LÍN rúmlega 16 ma.kr. og höfðu þá nær tvöfaldast frá árinu 2005 og nær þrefaldast frá árinu 2001 á verðlagi hvers árs. Hækkun lánveitinga síðustu ára má að miklu leyti rekja til fjölgunar lánþega en einnig til um 60% hækkunar á framfærslugrunni námsmanna frá árinu 2001. Eins og mynd 2.6 sýnir hafa lán vegna framfærslu til námsmanna í háskólum hérlendis hækkað mjög mikið og hefur verið stíg-

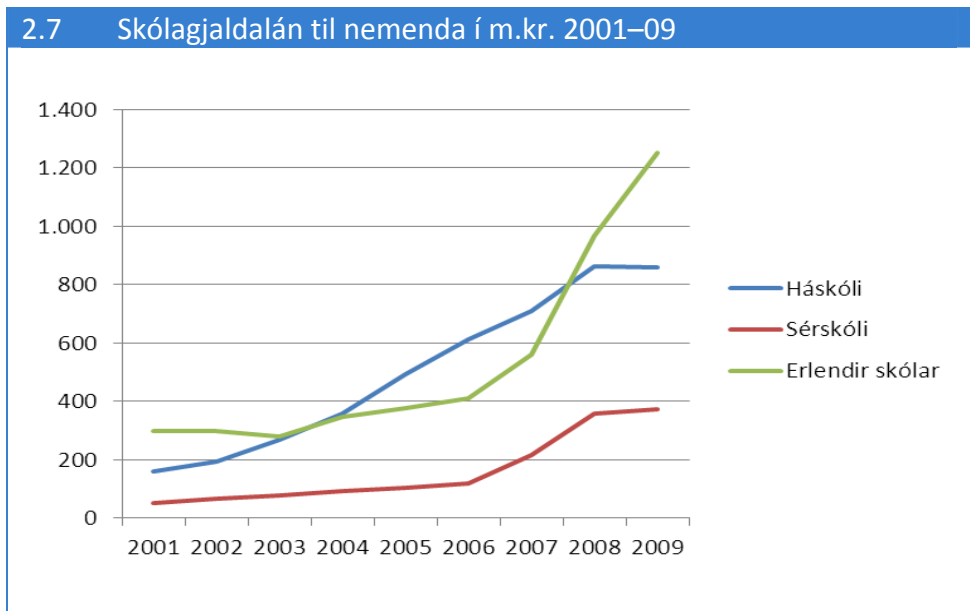
andi í útlánnum allt tímabilið. Sama gildir um framfærslulán vegna náms í sérskóla sem voru um 285 m.kr. árið 2001 en 1.360 m.kr. árið 2009. Lánveitingar til nemenda við erlenda skóla tóku einnig kipp á árinu 2009, þ.e. fóru úr 3,7 ma.kr. árið 2008 í 5,7 ma.kr. Meginástæðan er fall íslensku krónunnar haustið 2008.



Heimild: LÍN.

Lán vegna skólagjalda voru 16% útlána árið 2009 og fimmfölduðust á tímabilinu 2001–09, þ.e. fóru úr tæpum 500 m.kr. í 2.500 m.kr. Skólagjöld vegna náms við háskóla og sérskóla á Íslandi hækkuðu mjög hratt á tímabilinu og náðu hámarki árið 2006 þegar hlutfall þeirra var orðið 64% allra skólagjaldalána. Viðsnúningur varð eftir hrunið þar sem útlán vegna skólagjalda erlendis jukust að sama skapi og fóru þau úr 560 m.kr. árið 2007 í 1.250 m.kr. árið 2009.

ÚTLÁN VEGNA SKÓLAGJALDA FIMMFÖLDUÐUST Á TÍMABILINU 2002–09



Heimild: LÍN.

Heildarútlán vegna framfærslu og skólagjalda hafa hækkað mest vegna námsmanna erlendis, þ.e. rúmlega tvöfaldast. Þau voru að meðaltali um 1,1 m.kr. á hvern lánþega árið

2001 en voru komin í 2,5 m.kr. árið 2009 einkum vegna óhagstæðrar gengisþróunar. Útlán vegna lánþega í háskólum og sérskólum á Íslandi hafa einnig nær tvöfaldast á tímabilinu, þ.e. farið úr um 500 þús.kr. í um 1 m.kr.

2.8 Meðalútlán í kr. vegna skólagjalda og framfærslu á hvern lánþega eftir tegund skóla á verðlagi hvers árs á tímabilinu 2001–09

	2001	2003	2005	2007	2009
ÍSL. HÁSKÓLAR	481.318	614.330	709.691	805.106	978.770
ÍSL. SÉRSKÓLAR	547.013	652.331	735.261	919.680	1.065.895
ERLENDIR SKÓLAR	1.092.056	1.095.032	999.644	1.414.350	2.526.421
MEÐALTAL	673.105	739.575	784.889	961.545	1.291.549

Heimild: LÍN.

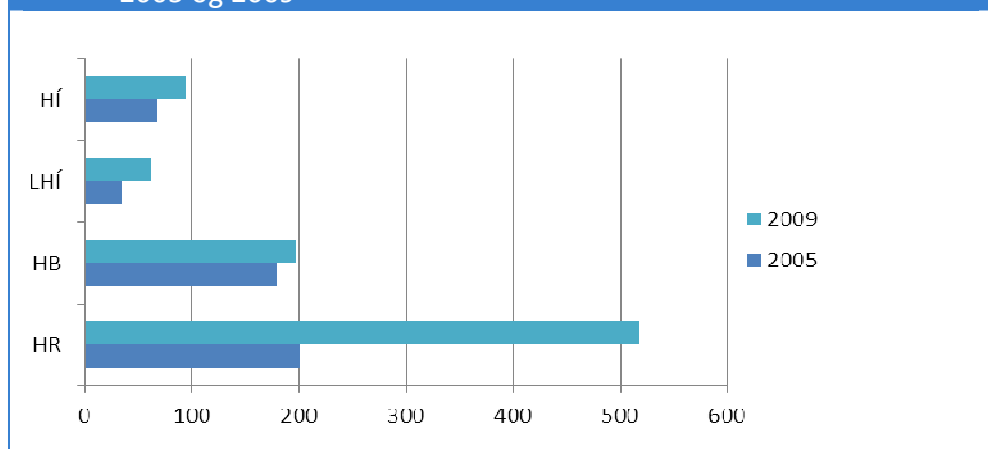
Engar reglur eru um skólagjöld við einkarekna skóla hér á landi. Þeir ákveða sjálfir fjárhæð þeirra og miða þá stundum við hámark skólagjaldalána samkvæmt úthlutunarreglum LÍN. Að mati Ríkisendurskoðunar væri eðlilegt að stjórnvöld hefðu hér hönd í bagga, þ.e. gerðu kröfu um að skólar vísuðu í raunkostnað kennslunnar, enda eru skólagjaldalán að nokkru leyti niðurgreidd af ríkinu.

2.7 LÁNVEITINGAR VEGNA SKÓLAGJALDA Í HÁSKÓLUM

Eins og fram hefur komið hafa útlán LÍN vegna skólagjalda við innlenda háskóla tæplega tvöfaldast á fimm ára tímabili. Árið 2005 voru þau samtals 570 m.kr. en voru komin í einn milljarð árið 2009. Í þessum tölum eru skólagjöld vegna dagskóla, MBA- og MPM-náms, endurmenntunar og frumgreinanáms við HR og HB. Eins og mynd 2.9 sýnir voru 90% allra skólagjaldalána vegna náms við einkarekna skóla og juku nemendur HR hlut sinn í þeim verulega á árinu 2009. Það ár fengu þeir meira en helming allra skólagjaldalána vegna náms í íslenskum háskólum. Þess má geta að á tímabilinu 2005–10 hækkuðu skólagjöld HR um 40% vegna grunnnáms og meira en tvöfölduðust vegna framhaldsnáms. Árleg skólagjöld hjá HB hækkuðu minna en þau voru nokkuð hærrí en við HR árið 2005. Nemendafjöldi skólanna hefur nánast staðið í stað eftir hrun bankanna eftir mikla fjölgun árin þar á undan, m.a. vegna sameiningar Tækniskólans og Háskólans í Reykjavík árið 2005.

ÁRIÐ 2009 VORU 90% SKÓLAGJALDALÁNA Á ÍSLANDI VEGNA EINKAREKINNA HÁSKÓLA

2.9 Lánveitingar vegna skólagjalda á Íslandi eftir háskólum í m.kr. 2005 og 2009



Heimild: LÍN. Upplýsingar fyrir tímabilið 2001–03 liggja ekki fyrir.

SKÓLAGJALDALÁN HJÁ HR FÓRU ÚR 200 M.KR. Í 520 M.KR. Á FIMM ÁRUM

2.8 LÁNVEITINGAR VEGNA SKÓLAGJALDA Í FRAMHALDSSKÓLUM

Af þeim rúmlega 30 skólum á framhaldsskólastigi sem bjóða lánshæft nám innheimta tíu einkaskólar skólagjöld vegna þess. Þá innheimta tveir opinberir skólar svokallað efnisgjald samkvæmt reglugerð menntamálaráðuneytis. Heildarlánveitingar LÍN vegna skólagjalda þessara skóla hefur meira en þrefaldast á tímabilinu 2005–09, voru um 114 m.kr. árið 2005 en 355 m.kr. árið 2009. Um 90% þeirra var vegna náms í einkareknum skólum árið 2009 og raunar rúm 40% vegna þriggja skóla: Kvikmyndaskóla Íslands (20%), Keilis (16%) og Snyrtiakademíunnar (7%). Kvikmyndaskólinn innheimti skólaárið 2009–10 hámarksfjárhæð skólagjalda skv. úthlutunarreglum LÍN, þ.e. 1,2 m.kr. fyrir skólaárið, og Snyrtiakademí- an tæpar 1,7 m.kr. Árleg skólagjöld vegna frumgreinanáms hjá Keili voru á bilinu 435–585 þús.kr. fyrir staðarkennslu og á bilinu 580–780 þús.kr. fyrir fjarkennslu. Til viðmiðunar má geta þess að sambærilegt nám við öldungadeild MH kostar 290 þús.kr. og er ekki lánshæft.

**ÞRÍR EINKASKÓLAR
FENGU UM HELMING
SKÓLAGJALDANNA
ÁRIÐ 2009**

2.10 Lánveitingar vegna skólagjalda eftir sérskólum á framhaldsskóla- stigi í þús.kr. á verðlagi hvers árs 2005–09

	2005	2006	2007	2008	2009
EINKAREKNIR SKÓLAR:	112.700	96.585	189.622	407.317	342.946
KVIKMYNDASKÓLI ÍSLANDS	32.715	29.193	67.381	113.747	141.945
KEILIR			34.906	107.325	115.135
SNYRTIAKADMÍAN	38.631	44.703	57.842	55.500	51.166
TÆKNISKÓLINN-SKÓLI ATV.LÍF.				94.625	15.942
MYNDLISTASKÓLINN Á AKUREYRI	2.760	2.565	2.710	4.255	5.567
FÓTTAÐGERÐASKÓLI ÍSLANDS					3.500
TÓNLISTARSKÓLI F.Í.H.	245	1.318	1.108	245	3.185
SÖNGSKÓLINN Í REYKJAVÍK	24.425	1.515	1.985	2.550	3.045
MYNDLISTASKÓLINN Í REYKJAVÍK			575	13.105	2.235
FLUGSKÓLI ÍSLANDS	2.011	9.996	18.210	14.650	625
SÖNGSKÓLI SIGURÐAR DEMETZ	405	495	975	705	466
ATLI INGÓLFFSSON					135
FJÖLTÆKNISKÓLI ÍSLANDS		1.835	1.165	610	
NÝI TÓNLISTARSKÓLINN	340	340			
SNYRTISKÓLINN	10.453	4.167			
TÓNLISTARSKÓLINN Í REYKJAVÍK	660	458	2.765		
TÓNSKÓLI ÞJÓÐKIRKJUNNAR	55				
OPINBERIR SKÓLAR:	1.610	3.849	4.620	9.090	11.825
MENNTASKÓLINN Í KÓPAVOGI	1.610	3.849	3.495	5.535	9.280
FJÖLBRAUT Í ÁRMÚLA			1.125	3.555	2.545
	114.310	100.434	194.242	416.407	354.771

Heimild: LÍN. Upplýsingar fyrir tímabilið 2001–03 liggja ekki fyrir.

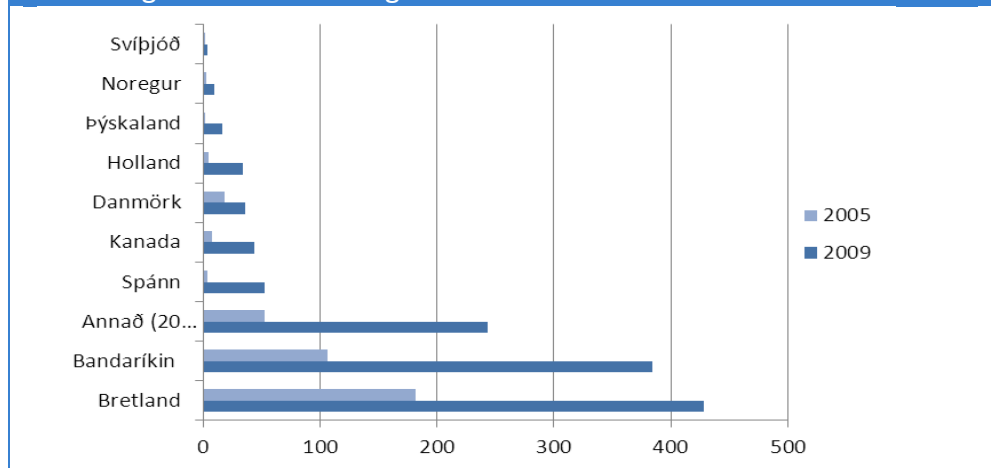
2.9 LÁNVEITINGAR VEGNA SKÓLAGJALDA Í ERLENDUM SKÓLUM

Skólagjaldalán LÍN vegna náms erlendis hafa nær þrefaldast á síðustu fimm árum. Árið 2005 voru þau 380 m.kr. en 1,2 ma.kr. árið 2009. Skólagjaldalán vegna náms í Bretlandi og Bandaríkjunum vega langþyngst. Árið 2009 runnu 70% af skólagjaldalánum vegna náms erlendis til 25% lánþega. Skólagjöld þeirra 55% nemenda erlendis sem stunduðu nám á Norðurlöndunum voru t.d. innan við 4% heildarlánveitinga. Athygli vekur að skólagjaldalán hafa fimmfaldast í öðrum löndum en þeim sem talin eru upp í

**70% SKÓLAGJALDA
ERLENDIS VORU VEGNA
NÁMS Í BRETLANDI OG
BANDARÍKJUNUM**

töflunni. Önnur breyting hefur einnig orðið á útlánunum vegna skólagjalda en þau hafa í gegnum tíðina að mestu leyti farið í framhaldsnám á háskólastigi. Árið 2009 var um helmingur skólagjaldalána í enskumælandi löndunum vegna grunnnáms en á Norður-löndunum vegna sérnáms á framhaldsskólastigi.

2.11 Lánveitingar vegna skólagjalda í erlendum skólum í m.kr. á verðlagi hvers árs 2005 og 2009



Heimild: LÍN. Upplýsingar fyrir tímabilið 2001–03 liggja ekki fyrir.

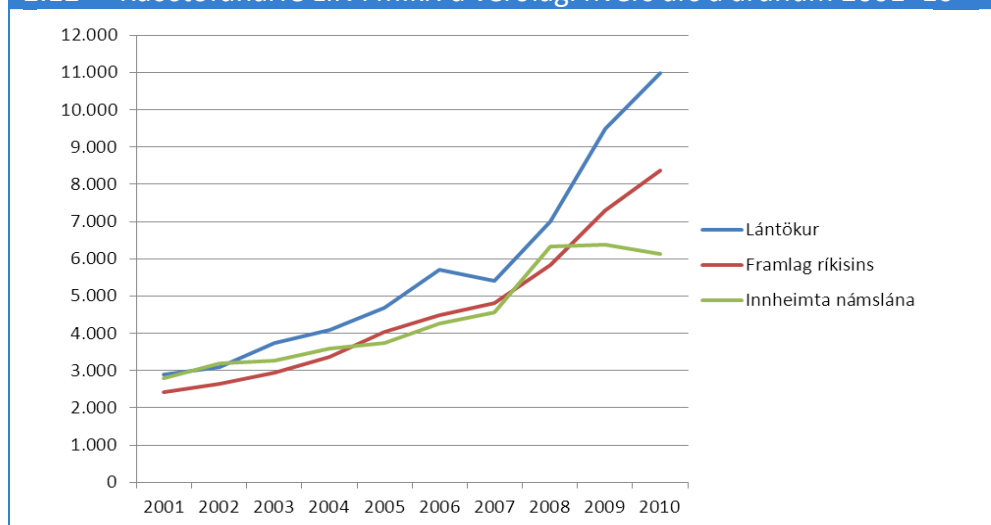
2.10 AUKIN FRAMLÖG RÍKISINS EN MINNI INNHEIMTA NÁMSLÁNA

Samkvæmt lögum um LÍN fjármagnar hann sig með þrenns konar hætti, þ.e. með ríkisframlagi af fjárlögum, lánsfé og endurgreiðslum af eldri námslánum. Eins og mynd 2.12 sýnir var hlutfall þessara þriggja fjármögnunarleiða svipað í upphafi tímabilsins. Miklar breytingar urðu hins vegar við hrun bankakerfisins og íslensku krónunnar, þ.e. hlutfall lántöku og ríkisframlags hækkaði en innheimta námslána lækkaði. Framlag ríkissjóðs er í samræmi við mat Ríkisendurskoðunar á framlagsþörf sjóðsins og hefur verið rúmlega helmingur útlána sjóðsins. Það hefur meira en þrefaldast á tímabilinu, þ.e. úr 2,4 ma.kr. árið 2001 í 8,4 ma.kr. árið 2010. Að öðru óbreyttu má búast við auknum ríkisframlögum til að standa undir útlánunum sjóðsins og minni tekna vegna innheimtu námslána.

FRAMLAG RÍKISSJÓÐS ER UM HELMINGUR ÚTLÁNA OG HEFUR FJÓRFALDAST Á TÍU ÁRA TÍMABILI

INNHEIMTA NÁMSLÁNA HEFUR VERSNAÐ

2.12 Ráðstöfunarfé LÍN í m.kr. á verðlagi hvers árs á árunum 2001–10

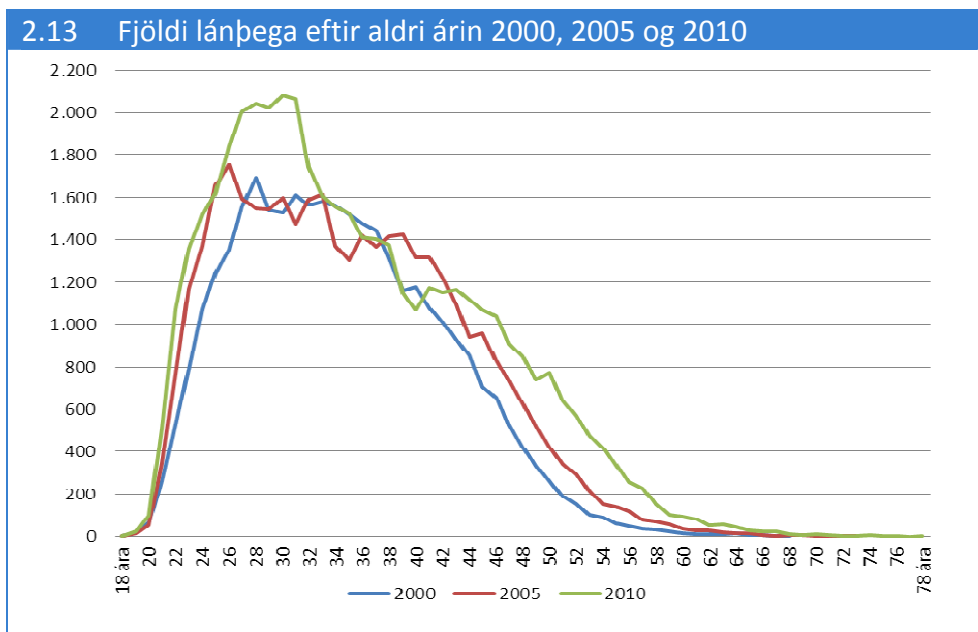


Heimild: LÍN.

2.11 VAXTAKJÖR BETRI EN ALDUR LÁNÞEGA HÆKKAR

Lántaka LÍN hefur vaxið mikið undanfarin ár en vaxtakostnaður farið lækkandi. Að meðaltali voru vaxtakjörin 5,48% árið 2003 en 4,62% árið 2009. Það ár námu vaxtagjöld og verðbætur 7,5 ma.kr. Útlán LÍN bera 1% vexti og lendir mismunur vaxtagjalda og tekna á ríkissjóði. Vaxtakjör sjóðsins fara eftir lánkjörum íslenska ríkisins og geta breyst á skömmum tíma.

Á góðæristímanum um 2005 fækkaði lánþegum í aldurshópnum 34-44 ára (f. 1967–77) þar sem nokkuð stór hluti þeirra greiddi upp námslán sín. Á sama tíma var hlutfall lána sem fór í innheimtu með minnsta móti. Allt eru þetta jákvæðir þættir í starfsemi sjóðsins. Aðrir þættir geta haft neikvæð áhrif á stöðu sjóðsins til lengri tíma litið. Í fyrsta lagi má nefna að ábyrgðarmannakerfið var aflagt árið 2009 og eru námslán nú gefin út á grundvelli sjálfskuldarábyrgðar lánþega. Ekki er vitað hvaða áhrif þetta hefur á innheimtu námslána og greiðsluvilja lánþega í framtíðinni. Í öðru lagi hefur heildarfjárhæð námslána hjá námsmönnum erlendis farið stighækkandi eftir fall íslensku krónunnar sem leiðir til meiri afskrifta hjá þessum hópi lánþega. Í þriðja lagi hefur aldur lánþega hækkað á síðastliðnum árum. Eins og sést á mynd 2.13 varð mikil fjölgun lánþega í aldurshópnum 23–33 ára og 46–56 ára á árunum 2005 og 2010 sem þýðir að meiri líkur eru á afskriftum námslána í seinni hópnum til lengri tíma litið.



Heimild: LÍN.

Miðað við reiknilíkan á heimasíðu LÍN munu þeir lánþegar sem ljúka háskólanámi fyrir þrítugt og starfa síðan um 40 ár á vinnumarkaði með meðalævitekjur greiða sjóðnum til baka um 6 m.kr. námslán með verðbótum og vöxtum á starfsævinni. Þegar skulda- staða þeirra 3.187 lánþega sem hófu endurgreiðslu námslána á árinu 2010 er skoðuð kemur í ljós að 84% þeirra (2.667 einstaklingar) skulda sjóðnum minna en 6 m.kr. hver. Skuld þeirra nemur þó aðeins um 59% af heildarskuld allra lánþega (mynd 2.14). Um 16% lánþega (520 einstaklingar) skulda sjóðnum hins vegar meira en 6 m.kr. og nemur skuld þeirra um 41% af heildarskuld allra lánþega, þ.e. tæplega 4,8 ma.kr. um ára-

VAXTAKJÖR SJÓÐSINS
HAFA BATNAÐ

ÓVISSUÞÆTTIR UM
INNHEIMTU NÁMSLÁNA
OG AFSKRIFTIR Í
FRAMTÍÐINI

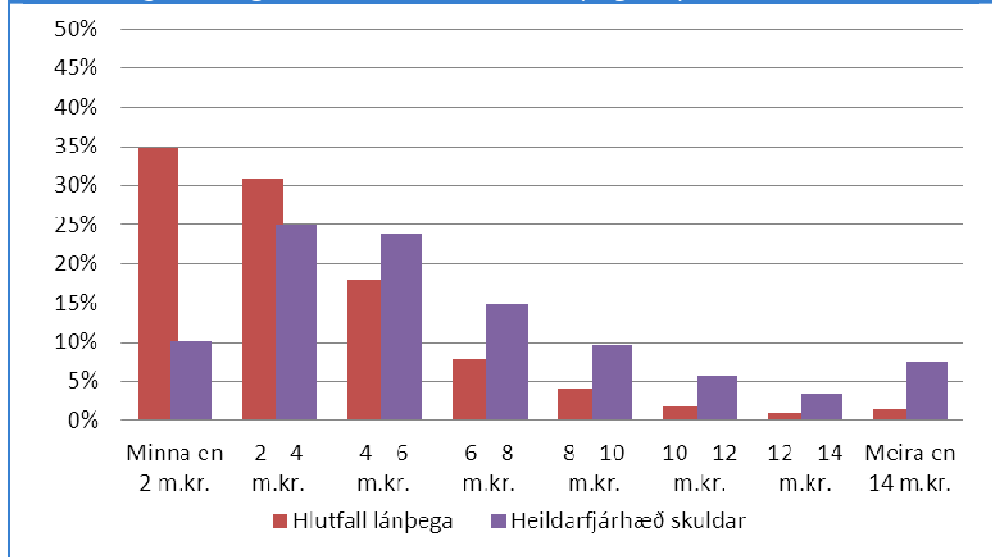
ALDUR LÁNÞEGA
HEFUR HÆKKAÐ FRÁ
ÁRINU 2000

14% ÞEIRRA SEM HÓFU
ENDURGREIÐSLU ÁRIÐ
2010 SKULDUÐU 41%
NÁMSLÁNA

mótin 2010/11. Þar af skulda 50 einstaklingar meira en 14 m.kr. og sjö einstaklingar meira en 20 m.kr. Um helmingur þessara lánþega er eldri en 30 ára og tæplega fjórði hver eldri en 40 ára. Ljóst er því að þeir munu fá miklar afskriftir af sínum skuldum. Engin ákvæði í úthlutunarreglum takmarka skuldasöfnun einstakra lánþega.

LÍTILL HLUTI LÁNÞEGA FÆR MIKLAR AFSKRIFTIR AF SÍNUM SKULDUM

2.14 Hlutfall lánþega sem hófu endurgreiðslu árið 2010 eftir fjárhæð skuldar og dreifing heildarfjárhæð skuldar sama lánþegahóps.



Heimild: Ársreikningar LÍN 2001–10.

2.12 AUKNAR AFSKRIFTIR NÁMSLÁNA

LÁNSTÍMI NÁMSLÁNA ER ÓTILGREINDUR OG BER 1% VEXTI OG VERDBÆTUR

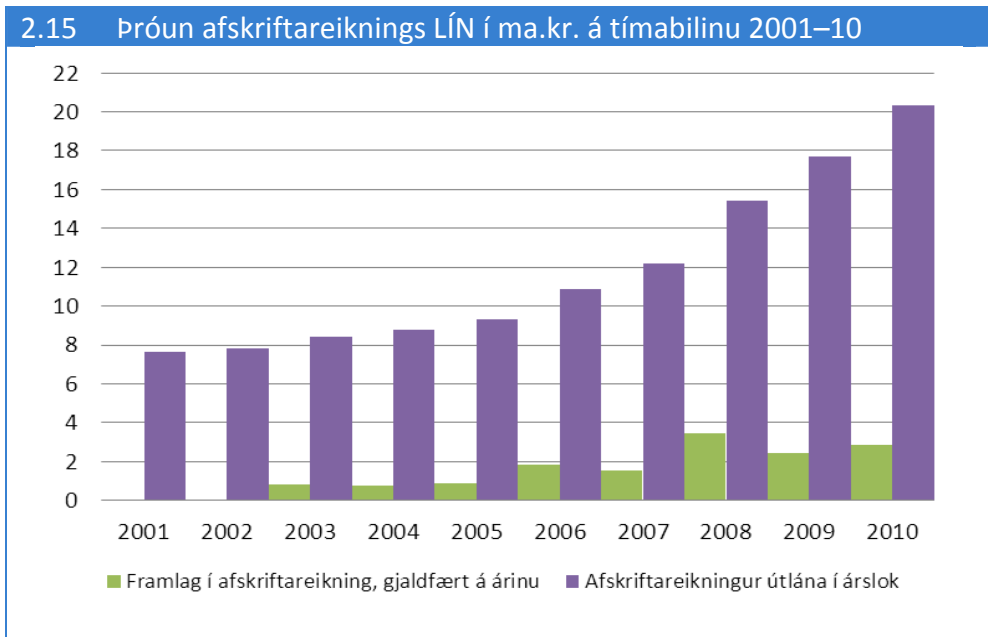
Lánþegar hjá LÍN undirrita skuldabréf við lántöku og er lánstíminn ótilgreindur, þ.e. greiða skal af láni þar til það er að fullu endurgreitt. Endurgreiðsla hefst tveimur árum eftir námslok með tveimur greiðslum á ári: Annars vegar fastri greiðslu sem innheimt er á fyrri hluta árs, óháð tekjum og hins vegar viðbótargreiðslu sem innheimt er á síðari hluta árs og er háð tekjum fyrra árs. Ólíkt öðrum lánum miðast endurgreiðslan við tekjur en ekki höfuðstól lánsins, vexti og lánstíma.

STJÓRN HEIMILT AÐ VEITA UNÐANÞÁGU FRÁ ENDURGREIÐSLUM

Stjórn LÍN getur veitt lánþega undanþágu frá árlegri endurgreiðslu ef alvarleg veikindi eða slys, nám, atvinnuleysi, þungun, umönnun barna eða aðrar sambærilegar ástæður skerða til muna ráðstöfunartekjur hans og möguleika til að afla tekna eða valda honum verulegum fjárhagserfiðleikum. Endurgreiðslur námslána falla sjálfkrafa niður við andlát lánþega. Umsóknnum um undanþágu frá afborgun fjölgaði verulega milli 2008 og 2010, þ.e. úr 1.231 í 2.938. Meginástæður þessa eru aukið atvinnuleysi og aukin sókn lánþega í nám. Árið eftir hrun bankanna, þ.e. 2009, gaf LÍN lánþegum sem höfðu orðið fyrir verulegu tekjufalli kost á að sækja um lækkun á afborgun eða niðurfellingu á tekjutengdri afborgun og voru 295 umsóknir samþykktar.

UM 3.000 SÓTTU UM UNÐANÞÁGU ÁRIÐ 2010

LÍN notar reiknilíkan sem metur hversu hár afskriftareikningur þarf að vera á hverjum tíma. Helstu þættir eru lánakjör í lánasöfnum sjóðsins, forsendur um kaupmáttaraukningu, forsendur fyrir þróun tekna eftir aldri og dánarlíkur. Eins og sést á mynd 2.15 var afskriftareikningur útlána í árslok 2010 rúmlega 20 ma.kr. Framlagið á reikninginn hefur aukist um 87% frá árinu 2006 eða um 9 ma.kr.

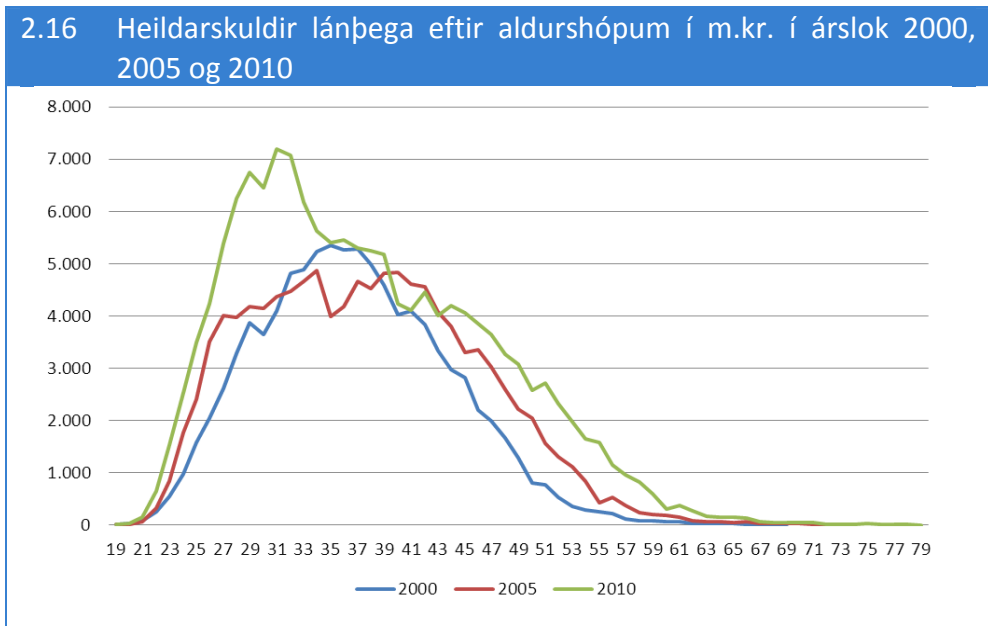


Heimild: Ársreikningar LÍN 2001–10.

Óljóst er hver áhrif afskrifta á LÍN verða til framtíðar en samstarfsnefnd sjóðsins vinnur að frekari skoðun á þeim þáttum. Vísbendingar eru um að árin 2011 og 2012 verði ekki jafn hagfelld hvað varðar endurheimtur námslána og verið hefur. Skýringin er sú að vanskil lánþega sjóðsins koma seinna fram en t.d. vanskil lánþega Íbúðarlánasjóðs vegna þess að endurgreiðslur til LÍN eru tvisvar á ári og seinni greiðslan er miðuð við tekjur árið á undan. Eins og mynd 2.16 sýnir skulda einstaklingar á aldrinum 25–45 ára sjóðnum mest, um 84 ma.kr. eða 75% af heildarútlánum hans árið 2010. Miklar breytingar hafa orðið á dreifingu heildarskulda eftir aldri. Allir aldurshópar skulda sjóðnum meira árið 2010 en árið 2000 ef aldurshópurinn 34–44 ára er undanskilinn.

MIKLAR AFSKRIFTIR NÁMSLÁNA Á SÍÐUSTU ÁRUM

UNGT FÓLK ER Í MIKLUM SKULDAVANDA OG UM 70% ATVINNULAUSRA ER YNGRI EN 44 ÁRA



Heimild: LÍN.

LÁNÞEGAR Á ALDRINUM 25-45 ÁRA SKULDA LÍN 85 MA.KR. EÐA 75% AF HEILDARÚTLÁNUM HANS

Samkvæmt greiningu Seðlabankans fer hlutfall heimila í skuldavanda lækkandi með aldri skuldara en helmingur þeirra sem er í skuldavanda er yngri en 40 ára. Aðrir hópar í miklum vanda eru barnafjölskyldur, einstæðir foreldrar, atvinnulausir og tekjulágir einstaklingar. Stjórnvöld og fjármálastofnanir hafa boðið lánþegum ýmis úrræði eftir fall bankanna, svo sem greiðslufresti, skuldaaðlögun og frystingar á lánum. Þessi mál hafa ekki enn verið leidd til lykta. Samkvæmt mælingum Vinnumálastofnunar mældist atvinnuleysi háskólamenntaðra einstaklinga 15% í janúar 2011 og eru 70% atvinnulausra yngri en 44 ára. Allt eru þetta þættir sem hafa áhrif á stöðu sjóðsins.

2.13 YFIRLÝSING RÍKISSTJÓRNARINNAR VEGNA KJARASAMNINGA

Í yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar frá 5. maí 2011 í tengslum við kjarasamninga milli Albýðusambands Íslands og Samtaka atvinnulífsins kemur fram að öllum sem eftir því leita verði tryggð námstækifæri í framhaldsskólum, frumgreinadeildum og háskólum haustið 2011. Auk þess verði sköpuð námstækifæri fyrir allt að 1.000 atvinnuleitendur haustið 2011 og næstu tvö skólaár. Miðað er við að þeir sem fari í nám njóti atvinnuleysisbóta til ársloka 2011. Þeim hluta hópsins sem hefja lánshæft nám að því loknu muni standa til boða námslán til framfærslu hjá LÍN. Gert er ráð fyrir að Atvinnuleysis-tryggingasjóður beri framfærslukostnað þeirra sem ekki fá fyrirgreiðslu hjá LÍN. Þá segir í yfirlýsingunni að tryggja eigi hvata til náms með því að samræma framfærslugrunn námslána við framfærslugrunn bótakerfa. Skólaárið 2010–11 var grunnframfærsla námsmanna um 121 þús.kr. á mánuði á meðan fullar atvinnuleysisbætur voru 150 þús.kr. Hinn 11. maí hækkaði stjórn LÍN grunnframfærsluna um 12 þús.kr. á mánuði, þ.e. í 132.682 kr. Þessi hækkun mun þýða að fjárveitingar ríkissjóðs til LÍN verða auknar um 550 m.kr. í fjárlögum ársins 2012. Jafnframt mun skuldsetning námsmanna aukast.

2.14 ÞEKING ÍSLENDINGA Á FJÁRMÁLUM

Fjármálalæsi er skilgreint sem geta til að lesa, greina, stjórna og fjalla um fjármálalega þætti sem hafa áhrif á efnahagslega velferð einstaklingsins. Í ársbyrjun 2009 kom út skýrsla nefndar sem viðskiptaráðherra skipaði til að kanna stöðu fjármálalæsi á Íslandi, meta þörf á aðgerðum til að bæta þekkingu og skilning almennings á þjónustu fjármálafyrirtækja og leggja til aðgerðir í þeim efnum. Nefndin taldi brýna þörf á úrbótum þar sem almenningur hefði ekki næga þekkingu á fjármálahugtökum og fjármálaþjónustu. Í könnun sem nefndin lét gera á fjármálalæsi almennings á aldrinum 18 til 80 ára kom í ljós að meðaltal réttra svara var 53%. Athygli vakti að meirihluti svarenda taldi sig ekki hafa mikla þekkingu á fjármálum. Fjármálalæsi var sérstaklega ábótavant í yngstu og elstu hópunum og einnig meðal hinna tekjulægstu og minnst menntuðu. Niðurstöður voru í samræmi við rannsóknir sem hafa verið gerðar erlendis.

Nefndin lét einnig kanna upplýsingaefni um fjármál á heimasíðum fjármálafyrirtækja, stofnana og samtaka. Hún taldi efnið ekki vera sett fram á markvissan hátt og því óljóst hvort það skilaði sér í aukinni þekkingu og meðvitund um áhættu í viðskiptum. Könnunin leiddi einnig í ljós að flestir fá upplýsingar um fjármál einkum frá fjölskyldu sinni og þar næst gegnum fjölmiðla. Þeir leita síður eftir efni á heimasíðum fjármálafyrirtækja eða óska eftir upplýsingum frá þeim. Nefndin taldi brýnt að eftirlitsstofnanir veittu fjármálafyrirtækjum aðhald um upplýsingaskyldu þeirra til fjárfesta til að tryggja að þeir gæfu ávallt fullnægjandi og réttar upplýsingar. Nefndin taldi einnig nauð-

**AUKA Á
NÁMSTÆKIFÆRI FYRIR
ALLT AÐ 1.000
ATVINNULEITENDUR**

**ALMENNINGUR HEFUR
EKKI NÆGILEGA GÓÐA
ÞEKINGU Á
FJÁRMÁLUM**

**FJÁRMÁLAFYRIRTÆKI
EIGA AÐ UPPLÝSA
LÁNTAKENDUR UM
ÍÞYNGJANDI ÞÆTTI
LÁNA**

synlegt að tryggja að upplýsingar um fjármálaþjónustu einskorðuðust ekki við kosti hennar heldur birtu líka íþyngjandi þætti og áhættu. Nefndin taldi að stjórnvöld gerðu of lítið í að virkja neytendur til að bæta þekkingu sína á fjármálahugtökum, vera ábyrga í fjármálum og taka upplýstar ákvarðanir. Aukin þekking í fjármálum hafi forvarnargildi og geti komið í veg fyrir alvarlegan greiðsluvanda og gjaldþrot, jafnt þegar kreppir að í samfélaginu og þegar einstaklinga skortir hæfni til þess að fara með fé.

**EINSTAKLINGAR ERU
OFT ÓRÖKVÍSIR Í
ÁKVARÐANATÖKU**

Í maí 2011 kom út skýrsla nefndar sem efnahags- og viðskiptaráðherra skipaði til að kanna forsendur verðtryggingar á Ísland. Þar var m.a. fjallað um ákvarðanir almennings í fjármálum og bent á að fólk taki ekki alltaf ákvarðanir sem hámarka nytsemd þeirra heldur geti verið órökvíst, jafnvel á fyrirsjáanlegan hátt. Rannsóknir hafa sýnt fram á að fólk hefur tilhneigingu til að einblína á atriði sem í fljótu bragði vega þungt, t.d. mánaðarlega greiðslubyrði í upphafi láns, í stað þess að horfa á heildarkostnað við lántöku eða áhættu af henni. Þá er algengt að fólk horfi frekar á nafngildi en raungildi. Þannig kjósa margir frekar 5% launahækkun í 5% verðbólgu en 3% launahækkun í 1% verðbólgu. Almennt eiga lánþegar líka erfitt með að gera sér grein fyrir vaxtavöxtum og öðrum kostnaði sem fylgir því að taka peningalán til langs tíma. Þá er skilningur á raunvirði peninga, að teknu tilliti til verðlagsþróunar, oft lítill. Einnig var bent á að fyrir marga lánþega er illskiljanlegt að heildargreiðslur af 10 m.kr. láni til 25 ára með 4,75% vexti í 5% verðbólgu geti endað í 33 m.kr. Jafnframt er algengt að lánþegar ofmeti framtíðartekjur sínar og greiðslugetu til framtíðar. Nefndin taldi því mikilvægt að efla fjármálalæsi almennings, upplýsingamiðlun við sparnað og lántöku og neytendavernd til að sporna gegn ofskuldsetningu og áhættu tengdri ólíkum lánaformum með hliðsjón af framtíðartekjum og greiðslugetu.

**EINSTAKLINGAR
OFMETA OFT
FRAMTÍÐARTEKJUR
SÍNAR**

Ríkisendurskoðun telur líklegt að nokkurn hluta umsækjenda um námslán skorti hæfni í fjármálalæsi. Því telur stofnunin það geta orðið til hagsbóta að LÍN upplýsi umsækjendur með reglulegum og markvissum hætti um þær fjárskuldbindingar sem þeir taka sér á herðar með námslánum. Leita þarf leiða til að tryggja að þeir kynni sér skilmála námslána og þá sérstaklega endurgreiðsluskilmála og lánskostnað, t.d. með því að skila sjóðnum undirrituðu upplýsingablaði þar sem mikilvægustu atriðin koma fram. Á sama tíma ætti LÍN að óska eftir áætlun frá umsækjendum um fyrirhugaða töku námslána fyrir sitt nám. Á grundvelli þess ætti LÍN að reikna út fyrir umsækjenda, t.d. líklegan heildarkostnaði lánsins, endurgreiðslutíma m.v. tiltekin laun og verðbólgu og mánaðargreiðslur eftir að námi lýkur og senda honum til staðfestingar. Þar ætti einnig að koma fram hvar fá megi nánari upplýsingar um námslán og ráðgjöf telji umsækjandi sig ekki hafa næga þekkingu á fjármálum. LÍN ætti að kanna reglulega hversu upplýstir umsækjendur og lánþegar eru um námslánin og reyna að koma á móts við þá hópa sem koma síst út úr slíkri könnun.

**ÁÐSTOÐA ÞARF ÞÁ
SEM HAFI ÓNÆGA
ÞEKkingu Á
FJÁRMÁLUM**

Ríkisendurskoðun telur einnig að LÍN eigi að upplýsa lánþega reglulega um fjárskuldbindingar sína gagnvart sjóðnum, t.d. með því að birta þeim heildarfjárhæð tekinna námslána fyrir og eftir útgreiðslu og hvernig næsta útgreiðsla muni breyta líklegum endurgreiðslutíma, mánaðarlegum greiðslum eftir að námi lýkur og heildarkostnaði lánsins miðað við tiltekna verðbólgu og vexti sjóðsins. Sjóðurinn ætti að óska eftir staðfestingu frá lánþega á móttöku slíkra upplýsinga. Upplýsingar um upphaflegu

**LÍN UPPLÝSI LÁNÞEGA
REGLULEGA UM
FJÁRSKULDBINDINGAR
SÍNAR**

áætlun lánþegans ætti að birta á sama tíma svo hann geti gert samanburð á henni og töku námslána á hverjum tíma. Fordæmi eru fyrir slíku hjá lífeyrissjóðum landsins en sjóðsfélagar fá a.m.k. árlega útreikning á líklegum lífeyrisgreiðslum miðað við iðgjald, fjölda ára og ávöxtunarkröfu. Með þessu sinni LÍN samfélagslegri ábyrgð sinni við veitingu lána til ungmenna, stuðlaði að því að þau tækju upplýsta ákvörðun um fjárfestingu í námi og gerðu sér grein fyrir fjárskuldbindingum sem oft vara í langan tíma. Eins og bent var á í skýrslu nefndar um fjármálalæsi á Íslandi hafa skynsamar lántökur ekki einungis það markmið að bæta lífskjör lánþega heldur stuðla þær að stöðugleika á fjármálamarkaði og í efnahagslífinu.