



Studiemedlets gränser

- En utvärdering av hur studiemedelssystemet har utvecklats för olika grupper högskolestuderande sedan reformen 2001

SFS

**Studiemedlets gränser - En utvärdering av hur studiemedelssystemet
har utvecklats för olika grupper högskolestuderande sedan reformen 2001**

Utgiven av Sveriges förenade studentkårer, Stockholm 2022

SFS dnr: P1-2/2122

Utredare: Sebastian Lagunas Rosén och Amanda Beckman

Redaktör: Mathilda Fredriksson

Kontakt:

Leo Nyström

Kommunikationsansvarig

073-041 33 25

leo.nystrom@sfs.se

Innehållsförteckning

Förord	4
Inledning	5
Bakgrund	6
Studiestödet för högskolestuderande idag	7
Uppföljning av studiestödsreformen	9
Regeringens löpande uppföljning	9
Den studiesociala kommittén 2007-2009	11
Utredningen om tryggare och effektivare studier 2017-2018	12
CSN Högskolestuderandes inkomster och utgifter 2020	13
Sammanfattning och frågeställning	15
Studiemedlets gränser	16
Totalbeloppet	17
Totalbelopp per månad	17
Totalbelopp och fribeloppet	19
Totalbelopp och bostadsbidrag	21
Sammanfattning om totalbeloppet	23
Studietakt vid deltid och sjukdom	23
Antal veckor med studiemedel	25
Utbildningarna har blivit längre	26
Särskilt om sommarkurser och antalet studiemedelsveckor	27
Ålder	29
Ansvar för barns försörjning	31
Tidigare undersökningar av ekonomin för studenter med barn	33
Trygghetssystem för studerande med barn	34
Reflektion om ansvar för barns försörjning	37
Boendekostnader	37
Bostadsbidrag för ungdomar	38
Bostadsbidrag för barnfamiljer	39
Många studenter ansöker inte om bostadsbidrag	40
Bostadsbidragets urholkning	40
Reflektioner om ersättning för boendekostnader	41
VFU och andra kostnader inom utbildningen	42
Kostnader för kurslitteratur	42
Merkostnadslån	43
SFS undersökning av dolda kostnader 2016	44
Genomströmning och avhopp relaterade till VFU	44
Reflektion om kostnader inom utbildningen	45
Övergången från studier till arbete	46

Nuvarande regler för a-kassa för studenter	47
Studerandevillkoret 1998–2007	49
Behov av a-kassa för studenter?	51
Återbetalningen av studielån	51
Återbetalningsreglernas effekter	54
Reformens effekt på samhällets kostnader för studielån	54
Reformförslag	56
Förslag om möjlighet till deltidssjukskrivning	57
Förslag om separat bostadsbidrag för studenter	57
Förslag om fler veckor med studiemedel	58
Förslag om att utreda a-kassa för studenter	59
English summary	60

Förord

Studiemedel är en förutsättning för studier för många studenter. Grundtanken med studiemedelssystemet är att det ska fungera för alla som vill studera och, tillsammans med andra trygghetssystem, täcka den studerandes egna kostnader. Samtidigt är studenter inte en homogen grupp, utan det finns stora skillnader mellan olika studenters behov och utgifter. Det är därför viktigt att studiemedlet täcker kostnaderna för alla studenters olika situation och bidrar till social rättvisa mellan olika samhällsgrupper.

Den här rapporten handlar om hur studiemedelssystemet har utvecklats från studiestödsreformen 2001 fram till nutid, med fokus på hur dagens system står sig mot studiestödsreformens grundtanke. Vi går igenom hur studiemedelssystemet fungerar ihop med andra trygghetssystem och visar vilka gränser studiemedelssystemet har.

Slutligen presenterar vi fyra förslag:

- möjlighet till deltidssjukskrivning för studenter.
- separat bostadsbidrag för studenter.
- fler veckor med studiemedel.
- a-kassa för studenter bör utredas.

Med den här rapporten vill vi därmed belysa studiemedelssystemet och ge förslag på hur det kan förbättras. Vår förhoppning är att rapporten kommer leda till en fortsatt debatt och att Sveriges studenter får ett ännu bättre studiemedelssystem som tar hänsyn till alla studenter.



Linn Svärd
Ordförande



Oskar Mattsson Wiik
Vice ordförande

Inledning

Flera undersökningar har på senare år talat för att studenter har en förhållandevis bra ekonomisk situation och att studiemedlet i stort sett täcker alla nödvändiga kostnader för studenterna. Samtidigt tycks många studenter uppleva att studiemedlet inte räcker till. Det är vanligt att studenter jobbar extra för att få privatekonomin att gå ihop. För studentrörelsen har det varit svårt att kombinera dessa två motstridiga perspektiv.

I den här rapporten har vi haft som utgångspunkt att studiemedlet täcker kostnaderna för en genomsnittlig student, men att det finns stora skillnader mellan olika studenters utgifter. Det innebär att en inkomst som täcker en individs kostnader kan vara otillräcklig för en annan. Hushållets kostnader kan dessutom vara svåra att påverka. I praktiken sätter det en del studenter i en svår ekonomisk situation där studiemedlet är otillräckligt.

Ytterligare ett perspektiv, som sällan tas med i undersökningar av om studiemedlet räcker till, handlar om hur studiemedlet skulle räckta för presumtiva studenter. Tidigare undersökningar utgår vanligtvis från hushållskostnader hos den som redan studerar. Om utgångspunkten är att alla hushåll har jämförbara kostnader så är det en rimlig avgränsning men om vi tar hänsyn till att kostnaderna varierar så skapar det ett stor lucka i resultatet. De som inte skulle ha råd att studera med hjälp studiemedlet är i denna mening utestängda från högre utbildning. En tanke med studiestödet är att det ska ha en rekryterande effekt och möjliggöra för fler att studera. Då är det nödvändigt att också beakta hur väl personer som har valt bort högre utbildning hade kunnat klara sig med studiemedel.

Rapporten belyser ett antal frågeställningar som på olika sätt har lyfts inom studentrörelsen de senaste åren. Det handlar bland annat om höga boendekostnader, åldersgränser i studiemedlet, kostnader kopplat till verksamhetsförlagd utbildning (VFU) och en oro för att fler har svårt att få studiemedlet att räckta till eftersom många utbildningar har blivit längre.

Den övergripande frågan handlar om hur dagens studiestöd för högskolestudenter står sig gentemot de tankar som låg till grund för studiestödsreformen från 2001. Ambitionen var att alla studerande skulle omfattas av ett sammanhållet stöd som täcker studenternas egna kostnader. Systemet skulle vara överblickbart. En viktig aspekt var också att det skulle fungera väl tillsammans med andra trygghetssystem, såsom bostadsbidraget och sjukförsäkringen. Studiestödet skulle vara tillräckligt generöst för att människor från olika samhällsgrupper ska kunna delta i högre utbildning. Den här rapporten undersöker ifall grundtankarna fortfarande står sig. Frågeställningen är bred och det går knappast att ge ett uttömmande svar i det här begränsade formatet. Vår förhoppning är dock att kasta nytt ljus på studiemedelssystemet och uppmuntra till fortsatt debatt.

Bakgrund

Det första studiemedelssystemet med bidrag och lån infördes redan 1965 i Sverige men systemet har sedan dess genomlevt flera reformer. Den senaste större reformen beslutades år 2000 i och med propositionen *Ett reformerat studiestöd* och trädde i kraft 2001.¹ Skälet till reformen 2001 var att det tidigare systemet upplevdes som svåröverskådligt, med olika regler för olika studerandegrupper. Dessutom fanns det en oro för att subventionerna i det tidigare systemet skulle leda till väldigt stora framtida kostnader för staten. Det fanns också en bild av att deltagandet i utbildning var ojämnt fördelat mellan olika grupper i samhället och att studiemedlet borde bli bättre på att främja mer jämlika möjligheter för alla människor att studera.²

En grundtanke med reformen har varit att stödet ska vara generellt för studerande vid alla utbildningsnivåer och täcka den studerandes egna kostnader.

”Studiestödet bör fungera tillsammans med andra trygghetssystem. Skillnader i omkostnader mellan olika studerande beroende på höga bostadskostnader, barn i familjen, etc. skall inte tillgodoses inom studiestödssystemets ram.”³

Detta var en skillnad från det äldre systemet där studiemedlet i första hand var konstruerat att finansiera högskoleutbildning för ungdomar. Gymnasieutbildning för ungdomar finansierades genom en särskild studiehjälp medan vuxenutbildning på exempelvis gymnasial nivå omfattades av särskilda regler som gav större kompensation för inkomstbortfall och var dyrare för det offentliga.⁴ Det nya stödet skulle vara sammanhållet. Genom att lämna inkomstbortfallsprincipen kunde det generella stödet höjas vilket särskilt gynnade grupper som tidigare fått ett lägre stöd. Principen var att personer med kort tidigare utbildning skulle omfattas av mer generösa subventioner än de med längre utbildningsbakgrund. Exempelvis frigjordes mer resurser till vuxna studerande på grundskolenivå. Visserligen behölls möjligheten till ett högre stöd för äldre studerande som tidigare varit etablerade på arbetsmarknaden, men stödet gavs i form av ett tilläggs lån och jämfört med bidrag är det inte lika subventionerat av det offentliga.

Det fanns också en ambition att förtydliga hur insatserna fördelas mellan det offentliga och den enskilde studenten. Eftersom utbildning är en investering för både individen och samhället ansågs det önskvärt att den enskilde studenten och samhället delar på det ekonomiska ansvaret. För den studerande skulle ansvaret i första hand kopplas till återbetalning av studielån.⁵

¹ Prop 1999/2000:10, *Ett reformerat studiestöd*.

² Kommittédirektiv 1994:148, *Översyn av studiestödssystemet*.

³ *Ibid* s, 71

⁴ SOU 1996:90, *Sammanhållet studiestöd* s. 12.

⁵ *Ibid*, s 15.

Studiestödet för högskolestuderande idag

Sedan reformen 2001 har det övergripande målet med studiestödet varit att bidra till utbildningspolitiken och möjliggöra för fler att studera:

”Studiestödet i form av bidrag och lån är en del av utbildningspolitiken och skall bidra till att förverkliga målen för detta område. Studiestödet skall verka rekryterande och därmed bidra till ett högt deltagande i utbildningen. Det skall vidare ha en utjämnande verkan mellan individer och grupper i befolkningen och därmed bidra till ökad social rättvisa. Studiestödet skall ha en god effekt på samhällets ekonomiska hushållning över tiden.”⁶

Som framgår av stycket ovan går det att dela upp målet i tre delar:

Studiestödet ska vara rekryterande och bidra till ett högt deltagande i utbildning. De flesta högskolestudenter studerar med studiemedel och det är en förutsättning för att många ska kunna försörja sig under studietiden. I länder med mindre generösa studiemedelssystem tvingas många studenter istället ta dyrare lån på den privata lånemarknaden. För många är det avskräckande: det är framförallt personer från socioekonomiskt svaga hem och barn till föräldrar utan högre utbildning som då tenderar att helt avstå från studier. Utan ett generöst studiemedel går Sverige miste om lovande studenter och framtida kompetens.

Studiestödet ska också utjämna skillnader mellan individer och grupper i befolkningen och på så vis bidra till ökad social rättvisa. Studiemedelssystemet innehåller flera tillägg för särskilda grupper, exempelvis personer med kort utbildningsbakgrund eller stora behov av fortbildning. Flera av tilläggen är riktade mot andra utbildningsformer än högskolan. Men även för högskolestuderande finns det ett tilläggs lån för studerande som har barn.

Studiestödet ska ha en god effekt på samhällsekonomin över tid. Detta bygger på antagandet att samhällsekonomin gynnas när rätt personer får möjlighet att studera. Då kan de på sikt bidra till ekonomin i form av kvalificerat arbete, forskning eller innovation. Å andra sidan är det viktigt att studiestödet inte är onödigt kostsamt. Det behöver vara balans mellan bidrags- och lånedelen och det är viktigt att tidigare studenter betalar tillbaka sina lån.

För att uppnå målen infördes ett studiestödssystem som regleras genom studiestödslagen. Inom systemet finns studiehjälp för gymnasieelever samt studiemedel för övriga utbildningar, såsom högre utbildning, komvux och yrkeshögskola. Studiestödet administreras av Centrala studiestödsnämnden (CSN), som också har föreskriftsrätt på området.

⁶ Prop 1999/2000:10, *Ett reformerat studiestöd*, s 76.

Den grundläggande delen i studiemedlet betalas ut i form av lån och bidrag som beviljas för det antal veckor som den studerande är antagen till utbildning. Dessa är kopplade till prisbasbeloppet som fastställs av regeringen varje år och höjs i takt med inflationen. År 2022 uppgår bidraget till 840 kronor per vecka och lånet till 1 932 kronor per vecka. För vissa studerande, bland annat studenter som läser en kompletterande pedagogisk utbildning för att bli lärare, är proportionerna omvända och bidragets andel är alltså högre.

Utöver det grundläggande lånet och bidraget finns ett antal tillägg, bland annat ett tilläggs lån för äldre studerande, tilläggsbidrag för studerande med barn, samt ett merkostnadslån som exempelvis ska täcka de kostnader för musikinstrument, pendlingsresor och dubbelt boende som behövs för att delta i utbildningen.

Flera komponenter i studiemedlet avser särskilt utlandsstudier. Även om utlandsstudier finansieras i samma system som studier i Sverige så är det i flera avseenden något separat. Stödet är inte på samma sätt utformat för att kompletteras med andra trygghetssystem i Sverige. Nivåerna påverkas heller inte av kostnadsutvecklingen i Sverige. De stöd som avser utlandsstudier ingår därför inte i den här rapporten.

Studiemedlet betalas vanligtvis ut månadsvis med fyra veckor per utbetalning men beloppet kan skilja sig mellan den första eller sista utbetalningen för terminen. Därför är de flesta beräkningar i rapporten som avser en månadsinkomst baserade på beloppen fyra veckors studiemedel.

Flera ändringar har skett sedan reformen 2001. Exempelvis förändring av stödets nivåer samt införande av studiestartsstöd för arbetslösa. För närvarande pågår ytterligare en reform i form av omställningsstudiestödet för yrkesverksamma. Detta är dock förändringar som sker inom ramen för det befintliga systemet. Merparten av reformen från 2001 lever kvar.

Uppföljning av studiestödsreformen

Under de två decennier som har passerat har vissa delar av studiestödsreformen 2001 följts upp i omgångar. Totalt sett rör det sig om ett omfattande material men lyckligtvis behöver vi inte fördjupa oss i alla detaljer. För att förstå hur kunskapsläget ser ut idag, och vilka luckor som fortfarande återstår räcker det med att gå igenom huvuddragen i de uppföljningar och utredningar som har genomförts.

Regeringens löpande uppföljning

Den kanske viktigaste uppföljningen sker i den resultatredovisning och bedömning av måluppfyllelse som finns med i varje års budgetproposition för Utgiftsområde 15. I resultatredovisningen redovisas hur många av de studerande på olika utbildningsnivåer som nyttjar studiestödet. Det redovisas även hur många studerande som tar del av olika tillägg, bland annat det tilläggsbidrag som finns tillgängligt för högskolestuderande. Det finns även en uppföljning av statens kostnader för studiemedlet.

Dessa parametrar ligger även till grund för regeringens bedömning av måluppfyllelse. Måluppfyllelsen avser de tre målen, alltså studiestödets rekryterande effekt, studiestödets utjämnande effekt samt studiestödets effekt på samhällsekonomin.

I den senaste budgetpropositionen från 2021 bedömer regeringen att studiestödets rekryterande effekt har ökat något och är fortsatt hög. Detta tycks huvudsakligen grundas i att antalet individer som studerar med studiemedel har ökat. I praktiken är det dock inte så enkelt att mäta den rekryterande effekten, något som regeringen också är öppen med. Under coronapandemins inledande fas ökade antalet studerande med studiemedel, men regeringen påpekar att det är "(...)svårt att fastslå om ökningen beror på studiemedlets rekryterande effekt eller om det är pandemin som kan förklara utvecklingen".⁷

Som ytterligare ett tecken på att studiemedlets rekryterande effekt har ökat, nämner regeringen att studiemedlets köpkraft har ökat i förhållande till konsumentprisindex. Som vi ska se senare i rapporten så betyder det dock inte att det har blivit mer "lönsamt" att studera med studiemedlet. Lönerna på arbetsmarknaden har ökat ännu mer än studiemedlet, vilket gör att studiemedlet har fått en relativt högre alternativkostnad i form av utebliven lön.

I fråga om studiestödets utjämnande effekt innehåller budgetpropositionen ett antal indikatorer, såsom andelen med extra tillägg, inackorderingstillägg, antal studerande med studiestartsstöd, samt andel studerande med högre bidrag för utbildning på grundskolenivå och på gymnasienivå. Gemensamt för dessa

⁷ Prop 2021/22:1, *Utgiftsområde 15*, s. 21.

indikatorer är att de framförallt är tillgängliga för studerande med kortare utbildningsbakgrund. Den enda indikator som rör högskolestuderande för den utjämnande effekten är tilläggsbidrag för studerande med barn.

Att merparten av indikatorerna på stödets utjämnande effekt rör andra utbildningsnivåer än högre utbildning hänger samman med att studiestödet är ett generellt system och att den utjämnande effekten är särskilt tänkt att främja studier hos individer med kort utbildningsbakgrund. Då är det logiskt att fokusera på grundskolenivå och gymnasienivå men det innebär också att vi får en ganska otydlig bild av om studiestödet har en utjämnande effekt för olika grupper inom högre utbildning.

Slutligen finns en bedömning av studiestödets effekt på samhällsekonomin. Denna del fokuserar till stor del på studielånets kostnader i form av avskrivningar, nedsatt återbetalning och uteblivna återbetalningar. Här gjorde regeringen i den senaste budgetpropositionen en bedömning att ”studiestödets effekt på samhällsekonomin har förbättrats något jämfört med föregående år och är fortsatt god.”⁸ Detta har dock ingen omedelbar effekt på dagens studenter utan är framförallt viktigt för hur det påverkar de offentliga finanserna, och för att det säger något om vilket utrymme som finns för att öka subventionerna inom systemet.

Slutligen kopplas studiestödet ihop med utbildningspolitiken som helhet. Regeringen konstaterar att antalet studerande ökar och att studiemedlet bidrar till ett högt deltagande i utbildning. Exakt hur studiemedlet bidrar till utbildningspolitiken som helhet framgår dock inte. Regeringen påpekar att det sambandet är svårt att mäta.

Sammantaget ger regeringens uppföljning en bild av hur studiestödet fungerar på en generell nivå för alla utbildningsformer men den säger ganska lite om hur studiemedlet fungerar för olika studentgrupper inom högskolan. För bedömningen av studiemedlets rekryterande effekt saknas dessutom nödvändig kontext: Vad är alternativet till att försörja sig med studiemedel? Finns det andra orsaker till att fler söker sig till högskolan, exempelvis en ökad efterfrågan av högskoleutbildning bland framtida arbetsgivare, som kan förklara att fler söker sig till högskolan oberoende av studiemedlets utveckling? Sist men inte minst så säger det inte så mycket om hur studiestödssystemet och den ekonomiska situationen faktiskt upplevts av de som nyttjar det. Det är kanske inte så konstigt att det inte finns med i den årliga uppföljningen som baseras på indikatorer. Därför behöver vi även vända oss till de några andra underlag som till viss del kompletterar bilden.

⁸ Ibid, s. 25.

Den studiesociala kommittén 2007-2009

För att besvara ett antal frågor rörande studiemedelssystemet tillsatte regeringen en utredning 2007. Utredningen skulle bland annat se över hur studiemedelssystemet och de sociala trygghetssystemen ska samverka på ett optimalt sätt. Direktivet fäste stor vikt vid att studiemedlet skulle uppmuntra till mer effektiva studier. Utredningen skulle även föreslå ett enklare och mer generellt regelverk för studiemedelssystemet, bland annat för att det ska bli mer överskådligt för de studerande samt förenkla administrationen. Utredningen lämnade betänkandet *Stärkt stöd för studier* (SOU 2009:28).

I betänkandet diskuterades ett antal tänkbara förändringar i studiemedelssystemet, bland annat examensbonus för studenter som blir klara i tid, samt att balansen mellan lån och bidrag justeras i efterhand så att studenter som tar poäng premieras med högre andel bidrag. Utredningen konstaterade dock att inget av dessa förslag skulle vara kostnadseffektivt: ”Kommittén bedömer att möjligheten att skapa kostnadseffektiva drivkrafter för genomströmning inom ramen för studiemedelssystemet är begränsad.”⁹

Istället föreslogs andra lösningar som handlade mer om hur lärosäten organiserar och genomför undervisningen, samt bättre studievägledning för att presumtiva studenter ska göra bättre val och därmed minska avhoppet.

Regeringen gick vidare med delar av utredningen. Bland annat infördes en möjlighet att få studiemedel avskrivet i samband med vård av barn och vård av anhörig. Utredningen föreslog också att studiemedelnivåerna skulle höjas, något som sedermera skedde. Det gjordes även vissa ändringar kring provning och studieresultat, reglerna för återbetalning, samt gällande återbetalning av lån och möjlighet för CSN att säga upp lån om återbetalningar uteblev. CSN fick även möjlighet att hålla inne studiestöd om det fanns skäl att tro att den sökande inte längre bedrev studier eller av andra skäl förlorat rätten till studiemedel. Samtidigt tog regeringen bort möjligheten för studenter inom specialpedagogiska utbildningar att få den högre bidragsnivån.¹⁰

Utredningen föreslog även att höja fribeloppet, något som förtjänar en särskild kommentar. Utredningen menade att:

”Inkomstprövningen bör förändras för att ge studerande större möjligheter att öka sina marginaler för oförutsedda utgifter, för att minska låntagandet eller för att höja levnadsstandarden. En förändrad inkomstprövning ökar möjligheterna att arbeta, vilket kan bidra till att de studerande får erfarenheter från arbetsmarknaden och möjligheter att knyta kontakter inför ett kommande yrkesliv.”¹¹

⁹ Ibid. s. 27.

¹⁰ Prop. 2009/10:141, *Rättvist och effektivt – förändringar i studiestödssystemet*.

¹¹ SOU 2009:28, *Stärkt stöd för studier - tryggt, enkelt och flexibelt*, s. 281.

Resonemanget är inte särskilt anmärkningsvärt i sig men det är intressant hur det kontrasterar mot idén från utredningsdirektivet att studiemedlet ska främja en ökad genomströmning. Studenter som uppmuntras att arbeta mycket vid sidan om studierna är troligtvis mer benägna att dra ut på studierna. Regeringen gick ändå vidare med förslaget att höja fribeloppet.

Vissa förändringar genomfördes dock inte. Bland annat föreslog utredningen att antalet veckor med studiemedel skulle utökas för att bättre motsvara att utbildningar på avancerad nivå har blivit längre. Utredningen gick också igenom de olika trygghetssystem som kompletterar studiestödet, bland annat ersättningar vid sjukdom, föräldraskap och bostadsbidrag. Utredningens övergripande bedömning låg i linje med principerna från 2001.

”[S]tudiemedelssystemet ska täcka den studerandes levnadsomkostnader under studietiden. Levnadsomkostnader under t.ex. ferietid, vid sjukdom eller föräldraledighet, dvs. under tid då inga studier bedrivs, bör täckas genom inkomst av arbete eller andra bidrag eller försäkringar inom de sociala trygghetssystemen. Speciella behov som studerande kan ha av t.ex. särskilda hjälpmedel, bör täckas av andra ersättningar än studiemedel.”¹²

Mot bakgrund av detta så lämnades inga förslag om hur de kompletterande trygghetssystemen skulle kunna utvecklas för att bättre fungera i samklang med studiemedlet.

Utredningen om tryggare och effektivare studier 2017-2018

Regeringen tillsatte 2017 en utredning som skulle föreslå åtgärder för ökad trygghet för studerande vid sjukdom och främja effektivare studier. Den del som rörde trygghet för studerande vid sjukdom hade bakgrund i flera tidigare utredningar och rapporter som hade föreslagit förändringar i studenters rätt till sjukskrivning och rätt till rehabilitering. Studenter hade endast möjlighet att vara sjukskrivna på heltid eller inte alls. Utredningen lade bland annat fram ett förslag om att studenter skulle ges möjlighet till sjukskrivning på 25 %, 50 %, 75 % eller 100 %. Utredningen föreslog även vissa förtydliganden gällande rehabiliteringsansvar men inget som hade något direkt inverkan på studiestödet.

Utredningen hade även i uppdrag att undersöka hur genomströmningen i högskolan skulle kunna öka. Utredningen föreslog bland annat ett differentierat fribelopp, så att yngre studenter fick ett lägre fribelopp och äldre studenter ett högre fribelopp. Tanken var att yngre studenter skulle uppmuntras att fokusera på studierna, medan äldre studenter som oftare kombinerar arbete med studier skulle få lättare att studera för livslångt lärande.¹³ Ett antal andra överväganden gjordes också kring andra förslag, bland annat kring att införa en examensbonus samt att

¹² Ibid s. 425.

¹³ SOU 2018:73, *Studiemedel för effektivare studier*.

skärpa resultatkraven, men utredningen ansåg inte att något av de förslagen var motiverade utifrån vad de skulle få för effekt och vad de skulle kosta.

CSN Högskolestuderandes inkomster och utgifter 2020

Även CSN har flera gånger, senast 2020, följt upp och gjort bedömningen att studiemedelssystemet har en rekryterande effekt och bidrar till ett högt deltagande i utbildningen. 55 % av studenterna med studiemedel uppger att de inte eller troligen inte hade börjat studera om de inte hade kunnat få studiemedel.¹⁴

Det har också gjorts beräkningar på hur studiemedlet täcker studenternas kostnader. CSN publicerade 2021 rapporten *Högskolestuderandes inkomster och utgifter 2020*, som redovisar en enkätundersökning om studenternas utgifter i relation till studiemedlet och övriga inkomster. I rapporten konstaterar CSN att de flesta studenter har inkomster som täcker kostnaderna. Den genomsnittlige studenten har 10 700 kronor i utgifter varje månad, vilket kan jämföras med studiemedlet som är 11 088 kronor för 4 veckor.

För några grupper räcker inte intäkterna till, men CSN tycks inte anse att det pekar på någon brist i själva studiemedelssystemet:

”Samtidigt är det tydligt att vissa studerandegrupper har en mer utmanande ekonomisk situation. När vi sammanställer de studerandes inkomster och utgifter ser vi att studerande med barn, äldre studerande och studerande med utländsk bakgrund har svårare att få sina inkomster att räcka till samtliga utgifter. Det är också i dessa grupper som den minsta andelen väljer att använda studielån. De som avstår från studielån trots att inkomsterna inte räcker finansierar troligen sina studier på annat sätt, till exempel med sparade medel eller med ekonomiskt stöd från partner eller annan närstående. Om fler nyttjade lånedelen av studiemedlet skulle andelen som har inkomster som täcker utgifterna sannolikt öka.”¹⁵

CSN tycks alltså bedöma att studiemedlet på det hela taget kan räcka till även för dessa grupper.

Sveriges förenade studentkårer (SFS) gjorde under 2006-2017 en Studentbudget, som jämförde studiemedlet med schablonkostnader för ett hushåll. Merparten av kostnaderna hämtades från på Konsumentverkets rapport *Koll på pengarna*. Den sista versionen av SFS studentbudget gjordes 2017 och visade att den genomsnittlige studenten med studiemedel gick back 326 kronor varje månad. Sedan dess har studiemedlet höjts med ungefär motsvarande summa, vilket talar för att studiemedlet är tillräckligt.

¹⁴ CSN, *Högskolestuderandes ekonomiska och sociala situation 2020*, Rapport 2021:1, s. 18.

¹⁵ Ibid, s. 36.

Dessa undersökningar går att tolka som att studiemedlet täcker kostnaderna för den som vill studera och att ekonomin därför inte utgör något hinder för den breddade rekryteringen till högskolan. Undersökningarna har dock begränsningar i och med att de till stor del utgår från medeltal. De fångar således inte alla de variationer som finns i studentgruppen. Studenternas utgifter skiljer sig åt beroende på studieort, vilken typ av boende de har, samt en mängd andra faktorer.

Undantaget är en studie från Institutet för arbetsmarknadsstudier (IFAU) från 2011, som följde upp hur studenternas studietakt hade förändrats efter reformen 2001.¹⁶ Den uppföljningen inkluderar flera variabler, bland annat föräldrarnas utbildningsbakgrund och om studenterna har barn. I rapporten konstaterar författarna att studietakten på det hela taget ökade men att den minskade hos studenter från hem med svagare utbildningsbakgrund. Rapporten visar också en betydande minskning i studietakt för studenter med barn. Resultaten tyder alltså på att studiemedelsreformen har skapat en ökad ojämlikhet mellan olika gruppers studieprestationer. Rapportförfattarna föreslår att det kan bero på att vissa grupper är mer ovilliga att ta lån samt att fler har fått möjligheten att arbeta vid sidan om studierna i det nya systemet. Resultaten är intressanta men förklaringen är inte riktigt tillfredsställande. Totalbeloppet för studiemedlet har ökat och det nya systemet var tänkt att förlita sig mer på kompletterande trygghetssystem. För att förstå varför vissa grupper ökade och andra minskade sin studietakt i det nya systemet, är det nödvändigt att säga mer om hur studiesituationen och reglerna för studiemedel har förändrats för olika grupper.

Ytterligare en begränsning i samtliga undersökningar är att de inte säger någonting om utgifterna hos presumtiva studenter – alltså personer som inte är studenter i nuläget men som överväger att påbörja studier. Studentpopulationen är delvis ett resultat av studiemedelssystemet. De som verkligen påbörjar studier, har troligtvis gjort en bedömning att de kan täcka sina omkostnader utifrån tillgången till studiemedel och andra inkomster. Det kan dock finnas en grupp utanför studentpopulationen som av ekonomiska skäl har valt att inte studera – för att en inte kan eller vill anpassa sina utgifter utifrån studiemedlet. Vi vet inte om studiemedlet i praktiken är ett hinder för dessa grupper. Vad vi däremot vet är att undersökningar av studenternas kostnader inte säger någonting om de som inte ännu är studenter.

Som en konsekvens av dessa luckor ger undersökningarna ingen tydlig bild av hur väl systemet lever upp till det andra målet: ”att studiestödet har en utjämnande verkan mellan individer och grupper i befolkningen och därmed bidrar till ökad social rättvisa”.

¹⁶ Avdic, Daniel & Gartell, Marie, *Studietakten för högskolestudenter före och efter studiemedelsreformen 2001*, IFAU rapport 2011:14.

Sammanfattning och frågeställning

En grundtanke med systemet är att det ska fungera för alla som vill studera. Olika behov ska tillgodoses både genom studiemedlet och andra kompletterande trygghetssystem. Studiestödet har blivit belyst flera gånger sedan reformen 2001. Två statliga utredningarna har genomförts, som båda till stor del handlade om att se över studiemedels effekter för genomströmning och studieprestationer. Dessutom tog den senare utredningen upp vissa problem rörande studenters trygghet och sjukdom. Tillsammans med uppföljningarna från CSN och SFS får vi en relativt nyanserad bild av hur studiestödet fungerar.

Med allt detta i åtanke kan det tyckas som att vi redan har en bra bild av hur studiemedlet för högskolestuderande fungerar. Men gemensamt för de olika underlagen är att själva målen som uttryckets i studiemedelsreformen 2001 har hamnat i skymundan.

Den här undersökningen handlar om hur väl studiemedelssystemet utjämnar möjligheten att studera och därmed bidrar till social rättvisa mellan olika grupper i högskolan. Undersökningen tar sikte på hur studiemedelssystemet har utvecklats över tid, alltså om det har blivit lättare eller svårare att försörja sig på studiemedel nu jämfört med systemet införts.

Det handlar inte om att utvärdera studiemedelsbelopp utifrån studenternas utgifter. Vi ställer frågan om det med åren har blivit lättare eller svårare att få ihop ekonomin med hjälp av studiemedelssystemet så som det är tänkt att fungera. För att besvara den frågan behöver vi förstå tankarna bakom dagens studiemedelssystem och ställa det i relation till förändringar i utbildningarna och samhället i övrigt.

Studiemedlets gränser

Studiemedlet är tänkt att täcka rimliga kostnader för bostad, uppehälle och läromedel. För att förstå hur möjligheten att försörja sig med hjälp av studiemedlet har förändrats för olika grupper, behöver vi först en bild av vad som faktiskt är tänkt att ingå – och inte ingå – i dessa kategorier. Urvalet bygger vi dels på hur systemet är utformat, dels på vilka problem som har tagits upp av studentkårer och andra aktörer de senaste åren.

Studiemedlet har ett antal begränsningar som finns inskrivna i studiestödslagen, och som kan sägas utgöra grunden för vad stödet är tänkt att täcka:

- Totalbeloppet – summan av lån och bidrag varje månad
- Studietakt – om den studerande läser på deltid eller heltid
- Antalet veckor med studiemedel
- Ålder
- Hur stor inkomst du har (fribeloppet)

För många studenter är det dessa komponenter som avgör hur mycket studiemedel som betalas ut varje månad. Det gäller inte bara unga vuxna som studerar på heltid, utan även många yrkesverksamma som kombinerar arbetet med studier på deltid. För dem är det framförallt totalbelopp, fribelopp och studietakten som påverkar deras möjligheter att försörja sig. Mer generellt är även åldersgränserna en viktig parameter för det livslånga lärandet.

En del studenter kan dock ha andra kostnader som studiemedlet inte täcker, men som är tänkt att täckas av kompletterande trygghetssystem. I förarbetet till det nuvarande systemet framgår några exempel på sådana kostnader:

”Det är inte heller belagt att ett bidrags- och lånesystem som varierar beroende på bostadskostnader, förekomst av barn, särskilda kostnader på grund av handikapp etc. är det bästa sättet att främja olika gruppers studiemöjligheter. Den nuvarande principen att sådana speciella behov skall tillgodoses inom ramen för andra förmånssystem bör behållas.”¹⁷

Andra förmånssystem ska alltså tillgodose de behov som kan uppstå på grund av:

- Höga boendekostnader
- Försörjningsskyldighet för barn
- Särskilda kostnader på grund av funktionsnedsättning

Därutöver finns ett antal situationer där studiemedlet eller kompletterande trygghetssystem täcker eller har täckt studentens kostnader. Det gäller bland annat:

¹⁷ Prop 1999/2000:10, *Ett reformerat studiestöd*, s. 71.

- Arbetslöshet efter studierna
- Sjukdom

Studiestödet bygger på idén att det ska fungera tillsammans med andra system för att studenter ska ha möjlighet att delta i utbildning. De övriga systemen riktar sig självfallet till fler grupper än bara studenter. Ur ett studentperspektiv är systemen dock en del av den helhet som gör det möjligt att finansiera sitt uppehälle under studietiden. Därför finns det starka skäl att behandla alla dessa aspekter som ett sammanhållet system. För att säga något om helheten, behöver vi först säga något om de olika komponenterna var och en för sig.

Totalbeloppet

Totalbeloppet är summan av studielånet och studiebidrag. Under 2022 är totalbeloppet för heltidsstudier 2 772 kronor för en vecka eller 11 088 kronor för fyra veckor.

Det är totalbeloppet, utan tillägglån eller kompletterande stöd, som såväl CSN som SFS tidigare har utgått från för att beräkna hur väl studiemedlet täcker studenternas kostnader. Som framgår i ovanstående avsnitt täcker totalbeloppet en genomsnittlig students kostnader per månad. Det finns dock skäl att se hur det har utvecklats över tid. Den vanligaste utgångspunkten är studiemedlets totalbelopp under en normal månad av terminen. Men vissa regler i studiemedlet utgår från hela året. Det gäller bland annat fribeloppet och inkomstgränsen i bostadsbidraget. Därför bör bilden kompletteras med ett helårsperspektiv.

Totalbelopp per månad

I propositionen¹⁸ föreslog regeringen att totalnivån ska motsvara den dåvarande nivån på studiemedlen (ca 7000 kr per månad) och vara densamma för alla studerande. ”Detta ger ett disponibelt belopp i nivå med vad många yngre förvärvsarbetsande har”¹⁹, menade propositionen. I reformen föreslogs att studiemedlet skulle följa prisutvecklingen genom prisbasbeloppet. På så sätt skulle studiemedlet öka automatiskt varje år. En veckas studiemedel skulle motsvara 4,39 % av prisbasbeloppet.

¹⁸ Ibid, s. 80.

¹⁹ SOU 1996:90, *Sammanhållet studiestöd: slutbetänkande*.

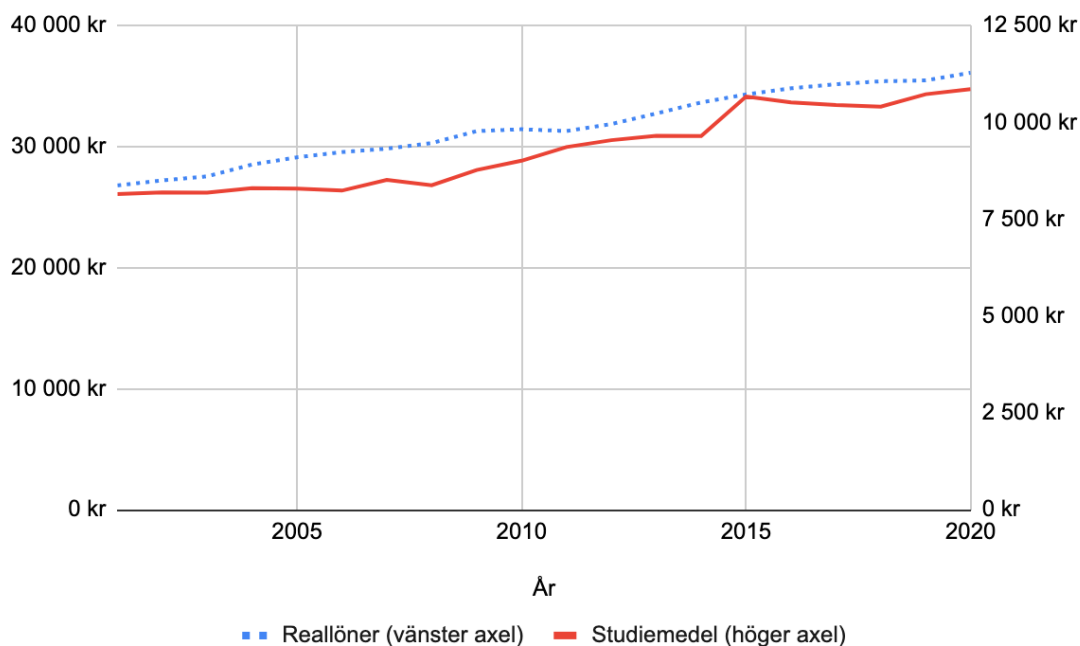


Diagram: Förändring i fasta priser av studiemedel och löner (samtliga sektorer) åren 2001–2020, 2020 års prisnivå.

När systemet trädde i kraft år 2001 var prisbasbeloppet 36 900 kronor. Ett studiemedel som uppgick till 4,39 % av prisbasbelopp motsvarade då 1 619 kronor per studiemedelsvecka. Sedan dess har studiemedlet höjts till motsvarande 5,74 % av prisbasbeloppet. Höjningarna har skett i omgångar: år 2006 höjdes studiemedlet med 300 kronor. År 2010 höjdes det med 400 kronor. År 2011 höjdes lånedelen med 500 kronor. År 2015 höjdes lånedelen med 1 000 kronor och 2018 höjdes bidraget med 200 kronor. Totalt under perioden så har andelen lån ökat i relation till andelen bidrag. Studiemedlet uppgår i år (2022) till 2 772 kronor i veckan.

Mellan 2001 och 2022 har det alltså skett en ökning av studiemedlet i förhållande till prisbasbeloppet, från 4,39 % till 5,74 %. Prisbasbeloppet har i sin tur ökat från 36 900 kronor 2001 till 48 300 kronor 2022. En ökning med 30,9 %. Förändringen följer den allmänna prisökningen i samhället: Under perioden 2001–2021 har konsumentprisindex ökat med ca 28 %.²⁰ Höjningen av studiemedlet i relation till prisbasbeloppet, från 4,39 % till 5,74 %, innebär att köpkraften genom studiemedlet ökade med ca 33 %.

Det kan jämföras med arbetsmarknaden där medellönerna ökade från 26 789 kr år 2001 till 36 100 kr år 2020. Justerat för inflation innebär det en ökning med 34,8 %.²¹ Höjningen av studiemedel har därmed hållit jämna steg med löneutvecklingen, något som också framgår tydligt av diagrammet ovan.

²⁰ 28 % avser förändringen från årsmedel 2001 till medel för de 10 första månaderna 2021.

²¹ Källa: SCB, samtliga sektorer

För att sammanfatta så här långt kan vi konstatera att studiemedlets totalbelopp har ökat sedan 2001, vilket innebär att genomsnittsstudenten har högre köpkraft idag. Jämfört med personer på arbetsmarknaden har studenternas relativa ekonomiska ställning varit oförändrad.

Totalbelopp och fribeloppet

Totalbeloppet för en termin, motsvarande totalt 20 veckor, uppgår till 55 440 kronor år 2022. För den student som förlänger terminen genom en sommarkurs med studiemedel ökar terminen till 25 veckor och totalbeloppet blir då 69 300 kronor.

Studenter som har inkomster är dock begränsade i hur mycket de kan få i studiemedel. Studenter med höga inkomster kan inte få fullt studiemedel. Det finns dock visst utrymme för andra inkomster innan studiemedel påverkats, det så kallade fribeloppet. Syftet med fribeloppet är just att studenter ska kunna arbeta vid sidan om studier utan att det direkt påverkar studiemedlet:

”Förvärvsarbete vid sidan av studierna bör underlättas av flera skäl. Bl.a. är erfarenheter från arbetslivet av stort värde. Det är också angeläget att de studerande kan förstärka sin ekonomi under studietiden, alternativt ha möjligheter att halla nere sin skuldsättning. En inkomstprövning bör emellertid vara kvar även i fortsättningen, främst av kostnadsskal.”²²

Vad gäller kostnaden för fribeloppet så handlar det om att statens utgifter för studiebidrag och studielån skulle öka om det slopades. Utredningen från 1996 beräknade att det skulle kosta ca 1 miljard kronor i form av ökade utgifter att avskaffa fribeloppet. Efter reformen 2001 uppgick fribeloppet till 125 % av ett prisbasbelopp men det har sedan höjts till 193,71 % av prisbasbeloppet. Under coronapandemin slopades fribeloppet tillfälligt, bland annat för att fler studenter skulle uppmuntras att jobba extra inom vården.

Under 2022 är nivån för fribeloppet återigen 193,71 %. Det innebär att en student som tar studiemedel för 20 veckor får högst tjäna 93 561 kronor under samma termin. En student som tar studiemedel för 25 veckor får högst tjäna 70 160 kronor vid sidan om studierna. Därefter minskar både studiebidraget och studielånet lika mycket som inkomsten överstiger fribeloppet.

Den student som har studiemedel även på sommaren kan i genomsnitt tjäna 11 693 kronor i månaden (räknat på 6 månader) innan studiemedlet påverkas. Givet att studenten betalar en genomsnittlig inkomstskatt om 32,24 %²³ blir den

²² Prop 1999/2000:10, *Ett reformerat studiestöd*, s. 77.

²³ SCB *Kommunalskatterna 2022*

< <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/offentlig-ekonomi/finanser-for-den-kommunala-sektorn/kommunalskatterna/pong/statistiknyhet/kommunalskatterna-2022/> >
hämtad 2021-12-22

disponibla inkomsten från arbete blir 7 923 kronor. Tillsammans med studiemedlet för 4 veckor ger det en disponibel inkomst om 19 011 kronor.

Studenter som inte får studiemedel under sommaren har ett högre fribelopp men för att klara ekonomin behöver de vanligtvis sommarjobba vilket också innebär högre inkomster. Ett problem som kan uppstå är att lönen för sommarjobb betalas ut en månad i efterhand, vilket innebär att lönen för hela sommaren hamnar på det andra halvåret, i juli eller senare. Då räknas hela summan mot en termins fribelopp.

En student vars intäkter för sommarjobb räknas mot höstterminens fribelopp kan tjäna upp till 25 055 kronor före skatt per månad under sommaren och 8 691 kronor per månad under terminen utan att studiemedlet minskar. Fribeloppet för 20 veckors heltidsstudier ligger på 93 561 kronor. Med en genomsnittlig inkomstskatt ger det en disponibel inkomst om 63 396 kronor. Tillsammans med studiemedlet ger det en total disponibel inkomst om 118 836 kronor per termin. Om däremot även juni-inkomsterna räknas till höstens fribelopp så behöver totalsumman delas upp på sju månader. Det ger 16 977 kronor per månad. Om inkomsten är jämnt fördelad över hela terminen, genom att studenten jobbar mer på sommaren och mindre på terminen, innebär det att studenten kan tjäna 16 977 kronor (efter skatt) under två sommarmånader och 5 889 kronor (efter skatt) i månaden under höstterminen. För att komma upp i de nivåerna skulle inkomsten före skatt behöva uppgå till 25 055 kronor per månad under sommaren och 8 691 kronor per månad under terminen. Det motsvarar ca 15 timmar i veckan med en lön om 150 kronor i timmen.²⁴

Studenter har alltså goda möjligheter att öka sina inkomster genom arbete. Fribeloppet har dock länge varit föremål för politiska diskussioner och flera partier har yrkat på att det ska höjas eller helt slopas.²⁵ Det har egentligen inte framkommit något som tyder på att studenter med höga omkostnader har svårt att klara av sin ekonomi på grund av att fribeloppet är för lågt. Det vanligaste argumentet är istället att det är bra med incitament för att fler studenter ska få arbetslivserfarenhet under studietiden.

Ibland har argumenten varit mer principiella och kretsat kring att det ska löna sig att arbeta. En invändning mot den typen av argument skulle vara att det inte finns någon statistik som tyder på att studenter avstår från att arbeta när de närmar sig fribeloppsgränsen. Det är ungefär lika sannolikt att studenters inkomster hamnar något ovanför gränsen som under den. Dessutom motsvarar dagens inkomstgräns ungefär 15 timmars arbete i veckan, vilket ofta också beskrivs som en gräns för

²⁴ Det är svårt att ange en generell lön för extraarbete eftersom studenter kan arbeta extra inom många olika branscher. Baserat på SCB:s lönesök är ca 150 kronor en vanlig lön för bland annat serviceyrken, elevassistenter och arbete inom äldreomsorg. Beräknat på genomsnittlig månadslön delat på 165 timmar.

²⁵ Se bland annat Motion 2021/22:4160 av Pia Steensland m.fl. (KD) och "Avskaffa fribeloppet" Motion 2021/22:2182 av Helena Storckenfeldt (M).

hur mycket extraarbete som är möjligt innan arbetet påverkar studierna negativt.²⁶ Men argumentet emot fribeloppet är delvis av en mer principiell natur och kan ha en viss bärkraft oberoende av empirin. Argumenten går dock inte att värdera utifrån studenters ekonomiska situation.

Ett förslag kring fribeloppet, som mer direkt utgår från studenternas prestationer, finns i betänkandet *Effektivare studier (SOU 2018:73)*. Utredningen föreslår att fribeloppet borde höjas för studenter som är yngre än 30 år, för att motivera dem att snabbare bli klara med studierna. På några års sikt är det mer lönsamt att låta studenterna snabbt bli klara med studierna för att därefter ta ett kvalificerat jobb där de kan arbeta heltid. Samtidigt föreslår utredningen att fribeloppet ska höjas för studenter som är 40 år eller äldre, för att underlätta att kombinera arbete med studier. Utredningen föreslår ingen ändring för studenter i åldern 30-39 år. I betänkandet finns också en mer utförlig redogörelse av hur många studenter som påverkas av fribeloppet i praktiken. Betänkandet har dock inte varit ute på remiss och regeringarna sedan dess har inte visat några tecken på att vilja gå vidare med förslaget. Det har heller inte följt någon egentlig debatt om frågan.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att studenter som arbetar har möjlighet till relativt höga inkomster innan studiemedlet påverkas, vilket innebär att det finns goda möjligheter att dryga ut inkomsterna för den som behöver och kan arbeta. Möjligheten att arbeta kan dock inte ersätta betydelsen av ett fullgott studiemedel. Det är inte realistiskt att alla studenter ska kunna få arbete vid sidan om studierna. Många studenter behöver dessutom kunna ägna heltid eller ibland ännu mer tid åt studierna. I ett samhälle där 40 timmars arbetsvecka och lagstadgad semester är en norm, går det inte att bygga studiemedelssystemet på att studenter ska arbeta mer än 40 timmar i veckan under flera år, dessutom utan rätt till semester. För många skulle det vara avskräckande och studiemedlet skulle delvis förlora sin rekryterande effekt.

Totalbelopp och bostadsbidrag

För en del studenter finns det ytterligare en viktig inkomstgräns som är lägre än fribeloppet. Hushåll med låga inkomster har möjlighet att ansöka om bostadsbidrag. Bidraget riktar sig mot två grupper: Ungdomar under 29 år samt barnfamiljer. Sammantaget omfattar bostadsbidraget en stor del av alla studenter, även om det är långt ifrån alla som nyttjar bostadsbidraget i praktiken. Vi kommer att gå igenom bostadsbidragsnivåerna i ett separat avsnitt kopplat till studenters boendekostnader. Bostadsbidraget har dock en inkomstgräns som beräknas utifrån en årsinkomst. Den som har beviljats bostadsbidrag men sedan tjänar mer än inkomstgränsen blir i regel återbetalningsskyldig. På så sätt skapas ytterligare ett tak för de studerandes inkomster.

²⁶ CSN uppger flera olika källor till detta påstående i rapporten *Studerandes ekonomiska och sociala situation 2020*, s. 51.

Bostadsbidraget för ensamboende har en inkomstgräns om 86 720 kronor per år. Studiemedel räknas däremot inte som en vanlig inkomst. Endast 80 % av studiebidraget räknas in och studielånet tar inte alls med i beräkningen. Det innebär att studiemedlet för två terminer räknas som 26 800 kronor i inkomst.²⁷ Det skiljer alltså 59 980 kronor mellan studiemedlet och bostadsbidragets inkomstgräns. Det innebär att studenter kan tjäna ytterligare 2 265 kronor per månad under terminerna samt 18 633 kronor per månad under två sommarmånader innan den totala inkomsten överstiger bostadsbidragets inkomstgräns. Dessa nivåer är lägre än vad som gäller för fribeloppet. Inräknat studielån och 100 % av bidraget för 10 månader blir den disponibla inkomsten 12 626 kronor varje månad efter skatt.²⁸ Dessa inkomstnivåer överstiger beloppet för bostadsbidraget, som aldrig är mer än 1 300 kronor i månaden för studenter utan barn.

För sammanboende gäller en högre gräns om 103 720 kronor per år. För två sammanboende studenter räknas den totala inkomsten genom studiemedlet till 22 176 kronor i månaden. Endast 80 % av bidragsdelen räknas dock mot bostadsbidragets inkomstgräns, vilket blir 53 760 kronor för två terminer vid heltidsstudier. Två sammanboende studenter kan alltså tjäna ytterligare 49 960 kronor under hela året innan de når inkomstgränsen. Om inkomsten från arbete koncentreras till de två sommarmånaderna kommer de ha 16 927 kronor att röra sig med efter skatt dessa två månader. Här är skillnaden mellan fribeloppet och inkomstgränsen för bostadsbidraget ännu större, eftersom fribeloppet gäller per person medan gränsen för bostadsbidraget räknas på hela hushållet.

Studenter som har barn har vanligtvis rätt till ett högre bostadsbidrag. Om båda föräldrarna studerar med studiemedel kan de tjäna ungefär 4 500 kronor extra i månaden innan bidraget påverkas. Bostadsbidraget minskar därefter successivt ju mer inkomsten ökar. Vid ungefär 20 000 kronor i ytterligare inkomster försvinner möjligheten för hushållet att få bostadsbidrag. Men totalt blir inkomsten för studiemedel för två personer samt arbetsinkomster om ca 20 000 kronor till en disponibel inkomst om ca 35 000 kronor i månaden. Det rör sig alltså om betydligt högre nivåer än för studenter som får bostadsbidrag riktat till ungdomar under 29 år. Samma gräns gäller i princip för ensamstående föräldrar. Det är osannolikt att studenter som har barn på heltid även har möjlighet att arbeta tillräckligt mycket för att komma upp till en sådan inkomst.

Sammanfattningsvis tycks inkomstgränsen i bostadsbidraget framförallt påverka unga studenter utan barn. De extra inkomsterna för ensamstående överstiger dock bostadsbidragets nivåer, så bostadsbidraget utgör inte något negativt incitament

²⁷ Studiebidraget är 840 kronor i veckan med 2022 års nivåer. 80 % av 840 kronor i 40 veckor blir 26 800 kronor.

²⁸ Beräkningen bygger på att den disponibla inkomsten ska vara lika under årets alla månader. Inkomsterna har beräknats utifrån en genomsnittlig skattesats om 32,24 % för 2022. Under sommarmånaderna behöver bruttoinkomsterna vara högre då hela lönen beskattas, och lägre under terminerna då merparten av inkomsten kommer från studiemedel och inte beskattas.

mot att arbeta extra. Möjligtvis kan inkomstgränsen utgöra ett problem för sammanboende studenter, men de har å andra sidan högre inkomster i form av två eller fler studiemedel, vilket troligtvis minskar behovet av bostadsbidrag. Men sammantaget tyder det på att bostadsbidragets inkomstgräns inte är något stort problem. Det säger dock ingenting om den ekonomiska situationen för andra studenter som har lägre inkomster och är långt ifrån att nå upp till inkomstgränsen, men det är en fråga för ett annat avsnitt längre ner.

Ett problem som inte framgår av ovanstående beräkningar, men som inte desto mindre kan vara ett problem, gäller oron att bli återbetalningsskyldig. SFS gjorde en undersökning 2019 som visade att risken för att bli återbetalningsskyldig var den vanligaste orsaken för studenter att inte ansöka om bostadsbidrag.²⁹ En liknande oro kan mycket väl gälla för fribeloppet och arbetsinkomster. Både bostadsbidrag och lön från extrajobb betalas ut per månad, men inkomstgränserna räknas på en längre tidsperiod. Det skapar en oförutsägbarhet kring den återbetalningsskyldighet som kan komma långt i efterhand.

Sammanfattning om totalbeloppet

Studiemedlets köpkraft har ökat sedan 2001 och totalbeloppet vid heltidsstudier täcker utgifterna för de flesta studenter. Det finns även goda möjligheter att dryga ut studiemedlet med extra inkomster för de studenter som kan och vill extrajobba. Men dessa generella slutsatser ger ändå en ofullständig bild. Vad som är att betrakta som normala utgifter varierar mellan hushåll. En del studenter har höga boendekostnader, kostnader inom utbildningen, eller försörjningsbörda för hemmaboende barn. Dessa utgifter täcks inte av det ordinarie studiestödet. Extrajobb kan inte vara den enda lösningen för studenter som behöver ytterligare inkomster eftersom en sådan ordning skulle leda till att vissa måste avstå från heltidsstudier.

För att förstå hur studiestödet fungerar för dessa grupper, samt överlag för de grupper som idag är underrepresenterade inom högskolan eller har lägre genomströmning behöver vi därför titta närmare på hur de kompletterande trygghetssystemen fungerar. Innan vi går gör det kommer vi dock att undersöka hur tidsramarna har förändrats i form av förväntad studietakt, längre högre utbildningar och antalet veckor med studiemedel.

Studietakt vid deltid och sjukdom

Studiemedlet kan beviljas för 100 %, 75 % eller 50 % av heltid. Heltid motsvarar 30 högskolepoäng per termin och en lägre omfattning motsvarar deltid. Sedan 2001 har antalet deltidsstuderande ökat snabbare än antalet heltidsstuderande. Därför finns det skäl att följa upp hur deltidsstuderande nyttjar studiemedlet.

²⁹ SFS, PM *Studenters bostadsbidragsnyttjande*, 2019-02-12

< https://sfs.se/wp-content/uploads/2020/10/P3-3-1819_SFS_inspel_till BUMS.pdf >

Höstterminen 2001 var 75 638 studenter registrerade på kurser om mindre än 30 högskolepoäng och 229 470 studenter registrerade på kurser om minst 30 högskolepoäng. Det innebär att det totala antalet studenter var 305 108 och av dessa studerade 24,8 % på deltid hösten 2001.

Höstterminen 2020 var 132 140 studenter registrerade på kurser om mindre än 30 högskolepoäng och 261 668 studenter var registrerade på kurser om minst 30 högskolepoäng. Det innebär att det totala antalet studenter var 393 808, och av dessa studerade 33,6 % på deltid hösten 2020. Detta kan jämföras med hur ofta studiemedlet nyttjas av deltidsstuderande. Enligt CSN beviljades 252 212 studenter studiemedel för studier om 100 % studietakt hösten 2020. 24 973 studenter sökte studiemedel för 50 % studietakt och 8 531 studenter sökte studiemedel för 75 % studietakt.³⁰ Det innebär att endast 11,7 % av de som erhöll studiemedel studerade på deltid. Bland de studerande med studiemedel finns även individer som studerar i utlandet, och bland de registrerade studenterna finns även utländska studenter som inte har rätt till studiemedel från CSN. Det innebär att de 11,7 % studenterna med studiemedel som studerar på deltid, inte helt motsvarar 11,7 % av alla registrerade studenter. Siffrorna kan ändå användas för att göra en skattning: Ca 25 % av de 132 140 studenter som var registrerade för deltidsstudier nyttjade studiestödet. För de heltidsstuderande kan motsvarande andel skattas till ca 90 %.

Att deltidsstuderande inte är lika benägna att nyttja studiemedlet hänger troligtvis ihop med att de ofta har kompletterande inkomster. Med tanke på att totalbeloppet vid 100 % studietakt ganska precis täcker de grundläggande kostnaderna för en persons försörjning, skulle de flesta deltidsstudenter ha svårt att försörja sig med enbart 50 % eller 75 % av studiemedlet.

För personer som redan är etablerade på arbetsmarknaden och vill studera på deltid väntas det i början av 2022 införas ett nytt omställningsstudiestöd. Enligt det förslag som presenterats kommer studiebidraget inom det systemet vara betydligt generösare än för andra studentgrupper.³¹ Inom det avtal som ligger till grund för stödet ska det vara möjligt för anställda att studera på deltid med rätt till ledighet. Det kan leda till att fler nyttjar studiestödet, men också att fler känner att de har råd och den tid som behövs att studera vid sidan om arbetet.

En del studenter kan dock vara förhindrade från att studera på heltid, trots att de saknar inkomst från annan sysselsättning. En sådan grupp är studenter som är sjuka. I dagsläget har de flesta studenter bara möjlighet att vara sjukskrivna på heltid. Frågan om deltidssjukskrivning för studenter har diskuterats många gånger. Regeringen gav 2017 en särskild utredare i uppdrag att föreslå hur

³⁰ CSN statistikdatabas tabellen "Studiemedel i Sverige efter Stödform, Skolform, Utbildningsnivå, Studietakt, Kalenderhalvår, Kön och Antal personer, Utbetalt belopp", hämtad 2021-12-15

³¹ *Omställningsstudiestöd – för flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden* (Ds 2021:18)

möjlighet till deltidssjukskrivning för studenter ska kunna införas. Förslaget presenterades i betänkandet *Ökad trygghet för studerande som blir sjuka* (SOU 2018:9). Sedan dess har regeringen infört en möjlighet för studenter med vissa kroniska sjukdomar att vara sjukskriven till en omfattning om 50 %. Däremot finns det fortfarande ingen generell möjlighet till deltidssjukskrivning trots att utredningen lade fram ett sådant förslag. De flesta studenter som av hälsoskäl väljer att studera på deltid kan därmed behöva försörja sig med hjälp av studiemedel för deltidstudier. Det utesluter dock möjligheten att påbörja återgång till studier med endast 25 % studietakt eftersom studiemedlet betalas ut för minst 50 %.

Bortsett från problematiken för studenter som är sjuka tycks det inte finnas några egentliga skäl till varför den som studerar och får studiemedel för deltidstudier ska kunna försörja sig enbart med studiemedel. För individer som har full arbetsförmåga men saknar annan inkomst/sysselsättning, går det vanligtvis att studera på heltid, för att både få ett högre studiemedelsbelopp och för att snabbare bli klar med studierna. Samtidigt pågår ett arbete med att underlätta för personer som arbetar att studera på deltid med ett högre studiestöd. Därutöver kan det finnas studenter som kombinerar deltidstudier med föräldraledighet på deltid. Även denna grupp har en kompletterande inkomst i form av föräldrapenning. Visserligen kan föräldrapenningen vara låg för en del studenter (se avsnitt om Ansvar för barns försörjning) men i sådana fall är det lägstanivån för föräldrapenningen som behöver höjas, inte studiemedlet för deltidstudier. Sammantaget är det svårt att se några generella problem med dagens studiestödsnivåer för deltidstuderande. De problem som finns rör snarare ersättningsnivåerna under den övriga tid som den studerande inte får studiemedel för.

Antal veckor med studiemedel

Antalet veckor med studiemedel har varit oförändrat sedan 2001; en begränsning om högst 240 veckor med studiemedel. Tanken är att studiestödet för högskoleutbildning ges för utbildning på grundnivå och avancerad nivå samt att det finns annan finansiering för de studenter som fortsätter vidare på forskarnivå. Det går som längst att studera i 6 år med studiemedel, eftersom 40 veckor motsvarar ett år med heltidsstudier. Studiestödsutredningen³² hade från början föreslagit en tidsgräns om 200 veckor (5 år) men med rätt till förlängning i de fall då utbildningstiden till en viss examen är längre än 200 veckor. Men vissa högre utbildningar är längre än 10 terminer, och därför bedömde regeringen att en skulle behöva garantera ett undantag från huvudregeln. En gräns om 10 terminer hade inneburit onödigt mycket administration och ansågs inte motiverat. Därför valde regeringen att behålla den tidigare gränsen om 6 år.³³

³² SOU 1996:90, *Sammanhållet studiestöd*.

³³ Prop. 1999/2000:10, *Ett reformerat studiestöd*, s 93.

I studiestödsutredningen framfördes ingen ambition att tiden med studiemedel skulle harmonisera med studiernas längd, vilket kan bero på att tanken är så grundläggande att den inte behöver uttalas. Om studiemedlet ska möjliggöra studier så måste det räcka för en normal studietid. Det blev också förslaget innebörd i praktiken: En gräns om 12 terminer möjliggör för de flesta studenter att genomföra en utbildning på avancerad nivå, och lämnar till och med marginal för förseningar eller att studenten byter inriktning tidigt i en utbildning. Studenter ges relativt goda möjligheter att slutföra en högre utbildning med studiemedel under hela studietiden.

Om studierna drar ut på tiden kan det dock bli problem. Före 2001 var det möjligt att ansöka om förlängning av studietiden med upp till två år om det fanns goda skäl. I praktiken fanns det goda möjligheter för studenter att förlänga tiden.³⁴ Idag kvarstår möjligheten att förlänga tiden med studiemedel men det har blivit svårare: Enligt CSN görs bedömningen utifrån synnerliga skäl vanligtvis ”mycket restriktivt”.³⁵ Däremot finns möjligheten kvar för personer över 40 år, som kan få fler veckor om det är motiverat av arbetsmarknadsskäl eller för att personen behöver byta yrke av hälsoskäl. Men det finns ingen generell möjlighet att förlänga tiden med studiemedel för att gå klart en högre utbildning som blivit försenad.

Utbildningarna har blivit längre

Mellan 2001 och 2021 har det skett en betydande förändring i utbildningarnas längd. Under 1990-talet fanns endast en examen på avancerad nivå i form av magisterexamen som vanligtvis motsvarade fyra års heltidsstudier.

Implementeringen av Bologna-processen har dock lett införandet av ytterligare en examen, masterexamen, som infördes 2007 och motsvarar fem års heltidsstudier. Övergången har därefter skett gradvis och idag är merparten av program på avancerad nivå masterprogram. Därutöver har bland annat lärarutbildningen reformerats och blivit längre från och med 2011 och läkarutbildningen har förlängts till sex år från och med 2021. De högre utbildningarna har alltså blivit längre samtidigt som det alltså har blivit svårare att få studiemedel för överskjutande tid.

CSN har följt upp hur studenter finansierade slutet av långa högre utbildningar efter att ha nått taket i studiemedlet.³⁶ Uppföljningen utgår från 2014, alltså sju år efter ändringarna i examensordningen. Totalt var det 4 861 studerande som nådde maxgränsen för studiemedelsveckor på eftergymnasial nivå i CSN:s uppföljning.

³⁴ “Med den praxis som utvecklats finns det goda möjligheter för en studerande att få stöd i mer än sex respektive tre år” (SOU 1996:90, s. 104).

³⁵ CSN, *Antal veckor med studiemedel* <

https://www.csn.se/fragor-och-svar/hur-manga-veckor-kan-jag-fa-studiemedel/antal-veckor-med-studiemedel.html#expand:svd10_3bc72e5c15cce36b4231e1e > hämtad 2021-12-10.

³⁶ CSN, *Att nå taket för studiestödet*, rapport 2020:4

< <https://www.csn.se/om-csn/statistik-och-rapporter/rapporter/2020-04-28-att-na-taket-for-s-tudiestodet.-vilka-anvander-alla-veckor-med-studiemedel-pa-eftergymnasial-niva.html> >

Det rörde sig framförallt om studenter vid fristående kurser, läkarstudenter samt civilingenjörstudenter.

Av de 4 861 studenter som nått taket i studiemedlet hade ca var fjärde person, 1 366 personer, fortsatt studera inom två år efter att studiemedlet tog slut. Detta kan ställas i relation till att 10 180 studenter antogs till en utbildning på magister- eller masternivå höstterminen 2014 och att 16 654 personer tog ut en magister- eller masterexamen läsåret 2014/15. Det rör sig alltså i storleksordning om motsvarande en tiondel av studenterna på avancerad nivå som nådde taket i studiemedlet. CSN kommenterar på hur den gruppen försörjer sig:

”Hur fortsatta studier finansierades efter att studiemedlen tog slut varierade också bland de intervjuade. För en del hade finansieringen ordnat sig via arbetsmöjligheter, hjälp från släkt och vänner, sparade medel, bidrag och stipendier. En del av dessa lösningar uppfattades som stressande och osäkra finansieringslösningar.”³⁷

Det totala antalet studenter har sedermera ökat. 18 113 studenter tog examen på avancerad nivå under läsåret 2020/21 och 12 672 personer blev antagna till antingen magisterprogram eller masterprogram rekordterminen hösten 2021. Det motsvarar 24 % fler antagna och 9 % fler examen på avancerad nivå jämfört 2014. Med en sådan ökning av antalet studenter kan vi anta att fler än 1 500 individer studerar trots att de har nått taket i studiemedlet.

CSN:s uppföljning avser en period sju år efter att den nya examensordningen infördes och rör alltså studenter som hade förbrukat sex års studiemedel. Det kan därmed finnas ett antal individer som inledde sina studier redan 2008 eller tidigare, det vill säga när Bologna-reformen nyss hade inletts. Bologna-reformen har dessutom införts gradvis. Några i gruppen kan ha blivit försenade från fyraåriga magisterutbildningar som sedermera har ersatts av femåriga masterutbildningar. Även andra högre utbildningar, exempelvis lärarutbildning och läkarutbildning, har också reformerats och blivit längre. Därför är det inte omöjligt att antalet studenter som når taket i studiemedlet har ökat ytterligare.

Särskilt om sommarkurser och antalet studiemedelsveckor

Studiemedlet är inte tänkt som försörjning under sommaren för den som inte studerar. De flesta studenter behöver därför välja mellan att arbeta på sommaren eller läsa sommarkurser. Detta kan skapa en del svårigheter, men var ändå ett medvetet beslut vid reformen 2001:

”[En] fråga som varit aktuell den senaste tiden är svårigheterna för de studerande att försörja sig under sommarmanaderna. Många har haft svårt att få arbete. Det är ofta inte heller möjligt att få ersättning från

³⁷ Ibid s. 6.

arbetslöshetsförsäkringen. Socialbidrag är i princip inte ett försörjningssystem för studerande. Den bärande principen för studiestödet är att det skall utges under studietid. Undantag gäller vid sjukdom och vissa andra angivna anledningar. Denna princip bör ligga fast. En ändring skulle bl.a. få stora samhällsekonomiska konsekvenser. För den som deltar i kurser som anordnas under sommaren skall emellertid som hittills studiestödssystemet stå öppet.”³⁸

Sommarkurser har en påverkan på gränsen i studiemedlet. Sommarterminen omfattar 10 veckor och motsvarar 15 högskolepoäng. För en student som läser sommarkurser varje sommar räcker gränsen om 240 studiemedelsveckor till 4,8 års studier, alltså 5 ordinarie läsår (höst + vår) och fyra somrar. Detta räcker för ett masterprogram men om sommarkurserna inte kan användas som en del av examen lämnas inga som helst marginaler. Om studenten inte tar examen i tid kommer hen inte kunna nyttja studiemedel för den överskjutande tiden.

De senaste åren har regeringen velat öka antalet sommarkurser. Det har bland annat märkts genom ett uppdrag till ett antal lärosäten 2018 att utöka antalet sommarkurser. Åren därpå utvecklades detta ytterligare och vidgades för att omfatta fler lärosäten. Dessutom gjordes en särskild pandemisatsning år 2020 för att möta en ökad efterfrågan av sommarkurser, bland annat för att möta det sämre läget på arbetsmarknaden där många studenter fick svårare att hitta sommarjobb. Utbyggnaden av sommarkurser ska bland annat syfta till att studenter inom lärarutbildningar ska snabbare bli klara med sina studier. Men både inför den första och andra sommaren under coronapandemin uttryckte den dåvarande ministern för högre utbildning att det utökade antalet sommarkurser bland annat gavs till de som haft svårt att få sommarjobb.³⁹

Utbyggnaden har haft effekt och antalet sommarkurser har ökat. Både antalet kurser och antalet studenter vid sommarkurser har mer än fördubblats sedan satsningen aviserades 2018. Totalt läste ca 45 000 studenter kurser under sommaren 2020.⁴⁰ Det syns bland annat en ökning inom lärarutbildningar och en del lärosäten har anpassat utbildningarna för att studenterna snabbare ska nå en lärarexamen eller utöka sin behörighet som lärare med hjälp av sommarkurser. En del av satsningen tycks alltså innebära att studenter använder sommarkurserna

³⁸ Prop 1999/2000:10, *Ett reformerat studiestöd*, s 73.

³⁹ “Och den som har haft svårt att få sommarjobb ges utökade möjligheter att läsa en sommarkurs genom 6000 nya sommarkursplatser. Det behövs, 45 procent fler vill läsa en kurs i sommar jämfört med förra året.” - Matilda Ernkrans i Nerikes Allehanda 2020-07-04 < <https://www.na.se/2020-07-04/matilda-ernkrans-s-krisen-kraver-ett-starkt-samhalle> > hämtad 2021-12-20

“Att studera under sommarmånaderna kan också vara ett alternativ för de som vill stärka sin kompetens i brist på ett sommarjobb. För att möta behovet av insatser har medel för 6000 extra sommarkursplatser tillförts redan till i sommar.” Matilda Ernkrans i Dalademokraten 2021-04-21, < <https://www.dalademokraten.se/2021-04-17/debatt-regeringen-satsar-pa-efterfragade-sommarkurser> > hämtad 2021-12-20

⁴⁰ UKÄ, *Uppföljning av regeringens utökade satsning på sommarkurser*, rapport 2021:6.

för att förkorta sin utbildning. För dem är det troligtvis inget problem att sommarkurserna räknas in i det totala antalet veckor med studiemedel.

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) konstaterar samtidigt att studenternas prestationer på sommarkurser har gått ner över tid i takt med att antalet studenter på sommaren har ökat. UKÄ förklarar det med att fler kanske använder sommarkurser för det livslånga lärandet.⁴¹ Det har hela tiden funnits en stor grupp studenter som både studerar under läsåret och under sommarterminen. Under 2020 rörde det sig om 44 % av studenterna vid sommarkurser, ca 20 000 individer.

En alternativ förklaring till varför prestationsgraden på sommarkurser är så låg kan vara att fler studenter har använt sommarkurser för att kunna få studiemedel om de inte har sommarjobb. Den förklaringen ligger i linje med att den tidigare högskoleministern kopplade samman läget på arbetsmarknaden för sommarjobb med behovet av fler sommarkurser. Om sommarkurserna inte är relevanta för studentens fortsatta utbildning är sannolikheten lägre att studenterna känner sig motiverade att slutföra kurserna. Samtidigt räknas sommarmånaderna med i det totala antalet veckor med studiemedlet.

Studenter som går sommarkurser för att klara försörjning under sommaren löper eventuellt större risk att nå taket i när de närmar sig slutet av utbildningen. Exakt hur omfattande problemet är framkommer inte i statistiken. På sikt finns det också hopp om förbättringar. Enligt UKÄ arbetar flera lärosäten med att göra det lättare för studenter att använda sommarkurser för att korta ner sin utbildningstid. Fram tills att det arbetet har kommit längre finns det dock ett potentiellt problem att studenter förbrukar sina studiemedelsveckor på grund av att de har svårt att hitta alternativ försörjning under sommaren.

Ålder

En annan faktor som påverkar vilka som kan studera på högre nivå med hjälp av studiemedel utgörs av åldersgränsen. Studiemedlet har idag en åldersgräns om 60 år. Vid 51 års ålder börjar stödet trappas av och vid 60 års ålder försvinner rätten till studiemedel i form av lån eller bidrag helt och hållet. Det är intressant att se hur möjligheten att studera ser ut för de som har passerat denna gräns.

Dagens åldersgränser beslutades under 2020 och trädde i kraft i oktober 2021. När systemet infördes 2001 var åldersgränsen 56 år och nedtrappningen började vid 47 års ålder. Regeringen bedömde att 3 000 studerande som tidigare inte haft rätt till studiemedel skulle kunna studera med studiestöd med de nya reglerna 2021. Skälet att det ändå finns en gräns hänger samman med att de studenter som tar studielån behöver ha viss tid att betala tillbaka delar av lånet före pensionsåldern.

⁴¹ Ibid s. 39.

För studenter som har fyllt 25 år och tidigare har haft arbetsinkomster finns det möjlighet att söka ett tilläggs lån i högst 120 veckor. Studenter kan bara beviljas tilläggs lån om de samtidigt får studiemedel med bidrag och lån. Tilläggs lånet för heltidsstudier uppgår 2022 till 4 788 kronor för fyra veckor. Under 2020 nyttjades det av 61 611 studerande, inbegripet studerande på grundskole- och gymnasienivå samt eftergymnasial nivå. Jämfört med 2019 var det en ökning med 31 %, vilket CSN förklarade med att antalet studenter över 25 år hade blivit fler.⁴²

Antalet äldre studenter har samtidigt ökat sedan 2001. Det finns ingen samlad statistik som sträcker sig över hela tidsperioden, utan den statistik som avser de äldre studerandes ålder sträcker sig bara till läsåret 2008/09. Det går ändå att se en förändring. Lsåret 2000/01 fanns det 10 599 studenter i åldern 50-59 år och 1 485 studenter över 60 år. 2008/09 hade motsvarande siffror ökat till 15 769 studenter mellan 50-59 år och 4 847 studenter över 60 år.⁴³ Under decenniet därpå, mellan 2010/11 och 2019/20, är siffrorna inte lika tydliga. Andelen studerande över 35 år var dock oförändrat under hela perioden och utgjorde ca 20 % av studenterna. Även antalet studenter var förhållandevis oförändrat under perioden.⁴⁴ I brist på bättre underlag kan vi anta att antalet studenter i åldersgrupperna 50-59 år samt äldre än 60 år var oförändrade mellan 2008/09 och 2019/20. Gruppen 50-59 år borde däremot växa i och med att möjligheten att få studiemedel nyligen har utökats, men effekten syns troligtvis inte förrän vårterminen 2022 som tidigast.

Dessa antaganden innebär att det borde finnas ca 15 000 studenter mellan 50-59 år. Denna grupp har idag möjlighet att få studiemedel. Det borde även finnas ca 5 000 studenter som är 60 år eller äldre och som alltså har passerat studiestödets övre åldersgräns. Av dessa borde många vara äldre än 65 år och ha möjlighet till pension. Men det kan finnas en grupp presumtiva studenter i åldersspannet 60-64 år som är förhindrade att studera på grund av åldersgränsen i studiemedlet.

Givet att studieintresset är lika stort som hos 50-59-åringarna, det vill säga ca 1 500 personer per årskull, kan det röra sig om uppemot 7 500 personer i åldersspannet 60-64 år som avstår från studier på grund av åldersgränsen i studiemedlet. Detta borde dock ses som en siffra i överkant, troligtvis är det färre som avstår från studier på grund av den övre åldersgränsen i studiemedlet. I denna ålderskategori är det nog få som tänker sig att den högre utbildningen ska ge ekonomisk avkastning, utan det borde snarare handla om att studera utifrån intresse och personlig utveckling. Troligtvis skulle de flesta som studerar av sådana skäl undvika att dra på sig nya lån så nära inpå pensionen, utan hellre avvakta med studierna till efter pensionen. Det gäller nog särskilt de äldre som studerar av intresse och för personlig utveckling.

⁴² CSN, *Årsredovisning 2020*, s. 34.

⁴³ SCB tabell "Antal studenter i högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå efter universitet/högskola, område/ämne, kön, ålder och läsår"

⁴⁴ SCB tabell "Universitet och högskolor. Studenter och examinerade på grundnivå och avancerad nivå 2019/20"

Det hade möjligen kunnat vara intressant för vissa yrkesverksamma i åldern 60-64 år att studera med enbart studiebidrag om den möjligheten hade funnits. Det är dock oklart hur stor nytta det skulle vara för individen att studera parallellt vid sidan av arbete istället för att vänta ett fåtal år och studera senare som pensionär. Åldersgränsen i studiemedlet blir på så sätt inget absolut hinder mot att studera för den gruppen, utan medför snarare att studierna skjuts upp ett begränsat antal år. Den nuvarande åldersgränsen tycks därmed inte medföra några allvarliga negativa konsekvenser för presumtiva studenter.

Åldersgränsen i studiemedlet hänger slutligen samman med en potentiell målkonflikt. Å ena sidan ska studiestödet ska vara rekryterande, å andra sidan ska systemet ska vara samhällsekonomiskt hållbart. Utifrån grundtankarna i studiestödet kan det vara motiverat att begränsa studiemedlet för individer som inte kommer ha nytta av den högre utbildningen i arbetslivet och heller inte kommer ha möjlighet att betala tillbaka lånet innan de går i pension. Men exakt hur de två målen ska balanseras mot varandra är i slutändan en politisk fråga.

Ansvar för barns försörjning

Bland studenter har ungefär 18 % av kvinnorna och 7 % av männen ekonomiskt ansvar för barn. CSN har konstaterat att att 42 % av de studerande som har ekonomiskt ansvar för barn saknar tillräckliga inkomster.⁴⁵ Kostnaden för att vårda och försörja barn är en av de kostnader som inte var tänkta att täckas av studiemedlet. Så här beskrivs det i regeringens proposition:

”Det är inte heller belagt att ett bidrags- och lånesystem som varierar beroende på bostadskostnader, förekomst av barn, särskilda kostnader på grund av handikapp etc. är det bästa sättet att främja olika gruppers studiemöjligheter. Den nuvarande principen att sådana speciella behov skall tillgodoses inom ramen för andra förmanssystem bör behållas. Detta synsätt var också motivet till att barntillägget i studiemedelssystemet och i svux/svuxa-systemen avvecklades. Den nuvarande principen att studiestödet är avsett att täcka levnadsomkostnader för den studerande själv bör gälla också i fortsättningen.”⁴⁶

Trots denna grundtanke finns dock ett tilläggsbidrag för studerande med barn, Detta bidrag varierar beroende på antalet barn. Tilläggsbidraget för ett barn uppgår till 636 kronor för fyra veckors heltidsstudier. För två barn uppgår det till 1 040 kronor, och med fler barn ökar det ytterligare. Till skillnad från barnbidraget, som har ett flerbarnstillägg och blir högre för det andra och tredje barnet, så ökar tilläggsbidraget i lägre takt.

⁴⁵ CSN, *Högskolestuderandes inkomster och utgifter 2020*, Rapport 2021:3, s. 34.

⁴⁶ Prop 1999/2000:10, *Ett reformerat studiestöd*, s. 71.

År 2020 fick 113 117 studerande tilläggsbidrag vid alla studieförmer. Av dem var 89 130 kvinnor och 23 987 män. I detta ingår även studerande vid komvux, yrkeshögskola med mera.⁴⁷

Studenter kan vanligtvis också få barnbidrag samt i vissa fall bostadsbidrag. Studenter som har barn förväntas heller inte stå för hela kostnaden själva. Ensamstående föräldrar har i regel rätt till underhållsstöd/underhållsbidrag eller efterlevandeskydd. Underhållsstödet är 1 673 kronor per månad för ett barn upp till elva år. För äldre barn är stödet högre. Underhållsstödet betalas vanligtvis ut av den andra föräldern. Om den andra föräldern inte kan betala så sker en utbetalning istället från Försäkringskassan, som i sin tur begär inbetalning från den andra föräldern. På så sätt går den som ska få underhållsstöd inte miste om betalningen. Om den andra föräldern har avlidit så betalas istället barnpension⁴⁸ eller efterlevandestöd ut med ett liknande belopp.

När studiestödet reformerades såg regeringen ganska positivt på möjligheten för studenter att försörja sig i framtiden:

”Studerande med försörjningsbörda har således möjlighet till kompletterande ekonomiskt tillskott, främst barnbidrag och bostadsbidrag. Under de närmaste åren kommer barnbidragen troligen att kunna höjas och ekonomiskt utrymme för en maxtaxa för avgifter i barnomsorgen har reserverats. Detta får stor ekonomisk betydelse för studerande som har barn.”⁴⁹

Faktum är att den planerade höjningen av barnbidraget genomfördes redan år 2000, strax efter att propositionen lades fram. Bidraget höjdes till 850 kronor, vilket motsvarar ca 1100 kronor i dagens penningvärde. Sedan dess har det höjts ytterligare och uppgår idag till 1250 kronor. Utifrån detta kan det verka som att utvecklingen har varit positiv. Men barnbidraget är bara ett av flera kompletterande stöd för studenter med barn.

Studenter har rätt att vara hemma för vård av barn (vab) enligt samma regler som vid sjukdom. Det innebär att studiemedlet under vab-tiden inte avräknas mot gränsen för antal veckor med studiemedel. Studielånet skrivs också av för vab-tiden. Behovet av att vara hemma med sjuka barn borde därför inte utgöra något ekonomiskt problem. Vab kan dock orsaka andra svårigheter, exempelvis risken att komma efter i studierna och ha svårt att ta igen missade moment. Här har lärosätena ett ansvar för att i möjligaste mån underlätta att förena föräldraskap med studier. Den utmaningen hänger däremot inte ihop med studiefinansieringen.

⁴⁷ CSN Årsredovisning 2020.

⁴⁸ År 2021 var barnpensionen 1 587 kronor per månad.

⁴⁹ Prop. 1999/2000:10, *Ett reformerat studiestöd*, s. 81.

Hur ser då helhetssituationen ut för studenter med barn, med alla stöd sammanräknade?

Tidigare undersökningar av ekonomin för studenter med barn

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) gjorde 2011 en uppföljning av studietakten för studerande med barn.⁵⁰ Vid den tidpunkten hade var fjärde kvinnlig student barn och bland männen hade närmare 15 % barn. I rapporten drar författarna slutsatsen att pågående studier snabbas upp av att bli förälder, ”men inte studier som påbörjats efter det att man blivit förälder.”⁵¹ De skriver vidare att: ”Resultaten indikerar också att studenter med barn till en lägre grad hoppar av studierna eftersom sannolikheten att ta examen är högre jämfört med studenter utan barn.”⁵²

Rapportförfattarna tar också upp att studenter med barn i genomsnitt är äldre än andra studenter, och att de mer sällan är ensamstående. Detta behöver dock inte i sig betyda särskilt mycket. Ungefär 75 % av studenterna är ensamstående. Bland studenter med barn är mindre än 20 % ensamstående. Det är alltså betydligt ovanligare att vara ensamstående för de studenter som har barn. Detta skiljer sig inte markant från befolkningen i övrigt: 75 % av alla barn bor med båda sina föräldrar, vilket innebär att ungefär var fjärde barn bor med ensamstående förälder eller med en förälder samt bonusförälder eller motsvarande.

IFAU-rapporten ger också en tydlig bild av hur ekonomin ser ut för studenter med barn.⁵³ Studenter med barn, särskilt de studenter som är över 30 år, har betydligt högre hushållsinkomster utöver deras egna inkomst. Det kan förklaras av att studenter med barn vanligtvis bor med någon som arbetar och bidrar till hushållet, vanligtvis en partner. Studerande med barn har i lägre utsträckning ”marknadsinkomst” jämfört med studenter utan barn. Men det är också färre som har studiestöd (inklusive lånedel) – ungefär 45 % jämfört med över 60 % för alla studenter. Det är relativt få som har föräldrapenning. Studenter med barn är alltså mer beroende av att ha en partner som bidrar till försörjningen. Det går också att anta att de har sämre möjligheter att kombinera studierna med arbete eftersom de behöver ägna tid åt vårdnad av sina barn.

För att se hur studiemedlet och de kompletterande trygghetssystemen räcker för studerande med barn kan vi börja med att undersöka de kostnader som kopplas till barnet. Sådana kostnader är mat, kläder, barnomsorg, med mera. En senare fråga är hur studenters boendekostnader påverkas av att ha hemmaboende barn, men

⁵⁰ Hallberg, Daniel; Lindh, Thomas; Žamac, Jovan, *Studieresultat för studenter med barn*, IFAU rapport 2011:18

< <https://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2011/r11-18-studieresultat-for-studenter-med-barn.pdf> >

⁵¹ Ibid, s. 1.

⁵² Ibid, s. 1.

⁵³ Ibid, se särskilt tabellen på s. 12f.

den förutsätter att vi först ser närmare på studenters boendekostnader, bostadsbidrag och trångboddhetsnormer – ett avsnitt för sig. Vi börjar med de kostnader som tillkommer med varje barn. Beräkningarna är baserade på ett barn och redovisas under Trygghetssystem för studerande med barn.

CSN har frågat studenter med barn hur de upplever sin ekonomiska situation. Ca 45 % av studenterna med tilläggsbidrag upplever sin ekonomiska situation som dålig, varav 7 % svarar mycket dålig, 11 % svarar dålig, och 27 % svarar ganska dålig. Det kan jämföras med de studerande som har barn men inte får tilläggsbidrag. Av dem upplever bara ca 24 % sin ekonomiska situation som dålig, varav 4 % svarar mycket dålig, 6 % svarar dålig, och 14 % svarar ganska dålig. Troligtvis kan det förklaras av att de som redan upplever sin ekonomiska situation som god inte ansöker om tilläggsbidrag, medan de som faktiskt behöver ett tillskott i ekonomin inte upplever att tilläggsbidraget hjälper tillräckligt. Ett antagande är att den grupp som inte har tilläggsbidrag i högre utsträckning får hjälp av en partner som bidrar till hushållets totala ekonomi.⁵⁴

Trygghetssystem för studerande med barn

De tidigare undersökningarna visar hur hushållets totala inkomster täcker de totala kostnaderna. Det kan ske genom inkomster från arbete, från den andra förälderns inkomst, från andra trygghetssystem eller genom övriga inkomster. Undersökningarna visar inte hur studiemedlet och de kompletterande trygghetssystemen tillsammans täcker kostnaderna för barn.

Det kan finnas stora variationer i hushållsekonomin för olika studenter, beroende på antal barn, barnens ålder, antal vuxna som bidrar till hushållet och vilka inkomstkällor den studerande har. Det är svårt att ge en generell bild, utan vi behöver utgå från någon form av typstudent.

Vi har valt att räkna på hur kostnader och intäkter ser ut för ensamstående studenter som har ett barn i förskoleåldern. Vi utgår från att studenten får studiemedel och de vanligaste tillgängliga stöden för ensamstående föräldrar, det vill säga studiemedel med lån och bidrag, tilläggsbidrag, barnbidrag samt underhållsbidrag eller underhållsstöd från Försäkringskassan. Vi utgår också från att studiemedlets totalbelopp med lån och bidrag ganska precis täcker studentens egna kostnader. Det innebär att det inte blir några pengar över från totalbeloppet som kan täcka extra kostnader för barnet.

För att få en bild av kostnaderna för ett barn har vi utgått från två olika underlag. Det ena är tagit från Konsumentverkets rapport *Koll på pengarna 2021*.⁵⁵ Konsumentverkets beräkningarna är baserade på ett basbehov av varor och

⁵⁴CSN *Högskolestuderandes ekonomiska och sociala situation 2020*.

⁵⁵ Konsumentverket, *Koll på pengarna 2021*,

< <https://www.konsumentverket.se/globalassets/publikationer/privatekonomi/koll-pa-pengar-na-2021-konsumentverket.pdf> > hämtad 2021-10-12

tjänster, och räknar inte med eventuella kostnader för boende, resor, hälso- och sjukvård, glasögon, presenter, semester och kalas. Det motsvarar således en förhållandevis låg levnadsstandard. Det andra är hämtat från Försäkringskassans schablon för beräkning av underhållsstöd.⁵⁶ Försäkringskassans beräkning är något dyrare, vilket torde motsvara kostnaderna för en mer normal standard. I båda fallen har vi utgått från att den studerande har ett 5 år gammalt barn och bor i en medelstor stad.

Intäkter		
Tilläggsbidrag	636	
Barnbidrag	1250	
Underhållsbidrag/underhållsstöd	1673	
Summa intäkter	3559	
Kostnader	<i>Konsumentverket</i>	<i>Försäkringskassan</i>
Förskoleavgift (3 % av inkomsten)	356	356
Barnets andel av hushållets kostnader	380	1320
Mat	950	720
Kläder och skor	930	700
Fritid och lek	410	200
Personlig hygien	180	660
Barn- och ungdomsförsäkring	190	190
Julklappar och födelsedagspresenter		
Semester		
Summa kostnader	3396	4146
Resultat (intäkt-kostnad)	163	-587

Tabell: Intäkter och kostnader för ett barn i kronor. Intäkterna avser de senast publicerade siffrorna från respektive myndighet: Studiemedel för 2022 och barnbidrag/underhåll för 2021.

Som framgår av tabellen ovan så har Konsumentverket och Försäkringskassan olika rekommendationer. Konsumentverket underlag ger omkostnader om totalt 3 396 kronor, vilket täcks av studenternas inkomster och det blir 163 kronor över. Försäkringskassans något högre siffror ger dock en kostnad om totalt 4 146 kronor, vilket skulle innebära att studenten går 587 kronor back varje månad. Eftersom

⁵⁶ Försäkringskassan, *Underhållsstöd när barnet bor hos dig*
 < https://www.forsakringskassan.se/privatpers/foralder/for_foraldrar_som_inte_lever_ihop/barnet_bor_hos_dig/underhallsstod_nar_barnet_bor_hos_dig > hämtad 2021-12-10

Konsumentverkets lägre siffror inte täcker alla vanliga kostnader, utan utelämnar exempelvis resor och presenter, blir den samlade bilden är att en ensamstående förälder som försörjer sig på studiemedel kan ha svårt att erbjuda sitt barn en dräglig levnadsstandard.

Beloppen för tilläggsbidrag och barnbidrag förändras om studenten har fler än ett barn. Resultatet blir ändå ungefär detsamma:

	1 barn	2 barn	3 barn	4 barn	5 barn
<i>Tilläggsbidrag</i>	636	1 040	1 252	1 464	1 676
<i>Barnbidrag</i>	1 250	2 650	4 480	6 740	9 240
<i>Underhållsbidrag/stöd</i>	1 673	3 346	5 019	6 692	8 365
Summa intäkter	3 559	7 036	10 751	14 896	19 281
Kostnad <i>enl.</i> Konsumentverket	3 396	6 792	10 188	13 584	16 980
Kostnad <i>enl.</i> Försäkringskassan	4 146	8 292	12 438	16 584	20 730

Tabell: Intäkter och kostnader för olika antal barn i kronor. I tabellen ingår varken bostadsbidrag eller boendekostnader. Dessa tas upp i ett separat avsnitt.

Som tabellen visar ligger intäkterna något över de kostnader som Konsumentverket räknar med, men något under de kostnader som Försäkringskassan räknar med.

Tabellen redovisar inte varken boendekostnader eller bostadsbidrag, trots att både bostadsbehovet och tillgången till bostadsbidrag påverkas av att ha hemmavarande barn. Tanken är att bostadsbidraget ska täcka den ökade boendekostnaderna som det medför att ha hemmaboende barn. Det kan vara så att bostadsbidraget understiger eller överstiger de tillkomna boendekostnaderna, och i så fall påverkar det givetvis hela hushållets ekonomiska situation. Detta tas dock upp i det separata avsnittet om boendekostnader.

Varken underhållsstöd eller barnbidrag betalas dock ut om den studerande föräldern lever med den andra föräldern. Om den andra föräldern har inkomst från arbete så har föräldrarna i regel möjlighet att tillsammans stå för barnets kostnader. Om den andra föräldern också studerar kan det bli svårare – tilläggsbidraget betalas till exempel bara ut till en förälder. Det kan dock förmodas att två studenter som delar på hushållskostnaderna har större marginaler än den som är ensamstående.

Exemplen ovan utgår från att den studerande bara har ett barn. Om den studerande har flera barn är flera av stöden högre. Nivåerna på de individuella stöden tycks alltså vara tillräckliga, även om det är ett spretigt system där

studenten måste förlita sig på flera kompletterande inkomster från olika myndigheter.

Reflektion om ansvar för barns försörjning

På det hela taget är det svårt att avgöra om studiemedlet och trygghetssystemen är tillräckliga för studerande föräldrar, eftersom det beror vilken skattning som används för att beräkna barns kostnader. Att en del studenter med barn får ekonomin att gå ihop är också väntat utifrån IFAU:s slutsatser att studenter med barn har högre genomströmning. Samtidigt har CSN visat att många studenter med barn upplever sin ekonomiska situation som dålig. Vår egen beräkning visar att marginalerna i trygghetssystemen är knappa.

Den slutsats vi kan dra är att en del studenter med barn troligtvis klarar sig med dagens ersättningsnivåer men att det inte räcker för alla. Det kan innebära att en del föräldrar avstår från att påbörja studier på grund av att det inte är ekonomiskt hållbart. Det kan också innebära att en del studenter skjuter upp beslutet att skaffa barn till efter studietiden.

Boendekostnader

Som vi har beskrivit är tanken att studiestödet ska fungera tillsammans med andra trygghetssystem. En av dessa komplement är bostadsbidraget.

I rapporten *Högskolestuderandes inkomster och utgifter 2020* har CSN kommit fram till att studenternas genomsnittliga boendekostnad är 4 421 kronor i månaden och att mediankostnaden är 4 400 kronor. Studenter som bor i studentbostad betalar i genomsnitt 4 500 kronor i månaden. Studenter som bor i hyresrätt betalar i genomsnitt 5 150 kronor per månad. Det är framförallt de som bor i villa/radhus eller delat boende, exempelvis inneboende, som har lägre boendekostnader och drar ner snittet. Enligt rapporten har en genomsnittlig student utgifter om 10 700 kronor per studiemånad. Studenters boendekostnad utgör alltså i genomsnitt 37 % av deras totala utgifter.⁵⁷ Det är betydligt mer än för genomsnittet i hela befolkningen, där boendekostnaderna uppgår till 26 % av inkomsten.⁵⁸

Det finns dock en ganska stor spridning av boendekostnaderna. Hälften av alla studenter betalar mellan 3 200 kronor och 5 500 kronor i månaden. Var femte student betalar mindre än 3 000 kronor i månaden för sitt boende och var femte student betalar mer än 6 000 kronor i månaden.⁵⁹

⁵⁷ CSN, *Högskolestuderandes inkomster och utgifter 2020*, Rapport 2021:3, s. 5.

⁵⁸ Hem & Hyra "Så mycket pengar lägger vi på boende", 2019-03-24

< <https://www.hemhyra.se/nyheter/sa-mycket-pengar-lagger-vi-pa-boende/> > hämtad 2021-12-28

⁵⁹ CSN, siffrorna tillhör rapporten *Högskolestuderandes inkomster och utgifter 2020*, Rapport 2021:3.

Bostadsbidrag finns för ungdomar under 29 år samt för barnfamiljer som har låga inkomster i förhållande till boendekostnaderna. Det går att ansöka om bostadsbidrag för de flesta upplåtelseformer: Hyresrätt, bostadsrätt och eller eget hus. Det går även att ansöka om bostadsbidrag för den som hyr en bostad i andra hand. Däremot går det inte att ansöka om bostadsbidrag för den som bor inneboende. Utöver bostadsbidraget finns särskilda bidrag för hemmaboende barn och växelvis boende barn, samt umgängesbidrag för till den som på grund av vårdnad eller umgänge tidvis har barn boende i sitt hem. Under delar av 2020 och 2021 fanns det även tidsbegränsat tilläggsbidrag inom bostadsbidraget med anledning av den ekonomiska situation som uppstått på grund av utbrottet av det nya coronaviruset. Detta försvann dock i och med utgången av 2021.

Både för ungdomar och barnfamiljer beräknas bostadsbidraget utifrån den sökandes inkomst och boendekostnader.

Bostadsbidrag för ungdomar

Studenter som är yngre än 29 år kan ansöka om bostadsbidrag för ungdomar. Bidraget beräknas utifrån den sökandes inkomst. Om den bidragsgrundande inkomsten överstiger 41 000 kronor för en försäkrad, eller 58 000 kronor för makar, ska bidraget minska med en tredjedel av den överskjutande inkomsten.⁶⁰ Studielånet räknas inte som inkomst. Däremot räknas 80 % av studiebidraget in.

Uppskattningsvis sex av tio studenter har en så låg inkomst att de skulle kunna vara aktuella för bostadsbidrag för singelhushåll. Det är svårt att veta exakt. Den statistik som finns över studenters inkomster räknar vanligtvis med studiemedlet som en inkomst, men merparten av studiemedlet räknas alltså inte med vid inkomstprövningen för bostadsbidrag. Det kan göras en skattning utifrån studiemedelnivåer och statistik över hur många som har extra inkomster därutöver. En student vars enda inkomst är studiemedel för heltidsstudier för hela 52 veckor per år har en inkomst om 34 944 kronor (80 % av studiebidraget 2022). Det är alltså 7 056 kronor lägre än inkomstgränsen i bostadsbidraget för singelhushåll. Det ger utrymme för en inkomst om knappt 600 kronor i månaden utöver studiemedlet. Ungefär 40 % av studenterna arbetar och i stort sett hela den gruppen tjänar mer än så.⁶¹

Mer än 80 % av studenterna har så höga boendekostnader att de kan vara aktuella för bostadsbidrag. Bidraget lämnas med 90 % av den del av bostadskostnaden per månad som överstiger 1 800 kronor men inte 2 600 kronor. Om bostadskostnaden överstiger 2 600 kronor lämnas bostadsbidrag med 65 % av den överskjutande bostadskostnaden per månad upp till 3 600 kronor. Det innebär alltså att bidraget som högst kan uppgå till 1 370 kronor per månad.⁶² Ungefär två tredjedelar av alla

⁶⁰ 97 kap 24 § Socialförsäkringsbalken

⁶¹ CSN, siffrorna tillhör rapporten *Högskolestuderandes inkomster och utgifter 2020*, Rapport 2021:3.

⁶² 97 kap 26-27 §§ SFB.

studenter har boendekostnader per månad som överstiger 3 600 kronor och mer än 80 % av studenterna har boendekostnader som överstiger 3000 kronor.⁶³

Endast 35 % av studenterna bor ensamma.⁶⁴ För de som bor tillsammans med någon annan är sannolikheten mindre att de håller sig under den nedre inkomstgränsen. Två personer med enbart studiemedel kommer över den nedre inkomstgränsen för makar. Det innebär att bostadsbidraget på sin höjd kan betalas ut till en lägre nivå.

Bostadsbidrag för barnfamiljer

Studenter som har barn och vars enda inkomst är studiemedel kan i regel kvalificera sig för bostadsbidrag. Inkomstgränsen för bostadsbidrag för barnfamiljer är högre än för ungdomar. Inkomstberäkningen är definierad som ”Om den bidragsgrundande inkomsten överstiger 150 000 kronor för en försäkrad, eller för makar 75 000 kronor för var och en av dem, ska bidraget minska med 20 % av den överskjutande inkomsten.”⁶⁵ Studiemedlet för två heltidsstuderande under 52 veckor räknas som en inkomst om 69 888 kronor.

Bidraget lämnas till kostnader för bostad med 50 % av den del av bostadskostnaden per månad som för familjer med ett barn överstiger 1 400 kronor men inte 5 300 kronor. För familjer med två eller tre barn ökar kostnaden till 5 900 respektive 6 600 kronor per månad. Samtidigt lämnas ett särskilt bidrag för hemmavarande barn, med 1 500 kronor per månad för ett barn, 2 000 kronor för två barn och 2 650 kronor för tre barn. Detta särskilda bidrag prövas inte mot boendekostnaden. Det innebär att för ett barn uppgår bidraget som högst till 3 450 kronor per månad. För familjer med fler barn ökar inkomstgränsen något. Det finns också regler för hur stor boendeyta som den sökande kan få bidrag för.

Bostadsbidraget för barnfamiljer är tillräckligt för att täcka den genomsnittliga kostnad som tillkommer med fler rum. Under 2021 var den genomsnittliga hyran 4 410 kronor för en enrumslägenhet, 6 081 kronor för en tvårumslägenhet och 7 520 kronor för en tretrumslägenhet.⁶⁶ Kostnadsökningen mellan ett och två rum är alltså 1 671 kronor per månad. Kostnadsökningen mellan två och tre rum är 1 439 kronor per månad. Dessa genomsnittliga belopp täcks med god marginal av bostadsbidraget, åtminstone för studenter och andra personer med mycket låga inkomster.

⁶³ CSN. SFS har begärt ut siffrorna fördelade per kvartil från rapporten *Högskolestuderandes inkomster och utgifter 2020*. Dessa visar att den 30:e percentilen har 3 500 i boendekostnader och den 40:e percentilen har 4 000 kronor i boendekostnader. Något fler än 30 % av studenterna har alltså en boendekostnad på över 3 600 kronor i månaden.

⁶⁴ CSN rapport Studerandes ekonomiska och sociala situation 2020.

⁶⁵ 97 kap 15 § Socialförsäkringsbalken.

⁶⁶ SCB statistik över ”Hyra efter antal rum 2021”.

Många studenter ansöker inte om bostadsbidrag

Det är alltså relativt många studenter som skulle kunna kvalificera sig för bostadsbidrag. Ändå är det inte så vanligt att studenter nyttjat bidraget. Tidningen *Hem och hyra* har kommit fram till att endast drygt var tredje student som hade rätt till bostadsbidrag hade sökt och därmed fått det. Det innebär att nästan två tredjedelar inte hade sökt bostadsbidrag av de som har rätt till det.⁶⁷

SFS har genom en annan enkätundersökning kommit fram till att underutnyttjandet av bostadsbidraget har flera orsaker.⁶⁸ Det vanligaste är risken att bli återbetalningsskyldig. Därefter kommer orsaken att det är krångligt att söka samt att studenterna inte visste att de kunde söka bostadsbidrag. Mindre än var tionde student uppgav att det berodde på att de inte hade behov av bidraget för att försörja sig.

Bostadsbidragets urholkning

Bostadsbidraget är inte indexerat, utan provas mot inkomsten och betalas ut med samma belopp varje år. Det skiljer sig från studiemedlet som följer prisbasbeloppet, vilket innebär att det räknas upp varje år i takt med förändringar i priset på varor och tjänster ökar normalt. Eftersom bostadsbidraget inte räknas upp, innebär det att allt fler studenter kommer att nå över inkomstgränsen samtidigt som bidraget täcker en allt lägre andel av omkostnaderna.

Sett över hela tidsperioden 2001–2021 har bostadsbidraget minskat något för unga vuxna utan barn. År 2021 var det högsta beloppet för bostadsbidrag för unga under 29 år 1 370 kronor. Bidraget betalades ut med 90 % för hyreskostnad mellan 1 800 kronor och 2 600 kronor samt 65 % mellan 2 600 kronor och 3 600 kronor. I nominella belopp är denna ersättning något högre än 2001. Då betalades endast 75 % av beloppet ut för hyreskostnad mellan 1 800 kronor och 2 600 kronor, samt 50 % för belopp mellan 2 600 kronor och 3 600 kronor. Det innebär ett högsta belopp om 1 100 kronor.⁶⁹ Den nominella höjningen till dagens belopp gjordes i budgetpropositionen för 2012. Syftet var att ”stärka ekonomin för de unga utan barn som uppbär bostadsbidrag och därmed öka deras marginaler.”⁷⁰ Under perioden 2001-2021 har dock inflationen ökat snabbare än denna enskilda höjningen. 1 100 kronor år 2001 motsvarade 1 434 kronor i november 2021. Höjningen 2012 har motverkat merparten av urholkningen under de senaste 20 åren, men syftet att stärka ekonomin och öka marginalerna för unga utan barn har alltså inte förverkligats över tid.

⁶⁷ Hem & Hyra, “Granskning: Två av tre studenter missar bostadsbidraget – ‘nästan 10 000 kronor på ett år’”, 2020-09-01.

< <https://www.hemhyra.se/nyheter/granskning-tva-av-tre-studenter-missar-bostadsbidraget-nastan-10-000-kronor-pa-ett-ar/> > hämtad 2021-12-28.

⁶⁸ SFS PM *Studenters bostadsbidragsnyttjande*, 2019.

⁶⁹ 2001 gällde Lagen om bostadsbidrag.

⁷⁰ Prop 2011/12:1 UO 12, s. 30.

Bostadsbidraget för barnfamiljer har däremot ökat något under samma period. År 2021 var det högsta beloppet för bostadsbidrag för barnfamiljer med ett barn 3 450 kronor. Det kan jämföras med beloppet 2001 som var 2 600 kronor, varav 950 kronor i särskilt bidrag för ett barn och 50 % av boendekostnaden som överstiger 2 000 kronor men inte 5 300 kronor. Det motsvarar 3 388 kronor efter inflation i november 2021. Ökningen beror på att den nedre gränsen sänktes från 2 000 kronor till 1 400 kronor 2012, samt att det särskilda bidraget har höjts två gånger, först 2011 i budgetpropositionen för 2012, därefter 2013 i budgetpropositionen för 2014. Syftet vid båda tillfällena var att ”stärka ekonomin för de barnfamiljer som har den sämsta ekonomin och därmed öka deras marginaler”.⁷¹

Under den längre perioden 2001-2021 har höjningarna av bostadsbidraget inte bidragit till att hushållen har fått en starkare ekonomi med ökade marginaler, varken i fråga om unga under 29 år eller barnfamiljer. För ungdomar har bidraget minskat med 64 kronor och för barnfamiljer har det ökat med 62 kronor i 2021 års penningvärde. Med en normal inflation under 2022 kommer bidraget för barnfamiljer återigen vara lägre vid utgången av 2022 jämfört med vårt jämförelseår 2001.

Reflektioner om ersättning för boendekostnader

För många studenter utgör boendekostnaden en stor andel av hushållets totala utgifter. Samtidigt finns det stora skillnader mellan boendekostnaderna för olika studenter. Det är troligtvis en mycket viktig faktor för huruvida studiemedlet räcker eller inte.

Bostadsbidraget är ett av de trygghetssystem som ska komplettera studiestödet. Studiestödet ska vara enkelt och överblickbart. Det faktum att de flesta studenter inte söker bostadsbidrag tyder på att bostadsbidrag och studiestöd inte kompletterar varandra på ett ändamålsenligt sätt.

Ett uppenbart problem är att studenter som har fyllt 29 år inte har rätt till bostadsbidrag om de inte har barn. Ytterligare ett problem är att bostadsbidraget är beroende av så många andra faktorer att det är svårt att få en sammanhållen bild av hur studenter kan nyttja det. Bostadsbidraget påverkas av inkomst, boendekostnader, bostadens storlek och hushållets storlek. Dessutom är det svårt att förstå hur studiemedlet räknas som inkomst. Många studenter upplever hela studiemedlet som en inkomst och utgår antagligen från att det räknas som så inom bostadsbidraget. Såväl på individnivå som på systemnivå är bostadsbidraget för studenter svårt att överblicka.

Vid utgången av 2021 ska *Utredningen om bostadsbidrag och underhållsstöd* ha lämnat över ett betänkande till regeringen, med förslag som eventuellt kan leda till reformera av bostadsbidraget. Möjligen kan det leda till att frågan belyses

⁷¹ Prop 2012/12:1 UO 12 s. 30; prop 2013/14:1 UO 12 s. 30.

ytterligare samt att det kommer förslag till förbättringar. Frågan är dock om det kommer att räcka för att bostadsbidraget ska bli enklare och mer effektivt att kombinera med studiestödet. I slutet av den här rapporten finns därför några förslag om hur systemen kan anpassas och en del av bostadsbidraget kan frikopplas och anpassas specifikt för studenters situation.

VFU och andra kostnader inom utbildningen

Studiemedlets grundbelopp är avsett att täcka kostnaderna för studentens uppehälle men inte kostnader inom själva utbildningen, med undantag för kurslitteratur. För eftergymnasial utbildning som har undervisningsavgift går det att få extra studielån som delvis kan täcka den kostnaden, men i regel är högre utbildning i Sverige avgiftsfri. En del kostnader för utrustning eller resor kan dock behöva täckas av studenten själv även i Sverige. Det finns ett merkostnadslån inom studiemedlet som är tänkt att täcka de kostnader som kan uppstå inom utbildningen. En fråga är hur väl lånet täcker kostnaderna.

Kostnader för kurslitteratur

Kostnader för kurslitteratur är inräknade i studiemedlets lån och bidrag. Utredningen från 1996 beräknade dessa till ca 800 kronor i månaden,⁷² Utredningen *Stärkt stöd för studier* från 2009 angav en något lägre siffra om 750 kronor i månaden.⁷³

SFS har i en undersökning 2016 kommit fram till att 19 % av studenterna betalar mindre än 1 000 kronor per termin för kurslitteratur och 47 % betalar mellan 1 000 och 3 000 kronor per termin.⁷⁴ Det innebär att två tredjedelar betalar mindre än 3 000 kronor i per termin, eller mindre än 600 kronor per månad. Endast 8,6 % av studenterna betalar mer än 5 000 kronor per termin för kurslitteratur, det vill säga mer än 1 000 kronor per månad.

⁷² SOU 1996:90, *Sammanhållet studiestöd*, s. 390.

⁷³ SOU 2009:28, *Stärkt stöd för studier - tryggt, enkelt och flexibelt*, s. 259.

⁷⁴ Se avsnittet "SFS undersökning av dolda kostnader 2016" nedan.

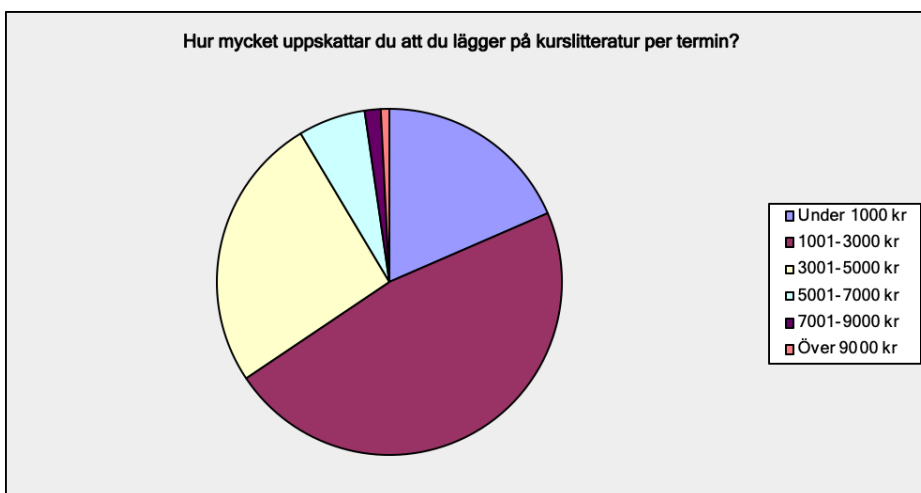


Diagram: Kostnad för kurslitteratur 2016. Enkäten bygger på 601 svar.

Merkostnadslån

För en del studenter tillkommer högre kostnader i direkt samband med själva utbildningen. Det gäller bland annat för att köpa eller renovera musikinstrument, vissa kostnader för pendling och övernattning samt kostnader för resor som behövs för att samla in material till en uppsats eller avhandling.

För denna typ av kostnader erbjuder CSN ett merkostnadslån. För musikinstrument kan lånet motsvara upp till tre prisbasbelopp, eller motsvarande 147 900 kronor 2022. Eftersom gränsen är uttryckt i form av prisbasbelopp så räknas den upp i takt med pris- och löneutvecklingen varje år.

Kostnader för pendling, övernattning och dubbel bosättning ersätts också med merkostnadslån. Lån som täcker pendlingskostnader betalas ut för resekostnader som överstiger 0,34 % av prisbasbelopp, eller 168 kronor per vecka med 2022 års belopp. Lån som täcker kostnad för dubbel bosättning betalas bara ut till den som har vårdnad om barn och därför behöver ha kvar en bostad på sin hemort samtidigt som den behöver ha en bostad på studieorten. Det finns också ett lån som täcker kostnader för tillfälligt boende på distansstudier som fordrar enstaka övernattningar på studieorten. För alla tre lån finns en gräns om 1,26 % av prisbasbeloppet per vecka. Det motsvarar 621 kronor i veckan med 2022 års nivåer, eller ca 2 485 kronor i månaden.

Det pratas ibland om att kostnaderna för resor och boende i samband med VFU utgör en belastning på studenternas ekonomi. Detta är något som tagits upp tidigare av SFS, bland annat i rapporten "Ingen student ska betala för sin examen" från 2020. I rapporten undersökte SFS vilka möjligheter VFU-studenter har att få hjälp att finansiera resor och dubbelt boende i samband med VFU på annan ort. SFS kunde konstatera att många lärosäten hjälper studenter att täcka kostnader för VFU, men att en del studenter ändå kan behöva stå för sådana kostnader själva. Ofta rör det sig om så pass begränsade tidsperioder att det kan

vara svårt att ordna andrahandsuthyrning av den ordinarie lägenheten under tiden. Rapporten innehöll dock inga slutsatser om hur många studenter som påverkas eller hur vanligt det är att det leder till avbrutna studier.

Samtidigt är det svårt att få en bild av hur mycket studenter betalar för resor och boende i samband med VFU och praktik. I de undersökningar som har publicerats och som rör studenternas utgifter framgår ibland de totala kostnaderna för boende eller resor. Däremot finns det ingen separat redovisning för resekostnader och boendekostnader som specifikt behövs för VFU eller praktik.

SFS undersökning av dolda kostnader 2016

SFS lät under 2016 genomföra en enkätundersökning för att ta reda på hur stora studenternas merkostnader var i samband med högre utbildning. Undersökningen besvarades av 609 studenter. Urvalet var inte randomiserat och antalet svar är för litet för att vara statistiskt säkerställt. Av denna anledning har resultatet inte tidigare publicerats. I brist på andra underlag kan det dock ge en fingervisning om hur kostnaderna ser ut för studenter som har extra resekostnader eller boendekostnader.

Av totalt 609 svarande uppgav endast 41 att de hade dubbla boendekostnader. Mediankostnaden var 1 500 kronor i månaden. En fjärdedel av de som svarade uppgav att de hade mer än 4 000 kronor i dubbla boendekostnader. Det kan jämföras med att taket för tilläggslånet är 2 485 kronor. Flera nämner dock att kostnaden är begränsad till en kortare period, exempelvis till en månad under hela den termin som praktiken pågick.

Flera hade dock extra resekostnader. Totalt var det 147 personer, eller nästan var fjärde respondent, som svarade att de hade extra resekostnader på grund av verksamhetsförlagd utbildning eller obligatorisk praktik på annan ort. Mediankostnaden var 900 kronor per månad. En fjärdedel uppgav att de hade mer än 1 300 kronor i extra resekostnader. Var tionde respondent uppgav de extra resekostnaderna till mer än 2 800 kronor i månaden. Det kan jämföras med att taket för tilläggslånet är 2 485 kronor. För de flesta tycks lånet alltså vara tillräckligt.

Genomströmning och avhopp relaterade till VFU

Om studenter mötte stora ekonomiska hinder kopplat till VFU eller praktik skulle det möjligen gå att koppla samman med lägre genomströmning eller en koncentration av avhopp till VFU-perioderna. VFU förekommer främst inom lärarutbildning, vårdutbildning och läkarutbildning.

Läroretutbildningarna har förhållandevis stora problem med avhopp, jämfört med de utbildningar som har VFU. Utbildningarna är mellan 3 och 5,5 år långa beroende

på inriktning. Totalt är det bara 58 % av nybörjarstudenterna tar ut en lärarexamen efter 9 år från att studierna påbörjats.⁷⁵

Läkarprogrammen har däremot en hög examensfrekvens: Utbildningen är 5,5 år och 88 % av nybörjarstudenterna tar ut en läkarexamen inom 9 år. Därför finns det inget större skäl att tro att VFU-kostnader skulle leda till avbrutna studier på läkarprogrammet.

Avhoppet på sjuksköterskeutbildningarna ligger någonstans mellan lärarutbildningarna och läkarprogrammet: Utbildningen är 3-årig och 75 % av nybörjarstudenterna tog ut examen inom 7 år. Riksrevisionen har under 2021 konstaterat att det finns en brist på VFU-platser inom sjuksköterskeutbildningarna.⁷⁶ Brist på VFU-platser i närområdet kan leda till att fler tilldelas en plats längre bort, med ökade kostnader för resor eller dubbelt boende som följd.

Göteborgs universitet har undersökt orsakerna till avhopp från lärarutbildningarna 2018.⁷⁷ Rapporten talar emot att det skulle finnas ett utbrett problem med VFU-kostnader. Respondenterna tillfrågades bland annat om sin ekonomiska situation. Bland de avhoppade förskollärarna upplever 45 av 118 svarande (38 %) att det är svårt att få privatekonomin att gå ihop. Bland grundskolelärarstudenterna mot de yngre årskurserna uppgav 11 av 37 (29 %) att det var svårt att få privatekonomin att gå ihop och bland studenterna med inriktning mot fritidsledare var antalet 16 av 58 (27 %). Inom de andra inriktningarna var det något färre som upplevde svårigheter att få ihop privatekonomin. Av samtliga avhopp var det endast 6 % som uppgav VFU som skäl och VFU var därmed den minst vanliga kategorin av skälen till avhopp.

Reflektion om kostnader inom utbildningen

Vad gäller kurslitteratur så kan det täckas av studiemedlets totalbelopp för den absoluta merparten studenter. Även vad gäller merkostnadslånet för musikinstrument har det inte framkommit något allmänt problem med att lånet skulle vara otillräckligt.

⁷⁵ SCB statistiskt meddelande "Universitet och högskolor - Genomströmning på grundnivå och avancerad nivå till och med 2017/18"

< https://www.scb.se/contentassets/ef1aaaa84fb144ef8ee40c0721227e8d/uf0208_2017118_uf20sm1903.pdf >

⁷⁶ Riksrevisionen, *Riktade utbyggnadsuppdrag till universitet och högskolor*, 2021:1, s. 37.

< https://www.riksrevisionen.se/download/18.797b37df1779adf8a6980534/1613731619110/RiR%202021_01%20Anpassad.pdf >

⁷⁷ Göteborgs universitet, *Varför lärarstudenter hoppar av – En studie om orsakerna bakom avhopp från lärarutbildning vid Göteborgs universitet*, 2018.

< https://medarbetarportalen.gu.se/digitalAssets/1710/1710121_rapport_varfor_lararstudenter_hoppar_av.pdf >

En del studenter har extra kostnader kopplat till praktik eller pendlingsresor, men för de flesta räcker merkostnadslånet för att täcka kostnaderna. En liten grupp studenter tycks dock ha så stora kostnader för dubbelt boende att det kan bli svårt att täcka med hjälp av studiemedlet. Utifrån det material som finns att tillgå är det dock inte mycket som tyder på att det leder till avhopp i någon större utsträckning. Troligtvis kan många studenter hitta alternativa sätt att finansiera kostnaden för dubbelt boende under en begränsad tid.

Det betyder dock inte att kostnaderna för VFU inte kan utgöra ett hinder. Vissa presumtiva studenter kanske helt avstår från att läsa en lärar- eller sjuksköterskeutbildning om de tror att det blir svårt att ordna en lämplig VFU. Ett exempel kan vara studenter som bor långt ifrån ett lärosäte: Merparten av studierna kanske kan genomföras i form av distansstudier, men om bostadsorten ligger långt ifrån lärosätet det kan vara svårt att ordna VFU nära där studenten bor. Med tanke på hur stor brist det är på lärare och sjuksköterskor på en del orter är detta problem inte obetydligt. I vissa mindre kommuner kan det göra betydande skillnad om några få extra individer väljer vidareutbilda sig till lärare och sjuksköterskor.

Kunskapsläget är dock för oklart för att föreslå några åtgärder i form av förändringar i studiestödet. Till att börja med skulle det behövas mer kunskap om hur studenter ser på VFU och de eventuella kostnader det medför. Inom vårdområdet finns det Nationella vårdkompetensrådet som skulle kunna ta ett samlat grepp för att undersöka vilka hinder som presumtiva studenter upplever kring att studera inom vårdutbildningarna, för att på så sätt klargöra om det finns ett behov av ökat ekonomiskt stöd till VFU. För lärarutbildningarna och läkarutbildningarna skulle CSN eller möjligen UKÄ kunna genomföra en liknande undersökning.

Övergången från studier till arbete

Studiestödet finns bara tillgängligt för den som aktivt studerar. Det innebär att den som tar examen behöver hitta en annan försörjning, exempelvis genom arbete.

Mellan 1998 och 2007 hade nyexaminerade studenter möjlighet till a-kassa genom ett studerandevillkor. Det innebär att vid reformen 2001 så fanns det ett kompletterande system med inkomstförsäkring för studenter efter examen.

Ett normalt år tar ca 50 000 studenter examen och ger sig ut i arbetslivet. Läsåret 2018/2019, alltså läsåret innan coronapandemin bröt ut och arbetslösheten ökade, utfärdades 77 610 examina.⁷⁸ En del studenter tar ut mer än en examen, men det var 52 100 studenter som tog ut sin första examen. Av dessa 52 100 individer kommer ett antal att studera vidare, exempelvis för att läsa ett masterprogram. Antalet studenter som tar en första examen ett år men kommer att ta åtminstone

⁷⁸ UKÄ Årsrapport 2020.

en till examen kommande år, är ungefär samma som antalet studenter som har en examen sedan tidigare och tar ut ytterligare en examen under året. Det finns visserligen variationer från år till år och påverkas dessutom av mer långsamma trendförändringar. Men siffran på hur många som tar sin första examen går att använda som ett riktmärke för hur många som tar sin sista examen och är klara att ge sig ut i arbetslivet.

De flesta börjar arbeta relativt snart efter examen, men ungefär var fjärde person saknar arbete tre månader efter examen.⁷⁹ Det motsvarar 12 500 individer.

Nuvarande regler för a-kassa för studenter

Det finns i nuläget ingen generell arbetslöshetsförsäkring för studenter efter examen. Det finns dock vissa möjligheter till inkomst efter examen. Vissa studenter är kvalificerade för arbetslöshetsersättning från en a-kassa. De studenterna kan delas in i två grupper.

En grupp studenter kvalificerar sig för a-kassa genom arbete före studietiden. Studier räknas som överhoppningsbar tid i upp till 5 år. Att studietiden är överhoppningsbar innebär att prövningen av arbetsvillkoret görs utifrån hur mycket studenten arbetade före studierna. Ett villkor för att kunna hoppa över tid är att den sökande har fyllt 25 år.

Det är svårt att göra en uppskattning av hur många studenter som kan kvalificerar sig genom arbetsvillkoret arbete före studietiden. 72 % av alla som tar examen är 25 år eller äldre och kan därmed räkna med överhoppningsbar tid.⁸⁰ Det finns tyvärr inga uppgifter om hur många av de som tar sin sista examen som är 25 år eller äldre, men troligt är att en ännu större andel än 72 % av de som tar examen och faktiskt avslutar studierna är 25 år eller äldre. Vi vet inte hur många av de examinerade som arbetade innan de började studera. Arbetslösheten bland unga som inte studerar eller är sjukskrivna är 20 %, vilket betyder att 80 % alltså arbetar. Dock kommer många direkt från andra utbildningsformer, exempelvis komvux eller folkhögskola, när de påbörjar högskolestudierna, men det finns inga exakta siffror. Det borde dock röra sig om en relativt stor andel av de examinerade studenter som kan kvalificera sig för arbetsvillkoret eftersom studierna räknas som överhoppningsbar tid, kanske så många som 50 % av de examinerade.

En annan grupp studenter kvalificerar sig för a-kassa genom arbete under studietiden. Under 2020 gäller tillfälliga regler som gör arbetsvillkoret något generösare, men från och med den 4 januari 2021 kommer de ordinarie reglerna återigen gälla. För att leva upp till a-kassans arbetsvillkor under de ordinarie

⁷⁹ Statistiska centralbyrån, *Inträdet på arbetsmarknaden*, rapport 2017:8, s. 16, <
https://www.scb.se/contentassets/99b33222db7b45c8befa1b83e7653d51/uf0512_2017a_01_br_a40br1708.pdf

⁸⁰ SCB statistiktabel, tabellen "Antal examina i högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå efter utbildningslängd, ålder och läsår", för verksamhetsåret 2018/19.

reglerna måste den sökande ha arbetat minst 80 timmar per kalendermånad under sex av de senaste tolv månaderna, eller minst 50 timmar per kalendermånad och 480 timmar totalt under en sammanhängande period av sex månader under de senaste tolv månaderna.

Det rör sig om förhållandevis få studenter som kvalificerar sig genom arbetsvillkoret under studietiden. Enligt CSN:s rapport *Studerandes ekonomiska och sociala situation 2017* arbetar drygt 7 % av högskolestudenterna mer än 80 timmar per månad.⁸¹

Alla nyexaminerade studenter som på något sätt kvalificerar sig för a-kassa genom arbetsvillkoret kan ansöka om arbetslöshetsersättning. De som har betalat medlemskap till en a-kassa kan vända sig till den a-kassan. De som inte har varit medlemmar i någon a-kassa under studietiden kan istället vända sig till Alfakassan. Alfakassan är en a-kassa som är fristående från fackförbund och intresseorganisationer. Alfakassan har inte samma krav om tidigare medlemskap som de fackliga a-kassorna. Det innebär att en gå med i Alfakassan när den blir arbetslös. I så fall kan den endast få ersättning med grundbelopp, men alltså utan krav om tidigare medlemskap.

Grundbeloppet i a-kassan uppgår till 510 kronor per dag för de som arbetat heltid under de månader som räknas in i arbetsvillkoret. Det innebär att studenter som arbetade heltid före studietiden kan få hela grundbeloppet. Det motsvarar ca 11 000 kronor i månaden. Men studenter som har arbetat 80 timmar per månad vid sidan om studierna får alltså bara ungefär halva ersättningen. Det motsvarar ca 5 000 kronor i månaden.

För att få en högre inkomstgrundad ersättning har de flesta a-kassor ett krav på att en ska ha varit medlem i minst 12 månader när den blir arbetslös. Det gäller även Alfakassan. Den som får ersättning från en a-kassa ska dessutom betala inkomstskatt. Inkomstskatten är olika beroende på i vilken kommun en är folkbokförd, men uppgår i de flesta kommuner till ca 30 %.

Sammanfattningsvis så kan uppemot hälften av alla studenter kvalificera sig för a-kassa genom studerandevillkoret. Men av de 12 500 studenter som varje år är arbetslösa tre månader efter examen så borde det vara åtminstone 7 750 individer som saknar arbetslöshetsersättning.

Förutom a-kassan kan även studiemedelssystemet vara en utväg för att ordna en inkomst en period efter examen, även om det inte riktigt är avsikten med systemet. Studenter kan exempelvis skriva in sig på sommarkurser och ansöka om studiemedel under sommarmånaderna. De studenter som egentligen är klara med

⁸¹ CSN : *Studerandes ekonomiska och sociala situation 2017*, rapport 2018:3.
<https://www.csn.se/download/18.24c009571623e413a5e25e/1521636341881/Rapport%20Studerandes%20ekonomiska%20och%20sociala%20situation%202017.pdf>

sina studier har inget behov av att ta poäng på sommarkurserna för att få fortsatt studiemedel den efterföljande terminen. Denna lösning är tillgänglig för merparten av alla nyexaminerade studenter. Knappt 5 000 studenter har använt alla sina studiemedelsveckor,⁸² vilket går att jämföra med att ca 50 000 studenter tar examen varje år. Men även om merparten av studenterna i teorin kan ordna en inkomst över sommaren, genom att skriva in sig på sommarkurser de inte har för avsikt att genomföra, så borde många vara ovilliga till att faktiskt göra det. Det är rimligtvis är att betrakta som ett sätt att missbruka studiemedelssystemet och många kan uppleva det som omoraliskt. Den här lösningen kan därför inte betraktas som en hållbar lösning för att nyexaminerade studenter ska kunna ordna en inkomst, men det är ändå bra för diskussionen att känna till att den finns.

Studerandevillkoret 1998–2007

Mellan åren 1998-2007 hade a-kassan ett studerandevillkor. Studerandevillkoret innebar att den som hade haft heltidssysselsättning genom studier kunde kvalificera sig för rätt till arbetslöshetsersättning genom a-kassan. De som uppfyllde studerandevillkoret kvalificerade sig till grundbeloppet. Studerandevillkoret hade ingen åldersgräns eller inkomstprövning. Det innebar att även ungdomar som nyligen tagit studenten från gymnasiet kunde kvalificera sig. Studerandevillkoret togs bort i början av 2007, i samband med ett flertal andra förändringar av reglerna för a-kassan.

De flesta som kvalificerade sig för a-kassa genom studerandevillkoret var ungdomar som inte hade avslutat en högskoleutbildning. I slutet av 2007 publicerade Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen en rapport där de redovisade konsekvenserna av att studerandevillkoret togs bort.⁸³ De konstaterade bland annat att:

- År 2006 svarade studerandevillkoret för 870 miljoner kronor av totalt utbetalt 26 400 miljoner kronor i arbetslöshetsersättning, det vill säga för cirka 3,3 %. Antalet ersättningstagare uppgick till cirka 38 000 personer.
- Ersättning grundad på studerandevillkoret har inte i första hand beviljats personer som har avslutat en högskoleutbildning, utan det är personer som har avslutat sin gymnasieutbildning.
- Av de personer som påbörjade en ersättningsperiod grundat på studerandevillkoret under år 2006 var 77 % ungdomar, varav de flesta var 21 år eller yngre.

Det sista hela året som studerandevillkoret fanns kvar var alltså 2006. Då erhöll 38 346 personer ersättning från a-kassan genom studerandevillkoret. Den stora merparten var dock personer som kom direkt från gymnasiet. Totalt var det 10 543 personer som kvalificerade sig genom studerandevillkoret efter att ha avslutat en

⁸² CSN, *Att nå taket för studiestödet*, rapport 2020:4.

<https://www.csn.se/download/18.25c8284616ffa19f1e7caf/1587969254412/Att%20n%C3%A5%20taket%20f%C3%B6r%20studiest%C3%B6det.pdf>

⁸³ Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, : *Effekterna av borttagandet av studerandevillkoret för Arbetslöshetskassan Alfa*, rapport 2007:1.

eftergymnasial utbildning. Men till den gruppen ingick studerande från kvalificerad yrkesutbildning (KY-utbildning) med mera.

År	Högsta utbildningsnivå	Antal personer
2006	Totalt	38 346
	Förgymnasial	1 438
	Gymnasial utbildning	26 365
	Eftergymnasial utbildning, kortare än två år	1 866
	Eftergymnasial utbildning, två år eller längre	8 597
	Forskarutbildning	80

Tabell: Antal personer som har kvalificerat sig för a-kassa genom studerandevillkoret 2006.

De som avslutat eftergymnasial utbildning motsvarade alltså 27,5 % av totalen. Eftersom den totala kostnaden för studerandevillkoret uppgick till 870 miljoner kronor kan vi uppskatta att ca 240 miljoner kronor gick till nyexaminerade högskolestudenter. Resterande summa gick till ungdomar som nyligen gått ut gymnasiet.

Antalet studenter har dock förändras. Det totala antalet studenter registrerade vid högskolan 2006/2007 var 378 652 individer. Läsåret 2018/2019 hade det ökat till 410 228 individer. Det motsvarar en ökning om 8 %. Om studerandevillkoret hade återinförts idag så skulle det alltså motsvara en kostnadsökning från 240 miljoner kronor till 260 miljoner kronor.

Avskaffandet av studerandevillkoret ledde inte till att hela kostnaden på 240 miljoner kronor, som betalades ut till examinerade högskolestudenter, sparades in. Många som kvalificerade sig för a-kassa genom studerandevillkoret kan antagligen ha kvalificerat sig genom arbetslöshetsvillkoret också. Det är dock enklare att i en ansökan uppge att en har studerat än samla ihop dokument som visar att en har arbetat. Det är egentligen bara relevant för vissa studenter, där arbetsvillkoret kan innebära att de får en högre ersättning, att ange i ansökan att de har arbetat. Men slutsatsen måste ändå vara att många av de 10 543 studenter som kvalificerade sig genom studerandevillkoret troligtvis skulle ha rätt till a-kassa även utan studerandevillkoret. Det går bara att spekulera om hur många det rör sig om. Kostnaden om 260 miljoner för att införa ett studerandevillkor för högskoleutbildade är dock på sätt och vis i överkant. Ett sådant villkor skulle leda till att något färre ansöker om arbetslöshetsersättning genom arbetsvillkoret. Det medför alltså en slags besparing på annat håll i systemet.

Därtill kan det finnas många studenter som har rätt till a-kassa utan att veta om det, exempelvis för att de inte känner till att studier är överhoppningsbar tid eller inte vet att Alfakassan inte har samma krav om tidigare medlemskap. Detta borde inte i första hand hanteras genom regeländringar, utan snarare genom bättre information till studenter.

Behov av a-kassa för studenter?

Studerandevillkoret har varit uppe för diskussion sedan det avskaffades, och andra delar av a-kassan har varit föremål för utredning. I februari 2018 tillsatte regeringen en utredning som skulle lämna förslag ”till en ny effektivare arbetslöshetsförsäkring för fler, grundad på inkomster.” Utredningen lämnade sitt slutbetänkande i juni 2020, men innehöll inga förslag om att återinföra studerandevillkoret.⁸⁴ Under 2021 tillsatte regeringen en ny utredning som handlar om att utreda förutsättningar för en kollektivavtalad a-kassa. Utredningen ska slutredovisas i december 2024.

Det tydligaste skälet till att erbjuda studenter någon form av inkomstrygghet efter examen är att det skulle ge dem mer tid att hitta ett jobb som matchar deras kompetensnivå. Utan en arbetslöshetsförsäkring är studenter i högre utsträckning tvungna att ta första bästa jobb, även om det innebär ett enklare jobb med lägre lön. Det kan ses som ett resursslöseri att högutbildade individer inte drar nytta av de kunskaper som utbildningen har gett dem. Även om många kan byta till ett mer kvalificerat jobb längre fram så finns det ett tydligt samband mellan låg ingångslön och lönen senare i yrkeslivet. Därför kan det vara motiverat att det offentliga hjälper till att finansiera studentens uppehälle under en begränsad period efter examen.

Effekterna från studerandevillkoret har visserligen följts upp av IFAU, men det är svårt att veta om slutsatserna gäller för högskolestuderande. Undersökningen handlade om hur övergången från studier till arbete fungerade före och efter borttagandet av studerandevillkoret, på samtliga utbildningsnivåer.⁸⁵ I rapporten drar de slutsatsen att det tog något längre tid för studenter att etablera sig på arbetsmarknaden om de hade en arbetslöshetsförsäkring, och att den effekten inte vägdes upp av högre inkomster för de studenterna. Rapporten avser dock samtliga studerande som omfattades av studerandevillkoret, och merparten av dem var alltså personer som inte hade avslutat en högskoleutbildning. Generellt borde det vara så att ju högre utbildningsnivå en individ har, desto mer nischad är personen på arbetsmarknaden, och desto viktigare blir det att matchningen fungerar väl. Det kan innebära att studerandevillkoret hade olika effekt på ungdomar som nyligen gått ut skolan jämfört med nyexaminerade högskolestudenter.

Återbetalningen av studielån

Vi beskriver i rapportens inledande kapitel att syftet med det nuvarande studiemedelssystemet kan förstås i tre delar. Ändamålet med studiemedelssystemet är att ha en utjämnande effekt mellan grupper, en rekryterande effekt till studier och att “[...] ha en god effekt på samhällets

⁸⁴ SOU 2020:37 *Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen*.

⁸⁵ von Buxhoeveden, Mathias, *Underlättat tillgång till a-kassa övergången mellan utbildning och arbete?* IFAU rapport 2019:14.

ekonomiska hushållning över tiden.”⁸⁶ Innebörden av det senare målet har flera dimensioner. Att studiemedelssystemet ska bidra till att få personer som annars inte skulle studerat att studera, bidrar till samhällets ekonomiska hushållning som en investering i humankapital och ökad kompetensförsörjning. Men att studiemedelssystemet ska bidra till samhällets ekonomiska hushållning över tid innebär även att systemet inte ska vara onödigt kostsamt. Det implicerar att samhället räknar med en viss förlust på studielånet, eftersom effekterna en ökad utbildningsgrad medför anses tillräckligt stora. Vilken nivå av förluster för studiemedel som anses acceptabla har däremot ändrats över tid. Detta kapitel kommer undersöka studiemedelssystemets kostnad för samhället över tid med fokus på återbetalningens effekter.

Liksom tidigare nämnts har studiemedelssystemet genomgått olika reformer över tid. Det har resulterat i att det nu finns tre parallella typer av lån och med olika system för återbetalning; studiemedel (innan 1 januari 1989), studielån (1 januari 1989-30 juni 2001) och annuitetslån (efter 30 juni 2001). Även om nya studielån de senaste 21 åren endast tas som annuitetslån, återbetalas fortfarande lånen som tagits inom båda de tidigare lånesystemen. Detta illustrerar hur utformningen av studiemedelssystemet får konsekvenser långt fram i tiden.

År 1994 tillsatte regeringen en utredning för reformering av det studiemedelssystem som infördes 1989. Att utredningen tillsattes så kort tid in ett nytt system berodde framförallt på den snabba takt med vilken studielånen växte. I propositionen 1999 för den nya reformen görs följande prognos:

“Beräkningar visar att systemet i full funktion om ca 30–40 år kan medföra avskrivningar på ca 4–6 miljarder kr årligen i nuvärde även med nuvarande låga ränta. Detta skall jämföras med nivån för avskrivningarna i nuläget på 100–200 miljoner kr under ett år. En sådan utveckling är inte försvarbar.”⁸⁷

Att studielånen växte var inget konstigt i sig, men att den prognostiserades växa i så hög takt ansågs mycket problematiskt. Den snabba takt studieskulden växte på berodde delvis på det samhällsekonomiska läget. Det höga ränteläget under tidigt 1990-talet medförde under några år en ovanligt hög ränta på studielånen, trots räntesubventioneringen. För de som då började betala av sina studielån innebar det i vissa fall att årsbeloppet enbart täckte räntan. Det vill säga, att den enskildes studielån inte minskade trots att det återbetalades.⁸⁸ De ovanligt låga amorteringsnivåerna bidrog till att de samlade studielånen växte snabbt. På sikt innebar en sådan utveckling att allt större belopp årligen skulle behöva avskrivas, betala tillbaka studielånet i sin helhet.⁸⁹

⁸⁶ SOU 1996:90, *Sammanhållet studiestöd*, s. 96.

⁸⁷ Prop 1999/2000:10, *Ett reformerat studiestöd*, s. 75.

⁸⁸ SOU 1996:90, *Sammanhållet studiestöd*, s. 67.

⁸⁹ *Ibid.* s. 75.

Därtill bidrog även generösa avskrivningsregler till att skulden växte. Utifrån dåvarande regler innebär det när studielånen nådde en viss nivå och det blev tydligt att studenten inte skulle hinna betala sitt studielån, att studenten utan risk kunde låna än mer:

“Det nuvarande systemet kan också inbjuda till spekulering i att låna mer eftersom lånet slutligen avskrivs vid 65 års ålder. Ett nytt studiestöd måste vara fritt från den typen av för staten kostsamma beteende. I ett nytt studiestöd bör den enskildes ansvar för ett upptaget lån markeras tydligare.”⁹⁰

Mot denna problembild var det huvudsakliga syftet med reformen 2001 att få fler att betala tillbaka sina studielån i tid.⁹¹ Därmed bestäms att den grundläggande principen för det nya studiemedelssystemet att studielånet ska betalas tillbaka i sin helhet. Med ändrade återbetalningsregler skulle ansvaret för återbetalningen i högre utsträckning tas av den enskilda.

Reformen innebar därmed ändrade regler för avskrivning samt minskade möjligheter till förlängning av tiden med studiemedel:

”I det tidigare systemet betalade studenterna 4 procent av sin årsinkomst till dess att de fyllde 65 år, då lånet avskrevs. I det nya systemet ska lånet i princip återbetalas på 25 år, och kan avskrivas först vid 67 års ålder. Reformen 2001 innebar även några ytterligare mindre förändringar. Antalet terminer som studenten kan erhålla studiemedel är som innan reformen 12 terminer, men möjligheten till förlängning är betydligt mindre.”⁹²

I utredningen från 1996 konstateras samtidigt att “återbetalningsreglerna inte får vara för hårda” eftersom detta riskerar att göra studielånet avskräckande, och således motverka studiestödssystemets rekryterande och utjämnande syfte.⁹³ När återbetalningsreglerna i och med reformen 2001 skulle åtstramas fanns en medvetenhet om denna risk, varför reformen ansågs väga upp detta med en höjd bidragsdel. Vidare framgår det att bidragsdelens höjning inte enbart syftar till att underlätta för studenten ekonomiskt, utan även till att hålla nere belåningsgraden. Ett höjt studiebidrag minskar lånesumman, vilket ökar chanserna att lånet hinner betalas tillbaka i sin helhet. Samhällets kostnad för utbetalat studiebidrag kan över tid betraktas som en kostnadsminskning, eftersom kostnaderna för avskrivning förväntas minska med en högre återbetalning som bidraget möjliggör.⁹⁴

⁹⁰ Ibid. s. 67.

⁹¹ Vilket sammanfattades med principen om att studiestödssystemet ska bära sina egna kostnader. Ibid. s. 75.

⁹² Avdic, Daniel & Gartell, Marie, *Studietakten för högskolestudenter före och efter studiemedelsreformen 2001*, IFAU rapport 2011:14, s. 5.

⁹³ Återbetalningsreglerna bedömdes vara allt för hårda om de minskade lånebenägenheten hos grupper med mer osäkra ekonomiska framtidsutsikter. SOU 1996:90.

⁹⁴ SOU 1996:90, *Sammanhållet studiestöd*, s. 77.

Återbetalningsreglernas effekter

I UHR:s rapport *Kan excellens uppnås i homogena studentgrupper?* uppges att återbetalningsregler påverkar samhällsgrupper med skilda förutsättningar på olika sätt. Eftersom återbetalningen av studielånet är en framtida ekonomisk utgift får en ökad ekonomiska påfrestning av detta slag särskilda följder för studenter från studieovana hem och med utländsk bakgrund.⁹⁵ Att återbetalningsreglernas ändringar 2001 har fått specifika följder indikerar IFAU:s undersökning av studietakt mellan studentgrupper. Efter reformens införande 2001 hade studietakten ökat för de med akademisk bakgrund, medan studietakten under samma period hade minskat för de med svagare akademisk bakgrund:

“Resultaten visar att studietakten i genomsnitt är något högre efter reformen jämfört med innan. Delar vi upp studenterna beroende på föräldrarnas utbildningsbakgrund finner vi dock att *studietakten enbart har ökat för studenter med en stark akademisk bakgrund.*”⁹⁶

IFAU menar att denna skillnad i studietakt kan framförallt kan förklaras av reformeringens åtstramning av återbetalningsregler. När kraven på återbetalning ökar så får individen räkna med ett dyrare studielån, jämfört med det tidigare systemet. Med ett dyrare studielån finansierar vissa grupper av studenter sina studier genom att arbeta mer på sidan om studierna.⁹⁷ Detta skedde trots höjningen studiebidraget, som borde ha lett till mindre beroende av inkomster från arbete.⁹⁸

Reformens effekt på samhällets kostnader för studielån

CSN:s uppskattning av osäkra fordringar utgör ett mått för att mäta samhällets förlust på studiemedelssystemet. Osäkra fordringar anges i statsbudgeten och är en uppskattning av andelen av nuvarande belåning som uppskattningsvis inte kommer betalas tillbaka, antingen på grund uteblivna inbetalningar eller avskrivningar av studielån.

År 2001 var CSN:s totala fordran hos Riksgäldskontoret 146 miljarder kronor, varav osäker fordran var 20 miljarder och alltså 7,3 procent av totalen.⁹⁹ Sedan dess har fordran ökat till 215,9 miljarder kronor.¹⁰⁰ (2017). I budgetunderlaget för studiestödet 2019-2021 bedömdes den osäkra fordran till 11,7 miljarder kronor, det vill säga 6,4 procent av total fordran.¹⁰¹ Jämfört med 2001, är den uppskattade förlusten på studielånen alltså 0,9 procentenheter lägre efter reformeringen av

⁹⁵ UHR, *Kan excellens uppnås i homogena studentgrupper?* 2016, s130.

⁹⁶ Avdic, Daniel & Gartell, Marie, *Studietakten för högskolestudenter före och efter studiemedelsreformen 2001*, IFAU rapport 2011:14, s. 4. (Min kursivering).

⁹⁷ Ibid. s. 15.

⁹⁸ Ibid. s. 3.

⁹⁹ Årsredovisning för staten 2001/02:101, not 27.

¹⁰⁰ Budgetunderlag 2019-2021 - utgiftsområde 15 Studiestöd, s. 15.

¹⁰¹ Ibid. s. 15.

studiemedelssystemet. I denna mening är studiemedelssystemet idag mindre kostsamt för det offentliga.

Ett annat mått att undersöka kostnaden för lån som inte återbetalas är summan av årligen avskrivna lån. Liksom nämndes tidigare befarades att summan av avskrivningar inom en 30-årsperiod skulle uppgå till 2-4 miljarder kronor per år, i värsta fall upp till 6 miljarder. Det prognostiserades således en exponentiell ökning av värdet på avskrivningar. Det nya studiemedelssystemet syftade till att motverka detta, och var en av de främsta motivationerna bakom reformen 2001. 2020 låg avskrivningarna istället på 778 miljoner kronor. Dagens avskrivningar uppgår alltså till mindre än hälften av den lägsta nivån av framtida årliga avskrivningar som uppskattades 1996.

Sammanfattningsvis är det tydligt att de ändrade återbetalningsreglerna innebar en betydligt minskad förlust för studielånet. I denna mening har nuvarande studiemedelssystem en bättre effekt på samhällsekonomins hushållning över tid än dess föregångare. Ansvar för återbetalningen av studielånet har i och med dessa ändringar i högre grad förts över till den enskilde, och har i denna aspekt resulterat i ett mindre fördelaktigt studielån för individen.¹⁰² Samtidigt är det tydligt att återbetalningsreglerna fick olika konsekvenser för olika grupper. Studenter med akademisk bakgrund har ökat sin studietakt till följd av ändringarna. Detta samtidigt som de med svagare akademisk bakgrund har haft en minskad studietakt. I denna bemärkelse brister därmed studiemedelssystemet i sin ändamålsenlighet - att ha en utjämnande effekt mellan grupper. Det nuvarande studiestödssystemet har inte samma problem med en snabbt växande studieskuld. Men frågan är i vilken utsträckning man är beredd att tumma på den breddade rekryteringen för att minska det offentliga kostnader.

¹⁰²Avdic, Daniel & Gartell, Marie, *Studietakten för högskolestudenter före och efter studiemedelsreformen 2001*, IFAU rapport 2011:14, s. 15.

Reformförslag

Vi har tagit upp ett antal delar av studiestödet och de kompletterande trygghetssystemen för studenter. Utgångspunkten har varit att studiemedlet räcker för en genomsnittlig student, men att det kan vara otillräckligt för vissa grupper.

Kostnader inom den högre utbildningen tycks inte utgöra något utbrett problem. Kurslitteratur täcks inom det ordinarie studiemedelsbeloppet och merkostnadslånet tycks i regel täcka de kostnader som studenter kan ha för pendling för eller dubbelt boende.

Inte heller studiestödets åldersgräns verkar utgöra något utbrett problem. Det kan vara ett principiellt problem att vissa individer inte har möjlighet att studera. Samtidigt är det svårt att formulera någon lösning som också är samhällsekonomiskt försvarbar så länge studiestödet består av en lånedel. Det reguljära studiestödet har haft en övre åldersgräns om 56 år, och den ändrades till 60 år i oktober 2021. Det omställningsstudiestöd som kommer att införas i början av 2022 kommer ha en åldersgräns om 62 år. Det är alltså en kort tidsperiod från det att åldersgränsen har passerat till att personen kan gå i pension, och på så sätt kan försörja sig genom pensionen och samtidigt bedriva studier utan studiestöd.

Det går dock att se vissa brister i hur dagens system samspelar med andra trygghetssystem. Det gäller bland annat sambandet mellan studiemedelssystemet och sjukförsäkring, där inget av systemen egentligen skapar förutsättningar för studenter att rehabiliteras tillbaka till studier.

Ytterligare en brist rör bostadsbidraget. Studenters boendekostnader varierar mycket utan att studiestödet påverkas av variationen. En del studenter kan få bostadsbidrag, men på det hela taget är bostadsbidraget illa anpassat för studenters situation.

Den ekonomiska situationen för studenter med barn är komplicerad. Det finns flera olika bidrag som kompletterar varandra. Det finns också stora variationer i hushållens sammansättning, beroende på antalet barn samt om studenten bor med den andra föräldern eller inte. Bostadsbidraget för barnfamiljer utgår med ett högre belopp än för ungdomar, och därför borde det också spela en mer avgörande roll för hur hushållet klarar sig. Det är på det hela taget svårt att peka på några generella brister i hur systemen samspelar, även om det sannolikt kan upplevas som krångligt och stressigt att vara beroende av flera stöd från olika myndigheter och regelverk.

Slutligen hamnar studenter som tar examen i kläm mellan två system: studiestödssystemet och arbetslöshetsförsäkringen. Detta beror på att studiestödet upphör innan de nyutexaminerade studenterna har hunnit etablera sig på

arbetsmarknaden. Detta är en följd av att studerandevillkoret avskaffades 2007. I detta avseende har grundtanken från reformen 2001 alltså åsidosatts, att studiestödet och andra trygghetssystem ska komplettera varandra.

Trots tanken om att studiestödet ska vara rekryterande och möjliggöra för olika grupper i samhället att studera så är det tydligt att studiestödet och de kompletterande trygghetssystemen inte kan tillgodose de behov som följer av en heterogen studentpopulation med många tänkbara variationer i hushållens utgifter. Utifrån dessa observationer följer här ett antal förslag om hur studiestödet kan vidareutvecklas.

Förslag om möjlighet till deltidssjukskrivning

Studenter som är sjuka kan vara sjukskrivna på heltid men inte på deltid. Den som på grund av sjukdom inte kan studera på heltid måste välja mellan att vara sjukskriven på heltid, eller att studera med studiemedel på 50 % eller 75 % och därmed gå miste om en del av inkomsten. Båda dessa alternativ är problematiska. Många som är sjuka kan ha ett reellt behov av att återgå till studier på deltid för att på så sätt kunna rehabiliteras tillbaka till heltid. Det flesta kommer dessutom ha svårt att klara sig på en lägre inkomst än studiemedel för 100 % studier.

Utredningen om tryggare och effektivare studier har föreslagit att det ska införas en möjlighet till deltidssjukskrivning för studenter.

Förslag om separat bostadsbidrag för studenter

För att studiemedlet bättre ska täcka studenternas boendekostnader skulle systemen kunna anpassas till varandra. En lösning skulle vara att införa ett särskilt stöd för boendekostnader i studiemedlet.

Det är på sätt och vis logiskt: studenter är inte jämförbara med andra låginkomsttagarhushåll. Bostadsbehovet är ser annorlunda ut, framförallt eftersom studenter är mer koncentrerade till ett begränsat antal orter och eftersom många studenter har begränsade valmöjligheter på grund av att de saknar kötid i bostadsköerna. Ungefär var tredje student bor dessutom i särskilda studentbostäder, där villkoren är annorlunda än i övriga bostäder. Därför är det rimligt att deras boendekostnader täcks av ett separat system, med delvis annorlunda regler. Bostadsbidraget skulle då få en mer renodlat målgrupp i form av mer långvarigt resurssvaga hushåll.

Ett av det största problemen med bostadsbidraget idag är att studenter upplever det som komplicerat. Med ett särskilt stöd för studenter skulle systemet kunna förenklas. Stödet kan administreras av CSN för att studenter ska slippa ha kontakt med fler myndigheter än nödvändigt. Bostadsbidraget skulle exempelvis kunna beviljas terminsvis baserat på de beräknade boendekostnaderna.

Inkomstprövningen skulle kunna göras av CSN gentemot samma nivå som det nuvarande fribeloppet för studiemedlet.

Reglerna för barnfamiljer skulle behöva särskilda anpassningar. Förslagsvis skulle tilläggsbidraget inom studiemedlet för studenter med barn kunna höjas med motsvarande belopp som väntas minska från bostadsbidraget. Samtidigt är inkomstgränsen betydligt högre, vilket gör att ensamstående föräldrar skulle kunna få rätt till bostadsbidrag även om studiemedlet räknades som inkomst. Konsekvensen skulle bli att en större andelen av stöden skulle gå till ensamstående studenter och hushåll med två studerande, och mindre skulle gå till hushåll där en förälder studerar och den andra har en högre inkomst från arbete.

Om ett stöd för boendekostnader införs i studiemedelssystemet bör det rimligen också bli svårare för studerande att få bostadsbidrag. Studielånet och 20 % av studiebidraget är idag undantaget från inkomstgränsen för bostadsbidraget. Om studenternas boendekostnader istället täcks av ett särskild bostadstillägg införs i studiemedlet så skulle undantaget för bostadsbidraget kunna tas bort.

För studenternas del är det en fördel att en större del av bostadskostnaderna täcks av studiemedelssystemet, i och med att studiemedlet är indexerat. Bostadsbidraget betalas ut med samma nominella belopp varje år vilket medför att det urholkas i takt med inflationen. Studiemedlet följer däremot prisutvecklingen.

Så länge dagens regler för bostadsbidrag finns kvar bör det dock ske förtydliganden. Det bör inte minst vara en uppgift för Försäkringskassan att förtydliga hur reglerna för bostadsbidrag påverkar studenter. Studenter med studiemedel bör få information om att bostadsbidraget finns och att studiemedlet inte räknas som en vanlig inkomst. Här kan även hyresvärdar hjälpa till, exempelvis genom att informera nyinflyttade hyresgäster i studentbostäder.

Förslag om fler veckor med studiemedel

Uppskattningsvis når 1 500 studenter upp till det högsta antalet veckor med studiemedel, det vill säga 240 veckor, innan de är färdiga med sin utbildning. En bidragande orsak till detta är att fler högre utbildningar har blivit längre till följd av Bologna-processen. Det hade därför varit rimligt att anpassa antalet veckor med studiemedel efter förändringar i utbildningarnas längd.

I praktiken finns det två sätt att göra det lättare att få studiemedel för mer än 240 veckor.

Den ena lösningen är att öka gränsen till 300 veckor. Det som talar för en sådan lösning är att det är enkelt och tydligt för studenterna vad som gäller. Vad som däremot talar emot denna lösning, är att det ökar de offentliga utgifterna. Samtidigt rör det sig om ett begränsat antal studenter, vilket betyder att

kostnaderna för det offentliga också är begränsade. En sådan lösning behöver dock godkännas av regeringen.

Den andra lösningen är att underlätta för studenter att få förlängt antal veckor med studiemedel om det finns särskilda skäl. Studiemedel får idag lämnas för mer än 240 veckor om det finns synnerliga skäl,¹⁰³ men den möjligheten används restriktivt. CSN skulle kunna göra ett förtydligande i sina föreskrifter om att den student som är antagen till högre utbildning om mindre än 60 högskolepoäng (två terminer), som väntas leda till att studenten kommer att kunna ta ut en examen, som regel ska få studiemedlet förlängt med 40 veckor (två terminer). Fördelen med denna lösning är att det inte går att få förlängt studiemedel för strökurser. Det krävs att studenten är antagen till ett program eller exempelvis läser en fristående kandidatkurs, för att det studiemedel ska beviljas. En nackdel med denna lösning är dock att det inte blir lika tydligt för studenter exakt vad som gäller. Förslaget skulle dessutom minska friheten att läsa andra kurser efter en avslutad examen.

Andra förslag som har framkommit är att separera antalet veckor med lån och bidrag samt att förlänga antalet veckor med studiemedel i takt med att tidigare studenter betalar tillbaka lån. Det skulle framförallt gynna studenter som tidigare har studerat, men därefter arbetat ett antal år och betalat tillbaka lån innan de återupptar studierna. I nuläget saknar det bra underlag kring hur många individer som skulle beröras av ett sådant förslag. Frågan skulle med fördel kunna utredas vidare i samband med att antalet studiemedelsveckor förlängs.

Förslag om att utreda a-kassa för studenter

Det finns ett betydande antal studenter som har svårt att få ekonomin att gå ihop innan de har hunnit etablera sig på arbetsmarknaden efter examen. Övergången från studier till arbetslivet går att underlätta genom att låta studenter omfattas av arbetslöshetsförsäkringen. Det tidigare studerandevillkoret i a-kassan skulle kanske vara en lämplig modell även i framtiden. Det pågår dock ett arbete med att reformera arbetslöshetsförsäkringen och det viktigaste i nuläget är att införa ett studentperspektiv i det utredningsarbete som redan har påbörjats.

¹⁰³ 3 kap 8 § 5 st Studiestödslagen.

English summary

The limitations of the student financial aid system in Sweden

The purpose of this report is to evaluate the Swedish student financial aid system and present suggestions on how it could, and should, be developed. We hope to make a contribution to the present conversation

The findings of the following report map out the limits of the financial aid system. The report takes its starting point in the political-historical development of the current Swedish student loan system and how it meets, and fails to meet, the needs of students. Throughout the report the aims of the student loan system is evaluated and compared to one another. Each chapter puts the formulated purposes of the current system in relation to present and past research and knowledge of the actual lives of students.

One main goal with the student financial aid system is to enable equal participation in higher education for everyone. However, students are far from homogeneous as a group. The difference in needs and expenses between different student groups is a major challenge that the system can not fully accommodate for, the report finds.

On the basis of our findings we propose four changes to the student loan system that SFS argues would enable the current student financial aid system to better fulfill its fundamental purpose. These propositions are a) the possibility for students to go on part-time sick leave, b) a housing allowance for students apart from the general system, c) raising the limit for allowed number of weeks covered by the financial aid system and d) a governmental investigation on unemployment benefit for students.

SFS