

Studiemedelsreform

Reformförslag för ett modernt studiemedel



SEBASTIAN LAGUNAS ROSÉN
NOVEMBER 2023

Bakgrund

Det är dags att modernisera studiemedelssystemet. Studiemedlet har i över hundra år varit en avgörande förutsättning för att studenter ska kunna genomgå högre utbildning. Redan 1919 infördes det första studiestödet i form av räntefria studielån. Systemet byggdes sedan ut i flera etapper under 1900-talet, för att fler studenter skulle kunna ta del av stödet. En bidragsdel infördes 1965 och systemet har successivt utvecklats även efter det.

Den senaste stora reformen av studiemedlet genomfördes 2001. Då förenklades systemet genom att bli mer enhetligt. Reglerna för återbetalning ändrades också för att systemet inte skulle bli för dyrt för staten när antalet högskolestuderande ökade.

SFS gjorde 2022 en uppföljning av den senaste reformen.¹ I uppföljningen undersöktes bland annat hur studiemedlet täcker behoven för olika studentgrupper, exempelvis studenter med barn, äldre studenter och studenter som på andra sätt inte motsvarar en genomsnittlig ungdomsstuderande. SFS konstaterade att det behövs nya reformer om systemet till fullo ska tjäna sitt syfte i dagens högskolelandskap.

I denna promemoria presenterar vi konkreta förslag inom ett antal områden som inte har hängt med när samhället och studenternas situation har förändrats. Målet är att studiemedlet ska vara modernt och ändamålsenligt.

¹ SFS rapport [Studiemedlets gränser](#), 2022.

Utvecklingsområden i dagens studiemedel

Täck boendekostnader inom studiemedelssystemet

Studenter lägger en betydligt större andel av sin inkomst på boende jämfört med andra grupper. Varannan student betalar 4 000 kronor eller mer i hyra varje månad², vilket motsvarar 33 procent av fullt studiemedel med bidrag och lån. 30 procent av studenterna betalar mer än 5 000 kronor i månaden, alltså 42 procent av studiemedlet. Det kan jämföras med övriga hushåll, vars genomsnittliga boendekostnader uppgår till 20 procent av inkomsten³, eller 6 500 kronor per månad. Om en student som tar fullt studiemedel skulle lägga samma andel av sin inkomst på hyra som andra grupper, motsvarar det 2 600 kronor i månaden.

Studenters boendekostnader varierar dock från person till person. Studenter som bor i korridorsrum eller delar på en större lägenhet kan ha förhållandevis låga hyror. I många studentstäder råder en utbredd bostadsbrist och studenterna är ofta hänvisade till andrahandsboenden eller nybyggda bostäder som kan vara betydligt dyrare än genomsnittet. 30 procent av alla studenter betalar mer än 5 000 kronor i månaden för sitt boende. Möjligheten för dessa studenter att välja ett billigare boende är i praktiken obefintlig. Det finns en stor risk att studenter med höga boendekostnader inte får ihop sin ekonomi.

² CSN, [Högskolestuderandes ekonomiska och sociala situation](#). 2020

³ SCB, ["Hushållen använder en femtedel av inkomsten för att betala för boendet år 2021"](#), publicerad 2022-11-23 [hämtad 2023-11-17]

Studiemedlet bör anpassas efter att studenter har olika boendekostnader. Dagens system med ett separat bostadsbidrag via Försäkringskassan är inte ändamålsenligt. Studenter som bor inneboende eller i andra hand kan i praktiken inte ta del av bidraget, vilket påverkar de många studenter som behöver bo så till följd av bostadsbrist. Bostadsbidraget är inkomstprövat, men många studenter jobbar extra och har inga förutsägbara inkomster, vilket gör att studenter riskerar att bli återbetalningsskyldiga. Det är även svårt för studenter att förstå hur bidraget hänger ihop med studiemedlet, exempelvis att studielånet inte räknas som en inkomst.

Studenter utan barn som är äldre än 29 år har dessutom inte rätt till bostadsbidrag. Det kan ställas i relation till att medelåldern för att påbörja en kandidatutbildning är 25 år och för masterutbildning 27 år. En stor andel av studenterna har alltså hunnit passera åldersgränsen innan de är färdiga med sin utbildning.

På grund av de stora individuella variationerna skulle det dock bli dyrt för samhället att helt täcka alla studenters boendekostnader genom en generell höjning av studiebidraget.

SFS föreslår istället att ett särskilt stöd för boendekostnader införs i studiemedelssystemet:

- Stödet bör baseras på boendekostnader, och täcka halva kostnaden som överstiger 4 000 kronor i månaden (30 % av studiemedlet). Genom att bara täcka halva den överstigande kostnaden har studenten fortfarande incitament att välja ett så billigt boende som möjligt.

- Stödet bör bestå av en bidragsdel och en lånedel. Totalsumman kan därmed öka utan att det leder till ökade kostnader för staten.
- Stödet bör handläggas och utbetalas av CSN.
- Stödet bör inkomstprövas inom den nuvarande inkomstprövningen av studiemedel mot fribeloppet.
- Prövningen av boendekostnader bör vara generös och lämna utrymme för att studenter bor inneboende utan att ha delad ekonomi inom hushållet.

Underlätta för studenter att genomgå VFU och praktik

Verksamhetsförlagd utbildning (VFU) är en känd stötesten som orsakar avhopp och försenar examen för många studenter inom framförallt lärar- och sjuksköterskeutbildningar. När det saknas tillräckligt många VFU-platser händer det att studenter får en VFU-placering långt bort från studieorten. Att pendla eller tillfälligt ordna en bostad på annan ort kan bli både krångligt och dyrt, särskilt om det sker med kort varsel.

Vissa lärosäten täcker de extra pendlings- och boendekostnaderna som kan uppstå i samband med VFU, men vid en del lärosäten måste studenterna själva stå för kostnaden⁴. Dessa skillnader upplevs som orättvisa och bidrar till bristen på utbildad personal.

Studiemedelssystemet ger idag ett visst utrymme att täcka VFU-kostnader som inte lärosätet står för. Det går till exempel att få merkostnadslån som täcker pendlingskostnader vid VFU och praktik.

⁴ SFS rapport ["Ingen student ska betala för sin examen"](#), 2020

Merkostnadslånet täcker resekostnader som överstiger 194 kronor i veckan. Studenter som är anvisade till ett VFU-ställe utanför studieorten kan som mest få 721 kronor per vecka i ersättning.

Om det är långt till VFU-stället kan det vara enklare att hyra en tillfällig bostad på orten. Idag kan merkostnadslån beviljas för vissa praktikresor, dock inte i samband med VFU. Det innebär att studenter i så fall får stå för hela kostnaden själv, vilket är svårt att bekosta med bara studiemedel.

För att öka attraktiviteten till samhällsviktiga utbildningar och utjämna skillnaderna mellan olika lärosäten, föreslår SFS att:

- Merkostnadslånet i samband med praktik och VFU görs om till ett bidrag
- Det blir möjligt att få merkostnadslån för dubbla boendekostnader i samband med VFU.

Smartare nivåer i fribeloppet

Studiemedlet bör utformas för att främja goda studieprestationer och hög genomströmning. En särskilt viktig faktor för studieresultaten är hur mycket studenterna jobbar extra vid sidan om studierna.

Många studenter väljer att arbeta vid sidan om studierna. Så länge det inte går ut över utbildningsprestationerna är det bra om det är enkelt att extrajobba. Flera studier visar att arbete i en måttlig omfattning är positivt för studenten och till och med kan leda till bättre studieresultat.

Utredningen om tryggare och effektivare studier uppmärksammade dock flera

studier av hur extrajobb påverkar studieresultat⁵. En dansk studie har visat att studenter som arbetar mer än 15-20 timmar i veckan i genomsnitt blir en till två månader mer försenade med studierna än övriga studenter, och studenter som arbetar mer än 20 timmar i veckan blir tre månader försenade. Detta medför en ökad samhällskostnad i form av att det tar utbildningsresurser i anspråk under längre tid. Det leder även till utebliven produktivitet, inte minst för att det arbete som genomförs under studietiden i regel inte är lika välbetalt som det arbete som utförs efter avslutad examen. Därför är det bättre att studenterna tar examen på utsatt tid och därefter kan bidra till arbetskraften med en högre kvalifikationsnivå på heltid.

Av de studenter som arbetar anser 13 procent att deras studier försenas, enligt en undersökning från CSN⁶. Att siffran är så låg kan förklaras av att de flesta studenter arbetar relativt få timmar i veckan. Studenter som arbetar mer upplever det också som mer negativt, och redan bland de som arbetar 10-19 timmar i veckan upplever närmare 40 procent att arbetet påverkar studierna negativt.

Studiemedlet påverkas om studenter har höga inkomster: Både lån och bidrag minskar för heltidsstuderande som tjänar mer än 111 000 kronor per halvår (2024 års nivåer). Detta motsvarar ungefär 15 timmar i veckan under terminerna och heltidsarbete på sommaren med en genomsnittlig lön. Det finns en risk att studenternas studieprestationer försämras och examen fördröjs om en student arbetar så mycket, och ändå påverkas inte

studiemedlet. Samtidigt finns det en poäng med uppmuntra studenter att jobba extra om de vill.

Med avstamp i ovanstående föreslår SFS att:

- Prövning av fribeloppet ska ske månadsvis, så att lön från sommarjobb inte räknas in
- Höj fribeloppet för studenter som är äldre än 40 år för att underlätta för yrkesverksamma att studera delar av en termin
- Sänk fribeloppet för studenter som är yngre än 25 år för att uppmuntra dem att fokusera på studierna på heltid.

Anpassning till att utbildningstiden har blivit längre

Den förväntade utbildningstiden har blivit längre jämfört med i början av 2000-talet. Som en del av anpassningen till Bologna-processen infördes en ny examensordning i Sverige 2007. Reformen ledde till att många ettåriga magisterutbildningar gjordes om till tvååriga masterutbildningar. Även vissa andra utbildningar har förlängts, exempelvis läkarprogrammet. Detta har ökat risken för att studenter förbrukar det högsta antalet veckor med studiemedel innan de hunnit ta examen. Nuvarande studiemedel med totalt 240 veckor motsvarar cirka sex års studier på heltid, och har inte utökats trots att utbildningar har blivit längre.

Samtidigt har det livslånga lärandet fått en tydligare plats inom den högre utbildningen. Fler äldre studenter förväntas påbörja eller återvända till högskolan för att omskola sig eller komplettera sina kunskaper. Denna utveckling har inte minst fått ökad relevans

⁵ Studiemedel för effektivare studier (SOU 2018:73, s 166-ff)

⁶ CSN, [Högskolestuderandes ekonomiska och sociala situation 2020](#), s 26

och med det nya omställningsstudiestödet som successivt byggs ut med de första utbetalningarna från och med den 1 januari 2023.

Omställningsstudiestödet täcker dock bara ett års studier. För den som har en äldre utbildning, men vill bygga på med en ny tvåårigt masterprogram, behöver omställningsstudiestödet kompletteras med ordinarie studiemedel.

Omställningsstudiestödet har dessutom begränsningar i form av att det är behovsprövat samt enbart kan användas av en viss mängd studenter varje år. Det innebär att det fortfarande finns ett behov av att yrkesverksamma ska kunna studera med studiemedel inom det ordinarie studiemedelssystemet. Därför bör det högsta antalet veckor med studiemedel öka.

SFS föreslår två åtgärder för att anpassa studiemedlet till utvecklingen mot längre studietid under ett helt vuxenliv:

- Gör det möjligt att få tillbaka återbetalda förbrukade veckor med studielån. Den som har betalat tillbaka delar av sin studieskuld bör få nya studiemedelsveckor. Det skulle göra det lättare för högutbildade att återvända till högskolan efter ett antal år i arbetslivet
- Utöka det högsta antalet studiemedelsveckor med två terminer, vilket skulle återspegla förändringen från ettåriga magisterprogram till tvååriga masterprogram.

Åtgärder som rör sambandet mellan studenters ekonomi och psykisk ohälsa

Studiemedlet är en av många faktorer som påverkar studenternas välbefinnande och förutsättningar att tillgodogöra sig en utbildning. Den psykiska ohälsan har på senare år ökat i samhället, och studenter är en särskilt drabbad grupp. Studiemedlet behöver anpassas till denna verklighet.

DELTIDSSJUKSKRIVNING

Reglerna i studiemedlet ska för det första inte förhindra studier för studenter som drabbas av ohälsa. I dagsläget går det inte att studera på deltid och vara sjukskriven på deltid. Det innebär att studenter som på grund av psykisk ohälsa inte klarar av att studera på heltid, måste bli sjukskrivna på heltid eller avbryta studierna helt och hållet.

Detta är också ett hinder för en effektiv återgång till studierna efter en sjukskrivningsperiod. Som en del av rehabiliteringen kan det vara nyttigt att fasa in studierna successivt. Studenter som återgår till studier på deltid förlorar sjukersättningen för den deltid som de inte studerar, vilket gör att det inte är ekonomiskt hållbart. Då blir det mer förmånligt att fortsätta vara sjukskriven på heltid, trots att det blir dyrare för samhället och är sämre för individen.

Utredningen om tryggare och effektivare studier föreslog att det skulle vara möjligt att vara sjukskriven från studier på 25 procent, 50 procent och 75 procent, förutom dagens 100 procent⁷. Detta förslag skulle underlätta rehabiliteringen för studenter som har varit sjuka.

⁷ Ökad trygghet för studerande som blir sjuka (SOU 2018:9).

ÅTERHÄMTNING MELLAN KURSER/ TERMINER

Vidare är ekonomisk stress och oro en bidragande orsak som ökar risken för att studenter ska drabbas av psykisk ohälsa. Många studenter arbetar extra när studiemedlet inte räcker till, och den höga arbetsbelastningen totalt sett bidrar till långvarig negativ stress. Det kan i sin tur ge upphov till exempelvis depression eller utmattningssyndrom. Även små marginaler och en långvarig oro att inte klara av löpande kostnader, såsom att ha råd att betala hyran, kan utgöra en ökad risk för ohälsa, särskilt när det samverkar med andra riskfaktorer.

För att förebygga depression och utmattningssyndrom måste perioder av negativ stress följas av perioder av återhämtning och ledighet, inte minst i form av semester. En sammanhängande ledighet över jul och under sommarmånaderna kan göra individen betydligt mer motståndskraftig om arbetsbelastningen är hög under terminerna. För studenter kan det dock vara svårt att få återhämtning. Dels för att terminsindelningen innebär att höstterminen löper över julhelgerna och ett par veckor in i januari.

Lärosätena kan i praktiken inte förlägga terminens sista examinationer före jul. Det skulle nämligen innebära att studenterna inte har rätt till studiemedel i början av januari eftersom de inte bedriver studier då. Dels för att studiemedlet vid heltidsstudier inte täcker sommarmånaderna, vilket gör att många studenter måste sommarjobba eller läsa sommarkurser för att klara sin försörjning. Studenterna får därför inte heller tillfälle att vila upp sig mellan vår- och höstterminen.

SFS föreslår därför att:

- Det införs en möjlighet för studenter att vara sjukskrivna på deltid
- Minska karenstiden i studiemedlet från de nuvarande 30 dagar till en vecka
- Studiemedlet ses över för att underlätta julleddighet, exempelvis i form av ett undantag från att studenterna aktivt ska bedriva studier de sista veckorna av höstterminen om de är antagna för studier hela höstterminen. Låt istället veckorna efter nyår vara tid för omtentor och återhämtning
- Det införs ett lån som kompletterar studiemedlet under sommarmånaderna för de studenter som inte klarar av att sommarjobba. Genom att ersättningen har formen av ett lån har studenterna starka incitament att ändå sommarjobba om de kan.

Kontinuerlig uppföljning av studiemedelsbeloppen

Idag saknas systematisk uppföljning av nivåerna i studiemedlet. Studiemedlet följer prisbasbeloppet, som kontinuerligt räknas upp efter konsumentprisindex (KPI). Studiemedlet har dessutom höjts i flera etapper sedan den senaste reformen. Detta är i grunden ett bra system, men garanterar inte att nivåerna är rätt över tid.

Studenternas levnadsomkostnader har förändrats över tid, något som förstärkts med den senaste tidens dramatiska inflation. Matkostnaderna har ökat snabbare än KPI, och matkostnader utgör en förhållandevis stor andel av studenternas månadskostnader. Relativt många studenter bor dessutom i nybyggda hyresbostäder eller bostadsrätter med lån vars månadskostnader har ökat

betydligt mer än kostnaderna i andra delar av bostadsbeståndet. Men det finns många andra utgifter som också behöver vägas in för att förstå hur inflationen påverkar studenterna. Det saknas idag en uppdaterad bild av hur inflationen har påverkat studenternas typiska "varukorg" – alltså de olika utgifter som är vanliga för just studenter.

Tidigare har CSN gjort enkätundersökningen *Studerandes sociala och ekonomiska situation*. Under en period genomfördes den vartannat år. Den senaste upplagan publicerades 2020. Rapporten utgjorde ett mycket värdefullt underlag för att kunna följa studenternas ekonomiska situation över tid. Informationen var också ett viktigt verktyg för att identifiera brister i studiemedlet, både vad gäller totalnivåer och specifika utgifter. CSN genomför inte längre undersökningen, i alla fall inte med samma regelbundenhet, och det lämnar ett tomrum i kunskapsläget.

SFS föreslår därför att:

- Det tydliggörs hur studiemedelnivåerna ska följas upp och utvärderas löpande, exempelvis i form av ett stående uppdrag till CSN.

Matchningslån främjar kompetensförsörjningen i kristider

I samband med lågkonjunkturer är det svårt för många studenter att hitta ett jobb som motsvarar deras kompetensnivå. Dålig matchning är en förlust både för individ och samhälle, eftersom det första jobbet efter examen påverkar lönenivån många år in i arbetslivet. Studenter som tvingas att jobba som de är överkvalificerade för tränger dessutom undan andra sökande som har behov av tjänsten. Genom att öka

den ekonomiska tryggheten efter examen, skulle fler kunna ta sig tid att hitta rätt jobb.

Nyexaminerade studenter lyckas vanligtvis etablera sig på arbetsmarknaden relativt snabbt. 84 procent av studenterna är etablerade med en god ställning på arbetsmarknaden lite drygt ett år efter examen. 14 procent har en osäker eller svag ställning, vilket inte innebär att de är arbetslösa utan vanligtvis beror på att de har haft perioder av låga inkomster eller arbetslöshet. Endast 2 procent står utanför arbetsmarknaden⁸.

I samband med lågkonjunkturer är situationen en helt annan. Under 90-talskrisen låg etableringsgraden under 70 procent ett år efter examen. När IT-bubblan sprack i början av 2000-talet, samt efter finanskrisen 2008, låg siffrorna något över 70 procent. Alltså långt ifrån de 85 procent som är mer normalt i högkonjunkturer.

Det har förekommit flera förslag om ekonomiskt stöd till nyexaminerade studenter.⁹ Ett förslag har varit att införa ett studerandevillkor i a-kassan för den som har avslutat högskoleutbildning. Förslaget är betydligt billigare än det studerandevillkor som fanns före 2007 och som även kunde sökas av ungdomar som nyligen avslutat gymnasiet. Ett annat förslag har varit att införa ett "matchningslån" – i praktiken ett lån inom studiemedelssystemet för att studenter ska ha försörjning under tiden de söker jobb en period efter examen. Lånet skulle vara villkorat med att personen aktivt söker jobb.

⁸ UKÄ rapport 2023:11 [Etablering på arbetsmarknaden efter studier i högskolan](#)

⁹ SFS PM "[Arbetslöshetsersättning efter examen](#)", 2020

Utredningen om en ny arbetslöshetsförsäkring för fler, grundad på inkomster har lämnat förslag om en reformerad a-kassa. SFS har i sitt remissvar lämnat två förslag på hur studenter kan ingå i en reformerad a-kassa¹⁰. Det enklaste vore att jämställa studiemedel med förvärvsinkomst vid prövning av rätt till arbetslöshetsersättning. Det andra alternativet är att införa ett nytt studerandevillkor med ett separat regelverk.

SFS föreslår att:

- I första hand bör studiemedel jämföras med förvärvsinkomst inom ramen för en reformerad arbetslöshetsförsäkring.
- I andra hand bör ett studerandevillkor införas i a-kassan för den som har tagit examen från en eftergymnasial utbildning inom högskolan eller yrkeshögskolan. Stödet ska villkoras med att individen aktivt söker jobb. Stödet bör uppgå till en nivå som motsvarar studiemedel med bidrag och lån. Stödet kan eventuellt ha en lånedel för att hålla ner statens kostnader.
- I tredje hand bör ett nytt lån införas i studiemedelssystemet för nyexaminerade studenter som söker jobb.

¹⁰ Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen (SOU 2020:37).

Nästa steg är en statlig utredning

Nästa steg mot en nödvändig studiemedelsreform är att regeringen tillsätter en statlig utredning med uppdrag att se över dessa utvecklingsområden. Studiemedlet är i behov av flera moderniseringar som bäst genomförs i ett samlat grepp.

Redan innan en statlig utredning tillsätts, bör CSN se över vilket utrymme som finns att utveckla studiemedlet inom myndighetens nuvarande uppdrag. Det kan till exempel handla om att se över reglerna och föreskrifterna om merkostnadslån samt att återuppta arbetet med rapporten Studerandes ekonomiska och sociala situation.

För att minska risken för återbetalningskrav innan en större reform av bostadsbidraget för studenter är genomförd, bör regeringen införa månadsuppgifter i bostadsbidraget i enlighet med det förslag som presenterats av utredningen Utredningen om bostadsbidrag och underhållsstöd – minskad skuldsättning och ökad träffsäkerhet (BUMS)¹¹.

¹¹ Träffsäkert – Införande av månadsuppgifter i bostadsbidraget och underhållsstödet (SOU 2021:101)