

## Till statsrådet Berit Andnor

Regeringen beslutade den 19 september 2002 att bemyndiga statsrådet Ingela Thalén att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en samlad analys av den ekonomiska och sociala situationen för studerande på olika utbildningsnivåer under den samlade studietiden inklusive studieuppehåll. Utredningen skall, mot bakgrund av de studerandes skiftande sociala situation, kartlägga samspelen mellan studiestödssystemet och andra förmånssystem som socialförsäkringssystemet inklusive bostadsbidragssystemet samt det ekonomiska biståndet enligt socialtjänstlagen och arbetslöshetsförsäkringen. Som ett särskilt uppdrag skall utredningen föreslå hur det nya studiestödssystemet bör samspela med bostadsbidraget på lång sikt.

Genom beslut den 23 januari 2003 gav regeringen utredningen i uppdrag att även analysera förutsättningarna för att införa ett barn-tillägg till studerande.

Med stöd av bemyndigandet förordnades riksdagsledamoten Cinnika Beiming som särskild utredare fr.o.m. den 19 september 2002.

Som sakkunniga har förordnats departementssekreteraren i Socialdepartementet Anna Gralberg, ämnesrådet i Utbildningsdepartementet Eva Gullfeldt (t.o.m. den 14 oktober 2003), kansli-rådet i Näringsdepartementet Eivy Häggström, departementssekreteraren i Finansdepartementet Anneli Josefsson, departementssekreteraren i Utbildningsdepartementet Maria Lindqvist, departementssekreteraren i Socialdepartementet Siv Tillander och kansli-rådet i Finansdepartementet Annelie Westman. Som experter har förordnats enhetschefen vid Riksförsäkringsverket Ann Eva Askensten, utredaren vid Högskoleverket Per Gillström, administrative strategen vid Centrala studiestödsnämnden Jan-Olof Larsson och enhetschefen vid Arbetsmarknadsstyrelsen Leif Tallskog. Till

utredningen har en referensgrupp varit knuten bestående av representanter för olika studerande- och fackliga organisationer.

Utredningen har tagit namnet Studiesociala utredningen.

Som sekreterare förordnades från den 1 januari 2003 avdelningsdirektören Stig-Åke Petersson och pol.mag. Jan Boström. Sedan Stig-Åke Petersson avsagt sig sitt uppdrag förordnades ämnesrådet Eva Gullfeldt som sekreterare fr.o.m. den 15 oktober 2003. Under november månad var fil.mag. Joakim Edhborg knuten till sekretariatet.

Ett särskilt yttrande har avgivits av Annelie Westman, Siv Tillander och Anneli Josefsson.

Utredningen överlämnar härmed sitt betänkande *Studerande och trygghetsystemen* (SOU 2003:130). Betänkandet finns också tillgängligt på [www.sou.gov.se](http://www.sou.gov.se) och [www.social.regeringen.se](http://www.social.regeringen.se). Utredningen har därmed slutfört sitt arbete.

Stockholm december 2003

Cinnika Beiming

*/Jan Boström  
Eva Gullfeldt*

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>11</b>
<b>Författningsförslag</b> .....	<b>19</b>
<b>1 Utredningens uppdrag och arbete</b> .....	<b>23</b>
1.1 Uppdraget.....	23
1.1.1 Behovet av översyn .....	24
1.1.2 Utgångspunkter för uppdraget .....	24
1.2 Utredningsarbetet .....	25
<b>2 Olika politikområden</b> .....	<b>27</b>
2.1 Politikområden som rör de studiesociala frågorna .....	27
2.1.1 Utbildningspolitik – livslångt lärande för tillväxt och rättvisa .....	27
2.1.2 Arbetsmarknadspolitik – full sysselsättning .....	28
2.1.3 Socialtjänstpolitik – halvera socialbidragsberoendet .....	29
2.1.4 Ersättning vid arbetsoförmåga – halvera sjukskrivningarna .....	29
2.1.5 Ekonomisk familjepolitik – minska skillnaderna mellan barnfamiljer och övriga familjer.....	30
2.1.6 Sammanfattning .....	30
<b>3 Personer som studerar</b> .....	<b>33</b>
3.1 Definition av studerande .....	33
3.2 Studerande – en heterogen grupp .....	35
3.2.1 Över en halv miljon studerande.....	35

3.2.2	Studera med barn .....	37
<b>4</b>	<b>Studieekonomi .....</b>	<b>41</b>
4.1	Finansiering av studier .....	41
4.2	Exempel på studiemedelstagares ekonomi.....	43
4.3	Studeraendes genomsnittliga ekonomiska standard .....	46
4.4	Slutsatser .....	50
<b>5</b>	<b>Studiestödssystemet .....</b>	<b>53</b>
5.1	Studiestödet – en del av utbildningspolitiken.....	53
5.2	Studiestödets framväxt och utveckling .....	54
5.3	Ett sammanhållet studiestöd .....	54
5.3.1	Regler om studiestöd .....	54
5.3.2	Grunderna i det nya studiemedelssystemet.....	55
5.3.3	Lån och återbetalning .....	60
5.4	Rekryteringsbidrag till vuxenstudera .....	62
5.5	Samspel med andra trygghetssystem.....	63
5.5.1	Principiella utgångspunkter.....	63
5.5.2	Samordning.....	63
5.5.3	Inkomster och dess prövning.....	64
5.5.4	Studera och studieuppehåll.....	64
5.5.5	Skatte- och pensionslagstiftningen .....	65
5.6	Slutsatser .....	65
5.6.1	Studieekonomi .....	65
5.6.2	Gränser i systemet .....	66
5.6.3	Gränser till andra trygghetssystem .....	67
<b>6</b>	<b>Trygghetssystemen.....</b>	<b>69</b>
6.1	Principiella utgångspunkter .....	69
6.2	Kvalifikationskrav.....	70
6.3	Samspel med studiemedel .....	71
6.4	Kartläggning av trygghetssystemen .....	75

A	Sjukpenning.....	75
	A 1 Regler vid sjukdom.....	76
	A 2 Samspel med studiemedel .....	79
	A 3 Konsekvenser för studerande .....	80
	A 4 Slutsatser .....	81
B	Föräldrapenning.....	84
	B 1 Regler för föräldrapenning.....	84
	B 2 Samspel med studiemedel .....	86
	B 3 Konsekvenser för studerande .....	87
	B 4 Slutsatser .....	88
C	Tillfällig föräldrapenning.....	90
	C 1 Regler för tillfällig vård av barn .....	90
	C 2 Samspel med studiemedel .....	92
	C 3 Konsekvenser för studerande .....	92
	C 4 Slutsatser .....	93
D	Underhållsstöd.....	95
	D 1 Regler för underhållsstöd.....	95
	D 2 Samspel med studiemedel .....	96
	D 3 Konsekvenser för studerande .....	97
	D 4 Slutsatser .....	98
E	Vårdbidrag.....	100
	E 1 Regler för vårdbidrag .....	100
	E 2 Samspel med studiemedel .....	101
	E 3 Konsekvenser för studerande .....	102
	E 4 Slutsatser .....	103
F	Sjuk- och aktivitetsersättning .....	105
	F 1 Regler för sjuk- och aktivitetsersättning .....	105
	F 2 Samspel med studiemedel .....	107
	F 3 Konsekvenser för studerande .....	107
	F 4 Slutsatser .....	107
G	Ålderspension .....	109
	G 1 Regler för ålderspension .....	109
	G 2 Samspel med studiemedel .....	110
	G 3 Konsekvenser för studerande .....	110
	G 4 Slutsatser .....	111
H	Socialbidrag .....	112
	H 1 Regler för socialbidrag .....	112
	H 2 Samspel med studiemedel .....	114
	H 3 Konsekvenser för studerande .....	114
	H 4 Slutsatser .....	116
I	Arbetslöshetsersättning m.m.....	118

I 1	Regler för arbetslöshetsersättning .....	118
I 2	Regler för aktivitetsstöd .....	120
I 3	Samspel med studiemedel .....	121
I 4	Konsekvenser för studerande .....	121
I 5	Sammanfattning .....	123
<b>7</b>	<b>Bostadsbidrag .....</b>	<b>125</b>
7.1	Regler för bostadsbidrag .....	125
7.2	Studerande med bostadsbidrag .....	127
7.3	Samspel med studiemedel .....	130
7.3.1	Nuvarande samspel .....	131
7.3.2	Samspel på lång sikt .....	132
7.3.3	Alternativ utanför bostadsbidragssystemet – överföring av bostadsstödet för studerande till studiemedelssystemet? .....	132
7.3.4	Alternativ inom bostadsbidraget .....	134
7.3.5	Utredningens slutsatser .....	137
7.3.6	Utredningens förslag .....	139
7.3.7	Förslagets konsekvenser för hushåll med bostadsbidrag .....	139
7.3.8	Kostnader och finansiering av förslaget .....	140
7.3.9	Författningsändringar och ikraftträdande m.m. ....	141
7.4	Bostadsbidragssystemets övriga konsekvenser för studerande .....	141
7.4.1	Preliminärt bidrag som stäms av mot taxerad inkomst .....	142
7.4.2	Den övre åldersgränsen för hushåll utan barn .....	143
<b>8</b>	<b>Den ekonomiska situationen för studerande med barn ..</b>	<b>145</b>
8.1	Den ekonomiska standarden .....	145
8.2	Barntillägg till studerande inom studiestödssystemet .....	147
8.2.1	Tidigare barntillägg i studiestödssystemen .....	147
8.2.2	Internationell utblick .....	149
8.2.3	Det nya studiestödet – enbart kostnader för den studerande själv .....	149
8.3	Barntillägg till studerande inom familjestöden .....	150

8.3.1	Ekonomiskt familjestöd .....	150
8.3.2	Tillägg inom barnbidraget .....	151
8.3.3	Tillägg inom bostadsbidraget .....	152
8.4	Alternativa ekonomiska barnstöd .....	152
8.4.1	Exempel .....	152
8.4.2	Behov av närmare avgränsning .....	154
8.4.3	Slutsatser .....	156
8.4.4	Kostnadsberäkning .....	160
<b>9</b>	<b>Studierande som inte har studiestöd .....</b>	<b>163</b>
9.1	Statligt finansierade studiestöd .....	163
9.2	Förvärvsarbete eller studier med bibehållen ersättning .....	164
9.3	Doktorander .....	164
<b>10</b>	<b>Andra studiesociala frågor .....</b>	<b>169</b>
10.1	De senaste årens förändringar .....	169
10.2	Studierande med barn .....	170
10.3	Studierande med funktionshinder .....	170
10.4	Studierande utan studiemedel .....	171
10.5	Bostadsfrågor .....	171
10.6	Nordiska studierande m.fl. ....	172
10.7	Administrativa frågor .....	172
<b>11</b>	<b>Studierandes trygghet i framtiden .....</b>	<b>173</b>
11.1	Behov av tydligare gränser .....	173
11.1.1	Bättre information och vägledning .....	173
11.1.2	Definitionen av studierande .....	175
11.1.3	Studietid och ferier .....	176
11.1.4	Inkomstbegreppet .....	177
11.1.5	Kvalifikationsvillkor .....	177
11.2	Politiska målsättningar .....	178
11.2.1	Livslångt lärande .....	178

11.2.2 Barnafödande.....	179
11.2.3 Jämställdhet.....	179
<b>12 Samlade slutsatser .....</b>	<b>181</b>
12.1 Förbättringar för alla studerande .....	182
12.1.1 Behov .....	182
12.1.2 Effekter.....	183
12.2 Förbättringar för studerande med barn .....	184
12.2.1 Behov .....	184
12.2.2 Effekter.....	185
<b>13 Författningskommentar .....</b>	<b>187</b>
13.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag.....	187
13.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg för pensionärer m.fl.....	188
<b>Särskilt yttrande.....</b>	<b>189</b>
<b>Referenser.....</b>	<b>191</b>
<b>Bilaga 1 Kommittédirektiv.....</b>	<b>195</b>
<b>Bilaga 2 Tilläggsdirektiv.....</b>	<b>207</b>
<b>Bilaga 3 Enkät till studerande .....</b>	<b>209</b>
<b>Bilaga 4 Enkät till försäkringskassorna .....</b>	<b>225</b>
<b>Bilaga 5 Enkät om socialbidrag .....</b>	<b>229</b>
<b>Bilaga 6 Enkät till arbetslöshetskassorna .....</b>	<b>231</b>
<b>Bilaga 7 Statistikuppgifter om studerande med barn.....</b>	<b>237</b>



# Sammanfattning

## *Uppdraget*

Utredningens uppdrag har varit att ge en samlad bild av hur den ekonomiska och sociala situationen ser ut för studerande under hela studietiden. Utredningen har därför kartlagt hur gällande trygghetssystem samspelar med studiemedelssystemet. Arbetet har innefattat att söka finna de problem som studerande upplever att regelsystemen och tillämpningen av dessa resulterar i.

Utredningen har bedrivit sitt arbete på ett mycket öppet sätt med täta kontakter med studerande. Även flera enkätundersökningar har genomförts med myndigheter och enskilda för att erbjuda många tillfällen att delge utredningen synpunkter.

## *Olika politikområden*

Den analys som gjorts av de olika politikområden som rör det studiesociala området visar att de av regering och riksdag uppsatta målen inte är helt förenliga. Exempelvis kan sysselsättningsmålet i viss mån motverka strävan att fler personer skall studera.

## *Studerande*

Studerandebegreppet definieras inte på samma sätt i alla författningar. Studerande definieras i vissa fall utifrån vilken typ av utbildning de bedriver och i andra fall utifrån hur studierna finansieras. Utredningens utgångspunkt har varit att beakta alla studerande i högskoleutbildning, annan eftergymnasial utbildning inklusive kvalificerad yrkesutbildning samt studerande i olika former av vuxenutbildning.

### *Studieekonomi*

Den ekonomiska situationen mellan olika studerande skiljer sig åt. Utredningens uppfattning är emellertid att de flesta studerande, trots knappa marginaler, klarar sin ekonomi under studietiden. Många stärker sin ekonomi genom att förvärvsarbeta vid sidan av studierna. Vissa studerande, t.ex. personer med föräldraansvar, kan dock periodvis ha en ansträngd ekonomi. Detta gäller framför allt under studieuppehåll. Bostadsutgifternas andel av de studerandes totala utgifter har successivt ökat.

Studerande med studiemedel kan i vissa fall ha en svag ekonomi. Studiemedlens belopp är kopplade till prisbasbeloppet. Det vore enligt utredningen intressant att pröva om studiemedlen kunde värdesäkras på ett annat sätt än vad som gäller för närvarande.

### *Studiestöd*

Dagens system för studiefinansiering är väl utvecklat och rymmer väldigt många studerande. Det nya studiemedelssystemet är flexibelt och har bidragit till att stärka ekonomin för dem som studerar med statligt finansierade studiemedel. Utredningen har även uppmärksammat vissa gränser i systemet, t.ex. om längsta tid och övre ålder för rätt till stöd, som vissa studerande menar hindrar deras studieplan. Även inkomstgränsen i tillägsslånet kan vålla bekymmer.

Utredningen har i sitt arbete funnit att gränsdragningen mellan studiemedelssystemet och andra trygghetssystem behöver förtydligas eller förändras i vissa fall. Bestämmelserna kring samordningen mellan de olika systemen, dvs. vilka ersättningar som kan uppbäras samtidigt, är varken enkla eller konsekventa och kan därför behöva förtydligas. Regelverken kring inkomstbegreppet, dvs. vilka ersättningar som skall beaktas vid beräkningen av en förmån, är inte enhetliga. En översyn av inkomstbegreppet är därför motiverad.

### *Trygghetssystemen*

Trygghetssystemen bygger på principen om anknytning till förvärvslivet. Ett grundläggande villkor är att man kvalificerar sig till förmåner genom arbete. Denna princip är i vissa avseenden svår att förena med principen om livslångt lärande. Studerande som saknar

förankring i förvärvslivet har ett svagt skyddsnät i en försäkrings-situation.

### *Sjukpenning*

Sjukpenningssystemet och studiemedelssystemet bör öppnas upp så att det går att förena partiell sjukskrivning med studier på deltid.

Det sjukförsäkringsskydd som finns inom studiemedelssystemet är förhållandevis generöst men täcker inte alla situationer. Det är viktigt att informationen om detta skydd är gott. Rehabiliteringsansvaret kan dock vara otydligt eftersom hanteringen delas mellan olika myndigheter.

Bestämmelserna för sjukpenninggrundande inkomst motverkar tanken om ett flexibelt användande av studiemedlen eftersom stöd måste uppbäras kontinuerligt för att ge skydd.

### *Föräldrapenning*

Ett effektivt sätt att gynna ökat barnafödande för personer som är studier vore enligt utredningen att förbättra nivåerna i föräldraförsäkringen för studerande. En möjlighet är att ersättningsnivåerna överensstämmer med totalbeloppet i studiemedlet.

### *Tillfällig föräldrapenning*

Utredningen noterar att i praktiken har studerande inte samma möjligheter som förvärvsarbetande att låta någon annan överta rätten till ersättning. Regelverken försvårar i detta avseende för studerande att kombinera föräldraskap med studier. Vid studiemedelsprövningen är det angeläget att hänsyn tas till om en pappa använt sig av möjligheten att behålla studiemedel vid barns födelse. Det bör också övervägas om studielånen, såsom vid egen sjukdom, skall kunna skrivas av vid tillfällig vård av barn.

### *Underhållsstöd*

Bidragdelen i studiemedlen ingår i dag i inkomstunderlaget för återbetalning av underhållsstöd. Det finns enligt utredningens mening anledning att se över reglerna i detta avseende.

### *Vårdbidrag*

Vårdbidragets syfte behöver klargöras och sambandet med studiemedelssystemet behöver ses över för att undvika negativa effekter som försvårar studier t.ex. i samband med retroaktiva utbetalningar. Det bör därför övervägas om bidraget även i fortsättningen skall räknas som inkomst vid beräkning av studiemedel.

### *Sjuk- och aktivitetsersättning*

Utredningen noterar att studerande kan missgynnas vid beräkning av det inkomstunderlag som ligger till grund för sjuk- och aktivitetsersättning.

### *Ålderspension*

Studiestödsreformen innebar en förbättring genom att studier finansierade med studiemedel blev pensionsgrundande. Konstruktionen har emellertid vissa svagheter bl.a. eftersom alla studerande inte omfattas.

### *Socialbidrag*

Vissa studerande med studiemedel kan under den samlade studietiden, inklusive studieuppehåll, få svårigheter att tillfälligtvis klara sin försörjning eftersom studiemedel endast lämnas under den tid då de faktiskt studerar. Huvudprincipen är att studerande inte har rätt till socialbidrag under studietiden. Utredningen vill dock framhålla att regelverket medger att en person som studerar efter en individuell behovsprövning kan beviljas socialbidrag om behovet inte kan tillgodoses på annat sätt.

### *Arbetslöshetsersättning*

Utredningen konstaterar att regelverket kring arbetslöshetsersättningen upplevs som svårt och komplicerat för många studerande. Det vore därför av värde om informationen till studerande om reglerna stärks. Utredningen har också identifierat vissa problem i den praktiska tillämpningen. Studerande som inte har eller kan få studiemedel saknar t.ex. möjlighet att kombinera arbetslöshetsersättning med fortsatta deltidstudier.

### *Bostadsbidrag*

En viktig del av utredningens uppdrag är att lämna förslag till hur det nya studiestödssystemet bör samspela med bostadsbidraget på lång sikt. Utredningen föreslår att bidragsdelen i studiemedlet inte skall ingå i den inkomst som utgör underlag för beräkning av bostadsbidrag.

Utredningen gör också den bedömningen att det är angeläget att de studerande får god information om principerna för den modell för inkomstprövning som tillämpas inom bostadsbidraget. Systemet med preliminärt bidrag som i efterhand stäms av mot taxerad inkomst får bekymmersamma effekter för studerande med ojämna inkomster.

Vidare konstaterar utredningen att åldersgränsen inom bostadsbidraget på 29 år för hushåll utan barn inte ligger i linje med principen om livslångt lärande.

### *Barntillägg till studerande*

Utredningen har analyserat om det finns förutsättningar att underlätta den ekonomiska situationen för studerande som är familjeförsörjare genom att införa ett barntillägg till studerande i något av trygghetssystemen. Utredningen konstaterar att studerande med familjeansvar periodvis kan ha en ansträngd ekonomi med knappa disponibla resurser. Detta gäller särskilt ensamstående föräldrar. Rent principiellt bör stöd till familjen lämnas inom familjepolitiken och inte inom utbildningspolitiken. De familjepolitiska stöden är emellertid inte särskilt avpassade till studerande vilket försvårar möjligheten att inrymma ett barntillägg i befintliga stödformer. Däremot anser utredningen att den ekonomiska situa-

tionen för studerande med barn kan underlättas genom att de ges möjlighet att utnyttja tilläggsån i studiemedelssystemet.

#### *Studerande utan studiestöd*

Formen av studiefinansiering är viktig för att avgöra den sociala tryggheten. Personer som studerar med bibehållen lön eller andra skattepliktiga ersättningar har tillgång till vissa trygghetssystem. Eftersom doktorander kan finansiera sina studier på olika sätt betraktas vissa som studerande och andra som arbetstagare. Stipendier, som en del personer finansierar studier med, betraktas inte som inkomst och utgör ingen förmånsgrund i ersättningssystemen. Dessa personer har ett tunt skyddsnät. Det bör övervägas om skyddsbestämmelserna för SGI även skall omfatta personer som bedriver postdoktorala studier. På motsvarande sätt som för studerande med studiemedel kan tillämpningsproblem uppstå som rör frågan när forskarstudierna skall anses vara avslutade. Vidare är möjligheten att kombinera studier med utbildningsbidrag på deltid med sjukskrivning på deltid begränsad.

#### *Andra studiesociala frågor*

Utredningen uppmärksammar mycket övergripande vissa studiesociala problem. Det rör t.ex. svårigheter för studerande med barn att utifrån individens behov ordna barnpassning och barnomsorg och den oro studerande med funktionshinder hyser för att klara studierna på utsatt tid.

#### *Information och statistik*

Enligt utredningens bedömning behöver informationen och vägledningen om de olika system som rör alla studerandes sociala och ekonomiska möjligheter och rättigheter under studietiden stärkas. Det bör därför övervägas om kunskapen kring studerandes samlade sociala och ekonomiska villkor kan samlas i en gemensam form på nationell nivå.

Studerandedefinitionen bör enligt utredningens mening förtydligas och göras mer enhetlig. Uppgifter och statistik över olika stu-

derandegrupper i de olika trygghetssystemen är också bristfällig och behöver förbättras i vissa avseenden.

### Slutsatser

För att förbättra för *alla studerande* har utredningen fört fram behovet av att

- *informationen och vägledningen* om de studiesociala trygghetssystemen till studerande förbättras och *samlas*,
- *reglerna* blir *färre och enklare* så att *tillämpningen* blir mer enhetlig,
- *definitionen av studerande* förtydligas och *statistiken* förbättras,
- studerande kan kvalificera sig och få tillgång till de försäkrings-system som bygger på inkomstbortfallsprincipen t.ex. genom att *bidragsdelen i studiemedlet beskattas*,
- *studiemedlen värdesäkras* i takt med den samhällsekonomiska utvecklingen,
- *undervisningen* görs mer *flexibel* t.ex. med treterminssystem så att studietiden kan varieras mer utifrån individens behov,
- *studier på deltid* kan kombineras med *sjukskrivning på deltid*,
- *skyddsbestämmelserna om sjukpenninggrundande inkomst* anpassas till ett flexibelt användande av studiemedlen, samt att
- *vissa åldersgränser* för studerande anpassas till livslångt lärande.

För att förbättra för *studerande med barn* har utredningen även fört fram behovet av att

- förändra samspelet mellan studiemedelssystemet och bostadsbidraget på så sätt att *studiebidraget inte skall ingå* i den inkomst som utgör *underlag för bostadsbidrag*,
- *vårdbidraget undantas* vid beräkning av studiemedel,
- studiebidraget inte beaktas vid beräkning av *återbetalningen av underhållsstödet*,
- alla studerande med barn ges möjlighet att utnyttja *tilläggs lån* i studiemedelssystemet,
- *nivåerna i föräldraförsäkringen* förbättras för studerande, samt att
- förutsättningarna förbättras för studerande att *tillfälligt vårda sjukt barn*.

Den ekonomiska och sociala situationen under den samlade studietiden skulle kunna förbättras för studerande om regelverken kunde anpassas bättre utifrån nämnda behov. Ytterligare analyser och avvägningar behöver emellertid göras. Utredningens arbete kan ligga till grund för sådana framtida förändringar.



# Författningsförslag

## 1 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1993:737) om bostadsbidrag att 4 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

Bidragsgrundande inkomst beräknas med utgångspunkt i

1. överskott i inkomstslaget tjänst enligt 10 kap. 16 § inkomstskattelagen (1999:1229),

2. överskott i inkomstslaget näringsverksamhet beräknat enligt 4 a §, och

3. överskott i inkomstslaget kapital beräknat enligt 4 b §.

Till de sammanlagda överskotten skall läggas belopp enligt tredje stycket samt 5 och 7 §§. Det på så sätt framräknade beloppet är den bidragsgrundande inkomsten.

Överskottet enligt första stycket skall *ökas* med

1. inkomst som på grund av

4 §<sup>1</sup>

Bidragsgrundande inkomst beräknas med utgångspunkt i

1. överskott i inkomstslaget tjänst enligt 10 kap. 16 § inkomstskattelagen (1999:1229),

2. överskott i inkomstslaget näringsverksamhet beräknat enligt 4 a §, och

3. överskott i inkomstslaget kapital beräknat enligt 4 b §.

Till de sammanlagda överskotten skall läggas belopp enligt tredje stycket samt 5 och 7 §§. Det på så sätt framräknade beloppet är den bidragsgrundande inkomsten.

Överskottet enligt första stycket skall *ökas* med

1. inkomst som på grund av

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2002:1075.

3 kap. 9–13 §§ inkomstskattelagen eller skatteavtal inte skall tas upp som intäkt i inkomstslaget näringsverksamhet, tjänst eller kapital,

2. studiemedel i form av studiebidrag samt rekryteringsbidrag till vuxenstuderande,

3. skattefria stipendier över 3 000 kronor per månad, och

4. skattepliktiga inkomster enligt 5 § lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta.

3 kap. 9–13 §§ inkomstskattelagen eller skatteavtal inte skall tas upp som intäkt i inkomstslaget näringsverksamhet, tjänst eller kapital,

2. rekryteringsbidrag till vuxenstuderande,

3. skattefria stipendier över 3 000 kronor per månad, och

4. skattepliktiga inkomster enligt 5 § lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005, då lag om särskild bestämmelse om bostadsbidrag (2003:1076) upphör att gälla. För preliminärt bostadsbidrag, som beräknats före den 1 januari 2005, gäller äldre bestämmelser då slutligt bostadsbidrag bestäms.

## 2 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.

att 15 § skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 15 §<sup>2</sup>

Tillägg till den bidragsgrundande inkomsten skall göras för

1. inkomst som på grund av 3 kap. 9–14 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) eller skatteavtal inte skall tas upp som intäkt i inkomstslaget näringsverksamhet, tjänst eller kapital,

2. *studiemedel i form av studiebidrag samt* rekryteringsbidrag till vuxenstuderande,

3. skattefria stipendier till den del de överstiger 3 000 kronor per månad, och

4. ersättning från avtalsgruppsjukförsäkringar för sjukfall som inträffat före år 1991.

Tillägg till den bidragsgrundande inkomsten skall göras för

1. inkomst som på grund av 3 kap. 9–14 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) eller skatteavtal inte skall tas upp som intäkt i inkomstslaget näringsverksamhet, tjänst eller kapital,

2. rekryteringsbidrag till vuxenstuderande,

3. skattefria stipendier till den del de överstiger 3 000 kronor per månad, och

4. ersättning från avtalsgruppsjukförsäkringar för sjukfall som inträffat före år 1991.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

---

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2002:1083.

# 1 Utredningens uppdrag och arbete

Utredningens direktiv och tilläggsdirektiv redovisas i *bilaga 1–2*.

## 1.1 Uppdraget

Utredningens uppdrag är att göra en samlad analys av den ekonomiska och sociala situationen för studerande på olika utbildningsnivåer under den samlade studietiden, inklusive studieuppehåll. Utredningen skall omfatta studerande i högskoleutbildning, annan eftergymnasial utbildning inklusive kvalificerad yrkesutbildning (KY) samt vuxenutbildning.

Utredningen skall analysera om gränsdragningen mellan studiestödssystemet å ena sidan och socialförsäkringssystemet, inklusive bostadsbidragssystemet, och det ekonomiska biståndet å andra sidan behöver förtydligas. Syftet med analysen är att utredningen skall lämna underlag till regeringens fortsatta överväganden om behovet av att anpassa systemen till olika studerandegrupperns behov. När det gäller arbetslöshetsförsäkringen skall utredningen endast kartlägga hur arbetslöshetsförsäkringen samspelar med studiestödssystemet.

Utredningen skall särskilt föreslå hur det nya studiestödssystemet bör samspela med bostadsbidraget på lång sikt, i enlighet med riksdagens tillkännagivande (bet. 2000/01:BoU12). I de fall utredningens förslag innebär att författningar behöver ändras, skall förslag till sådana ändringar lämnas.

I tilläggsdirektiv har utredningen fått i uppdrag att även analysera förutsättningarna för att införa ett barn tillägg till studerande.

### 1.1.1 Behovet av översyn

Insatserna för livslångt lärande har resulterat i att studerandegruppen har breddats och att den nu består av såväl unga som äldre studerande. Det är en ökad andel studerande som har barn. Eftersom studerandegruppen är mycket heterogen har de studerande olika behov när det t.ex. gäller bostad, barnomsorg och trygghet under sjukdom. De studerandes behov av ekonomiskt stöd under studietiden är följaktligen mycket skiftande.

Studiestödssystemet är tänkt att fungera tillsammans med övriga trygghetssystem, där de olika systemen har sina speciella roller i samhället. I direktiven konstateras dock att kritik har framförts mot den nuvarande ordningen. Bland annat har invändningar gjorts mot vissa kvalifikationsvillkor som finns inom sjuk-, föräldra- och arbetslöshetsförsäkringen samt vissa andra kriterier som gäller för t.ex. ekonomiskt bistånd och bostadsbidrag. Sjuk- och föräldraförsäkringen är exempelvis inkomstrelaterade. Således kan studerande som blir sjuka eller väljer att bilda familj under studietiden hamna i en situation som försvårar fortsatta studier. Därför behövs en samlad granskning av hur de olika trygghetssystemen som studerande kan beröras av under studietiden samspelar. Eftersom studiestöd endast lämnas under studietid har studerande normalt en period då de själva måste svara för sin försörjning. Förutsättningarna under den samlade studieperioden behöver belysas. Gränssnitten behöver klarläggas. Särskilt fordrar samspelet mellan det reformerade studiestödet och bostadsbidraget ytterligare analyser. Utredningen skall även undersöka vilka möjligheter det finns att på ett effektivt sätt underlätta den ekonomiska situationen för studerande med barn.

### 1.1.2 Utgångspunkter för uppdraget

Följande utgångspunkter skall enligt direktiven vara vägledande för uppdraget.

- Det livslånga lärandet skall underlättas.
- Studiestödssystemet och övriga förmånssystem skall fungera väl tillsammans.
- De befintliga systemens grundstruktur skall ligga fast. Till de grundläggande principerna hör bl.a. inkomstbortfallsprincipen.
- Systemen skall bidra till jämställdhet mellan kvinnor och män.

- Systemen skall främja barnafödandet.

## 1.2 Utredningsarbetet

Utredningen inledde sitt arbete i september 2002 och har haft åtta sammanträden med sakkunniga och experter. Till utredningen har en referensgrupp varit knuten bestående av representanter för Elevkårernas centralorganisation, SACO Studentråd, Sveriges Förenade Studentkårer (SFS), Tjänstemännens centralorganisation och Landsorganisationen (LO). Även folkhögskolorna har haft en representant. Gruppen har träffats sex gånger.

Även i övrigt har utredningen haft ett öppet arbetssätt. Utredningen har haft kontakt med många enskilda studerande och träffat företrädare för olika studerandeorganisationer i skilda sammanhang. Utredningen har också medverkat i studiesociala arrangemang och ett flertal besök har dessutom genomförts på myndigheter, organisationer och lärosäten.

Många studerandeorganisationer, myndigheter m.fl. följer löpande och ur olika perspektiv studiesituationen för olika studerandegrupper. En utgångspunkt i utredningens arbete har varit att bygga vidare på detta arbete som finns publicerat och redovisat i rapporter från myndigheter, statliga utredningar, årliga statistiksammanställningar, regeringens propositioner m.m. En redovisning av de rapporter som använts lämnas i *Referenser*.

För att närmare kartlägga studerandes sociala och ekonomiska situation har utredningen genomfört fyra enkätundersökningar. Ett frågeunderlag har gått ut till landets alla kommuner för att få information om vilka problem kommunerna upplever när det gäller socialbidrag och studerande. Frågor har även ställts till landets samtliga försäkringskassor och arbetslöshetskassor för att ta reda på problem när det gäller ärenden som rör studerande. Slutligen har utredningen, i samarbete med Statistiska centralbyrån, genomfört en enkätundersökning till studerande för att belysa deras situation. Resultatet av dessa undersökningar redovisas i *bilaga 3–6*.

Den 10 oktober genomfördes ett särskilt samtal med representanter för studerandeorganisationer och myndigheter. I samtalet deltog representanter för Högskoleverket, Arbetsmarknadsstyrelsen, Tolk- och översättarinstitutet, Kyrkeruds folkhögskola, Dalkarlsö folkhögskola, Jakobsbergs folkhögskola, LO, Civilingenjörssförbundet, SFS, SACO studentråd, Stockholms universi-

tets studentkår, Örebro studentkår, Stockholms studentkårers centralorganisation (SSCO), Uppsala studentkår och Veterinärmedicinska föreningen.

I enlighet med direktiven har, i de frågor som gränsar till annat utredningsarbete, kontakter tagits med andra statliga utredningar. Studiesociala utredningen har därför samrått med Utredningen om skyddstider för sjukpenninggrundande inkomst, som lämnade sitt betänkande (SOU 2003:50) i maj 2003, och Studiehjälpsutredningen, som lämnade sitt betänkande (SOU 2003:28) i mars 2003. Vidare har utredningen haft kontakt med den pågående Forskarutbildningsutredningen (dir. 2002:148) och Utredningen om svenska för invandrare (SFI-utredningen) som avslutade sitt arbete i september 2003 (SOU 2003:77).

## 2 Olika politikområden

**Utredningens bedömning:** Den analys som gjorts av de olika politikområden som rör det studiesociala området visar att de av regering och riksdag uppsatta målen inte är helt förenliga. Exempelvis kan sysselsättningsmålet i viss mån motverka strävan att fler personer skall studera.

De olika system – studiestödet, socialförsäkringarna inklusive bostadsbidraget, arbetslöshetsförsäkringen och socialbidraget – som utredningen skall kartlägga samspelet mellan hör till skilda politikområden. De studiesociala frågorna rör sig alltså mellan många områden. Dessa områden har, av naturliga skäl, delvis olika mål.

Det är av intresse för utredningen att urskilja vilka övergripande mål som berör det studiesociala området och utröna hur dessa samverkar sinsemellan.

### 2.1 Politikområden som rör de studiesociala frågorna

#### 2.1.1 Utbildningspolitik – livslångt lärande för tillväxt och rättvisa

Det övergripande målet för utbildningspolitiken är att Sverige skall vara en ledande kunskapsnation som präglas av utbildning av hög kvalitet och livslångt lärande för tillväxt och rättvisa. Inom politikområdet ingår bl.a. vuxnas lärande, högskoleverksamhet och studiestödsverksamhet.

Tanken om det livslånga lärandet betonas ofta. I regeringens budgetproposition för 2004 konstateras exempelvis att vuxenutbildningen är viktig för att kunna ge alla möjlighet till livslångt lärande. Den fastställda målsättningen för vuxnas lärande innebär



att alla vuxna skall ges möjlighet att utvidga sina kunskaper och utveckla sina kompetenser i syfte att främja personlig utveckling, demokrati, jämställdhet, ekonomisk tillväxt och sysselsättning samt en rättvis fördelning. Lärandet skall inte begränsas till ungdomsåren och några avgränsade perioder under yrkeslivet därefter. Det skall vara möjligt att studera i olika åldrar och vid skilda livssituationer. Utredningen återkommer i sin kartläggning till hur principen om det livslånga lärandet överensstämmer med trygghetssystemens uppbyggnad.

Regeringen framhåller att fler människor skall ges möjlighet att skaffa sig en högskoleutbildning. Under senare år har den grundläggande högskoleutbildningen byggts ut kraftigt. Regeringens långsiktiga mål är att hälften av en årskull skall ha påbörjat högskolestudier vid 25 års ålder. Studiestödet är en del av utbildningspolitiken och skall bidra till att förverkliga målen för detta område. Verksamheten skall bidra till att personer kan studera utan att begränsas av sina ekonomiska resurser eller funktionshinder.

### **2.1.2 Arbetsmarknadspolitik – full sysselsättning**

Målet för arbetsmarknadspolitik är en väl fungerande arbetsmarknad med full sysselsättning och god ekonomisk tillväxt. Regeringen framhåller, senast i budgetpropositionen för 2004, att full sysselsättning står överst på dagordningen. Full sysselsättning i hela landet är målet. Ett delmål har uppställts som innebär att 80 procent av befolkningen i åldern 20 till 60 år skall ha reguljär sysselsättning 2004.

Vid en första anblick framgår det inte helt klart att sysselsättningsmålet berör studerandeområdet. Vid en närmare granskning kan sysselsättningsmålet exempelvis få betydelse för målet att hälften av en årskull skall ha påbörjat högskolestudier före 25 års ålder. Sysselsättningsmålet och målet om andelen högskolestuderande kan alltså till viss del komma att motverka varandra.

I den ekonomiska vårpropositionen för 2003 uppmärksammas denna potentiella konflikt mellan studier och arbete. Där noteras att i början av 1990-talet var 80 procent av ungdomarna i åldern 20 till 24 år sysselsatta. I dag är motsvarande siffra 60 procent. Regeringen konstaterar att detta till stor del beror på att fler läser vidare, men betonar samtidigt att unga personers vilja att arbeta och att kombinera arbete och studier måste tas till vara bättre.

Det bör påpekas att studier och arbete i det stora hela självklart inte står i något statistiskt motsatsförhållande till varandra. Studier är tvärtom i många fall en viktig förutsättning för arbete och kan ofta vara en väg ut ur arbetslöshet.

### **2.1.3 Socialtjänstpolitik – halvera socialbidragsberoendet**

Socialtjänsten spelar en viktig roll i välfärdspolitiken, genom att utgöra ett komplement till de generellt riktade ekonomiska stödsystemen för människor som av olika skäl är i behov av särskilt stöd. Det övergripande målet för socialtjänstpolitiken är att stärka förmågan och möjligheten till social delaktighet för människor i ekonomiskt och socialt utsatta situationer samt att stärka skyddet för utsatta barn.

Regeringen har satt som mål att antalet socialbidragsberoende skall halveras mellan 1999 och 2004. Man har valt att följa socialbidragsutvecklingen eftersom socialbidragstagare är den ekonomiskt mest utsatta gruppen. Ett annat skäl är att ett ökat socialbidragsberoende indikerar brister i välfärdssystemet.

Även om vuxna studerande normalt sett anses få sina behov tillgodosedda genom det statliga studiestödssystemet, är det ytterst förhållandena i den enskilda livssituationen som är avgörande för rätten till socialbidrag. Det finns således situationer då det, efter en individuell behovsprövning, kan bli aktuellt med socialbidrag för studerande.

### **2.1.4 Ersättning vid arbetsoförmåga – halvera sjukskrivningarna**

Under de senaste åren har det skett en dramatisk ökning av ohälsotalen. Statsmakterna har – för att understryka vikten av att den negativa utvecklingen vänder och för att öka kraften i genomförandet av åtgärder – formulerat ett mål för ökad hälsa i arbetslivet. Frånvaron från arbetslivet på grund av sjukskrivning skall i förhållande till 2002 halveras fram till 2008. Parallellt skall antalet nya aktivitets- och sjukersättningar minska. Hänsyn skall tas till den demografiska utvecklingen under perioden.

Resultatet av den första uppföljningen av det nationella målet redovisas i budgetpropositionen för 2004. Under 2003 har olika

åtgärder för att minska ohälsan i arbetslivet genomförts eller påbörjats. Exempelvis är nu sjukskrivning på deltid alltid förstahandsalternativet. Möjligheten för studerande att kombinera deltidssjukskrivning med deltidsstudier är dock begränsad. Utredningen återkommer till denna problematik.

Även om det är arbetslivet, och dess betydelse för ohälsan, som betonas mycket inom detta område har det givetvis bäring på studerande som blir sjuka.

#### **2.1.5 Ekonomisk familjepolitik – minska skillnaderna mellan barnfamiljer och övriga familjer**

Målet för den ekonomiska familjepolitiken är att skillnaderna i de ekonomiska villkoren mellan familjer med och utan barn skall minska inom ramen för den generella välfärden. Syftet är alltså att arbeta långsiktigt för att stärka den generella politiken.

Familjepolitiken syftar även till att erbjuda möjligheter att kombinera föräldraskap med förvärvsarbete eller studier. Tidigare tog endast området sikte på kombinationen föräldraskap och arbete, men nu är det uttalat att även studier skall kunna kombineras med föräldraskap. Utredningen uppmärksammar särskilt de svårigheter som finns i detta avseende.

#### **2.1.6 Sammanfattning**

Nedan sammanfattas målen för de politikområden som rör det studiesociala området.

Tabell 2.1. Politikområden som rör det studiesociala området och dess mål.

18 Socialtjänstpolitik	<p><i>Övergripande mål:</i> Stärka förmågan och möjligheten till social delaktighet för ekonomiskt och socialt utsatta personer samt stärka skyddet för utsatta barn.</p> <p><i>Kvantitativt mål:</i> Antalet socialbidragsberoende skall halveras mellan 1999 och 2004.</p>
19 Ersättning vid arbets- oförmåga	<p><i>Övergripande och kvantitativt mål:</i> Frånvaron från arbetslivet på grund av sjukskrivning skall i förhållande till 2002 halveras fram till 2008. Parallellt skall antalet nya aktivitets- och sjukersättningar minska. Hänsyn skall tas till den demografiska utvecklingen under perioden.</p>
21 Ekonomisk familjepolitik	<p><i>Övergripande mål:</i> Skillnaderna i de ekonomiska villkoren mellan familjer med och utan barn skall minska inom ramen för den generella välfärden.</p>
22 Arbetsmarknadspolitik	<p><i>Övergripande mål:</i> En väl fungerande arbetsmarknad med full sysselsättning och god ekonomisk tillväxt.</p> <p><i>Kvantitativt mål:</i> 80 procent av befolkningen i åldern 20 till 60 år skall ha reguljär sysselsättning 2004.</p>
23 Utbildningspolitik	<p><i>Övergripande mål:</i> Sverige skall vara en ledande kunskapsnation som präglas av hög kvalitet och livslångt lärande för tillväxt och rättvisa.</p> <p><i>Kvantitativt mål:</i> Hälften av en årskull skall ha påbörjat högskolestudier vid 25 års ålder.</p>

*Kommentar:* Presentationen utgår från de mål som redovisas i 2004 års budgetproposition (prop. 2003/04:1). I propositionen presenteras dock målen på ett något annorlunda sätt.

Utredningen återkommer till de politiska målen i den följande kartläggningen av studiestödssystemets samspel med de ekonomiska trygghetssystemen.

## 3 Personer som studerar

**Utredningens bedömning:** Studerandebegreppet definieras inte på samma sätt i alla författningar. Studerande definieras i vissa fall utifrån vilken typ av utbildning de bedriver och i andra fall utifrån hur studierna finansieras. Utredningens utgångspunkt har varit att beakta alla studerande i högskoleutbildning, annan eftergymnasial utbildning inklusive kvalificerad yrkesutbildning samt studerande i olika former av vuxenutbildning.

### 3.1 Definition av studerande

Kriterierna för vem som skall anses vara studerande varierar beroende på sammanhang. Studerandebegreppet definieras t.ex. inte på samma sätt i alla författningar. Utredningen tar sin utgångspunkt i de aktuella *utbildningsformerna*, dvs. vilken typ av utbildning som bedrivs. Det innebär att alla som läser inom angivna utbildningsformer räknas som studerande.

*Vuxenutbildning* sker i olika former och med skilda ansvariga. Den *kommunala vuxenutbildningen (komvux)* består av grundläggande respektive gymnasial vuxenutbildning samt påbyggnadsutbildningar. *Särvox* är en egen skolform som vänder sig till utvecklingsstörda vuxna.

*Kvalificerad yrkesutbildning (KY)* är från och med 2002 en reguljär eftergymnasial utbildningsform. KY bedrevs under åren 1996–2001 som försöksverksamhet. Yrkesutbildningen utformas i samarbete med arbetslivet och skall svara mot ett verkligt behov i arbetslivet. En tredjedel av utbildningstiden, som kan variera mellan ett till tre år, sker i arbetslivet.

Studerande inom *universitet och högskola* och *andra eftergymnasiala utbildningar* ingår i utredningens studerandebegrepp. Dokto-

rande betraktas ibland som arbetstagare och ibland som studerande. Utredningens studerandebegrepp inkluderar doktorander.

*Ungdomsstudier* omfattas däremot inte av utredningens uppdrag. Det gäller studier i grundskolan, gymnasieskolan eller annan jämförlig grundutbildning för barn och ungdomar under 20 år. Studerande i *personalutbildning* eller allmän *kompetensutveckling* räknas inte heller in i utredningens studerandedefinition. Sådana studier bör ses som en del av arbetslivspolitik. *Folkbildningen* inbegrips i den mån det rör studier på grundskole-, gymnasie- eller eftergymnasial nivå. Begränsade studier i studiecirkel ingår däremot inte. Studiesociala utredningen fördjupar sig inte heller i förhållanden som specifikt rör studerande inom Svenskundervisning för invandrare (SFI). En statlig utredning har nyligen, i betänkandet Vidare vägar och vägen vidare – svenska som andraspråk för samhälls- och arbetsliv (SOU 2003:77), prövat hur denna undervisning kan förnyas och organiseras.

Det finns även andra förhållanden att ta hänsyn till när studerandebegreppet skall definieras. Det rör t.ex. studiernas takt och omfattning. Deltidsstuderande omfattas av utredningens definition.

Utredningen skall analysera den samlade studietiden, inklusive studieuppehåll som ofta inträffar under t.ex. sommaren. Enskilda skall alltså i denna analys ses som studerande fast de för tillfället inte bedriver studier i strikt mening. I analysen ingår även att kartlägga vad som inträffar vid vissa studieavbrott. Det kan t.ex. gälla vad som händer vid avbrott på grund av sjukdom, föräldraledighet eller arbetslöshet.

Det finns även andra utgångspunkter för en studerandedefinition. Studerande kan t.ex. definieras utifrån *finansieringen av studierna*. I vissa sammanhang är det avgörande att man erhåller studiestöd. Vilken typ av studerandedefinition som används får stor betydelse för den enskilde. För att t.ex. få tillgång till vissa trygghetsförmåner krävs att studiestöd uppbärs. Definitionen kan även utgöra en kombination av utbildningsform och finansiering av studier. Ett sådant exempel är att *utbildningen skall berättiga till studiestöd*. Inga krav ställs i sådana fall på att den enskilde faktiskt uppbär stöd; däremot måste studier bedrivas inom utbildningar för vilka studiestöd kan lämnas. Utredningen återkommer i det följande till vilka konsekvenser olika definitioner kan få. Utredningen har begränsat sin analys till studerande i Sverige. Endast i begränsad omfattning nämns situationen för studerande som bedriver

utlandsstudier, t.ex. i utredningens enkätundersökningar. Kopplingen till EG-rätten har inte kunnat analyseras närmare.

## 3.2 Studerande – en heterogen grupp

Studerandegruppen består av såväl unga som äldre studerande. Det är inte heller ovanligt att studerande har barn.

### 3.2.1 Över en halv miljon studerande

Under senare år har antalet studerande ökat kraftigt. Nästan en miljon personer deltar i någon form av utbildning. Närmare 600 000 personer studerar inom högskoleutbildning, annan eftergymnasial utbildning inklusive kvalificerad yrkesutbildning eller vuxenutbildning.

#### *Vuxenutbildning*

Under åren 1997 till 2002 genomfördes en betydande satsning på vuxenutbildning. Det s.k. kunskapslyftet omfattade sammanlagt mer än 800 000 personer, vilket har bidragit till både fler och nya grupper av studerande inom vuxenutbildningen. I samband med att denna satsning fasats ut har studerandeantalet minskat. Hösten 2002 studerande drygt 170 000 på komvux. Därefter har antalet sjunkit ytterligare.

De allra flesta komvuxstuderande läser på gymnasial nivå.

Två tredjedelar av de studerande på komvux är kvinnor. De flesta av de komvuxstuderande är 30 år eller äldre; drygt 60 procent tillhör denna ålderskategori. En inte obetydlig andel av kvinnorna är äldre. Andelen utlandsfödda har successivt ökat under de senaste åren.

Inom folkhögskolornas ram bedrivs utbildning på grundskole-, gymnasie- och eftergymnasial nivå. Drygt 24 000 personer studerade långa kurser, dvs. 15 dagar eller längre, under höstterminen 2001. Cirka 40 procent är 30 år eller äldre. Det är en klar övervikt kvinnor; drygt 63 procent av de studerande på de längre kurserna är kvinnor.

Antalet studerande i sÄrvux uppgick lÄsåret 2002/2003 till drygt 4 500 personer.

### *Kvalificerad yrkesutbildning*

Sedan starten 1996 har platserna inom den kvalificerade yrkesutbildningen successivt blivit fler. Under 2002 studerade ungefär 15 000 personer inom någon KY-utbildning. Det är något fler män än kvinnor som går dessa utbildningar. Mer än var tredje studerande är 30 år eller äldre.

### *Universitet och högskola*

En kraftig utbyggnad av den grundläggande högskoleutbildningen har ägt rum under senare år. Under 1990-talet ökade antalet studenter i högskolan med ca 80 procent. Höstterminen 2002 uppgick antalet studerande i grundutbildningen till 329 000, vilket är en ökning med nio procent på ett år.

Det är fler kvinnor än män som studerar vid universitet eller högskola. Bland studenterna i grundutbildningen är ca 60 procent kvinnor. Flertalet utbildningar har ojämn, eller i en del fall rent av mycket ojämn, könsfördelning. Av de längre utbildningar som leder till yrkesexamen är ingenjörsutbildningarna de enda som har en klar övervikt av män. Könsfördelningen är som mest ojämn bland de äldsta studerande.

Det är en stor spridning i åldrarna bland de högskolestuderande. Studiedeltagandet är visserligen störst i åldersgruppen 21–24 år, där var tredje kvinna och var fjärde man studerar vid universitet eller högskola, men det är inte alls ovanligt med något äldre studerande.

Åldersfördelningen bland studerande i grundutbildning vid universitet eller högskola (höstterminen 2002)

- hälften är äldre än 25 år
- en tredjedel är äldre än 30 år
- drygt tio procent är äldre än 40 år
- tre procent är äldre än 50 år

*Källa:* Högskoleverkets årsrapport 2003

Regeringen har slagit fast ett långsiktigt mål som innebär att hälften av en årskull skall ha börjat studera vid universitet eller högskola vid 25 års ålder. Övergångsfrekvensen till högskolan bland 25-åringar har enligt budgetpropositionen för 2004 på kort sikt



ökat till omkring 43 procent. Skillnaden mellan män och kvinnor är relativt stor. Andelen kvinnor som har börjat studera vid universitet och högskolor vid 25 års ålder har redan passerat 50 procent.

De senaste tio årens expansion av antalet platser i högre utbildning har medfört en breddad rekrytering. Rekryteringen är dock fortfarande sned. Den sociala snedrekryteringen är som störst på långa utbildningar med starkt sökandetryck. Personer med utländsk bakgrund är varken över- eller underrepresenterade. Skillnaderna mellan olika invandrargrupper är emellertid stora.

Inom forskarutbildningen är det drygt 18 000 personer som studerar aktivt. Männen utgör ca 55 procent av de verksamma doktoranderna. Numera påbörjar emellertid lika många kvinnor som män forskarutbildning.

### 3.2.2 Studerande med barn

Utredningen har inhämtat uppgifter om studerande med barn från Statistiska centralbyrån (SCB). Uppgifterna avser personer som studerade någon gång under 2001. Både heltids- och deltidsstuderande ingår i underlaget. En närmare beskrivning av definitioner och datamaterial ges i *bilaga 7*. Där lämnas även en fullständig redovisning av resultaten.

#### *Nästan var tredje studerande har barn*

Drygt 235 000 studerande har barn, vilket motsvarar 30 procent av alla studerande. Att studerande har barn är vanligast bland komvuxstuderande. *Tabell 3.1* visar andelen studerande inom olika utbildningsformer som har barn.

Tabell 3.1. Andel studerande som har barn (procent)

<i>Utbildningsform</i>	<i>Kvinnor</i>	<i>Män</i>
Högskola	28	13
Komvux	50	27
Folkhögskola	29	12
Kvalificerad yrkesutbildning	32	15
Övriga studerande	32	19
<i>Samtliga</i>	<i>38</i>	<i>19</i>

*Källa: SCB*

Det är en relativt hög andel – 38 procent – av de studerande kvinnorna som har barn. Om man dessutom beaktar att det är fler kvinnor än män som studerar kan det konstateras att föräldrarna inom studerandekollektivet till stor del är kvinnor. Mer än tre fjärdedelar av de studerande föräldrarna är kvinnor.

Det är de något äldre åldersgrupperna som dominerar bland de studerande föräldrarna. Det är bl.a. en effekt av att det är förhållandevis vanligt med äldre studerande.

Många av de studerande föräldrarna har flera barn. Vanligast är att de har två barn. Det är inte ovanligt att de studerandes barn är något äldre. En minoritet – drygt 40 procent – av de studerande föräldrarna har barn som är yngre än sex år. Det är främst komvuxstuderande som har äldre barn. I 20 procent av familjerna med sammanboende föräldrar studerar minst en av föräldrarna. Det är vanligt att enbart den ena studerar, medan den andra arbetar. Det är sällsynt att båda studerar. Av alla ensamstående föräldrar är det 18 procent som bedriver studier. Majoriteten av dessa kombinerar studierna med förvärvsarbete.

#### *Få skaffar barn under studietiden*

Det är få som skaffar barn under studietiden. Studerande kvinnor har lägst födelsetal av alla kvinnor i barnafödande ålder. Även män som studerar har lägre benägenhet att skaffa barn.

En vanligt förekommande förklaring till varför studerande sällan skaffar barn är att unga studerande ofta är hänvisade till grundnivån

inom föräldrapenningen med låga belopp. Även det faktum att undervisningen inte alltid är anpassad till föräldraskapet nämns som en tänkbar orsak till studerandes låga barnafödande.

Det är inte endast studerande som har lågt barnafödande – det gäller överhuvudtaget ungdomar utanför arbetsmarknaden. En arbetsgrupp inom Socialdepartementet har haft till uppgift att analysera vilka faktorer som påverkar barnafödandet. Den framhåller betydelsen av att unga vill ha ett stabilt jobb med säker inkomst innan de skaffar barn. Resultaten framgår av betänkandet Barnafödandet i fokus – från befolkningspolitik till ett barnvänligt samhälle (Ds 2001:57). Att först skaffa jobb och sedan barn och familj är, enligt arbetsgruppen, ett genomgående tema i flera studier som har genomförts under 1990-talet och tidigare.

Utredningens enkät till studerande bekräftar den bild som beskrivs. I enkäten ställdes frågor om hur studiesituationen påverkat inställningen till att skaffa barn. En knapp fjärdedel uppger att de valt att vänta med att skaffa barn till dess att de avslutat sina studier. Den vanligaste uppgivna orsaken är den ekonomiska situationen under studietiden. Ett annat vanligt skäl är att den studerande först vill skaffa sig ett stabilt jobb som ger en säker inkomst. Även alternativen att studierna tar mycket tid och är svåra att förena med föräldraansvar samt att de sociala trygghetssystemen inte är anpassade till studerande med barn får relativt höga svarsandelar.

## 4 Studieekonomi

**Utredningens bedömning:** Den ekonomiska situationen mellan olika studerande skiljer sig åt. De flesta studerande klarar trots knappa marginaler sin ekonomi under studietiden. Många stärker sin ekonomi genom att förvärvsarbeta vid sidan av studierna. Vissa studerande, t.ex. personer med föräldraansvar, kan dock periodvis ha en ansträngd ekonomi. Detta gäller framför allt under studieuppehåll. Bostadsutgifternas andel av de studerandes totala utgifter har successivt ökat.

Studerande med studiemedel kan i vissa fall ha en svag ekonomi. Studiemedlens belopp är kopplade till prisbasbeloppet. Det vore intressant att pröva om studiemedlen kunde värdesäkras på ett annat sätt än vad som gäller för närvarande.

Studerandegruppens sammansättning har successivt förändrats och breddats med bl.a. avseende på ålder och livssituation. Eftersom gruppen är mycket heterogen skiftar behoven. Även när det gäller studiefinansiering finns det skillnader mellan olika individer. Det går följaktligen inte att ge en entydig bild över den ekonomiska situationen för studerande. Det är inte heller enkelt att tydligt ange i vilka avseenden situationen för studerandegruppen skiljer sig från övriga grupper i samhället.

### 4.1 Finansiering av studier

All utbildning i det offentliga skolväsendet och vid universiteten och högskolor i Sverige är avgiftsfri för studerande. Flertalet studerande kan finansiera sina studier med studiemedel. Dessa förhållanden är viktiga utgångspunkter vid bedömningen av studieekonomi. Även om utbildningsavgifter normalt inte förekommer är stu-

dierna naturligtvis förknippade med andra kostnader för de studerande. Studietiden skiljer sig i längd, men är begränsad för alla.

Av *tabell 4.1.* framgår hur många personer med studiestöd som studerar på olika nivåer.

*Tabell 4.1.* Vuxna studerande med olika studiestöd (2002)

	<i>Antal</i>
<i>Studiemedel</i>	472 900
Grundskolenivå	20 200
Gymnasienivå	110 900
Eftergymnasial nivå	310 600
Utlandsstudier	31 100
<i>Vuxenstudiestöd*</i>	56 100

\* Dessa stöd fasades ut under 2002 och har helt upphört sedan den 1 juli 2003. Ett nytt stöd, rekryteringsbidrag vid vuxenstudier, har införts fr.o.m. den 1 januari 2003.

*Kommentar:* Antalet stödtagare redovisade för olika utbildningsnivåer är nettoräknade eftersom en person kan ha läst på flera nivåer under året.

*Källa:* Budgetpropositionen för 2004

De allra flesta, nio av tio, av studiemedelstagarna bedriver heltidsstudier. Av de som får studiemedel är 60 procent kvinnor, vilket kan förklaras av att det totalt sett är fler kvinnor än män som studerar.

Andelen studerande som har studiestöd varierar mycket mellan olika utbildningsnivåer. Värt att notera är att mindre än hälften av de studerande i komvux finansierar sina studier med hjälp av studiestöd; majoriteten finner någon annan form av studiefinansiering. Det är vanligt att vuxenstuderande bedriver studierna på deltid. Bland de högskolestuderande är det däremot mer vanligt att studierna finansieras med studiemedel; tre av fyra erhåller studiemedel.

Ungefär hälften av alla studerande kombinerar studier och arbete. Det visar den registerbaserade arbetsmarknadsstatistiken från november 2001. Uppgifterna avser arbete under den faktiska studietiden. Det krävs dock inte särskilt mycket förvärvsarbete för att en person skall räknas som sysselsatt; en arbetad timme i veckan under den aktuella månaden räcker.

Studiemedlen inkomstprövas, dvs. rätten till stöd är beroende av den studerandes inkomst. Stödet reduceras med 50 procent av den

inkomst som överstiger det s.k. fribeloppet. Under 2004 uppgår fribeloppet till 98 250 kronor vid heltidsstudier. *Tabell 4.2.* visar att det, med tanke på det totala antalet studiemedelsmottagare, är förhållandevis få personer som får minskat studiemedel med anledning av att deras inkomster är för höga. Tabellen utgår dock endast från de inkomstuppgifter som studerande lämnat i samband med ansökan om studiemedel. Den efterkontroll som därefter görs ingår inte i redovisningen.

*Tabell 4.2.* Studerande som får minskat studiemedel på grund av för hög inkomst

	<i>Grundskole- och gymnasienivå</i>	<i>Eftergymnasial nivå</i>	<i>Totalt</i>
HT 2001	1 000	4 700	5 700
VT 2002	1 000	3 500	4 500

*Kommentar:* I tabellen korrigeras för de fall där en person studerat på flera nivåer under en termin. Uppgifterna är även nettoräknade när det gäller studietakten.

*Källa:* Centrala studiestödsnämnden

Det finns studerandegrupper som kan finansiera sina studier på annat sätt än via studiemedel, t.ex. doktorander. Utredningen återkommer i kapitel 9 till dessa studerande.

## 4.2 Exempel på studiemedelstagares ekonomi

I det följande redovisas ekonomin för studiemedelstagare utifrån olika typfall. Föreningssparbanken har under flera år följt ekonomin för studerande. Beräkningar från Föreningssparbanken visar hur ekonomin kan se ut för olika studerandehushåll beroende på familjesituation. Exemplet avser högskolestuderande med studiemedel under 2003. Med tanke på de stora skillnader som finns mellan olika studerande kan dessa typhushåll emellertid inte sägas vara representativa för hela den studerandegrupp som utredningen har att analysera. För de som förvärvsarbetar eller studerar med bibehållen ersättning från trygghetssystemen, t.ex. aktivitetsstöd, är de ekonomiska förutsättningarna annorlunda.

I *tabell 4.3.* visas hur mycket pengar de olika studerandehushållen har kvar till övrig konsumtion när nödvändiga utgifter är betalda. Bostadsbidrag och barnomsorgsavgift är beräknade från två

månaders arbete under sommaren med en lön på 13 000 kronor per månad. Däremot antas ingen i hushållen arbeta under studietiden. I exemplen förutsätts den studerande äta lunch på kårens restaurang och övriga måltider hemma. Exempelen bygger på ganska låga bostadskostnader. Högskoleverkets rapport Studenternas bostads-situation och ekonomiska förhållande våren 2002 visar t.ex. att bostadskostnaderna ofta kan vara högre än i de här redovisade typ-fallen. Det gäller särskilt ensamstående med barn. Det bör påpekas att kostnaderna varierar mycket beroende på bl.a. boendeform och bostadsort. Bostadsutgifternas andel av de totala utgifterna har under åren successivt ökat i de studerandehushåll som Förenings-sparbanken redovisar. För unga studerande som bor hemma hos sina föräldrar är bostadskostnaden lägre än vad som antas i exemp-len. Även andra levnadsomkostnader varierar beroende på den stu-derandes ålder och livssituation. Dessutom kan utgifterna för stu-diematerial skilja sig åt.

Tabell 4.3. Högskolestuderandes ekonomi utifrån olika familjesituationer (2003, kronor)

	<i>Ensamstående student utan barn</i>	<i>Ensamstående student som får barn</i>	<i>Ensamstående student med ett barn i barnomsorg</i>	<i>Studentpar som får barn</i>	<i>Student- par med ett barn i barnomsorg</i>
<i>Månadsinkomster</i>					
Föräldrapenning*		4 500		4 500	
Studiemedel	6 776		6 776	6 776	13 552
Bostadsbidrag	380	1 200	1 200	1 800	2 100
Barnbidrag		950	950	950	950
Underhållsstöd		1 173	1 173		
Skatt		-1 090		-1 090	
<i>Summa inkomster</i>	<i>7 156</i>	<i>6 733</i>	<i>10 099</i>	<i>12 936</i>	<i>16 602</i>
<i>Månadsutgifter</i>					
Bostad	2 440	2 800	2 800	3 900	4 500
Mat**	1 940	1 790	2 390	3 710	4 430
Kläder	490	750	910	1 240	1 400
Hygien, hälsa sport	520	900	740	1 420	1 260
Kår/terminsavgift	60		60	60	120
Studiematerial	720		720	720	1 440
Barnomsorgsavgift			70		130
Övrigt nödvändigt	830	1 280	1 550	1 800	2 190
<i>Summa utgifter</i>	<i>7 000</i>	<i>7 520</i>	<i>9 240</i>	<i>12 850</i>	<i>15 470</i>
<i>Kvar till sparande och övrig konsumtion</i>	<i>156</i>	<i>-787</i>	<i>859</i>	<i>86</i>	<i>1 132</i>
<i>Kvar per person (avrundat)</i>	<i>160</i>	<i>-390</i>	<i>430</i>	<i>30</i>	<i>380</i>

\* Ersättning antas utgå enligt grundnivån, som uppgår till 150 kronor per dag under 2003.

\*\* Exempelen för ensamstående utgår från matkostnaden för kvinnor. Kostnaden för män är något högre.

Källa: Föreningssparbanken, Institutet för privatekonomi



Studerandehushållen i tabellen har knappa ekonomiska marginaler. De flesta har dock, även om det rör sig om små belopp, kvar medel till övrig konsumtion när nödvändiga utgifter är betalade. Undantaget är ensamstående studerande som får barn under studietiden. Även studerandepar i motsvarande situation har ett kärvt ekonomiskt läge. En liten förbättring sker dock under 2004. Grundnivån i föräldrapenningen höjs då från 150 till 180 kronor om dagen. Situationen för barnfamiljer varierar beroende på antal barn.

De ökade bostadskostnaderna är en viktig förklaring till att vissa studerande har knappa ekonomiska marginaler. Viss kritik har också riktats mot nivåerna i studiemedelssystemet. Studiemedlen är sedan länge knutna till prisbasbeloppet. Utredningen har uppmärksammat att det, enligt proposition 2003/04:5 Reformerade regler om värdesäkring av skadeståndslivräntor, för närvarande pågår diskussioner att standardsäkra t.ex. skadeståndslivräntor. Inom Regeringskansliet övervägs även vilken indexeringsmetod som skall användas för sjuk- och aktivitetsersättning. Från och med år 2002 har vissa pensionsförmåner kopplats till ett nytt inkomstindex i syfte att åstadkomma en följsamhet till den ekonomiska utvecklingen i samhället och en standardanpassning.

De redovisade typfallen utgår från den ekonomiska situationen under den faktiska studietiden. Undervisningen är dock normalt sett förlagd under tio av årets tolv månader oavsett utbildning eller utbildningsnivå. Det innebär att de flesta studerande har ett eller flera längre studieuppehåll under året. Det är avgörande för ekonomin att man under denna tid finner andra sätt att försörja sig på. Utredningen har blivit uppmärksam på att situationen i samband med studieuppehåll och ferier upplevs som den ekonomiskt mest bekymmersamma under den samlade studietiden.

I kapitel 8 analyserar utredningen om det finns förutsättningar att underlätta den ekonomiska situationen för studerande som är familjeförsörjare.

### **4.3 Studerandes genomsnittliga ekonomiska standard**

Utredningen redovisar i det följande beräkningar som tar sikte på studerandes genomsnittliga ekonomiska standard, dvs. de faktiska disponibla inkomster som studerande har. I dessa fall är hela hushållets ekonomi av betydelse. Även försörjningsbörda beaktas.

För att beräkna den genomsnittliga ekonomiska standarden har uppgifter från urvalsundersökningen om Hushållens ekonomi (HEK) använts. Alla studerande, oavsett studiefinansiering, ingår i urvalet. Även deltidstuderande räknas med. De studerande som samtidigt förvärvsarbetar på heltid är dock undantagna. Beräkningarna utgår från hushållens inkomster från arbete, kapital och transfereringar. Erhållet studiemedel, även lånedelen, räknas med. För att beräkna den disponibla inkomsten dras bl.a. skatt och återbetalning av studiemedel. Inkomsterna justeras efter försörjningsbörda. På så sätt kan familjer med olika sammansättning jämföras. Den justerade disponibla inkomsten påförs sedan de olika personerna i hushållet. Redovisningen sker på individnivå. Uppgifterna är från 2001 och utgår från undersökningens standarddefinitioner (Inkomstfördelningsundersökningen 2001 HE 21 SM 0301). Beräkningarna har utförts av Socialdepartementet.

*Tabell 4.4.* indikerar att på en mycket övergripande nivå är den ekonomiska situationen bättre för icke studerande än för studerande. Det finns dock givetvis skillnader inom respektive grupp, varför inte alltför långtgående slutsatser bör dras. Det bör betonas att beräkningarna utgår från hela hushållet. Det har således betydelse vilka övriga inkomster som finns i hushållet och hur många familjemedlemmar som ingår i hushållet.

*Tabell 4.4.* Disponibel inkomst\* för studerande respektive icke studerande (2001, kronor)

	19–30 år	31–50 år
Studerande	103 000	101 500
Icke studerande	129 000	129 800

\* justerad för försörjningsbörda

*Källa:* Beräknat på grundval av uppgifter från HEK 2001

I studerandegruppen har kvinnor en något bättre ekonomisk situation än männen. Bland icke studerande är situationen den omvända; i denna grupp är det männen som har de genomsnittligt högre inkomsterna.

Barnfamiljer har i genomsnitt en sämre ekonomisk situation än hushåll utan barn. Bland barnfamiljerna är det ensamföräldrarna som ofta har de lägsta inkomsterna. Även flerbarnsfamiljer kan ha en ansträngd ekonomi. *Tabell 4.5.* visar att de disponibla resurserna

ofta är mer knappa för de föräldrar som studerar. Skillnaden i ekonomisk standard mellan studerande och icke studerande är dock inte lika stor bland barnfamiljer som för övriga. De ekonomiska familjestöden har betydelse i detta sammanhang. Även inom studerandegruppen har ensamstående föräldrar den svagaste ekonomin; inkomsterna är i genomsnitt mellan 20 000–30 000 kronor lägre än för sammanboende i motsvarande situation.

*Tabell 4.5.* Disponibel inkomst\* för studerande och icke studerande med barn (2001, kronor)

	19–30 år	31–50 år
<i>Studerande med barn</i>	104 200	95 500
1 barn	106 600	104 800
2 eller flera barn	100 500	90 700
<i>Icke studerande med barn</i>	109 200	114 300
1 barn	117 700	126 000
2 barn eller flera	98 300	108 600

\* justerad för försörjningsbörda

*Källa:* Beräknat på grundval av uppgifter från HEK 2001

I *tabell 4.6.* görs en jämförelse inom studerandegruppen mellan de som har barn och de som inte har barn. I åldersgruppen 19–30 år är den ekonomiska situationen enligt beräkningarna något bättre för studerande som har barn än för studerande som inte har barn. Det rör sig dock om mycket små skillnader. I den något äldre studerandegruppen 31–50 år är förhållandet det omvända. I denna grupp har personer utan barn den gynnsammaste situationen. Skillnaden är i detta fall relativt tydlig. För båda ålderskategorierna gäller att de disponibla resurserna är lägre för studerande som har flera barn.

Tabell 4.6. Disponibel inkomst\* för studerande med och utan barn (2001, kronor)

	19–30 år	31–50 år
Studerande utan barn	102 600	110 000
Studerande med barn	104 200	95 500

\* justerad för försörjningsbörda

Källa: Beräknat på grundval av uppgifter från HEK 2001

Värt att notera är att inom studerandegruppen har föräldrar inom ålderskategorin 31–50 år i genomsnitt en sämre ekonomisk situation än de yngre föräldrarna.

Socialbidraget är det yttersta ekonomiska skydds nätet i samhället. Huvudprincipen är att studerande inte har rätt till socialbidrag under studietiden, eftersom de förväntas få sin försörjning tryggad på annat sätt. Regelverket medger dock att en person som studerar, efter individuell behovsbedömning, kan beviljas socialbidrag om behovet inte kan tillgodoses på annat sätt. I kapitel 6 återkommer utredningen med en närmare redovisning för regelverket kring socialbidraget. Ungefär åtta procent av samtliga studerade med studiemedel fick socialbidrag någon gång under 2001, vilket motsvarar 20 000–30 000 studerande. Tabell 4.7. visar andel studerande som ingår i hushåll som fick socialbidrag. Vid bedömningen av behovet av socialbidrag beaktas hela hushållets ekonomi.

Tabell 4.7. Andel studerande med studiemedel som ingår i hushåll som erhöll socialbidrag (2001, procent)

Hushåll	Socialbidrag någon gång under året	Socialbidrag i minst tre månader
<i>Studerande med barn</i>		
Ensamstående	60	30
Ensamstående (flera vuxna)	30	10
Samboende	8	6
Samboende (flera vuxna)	8	5
<i>Studerande utan barn</i>		
Ensamstående	7	3
Ensamstående (flera vuxna)	6	4
Samboende	1	1
Samboende (flera vuxna)	6	4
<i>Samtliga studerande</i>	8	4

*Kommentar:* I kategorin "flera vuxna" ryms olika konstellationer. Det kan exempelvis röra sig om studerande som bor hemma hos sina föräldrar eller om studerande som har vuxna barn boende hos sig.

*Källa:* Beräknat på grundval av uppgifter från HEK 2001

Av tabellen framgår att socialbidrag är vanligare hos studerande som har barn. Allra vanligast är det bland de ensamstående föräldrarna; ca 60 procent fick socialbidrag någon gång under året. De ekonomiska bekymmerna är ibland av mer tillfällig karaktär. Det kan t.ex. handla om svårigheter att finna försörjning under sommarmånaderna då den studerande, på grund av undervisningens uppläggning, ofta får ett studieuppehåll. För en del är dock problemen mer långvariga. Ungefär 30 procent av de studerande ensamföräldrarna fick socialbidrag i minst tre månader. Det rör sig om ett par tusen personer.

#### 4.4 Slutsatser

Den ekonomiska situationen mellan olika studerande skiljer sig åt. De flesta studerande klarar trots knappa marginaler sin ekonomi under studietiden. Många stärker sin ekonomi genom att förvärvs-arbeta vid sidan av studierna. Studerande med föräldransvar, speciellt ensamstående, kan dock periodvis ha en ansträngd ekonomi.

Cirka 60 procent av de studerande ensamföräldrarna får socialbidrag någon gång under året. Det förekommer även att studerande utan barn har en kärv ekonomisk situation. Bekymren gäller framför allt under studieuppehållen. Det är avgörande för ekonomin att den studerande under denna tid finner andra sätt att försörja sig på.

Bostadsutgifternas andel av de totala utgifterna har under åren successivt ökat för studerande. De ökade bostadskostnaderna är en viktig förklaring till att vissa studerande har knappa marginaler.

Det finns studerande med studiemedel som har en svag ekonomi. Studiemedlens belopp är kopplade till prisbasbeloppet. Utredningen har uppmärksammat att det pågår diskussioner om alternativa möjligheter att värdesäkra skilda ekonomiska system som, utöver kompensation för penningvärdets fall, även kompenserar för inkomstutvecklingen. Det vore enligt utredningen intressant att pröva om även studiemedlen kunde värdesäkras på ett annat sätt än vad som gäller för närvarande.

## 5 Studiestödssystemet

**Utredningens bedömning:** Dagens system för studiefinansiering är väl utvecklat och rymmer väldigt många studerande. Det nya studiemedelssystemet är flexibelt och har bidragit till att stärka ekonomin för dem som studerar med statligt finansierade studiemedel.

Vissa gränser i systemet, t.ex. om längsta tid och övre ålder för rätt till stöd, kan hindra studieplanen för vissa studerande. Även inkomstgränsen i tillägsslånen kan vålla bekymmer.

Gränsdragningen mellan studiemedelssystemet och andra trygghetssystem behöver förtydligas eller förändras i vissa avseenden. Bestämmelserna kring samordningen mellan de olika systemen, dvs. vilka ersättningar som kan uppbäras samtidigt, är varken enkla eller konsekventa och kan därför behöva förtydligas. Regelverken kring inkomstbegreppet, dvs. vilka ersättningar som skall beaktas vid beräkningen av en förmån, är inte enhetliga. En översyn av inkomstbegreppet är därför motiverad.

### 5.1 Studiestödet – en del av utbildningspolitiken

Det statliga studiestödssystemet utgör en central del av utbildningspolitiken och skall medverka till att förverkliga målen för detta område. Syftet med studiestödet är att det skall verka rekryterande och därmed bidra till ett högt deltagande i utbildningen utan att personer begränsas av sina ekonomiska resurser eller av funktionshinder. Stödet skall vidare ha en utjämnande verkan mellan individer och grupper i befolkningen och på så sätt bidra till ökad social rättvisa.

Studiestöden administreras i huvudsak av Centrala studiestödsnämnden (CSN).

## 5.2 Studiestödets framväxt och utveckling

Studiemedelssystemet infördes 1965. Alla som blev antagna till eftergymnasial utbildning fick då rätt till studiemedel oberoende av föräldrarnas ekonomiska situation. Stöd lämnades i form av bidrag och lån till ett belopp som möjliggjorde heltidsstudier.

Utvecklingen inom utbildningsområdet, främst utbyggnaden av vuxenutbildningen och det vidgade tillträdet till högskoleutbildning, ledde till en kraftig ökning av äldre studerande och krav på ökade studiefinansieringsmöjligheter. En omfattande förändring skedde i mitten av 1970-talet genom vuxenutbildningsreformen. Insatserna omfattade bl.a. särskilda rekryteringsåtgärder på arbetsplatser, rätt till ledighet från arbetet för studier samt studiefinansiering genom det särskilda vuxenstudiestödet (svux) och korttidsstödet. År 1984 infördes även ett särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa (svuxa). De särskilda vuxenstudiestöden innehöll vissa krav på ålder och förvärvsarbete och var kopplade till ersättningsnivåerna i arbetslöshetsförsäkringen. Inom ramen för det femåriga kunskapslyftet infördes under 1997 även ett nytt vuxenstudiestöd, särskilt utbildningsbidrag (ubs) som motsvarade ersättningen från arbetslöshetsförsäkringen.

Splittringen på olika former av studiestöd orsakade komplexitet. De ekonomiska villkoren kunde variera för vuxna studerande som gick i samma utbildning även när utbildningsbakgrund och andra förhållanden var ganska lika. Ett nytt och sammanhållet studiemedelssystem, som ersatte de äldre stödformerna studiemedel, svux och svuxa, trädde i kraft den 1 juli 2001.

## 5.3 Ett sammanhållet studiestöd

### 5.3.1 Regler om studiestöd

Studiestödsområdet omfattar i dag ett antal olika stödformer där studiemedelssystemet intar en huvudroll. Studiehjälp lämnas enligt studiestödslagen (1999:1395) och studiestödsförordningen (2000:655) för studier i gymnasieskolan eller annan gymnasial utbildning till och med vårterminen det år den studerande fyller 20 år. Studiemedel lämnas enligt studiestödslagen och studiestödsförordningen till studerande på eftergymnasial nivå och till vuxenstuderande på grundskole- och gymnasienivå. Studiestödssystemet kompletteras av andra stödformer som riktar sig till särskilda grup-



per. Rekryteringsbidrag är ett särskilt bidrag som enligt lagen (2002:624) om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande kan lämnas under högst ett år vid studier på grundskole- eller gymnasienivå. Ytterligare bestämmelser om bidraget finns i förordningen (2002:744) om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande. Korttidsstöd kan enligt förordningen (2001:362) om bidrag vid korttidsstudier lämnas vid studier av mindre omfattning och för studier om eget eller närståendes funktionshinder.

Utredningen fokuserar sin analys på studiemedelssystemet. Studiehjälpen behandlas inte av denna utredning. Andra stödformer nämns i det följande bara i det fall utredningen finner särskild anledning.

### 5.3.2 Grunderna i det nya studiemedelssystemet

Det nya studiemedelssystemet är ett samlat stöd som omfattar studerande på högskole- och annan eftergymnasial nivå samt vuxna studerande på grundskole- och gymnasienivå. Stödet syftar till att ge den studerande själv en rimlig levnadsnivå under studietiden. Systemet är generellt till sin karaktär, vilket innebär att alla som uppfyller vissa grundläggande villkor har rätt till stödet.

#### *Grundbelopp i bidrag och lån*

Studiemedel består av lån och bidrag. Den studerande kan välja att söka enbart bidragsdelen eller både lån och bidrag.

Ordinarie studiemedel – summan av bidrag och lån – är lika för alla. Bidraget är obeskattat. Totalbeloppet är 4,39 procent av prisbasbeloppet, dvs. 1 725 kronor per vecka för heltidsstuderande för 2004. För en studiemånad uppgår beloppet till ca 7 700 kronor vid heltidsstudier.

Det finns två bidragsnivåer: en generell nivå och en högre nivå.

*Det generella bidraget* lämnas till alla som är berättigade till studiemedel. Bidraget uppgår till 34,5 procent av totalbeloppet dvs. 593 kronor per vecka vid heltidsstudier i 2004 års prisnivå. Studiemedelsreformen år 2001 innebar en bidragshöjning med nästan 500 kronor per studiemånad vid heltidsstudier.

*Det högre bidraget*, som lämnas inom en begränsad resursram, kan ges för studier på främst grundskole- och gymnasienivå till

studerande som är minst 25 år. Bidragsdelen uppgår till 82 procent av totalbeloppet, vilket under 2004 motsvarar 1 414 kronor i veckan vid heltidsstudier. Den högre bidragsnivån motsvarar i princip det högsta möjliga bidraget i de äldre vuxenstudiestöden svux och svuxa.

Tabell 5.1. Maximala studiemedel vid heltidsstudier i kronor

År 2003:					
Antal veckor	Totalbelopp	Generellt bidrag	Lånedel vid generellt bidrag	Högre bidrag	Lånedel vid högre bidrag
1	1 694	582	1 112	1 389	305
4	6 776	2 328	4 448	5 556	1 220
År 2004:					
Antal veckor	Totalbelopp	Generellt bidrag	Lånedel vid generellt bidrag	Högre bidrag	Lånedel vid högre bidrag
1	1 725	593	1 132	1 414	311
4	6 900	2 372	4 528	5 656	1 244

### Tillägglån

Studerande som är 25 och äldre har möjlighet att, under vissa förutsättningar, få ett tillägglån med 0,99 procent av prisbasbeloppet per vecka, vilket under 2004 motsvarar 389 kronor. Tillägglånet kan lämnas till heltidsstuderande under längst 120 veckor (tre år). Den totala studiestödsnivån per studiemånad med tillägglånet uppgår till drygt 9 400 kronor (7 700 kronor + 1 700 kronor).

Tillägglånet är en av nyheterna i det nya studiemedelssystemet. Vid införandet framhölls att det är viktigt att studiestödet får en god rekryteringseffekt och att beloppsnivån gör det möjligt för personer ur olika samhällsgrupper och med varierande livssituation att börja studera. Det konstaterades att många vuxna studerande har en annan situation än ungdomsstuderade. Totalnivån inklusive tillägglånet motsvarade ungefär den högsta ersättningsnivån efter skatt i arbetslöshetsersättningen.

Enligt studiestödsförordningen (2000:655) krävs det att den studerande, under de tolv månaderna närmast före studierna, haft en sammanlagd inkomst av tjänst och näringsverksamhet som uppgått till minst 415 procent av prisbasbeloppet. Inkomsten skall alltså

uppgå till minst 163 095 kronor om studierna påbörjas under 2004. Denna regel skall säkerställa att lånet går till dem som tidigare har haft arbetsinkomster. På så sätt skall övergången mellan arbete och studier underlättas.

### *Merkostnadslån*

Extra studiemedel eller merkostnadslån är ett kompletterande lån som ges för vissa merkostnader som kan uppstå i samband med studierna. Det kan röra sig om utbildningsavgifter, kostnader för dubbel bostättning och vissa resekostnader. Den som läser en distansutbildning i Sverige kan t.ex. få merkostnadslån för övernattning eller resor mellan hem- och studieorten.

### *Studiestödstitid*

Studiemedlet beräknas för varje vecka som den studerande deltar i utbildningen. Studietiden måste omfatta minst tre veckor.

Stödet kan ges under en viss längsta tid. Denna tid uttrycks i antal veckor vid heltidsstudier. Det maximala antalet veckor varierar beroende på vilken nivå man studerar på. Studerande på högskolenivå eller annan eftergymnasial nivå kan få studiemedel under högst 240 veckor. Studerande på gymnasial nivå kan få studiemedel under högst 120 veckor och på grundskolenivå under högst 80 veckor. Särskilda regler gäller för studerande som redan har en treårig gymnasieutbildning och för dem som helt saknar grundskoleutbildning.

Det finns inte någon möjlighet att på grund av särskilda skäl lämna studiemedel för viss tid utöver de fastställda tidsgränserna. En sådan möjlighet till dispens fanns i det tidigare studiemedelsystemet. Vid synnerliga skäl, till exempel förlängd studietid på grund av funktionshinder eller andra mycket speciella situationer, kan dock stöd lämnas under ytterligare någon tid.

### *Åldersgränser*

Den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel är 50 år. Det är samma gräns som gällde för de äldre vuxenstudiestöden. För studiemedel var dock gränsen före reformen 45 år.

Bidragdelen kan, under vissa omständigheter, lämnas till personer som är äldre än 50 år när det gäller yrkesutbildning inom vissa områden där det råder brist på arbetskraft. Denna möjlighet gäller, som längst, till och med det år som den studerande fyller 55 år.

Rätten till studielån begränsas i det nya systemet från och med det år som den studerande fyller 41 år. Vid denna ålder ges rätt till studielån i 220 veckor (11 terminer), vilket, jämfört med maximala antalet veckor, innebär en reduktion med 20 veckor (1 termin). Därefter minskas tiden för rätt till lån med ytterligare 20 veckor för varje efterföljande år. Den som påbörjar studier vid 50 års ålder kan alltså låna till ett års studier.

Motivet till gällande åldersgränser och de begränsade lånemöjligheterna är att studiemedelssystemet bygger på principen att studielån skall kunna betalas tillbaka i sin helhet.

### *Studietakt*

Studiemedel kan lämnas för heltidsstudier och för deltidsstudier på halvfart eller trekvartsfart.

### *Inkomstprövning*

Studiemedlen inkomstprövas, dvs. rätten till stöd är beroende av den studerandes inkomst. Stödet reduceras med 50 procent av den inkomst som överstiger det s.k. fribeloppet under ett kalenderhalvår. Minskningen av studiemedlet sker proportionellt mot bidrag och lån. I ansökan om studiemedel skall den sökande lämna uppgift om beräknat överskott i inkomstlagen tjänst, näringsverksamhet och kapital. Inkomsten beräknas i stort sett på samma sätt som i skattedeklarationen.

Fribeloppets storlek beror på hur många veckor man får studiemedel. Fribeloppet uppgår vid heltidsstudier till 6,25 procent av prisbasbeloppet per vecka. Detta motsvarar 98 250 kronor i 2004 års prisnivå. Beräkningen sker halvårsvis. I samband med reformen 2001 höjdes fribeloppet kraftigt, från 1,5 till 2,5 prisbasbelopp, för 40 veckors studier.

### *Prövning av studiemedel*

Studiemedel kan vid fortsatta studier, i princip, endast beviljas om de tidigare studieresultaten är tillräckliga. Prövningen av studieresultaten sker mot studie- och utbildningsplan. Reglerna om vilken takt som krävs skiljer sig beroende på skolform.

Vid bedömningen accepteras vissa förseningar och hänsyn tas också till personliga förhållanden som kan ha inverkat på studieresultaten.

Veckor som den sökande har studiemedel under sjukdom, tillfällig vård av barn eller vård av närstående räknas inte med vid prövningen av studiemedel.

### *Pensionsrätt för studier*

Pensionsrätt för studier får tillgodoräknas studerande som uppbär studiemedel enligt studiestödslagen från år 1995. Beräkningen sker automatiskt utan ansökan. Bidragsdelen är visserligen inte skattepliktig men vid beräkningen beaktas bidraget som ett pensionsgrundande belopp. Det pensionsgrundande beloppet motsvarar 138 procent av det studiebidrag som den studerande mottagit under året.

Genom studiestödsreformen 2001 infördes alltså pensionsrätt för alla studiemedelstagare med viss retroaktiv verkan. Sedan tidigare hade vuxenstuderande som finansierat sina studier med vuxenstudiestöd – särskilt vuxenstudiestöd för vuxna, särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa eller utbildningsbidrag – fått tillgodoräkna sig pensionsrätt för studier eftersom dessa bidrag var skattepliktiga.

### *Studiemedel vid sjukdom m.m.*

Inom studiemedelssystemet finns ett särskilt system som erbjuder studerande en viss trygghet vid egen sjukdom, vid tillfällig vård av barn eller närstående. En studerande har i sådana situationer rätt att behålla studiemedlet om vissa förutsättningar är uppfyllda. Studiemedel som en studerande fått behålla under sådan tid räknas inte med i den längsta tid som den studerande har till förfogande. Dessutom kan lånedelen skrivas av för sjukperiod som är längre än 30 dagar.

Utredningen återkommer i kapitel 6 till reglerna om sjukpenningen och den tillfälliga föräldrapenningen med en närmare beskrivning om de aktuella bestämmelserna och samspelet med studiemedelssystemet.

#### *Återkrav*

Utbetalda studiemedel som en studerande inte haft rätt till kan krävas tillbaka. Om en studerande t.ex. fått studiemedel felaktigt eller med för högt belopp på grund av att inkomsten vid taxeringen är högre än den som legat till grund för beräkningen av studiemedlen, måste den studerande betala tillbaka det som betalats ut för mycket. Återkrävda studiemedel skall genast betalats tillbaka med ränta. Om det finns synnerliga skäl kan CSN låta bli att kräva tillbaka beloppet.

#### *Överklagande*

I det nya studiestödssystemet är det möjligt att överklaga beslut i ärenden om tilldelning eller återkrav av studiestöd. En särskild nämnd – Överklagandenämnden för studiestöd – har inrättats för detta ändamål. Beslut i ärenden om återbetalning av studielån får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

### **5.3.3 Lån och återbetalning**

Studiestödsreformen 2001 innebar att ett nytt låne- och återbetalningssystem infördes. Utgångspunkten i det nya systemet är att alla skall hinna betala tillbaka sina lån. Den enskildes ansvar för upptagna lån har därför förtydligats. Konsekvenserna av långivningen och låneutnyttjandet skall kunna överblickas. Samtidigt finns det inbyggda trygghetsregler som gör att låntagaren inte skall belastas över sin förmåga.

Återbetalningen i det nya systemet är annuitetsliknande och kopplad till lånets storlek. Årsbeloppet bestäms varje kalenderår och baseras på skuldens storlek, räntan för året, det antal år som återbetalningen beräknas pågå samt med ett uppräkningsstal som uppgår till två procent vid oförändrad ränta.

Återbetalningstiden är normalt 25 år eller, för dem som är något äldre, det lägre antal år som återstår till dess låntagaren fyller 60 år. Små lånebelopp, t.ex. lån för ett års studier, skall dock betalas på kortare tid. För den som vid 60 års ålder inte har fullgjort återbetalningen sträcks tiden ut, dock längst till och med utgången av det år som låntagaren fyller 67 år.

#### *Trygghetsregler m.m.*

Återbetalningssystemet erbjuder vissa möjligheter att få årsbeloppet nedsatt. Motivet till dessa trygghetsregler är att det bl.a. kan bli betungande för låntagare med jämförelsevis låga inkomster att fullgöra återbetalningen enligt den bestämda tidsplanen.

En låntagare kan, efter ansökan, få nedsättning av årsbeloppet så att det inte utgör mer än fem procent av inkomsten. Denna procentsats gäller längst till och med det år låntagaren fyller 49 år. Från och med 50 års ålder kan årsbeloppet sättas ned till ett belopp som motsvarar sju procent av inkomsten med ett visst tillägg för förmögenheten.

En förutsättning för att nedsättning skall kunna ske är att årsbeloppet minskar med minst tre procent av prisbasbeloppet.

I vissa fall kan även hel nedsättning medges. En sådan situation är då låntagaren har så små inkomster att det kan anses oskäligt att begära återbetalning överhuvudtaget. Även i de fall då låntagaren på nytt börjar studera med studiestöd kan hel nedsättning beviljas. Slutligen är det möjligt att få hel nedsättning om det finns synnerliga skäl t.ex. om låntagaren är varaktigt beroende av socialbidrag.

Om en skuld återstår vid 67 års ålder skrivs den av. Avskrivning sker också vid dödsfall. Om det finns synnerliga skäl t.ex. vid mer varaktigt nedsatt betalningsförmåga på grund av sjukdom eller handikapp kan avskrivning också ske.

#### *Nya och gamla lån*

Den som har lån både i det gamla och i det nya studiemedelssystemet kan välja att betala tillbaka varje lån för sig eller föra över äldre lån till det nya systemet. Det finns även möjlighet att ansöka om en sammanläggning av lånen.

Att ta lån för en utbildning påverkar naturligtvis den enskildes ekonomiska situation under lång tid. För många låntagare innebär tidigare skuldsättning en belastning och det kan också innebära svårigheter för enskilda att återkomma i studier. Utredningen har dock inom ramen för sitt arbete inte kunnat analysera effekterna av de olika återbetalningssystemen som alltfjänt löper parallellt på studiestödsområdet närmare.

#### 5.4 Rekryteringsbidrag till vuxenstuderande

Sedan den 1 januari 2003 kompletteras studiestödssystemet med ett nytt rekryteringsbidrag till vuxenstuderande. Stödet är avsett att vara ett verktyg som landets kommuner skall kunna använda i sin uppsökande verksamhet när det gäller att stimulera till studier på grundskole- och gymnasienivå. Rekryteringsbidrag kan lämnas till personer över 25 år som har kort tidigare utbildning och som är eller riskerar att bli arbetslösa eller som har ett funktionshinder. Personer som under de fem senaste åren har studerat med studiestöd kan dock inte komma ifråga för stödet. Bidraget kan bara lämnas för studier på grundskole- och gymnasienivå.

Rekryteringsbidrag får lämnas under högst 50 veckor. Stödet kan lämnas för heltidsstudier eller deltidstudier som omfattar minst 20, 50 eller 75 procent av heltid.

Rekryteringsbidraget består endast av ett skattefritt och pensionsgrundande bidrag men det finns två bidragsnivåer:

Det *generella bidraget* gäller alla och motsvarar studiemedlets totalbelopp och uppgår till 1 725 kronor per vecka under 2004.

Det *högre bidraget* uppgår till 2 195 kronor per vecka under 2004. Förutsättningarna för att få det högre bidraget har utformats på motsvarande sätt som möjligheten att få tilläggsån inom studiestödssystemet. Denna högre nivå riktar sig således till personer som innan studierna har haft en normal heltidsinkomst.

Till skillnad från studiemedlen lämnas rekryteringsbidrag endast i mån av tillgängliga resurser.

Även om rekryteringsbidraget inte har inordnats i studiemedelsystemet harmonierar det nya bidraget i stora delar med studiestödet. Avsikten är att underlätta rekryteringsbidragets uttalade syfte: att stimulera till fortsatta studier. Reglerna om inkomstprövning och samordning med andra stödformer överensstämmer därför med studiemedelssystemets bestämmelser härom.



Studierande som får rekryteringsbidrag har samma möjlighet som studiemedeltagare att behålla stödet vid sjukdom, tillfällig vård av barn eller vård av närstående. Den som använder sig av nämnda möjlighet fortsätter dock att konsumera av det maximala antalet bidragsveckor som står till förfogande.

Som redan nämnts fokuserar utredningen sin analys på studiemedelssystemet. Utredningens bedömningar och slutsatser har i tillämpliga delar även bäring på rekryteringsbidraget.

## **5.5 Samspel med andra trygghetssystem**

### **5.5.1 Principiella utgångspunkter**

Studiemedelssystemet är generellt till sin karaktär. Alla som omfattas av systemet har i princip rätt till lika stort studiestöd under studietiden oavsett ålder, familjesituation eller bostadsort. Stödet är ett utbildningspolitiskt motiverat studiesocialt stöd som endast är avsett att bidra till den studerandes egen försörjning. En grundläggande princip är att speciella behov föranledda av t.ex. bostadskostnader, barn eller särskilda kostnader på grund av funktionshinder skall tillgodoses inom ramen för andra system. I den följande kartläggningen av andra förmånssystem kommer utredningen att lyfta fram situationer som visar hur samspelet mellan systemen löper.

### **5.5.2 Samordning**

Det finns flera regler både inom studiestödssystemet och i andra trygghetssystem som rör samordningen mellan olika ersättningar. Samordningen beaktas vid bestämmande av de olika stöden eller ersättningarna. Ersättningar som är sammanfallande, dvs. som lämnas för att tillgodose samma syfte, kan inte uppbäras samtidigt. Bestämmelserna syftar till att en studerande inte skall överkompenseras. Studiemedel kan därför inte uppbäras samtidigt som andra studiestöd, t.ex. studiehjälp eller rekryteringsbidrag. Det är inte heller möjligt att få aktivitetsstöd för att delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program, rehabiliteringsersättning eller utbildningsbidrag för doktorander för samma tid för vilken det lämnas studiemedel. Däremot är det möjligt för en person som t.ex. studerar på deltid med studiemedel att även uppbära rehabiliteringsersätt-

ning eller aktivitetsstöd så länge inte ersättningarna beviljas för samma tid.

Det förhållandet att bestämmelserna om samordning inte finns gemensamt samlade gör dock att regelverket är svårt att överblicka. Samordningsregler saknas mellan t.ex. studiemedel och aktivitetsersättning, som kan ges till unga personer med varaktigt nedsatt arbetsförmåga. Dessa ersättningar kan alltså uppbäras samtidigt även i de fall aktivitetsersättning lämnas i syfte att bedriva studier.

### 5.5.3 Inkomster och dess prövning

Vissa ersättningar kan uppbäras samtidigt som studiemedel men beaktas vid den särskilda inkomstprövningen och kan, om förmånen är tillräckligt stor, reducera studiestödet. Vilka förmåner som beaktas avgörs i enlighet med inkomstskattelagens bestämmelser.

Som *inkomst av tjänst räknas* exempelvis:

lön, pension, skattepliktig ersättning från försäkringskassa och arbetslöshetskassa, periodiskt understöd enligt dom eller avtal samt andra skattepliktiga ersättningar i samband med resor och semester.

Även skattepliktiga inkomster som redovisas i inkomstlagen näringsverksamhet och kapital beaktas.

Som *inkomst räknas inte*:

barnbidrag, underhåll för barn, underhållsstöd, socialbidrag, bostadsbidrag, handikappersättning och den skattefria delen i vårdbidraget. Bidragsdelen i studiemedel eller skattefria stipendier räknas inte heller med.

Av utredningens kartläggning framgår att reglerna om inkomstprövning i studiemedelssystemet inte överensstämmer med motsvarande regelverk i bostadsbidragssystemet.

### 5.5.4 Studerande och studieuppehåll

Studiestöd lämnas under studietid. Studiemedelssystemet hindrar inte att den studerande bedriver studier under hela året. Undervisningen är dock av tradition ofta förlagd på det sättet att studerande under sommarmånaderna får ett studieuppehåll då de själva måste svara för sin försörjning. Studiemedelssystemet ser den studerande som just studerande endast under de veckor som man får studie-

medel. Alla förmånssystem gör inte alltid samma distinktion. Även om regelsystemen kring t.ex. socialbidrag och arbetslöshetsersättning tydligt anger under vilka förutsättningar en person kan vara berättigad till ersättning – och på så sätt samspelar väl med studiemedelssystemet – kan det uppstå problem vid den praktiska tillämpningen. En person som inte följer undervisning samtliga månader under året kan i praktiken ändå komma att betraktas som studerande under hela året.

### **5.5.5 Skatte- och pensionslagstiftningen**

Studiebidraget är – till skillnad från pensionsgrundande sociala ersättningar – obeskattat för alla studerande. Studiemedelsreformen innebar en förändring i den delen att de äldre stödformerna för vuxenstuderande var skattepliktiga och pensionsgrundande. Studiemedelssystemet saknar därför koppling till skattelagstiftningen och pensionsrätten beräknas på en s.k. fiktiv inkomst.

## **5.6 Slutsatser**

### **5.6.1 Studieekonomi**

Sverige har sedan lång tid ett väl utvecklat och i internationell jämförelse generöst system för studiefinansiering. Den viktigaste finansieringskällan för studerande är de statliga studiemedlen. Drygt 470 000 personer fick studiemedel under 2002. Det innebär alltså att väldigt många personer årligen ryms i systemet. De ekonomiska förutsättningarna för studerande är självklart olika eftersom det finns många sätt att finansiera studier och eftersom de studerande har skilda behov. Gemensamt med det faktum att all offentlig utbildning är avgiftsfri innebär dagens studiemedelsystem att de flesta studerande klarar sin ekonomi under studietiden.

De studerande som finansierar sin utbildning med studiemedel gynnades av studiemedelsreformen 2001. Bidragsdelen höjdes med ca 500 kronor i månaden för alla, en möjlighet till tillägglån för vissa infördes och fribeloppet höjdes kraftigt. Det nya studiemedelssystemet är mer modernt och flexibelt till sin karaktär än äldre system. Det högre fribeloppet gör det t.ex. möjligt för studerande att bidra till sin försörjning genom eget arbete vid sidan av

studierna. Vidare är studiemedlet numera kopplat till det antal veckor som man bedriver studier. Det innebär att studerande kan spara studiestödsveckor för framtida studier. En annan positiv förändring är att alla studerande med studiemedel tillgodoräknas ett pensionsgrundande belopp baserat på bidragsdelen.

Sammantaget har förändringarna bidragit till att stärka ekonomin för dem som studerar med statligt finansierade studiemedel. Trots förbättringarna finns det fortfarande studerande som t.ex. upplever totalnivån som för knapp och inkomstprövningen som hindrande. Utredningen har i kapitel 4 närmare behandlat studerandes ekonomi utifrån studiemedlets totalnivå. Kopplingen till inkomstutvecklingen har också behandlats.

### 5.6.2 Gränser i systemet

Det nya systemet har bara varit i kraft i drygt två år. CSN har regeringens uppdrag att följa utvecklingen och effekterna av det nya systemet. Uppdraget skall redovisas till regeringen den 1 april 2004. Utredningen har i sitt arbete observerat några förhållanden som rör gränser inom det nuvarande studiemedelssystemet. Gränserna är bestämda bl.a. utifrån ett ekonomiskt perspektiv. Vissa studerande menar dock att dessa gränser hindrar deras studier. Utredningen vill fästa uppmärksamheten på dessa förhållanden inför en framtida utvärdering av systemet.

#### *Tillägglån*

Möjligheten till tillägglån har hittills utnyttjats sparsamt av studerande. En förklaring kan vara att reglerna innehåller en inkomstgräns som är avsedd att underlätta övergången mellan arbete och studier. Inkomstgränsen medför bl.a. att de studerande som under året närmast före studierna varit föräldralediga sällan kvalificerar sig för att få utnyttja denna utökade lånemöjlighet. Vidare kan lånet lämnas under längst tre år vilket även kan komma att uppfattas som onödigt hindrande av vissa studerande.

Utredningen återkommer till reglerna om tillägglån i kapitel 8 beträffande den ekonomiska situationen för studerande med barn.

### *Längsta tid*

Det bestämda antalet veckor i det nya systemet innebär att vissa studerande, som t.ex. återkommer i studier eller personer med funktionshinder, kan få svårt att avsluta utbildningen med studiefinansiering. Detsamma gäller studerande som följer en lång utbildning och som tidigare studerat med studiemedel.

### *Åldersgränser*

Studiemedelssystemet innehåller några åldersgränser som utgör vissa ekonomiska hinder för studier redan efter 41 års ålder. Gränserna försvårar för personer att återkomma i studier och delta i livslångt lärande.

### **5.6.3 Gränser till andra trygghetssystem**

Karaktäristiskt för studiemedelssystemet är att alla studerande behandlas lika oavsett vilken livssituation de befinner sig i. Någon behovsprövning på individnivå sker i princip inte. Som redan framgått bygger systemet på att enskildas särskilda behov faktiskt tillgodoses på annat sätt. Under de senaste tio åren har en omfattande utbyggnad skett av högre utbildning, kvalificerad yrkesutbildning och vuxenutbildning. Studerandeantalet har stigit vilket har bidragit till att de studerande nu skiljer sig åt i fler avseende än tidigare. Det faktum att studerandegruppen är heterogen med skiftande behov ställer större krav på att studiemedelssystemet faktiskt fungerar väl tillsammans med övriga förmånssystem.

Utredningen har i sitt arbete funnit att det finns ett behov av att i vissa fall förtydliga eller möjligen förändra nuvarande gränser mellan studiemedelssystemet och andra trygghetssystem. Studerandebegreppet behöver definieras tydligare. Bestämmelserna kring samordningen mellan de olika systemen, dvs. vilka ersättningar som kan uppbäras samtidigt, är varken enkla eller konsekventa och kan därför behöva förtydligas. Regelverken kring inkomstbegreppet, dvs. vilka ersättningar som skall beaktas vid beräkningen av en förmån, är inte enhetliga. En översyn av inkomstbegreppet är därför enligt utredningen motiverad.

Utredningen återkommer i det följande till de situationer där förändringar enligt utredningens mening skulle behövas för att samspelet mellan systemen skall löpa mer smidigt.