

2020-10-29
Dnr P2-1/2021

Till: Arbetsmarknadsdepartementet
Kopia till: Utbildningsdepartementet

Remissvar:

Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen (SOU 2020:37)

Regeringens dnr: A2020/01495/A

Sveriges förenade studentkårer (SFS) är en sammanslutning av studentkårer vid Sveriges universitet och högskolor. SFS har ett femtiotal medlemskårer vilka tillsammans representerar ungefär 340 000 studenter.

Sammanfattning

Den fråga som påverkar studenter mest inom arbetslöshetsförsäkringen gäller nyexaminerade studenters rätt till arbetslöshetsersättning. Även om direktivet öppnar för att göra arbetslöshetsförsäkringen tillgänglig för fler så tar utredningen inte upp frågan om hur studenter ska kunna omfattas. I detta remissvar beskriver vi behovet av en arbetslöshetsersättning för studenter och presenterar två olika förslag på hur arbetslöshetsförsäkringen skulle kunna utformas för att bättre möta studenternas behov.

En annan fråga som påverkar studenter rör överhoppningsbar tid. SFS är i huvudsak positiva till utredningens förslag om överhoppningsbar tid. Vi är dock kritiska till att förkorta gränsen till tre år istället för dagens fem år. Många utbildningsprogram är fem år långa. Ytterligare en relevant fråga för studenterna rör rätt till a-kassa för sökande som deltar i utbildning. Detta kommenteras närmare i slutet av remissvaret.

Behovet av arbetslöshetsförsäkring för studenter

Utredningen lämnar inget förslag på hur studenter skulle kunna ingå i arbetslöshetsförsäkringen. Det skulle dock vara rimligt att lägga sådana förslag med tanke på den problemformulering som utredningen tillsattes för att hantera. I direktivet till utredningen lyfts det fram att a-kassans täckningsgrad har sjunkit kraftigt de senaste åren och alltför många står i dag utanför arbetslöshetsförsäkringen. Som orsak till att täckningsgraden

har sjunkit, nämner direktivet bland annat att studerandevillkoret avskaffades 2007. I uppdraget ingick att analysera och lämna förslag till hur villkoren i arbetslöshetsförsäkringen kan utformas så att fler kvalificerar sig för arbetslöshetsförsäkringen.

Det studerandevillkor som tidigare fanns i a-kassan, gav nyexaminerade studenter möjlighet att under en begränsad tid få arbetslöshetsersättning ifall de inte hittade ett jobb direkt efter examen. Studerandevillkoret togs bort 2007, vilket innebär att de flesta nyexaminerade studenter numera har svårt att kvalificera sig för arbetslöshetsersättning.

Vi vet ungefär hur många nyexaminerade som skulle behöva arbetslöshetsersättning. Året innan avskaffandet var det 8 677 personer som fick arbetslöshetsersättning efter att ha avslutat en eftergymnasial utbildning om två år eller längre inklusive forskarutbildning. Det kan ställas i relation till att 12 500 studenter är arbetslösa tre månader efter examen, enligt SCB-statistik från 2007.¹ En del av dem har arbetat före eller parallellt med studierna och kvalificerar till a-kassa genom arbetsvillkoret och överhoppningsbar tid. Merparten har dock ingen arbetslöshetsersättning. Den grupp som faller utanför försäkringen är i regel tvungna att skyndsamt tacka ja till första bästa jobb för att klara sig försörjning. Det är problematiskt både för individen och för det allmänna.

Matchningen mellan utbildning och jobb försämras

När studenter vid tiden för examen är ekonomiskt pressade ökar det risken att de tar ett jobb som inte motsvarar deras kompetensnivå. En konsekvens av det blir att individen får sämre lön, både på kort och lång sikt. Ingångslönen påverkar ofta lönen under lång tid framöver. På så sätt är det en stor förlust om individen behöver ta första bästa jobb för att klara sin omedelbara försörjning, om alternativet är att ägna ytterligare en tid åt att hitta ett jobb som motsvarar kompetensnivån. Det är direkt negativt för individer som får lägre inkomster över tid. Det är även samhällsekonomiskt ineffektivt att erbjuda utbildning om kompetensen därefter inte till fullo kommer till nytta på arbetsmarknaden.

Studenterna kan inte fokusera på examensarbetet

Utan en inkomstförsäkring är många studenter beroende av att ha ett jobb mer eller mindre omedelbart efter examen. Därför måste många inleda sitt jobbsökande flera månader innan de tar examen. Det är ofta en tidskrävande uppgift. För många studenter, på såväl kandidatprogram som magister- och masterprogram, sammanfaller den dessutom med när de ska färdigställa sitt examensarbete. Vi kan utgå från att detta har en negativ effekt på studenternas lärande. Troligtvis går det även att koppla till ökad stress, oro och ångest hos studenterna. Om kunskapsinhämtningen blir lidande under slutet av studietiden, så är det en förlust för både studenterna och samhället när studenterna sedan kommer ut på arbetsmarknaden.

¹ Statistiska centralbyrån, "Inträdet på arbetsmarknaden", rapport 2017:8, s. 16, <
https://www.scb.se/contentassets/99b33222db7b45c8befa1b83e7653d51/uf0512_2017a01_br_a40br1708.pdf

Av dessa skäl anser vi att det är angeläget att komplettera utredningens förslag så att nyexaminerade studenter omfattas av arbetslöshetsförsäkringen.

Förslag 1: Jämställ studiemedel med inkomst

Utredningen föreslår att dagens arbetsvillkor ska ersättas av ett inkomstvillkor. Den sökandes inkomst ska ligga till grund för rätten till ersättning. Vid prövning av inkomstvillkorets totalinkomst räknas inkomst från förvärvsarbete samt vissa andra ersättningar in. Utredningen lämnar dock inga förslag som rör studerandes rätt till arbetslöshetsersättning. Trots att direktivet nämner avskaffandet av studerandevillkoret som en orsak till den sjunkande täckningsgraden i a-kassan, tas inte denna fråga upp av utredningen.

I utredningens förslag jämföras inte studiemedel med inkomst. Men att studiemedel inte skulle räknas som en inkomst är ingen självklarhet. Till exempel räknas studiebidraget som en inkomst vid ansökan om bostadsbidrag, även om studielånet inte räknas med. Därför borde utredningen åtminstone ha analyserat möjligheten att jämställa studiemedel med inkomst.

Om studiemedel jämfördes med förvärvsinkomst skulle utredningens förslag i övrigt vara relativt enkla att förena med att också omfatta studenter. Utredningen gör bedömningen att ”Det bör införas en bestämmelse i den nya förordningen som anger att den månadsinkomst av förvärvsarbete som krävs för att en sökande ska uppfylla inkomstvillkoret ska uppgå till minst 10 000 kronor och att den totalinkomst av förvärvsarbete som krävs för att en sökande ska uppfylla inkomstvillkoret ska uppgå till minst 120 000 kronor.” Detta kan jämföras med att studiemedlet uppgår till ca 11 810 kronor i månaden (2 715 kronor för 1 vecka, 4,35 veckor) år 2020. Studiemedel betalas vanligtvis ut under 40 veckor och uppgår till totalt 108 600 kronor år 2020. I och med att prisbasbeloppet höjs så kommer summan dock att öka till 109 290 kronor år 2021). Studenter som därutöver har lön från sommarjobb eller studiemedel från sommarkurs har alltså en årsinkomst över den föreslagna gränsen om 120 000 kronor.

Vi menar mot bakgrund av detta att utredningens förslag så att studiemedlet jämföras med förvärvsinkomst, och att detta ska innebära både studielånet och studiebidraget. Utredningen har ett förslag att regeringen ska kunna meddela föreskrifter om att andra inkomster och ersättningar ska kunna beaktas vid prövning av inkomstvillkoret. Det innebär att utredningens lagförslag kan kompletteras med en förordningsreglering för att studiemedel ska jämföras med förvärvsinkomst. Inkomstgränsen hade med fördel kunnat sänkas så att den motsvarar 40 veckors studiemedel 2020, dvs. 108 600 kronor. På så sätt skulle studenter med studiemedel få rätt till arbetslöshetsersättning efter examen.

Fördelen med en sådan ordning är att studier och förvärvsarbete enkelt kan kombineras. Många studenter lever på en kombination av studiemedel och förvärvsinkomst och det behöver återspeglas i inkomstförsäkringen. 40

procent av alla studenter arbetar vid sidan om studierna. Det rör sig både om heltidsstuderande som har okvalificerade extrajobb och yrkesverksamma som parallellt med sitt arbete utbildar sig inom sitt yrke. Detta kommer troligtvis bli allt vanligare i och med att möjligheterna till omställning och livslångt lärande ökar. De som kombinerar arbete och studier omfattas inte av reglerna för överhoppningsbar tid, som bara gäller för heltidsstudier. Dock så är det inte bra att de faller utanför trygghetssystemen.

Eftersom arbetslöshetsförsäkringen inte bara ska fungera på dagens arbetsmarknad, utan även måste kunna följa den framtida utvecklingen, finns det starka skäl att integrera studiemedlet i inkomstvillkoret.

Studenter som arbetat deltid under utbildningen skulle på detta sätt kunna fortsätta arbeta deltid och samtidigt erhålla arbetslöshetsersättning. Detta motsvarar de nuvarande reglerna för personer som går från att arbeta på heltid till att arbeta på deltid. Fördelen med den ordningen är att studenternas inkomster inte sjunker lika dramatiskt från en månad till en annan efter examen.

Förslaget kan göras neutralt i fråga om utbildningsform, så att studerande från högskola, yrkeshögskola, folkhögskola och komvux kan kvalificera sig för arbetslöshetsersättning. Någon särskild åldersgräns behövs inte för att utestänga ungdomar som nyligen har avslutat en gymnasial utbildning. Studiemedlet har redan en åldersgräns för de utbildningar som motsvarar gymnasial nivå.

Förslag 2: Inför ett mer träffsäkert studerandevillkor

Ett alternativ till att integrera studenter i arbetslöshetsförsäkringen genom att jämställa studiemedel med förvärvsinkomst, är att införa ett nytt studerandevillkor som i likhet med det gamla villkoret har en egen delvis separat reglering. Studerandevillkoret gav rätt till ersättning enligt grundförsäkringen och kunde sökas tre månader efter avslutad utbildning.

Det tidigare studerandevillkor var bredare och därför inte helt effektivt. I sin tidigare utformning kunde även ungdomar som nyligen avslutat en gymnasieutbildning kvalificera sig genom studerandevillkoret. IFAU har gjort en uppföljning av hur studerandevillkoret påverkade matchningen på arbetsmarknaden för 20-åringar med utbildning på gymnasial nivå.² IFAU såg inga positiva effekter i den gruppen. Det talar emot ett återinförande av studerandevillkor i dess tidigare form. IFAU påpekar dock att arbetslöshetsersättningen har positiva effekter på matchningen bland äldre arbetssökande. Vi menar att nyexaminerade studenter från högskolan rimligen ska jämföras med äldre arbetssökande. Till skillnad från ungdomar med endast gymnasieutbildning, så vill nyexaminerade studenter ofta

² Mathias von Buxhoeveden, "Underlättar tillgång till a-kassa övergången mellan utbildning och arbete?" IFAU rapport 2019: 14, <https://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2019/r-2019-14-underlattar-tillgang-till-a-kassa-overgangen-mellan-utbildning-och-arbete.pdf>

etablera sig mer långsiktigt på arbetsmarknaden inom det yrke de har utbildat sig för. Högutbildade har dessutom en mer kvalificerad och avgränsad jobbsökprofil, vilket talar för att de bör få längre tid att söka ett jobb som motsvarar deras kompetens.

Ett nytt studerandevillkor skulle bli mer träffsäkert genom att det riktas mot personer som har avslutat en eftergymnasial utbildning. I en sådan utformning skulle det dessutom bli billigare. Med det tidigare studerandevillkoret gick ersättningarna framförallt till ungdomar som avslutat utbildning på gymnasial nivå. Endast var fjärde sökande hade avslutat en eftergymnasial utbildning på minst två år. Detta alltså trots att det är inom denna grupp som studerandevillkoret skulle göra störst nytta. Genom att rikta det mot personer som har avslutat eftergymnasial utbildning, skulle det bli samhällsekonomiskt mer effektivt, totalt sett billigare och mer ändamålsenligt.

Ersättningen gick att söka tidigast tre månader efter att utbildningen avslutades. En sådan begränsning motverkar tanken att studenten inte ska behöva oroa sig för privatekonomin i direkt anslutning till examen. Troligtvis ledde regeln till att många ändå tog jobb de egentligen var överkvalificerade för. Detta skulle också underlättas om studerandevillkoret begränsades så att det omfattar färre individer än tidigare, eftersom totalkostnaden för staten ändå skulle bli mindre.

Att införa ett nytt studerandevillkor är inte avhängigt utredningens förslag.

Överhoppningsbar tid (kap 10.7)

SFS tillstyrker förslaget att vissa förhållanden ska räknas som överhoppningsbar tid när ramtiden för a-kassan ska fastställas (kap 10.7.1 förslag: stycke 1).

SFS avstyrker förslaget att den totala överhoppningsbara tiden minskas från maximalt fem år till maximalt tre år (kap 10.7.1 förslag: stycke 2)

SFS tillstyrker förslaget att avslutad heltidsutbildning ska räknas som överhoppningsbar tid (kap 10.7.2 punkt 14).

SFS anser att den överhoppningsbara tiden är en värdefull trygghet, som kan göra att yrkesverksamma vågar ta steget och börja studera på högskolan.

Idag är den överhoppningsbara tiden maximalt fem år. Senast tidsgränsen ändrades var 2007, då den sänktes från sju år till fem år. Vid denna tidpunkt hade 2007 års högskolereform fortfarande inte trätt i kraft, och den vanligaste utbildningen på avancerad nivå fortfarande magisterutbildning, vilket motsvarar fyra års studier. Även efter sänkningen fanns därför en viss marginal för studenter på avancerad som inte blev färdiga med sin utbildning i tid. Idag är det vanligare med masterutbildning, som motsvarar fem års studier. För att följa utvecklingen sedan 2007 borde den överhoppningsbara tiden snarare höjas till sex år. Att minska tidsgränsen till tre år skulle göra den överhoppningsbara tiden verkningslösa för alla yrkesverksamma som

väljer att satsa på en utbildning på avancerad nivå. Det är en stor begränsning, eftersom närmare hälften av alla utfärdade examina är på avancerad nivå.

Detta bör ställas i relation till att flera utbildningar till bristyrken är längre än tre år. Utbildning till ämneslärare är fem år. Utbildning till civilingenjör är också fem år. På grund av strukturella problem med VFU så händer det dessutom att en del sjuksköterskestudenter inte blir färdigutbildade på tre år, eftersom de måste vänta längre på VFU-plats. Om den överhoppningsbara tiden minskas till tre år, kommer färre personer våga ge upp en trygg anställning för att utbilda sig inom dessa yrken.

SFS tillstyrker förslaget att tid ska hoppas över, om den sökande har bedrivit sammanhängande heltidsstudier under minst ett år, om det är mer förmånligt för den sökande när ramtiden bestäms (kap 10.7.3 punkt 1).

Förslaget innebär att arbete under studietiden bara räknas in i ramtiden om det gynnar studenten vid ansökan om arbetslöshetsersättning. Det innebär att studenter som har arbetat före studierna, och därmed har rätt till a-kassa efter studierna genom arbetsvillkoret, kan jobba extra under studietiden utan att fördenskull få lägre arbetslöshetsersättning efter examen.

Ökad kännedom om överhoppningsbar tid

SFS tror att det finns skäl att förbättra informationen om rätt till a-kassa efter överhoppningsbar tid. Det är möjligt att en del studenter inte vet om att de är berättigade till arbetslöshetsersättning efter examen och därför inte ansöker.

Vad gäller skyddet av sjukpenningsgrundande inkomst (SGI) under studietiden, har vi fått rapporter om att vissa studenter inte varit medvetna om att de måste registrera sig som arbetssökande i omedelbar anslutning till examenstillfället. Personer som har väntat några dagar med att höra av sig till Arbetsförmedlingen har förlorat sin SGI. Det är sannolikt att samma problem kan uppstå vad gäller överhoppningsbar tid i a-kassan.

Sökande som deltar i utbildning (kap 9.8)

SFS tillstyrker förslaget att sökande som deltar i utbildning som huvudregel inte ska ha rätt till arbetslöshetsersättning (kap 9.8.1).

SFS uppmanar dock regeringen att överväga om det ska finnas någon form av stöd till de studenter som saknar försörjning under sommarmånaderna, eftersom heltidsstudier inom ett utbildningsprogram vanligtvis inte ger rätt till studiemedel då. I övrigt instämmer SFS i bedömningen att studerande inte ska betraktas som arbetslösa och att de som regel ska kunna försörja sig genom studiemedelssystemet.

SFS tillstyrker förslaget att arbetslöshetsersättning även får lämnas till studenter som studerar på deltid om det tidigare arbetet inte har upphört på

grund av utbildningen, och utbildningen inte finansieras eller har finansierats med någon form av studiestöd. (9.8.2 förslag: andra stycket)

*SFS **tillstyrker** även förslaget att den som lämnas till en sökande som fortsätter att delta i en utbildning upp till heltid om det tidigare arbetet inte har upphört på grund av utbildningen, utbildningen inte finansieras eller har finansierats med någon form av studiestöd, och utbildningen har bedrivits under minst 15 veckor vid sidan av ett heltidsarbete inom ramtiden (9.8.2 förslag: tredje stycket).*

SFS finns gärna till hands för ytterligare synpunkter eller för att bidra med mer underlag, särskilt i frågan om arbetslöshetsersättning för nyexaminerade studenter.



Linn Svärd
Vice ordförande
linn.svars@sfs.se
070-545 70 45



Sebastian Lagunas Rosén
Politisk sekreterare
sebastian.lagunas.rosen@sfs.se
08-545 701 10