



Stúdentaráð
Háskóla Íslands
STOFNAÐ 1920

Alþingi
Erindi nr. P 127/456
komudagur 10.12.2001

Minnisblað fyrir efnahags- og viðskiptanefnd

*fundur um mál. 348 – ráðstafanir í ríkisfjármálum,
5. gr. um hækkun skrásetningargjalda*

1. Inngangur

Í fjárlagafrumvarpi ársins 2002, sem kynnt var á Alþingi 1. október s.l., var boðuð 40% hækkun skrásetningargjalda við Háskóla Íslands. Stúdentaráð mótmælti strax þeirri hækkun og boðaði til undirskriftasöfnunar meðal stúdenta til að hvetja stjórnvöld til að draga hækkunina til baka. Formaður Stúdentaráðs afhenti menntamálaráðherra undirskriftir um 3200 stúdenta á háskólahátíð þann 5. október, aðeins tæpum þremur dögum eftir að söfnunin hófst. Stúdentaráð hvatti menntamálaráðherra til að taka tillit til mótmæla stúdenta og draga boðaða hækkun til baka. Nokkur ágreiningur kom upp á milli ríkisstjórnarflokkanna en í frumvarpi ríkisstjórnarinnar um ráðstafanir í ríkisfjármálum er boðuð 30% hækkun skrásetningargjalda, úr 25.000 kr. í 32.500 kr. Stúdentaráð telur þetta enn of háa hækkun enda eru aðeins 2 ár frá því að gjöldin voru hækkuð síðast með nýjum lögum um Háskóla Íslands. Augljóst er að hækkun skrásetningargjalda er eingöngu sett fram til þess að ríkisstjórnin nái sparnaðarmarkmiðum sínum og takist að velta kostnaði við menntakerfið yfir á námsmenn.

2. Hækkun skrásetningargjalda þvert á vilja Háskólans

Skrásetningargjald hefur ætíð verið við lýði við Háskóla Íslands. Skrásetningargjaldið var jafnan hófsamt en fyrir skólaárið 1992-1993 voru hins vegar gerðar grundvallarbreytingar á skrásetningargjaldinu og það hækkað úr 7.700 kr. í 22.350 kr. (190%)

Ástæða hækkunarinnar var stefna ríkisstjórnarinnar um aukna gjaldheimtu og niðurskurð í fjárlögum til háskólastigsins. Með fjárlögum ársins 1992 voru framlög til Háskóla Íslands skorin niður um 90 milljónir króna og skólanum gert að vega niðurskurðinn upp með aukinni gjaldheimtu af stúdentum. Stjórnvöld knúðu Háskólann til þess að innheimta mun hærri skrásetningargjöld en áður hafði þekkt, sjálfur græddi skólinn ekkert á hækkun skrásetningargjaldsins, stærri hluta kostnaðarins við rekstur Háskóla Íslands var einfaldlega velt yfir á námsmenn. Í greinargerð með fjárlögum ársins 1992 kom fram að aukin gjaldataka ætti m.a. að mæta launahækkunum kennara.

Háskólaráð mótmælti harðlega að Háskólinn væri settur í þá stöðu að þurfa að innheimta gjald af stúdentum til almenns rekstrar Háskólans en sá engan annan kost en að fylgja fjárlögum. Háskólayfirvöld og stúdentar mótmælti hástöfum og hvöttu Alþingi til að auka fjárveitingar til skólans til þess að lækka mætti skrásetningargjöldin. Mótmæli háskólaráðs og stúdenta voru ítrekuð árum saman en allt kom fyrir ekki. Fjárframlög ríkisins lækkuðu og nemendur voru krafðir um sífellt hærri skrásetningargjöld þvert á vilja skólans.

3. Álit umboðsmanns Alþingis um skrásetningargjöld frá 1995

Einn stúdent kærði innheimtu skrásetningargjalda við HÍ skólaárið 1992-1993 til umboðsmanns Alþingis. Umboðsmaður skilaði álitinu sínu þann 19. maí 1995 (mál nr. 836/1993) og komst að þeirri niðurstöðu að hækkun skrásetningargjaldsins hefði ekki verið byggð á lögmætum sjónarmiðum þar sem upphæð gjaldsins hefði verið byggð á sjónarmiðum um öflun tekna til greiðslu almenns rekstrarkostnaðar við skólann en ekki á útreikningum á þeim kostnaði sem gjaldið átti að standa undir.

Þann 2. maí 1996 voru samþykktar breytingar á lögum um Háskóla Íslands vegna álits umboðsmanns. Upphæð skrásetningargjaldsins var bundin í lög og gjaldið hækkað í 24 þúsund krónur. Sú upphæð var ekki grundvölluð á nákvæmri úttekt á kostnaði við þjónustu skólans heldur einfaldlega með því að framreikna upphæðina frá 1992-1993.

4. Ný lög um Háskóla Íslands 1999 – Hækkun skrásetningargjalda

Þann 11. mars 1999 tóku gildi ný lög um Háskóla Íslands. Skrásetningargjaldið var hækkað úr 24.000 kr. í 25.000 kr. Í 3. mgr. 13. gr. þeirra laga segir: „Við skrásetningu til náms greiðir stúdent skrásetningargjald, allt að 25.000 kr. Heimilt er að taka 15% hætta gjald af þeim sem fá leyfi til skrásetningar utan auglýstra skrásetningartímabíla. Háskólaráði er heimilt að verja hluta skrásetningargjaldsins til Félagsstofnunar stúdenta.” Í upphaflegu frumvarpi ráðherra var skrásetningargjaldið fastbundið við 25.000 kr. en menntamálanefnd Alþingis lagði til að lögin kvæðu á um „allt að 25.000 kr.” til samræmis við önnur sérlög en nefndin tók fram að ekki væri um efnisbreytingu að ræða. Háskólayfirvöld hafa túlkað þetta sem svo að það sé vilji löggjafans að skrásetningargjaldið sé nákvæmlega 25.000 kr., ekki minna, sbr. 48 gr. reglna HÍ nr. 458/2000. Því er ljóst að verði tillögur ríkisstjórnarinnar samþykktar munu háskólayfirvöld nýta sér gjaldtökuheimildina til fulls.

5. Hækkun skrásetningargjalda til að ná sparnaðarmarkmiðum

Í fjárlagafrumvarpi ársins 2002 var fyrst gert ráð fyrir 10 þúsund króna hækkun skrásetningargjaldsins við Háskóla Íslands. Í frumvarpinu segir:

„Til að mæta sparnaðarmarkmiðum ríkisstjórnarinnar ... er stefnt að því að afla 56,6 m.kr. ríkistekna með því að hækka innritunargjald úr 25 þús.kr. eins og þau hafa verið á síðustu árum í 35 þús.kr. Hluti hækkunarinnar mun koma félagsstarfsemi stúdenta til góða enda rennur hluti af gjaldinu til þeirra. Innritunargjöld hafa verið nánast óbreytt síðasta áratuginn og gjaldið mun eftir hækkunina standa að meðaltali undir nálægt 5,5% af kennsluútgjöldum samkvæmt reiknilíkani fyrir kennsluframlög.”

Stúdentaráð fordæmdi strax þessa miklu hækkun skrásetningargjaldsins og gagnrýndi harðlega að upphæð gjaldsins skyldi vera ákvörðuð út frá sparnaðarmarkmiðum ríkisstjórnarinnar og tengd við kennsluútgjöld. Byggja verði upphæð gjaldsins á mati á kostnaði við þá þjónustu sem það á að standa undir. Skrásetningargjöld má ekki nota til almennar tekjuöflunar líkt og gert er í fjárlagafrumvarpinu þar sem hækkun skrásetningargjalda er boðuð til þess að afla aukinna ríkistekna til að ná sparnaðarmarkmiðum ríkisstjórnarinnar og fylgja hækkandi kennsluútgjöldum.

Stúdentaráð sagði að stjórnvöld væru með þessu að gera tilraun til að breyta skrásetningargjöldunum í almenn skólagjöld.

Stúdentaráð benti sömuleiðis á að Félagsstofnun stúdenta, sem fær hluta skrásetningargjaldsins, hefði ekki óskað eftir auknum tekjum í formi hækkunar skrásetningargjalda.

Stúdentaráð skoraði á stúdenta að leggja sér lið í baráttunni gegn fyrirhuguðum hækkunum. Viðbrögð stúdenta voru skýr og afdráttarlaus. Á rúmum tveimur sólarhringum skrifuðu um 3200 stúdentar undir mótmælin og kröfðust þess að ráðherrar, fjármála og menntamála drægju hækkun innritunargjalda til baka. Þetta þýðir að næstum því hver einasti stúdent sem mætti í skólann þessa daga skrifaði undir mótmælin. Þessi fjöldi undirskrifta lýsir órofa samstöðu meðal stúdenta og eindregnum vilja þeirra til þess að brjóta á bak aftur umræddar hækkanir.

Formaður Stúdentaráðs afhenti menntamálaráðherra undirskriftalista stúdenta á háskólahátíð þann 5. október og sagðist trúa því og treysta að Alþingi Íslendinga virði vilja stúdenta og leggjist gegn fyrirhuguðum hækkunum.

Ágreiningur kom upp á milli ríkisstjórnarflokkanna um málið nokkru síðar. Þann 9. nóvember samþykkti þingflokkur Framsóknarflokksins að fallast ekki á jafnmikla hækkun skrásetningargjalda og farið var fram á í fjárlagafrumvarpinu. Þingflokkur Framsóknarflokksins samþykkti einungis 5.000 kr. hækkun. Formaður þingflokks Framsóknarflokksins sagði við þetta tilefni:

Við förum í gegnum þetta mál, kynntum okkur hvaða kostnaður lægi þarna á bak við og eftir að hafa séð útskýringar Háskólans þá gátum við fallist á hækkunina að hluta en ekki að öllu leyti. ... Það er inni í kostnaði þeim sem innritunargjöldin eiga að standa straum að hlutir sem við teljum ekki falla undir innritunargjöld. Það er annars vegar kostnaður við próf og hins vegar ljósrítun námsgagna, við teljum þetta falla undir almennan rekstur skólans en ekki innritunargjöld og föllumst ekki á að þessi kostnaður verði borinn uppi af þeim gjöldum. (Ljósvakahandrit 09.11.01)

Miðvikudaginn 5. desember s.l. kynnti ríkisstjórnin niðurskurðartillögur sínar í frumvarpi um ráðstafanir í ríkissfjármálum. Þar eru m.a. lagðar til breytingar á lögum til þess að lækka ríkisútgjöld um rúman milljarð króna. Meðal þess sem lagt er til er 7.500 kr. hækkun skrásetningargjalds í ríkisháskólum þannig að gjöldin verði 32.500 kr. en þetta skilar ríkissjóði um 58 milljónum í heild sinni. Ástæða hækkunnarinnar er rakin til verðlagsbreytinga allt frá árinu 1991 þegar grunnurinn að skipulegri innheimtu af þessu tagi var lagður, eins og segir í athugasemd með frumvarpinu.

6. Réttast að líta til ársins 1999

Skrásetningargjald við Háskóla Íslands er þjónustugjald. Allt frá því 1992 hafa stjórnvöld hins vegar notað gjaldið til þess að velja kostnaðinum við almennan rekstur Háskóla Íslands yfir á stúdenta. Hækkunin 1992 var rökstudd með sparnaði og niðurskurði í ríkisrekstri, ekki auknum kostnaði við þjónustu. Háskólayfirvöld, stúdentar og umboðsmaður Alþingis gagnrýndu þá hækkun og taldi umboðsmaður hana hafa byggt á ólögum sjónarmiðum þar sem ekki væri gengið út frá auknum kostnaði við að veita þjónustuna sem gjaldið á að dekkja. Hið sama er upp á teningnum nú.

Stjórnvöld hafa boðað 30% hækkun skrásetningargjalda til þess að ná fram sparnaðarmarkmiðum ríkisstjórnarinnar, líkt og segir í fjárlagafrumvarpinu sjálfu.

Litið er til verðlagsbreytinga allt aftur til ársins 1991 þrátt fyrir að aðeins séu 2 ár frá því að Alþingi ákvað að skráningargjaldið skyldi vera 25 þúsund krónur þegar heildarlöggjöfin um Háskóla Íslands var endurskoðuð. Ganga verður út frá því að sú ákvörðun Alþingis hafi verið vönduð og byggð á mati á þeim kostnaði sem liggur að baki þeirrar þjónustu sem gjaldið á að standa undir. Almenn verðlagsþróun á árunum 1999-2002 er áætlað um 18% og því væri það eðlilegri hækkun á skrásetningargjaldinu. Gjaldið yrði þá tæplega 30 þúsund krónur.

Engin rök mæla með því að miða við árið 1991. Ákvörðun háskólaráðs, sem staðfest var af menntamálaráðherra, um upphæð skráningargjaldsins fyrir skólaárið 1992-1993 hefur verið sögð byggja á ólögmetum sjónarmiðum og horfa fram hjá þeim kostnaði sem gjaldið á að standa undir af umboðsmanni Alþingis. Af hverju ætti Alþingi að kjósa að miða við ákvörðun sem umboðsmaður telur óvandaða og byggja á röngum forsendum? Mikil umræða fór fram á Alþingi þegar ný lög voru sett um Háskóla Íslands á árinu 1999, þá var tekin ákvörðun um að skráningargjaldið yrði 25.000 kr. Því er réttast að miða við þá krónutölu þegar taka á ákvörðun um nýja upphæð skrásetningargjaldsins.

7. Lokaorð

Skrásetningargjald hefur alltaf tíðkast við Háskóla Íslands. Mikið fávíðri gaus upp í íslenskum stjórnámálum árið 1992 þegar stjórnvöld ákváðu að þrefalda skrásetningargjöldin og skera framlög til Háskólans niður um nákvæmlega sömu upphæð. Enn er það svo að framlög til skólans skerðast vegna skrásetningargjalda þannig að hluti kostnaðar við rekstur skólans, sem áður var borinn uppi af ríkinu, hefur síðastliðinn áratug færst yfir á herðar stúdenta. Þessi breyting var fyrst og fremst pólitísk eins og sést á fjárlagafrumvarpinu fyrir árið 1992 þar sem boðuð var sú stefnubreyting að láta gjaldtöku koma í stað skattheimtu. Stefnan var, og er enn, að láta stúdenta bera aukinn kostnað af rekstri Háskólans.

Skrásetningargjaldið breytti um eðli árið 1992 og var sú breyting staðfest árið 1996 með breytingu á lögum um Háskóla Íslands. Með þeirri breytingu var opnað fyrir mun almennari gjaldtöku af stúdentum en áður hafði tíðkast. Hversu langt á að ganga í að nýta þá gjöldtökuheimild er að miklu leyti pólitísk spurning. Stjórn má snúast sömuleiðis um forgangsriðun og því er spurning hvort aukin gjaldheimta af stúdentum sé rétta leiðin þegar herðir á dalnum í efnahagslegu tilliti.

Stúdentaráð telur auknar álögur á stúdentum afar varasamar og brjóta gegn öllum hugmyndum um jafnrétti til náms. Stúdentar eru tekjulítill hópur og viðkvæmur fyrir hækkandi álögum. Ráðið minnir á alvarlegar afleiðingar breytinga á lögum um LÍN frá árinu 1992 sem hröktu 30-40% barnafólks og fólks utan að landi frá námi. Það þrengir að í þjóðfélaginu og álögur á stúdentum hafa aukist hratt, t.d. hefur bókakostnaður aukist um 30-40% frá því á síðasta skólaári og leiguverð á leigumarkaði virðist sér engin takmörk eiga.

Það er einlæg von Stúdentaráðs að stjórnvöld virði vilja stúdenta og hverfi frá fyrirhugaðri hækkun skrásetningargjalda.

Þorvarður Tjörvi Ólafsson,
formaður Stúdentaráðs HÍ
thto@hi.is

Dagný Jónsdóttir,
framkvæmdastjóri Stúdentaráðs HÍ
dagnvj@hi.is