

Mandat for offentlig utvalg om fremtidens utdanningsstøtte

Bakgrunn

Statens lånekasse for utdanning (Lånekassen) har siden opprettelsen i 1947 vært en sentral velferdsinstitusjon og et virkemiddel for like muligheter til utdanning uavhengig av økonomisk og sosial bakgrunn. God tilgang til utdanning er en forutsetning for deltakelse i arbeids- og samfunnslivet. Demokratisk deltakelse er blant annet avhengig av et godt utdanningssystem som både danner og utdanner. Den universelle velferdsordningen med lån og stipend fra Lånekassen til livsopphold under utdanning er ett av de viktigste velferdsgodene vi har, og gjør utdanning mulig for brede grupper i samfunnet.

Utdanningsstøtten er et viktig virkemiddel for å bidra til at samfunnet får tilgang på kompetent arbeidskraft. Mangelen på kompetent arbeidskraft er en av hovedutfordringene Norge står overfor, med stor betydning for evnen til omstilling og innovasjon, jf. perspektivmeldingen 2024 (Meld. St. 31 (2023–2024)). Mangelen er særlig knyttet til at andelen eldre i årene fremover vil øke, samtidig som andelen i yrkesaktiv alder minker.

Dagens modell for utdanningsstøtte gjennom Lånekassen

Hovedtrekkene i utdanningsstøtten gjennom Lånekassen har ligget fast siden kvalitetsreformen (2002–2003), med mål om økt gjennomføring av høyere utdanning og mer effektive utdanningsløp. Både studentmassen og samfunnet har endret seg mye siden da. Siste helhetlige gjennomgang av utdanningsstøttesystemet ble gjort for 25 år siden (NOU 1999:33). Utdanningsstøtte for voksne i videregående opplæring ble gjennomgått i NOU 2018:13, og utdanningsstøtte for livslang læring i NOU 2019:12 og NOU 2025: 1. Et stort antall mindre justeringer i modellen er implementert over flere år for å ivareta ulike hensyn, samtidig som kunnskapsgrunnlaget om effekter er begrenset. Erfaringene tyder på et omfattende utdanningsstøttesystem med usikker formåls effektivitet hvor det kan være vanskelig for den enkelte å orientere seg om rettigheter og økonomiske konsekvenser av egne valg.

Mål for utvalsarbeidet

Utvalget skal gjøre en helhetlig gjennomgang av utdanningsstøtten, både ordninger under utdanning og ordninger i tilbakebetalingsfasen, og gi kunnskapsbaserte råd om hvordan fremtidens utdanningsstøtte bør utformes. Utdanningsstøtten skal fortsatt bidra til å utjevne sosiale og økonomiske forskjeller. Ulike grupper har forskjellige behov og barrierer for å delta i utdanning, der økonomi er en sentral, og for mange en avgjørende, faktor.

Utvalget skal utrede i hvilken grad dagens utdanningsstøttesystem bidrar til å nå mål om like muligheter til utdanning, at samfunnet og arbeidslivet har tilgang på kompetanse og at studentene har tid til å studere. Viktige prinsipper som ligger til grunn, er like muligheter til utdanning og at kompetanse er et kollektivt gode. Det er et mål å sikre gode utdanningsstøtteordninger for heltidsstudentene. Utvalget skal blant annet vurdere om dagens modell for utdanningsstøtte i tilstrekkelig grad:

- fremmer sosial utjevning og rekruttering til utdanning fra ulike samfunnsgrupper
- legger til rette for heltidsstudenter og -elever
- legger til rette for at studenter får arbeidserfaring

- legger til rette for studenter med barn
- gir muligheter til å ta utdanning i utlandet
- gir muligheter til at voksne kan lære gjennom hele livet
- fremmer effektive utdanningsløp og en god balanse mellom utdanning og arbeid
- bidrar til å møte samfunnets behov for samfunnskritisk kompetanse
- ivaretar arbeidslivets behov for kompetent arbeidskraft, inkludert internasjonal kompetanse
- bidrar til god balanse mellom helsefaglig utdanning tatt i Norge og helsefaglig utdanning tatt i utlandet
- har en hensiktsmessig arbeidsdeling med andre økonomiske støtteordninger og ytelser gjennom NAV, andre offentlige aktører og arbeidsgivere
- har en god kostnadsfordeling mellom den enkelte låntaker, ev. arbeidsgiver og staten.

Utvalget skal foreslå tiltak for å videreutvikle utdanningsstøtteordningene som et relevant virkemiddel for å nå målene beskrevet over.

Utvalget skal beskrive utviklingen av dagens utdanningsstøtte, inkludert internasjonale og distriktpolitiske virkemidler, og vurdere styrker og svakheter i dagens modell både når det gjelder organisering og ressursbruk. Utvalget bør identifisere målkonflikter og utilsiktede konsekvenser av ordningene, og vurdere hvordan dagens samlede målsettinger for utdanningsstøttesystemet fungerer i lys av målkonfliktene. Utvalget skal vurdere om utdanningsstøttesystemet bør stimulere til valg av prioriterte utdanningsløp, og i så fall hvordan. Utvalget skal vurdere hvordan utdanningsstøtten gir tilgang til kompetanse i hele landet. Utvalget bør også vurdere hvordan ordninger eller insentiver i utdanningsstøtten kan forenkles eller målrettes. Utvalget skal bygge sine vurderinger på eksisterende kunnskapsgrunnlag og innhente ny kunnskap der dette er nødvendig. Eventuelle rapporter utvalget bestiller som del av sitt arbeid skal være offentlig tilgjengelige for allmennheten. Utvalget skal innhente erfaringer fra andre sammenlignbare land som er relevante for utvalgets arbeid og oppdrag, deriblant i vurderingen av styrker og svakheter i dagens modell. Utvalget skal vurdere grensedragningen mellom utdanningsstøtte og arbeidsgiverfinansierte utdanninger som for eksempel etatsutdanninger og lærlingordninger.

Utvalget skal foreslå og vurdere ulike helhetlige modeller for en fremtidsrettet utdanningsstøtte som ivaretar hensynene beskrevet over. Utvalget skal også vurdere hvor godt dagens utdanningsstøttesystem vil fungere ut fra sannsynlige utviklingstrekk («Nullalternativet») og ut fra målene for dagens utdanningsstøtte. Minst ett forslag skal innebære ressursbruk til utdanningsstøtte innenfor dagens rammer og minst ett annet forslag skal innebære mindre offentlig ressursbruk.

Forslagene skal ivareta Norges EØS-rettslige forpliktelser.

Der hvor det er hensiktsmessig bør utvalget differensiere hvilke råd som gis for ulike utdanningsnivåer og/eller elev-/studentgrupper, for eksempel inndelt etter elever/studenter med barn, elever/studenter på deltid, elever/studenter i utlandet, etc.

Åpenhet og involvering

Utvalget skal jobbe åpent og innhente synspunkter fra flere aktører som en del av arbeidet. Utvalget skal ha en referansegruppe der partene i arbeidslivet, representanter for ulike deler

og ulike nivåer i utdanningssystemet, elev- og studentorganisasjoner samt ulike interesseorganisasjoner, skal være inkludert.

Avgrensning

Med «utdanning» menes både videregående opplæring for unge og voksne, forberedende opplæring for voksne, høyere yrkesfaglig utdanning, høyere utdanning og andre typer utdanning. Med «utdanningsstøtte» menes både ordninger med lån og stipend i Lånekassen under utdanning og sosiale ordninger i Lånekassen for rentefritt lån og andre betalingslettelser når lånet skal betales tilbake etter endt utdanning.

Utvalget må gjøre seg kjent med pågående og tilgrensende utredningsprosesser og skal ta opp spørsmål om tolking eller avgrensning av mandatet med Kunnskapsdepartementet. Økonomiske tiltak i Lånekassen for å bidra til økt fødselstall utredes av utvalget om fødselstall og velferdsordninger for barnefamilier med leveranse vinteren 2026, med delrapport 24. mai 2025 om fødselstall og velferdsordninger for barnefamilier. Stortinget har bedt regjeringen om å fremme forslag om å knytte utdanningsstøtten til grunnbeløpet i folketrygden, med innføring i stortingsperioden 2025-2029.

Forslag må hensynta et premiss om mest mulig effektiv og helautomatisert saksbehandling samt digitaliseringsvennlig regelverk.

Leveranse

Utvalget skal avgi sin innstilling i form av en NOU til Kunnskapsdepartementet **innen 14. juni 2027**. Utvalget skal følge utredningsinstruksens krav til innholdet i beslutningsgrunnlaget for statlige tiltak og veileder for utvalgsarbeid i staten. Rapporten skal skrives i et klart språk og ha en god struktur slik at den kan leses av et bredt publikum.

Økonomiske og administrative konsekvenser av forslag skal vurderes, beregnes og beskrives så langt som mulig, inkludert personellmessige konsekvenser. Minst ett forslag skal være innenfor uendret kostnadsramme, minst ett annet forslag skal innebære mindre ressursbruk enn i dag.

Kunnskapsdepartementet kan gjøre endringer i mandatet og gi ytterligere utredningsoppgaver til utvalget. Departementet stiller et sekretariat til disposisjon for utvalget.