

8 Utlandsstudiemedlens storlek

8.1 Lånebeloppet för utlandsstudier

I detta avsnitt kommer vi att redogöra för och analysera det gällande systemet med differentierade lånebelopp för utlandsstudier för att se om det är den bästa modellen för utlandsstudiemedel och om inte vad som kan ersätta det gällande systemet.

8.1.1 Studiestödets mål och syfte

Studiestödet är för de flesta studenter en förutsättning för eftergymnasiala studier. Målet för studiestödet fastslogs i samband med studiestödsreformen 2001. Studiestödet i form av bidrag och lån är en del av utbildningspolitiken och ska bidra till att förverkliga målen för detta område. Studiestödet ska verka rekryterande och därmed bidra till ett högt deltagande i utbildningen. Det ska vidare utjämna skillnader mellan individer och grupper i befolkningen och därmed bidra till ökad social rättvisa. Studiestödet ska också ha en god effekt på samhällsekonomin över tiden.¹

8.1.2 Införandet av ett allmänt och differentierat utlandsstudiemedel

I regeringens proposition 1987/88:116 om studiemedel presenterades ett reformerat studiemedelssystem som bland annat innebar vidgade möjligheter till studiemedel vid utlandsstudier. Enligt dåvarande bestämmelser utgick studiemedel för studier utomlands endast om studierna inte med lika stor fördel kunde bedrivas i Sverige. Utlandsstudiemedlet utgick med samma belopp som det svenska. I propositionen föreslogs att studiemedel i allmänhet skulle utgå för

¹ Prop. 1999/2000:10 s. 76.

utlandsstudier under förutsättning att utbildningen höll en kvalitet som i stort sett var jämförbar med den svenska utbildningens. Det framhölls att det är dyrt att studera utomlands även om man får studiemedel och att den studerande därför sannolikt har förvärvat sig om att utbildningen kommer till nytta i framtiden. I propositionen anges att studiemedlen emellertid borde differentieras eftersom skillnaderna i kostnadsläget mellan olika länder är stora, och att CSN borde fastställa den rimliga nivån för respektive land. I första hand innebar detta, enligt uttalanden i propositionen, att studielånen skulle kunna minskas för studier i länder där levnadsomkostnader är så låga att studiemedelsbeloppet uppenbart är för högt.² De nya reglerna infördes år 1989 och medförde att ett stort antal studerande har kunnat genomgå utbildning utomlands under förhållandevis förmånliga ekonomiska villkor.

8.1.3 De svenska studiemedelsbeloppen

I de följande avsnitten om utlandsstudiemedlens storlek kommer det att göras jämförelser med ersättningsnivåerna inom det svenska studiemedelssystemet. Här presenteras därför de svenska studiemedelsbeloppen för år 2010.

Studiebidrag per vecka år 2010:	674 kronor
Studielån per vecka år 2010:	1 361 kronor
Studiemedel per vecka år 2010:	2 035 kronor
Studiebidrag per fyraveckorsperiod år 2010:	2 696 kronor
Studielån per fyraveckorsperiod år 2010:	5 444 kronor
Studiemedel per fyraveckorsperiod år 2010:	8 140 kronor
Studiebidrag per termin ³ år 2010:	13 480 kronor
Studielån per termin år 2010:	27 220 kronor
Studiemedel per termin år 2010:	40 700 kronor

² Prop. 1987/88:116 s. 40f.

³ En termin är 4,5 månader eller 20 veckor enligt CSN:s beräkningar.

8.1.4 Landsbelopp

Utlandsstudiemedel i form av studielån får enligt 3 kap. 24 § studie-stödsförordningen (2000:655) lämnas med högst det belopp som CSN årligen fastställer med beaktande av levnadsomkostnader i varje land. CSN har i myndighetens föreskrifter och allmänna råd fastslagit landsspecifika belopp för studielån vid studier utomlands.⁴

Det framgår inte av studiestödsförordningen om alla levnadsomkostnader ska beaktas eller bara vissa. Levnadsomkostnaderna för en svensk student år 2010 uppskattas av Konsumentverket till 1 978 kronor per vecka. Konsumentverket tar dock inte hänsyn till kostnaden för böcker, vilket CSN gör vid fastställande av utlandslånebeloppen. Kostnaden för böcker har beräknats till 182 kronor per vecka. En genomsnittlig studerande skulle därmed vid studier i Sverige ha levnadsomkostnader motsvarande 2 160 kronor per vecka. Studiemedlet för studier i Sverige uppgår till 2 035 kronor under år 2010 och enligt ovan nämnda beräkning täcker studiemedlet cirka 94 procent av en studerandes levnadsomkostnader.⁵ Sveriges förenade studentkårer (SFS) beräknar en studerandes levnadsomkostnader år 2010 till 2 191 kronor per vecka. Enligt SFS beräkningar täcker studiemedlet cirka 93 procent av dessa kostnader.⁶ Av studiemedlet om 2 035 kronor uppgår lånebeloppet till 1 361 kronor per vecka. CSN uppger att detta belopp kan användas som ett riktmärke när utlandslånebeloppen ska fastställas.⁷

När CSN ska fastställa landsbeloppen använder sig myndigheten av en metod som bygger på enkätutskick till ambassader eller konsulat i aktuella länder. Beskickningarna tillfrågas om vad rimliga kostnader är för en svensk studerande för mat, logi, lokala resor och övriga omkostnader. Inom Norden hämtas även underlag från CSN:s systemmyndigheter. I vissa fall får CSN inte något svar på enkätutskicken. I andra fall finns endast underlag för en ort, vilket CSN inte anser vara representativt för landet i sin helhet. I några fall, där det finns få eller inga studerande, och där underlaget i svaren be-

⁴ Se 12 kap. 22 § och bilaga 4 i CSNFS 2001:1.

⁵ Uppgifter från CSN:s utvärderings- och statistikenhet som bygger på Konsumentverkets kostnadsberäkningar för kvinnor och män i ålder 19–30 år i mellanstor stad. Totalkostnad, bostad och hyreskostnad för år 2010 var 8 481 kronor per månad. Omräknat till fyra veckorsperioder är kostnaderna 1 978 kronor per vecka.

⁶ Sveriges förenade studentkårer (SFS) har gjort beräkningar för en studerandes utgifter som stödjer sig bland annat på riktlinjer från Konsumentverket, Socialstyrelsen och studentbostadsföretagen. De totala utgifterna för år 2010 beräknades till 8 764 kronor per månad. Omräknat till fyra veckorsperioder är kostnaderna 2 191 kronor per vecka.

⁷ CSN, Utgångspunkter vid fastställande av utlandslånebelopp 2010/2011.

döms vara osäkra, har CSN medvetet begränsat beloppen i avvaktan på bättre underlag. CSN uppger vidare att eftersom lånebeloppet ska återspegla ett genomsnitt för landet finns en viss restriktivitet för stora och dyra länder där det också råder en större geografisk variation av kostnader.

CSN har fastställt utlandslånebeloppen för 2010/2011 för totalt 131 länder. Beloppet 1 300 kronor anses motsvara det svenska lånebeloppet, 1361 kronor, och detta, förstnämnda belopp utgår i 45 länder. I 64 länder utgår ett högre lånebelopp än 1 300 kronor och i 22 länder utgår ett lägre lånebelopp än 1 300 kronor. Det högsta lånebeloppet lämnas för studier i Luxemburg och USA (3 000 kronor) och det lägsta lånebeloppet lämnas för studier på Fiji (400 kronor).

Att nivåerna på cirka hälften av de utländska lånebeloppen är högre än det svenska lånebeloppet verkade inte vara lagstiftarens intention när det differentierade systemet infördes år 1989. Snarare förefaller syftet med systemet då ha varit en besparingsåtgärd, eftersom det i första hand skulle medföra att studiemedlen skulle kunna minskas för studier i länder där levnadsomkostnader var låga.⁸

Vid en genomgång av utlandslånebeloppen är det förvånande att lånebeloppsnivåerna är högre än det svenska lånebeloppet i exempelvis Estland (1 500 kronor), Lettland (1 900 kronor) och Litauen (1 700 kronor), samt i östeuropeiska länder som Bosnien-Hercegovina (2 200 kronor), Bulgarien (2 500 kronor), Kroatien (2 000 kronor) Polen, Slovakien, Slovenien, Tjeckien (1 650 kronor) och Ungern (1 500 kronor).

De utländska beskickningarna har i flera fall inför CSN:s fastställande av utlandslånebeloppen 2010/2011, uppgett att kostnadsläget i landet är långt över det belopp som CSN slutligen fastställt. CSN har då motiverat frångåendet av beloppet i enkätsvaret med att kostnadsnivån är svårbedömd eller att det höga beloppet som uppges i enkätsvaret är osäkert. Exempelvis när det gäller Egypten uppgår levnadsomkostnaderna i Kairo enligt enkät svar till 4 086 kronor (avdrag har då gjorts för den del som finansieras med studiebidraget). Valutan har försvagats gentemot den svenska kronan med 7 procent vid en jämförelse med förra årets valutakurs. CSN har anfört att kostnadsnivån är osäker, men att landsbeloppet för Egypten bör höjas från 1 600 kronor till 2 000 kronor.

Ett annat exempel är Bulgarien där levnadsomkostnaderna enligt enkät svar uppgår till 2 997 kronor och valutan är oförändrad. CSN

⁸ Jfr SOU 1987:39 s. 149 och prop. 1987/88:116 s. 41.

har höjt landsbeloppet för Bulgarien från 2 200 kronor till 2 500 kronor. I en del fall har CSN ändrat landsbeloppet när enkätsvaret har uppgett levnadsomkostnader som varit högre än det av CSN:s fastställda lånebeloppet, medan myndigheten i andra fall inte ändrat beloppet under liknade omständigheter. Exempelvis för Makedonien höjdes lånebeloppet från 900 kronor till 1 000 kronor när enkätsvaret uppgav att levnadsomkostnaderna i Makedonien var 1 142 kronor. Varken det ungerska, slovenska eller det slovakiska landsbeloppet höjdes emellertid från 1 500 kronor, 1 650 kronor respektive 1 650 kronor, fast att enkätsvaren uppgav att levnadsomkostnaderna i länderna var 3 160 kronor, 2 612 kronor respektive 3 335 kronor. Valutan var oförändrad i alla länderna.⁹

Ovannämnda exempel visar att den nuvarande metoden inte upplevs av CSN som tillförlitlig, utan att myndigheten i många fall gör en skönsmässig bedömning av utlandslånebeloppet. Vid en genomgång av CSN:s beslutsmotiveringar kan en tendens skönjas att CSN endast inledningsvis utgår från ambassadernas enkätsvar, men sedan gör en egen prövning av vad som är rimligt. En slutsats som kan dras är att det synes finnas en strävan att landsbeloppen ska ligga i närheten av det svenska lånebeloppet; i 45 länder utgår lånebeloppet 1 300 kronor och i många länder utgår lånebelopp som ligger strax över eller under detta belopp. Detta förfarandet har inte stöd i 3 kap. 24 § studiestödsförordningen där det stadgas att CSN ska beakta levnadsomkostnader i varje land när utlandsbeloppen ska fastställas.

CSN har i remissvaret till Studiesociala kommitténs betänkande anført att enkäter till ambassader och konsulat är den metod som visat sig ge mest tillförlitliga uppgifter om de studerandes levnadsomkostnader och att CSN har undersökt möjligheten att använda sig av olika index, men att dessa utgår från kostnadsaspekter som inte på samma sätt kan jämföras med en utlandsstuderandes specifika levnadsomkostnader. CSN har även varit i kontakt med Statistiska centralbyrån som menar att byrån hade använt sig av samma metod som CSN om byrån hade fått i uppdrag att beräkna levnadsomkostnader för utlandsstuderande. CSN anför vidare att enkätmetoden har kritiserats, ofta med rätta, för att den riskerar att resultera i subjektivt fastställda beloppsnivåer.¹⁰

⁹ CSN, Utgångspunkter vid fastställande av utlandslånebelopp 2010/2011.

¹⁰ CSN, Remissvar till Stärkt stöd för studier – tryggt, enkelt och flexibelt (SOU 2009:28), 2009-08-12, s. 34.

8.1.5 Jämförelse med OECD:s prisindex

Studiesociala kommittén gjorde en jämförelse mellan studiemedelnivåerna år 2009 och prisnivån enligt OECD¹¹ (2007) i de tio länder med flest studiestödstagare. Resultatet blev att studiemedelsbeloppen och OECD:s kostnadsjämförelse misstämde.¹²

Utredningen har nu gjort en uppdaterad jämförelse mellan studiemedelnivåerna 2010 och OECD:s prisnivåer i juni 2010 i de 29 utländska länder (samt Sverige) som OECD redovisar prisuppgifter för¹³. Mer än 90 procent av samliga utlandsstuderande studiemedelstagare studerade i dessa 29 länder. I 28 länder överstiger det utländska studielånet det svenska studielånet. Det är bara för studier i Portugal som det utgår ett lägre belopp (1 200 kronor) jämfört med vad som utgår för studier i Sverige.

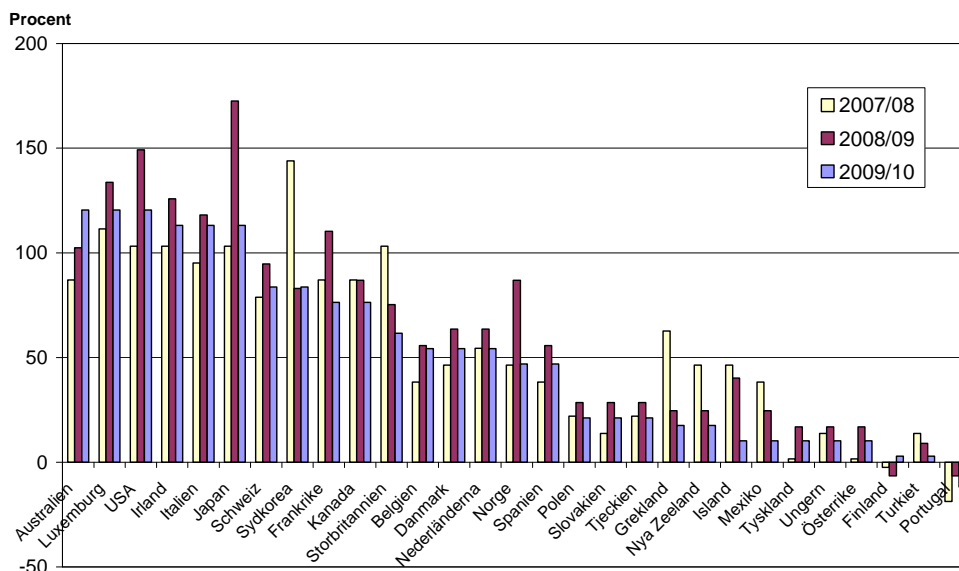
¹¹ Organisation for Economic Co-operation and Development.

¹² SOU 2009:28, s. 312 f.

¹³ OECD:s komparativa prisnivåindex visar skillnader i prisnivåer mellan länder, uttryckt i samma valuta. Indexet baseras på priserna i länderna för en gemensam korg av varor och tjänster. Indexet uppdateras varje månad och ger, tillsammans med andra ekonomiska index, en översikt över den senaste internationella ekonomiska utvecklingen för OECD:s medlemsländer och för vissa utvalda icke medlemsländer. Se vidare www.oecd.org.

Diagram 1 Lånebelopp i OECD-länder i förhållande till lånebeloppet i Sverige (procent), läsåren 2007/08–2009/10. Sverige=0.

Tolkning: De landsspecifika lånebeloppen för levnadskostnader vid studier utomlands förändras över tid, men var högre än i Sverige i alla länder utom Portugal 2009/10. För Japan har lånebeloppet varit mellan 100 och 175 procent högre än i Sverige under de tre senaste läsåren. I genomsnitt översteg lånebeloppen i OECD-länderna det i Sverige med 55 procent 2009/10.



Det intressanta är emellertid att jämföra utlandsbeloppen med OECD:s prisnivåer. En sådan jämförelse visar att behovet av studiemedel enligt OECD:s prisjämförelse låg under de fastställda studiemedelsbeloppen för alla länder utom för Finland, där behovet av studiemedel är marginellt högre än vad som utgår (-6 procent). För studier i Polen, där många svenskar studerar, är dagens studiemedel 9 296 kronor, medan behovet enligt OECD:s prisjämförelse endast är 4 477 kronor. Enligt OECD:s prisnivå skulle de svenskar som studerar i USA, som är det land där näst flest svenska studiemedeltagare studerar, ha ett behov av studiemedel om 6 838 kronor. Studiemedlet för studier i USA är emellertid fastställt till 14 696 kronor. Skillnaden mellan behov av studiemedel och fastställt studiemedel är emellertid störst för Sydkorea, där behovet var 5 128 kronor, men 12 696 kronor utgår. Detta innebär att för ovannämnda länder över-

stiger de fastställda studiemedelsbeloppen behovet av studiemedel enligt OECD:s prisjämförelse med över 100 procent (108, 115 respektive 148 procent).

Endast för våra grannländer Norge och Danmark var skillnaderna marginella mellan de fastställda studiemedelsbeloppen och behovet av studiemedel enligt OECD:s prisjämförelse (6 respektive 9 procent). Anledningar till detta kan vara dels att när CSN fastställer utlandsbeloppen för de andra nordiska länderna har underlag inhämtats från CSN:s systemmyndigheter, Statens Uddannelsesstøtte respektive Lånekassen, dels att dessa länder har ett studiemedelssystem som påminner om det svenska.

För flertalet länder var skillnaderna mycket stora mellan de fastställda studiemedelsbeloppen och behovet av studiemedel enligt OECD:s prisjämförelse. Slutsatsen är därför att utifrån OECD:s prisjämförelse skulle de flesta av studiemedelsbeloppen inte behöva vara så höga som de belopp som CSN har fastställt.

Studieland	Studielån per vecka, kronor	Jämförbara prisnivåer (OECD, juni 2010)*	Behov av studiemedel enligt OECD:s prisnivåer (4 veckor), kronor	Dagens studiemedel, bidrag och lån (4 veckor), kronor	Skillnad mellan dagens och OECD:s studie-medelsbelopp, kronor	Antal studiemedeltagare 2009/10	Procentuell skillnad mellan dagens och OECD:s belopp**
Australien	3 000	109	8 873	14 696	5 823	1 923	66%
Belgien	2 100	94	7 652	11 096	3 444	124	45%
Danmark	2 100	125	10 175	11 096	921	2 330	9%
Finland	1 400	109	8 873	8 296	-577	250	-6%
Frankrike	2 400	94	7 652	12 296	4 644	1 445	61%
Grekland	1 600	83	6 756	9 096	2 340	74	35%
Irland	2 900	106	8 628	14 296	5 668	181	66%
Island	1 500	91	7 407	8 696	1 289	42	17%
Italien	2 900	92	7 489	14 296	6 807	807	91%
Japan	2 900	118	9 605	14 296	4 691	768	49%
Kanada	2 400	100	8 140	12 296	4 156	449	51%
Luxemburg	3 000	100	8 140	14 696	6 556		81%
Mexiko	1 500	56	4 558	8 696	4 138	100	91%
Nederländerna	2 100	91	7 407	11 096	3 689	481	50%
Norge	2 100	128	10 419	11 096	677	763	6%
Nya Zeeland	1 600	95	7 733	9 096	1 363	131	18%
Polen	1 650	55	4 477	9 296	4 819	1 011	108%
Portugal	1 200	74	6 024	7 496	1 472	68	24%
Schweiz	2 500	130	10 582	12 696	2 114	453	20%
Slovakien	1 650	65	5 291	9 296	4 005	79	76%
Spanien	2 000	82	6 675	10 696	4 021	1 731	60%
Storbritannien	2 200	83	6 756	11 496	4 740	5 023	70%
Sverige	1 361	100	8 140	8 140	0		0%
Sydkorea	2 500	63	5 128	12 696	7 568	129	148%
Tjeckien	1 650	62	5 047	9 296	4 249	216	84%
Turkiet	1 400	70	5 698	8 296	2 598	94	46%
Tyskland	1 500	89	7 245	8 696	1 451	1 073	20%
Ungern	1 500	59	4 803	8 696	3 893	484	81%
USA	3 000	84	6 838	14 696	7 858	4 408	115%
Österrike	1 500	90	7 326	8 696	1 370	266	19%

* Tolkning: Vad en korg av varor, som kostar 100 kronor i Sverige, kostar i andra länder. I Australien kostar samma korg 109 kronor, i Belgien 94 kronor, osv.

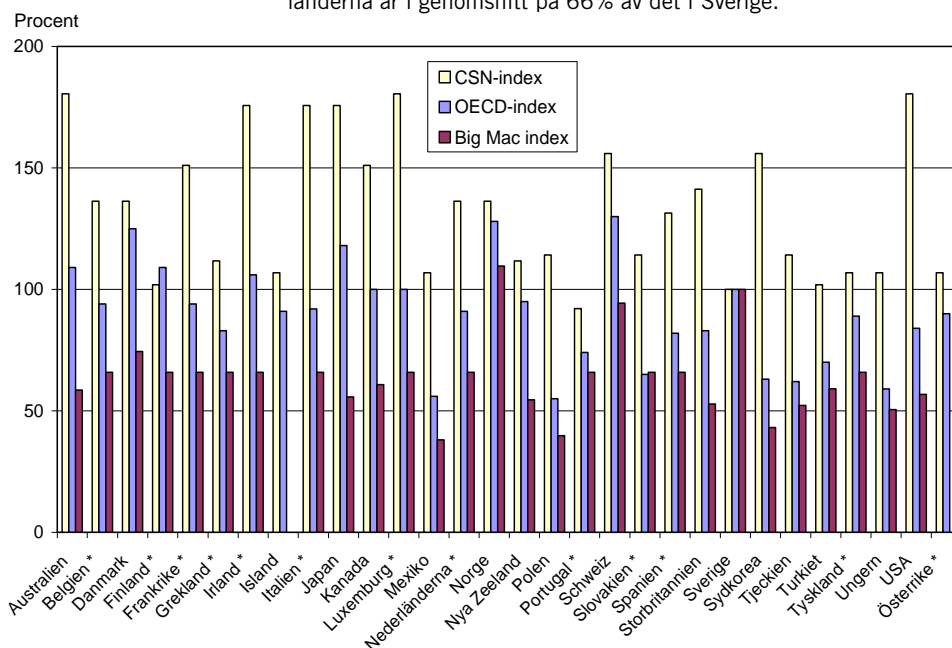
** Tolkning: Dagens belopp för t.ex. Australien överstiger OECD:s belopp med 66 procent, för Belgien med 45 procent, osv.

8.1.6 Jämförelse med andra index

Ett annat index som kan användas för prisjämförelser mellan olika länder är Big Mac-indexet. Indexet, som första gången publicerades av tidskriften *The Economist*¹⁴ år 1986, ger en uppskattning av ett visst lands prisnivå. Fördelarna med indexet är att hamburgaren Big Mac är en välkänd och enhetlig vara i hela världen samt att den är inhemskt producerad och har ingående kostnader hänförliga till olika sektorer i samhället, som jordbruk, arbete, annonsering, transporter, lokalkostnader etc. En nackdel med indexet är emellertid att i vissa tillväxtländer är en Big Mac inte ett billigt mål mat som det är i västländerna, utan en lyxvara för medelklassen och utlänningar.

Diagram 2 Kostnadsnivån i olika länder enligt CSN, OECD och MacDonalDs/The Economist (Big Mac index). Sverige=0.

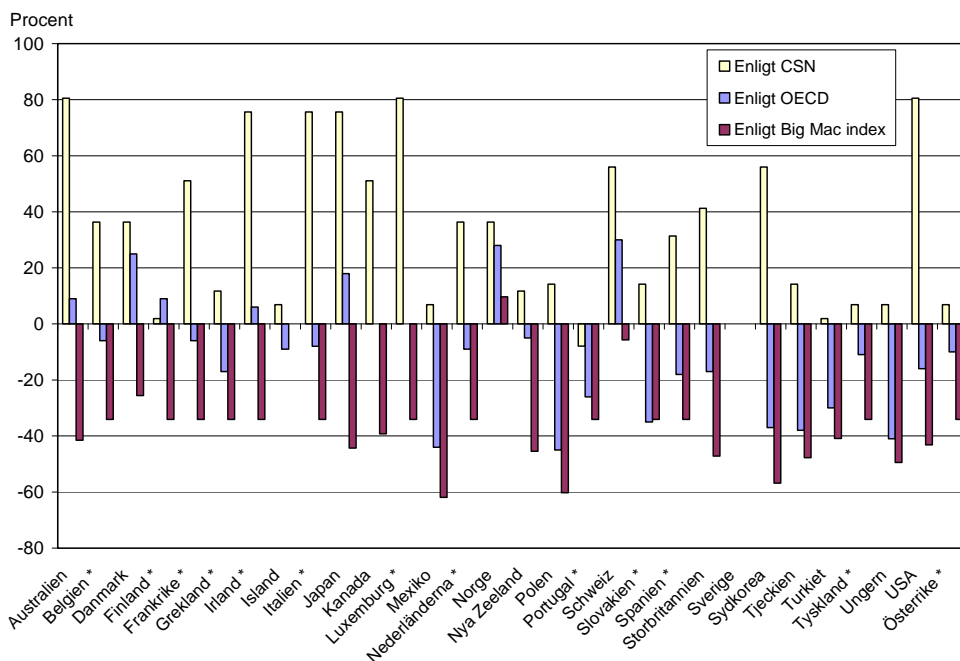
Enligt CSN ska studiemedelsbeloppet i t.ex. USA vara 181% av det i Sverige för att kompensera för kostnadsnivån där. Enligt OECD borde studiemedelsbeloppet i USA vara 84% av det i Sverige. Enligt Big Mac index borde USA-beloppet vara 57% av det i Sverige. För Polen ska beloppet enligt CSN vara 114%, enligt OECD 55% och enligt Big Mac 40% av det i Sverige. * Big Mac index för Euro-länderna är i genomsnitt på 66% av det i Sverige.



¹⁴ *The Economist* är en brittisk tidskrift, vars tonvikt är internationell politik och ekonomi. *The Economist* räknas som en av de mest respekterade nyhetstidskrifterna i världen.

Diagram 3 Kostnadsnivån i olika länder (+/-%) jämfört med kostnadsnivån i Sverige (=0).

Enligt CSN ska studiemedelsbeloppet i t.ex. USA vara 81% högre än i Sverige för att kompensera för kostnadsnivån där. Enligt OECD borde studiemedelsbeloppet vara 16% lägre i USA än i Sverige. Enligt Big Mac index borde beloppet vara 43% lägre där. För Polen ska beloppet enligt CSN vara 14% högre, enligt OECD 45% lägre och enligt Big Mac 60% lägre, än i Sverige. * Big Mac index för Euro-länderna redovisas som ett genomsnitt på 34% lägre än i Sverige.



8.1.7 Brister i den nuvarande modellen

Den nuvarande metoden att fastställa landsbelopp för utlandsstudiemedel har som ovan visats brister. Metoden grundar sig på ambassadernas subjektiva bedömningar om kostnadsläget i respektive land och sannolikt skiljer sig bedömningarna åt beroende på vad som anses vara en rimlig levnadsnivå för en studerande. Troligen utgår ambassaderna från kostnadsnivåerna i de större städerna, i stället för ett genomsnitt för landet.

Ett annat problem är att CSN inte får svar från en del ambassader på enkätutskicken och därför saknar underlag för de länderna. CSN

har uppgett att 28 länders beskickningar, bland annat den danska och den amerikanska ambassaden, inte svarade på de utskickade enkäterna inför fastställandet av utlandslånebeloppen 2010/2011.

CSN verkar inte heller, som nämnts ovan, anse att metoden är tillförlitlig, utan myndigheten gör i många fall en egen rimlighetsbedömning av utlandslånebeloppet. Detta innebär att CSN i själva verket inte fastställer utlandslånebeloppen i enlighet med ambassadernas bedömningar av kostnadsnivåerna, i de fall som CSN anser att nivåerna inte är rimliga. Detta medför att de landsbelopp som fastställs inte alltid avspeglar kostnadsnivåerna i respektive land på ett adekvat sätt. En jämförelse med OECD:s prisindex och Big Macindexet, visar också att i de flesta länderna överstiger de fastställda studiemedelsbeloppen behovet av studiemedel, vilket innebär att studiemedelsbeloppen inte skulle behöva vara så höga som de belopp som CSN har fastställt. Dessutom innebär den nuvarande modellen att riksdag och regering överhuvudtaget inte har något inflytande över hur mycket utlandsstudiemedlet fastställs till. Storleken på det svenska studiemedlet har emellertid fastslagits av riksdagen och regleras i studiestödslagen där det framgår att studiemedel får lämnas för varje vecka med 4,8 procent av prisbasbeloppet vid heltidsstudier¹⁵.

Sammantaget finner vi att den nuvarande metoden inte fungerar på ett tillfredställande och rättvist sätt samt att tillförlitligheten av insamlade kostnadsuppgifter kan ifrågasättas. Metoden bör därför ersättas med någon annan metod.

8.1.8 En mer förfinad beloppsberäkning för utlandsstudiemedel?

Utredningen har fått i uppdrag att analysera alternativa modeller och metoder för fastställande av studiemedelsbelopp vid studier utomlands. Det skulle vara önskvärt att finna en metod dels där landsbeloppen fastställs på ett mer objektivt sätt än enkätutskick till ambassader och konsulat, dels där administrationen förenklas för CSN. En utgångspunkt är att metoden ska vara enkel och flexibel samt inte grunda sig på godtyckliga bedömningar av vad som är en rimlig levnadsnivå i ett visst land.

Att försöka ta in fler och mer rättvisande uppgifter för att även fortsättningsvis bestämma landsbeloppen genom inhämtande av kost-

¹⁵ 3 kap. 11 § studiestödslagen (1999:1395).

nadsuppgifter från de olika länderna, bedömer vi inte vara något alternativ. Ett tillvägagångssätt som grundar sig på uppskattningar av kostnader är dels för skönmässigt, dels inte det enkla och flexibla system som bör eftersträvas. För att beloppen ständigt ska vara väl avvägda måste dessutom förändringar göras flera gånger per år, till exempel vid valutaförändringar.

En annan modell är att beloppsberäkningen kopplas till någon form av kostnadsindex. Beräkningen skulle då bli mer enkel och flexibel, och dessutom skulle det inte finnas någon risk för godtycklighet vid fastställandet av beloppen.

Problemet är emellertid att hitta ett index som speglar de specifika kostnader som en studerande har vid utlandsstudier. Ett generellt problem med att jämföra varukorgar i olika länder är att tillgängligheten till olika varor samt konsumtionsmönstret i länderna skiljer sig åt, vilket medför att utformningen av varukorgarna för prisjämförelser kan vara svår. Att beräkna utlandsbeloppen med hjälp av OECD:s prisindex har även avfärdats av CSN på den grunden att detta inte utgår från kostnadsaspekter som kan jämföras med en utlandsstuderandes specifika levnadsomkostnader. OECD:s prisindex bygger på en omfattande undersökning där man jämför vad en korg med varor och tjänster, till exempel el, frisörbesök, hemelektronik, tandläkarbesök, trädgårdsmöbler, tapeter, bilinköp, semesterresor, hushållsapparater, husdjur, etc., kostar i olika länder. Den jämförelsen blir därför för vidsträckt för att den ensam ska ligga till grund för en beräkning av utlandslånebeloppen. Däremot är OECD:s undersökning en bra indikator för att belysa vad det generellt kostar att leva i ett visst land. Den främsta invändningen mot att använda sig av OECD:s månadsvisa prisjämförelser är emellertid att indexet endast omfattar 30 länder, medan CSN för närvarande fastställer utlandslånebelopp för 131 länder. För övriga drygt 100 länder redovisar OECD inga prisjämförelser.

Big Mac-indexet omfattar något fler länder än OECD:s prisindex, men det indexet mäter inte heller en studerandes specifika levnadsomkostnader och kan därför inte ensamt läggas till grund för beräkning av utlandslånebeloppen.

Vi har inte heller funnit något annat kostnadsindex som kan vara användbart vid fastställande av utlandslånebeloppet.

8.1.9 Schablonbelopp?

Ett annat alternativ är att schablonisera utlandslånebeloppen. Denna modell föreslås, som tidigare nämnts, av Studiesociala kommittén. Ett system som innebär ett gemensamt lånebelopp för samtliga länder skulle förenkla CSN:s handläggning av utlandsstudiemedel avsevärt samt vara mer förutsebart för den studerande. Systemet skulle inte heller grunda sig på godtyckliga bedömningar.

Majoriteten av de remissinstanser som yttrade sig över Studiesociala kommitténs förslag var negativa till att införa ett schablonbelopp för utlandsstudiemedel och anförde bland annat att studiemedlen bör täcka faktiska omkostnader som en studerande har och att hänsyn därför bör tas till kostnadsläget i olika länder. Många av dem framhöll att det kommer att begränsa de studerandes valfrihet i fråga om studieland och att de studerande kommer att bli tvungna att välja att studera i länder med lägre prisnivå. En annan synpunkt som framfördes är att förslaget går emot den strävan som finns om ett ökat internationellt utbyte. Ett par av remissinstanserna befarade att konsekvenserna av att ha samma lånebelopp i hela världen kommer att skapa en ännu större social snedrekrytering i fråga om vilka som kan studera utomlands. Det befarades också att förslaget skulle ge onödigt höga lånekostnader för studenter som studerar i länder med låga kostnader. Några av remissinstanserna påpekade att det behövs ett bättre system än det som tillämpas i dag för att fastställa de utlandsstuderandes faktiska levnadsomkostnader i varje enskilt land, men ingen föreslog hur ett sådant system skulle kunna se ut. De remissinstanser som var positiva till införandet av ett schablonbelopp framförde bland annat att förslaget är enklare och tydligare, samt att det skulle underlätta administrationen och innebära en förenkling av regelverket.

Frågan är om införandet av ett schablonbelopp skulle styra studenternas val att endast studera i vissa länder, vilket vissa remissinstanser uttryckt farhågor för. Regeringen har, som framgår av avsnitt 3.2, uttalat en strävan att fler studenter vid svenska universitet och högskolor ska studera en period utomlands inom ramen för sin utbildning. Regeringen har därvid anført att det är angeläget att studentutbytet med andra länder inte bara sker i vårt närområde, utan över hela världen. Det är därför av stor betydelse att det svenska studiemedelssystemet utformas så att det inte förhindrar det av regeringen uttalade målet om att svenska studerandes internationella rörlighet ska öka. Frågan är således om en förändring av utlandslåne-

beloppen medför en risk för att studerande kommer att välja bort studier i högkostnadsländer och i stället välja att antingen studera i Sverige eller i något lågkostnadsland.

Till att börja med kan noteras att de länder som enligt CSN motiverar de högsta studiemedlen år 2010, såsom Australien, USA, Japan, Irland, Italien och Luxemburg, enligt OECD:s prisindex för juni 2010 inte är mycket dyrare att leva i jämfört med Sverige. I USA och Italien är det tvärtom billigare och ett lägre studiemedel (6 838 kronor respektive 7 489 kronor) än det svenska studiemedlet (8 140 kronor) skulle därmed kunna utgå. Det är av ovannämnda länder endast i Japan som det är nämnvärt dyrare att leva i och studiemedel bör utgå med ett något högre belopp (9 605 kronor) än det svenska studiemedlet. Däremot bör, enligt indexet, Danmark, Norge och Schweiz, tre länder som inte har omnämnts i diskussionen som högkostnadsländer, ha ett avsevärt högre studiemedel (10 175 kronor, 10 419 kronor respektive 10 582 kronor) än det svenska studiemedlet. Även om OECD:s prisjämförelse inte ensamt bör ligga till grund för beräkningen av utlandsstuderandes levnadsomkostnader, kan det ändå ge en ungefärlig prisbild av ett lands generella kostnadsnivå för en bred kategori varor och tjänster. Denna ungefärliga prisbild antyder att lånebeloppet för de flesta länder skulle kunna sänkas för att bättre motsvara nivån på lånebeloppet för Sverige.

CSN har i sitt remissvar kommit till den slutsatsen att det inte är säkert att studerandeflödet skulle förändras nämnvärt vid ett schablonberäknat belopp. CSN påpekar att inte heller dagens studiemedelssystem innebär full kostnadstäckning för samtliga utbildningar utomlands, utan studerande som inte har andra medel till sitt förfogande saknar redan i dag ekonomiska möjligheter att genomgå vissa dyrare utbildningar.¹⁶

Det kan i detta sammanhang åter framhållas att det svenska studiemedlet i dag inte ger full täckning av en studerandes levnadsomkostnader i Sverige, utan endast cirka 93–94 procent. Dessutom skiljer sig en studerandes levnadsomkostnader åt beroende på var i Sverige denne studerar. En studerandes kostnader för boende och mat är högre i till exempel Stockholm än i Karlstad. Trots skillnader i kostnadsnivåerna mellan de stora och de mindre städerna i Sverige, utgår ett och samma studiemedelsbelopp för alla studerande i Sverige. I vissa fall är till och med skillnaderna för en studerandes levnads-

¹⁶ CSN, Remissvar till Stärkt stöd för studier – tryggt, enkelt och flexibelt (SOU 2009:28), 2009-08-12, s. 36.

omkostnader inom Sverige större än skillnaderna mellan levnadsomkostnaderna i Sverige och ett annat land eller skillnaderna mellan levnadsomkostnaderna i olika länder. En utlandsstuderandes levnadsomkostnader är även olika beroende på om denne bor och studerar i en storstad eller på landsbygden i utlandet. Storbritannien har till exempel ett studiestödssystem där ett högre belopp utgår för studerande som bor i London än för studerande som bor i en annan del av landet.

Det nuvarande differentierade utlandsstudiemedelsystemet täcker således inte alltid de faktiska omkostnader som en studerande har och hänsyn tas inte till de geografiska kostnadsskillnaderna inom Sverige. Det svenska studiemedelsystemet är således inte något fullständigt rättvist system ur den aspekten att alla studiemedelstagare har exakt samma levnadsstandard. Frågan är då om man ska eftersträva detta för utlandsstuderande studiemedelstagare och försöka upprätthålla ett differentierat system för att fastställa utlandslånebeloppen, när det visar sig att detta system är svåradministrerat, tidskrävande samt bygger på godtyckliga bedömningar.

Dagens system är dessutom kostnadsdrivande, eftersom det leder till hög skuldsättning för de utlandsstuderande. En risk med ett sådant system är att den studerande inte upplever att denne fått en positiv behållning av sina studier utomlands. Enligt de studier vi låtit genomföra verkar dock detta inte vara fallet i dagsläget (se vidare avsnitt 2.2). En annan risk är att vissa delar av de utlånade beloppen inte kommer att betalas tillbaka, utan skrivs av vid 67 års ålder, vilket strider mot den grundläggande principen att studielån, precis som alla andra lån, ska betalas tillbaka.

Ett annat problem med det nuvarande utlandsstudiemedelsystemet är att det i dag uppstår situationer som är svåra att hantera på ett rättvist och flexibelt sätt. Situationer när systemet är svårhanterbart är till exempel när svenska universitet och högskolor förlägger delar av sin undervisning utomlands, när studerande studerar i två eller flera länder parallellt eller växelvis under en och samma studieperiod, samt vid distansstudier i ett annat land. Liknande svårigheter uppkommer även när universitet och högskolor nu har fått en möjlighet att tillsammans med en eller flera svenska eller utländska läroanstalter ge gemensamma utbildningar som leder till gemensamma examina. Om man inför ett gemensamt utlandsstudiemedelsbelopp skulle en del av dessa problem komma att förenklas, se vidare avsnitt 10.2.

Att införa ett system med ett schablonbelopp ligger nära till hands om man jämför med våra nordiska grannländer. Som redogjorts för i kapitel 6 ges studiestöd i Danmark, Norge och Finland med samma belopp för studier i utlandet som för studier i respektive hemland. I Finland finns dock möjlighet dels till ett högre lånebelopp, dels till ett högre bostadstillägg för utlandsstuderande än för studerande i Finland. Sverige är således det enda landet i Norden som har ett differentierat system för utlandslånebeloppen. Vi har inte heller funnit något annat land i världen som har ett sådant system.

Argumentet att ett schablonbelopp skulle leda till onödigt höga lånekostnader för studenter som studerar i länder med lägre prisnivå, anser vi inte vara beaktansvärt, eftersom man får förutsätta att de studerande inte drar på sig en högre skuld än vad som är nödvändigt. Oavsett vilket, så bör de studerande själv få avgöra graden av låntagande kontra behov av studiemedel i dessa länder.

Ett schablonbaserat system skulle vara enkelt, flexibelt och objektivt. Systemet skulle vara avsevärt enklare för CSN att administrera genom att myndigheten slipper enkätutskicken till ambassaderna och därpå följande enskilda bedömningarna för cirka 130 länder. De studerande skulle även gynnas på så sätt att systemet skulle bli enklare att förstå och mer förutsebart. Därutöver skulle ett sådant system innebära en möjlighet att flytta över regleringen av utlandsstudiestödet från CSN:s föreskrifter till lag eller förordning, vilket vore mer lämpligt, eftersom det nuvarande systemet när CSN fastställer utlandslånebeloppen innebär att riksdag och regering inte har någon som helst kontroll över utgifterna för utlandsstudier.

Enligt vår mening talar många skäl för att det inte är rimligt att ha en reglering som fastställer en studerandes levnadsomkostnader i varje enskilt land och att ett system med ett generellt lånebelopp för studier utomlands i stället bör införas. Frågan om ett sådant system kommer att innebära att färre studerande studerar utomlands beror dock delvis på vilket belopp ett generellt lånebelopp kommer att fastställas till.

8.1.10 Ett schabloniserat utlandslånebelopp kombinerat med ett nytt lån för utlandsstuderande?

Frågan är om ett och samma studiemedelsbelopp ska utgå för såväl studier i Sverige som för studier i utlandet eller om det ska utgå ett schabloniserat belopp som förslagsvis också kopplas till prisbas-

beloppet, men är något lägre eller högre än det svenska beloppet. Av de för 2010/2011 fastställda utlandslånebeloppen utgår, som tidigare nämnts, ett högre belopp än i Sverige i 64 länder och ett lägre belopp än i Sverige i 22 länder. I 45 länder utgår ett belopp motsvarande det svenska beloppet. Medelvärdet för lånebeloppet i de 29 länder som OECD redovisar prisuppgifter för, och där mer än 90 procent av samtliga utlandsstudiemedelstagare studerade läsåret 2009/10, är 2 060 kronor per vecka. I samtliga 131 länder som CSN fastställer studielån för, är medelvärdet för lånebeloppet 1 578 kronor per vecka. Medelvärdet för lånebeloppet i de 102 länder som inte OECD redovisar prisuppgifter för, och där följaktligen knappt 10 procent av samtliga utlandsstudiemedelstagare studerade, är 1 441 kronor per vecka. Detta betyder att om samma belopp ska utgå för studier i utlandet som för studier i Sverige, kommer för de flesta länderna utlandsstudiemedel utgå med ett lägre belopp än i dag.

För att studiemedelssystemet inte ska utgöra hinder för regeringens mål att öka studerandes rörlighet är det av stor betydelse att studerande har ekonomiska möjligheter att bedriva kvalitativa studier utomlands. Detta talar för att nivån på utlandsstudiemedlet bör vara så hög att en studerande ska ha möjlighet att utan en egen förmögenhet bedriva studier i vart fall i merparten av världens länder. Å andra sidan är det angeläget att de utlandsstuderande inte drar på sig alltför höga studieskulder så att studiemedelssystemets ekonomiska stabilitet riskeras. Det är enligt vår mening inte acceptabelt att en utlandsstuderandes skuldsättning är så hög att denne inte kommer att kunna betala tillbaka delar av studielånet innan det på grund av åldersskäl skrivs av. Ett sådant system kan uppfattas som ett förtäckt bidragssystem och upprätthåller inte en god samhällsekonomi. Detta är ett skäl för att hålla nere nivån på utlandsstudiemedlet.

För att hitta en balans mellan dessa motstridiga målsättningar anser vi att utgångspunkten ska vara att lånebeloppet ska vara detsamma var man än studerar, det vill säga att ett och samma studiemedelsbelopp utgår för såväl studier i Sverige, som för studier i utlandet. Ett sådant system skulle vara enhetligt, enkelt och flexibelt och innebära att det svenska systemet skulle överensstämma med systemen i våra nordiska grannländer. Om lånebeloppet är detsamma för såväl studier i Sverige som för studier i utlandet skulle, vid en jämförelse med OECD:s prisindex för juni 2010, det gemensamma lånebeloppet täcka behovet av studiemedel i de flesta länderna. Endast 7 av 29 länder har en kostnadsnivå som är högre än den svenska

kostnadsnivån. Sammanlagt 6 668 utlandsstudiemedelstagare bedrev läsåret 2009/10 studier i något av dessa 7 länder, vilket motsvarar 24 procent av samtliga studiemedelstagare (cirka 28 000). Detta innebär att det lånebelopp som för närvarande utgår för studier i Sverige skulle räcka till att erhålla en skälig levnadsnivå och därmed möjliggöra utlandsstudier i de flesta länderna.

De studiemedelstagare som bedriver studier i länder med en låg kostnadsnivå kan emellertid välja att låna ett lägre belopp än det gemensamma lånebeloppet för att undvika en hög skuldsättning. Ett grundstudielån på den i dag fastställda nivån för det svenska studiemedlet är dock inte bekymmersamt varken samhällsekonomiskt eller på individnivå, eftersom de flesta studiemedelstagare förmår att återbetala lånet.

Frågan är då hur de studerande som bedriver studier i de länder som har en högre kostnadsnivå än Sverige ska finansiera sitt uppehälle. För att inte begränsa de studerandes valfrihet i fråga om studieland eller hindra de studerandes internationella rörlighet, bör det finnas en möjlighet för de utlandsstuderande att erhålla ytterligare medel. Detta skulle kunna ske genom att de ges ökade lånemöjligheter. Ett sådant lån bör vara tillgängligt för alla utlandsstuderande, som i övrigt uppfyller kraven för utlandsstudiemedel. Detta oavsett om det i dag utgår ett lägre lånebelopp för det aktuella studielandet än det svenska lånebeloppet eller om kostnadsnivån i det aktuella landet är lägre än den svenska kostnadsnivån. Skälet för att vi anser att ett sådant lån inte ska behövsprövas är att systemet ska vara enhetligt, enkelt och flexibelt. För det fall att inte alla utlandsstuderande skulle ha rätt att erhålla ett sådant extra lån skulle man vara tvungen att, på samma sätt som i dag, fastställa varje enskilt lands kostnadsnivå för de utlandsstuderande. I stället är det upp till varje utlandsstudiemedelstagare att ta ställning till om denne har behov av att låna ytterligare medel utöver grundlånet.

Eftersom det rör sig om ett lån, som givetvis ska betalas tillbaka, är det i den studerandes eget intresse att inte låna mer medel än vad denne har behov av. CSN bör dock hjälpa de studerande inför detta val, till exempel genom att på hemsidan publicera OECD:s prisjämförelser eller andra uppgifter om ett lands kostnadsnivå som myndigheten har tillgång till. Vår förhoppning är därmed att de studerande inte ansöker om ett sådant extra lån för det fall att de ska studera i ett land som har en lägre kostnadsnivå än Sverige, vilket de flesta länderna i OECD:s prisjämförelse har. Hur ett sådant lån ska utformas återkommer vi till i avsnitt 10.5.

8.2 Merkostnadslån för undervisningsavgifter

Vi kommer i detta avsnitt att titta på en annan del av utlandsstudiemedlen än de landsspecifika lånebeloppet, nämligen merkostnadslånen och då särskilt på merkostnadslån för undervisningsavgifter som ofta utgör en stor del av den totala låneskulden för en utlandsstuderande. En viktig fråga blir om dessa styr valet av studieland. Vi kommer också att titta på hur de ska utformas på bästa sätt.

8.2.1 Hur stort ska lånebeloppet för undervisningsavgifter vara?

Lånebeloppet för undervisningsavgifter har varit detsamma sedan 1994, vilket innebär att beloppet i dag inte täcker avgiften i lika många länder som det gjorde 1994. Med hänsyn till inflation borde dagens lån till undervisningsavgifter uppgå till 65 600 kronor per läsår för att motsvara den svenska köpkraften 1994. Ett sätt att undvika en sådan urholkning är att knyta lånebeloppet till prisbasbeloppet. Från och med den 1 januari 2011 regleras prisbasbeloppet i socialförsäkringsbalken. 2 kap. 6 § socialförsäkringsbalken stadgar att "vissa beräkningar som anges i denna balk ska grundas på ett prisbasbelopp eller förhöjt prisbasbelopp som beräknas för varje år." Av 2 kap. 7 § samma lag framgår att prisbasbeloppet räknas fram genom att bastalet 36 396 multipliceras med det jämförelsetal som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni året före det som prisbasbeloppet avser och prisläget i juni 1997. Det avrundas sedan till närmaste hundratal kronor. Med prisbasbelopp avses i såväl studiestödslagen som studiestödsförordningen prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken (1 kap. 3 § studiestödslagen och 1 kap. 9 § studiestödsförordningen).

Prisbasbeloppet för 2010 är 42 400 kronor. Lånebeloppet för undervisningsavgifter är för närvarande 1 350 kronor per vecka. Vid indexreglering av merkostnadslånet för undervisningsavgifter anser vi att utgångspunkten bör vara att om förslaget varit genomfört under 2010 skulle ett belopp motsvarande det som utgår enligt gällande rätt ha utgått. Hur indexregleringen ska genomföras återkommer vi till i avsnitt 10.4.

8.2.2 Styr merkostnadslånen vid utlandsstudier studievalen?

Vi strävar efter att våra förslag inte ska innebära att de studerande styrs till vissa länder. Vi har ovan redogjort för att vi inte anser att ett schabloniserat lånebelopp skulle styra studenternas val av studieland, särskilt inte om detta kombineras med någon form av extra lånemöjlighet. Ett förhållande som skulle kunna styra valet av studieland är däremot de nuvarande merkostnadslånen för resor, försäkring och undervisningsavgifter som den studerande kan få vid studier utomlands. De maximala lånebeloppen för resor är landsspecifika, medan det maximala lånebeloppet för försäkring är enhetligt. Lånebeloppen för resor och försäkring är i sammanhanget små, och är enligt vår bedömning av mindre betydelse för valet av studieland. Merkostnadslånet för undervisningsavgifter är däremot väsentligt högre och utgör en stor lånepost för många av de utlandsstuderande. Vi anser att merkostnadslånet för undervisningsavgifter har större betydelse för valet av studieland än övriga merkostnadslån. Lånebeloppet för undervisningsavgifter är begränsat till 1 350 kronor per vecka eller 54 000 kronor för ett läsår om 40 veckor, det utgår som längst under 240 veckor (motsvarande sex läsår) och det är samma maximala lånebelopp för alla länder.

Det nuvarande lånebeloppet för undervisningsavgifter täcker inte undervisningsavgifterna i en del länder, exempelvis i USA. Där överstiger undervisningsavgifterna vid universitet och högskolor i många fall det nuvarande maximala lånebeloppet för avgifter. Detta förhållande kan också få konsekvenser för vilken kvalitet på utbildningen som maxlånebeloppet för undervisningsavgifter räcker till. Åtminstone om man utgår från de mest kända internationella rankingarna av universitet och högskolor som Times Higher Education och organisationen Academic Ranking of World Universities (ARWU) gör årligen. Av de läroanstalter som rankas som 20-i-topp i världen enligt ARWU är 17 belägna i USA, två i Storbritannien och ett i Japan. Merkostnadslånen för undervisningsavgifter täcker undervisningsavgifterna för studier på grundnivå vid de två läroanstalterna som är belägna i Storbritannien (gällde hösten 2010, efter Storbritanniens budgetreform kan detta ha ändrats så att merkostnadslånebeloppet inte ens täcker undervisningsavgifterna på dessa två läroanstalter längre). Vid de andra läroanstalterna överstiger undervisningsavgifterna vida maxlånebeloppet för undervisningsavgifter. För att täcka dessa undervisningsavgifter skulle maxlånebeloppet behöva höjas till cirka 350 000 kronor per läsår. Innebörden blir att

av samtliga studiestödtyper som diskuterats i detta kapitel har merkostnadslånen för undervisningsavgifter, enligt vår bedömning, den kraftigaste styrande effekten på studenternas studieval. Undervisningsavgifterna kan helt enkelt vara så höga att de inte täcks av studiemedel.

Sammantaget leder dessa förhållanden till att studievalen, utifrån studiemedelsreglerna, inte är fullt så fria som man skulle kunna önska. Emellertid är det tydligt att utlandsstudier, helt eller delvis, finansieras på andra sätt än med studiemedel. Trots de höga undervisningsavgifterna vid ARWU:s 20-i-topp läroanstalter har under de senaste åren omkring 300 personer per år studerat vid någon av dessa läroanstalter med varierande grad av finansiering via studiemedel. Alla hade bidragsdelen, men en av fem tog inga lån överhuvudtaget, medan fyra av fem lånade i varierande grad. 2009 var de 329 stycken, 28 procent av dessa var utbytesstudenter. Utbytesstudenter betalar inga undervisningsavgifter, och lånade heller inte till sådana. De resterande 72 procenten var free-mover studenter, som betalar avgifter. Knappt hälften av dem tog merkostnadslån för undervisningsavgifter från CSN, vilket innebär att mer än hälften av free-mover studenterna helt finansierade sina undervisningsavgifter på annat sätt, sannolikt genom stipendier och/eller egna medel.

För studerande utan egna medel kan det vara svårt att studera vid dessa topp-läroanstalter. De blir hänvisade till utbytesstudier och stipendier. Man kan tänka sig flera olika alternativ för att öka möjligheten för studerande att kunna studera vid topp-läroanstalter. T.ex. en utökning av merkostnadslånet för undervisningsavgifter, utöka utbytesstudiemöjligheterna och ändra uttagsmöjligheterna av merkostnadslånet. Man skulle också kunna införa ett bidrag som täcker undervisningsavgifterna. Det har Studiesociala kommittén föreslagit, dock utan att lämna förslag på hur bidraget ska finansieras.

8.2.3 Förändrade regler för merkostnadslån för undervisningsavgifter

Som konstaterats tidigare kan undervisningsavgifterna uppgå till betydande belopp, omkring 350 000 kronor per läsår, vid några av ARWU:s 20-i-topp läroanstalter. Att höja merkostnadslånet per läsår så att det täcker detta belopp förefaller dock inte rimligt. Det skulle innebära ett sjufaldigande av det belopp som kan lånas i dag. Om dagens regelverk för hur lång tid avgiftslån kan utgå behålls

skulle en sådan höjning leda till att studielånet för undervisningsavgifter skulle kunna bli så stort, över två miljoner kronor för sex läsår, att enbart studielånet för undervisningsavgifter uppgår till ett belopp som är närmast uteslutet att någon förmår att återbetala. Utöver studielånen för undervisningsavgifter kan dessutom studielån för levnadsomkostnader, resor och försäkring tillkomma, vilket ytterligare minskar sannolikheten att den sammanlagda studieskulden förmås återbetalas.

Den Studiesociala kommittén var, mot bakgrund av de utlandsstuderandes höga skuldsättning, inte beredd att föreslå någon höjning av lånebeloppet för undervisningsavgifter. Studiesociala kommittén föreslog heller inte någon höjning av lånebeloppen för resor och personförsäkringar. Kostnader för dessa ansåg kommittén kunna täckas av merkostnadslån enligt samma principer som i dag, dvs. att lån vanligtvis kan lämnas för de faktiska kostnaderna.

Man skulle kunna tänka sig en lösning som inte innebär en höjning av det *totala* lånebeloppet för undervisningsavgifter utan som i stället medger högre uttag av detta. Merkostnadslånet för undervisningsavgifter borde kunna utformas på ett sätt som medger större uttag. En sådan nyordning skulle kunna bidra till ett friare studieval genom att väsentligt minska de begränsningar av studievalen som nuvarande studiemedelsregler gällande merkostnadslån för undervisningsavgifter medför. Vårt förslag i denna del presenteras i avsnitt 10.4.

9 En sammantagen analys

I detta kapitel ska vi göra en sammantagen analys om vad som utgör problemen med den gällande lagstiftningen. Denna analys ligger sedan till grund för våra överväganden och förslag som presenteras i kapitel 10. I avsnitt 9.1 beskriver vi de problem med gällande regler som vi funnit. Våra övriga förslag sammanfattas i avsnitt 9.2.

9.1 Vad utgör problemen med den gällande lagstiftningen?

Det finns flera problem med den gällande lagstiftningen. De beror bl.a. på att det i lagstiftningen saknas tydligt uttryckta mål, reglernas oförenlighet med unionsrätten, avsaknaden av en enhetlig definition av utlandsstudier och de svåradministrerade och godtyckliga lånebeloppen. Vi kommer nedan att sammanfatta de problem vi funnit.

9.1.1 Studiemedel för utlandsstudier regleras på föreskriftsnivå

Ett grundläggande problem med gällande rätt är att utlandsstudiemedlen i allt för stor utsträckning regleras i CSN:s föreskrifter. Regleringen i studiestödslagen och studiestödsförordningen är ytterst sparsam och även inom viktiga delar av utlandsstudiemedlet finns bestämmelserna endast i CSN:s föreskrifter. Det är den begränsade styrningen från riksdag och regering som lett till CSN:s omfattande föreskriftsrätt. Detta är orsaken till en del av den kritik som har framförts mot regleringen av utlandsstudiemedlen.

Som framgått av den tidigare framställningen är kritik som har framförts bl.a. att utbildningspolitiska överväganden saknas när det gäller utlandsstudiemedlen. Detta gäller såväl när det gäller vilka utbildningar som ska berättiga till studiemedel, som vilka studiemedels-

belopp som ska gälla och vilken grad av skuldsättning som kan anses vara acceptabel. Vi har därför fått till uppdrag att tillse att regeringens politik när det gäller utlandsstudier kommer tydligare till uttryck i bestämmelser om studiemedel. För att kunna genomföra detta uppdrag har vi i kapitel 3 beskrivit och analyserat regeringens mål för utlandsstudier och för studiemedel för sådana studier. Vi har funnit fyra huvudmål. Våra författningsförslag ska innebära att dessa mål kommer tydligt till uttryck. Dessutom ska de förslag vi lägger vara förenliga med, och bidra till att uppfylla, regeringens mål. I kapitel 10 anger vi hur våra förslag ska bidra till att uppfylla regeringens mål.

För att kunna analysera effekterna av utlandsstudier och avgöra om regeringens mål med utlandsstudier uppfylls har på vårt uppdrag två studier genomförts. Den ena har utförts av SCB och syftar till att utvärdera effekterna av utlandsstudier. Den andra har utförts av CSN och har utgjorts av en enkätstudie som riktat sig dels till de som har studerat utomlands med studiemedel och dels till de som inte har bedrivit sådana studier. Enkätstudien hade dubbla syften. Dels att få fram hur de utlandsstuderande ser på sina utlandsstudier. Dels att se om orsaken till att man avstått från utlandsstudier stod att finna i studiemedelssystemet. Resultatet av de undersökningar vi har låtit göra har vi presenterat och analyserat i kapitel 2. Här kan nämnas att resultaten från dessa båda studier är relativt entydiga. Utlandsstudier och utlandserfarenhet påverkar individer positivt, både på ett personligt utvecklingsplan och i termer av högre inkomst. I en anställningssituation värderar arbetsgivarna personer som har utlandsstuderat högre än personer som inte har gjort det. Sammantaget ger utlandsstudier en positiv effekt både för samhället och för individen. Vår erfarenhet och kunskap från dessa undersökningar ligger till grund för våra förslag om ökad kontroll och uppföljning av utlandsstudiemedlen. Vi har dessutom prövat de mål vi funnit att regeringen har mot resultaten från de undersökningar vi låtit genomföra för att se om de fortfarande är aktuella och dragit slutsatsen att så är fallet.

Som en del i att tydligare låta regeringens mål komma till uttryck i lagregleringen har vi tittat på den gällande regleringen för att se vilka bestämmelser som lämpligen bör regleras av regeringen och i vissa fall till och med i lag. Dessa överväganden har lett till att vi kommit fram till att ett antal bestämmelser bör flyttas upp på förordningsnivå. Här kan nämnas merkostnadslån, avsnitt 10.4, regleringen av vad som utgör godtagbar standard, avsnitt 10.8, och vilka

utbildningar som ska ge rätt till studiemedel för utlandsstudier, avsnitt 10.9.

9.1.2 Regleringen ska vara förenlig med unionsrätten

Det svenska studiemedelssystemet för utlandsstudier måste vara förenligt med unionsrätten. Vi har i kapitel 7 funnit att det finns vissa svenska bestämmelser som strider mot EU-rätten. Dessa måste ändras. Här kan nämnas att bestämmelserna om tilläggs lån, det högre bidragsbeloppet och de olika förutsättningarna för att få studiemedel inom respektive utanför Norden måste förändras. Vårt förslag rörande tilläggs lånen finns i avsnitt 10.3 och den högre bidragsnivån i kapitel 10.6. Reglerna som rör utlandsstudier på gymnasial nivå inom respektive utanför Norden måste också ändras för att vara förenliga med EU-rätten, våra förslag i den delen presenteras i avsnitt 10.7. Som en del av problemet med de olika reglerna för studier på gymnasial nivå inom respektive utanför Norden, finns även särreglerna för språkstudier. Språkstudier ses som eftergymnasiala i studiemedelhänseende vilket går emot den gängse strukturen. En sådan särreglering kan leda till att utbildningar på gymnasial nivå behandlas på olika sätt vilket framstår som orättvist. Även dessa särregler bör därför förändras, även om det här inte beror på att de strider mot unionsrätten. Hur det ska gå till presenterar vi i avsnitt 10.7.1.

9.1.3 Avsaknad av en enhetlig definition

En enhetlig definition av vilka studier som är att se som utlandsstudier saknas. Detta leder till vissa tolkningsproblem för CSN och Högskoleverket, problem som kan riskera att drabba den enskilde. Avsaknaden av en sådan definition utgör också en del av problemet med att regeringens politik inte kommer till uttryck i lagstiftningen. En sådan definition bör därför införas. Denna bör sen användas genomgående i lag och förordning när studiemedel för utlandsstudier ska beskrivas. Hur en sådan definition ska se ut och införas beskriver vi i avsnitt 10.1.

9.1.4 Utlandsstudiemedlens storlek

Vi har i kapitel 8 analyserat det gällande systemet för hur CSN bestämmer lånebeloppen vid utlandsstudier. Den metod som används i dag framstår som godtycklig och inte i alla delar rättvis. Till det kommer att det är en administrativ tungrodd reglering. Vi anser därför att den lösning som finns i dag bör ändras och att studielån bör utgå med ett enhetligt belopp även vid utlandsstudier. Detta leder såväl till regelförenkling som till en högre grad av rättssäkerhet.

Skillnaden i kostnadsäge mellan olika länder bör trots införandet av ett enhetligt studiemedelsbelopp kompenseras. Vi anser att detta bör ske genom införandet av ett nytt lån som riktar sig till utlandsstuderande. Våra förslag i denna del presenterar vi i avsnitt 10.2.

9.1.5 Regleringen av merkostnadslånen

Merkostnadslånen utgör inget problem enligt unionsrätten. Däremot anser vi att det är ett problem att författningstexten inte speglar de verkliga förhållandena rörande merkostnadslånen. Till det kommer att en så viktig del av studiemedlen som hur och för vad merkostnadslånen ska beviljas bör beslutas av regeringen och inte som i dag överlämnas till CSN. Regleringen bör därför flyttas upp på förordningsnivå. Hur det ska gå till och hur merkostnadslånen ska utformas beskrivs i avsnitt 10.4. Vi har när det gäller merkostnadslånen för undervisningsavgifter också sökt hitta en lösning som ger den studerande möjlighet att studera på en prestigeutbildning utomlands, detta som ett led i att uppfylla regeringens mål om hög kvalitet. Vi anser därför att det vid utlandsstudier ska finnas en möjlighet att göra högre uttag av det belopp som totalt sett kan beviljas för undervisningsavgifter. Högre uttag skulle kunna leda till en ökad risk för felaktiga utbetalningar. Vi kommer föreslå en lösning för att minska denna risk.

9.2 Övriga förslag

Vi har också funnit problem som inte direkt beror på lagstiftningen. Här kan nämnas möjligheten att begränsa de felaktiga utbetalningarna, som oftare sker av utlandsstudiemedel än av andra studiemedel. Vi har i anslutning till detta funderat över hur studiemedel för ut-

landsstudier bör utbetalas. Ett annat problem med utlandsstudie-medlen är att de leder till höga studieskulder. Vi har sökt hitta vägar för att minska dessa.

CSN:s roll och verktyg för att kunna utvärdera och följa upp effekterna av utlandsstudiemedlen är en annan del som vi kommer försöka hitta nya lösningar för.

10 Utredningens överväganden och förslag

10.1 Utlandsstudier definieras i lag

Utredningens förslag: En ny paragraf som definierar begreppet utlandsstudier införs i studiestödslagen. Genom paragrafen kommer regeringens mål med utlandsstudier tydligt till uttryck i lagtexten. Begreppet utlandsstudier ska användas genomgående i studiestödslagen och studiestödsförordningen. Bland annat för att avgöra vilka studenter som är berättigade till det av oss föreslagna merkostnadslånet för utlandsstudier. Paragrafen definierar också i vilka fall distansstudier är att betrakta som utlandsstudier.

Paragrafen ska lyda så här:

Utlandsstudier är studier som bedrivs vid en utländsk läroanstalt av en studerande som kan visa att han eller hon har sitt faktiska boende utanför Sverige under studietiden.

Studier som bedrivs vid en läroanstalt utanför Sverige, av en studerande som har sitt faktiska boende utanför Sverige under studietiden, är utlandsstudier även om den studerande är antagen vid en svensk läroanstalt.

Distansstudier vid en svensk läroanstalt kan aldrig ses som utlandsstudier. Distansstudier vid en utländsk läroanstalt är utlandsstudier om den studerande har sitt faktiska boende utanför Sverige under studietiden.

En del av vårt uppdrag är att tillse att regeringens utbildningspolitiska inriktning kommer till uttryck i lagstiftningen, vi har i avsnitt 3.6.1 redogjort för vilka mål regeringen har för utlandsstudier och utlandsstudiemedel. I studiestödslagen finns endast en paragraf som specifikt gäller utlandsstudier, 3 kap. 23 § studiestödslagen. Av

denna framgår att studiemedel får lämnas för studier utanför Sverige om den studerande har varit bosatt i Sverige i en sammanhängande period om minst två år under de senaste fem åren. Även i studiestödsförordningen är regleringen sparsam. Den enda antydning till definition av utlandsstudier som finns är bestämmelsen i 3 kap. 20 § studiestödsförordningen som stadgar att för studier vid en utländsk läroanstalt utanför Sverige tillämpas bestämmelserna i 21–25 §§. Av denna bestämmelse kan man dra slutsatsen att utlandsstudier är studier vid en läroanstalt utanför Sverige.

Det har från flera håll framförts att avsaknaden av en tydlig definition av begreppet utlandsstudier leder till tillämpningsproblem. En annan brist med regleringen i studiestödslagen och studiestödsförordningen är att de gällande reglerna rörande studiemedel för utlandsstudier är så få och översiktliga vilket innebär att det i praktiken blir CSN som styr inriktningen på utlandsstudiemedlen genom sin omfattande föreskrivningsrätt. Detta är enligt vår uppfattning inte en lämplig ordning, inriktningen för utlandsstudiemedlet bör slås fast i lag och förordning. Att så ska ske har varit en genomgående strävan för utredningen. De närmare detaljerna kan därefter lämpligen bestämmas av CSN.

Studier utanför Sverige kan bedrivas på olika sätt. Det vanligaste sättet är att en studerande bedriver studier vid en utländsk läroanstalt. Det finns dock också de som bedriver studier på distans vid en svensk läroanstalt, men som är bosatta utomlands. Dessa har enligt gällande rätt inte studiemedel för utlandsstudier. Dessutom finns det svenska läroanstalter som förlägger en del av sin utbildning vid en utländsk läroanstalt. Enligt gällande rätt anses det att sådana studerande bedriver studier vid en svensk läroanstalt och de har följaktligen inte rätt till studiemedel för utlandsstudier. För att bringa ordning i vad som är utlandsstudier i studiemedelshänseende och också för att regeringens utbildningspolitiska mål tydligare ska komma till uttryck i lagstiftningen föreslår vi att det ska införas en definition av begreppet utlandsstudier i studiestödslagen.

Behovet av en sådan paragraf har också uppstått med anledning av vårt förslag om ett nytt merkostnadslån för utlandsstudier, se avsnitt 10.5. Detta lån ska kunna utgå till studerande som bedriver utlandsstudier vilket innebär att det finns ett behov av att tydligt avgränsa denna grupp. En tydlig definition av utlandsstudier leder också till ökad förutsägbarhet och högre rättsäkerhet för den enskilde och underlättar vid tillämpningen av bestämmelserna rörande studiemedel för utlandsstudier.

Vi föreslår därför att det ska införas en paragraf i studiestöds-lagen i vilken begreppet utlandsstudier definieras. Av denna paragraf ska framgå att utlandsstudier som huvudregel är studier som bedrivs vid en utländsk läroanstalt av en studerande som har sitt faktiska boende utanför Sverige under studietiden.

Svensk rätt saknar ett enhetligt bosättningsvillkor. Detta har också regeringen konstaterat i samband med införandet av bosättningskravet i 3 kap. 23 § studiestödslagen (prop. 2004/05:111 s. 46 f). Då uttalade regeringen att det inte finns något enhetligt bosättningsvillkor i svensk rätt, men att avsikten med ändringarna inte var att införa en ny definition av bosättning i studiestödsbestämmelserna utan att använda ett vedertaget begrepp. I 3 kap. 23 § studiestöds-lagen används därför samma bosättningsbegrepp som används i socialförsäkringslagstiftningen. Socialförsäkringslagen upphörde att gälla den 1 januari 2011 då socialförsäkringsbalken trädde i kraft. Regleringen i 2 kap. 1 § socialförsäkringslagen ersattes då av 5 kap. 2–3 §§ socialförsäkringsbalken vilka har motsvarande innehåll. Vi kan dock inte använda det bosättningsbegrepp som slås fast i socialförsäkringsbalken i vår paragraf. Detta då de allra flesta utlandsstuderande troligen skulle anses vara bosatta i Sverige enligt den regleringen. 5 kap. 3 § andra stycket socialförsäkringsbalken stadgar nämligen att ”en i Sverige bosatt person som lämnar landet ska fortfarande anses vara bosatt här i landet om utlandsvistelsen kan antas vara längst ett år”. De allra flesta utlandsstudier bedrivs under en eller ett par terminer. När det gäller studiemedel för utlandsstudier är enligt vår uppfattning det relevanta inte var den studerande anses bosatt utan var den studerande rent faktiskt är bosatt under den tid som studiemedel ska utgå.

Eftersom vi föreslår att studiemedel för utlandsstudier ska utgå med samma belopp som för studier i Sverige (se vidare avsnitt 10.2) är det med vårt förslag mindre intressant i vilket land den studerande är bosatt. Däremot innebär vårt förslag om ett nytt merkostnadslån för utlandsstudier (se avsnitt 10.5), som ska vara tillgängligt för alla som bedriver utlandsstudier att det blir viktigt att kunna bedöma om en studerande bedriver utlandsstudier eller inte. Till detta kommer att det finns vissa andra lån som endast utgår vid utlandsstudier som t.ex. merkostnadslån för personförsäkring och resekostnader för resa till och från studielandet. Det som blir relevant vid avgörandet av om en studerande bedriver utlandsstudier, och därmed är berättigad till merkostnadslån för utlandsstudier, blir var den studerande rent faktiskt är bosatt under studietiden, dvs. under den

tid som studierna bedrivs utomlands. Det framstår som orimligt, och inte heller i överensstämmelse med svensk lagstiftning, att kräva att den studerande ska vara folkbokförd på studieorten för att få rätt till studiemedel. Med begreppet faktiskt bosatt avser vi att den studerande faktiskt under den tid studierna bedrivs vid den utländska läroanstalten har sitt huvudsakliga boende i ett annat land än Sverige. Syftet är att täcka in de studerande som kan vara i behov av extra tillskott på grund av utlandsstudier. Kanske på grund av att levnadsomkostnaderna är högre i det land där den studerande är bosatt än i Sverige. Det är också de studerande som rent faktiskt är bosatta utomlands under studietiden som kan vara i behov av extra lån för t.ex. resor till och från studielandet och personförsäkringar. Ansvaret för att visa faktisk bosättning har vi valt att lägga på den studerande. CSN kan därefter i sina föreskrifter ge förslag på hur så kan ske. Detta är inte främmande för CSN. Liknande bedömningar görs i dag när det gäller distansstudier vid en läroanstalt utanför Sverige. Där lämnas lån med de belopp som gäller i det land där den studerande är bosatt. Här kan CSN inte använda folkbokföringslagens bosättningsbegrepp. I stället värderar CSN med ledning av uppgifter om folkbokföring, intyg om bosättning, kopior på hyreskontrakt eller köpekontrakt och liknande var den studerande anses bosatt. Det är en liknande typ av bedömning som vi anser bör ligga till grund för att avgöra en studerandes faktiska bosättningsland enligt den paragraf som definierar utlandsstudier. Studier som bedrivs vid en utländsk läroanstalt ses som utlandsstudier så länge den studerande också har sitt faktiska boende utanför Sverige. En studerande som bor utomlands under endast en del av den tid som han eller hon bedriver studier vid en utländsk läroanstalt är endast att se som utlandsstuderande under den tid som han eller hon är bosatt utanför Sverige. Paragrafen innehåller endast en definition av begreppet utlandsstudier i studiemedelshänseende för att underlätta de bedömningar som sedan ska göras enligt lag och förordning. Vad som i övrigt krävs framgår t.ex. av 3 kap. 21 § studiestödsförordningen där studietid och studietakt vid utlandsstudier slås fast. Någon ändring av de gällande bestämmelserna som stadgar vad som krävs för att den studerande ska ha rätt till studiemedel för utlandsstudier är inte avsedd. CSN:s bemyndigande avseende studiemedel för utlandsstudier är också i huvudsak det samma enligt vårt förslag som enligt gällande rätt. Liksom enligt gällande rätt har CSN bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om

rätt till studiemedel för utlandsstudier. Detta bemyndigande ger stöd för CSN:s rätt att meddela föreskrifter om faktisk bosättning.

När det gäller distansstudier har CSN framfört att de har stora problem med administrationen av denna form av studier. Ett problem är att bestämma med vilket belopp studiemedel ska lämnas. Detta problem kommer att lösas genom vårt förslag om ett enhetligt studiemedelsbelopp. Dock kvarstår fortfarande behovet av att tydliggöra vem som bedriver utlandsstudier eftersom sådana studier ger tillgång till vissa extra lån som studier i Sverige inte ger. Utifrån 3 kap. 25 § studiestödsförordningen kan man sluta sig till att lagstiftarens intention har varit att studiemedel vid studier utomlands ska lämnas utifrån levnadsomkostnaderna i det land där studierna bedrivs. CSN har därför valt att föreskriva att studiemedel vid utlandsstudier på distans ska lämnas med de belopp som gäller för det land där den studerande är bosatt (12 kap. 22 § andra stycket CSNFS 2001:1). Detta är dock det motsatta förhållandet till vad som gäller vid distansstudier vid en svensk läroanstalt – där studiemedel lämnas med belopp för studier i Sverige. En fråga man måste ställa sig är om detta är rimligt.

En ytterligare komplikation med distansstudier är att det ibland är svårt att avgöra vad distansstudier egentligen är. Det finns exempel där utländska läroanstalter har öppnat en filial i Sverige och hävdar att studierna i Sverige bedrivs på distans mot den utländska läroanstalten. Liknande problem uppstår när en svensk läroanstalt förlägger en del av sin utbildning utomlands. I nuläget får dessa studenter studiemedel som om de hade varit bosatta i Sverige.

En stor del av problemen med distansstudier, svenska läroanstalter som förlägger en del av sin utbildning utomlands och liknande situationer ligger i att det inte är reglerat var den studerande fysiskt ska befinna sig för att ha rätt till studiemedel för studier utomlands. Lånebeloppen som utgår för studierna beror inte på var den studerande befinner sig utan utifrån vilka regler denne får studiemedel. Om man är antagen till en utländsk läroanstalt och har rätt att tentera vid läroanstalten så har man rätt till utlandsbeloppen, även om man bedriver studier vid t.ex. en filial i Sverige. Samma sak gäller för svenska studenter som är antagna till en svensk läroanstalt och som läser vid en utlandsförlagd utbildning eller gör praktik/examensarbete utomlands, de har inte rätt till utlandsbeloppen trots att de fysiskt befinner sig utomlands och därmed har en högre (eller lägre) kostnad. Denna ordning framstår enligt vår uppfattning som orättvis. Att lägga fokus vid var den studerande faktiskt

är bosatt under studietiden i stället för var utbildningen är baserad framstår som rimligare, rättvisare och mer i linje med regeringens mål för utlandsstudier.

Vi har i vårt förslag till definition av utlandsstudier därför valt att slå fast att studier vid en läroanstalt utanför Sverige är utlandsstudier om den studerande rent faktiskt är bosatt utomlands under studietiden och detta även om den studerande är antagen till en svensk läroanstalt. Det avgörande blir det faktiska bosättningslandet i stället för utbildningens ursprungsland. Genom denna reglering blir de studerande som läser en utbildning utomlands och bor i detta land att se som utlandsstuderande även om utbildningen ges vid en läroanstalt som anses vara en filial till en svensk läroanstalt eller en utbildning upphandlad av en svensk läroanstalt. Med bedriva studier avses här att den studerande följer undervisning osv. på plats i ett annat land. Däremot blir studier som bedrivs vid t.ex. Lunds universitet av en studerande som har bosatt sig i Köpenhamn inte att se som utlandsstudier, detta gäller även om den bundna undervisningen är så begränsad att studierna främst består av självstudier som sker i det danska hemmet. I linje med detta anser vi också att en studerande som läser på distans vid en utländsk läroanstalt och som har sitt faktiska boende i Sverige inte ska anses bedriva utlandsstudier. För att distansstudier vid en utländsk läroanstalt ska ses som utlandsstudier krävs att den studerande har sitt faktiska boende utomlands under studietiden. När det gäller distansstudier vid en svensk läroanstalt är det dock vår uppfattning att sådana studier aldrig ska ses som utlandsstudier. En studerande som läser en distanskurs vid en svensk läroanstalt kan visserligen välja att bosätta sig utomlands under tiden utbildningen pågår, vilket kan innebära att denne får högre kostnader. Men en sådan bosättning är ett fritt val som är oberoende av den aktuella utbildningen. Det skulle enligt vår uppfattning strida mot regeringens mål med utlandsstudier om sådana studier skulle ses som utlandsstudier i studiemedelshänseende. Staten bidrar till utlandsstudier för att de anses bidra till vissa positiva effekter såväl för den studerande som för samhället i stort. Flera av dessa effekter uteblir om den studerande läser en distanskurs vid ett svenskt universitet vilket innebär att dessa studenter inte bör få del av de ökade lånemöjligheter som utlandsstudier medför.

Vi föreslår att utlandsstudier ska berättiga till ett nytt lån, merkostnadslån för utlandsstudier (se avsnitt 10.5). Bakgrunden till vårt förslag är att de studenter som studerar i ett land med högre kostnadsläge än Sverige inte ska drabbas negativt av vårt förslag om in-

förändret av ett enhetligt studiemedelsbelopp. Bakom vårt förslag till definition av utlandsstudier ligger tanken att de studerande som är i behov av de extra lånemöjligheter som finns för utlandsstudier också ska vara berättigade till dem. Detta för att studiemedlen för utlandsstudier ska upplevas som rättvisa och lika för alla som är bosatta utomlands för att studera. Paragrafen är också tänkt att förenkla hanteringen av utlandsstudiemedlen genom att det tydligt slås fast i lag vilka studier som är att se som utlandsstudier. En grundläggande målsättning med utlandsstudier är just att det är något positivt som ska främjas. Det ligger i linje med denna målsättning att låta utlandsstudiebegreppet omfatta de studerande som rent faktiskt är bosatta utomlands under studietiden och som är i behov av extra stöd på grund av detta. Genom införandet av en definition i lagtexten blir regeringens mål tydligare och den definition vi har valt av utlandsstudier knyter väl an till regeringens mål med sådana studier.

10.1.1 Distansstudier

Utredningens förslag: Regeringen ska besluta om vilka distansstudier som ger rätt till studiemedel. Regleringen rörande distansstudier ska därför flyttas upp till studiestödsförordningen. För distansstudier utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och i Schweiz bör studiemedel fortfarande endast beviljas om det finns synnerliga skäl. Inom EES och i Schweiz bör även fortsättningsvis studiemedel för distansstudier utgå efter samma förutsättningar som vid distansstudier vid svenska läroanstalter.

Genom den nya paragrafen i studiestödslagen som definierar utlandsstudier blir det tydligt vilka distansstudier som är att se som utlandsstudier och följaktligen kan berättiga till studiemedel för sådana studier, om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda. Som där sägs utgår vi i vår bedömning av vilka studier som är att se som utlandsstudier som huvudregel från den faktiska bosättningsorten. Till det kommer att studierna ska bedrivas utomlands, vid en utländsk läroanstalt eller i vart fall vid en läroanstalt utomlands.

En fråga är om distansstudier utomlands ska berättiga till studiemedel. Tidigare gällde att dessa endast berättigade till studiemedel om de gavs i Sverige och att det annars krävdes särskilda skäl. Sedan

ÖKS avgörande i beslut av den 8 juni 2009 (Dnr 2009-01016) ändrade CSN sina föreskrifter rörande distansstudier (avsnitt 7.3.1). Enligt gällande rätt regleras frågan i CSN:s föreskrifter (12 kap. 8 § CSNFS 2001:1). Av dessa framgår att studiemedel för distansstudier inom EU och EES lämnas i samma utsträckning som för distansstudier i Sverige. För studier utanför EU/EES kan studiemedel för distansstudier endast lämnas om det finns synnerliga skäl. Studiemedel för distansstudier utanför Sverige lämnas med de belopp som gäller för det land där den studerande är bosatt.

Bakgrunden till utökningen rörande EU/EES var att ÖKS hade uttalat att den tidigare regleringen inte var förenlig med unionsrätten. Som framgår av vår redogörelse av gällande rätts förenlighet med unionsrätten, avsnitt 7.5, delar vi den bedömningen och anser också att regleringen för att vara förenlig med EU-rätten måste vara enhetligt. Vi har inte kunnat hitta något skäl som skulle motivera en särreglering. Tvärtom, som CSN sade i sitt yttrande i målet, så torde regeln inte stå i proportion till det syfte som eftersträvas med bestämmelserna, nämligen att minska risken för felaktiga utbetalningar. Detta eftersom det borde gå att minska dessa risker genom andra åtgärder såsom ökade kontroller av studieaktivitet och bättre utbetalningsrutiner både för distansstudier i Sverige och utomlands.

CSN:s föreskrifter stadgar att studiemedel för distansstudier vid läroanstalter utanför EU och EES endast lämnas om det finns synnerliga skäl (12 kap. 8 § CSNFS 2001:1). Det är alltså enbart i CSN:s föreskrifter som det framgår att studiemedel för distansstudier utanför EU och EES bara lämnas om det finns synnerliga skäl. Vi är av den uppfattningen att denna reglering, för det fall att undantaget ska behållas, bör flyttas upp på förordningsnivå. Det bör nämligen enligt vår uppfattning vara regeringens uppgift att avgöra om ett sådant undantag ska finnas eller inte.

Distansstudier innebär, som framkommit i avsnitt 2.5, en högre risk för felaktiga utbetalningar, vilket är något som vi har i uppdrag att försöka hindra. Vad gäller bestämmelserna inom EES måste reglerna vara enhetliga. Så länge studiemedel beviljas för distansstudier vid svenska läroanstalter måste därför studiemedel också beviljas för distansstudier vid läroanstalter inom EES på samma villkor för att reglerna ska vara förenliga med EU-rätten. CSN har i sina föreskrifter utelämnat Schweiz. Vi anser att regleringen av distansstudier bör se ut på samma sätt som övrig reglering vilket innebär att distansstudier vid läroanstalter inom EES och i Schweiz bör

lämnas enligt samma förutsättningar som vid distansstudier vid svenska läroanstalter. Däremot anser vi att regleringen gentemot övriga världen kan behållas när det gäller distansstudier. Regeringens huvudsakliga mål med utlandsstudier nås bäst genom studier på plats i ett annat land. Målet att öka den internationella rörligheten bygger på att fler studenter ska läsa utomlands under en del av sina studier. Andra syften som ligger till grund för regeringens positiva syn på utlandsstudier bottnar i att de anses leda till att studenterna får ökad förståelse för andra kulturer och förbättrade språkkunskaper samt att de leder till personlig utveckling. Enligt vår bedömning bidrar inte distansstudier i tillräckligt hög grad till att uppfylla regeringens mål eller de syften som ligger till grund för regeringens syn på utlandsstudier. Mot denna bakgrund, och då de ekonomiska förutsättningarna för studiemedel i sin helhet inte får urholkas, anser vi att studiemedel för distansstudier vid läroanstalter utanför EES och Schweiz endast bör lämnas om det finns synnerliga skäl. Detta bör dock framgå av studiestödsförordningen och inte av CSN:s föreskrifter som är fallet i dag. Genom att regleringen flyttas upp på förordningsnivå bidrar den också till att regeringens mål med utlandsstudier tydligare kommer till uttryck.

10.2 Ett enhetligt studiemedelsbelopp för studier i Sverige och i utlandet

Utredningens förslag: Studiemedelsbeloppet ska vara detsamma för studier i utlandet som för studier i Sverige. Systemet med de specifika landsbeloppen tas bort, i stället ska studiemedel ges med samma belopp oavsett var studierna bedrivs.

Storleken på lånedelen ska regleras på samma sätt som för de svenska studiemedlen, genom att det anges med vilket belopp studiemedel får lämnas och hur stor andel av detta belopp som är studiebidrag. Genom regleringen kommer även lånedelen för utlandsstudiemedlen att knytas till prisbasbeloppet.

Vi har i kapitel 8 analyserat utlandsstudiemedlens storlek och tittat på för- och nackdelar med gällande metod för fastställande av lånebelopp. Vi kom då fram till att den nuvarande metoden att fastställa landsbelopp för utlandsstudiemedel har flera brister. Metoden grundar sig på ambassadernas subjektiva bedömningar om kostnadsläget i

respektive land och sannolikt skiljer sig bedömningarna åt beroende på vad som anses vara en rimlig levnadsnivå för en studerande. Dessutom har det framkommit att ambassaderna troligen utgår från kostnadsläget i de större städerna, i stället för ett genomsnitt för landet.

Ett annat problem är att CSN inte får svar från alla ambassader vilket innebär att myndigheten saknar underlag för de länderna. Det har också framkommit att CSN inte verkar anse att metoden är tillförlitlig, då myndigheten i många fall gör en egen rimlighetsbedömning av landsbeloppet. De landsbelopp som fastställs avspeglar alltså inte alltid kostnadsläget i respektive land på ett adekvat sätt. Vår jämförelse av beloppen (avsnitt 8.1.5 och 8.1.6) med OECD:s prisindex och Big Mac-index, visar att i de flesta länderna överstiger de fastställda studiemedelsbeloppen behovet av studiemedel. Det innebär att studiemedelsbeloppen inte skulle behöva vara så höga som CSN har fastställt. Ytterligare en brist med den nuvarande modellen är att den innebär att riksdag och regering överhuvudtaget inte har något inflytande över hur mycket utlandsstudiemedlet fastställs till. Storleken på det svenska studiemedlet har emellertid fastslagits av riksdagen och regleras i studiestödslagen där det framgår att studiemedel får lämnas för varje vecka med 4,8 procent av prisbasbeloppet vid heltidsstudier (3 kap. 11 § studiestödslagen).

Vår slutsats är att den nuvarande metoden för fastställande av landsbelopp inte fungerar på ett tillfredställande och rättvist sätt samt att tillförlitligheten av insamlade kostnadsuppgifter kan ifrågasättas. Denna ordning bör därför enligt vår uppfattning ersättas. Vi har i kapitel 8, vartill hänvisas, diskuterat olika lösningar för att bestämma beloppen för utlandsstudiemedlen.

Två motstridiga målsättningar för utlandsstudiemedel är att lånenivån bör vara så hög att studerande utan egna medel kan bedriva studier i merparten av världens länder, samtidigt som de utlandsstuderande inte får dra på sig allt för höga skulder. För att hitta en balans mellan dessa motstridiga målsättningar är vårt förslag att lånebeloppet ska vara detsamma var man än studerar, det vill säga att ett och samma studiemedelsbelopp ska utgå för såväl studier i Sverige, som för studier i utlandet. Ett sådant system blir enhetligt, enkelt och flexibelt och innebär att det svenska systemet överensstämmer med systemen i våra nordiska grannländer. Vårt förslag med ett enhetligt lånebelopp, som är detsamma för såväl studier i Sverige som för studier i utlandet, innebär också att lånebeloppet

täcker behovet av studiemedel i de flesta OECD-länderna (jämförelse med OECD:s prisindex för juni 2010). De studiemedelstagare som bedriver studier i länder med en låg kostnadsnivå kan välja att låna ett lägre belopp än det enhetliga lånebeloppet för att undvika en hög skuldsättning. Ett grundstudielån på den i dag fastställda nivån för det svenska studiemedlet är dock inte bekymmersamt varken samhällsekonomiskt eller på individnivå, eftersom de flesta studiemedelstagare förmår att återbetala lånet.

Studiemedlens storlek när det gäller det inhemska studiemedlet regleras i 3 kap. 11 § studiestödslagen. Studiebidragets andel av studiemedlen regleras i 3 kap. 12 och 13 §§ studiestödslagen. Gällande rätt hänvisar beträffande utlandsstudiemedlens storlek till 3 kap. 12 §, och indirekt även till 3 kap. 13 §, som reglerar bidragsbeloppet. Detta eftersom lånebeloppet bestäms av CSN för varje enskilt land. Vårt förslag innebär att även regleringen i 3 kap. 11 § studiestödslagen blir tillämplig på utlandsstudiemedlen. Innebörden av detta blir att även lånedelen för utlandsstudiemedlen kommer att knytas till prisbasbeloppet, vilket gör att den kommer att följa den allmänna prisutvecklingen.

För att inte begränsa de studerandes valfrihet i fråga om studieland eller hindra de studerandes internationella rörlighet, anser vi att det bör finnas en möjlighet för de utlandsstuderande att erhålla ytterligare medel. Vårt förslag är därför att de utlandsstuderande utöver grundlånet ska kunna erhålla studielån i form av ett merkostnadslån för utlandsstudier. Vårt förslag i denna del presenterar vi i avsnitt 10.5.

Vårt förslag om att införa ett enhetligt lånebelopp liknar det förslag som Studiesociala kommittén lämnade. Många remissinstanser har i sina yttranden över Studiesociala kommitténs förslag framfört farhågor om att schabloniserade landsbelopp innebär en ökad styrning av studenternas studieval. Vid en jämförelse med OECD:s prisindex för juni 2010 är ett totalt studiemedel om 10 260 kronor (per fyra veckorsperiod 8 140 kronor i grundstudiemedel och 2 120 kronor i merkostnadslån för utlandsstudier) högre än vad behovet av studiemedel är i alla länder, utom i Norge och i Schweiz där behovet av studiemedel är marginellt högre (10 419 kronor respektive 10 582 kronor). Följaktligen skulle, enligt OECD:s prisjämförelse, en svensk studerande ha möjlighet att enbart med studiemedel erhålla en skälig levnadsstandard i samtliga av de länder som OECD redovisar prisuppgifter för. Betänkligheterna angående att ett införande av ett schablonbelopp skulle medföra att en del studerande

inte skulle ha råd att bedriva studier i vissa länder kan därmed avfärdas.

Sammanfattningsvis föreslår vi att ett enhetligt studiemedelsbelopp ska utgå för studier utomlands. Studiemedlet ska utgå med samma belopp som vid studier i Sverige. Genom förslaget blir studiemedelssystemet mer enhetligt och rättvist eftersom risken för godtyckliga bedömningar av ett lands kostnadsnivå tas bort. Vårt förslag innebär en regelförenkling som dessutom ökar rättsäkerheten. Förslaget innebär även en minskad administrativ börda för CSN. Regleringen är också ett led i att minska utlandsstuderandes skuldsättning.

10.3 Tillägglån ska utgå även vid studier utomlands

Utredningens förslag: Tillägglån ska kunna utgå för studier utomlands och inte längre vara begränsat till studier vid en läroanstalt i Sverige.

Tillägglån är ett lån som ges utöver det generella studiemedelsbeloppet. Tillägglånet, som regleras i 3 kap. 14 § studiestödslagen och 3 kap. 12 § studiestödsförordningen, får lämnas till en studerande från och med det kalenderår då den studerande fyller 25 år om denne under kalenderåret närmast före studiernas början har haft en inkomst som uppgått till minst 415 procent av det prisbasbelopp som gäller det år då studierna påbörjas. Tillägglån lämnas enligt gällande rätt endast för studier vid en läroanstalt i Sverige.

Bakgrunden till införandet av tillägglånet var att studiemedelsystemet skulle ha god rekryteringseffekt även på något äldre personer som tidigare hade arbetat (se vidare avsnitt 7.5.1). Det motiv som låg bakom införandet av bestämmelsen om tillägglån i studiestödslagen är fortfarande aktuellt. Vi anser därför att möjligheten till tillägglån ska finnas kvar.

Studiesociala kommittén har i sitt betänkande (SOU 2009:28) föreslagit att reglerna för tillägglånet ska ändras. Enligt deras förslag ska tillägglånet kunna utgå till samtliga studiemedelstagare, oavsett ålder och studieland under 18 månader vid heltidsstudier. Det skulle då kunna användas för att täcka högre levnadsomkostnader utomlands, som ett komplement till det enhetliga lånebeloppet för levnadsomkostnader vid studier utomlands, eller för att täcka oför-

utsedda kostnader vid studier i Sverige. Studiesociala kommitténs förslag har inte lett till lagstiftning.

Vårt förslag till regler avseende studiemedel för utlandsstudier ser delvis annorlunda ut än Studiesociala kommitténs förslag. Vi delar Studiesociala kommitténs bedömning att det grundlånebelopp som ska utgå för studier utomlands ska vara enhetligt och detsamma som vid studier i Sverige (mer om detta, se avsnitt 10.2). Till skillnad från Studiesociala kommittén föreslår vi däremot att ett nytt lån ska införas (se avsnitt 10.5). Det nya lånet avser att täcka de högre levnadsomkostnader som kan uppstå vid studier utomlands. Vi föreslår att det nya lånet ska utgå med ett något högre belopp, men framför allt anser vi att lånet ska kunna utgå under längre tid. Detta eftersom vi bedömer att Studiesociala kommitténs föreslagna tidsbegränsning om 18 månader (80 veckor) är en alltför kort tid, som i sig kan komma att få en alltför styrande inverkan på studenternas studieval.

Att vi föreslår ett nytt lån som speciellt riktar sig till utlandsstudier (se avsnitt 10.5) ändrar, som framgått ovan, inte vår bedömning att tillägglånet så som det ser ut i dag bör finnas kvar. Tillägglånet utgår enligt gällande rätt endast vid studier i Sverige. Vi har i avsnitt 7.5.1 kommit fram till att tillägglånets nuvarande utformning strider mot EU-rätten. Det är vår uppfattning att tillägglån som huvudregel måste kunna utgå även vid studier i länder inom EES och i Schweiz för att vara förenligt med unionsrätten. Möjlighet finns att göra undantag som utgör hinder mot den fria rörligheten. EU-domstolens praxis har dock visat att det ställs hårda krav på vad som kan anses utgöra en sådan tillåten avvikelse. En inskränkning i den fria rörligheten kan endast anses motiverad om den grundar sig på objektiva hänsyn av allmänt intresse som är oberoende av de berörda personernas nationalitet och står i proportion till det legitima syfte som eftersträvas med de nationella bestämmelserna. Skäl av rent ekonomisk karaktär kan inte utgöra sådana tvingande hänsyn. Som vi har redogjort för i avsnitt 7.5.1 kan vi inte finna något motiv som skulle kunna utgöra ett sådant legitimt syfte och innebära att undantaget kan kvarstå. Frågan är dessutom om det ens är lämpligt att ha en sådan särreglering, även om den skulle kunna anses tillåten. Som vi ser det saknas motiv till att medverka till att något äldre personer som vill börja studera, som tidigare arbetat och vant sig vid högre levnadsomkostnader, ska begränsas i sina studieval till studier i Sverige. Tvärtom måste det vara mer i överensstämmelse med regeringens mål för utlandsstudier

att de något äldre studerande har samma möjligheter att studera utomlands som de har att studera i Sverige.

Vårt förslag är därför att reglerna för tillägglånet gällande belopp och tidsgränser ska finnas kvar, men till skillnad från i dag ska även studerande som studerar utomlands kunna få tillägglån. På detta sätt uppnås flera målsättningar. Tillägglånet kommer att bidra till att fler rekryteras till utlandsstudier. Det gäller särskilt något äldre studerande vilka i dag inte studerar utomlands i lika hög grad som yngre studerade. Studiemedelsregelverket anpassas också till EU-rätten genom att samma regelverk gäller för studier både i Sverige och utomlands. Dessutom bidrar tillägglånet till att utjämna skillnader mellan individer och grupper i befolkningen. Därigenom bidrar tillägglånet till ökad social rättvisa, genom att något äldre studerande, med en annan livssituation än yngre, får bättre förutsättningar än i dag att bedriva utlandsstudier.

För att vara förenligt med EU-rätten är det tillräckligt att lånet utsträcks till att kunna utgå för studier inom EES och i Schweiz. Vi har dock valt att föreslå att tillägglånet ska utsträckas till utlandsstudier och detta oberoende av land. Skälet till detta är att vi inte kan se något tungt vägande skäl till att möjligheten ska begränsas till EES. Det ger enligt vår uppfattning bättre uttryck för regeringens mål med utlandsstudier att lånet kan utgå vid alla utlandsstudier. Eftersom det rör sig om ett lån består statens kostnader av räntor, räntesubvention och en viss ökad avskrivningsrisk. Den kostnad som vi i konsekvensbeskrivningen har kommit fram till täcks med råge av den besparing som uppstår genom vårt förslag att avskaffa de landsspecifika lånebeloppen för levnadsomkostnader vid utlandsstudier. Den del av beloppet som utgörs av kostnader för studier utanför EES och Schweiz utgör en än mindre del. Vi anser mot denna bakgrund att tillägglån bör utgå för studier såväl i Sverige som utomlands. Därmed bör bestämmelsen att tillägglån får lämnas bara för studier vid en läroanstalt i Sverige strykas (3 kap. 12 § andra stycket). I övrigt bör bestämmelsen kvarstå oförändrad. Dessutom bör 3 kap. 24 § andra stycket kompletteras med en hänvisning även till bestämmelserna om tillägglån.

10.4 Merkostnadslån

Utredningens förslag: Tilläggsloan för merkostnader ska byta namn till merkostnadslån.

Ett nytt merkostnadslån benämnt merkostnadslån för utlandsstudier ska införas. Detta beskrivs nedan i avsnitt 10.5.

Regeringen ska fatta beslut om vad merkostnadslån ska utgå för. Det ska därför av förordning framgå att merkostnadslån kan utgå för undervisningsavgifter, resor till och från studielandet i samband med studier som helt eller delvis bedrivs utanför Sverige, övriga resor i samband med studier, personförsäkringar vid studier som bedrivs helt eller delvis utanför Sverige, dubbel bosättning och utlandsstudier samt för vissa andra kostnader. Endast merkostnadslån för andra kostnader än de i paragrafen uppräknade ska begränsas till att utgå om det finns särskilda skäl.

Merkostnadslån för undervisningsavgifter ska indexregleras och beloppet ska justeras i förhållande till studieomfattningen. I övrigt ska merkostnadslånet för undervisningsavgifter utgå med motsvarande belopp och under motsvarande tid som i dag. Vid utlandsstudier ska dock, under vissa förutsättningar, merkostnadslånet för undervisningsavgifter i stället kunna ses som en låneram som maximalt uppgår till det lånebelopp som en studerande totalt kan låna till undervisningsavgifter i dag (dvs. lånebeloppet per termin gånger antalet terminer det högst får tas ut under). Högre uttag kan endast göras med det belopp som undervisningsavgiften uppgår till och endast för utlandsstudier på heltid under minst 17 veckor.

Merkostnadslån för undervisningsavgifter där beviljat lånebelopp överstiger ett prisbasbelopp ska betalas ut av CSN direkt till den utländska läroanstalten. Ansökan om merkostnadslån för undervisningsavgifter ska innebära att låntagaren samtycker till att utbetalningen sker direkt till läroanstalten för låntagarens räkning. Den student som har beviljats sådant merkostnadslån bär ansvaret för att ge in de handlingar som behövs för att CSN ska kunna genomföra utbetalningen av det beviljade lånebeloppet för den studerandes räkning i god till innan undervisningsavgiften ska vara betald. Regleringen rörande innehållet i CSN:s beslut om studiemedel ska kompletteras med anledning av den nya bestämmelsen.

Vi anser liksom Studiesociala kommittén att tilläggsån för merkostnader bör byta namn till merkostnadsån. Detta dels för att undvika begreppsförvirring i förhållande till tilläggsånet och dels för att det är det namn som oftast används redan i dag.

Enligt gällande rätt utgår som huvudregel lån för t.ex. undervisningsavgifter, personförsäkringar och resor till en studerande som beviljats studiemedel för utlandsstudier om denne ansöker om det, och uppfyller kraven i övrigt. Att så är fallet framgår dock endast av CSN:s föreskrifter. Studiestödsförordningen däremot stadgar att sådant lån kan lämnas om det finns särskilda skäl. Detta stämmer inte med det verkliga förhållandet. Detsamma gäller för övriga merkostnadsån vilka utgår även vid inhemska studier. Även Studiesociala kommittén lämnade förslag som innebär att merkostnadsånen ska regleras i förordning. Vår utgångspunkt är att lagstiftningen bör spegla de verkliga förhållandena. Vi anser också att det är olämpligt att reglera merkostnadsånen i huvudsak i föreskrifter. Det bör vara regeringen som beslutar om när, och för vad, merkostnadsån ska lämnas. Till det kommer skäl som är specifika för utlandsstudiemedel. Vi strävar efter att regeringens mål med utlandsstudier ska genomsyra lagstiftningen och bestämma inriktningen för sådant studiemedel. Att då låta regleringen av merkostnadsån, som är en så viktig del av studiemedlen för utlandsstudier, i huvudsak endast framgå av föreskrifter stämmer dåligt överens med denna strävan. Vi föreslår därför att regleringen av merkostnadsån ska bestämmas av regeringen, dvs. att den flyttas upp på förordningsnivå så att det där framgår för vad sådant lån kan utgå för och när. Vi har i princip valt att flytta upp regleringen så som den ser ut i dag i CSN:s föreskrifter, bortsett från när det gäller resor. Där har vi valt att ange de resor som sker i samband med utlandsstudier direkt i förordningstexten och i övrigt har vi angett övriga resor i samband med studier. Med övriga resor i samband med studier avser vi inget annat än de resor som ger stöd i dagsläget enligt CSN:s föreskrifter. T.ex. resor för insamling av material till uppsatser och resor vid studier i Sverige. Vi har dock valt att inte tynga förordningstexten med en uppräkningslista av de olika resor som merkostnadsån kan lämnas för. De närmare detaljerna för dessa, och även för de andra lånen, anser vi bör kunna regleras i CSN:s föreskrifter precis som i dag. Vi föreslår ingen ändring i CSN:s bemyndigande i detta avseende vilket innebär att CSN har kvar sin rätt att meddela föreskrifter om merkostnadsån.

Vårt uppdrag innefattar egentligen endast studiemedel för utlandsstudier, men vi har inte velat lägga några förslag som ändrar förutsättningarna för merkostnadslån när det gäller inhemska studier. Att endast flytta upp merkostnadslån som utgår vid utlandsstudier på förordningsnivå skulle inte vara förenligt med målsättningen att skapa ett enkelt och enhetligt studiemedelssystem. Dessutom anser vi att skälet att det bör vara regeringen som beslutar om merkostnadslånen väger lika tungt för de merkostnadslån som utgår vid studier i Sverige som för de som utgår vid utlandsstudier. Vårt förslag i denna del berör därför även merkostnadslån för studier i Sverige.

Vi har också placerat det nya lån som vi föreslår under merkostnadstaket och benämner det merkostnadslån för utlandsstudier. Detta lån har vi dock valt att beskriva i ett eget avsnitt eftersom det är ett helt nytt lån som saknar motsvarighet i gällande rätt (se om detta nedan i avsnitt 10.5).

Studiesociala kommittén föreslog inte någon höjning av lånebeloppen för resor och personförsäkringar. Kommittén ansåg att kostnader för sådana skulle täckas av merkostnadslån enligt samma principer som i dag, dvs. att lån vanligtvis kan lämnas för de faktiska kostnaderna. Vi delar Studiesociala kommitténs bedömning att merkostnadslån för dessa kostnader ska utgå enligt samma principer som i dag, dvs. att lån vanligtvis lämnas som ersättning för de faktiska kostnaderna.

Vi anser alltså att merkostnadslån ska kunna utgå för samma kostnader som i dag, dvs. för undervisningsavgifter, resor till och från studielandet i samband med studier som helt eller delvis bedrivs utanför Sverige, övriga resor i samband med studier, personförsäkringar vid studier som bedrivs helt eller delvis utanför Sverige, dubbel bosättning samt för andra kostnader. Dock ska det som angetts ovan vara regeringen som beslutar för vilka kostnader som sådant lån ska kunna utgå. När det gäller merkostnadslån för andra kostnader än de i paragrafen uppräknade (dvs. för ”andra kostnader”) anser vi att de även efter ändringen ska begränsas till att utgå om det finns särskilda skäl. I övrigt ska begränsningen särskilda skäl tas bort, i stället ska de närmare förutsättningarna för att få lånet anges i föreskrifter. Hur dessa föreskrifter ska utformas är CSN väl lämpande att avgöra.

Även Studiesociala kommittén har föreslagit att regleringen av när merkostnadslån får utgå ska vara på förordningsnivå. Vårt förslag till ändring av studiestödsförordningen knyter i viss mån an till kommitténs.

Merkostnadslån för undervisningsavgifter

Lånebeloppet för undervisningsavgifter har varit detsamma sedan 1994, vilket innebär att beloppet i dag inte täcker avgiften i lika många länder som det gjorde när det infördes och att det hela tiden urholkas. För att inte ytterligare urholka värdet på lånet föreslår vi att lånebeloppet knyts till prisbasbeloppet på liknande sätt som det allmänna studiemedelsbeloppet. På så sätt kommer lånebeloppet för undervisningsavgifter att med automatik följa med prisutvecklingen i Sverige. Med prisbasbelopp avses i såväl studiestödslagen som studiestödsförordningen prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken (1 kap. 3 § studiestödslagen och 1 kap. 9 § studiestödsförordningen). Vårt förslag innebär därför att merkostnadslånet för undervisningsavgifter knyts till prisbasbeloppet i socialförsäkringsbalken.

Den Studiesociala kommittén uppgav i sitt betänkande att den, mot bakgrund av de utlandsstuderandes höga skuldsättning, inte var beredd att föreslå någon höjning av lånebeloppet för undervisningsavgifter. Vår bedömning är att utgångspunkten vid bestämmandet av det belopp som ska indexregleras bör vara dagens lånebelopp. Det finns i nuläget inget utrymme att höja detta belopp. Dessutom anser vi att lånet måste ligga på en samhällsekonomisk försvarbar nivå och att det inte heller ska leda till en orimligt hög skuldsättning för de utlandsstuderande som redan i dagsläget har en högre skuldsättning. Risker med en allt för hög skuldsättning är att den i praktiken blir ett förtäckt bidrag vilket strider mot målet och syftet för studiestödssystemet i stort, och mot målet för utlandsstudiemedel.

Lånebeloppet för undervisningsavgifter är enligt gällande rätt begränsat till maximalt 1 350 kronor per vecka eller 54 000 kronor för ett läsår om 40 veckor, det utgår som längst under 240 veckor (motsvarande sex läsår) och det är samma maximala lånebelopp för alla länder. Prisbasbeloppet för 2010 är 42 400 kronor. Vi föreslår därför att det indexreglerade lånebeloppet för undervisningsavgifter vid heltidsstudier ska utgå med 3,2 procent av prisbasbeloppet per vecka, vilket 2010 motsvarar 1 357 kronor per vecka vid heltidsstudier. Vi föreslår också att beloppet ska justeras i förhållande till studieomfattning. Exempelvis ska halvtidsstudier ge rätt till halva lånebeloppet. Vårt förslag bör öka de studerandes incitament att avsluta sina studier snabbare än i dag. Enligt gällande rätt kan man

läsa en dyrare utbildning på halvfart och få ut fullt belopp för undervisningsavgifter under längre tid, detta blir inte längre möjligt.

Vi har i avsnitt 8.2 analyserat lånebeloppen för undervisningsavgifter. Vår analys har visat att det nuvarande lånebeloppet inte täcker undervisningsavgifterna i alla länder eller vid alla läroanstalter. Som exempel kan nämnas USA där undervisningsavgifterna vid universitet och högskolor i många fall överstiger det nuvarande maximala lånebeloppet för avgifter. Den slutsats vi kom fram till i avsnitt 8.2 var att merkostnadslånet för undervisningsavgifter kan ha en styrande effekt på studenternas val av studieland och att beloppsbegränsningen dessutom kan hindra studerande från att ta del av vissa prestigeutbildningar. Det är möjligt att tanken vid införandet av merkostnadslån för undervisningsavgifter inte var att de skulle täcka hela beloppet vid alla läroanstalter. Det är enligt vår uppfattning kanske inte heller en rimlig strävan med tanke på att undervisningsavgifterna vid vissa utländska universitet kan vara skyhöga. Dessutom går det emot strävan att studieskulden för en utlandsstuderande inte ska vara orimligt hög. Däremot är det vår strävan att så långt det är möjligt uppfylla regeringens mål att de utbildningar som den svenska staten bidrar till ska hålla en god kvalitet. Vi vill också möjliggöra för en student att läsa någon termin vid ett prestigeuniversitet eftersom vi bedömer att det ligger i linje med regeringens mål med utlandsstudier. Ett alternativ skulle kunna vara att införa ett bidrag som täcker undervisningsavgifterna. Det har Studiesociala kommittén föreslagit, dock utan att lämna förslag på hur bidraget ska finansieras. Studiesociala kommitténs förslag har inte lett till lagstiftning. Vi har inte hittat någon möjlig finansieringskälla för ett sådant bidragssystem, även om vi anser att ett sådant system skulle vara önskvärt.

I Danmark finns sedan 2008 ett särskilt utlandsstipendium (se avsnitt 6.2.1). Det danska utlandsstipendiet är avsett att täcka undervisningsavgifter vid studier utomlands. Stipendiet täcker helt eller delvis kursavgifterna vid godkända studieanstalter. Det högsta belopp som kan betalas ut för undervisningsavgifter motsvarar det belopp som en dansk läroanstalt får från staten för ett liknande program i Danmark. Vilka utbildningar som är godkända framgår av fyra olika listor som revideras årligen i slutet av året. Programmet med utlandsstipendium är särskilt riktat mot världens högst rankade universitet. Ett system liknande det danska skulle kunna vara en lösning även för Sverige. Att vi har ett visst antal studerande utomlands innebär ju att den svenska högskoleorganisationen avlastas.

Det framstår inte som en orimlig tanke att den kostnad som staten sparar för motsvarande antal utbildningsplatser i Sverige skulle komma de utlandsstuderande till godo i form av viss kompensation för deras kostnader för undervisningsavgifter. Dock innebär även ett förslag liknande det danska kostnader och pengarna måste tas någonstans. Finansieringsfrågan innebär därför att vi anser oss sakna möjlighet att föreslå ett liknande system.

Det är viktigt att studiemedelssystemet inte hindrar individerna i deras fria val och det bör ses som en fördel att de studerande, också när det gäller studier utomlands, fritt kan välja den utbildning de anser sig ha störst nytta av i sitt framtida yrkesliv. Att möjligheten till merkostnadslån för utbildningsavgifter finns är nödvändigt för att uppfylla regeringens mål med utlandsstudier och med studiestödssystemet i stort. Det är för många utlandsstuderande en avgörande faktor för att de överhuvudtaget ska ha möjlighet att bedriva studier utomlands. Att sådant stöd i stället gavs som bidrag skulle, om detta system inte verkade begränsande, självklart kanske i än högre grad uppfylla regeringens mål. Men i brist på finansiering har vi ändå velat hitta en väg som bidrar till att uppfylla regeringens mål och underlätta för de utlandsstuderande. Vi föreslår att merkostnadslån för undervisningsavgifter som huvudregel ska utgå på samma sätt som tidigare. Med ett grundbelopp om 3,2 procent av basbeloppet per vecka under högst 240 veckor. Till detta kommer att vi vill skapa en möjlighet till högre uttag för de studenter som önskar studera vid en utländsk läroanstalt där undervisningsavgifterna överstiger grundbeloppet. Vi föreslår att lånet för undervisningsavgifter vid utlandsstudier ska utformas som en ram, som maximalt uppgår till det lånebelopp som en studerande *totalt* kan låna till undervisningsavgifter i dag. Det ger ett maximalt lånebelopp för undervisningsavgifter motsvarande sex års heltidsstudier, under 40 veckor per år. Vi har ovan angett att vi föreslår att merkostnadslånet för undervisningsavgifter ska indexregleras, dvs. kopplas till prisbasbeloppet. Med vårt förslag skulle låneramen i skrivandets stund (hösten 2010) uppgå till 6x40x1 357 kronor, dvs. totalt 325 680 kronor.

Denna ram föreslår vi ska utgöra det totala lånebelopp en utlandsstuderande har rätt att använda till undervisningsavgifter, och lånebeloppet ska kunna användas för att täcka undervisningsavgifter för heltidsstudier under minst ett halvår/termin (17 veckor) och som mest under sex läsår (240 veckor). Det blir sedan upp till den enskilde studerande att avgöra hur han eller hon vill utnyttja ramen. En studerande kan välja att utnyttja hela lånebeloppet för

att finansiera undervisningsavgifterna under 17 veckor, eller under en längre tid, ända upp till maximalt sex läsår. Denna nyordning bedömer vi kommer att bidra till friare studieval genom att väsentligt minska de begränsningar av studievalen som nuvarande studiemedelsregler gällande merkostnads lån för undervisningsavgifter medför.

Vi har valt att begränsa det högre uttaget till utlandsstudier och till att avse utbildningsavgifter som avser betalning för heltidsstudier under minst 17 veckor, vilket vi anser bör motsvara en termins studier i ett tvåterminssystem. Det ska röra sig om betalning för heltidsstudier under minst 17 veckor, vilket självklart inte utesluter att utbildningsavgiften kan avse betalning för mer än 17 veckors studier. För kortare studier än 17 veckor får den studerande nöja sig med grundbeloppet, dvs. 3,2 procent av prisbasbeloppet per vecka. Skälet till detta är att skuldsättningen annars riskerar att bli mycket hög även om det rör sig om mycket korta studier eller studier med låg omfattning. Studieskulden skulle då riskera att inte stå i proportion till värdet av studierna. Det är dessutom vår uppfattning att det krävs minst en termins studier för att utlandsstudierna ska få så stor effekt att det är rimligt att staten bidrar med ett högre belopp än grundbeloppet.

Förslaget om en låneram för undervisningsavgifter kan medföra att de studerande som väljer att studera vid en läroanstalt där undervisningsavgiften för en viss studieperiod är högre än nuvarande maximala lånebelopp för samma tidsperiod, inte kan finansiera undervisningsavgifterna med studielån under lika lång tid som i dag. I avvägningen mellan att låta de studerande fritt kunna välja studier och att maximera den tidsrymd för vilken man kan få lån till undervisningsavgifter, bedömer vi att det är lika viktigt att kunna göra ett fritt studieval under en kortare period som att under en längre period ha rätt till ett lägre årligt belopp. Det finns inte heller något som hindrar en studerande från att endast ta ut grundbeloppet även om han eller hon skulle ha rätt att göra högre uttag. Varje individ som uppfyller grundförutsättningarna för att göra högre uttag väljer själv om denna möjlighet ska utnyttjas. Dessutom är det sannolikt bara ett fåtal studerande som kommer att beröras av en tidsbegränsning, eftersom utlandsstudier i de flesta fall sker under några få terminer. Enligt uppgifter från CSN hade de som för första gången blev återbetalningsskyldiga 1 januari 2010, och som haft studielån för utlandsstudier, i genomsnitt haft studielån utomlands under 54 veckor. Det motsvarar i genomsnitt knappt tre terminer.

Förslaget innebär att de studerande med hjälp av studielån kan finansiera högre årliga undervisningsavgifter och på så sätt kan ta del av utbildning vid väsentligt fler läroanstalter än i dag, och även utbildningar av högre kvalitet än i dag. Storleken på de egna medlen blir inte heller i samma utsträckning avgörande för den studerandes studieval.

Låneramen ska enligt vårt förslag fastställas varje år utefter gällande prisbasbelopp. För en studerande som använder en tredjedel av låneramen under 40 veckor under 2010, dvs. 108 560 kronor enligt vårt förslag med prisbasbeloppsanknytning, och därefter vill fortsätta studera 2011, beräknas återstående låneram på följande sätt. Först fastställs låneramen i 2011 års prisnivå. Prisbasbeloppet 2011 är fastställt till 42 800 kronor, en höjning med 400 kronor jämfört med 2010. Låneramen 2011 blir då per vecka med vårt förslag 3,2 procent av prisbasbeloppet, dvs. 1 370 kronor per vecka multiplicerat med 240 veckor, vilket blir 328 800 kronor. Därefter avräknas det utbetalda lånebeloppet om 108 560 kronor (exklusive ränta). Det resterande beloppet om 220 240 kronor är då den återstående låneramen. Samma princip gäller oavsett hur lång tid det har gått mellan lånetillfällena, dvs. om den studerande återigen vill utlandsstudera efter ett studieuppehåll. Eventuell återbetalning av tidigare lånat belopp för undervisningsavgifter ska inte påverka beräkningen av återstående låneram. En studerande som vid något tillfälle har tagit lån som då motsvarande takbeloppet kan inte låna mer till undervisningsavgifter även om det förändrade prisbasbeloppet skulle innebära att det åter fanns ett utrymme. Detta ska framgå av förordningstexten. De närmare detaljerna kring det högre uttaget regleras lämpligen i CSN:s föreskrifter.

Vi anser att vårt förslag om att merkostnadslånet för utbildningsavgifter ska kunna tas ut med ett högre belopp ökar möjligheten för en studerande att läsa på ett prestigeuniversitet utomlands. Detta stämmer väl överens med regeringens strävan efter att utbildning utomlands ska hålla hög kvalitet. Vi anser också att förslaget bidrar till att uppfylla regeringens övriga mål med utlandsstudier, samt att det bidrar till att utjämna de sociala skillnaderna.

Uttag överstigande ett prisbasbelopp ska betalas ut av CSN direkt till den utländska läroanstalten

Utlandsstudiemedel utgör en större risk för felaktiga utbetalningar än studiemedel för studier i Sverige. Det har framförts farhågor om att vårt förslag om större uttag av lånebeloppet för undervisningsavgifter skulle kunna leda till att de felaktiga utbetalningarna ökar. För att minska risken för felaktiga utbetalningar föreslår vi att merkostnadslån för undervisningsavgifter där lånebeloppet överstiger ett prisbasbelopp ska betalas ut av CSN direkt till den av den studerande anvisade utländska läroanstalten. Det skulle ha varit önskvärt att kunna föreskriva att utländska läroanstalter vid summor överstigande det stadgade beloppet skulle fakturera CSN direkt. Vi saknar dock möjlighet att föreskriva om skyldigheter för utländska läroanstalter. Att inte ha en sådan ordning är emellertid också en fördel när det gäller att tydliggöra att skuldförhållandet är mellan CSN och den enskilde. Vi har därför valt att lägga ansvaret på den enskilde studenten, detta då det ligger i dennes intresse att undervisningsavgiften blir betald i rätt tid. Det kommer därför av förordningstexten framgå att det är den enskilde studentens ansvar att tillse att de handlingar som behövs för att CSN ska kunna genomföra utbetalningen av beviljat lånebelopp, för den studerandes räkning, ges in till myndigheten i god tid innan undervisningsavgiften måste vara betald. Det ska poängteras att det inte är en faktura som CSN ska betala i den meningen att den ska bokföras i myndighetens fakturasystem. CSN ska endast fungera som förmedlare av de pengar som den studerande har beviljats lån för till den av den studerande anvisande utländska läroanstalten. Utbetalningen av beviljat lånebelopp sker till den utländska läroanstalten i stället för till den studerande och kommer, beroende på vad den verkliga undervisningsavgiften uppgår till, täcka hela eller delar av den undervisningsavgift som den studerande är skyldig att betala. Eventuella kompletteringsbetalningar utförs av den studerande.

Det har vidare framställts synpunkter på att det av oss föreslagna systemet skulle kunna innebära att skuldförhållandet mellan den enskilde och CSN påverkas när betalning sker till en tredje part och även att det skulle kunna medföra andra administrativa bekymmer. När det gäller frågan om skuldförhållandet mellan CSN och den enskilde ser vi inga problem varken avtalsrättsligt eller krediträttsligt med den av oss valda lösningen. Det är däremot viktigt att det tydligt framgår att skuldförhållandet är mellan CSN och

den enskilde. Liksom vid andra studielån ska den studerande under-teckna den av oss i delbetänkandet (SOU 2010:54) föreslagna återbetalningsförsäkran innan utbetalning sker. Dessutom bör det av ansökan framgå att den studerande genom att ansöka om merkostnadslån för utbildningsavgifter förbinder sig att inge de handlingar som behövs för att utbetalningen ska kunna genomföras. Dessutom bör det av ansökan framgå att den studerande förbinder sig att inge även övrigt erforderligt underlag som behövs för beslutet, samt att den enskilde genom ansökan instruerar CSN att utbetalning av det beviljade lånebeloppet ska ske direkt till den utländska läroanstalten. Ansökan ska också utformas så att den innebär att den studerande genom denna samtycker till att utbetalningen sker i den studerandes namn till den av den studerande anvisade läroanstalten så snart han eller hon har uppfyllt villkoren. Det blir då endast frågan om ett betalningsvillkor som accepteras av låntagaren och som inte ska påverka skuldförhållandet mellan CSN och den enskilde. Så länge CSN kan uppvisa bevis på att utbetalning skett till rätt läroanstalt i den studerandes namn är det den studerande som får ta eventuella tvister med den utländska läroanstalten. Här ska erinras om att CSN redan sköter utbetalningar till tredje part när det gäller försäkring vid studier i utlandet i vissa fall. Av CSN:s föreskrifter framgår att om försäkring tecknas genom den försäkringsgivare som CSN har avtal med, betalas lånet direkt till försäkringsgivaren (8 kap. 14 § CSNFS 2001:1). Denna form av upplägg har även tidigare förekommit när det gäller merkostnadslån för resor. Upplägget påminner även om byggnadskreditiv där banken betalar fakturor i låntagarens namn.

CSN har enligt 3 kap. 36 § studiestödsförordningen rätt att ställa krav på hur en ansökan ska göras. Där stadgas att ansökan ska göras på det sätt som CSN bestämmer. Denna bestämmelse ger stöd för CSN att utforma ansökan om merkostnadslån för undervisningsavgifter i enlighet med vad som angetts ovan. Däremot bör bestämmelsen i 3 kap. 38 § studiestödsförordningen om vad beslut om studiemedel ska innehålla kompletteras med anledning av den nya regleringen.

CSN har framfört att myndigheten delar uppfattningen att ett förändrat uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter måste kombineras med åtgärder som förhindrar missbruk och brott. CSN ser dock en rad problem med att myndigheten ska betala in belopp överstigande ett prisbasbelopp till den utländska läroanstalten. Det rör sig om problem som att den studerande inte exakt kan veta när

CSN kommer att betala undervisningsavgiften till läroanstalten och att systemet kan komma att innebära förseningar jämfört med dagens system. CSN har vidare uppgett att myndigheten inte utan vidare kontroll kommer att kunna lägga den studerandes uppgifter om konton till grund för en utbetalning. Myndigheten menar också att spårbarheten minskar om pengarna skickas utomlands. Precis som i dag kommer vissa studerande att behöva betala in avgifterna innan CSN kan betala ut något merkostnadslån. Detta problem är mindre allvarligt om det är den studerande som senare får merkostnadslånet utbetalt. I det föreslagna systemet kommer enligt CSN den studerande i stället att vara tvungen att vända sig till läroanstalten för att få den dubbla inbetalningen återbetald. CSN ser vidare problem med att CSN inte i alla lägen kommer att kunna betala hela det belopp som en faktura uppgår till på grund av olika anledningar. En variant på ovanstående är problemet med valutakurser. Fakturor lär i förekommande fall vara angivna i utländska valutor. CSN kommer därför oftast inte vid tidpunkten då beslutet om merkostnadslån fattas att känna till med exakt vilket belopp, uttryckt i kronor, undervisningsavgiften kommer att motsvara. Det finns även vissa andra frågor som CSN anser vara problematiska. Det gäller t.ex. förmedling av utbetalning till ett felaktigt konto och en försenad betalning. Här finns en rädsla för ökade risker för de studerande och i förlängningen för skadeståndsanspråk på CSN.

Enligt CSN är en röd tråd i problematiken att utbetalningen ska göras till en tredje part. Om utbetalningen i stället, och med bibehållen säkerhet, kan göras direkt till den studerande skulle mycket av problemen kunna undvikas. CSN har lämnat förslag på en alternativ lösning enligt följande. Den studerande ska alltid kunna få ordinarie merkostnadslån (1350 kr/vecka) utbetalt i vanlig ordning. Belopp därutöver ska däremot endast kunna betalas ut efter att den studerande har påbörjat sina studier och CSN har fått bekräftelse på att så är fallet direkt från skolan. Därefter skulle resterade utbetalning kunna göras direkt till den studerande.

Även mot denna av myndigheten föreslagna ordningen har CSN uppmärksammat två huvudsakliga invändningar. Den ena är att läroanstalter inte alltid vill eller anser sig kunna lämna ut uppgifter om de studerande. Enligt CSN ska det dock alltid vara känt på förhand för de studerande att en ytterligare utbetalning förutsätter bekräftelse från läroanstalten. Det ska därför enligt CSN:s förslag åligga den studerande att medge att uppgifter kan lämnas ut direkt till CSN. I de fall läroanstalten trots den studerandes medgivande vägrar att

lämna ut uppgifter menar CSN att ytterligare utbetalningar inte ska kunna göras. Intresset av att säkerställa korrekta utbetalningar bör i dessa fall gå före den studerandes intresse av flexibilitet enligt CSN. Det andra problemet är enligt CSN de situationer där läroanstalten kräver betalning av avgifterna innan studiestarten. Problemet kommer dock med det föreslagna systemet inte att blir större än i dag. Skillnaden här blir att den studerande kommer att kunna påräkna sig ytterligare utbetalning efter studiestarten.

Vi är medvetna om att det system som vi föreslår kan komma att leda till administrativa problem, men vi anser att fördelarna med att få kontroll över de stora utbetalningarna överstiger dessa nackdelar. Skulle man däremot komma fram till att kostnaderna för att bygga upp ett sådant system, och de ökade kostnaderna för varje sådant ärende, skulle bli så höga att det överstiger riskerna för felaktiga utbetalningar får man överväga om kravet ska införas och kanske försöka hitta en annan mindre ingripande lösning. Enligt vår uppfattning och enligt beräkningarna i vår konsekvensanalys är så dock inte fallet. Däremot ser vi problem med den av CSN föreslagna lösningen. Vi saknar möjlighet att skapa regler som blir gällande för utländska läroanstalter. Att skapa ett system som innebär att den studerande saknar möjlighet att få lån om en utländsk läroanstalt inte samarbetar med CSN, vilket de inte har någon skyldighet att göra, framstår som mycket orättvis och godtycklig. Den enskildes möjlighet att förutsäga vilka möjligheter denne har att få merkostnads lån för undervisningsavgifter blir starkt begränsad med en sådan lösning, så begränsad att det inte längre är rättssäkert.

Det är vår uppfattning att eventuella administrativa problem är hanterbara. Vårt förslag innebär som vi har sagt tidigare inget rättsförhållande mellan CSN och den utländska läroanstalten. Det innebär endast att CSN sätter in de pengar som den studerande har beviljats i lån direkt till läroanstalten i den studerandes namn. När CSN fått bekräftelse på att betalningen är mottagen upphör deras ansvar. Eventuella problem med felaktiga betalningar blir upp till den enskilde studenten och läroanstalten att lösa, precis som fallet är i dag. Vi anser att det måste gå att finna lösningar på eventuella administrativa problem genom föreskrifter. Förordningen ska endast innehålla huvudregleringen, detaljerna hör bäst hemma på föreskriftsnivå. Vår tanke med att den studerande ska ge in de uppgifter som CSN behöver för att kunna genomföra utbetalningen är att CSN ska få en möjlighet att kontrollera så att pengarna betalas in till rätt läroanstalt. Tanken är inte att CSN ska förlita sig på den studerandes

uppgifter utan kontroll. Det rör sig inte heller om att CSN ska få in en faktura och stå ansvaret för att hela denna blir betald. Tvärtom stadgas det i förordningen att den studerande bär ansvaret för att ge in de handlingar som behövs för att myndigheten ska kunna genomföra utbetalningen av beviljat lånebelopp till den utländska läroanstalten för den studerandes räkning. Tanken är inte heller att eventuella fakturor ska bokföras i CSN:s faktura system, de ska enbart ses som en underlag för CSN att kontrollera att utbetalningen kan ske. CSN ska enligt vår uppfattning redovisa en utbetalning av merkostnadslån för undervisningsavgifter på samma sätt som sker i dag. Som en viss summa som har beviljats till en enskild studerande och som också har betalats ut. Den studerande vet ju hur mycket han eller hon har fått beviljat för undervisningsavgifter och om en faktura innehåller även andra poster som t.ex. logi är det självklart den studerande som ska betala in detta.

Även valutaproblematiken måste det gå att hitta en lösning på. I domslut i civilmål är det inget ovanligt att de pengar som ska utgå anges som ett belopp i utländsk valuta med tillägget ”eller motsvarande belopp i svenska kronor på betalningsdagen”. Det finns så vitt vi kan bedöma inget som hindrar att CSN lägger upp sina beslut på motsvarande sätt. Även en återbetalningsförsäkran bör kunna utformas på detta sätt, och sedan kompletteras med den exakta utbetalda summan när denna är klar. Om den undervisningsavgift som ska betalas ligger så nära taket att minsta valutaförändring kan få den att överstiga detta får kontakt tas med studenten så att denne är beredd att betala in den eventuellt överskjutande summan. CSN bör också kunna utarbeta rutiner och lösningar i de fall där den studerande betalat in hela summan i förväg till läroanstalten. Om CSN vid en kontroll finner att detta stämmer och myndigheten är beredd att betala ut summan till läroanstalten bör summan i sådana fall kunna betalas ut till den studerande för att undvika att denne ska kräva återbetalning. Sådana undantag bör kunna regleras i CSN:s föreskrifter. CSN har som angetts tidigare fortfarande samma bemyndigande när det gäller att besluta om merkostnadslån som de har enligt gällande rätt, vilket innebär att myndigheten enligt vår uppfattning har stora möjligheter att utforma ett fungerande system utifrån de grundförutsättningar som anges i studiestödsförordningen.

10.5 Ett nytt merkostnadslån för utlandsstudier

Utredningens förslag: Ett nytt lån för utlandsstudier ska införas. Detta lån ska benämnas merkostnadslån för utlandsstudier och ska vara en ny del av merkostnadslånen. Lånet ska vara tillgängligt för de studerande som bedriver utlandsstudier.

Med begreppet utlandsstudier knyter paragrafen an till definitionen i den nya paragrafen i studiestödslagen som definierar begreppet utlandsstudier.

Vi har föreslagit att studiemedel för utlandsstudier ska utgå med samma belopp som för inhemska studier. Enligt gällande regler utgår studielån för utlandsstudier med landsspecifika belopp som varje år bestäms av CSN. Innebörden av detta är att för flertalet länder utgår studielån med ett högre belopp än vad det gör i Sverige eftersom kostnadsläget i landet bedöms vara högre. Våra undersökningar har visat att de landsspecifika lånebeloppen många gånger överstiger det belopp som hade varit rimligt utifrån kostnadsläget om man jämför beloppen med t.ex. OECD:s prisjämförelse och olika index. Detta gör att vi har gjort bedömningen att det svenska beloppet bör vara fullt tillräckligt i de allra flesta fall.

En fråga som har uppstått är dock hur studerande som bedriver studier i de länder som har en högre kostnadsnivå än Sverige ska finansiera sitt uppehälle. Det är viktigt att vårt förslag inte går emot regeringens mål att öka och främja den internationella rörligheten. För att inte begränsa de studerandes valfrihet i fråga om studieland eller hindra de studerandes internationella rörlighet, bör det därför finnas en möjlighet att erhålla ytterligare medel vid utlandsstudier.

Vi föreslår att ett nytt lån ska införas som ska riktas mot de studerande som bedriver utlandsstudier. Det nya lånet ska utgå utöver grundlånet. Vi har valt att benämna lånet merkostnadslån för utlandsstudier och det ska utformas som en del av merkostnadslånen, men en del som enbart utgår vid utlandsstudier. Merkostnadslån för utlandsstudier ska utgå per fyra veckorsperiod med fem procent av prisbasbeloppet (2 120 kronor år 2010). Det innebär 1,25 procent av prisbasbeloppet per vecka vid heltidsstudier. Vid deltidsstudier blir beloppen lägre. Detta nya lån ska alla som bedriver utlandsstudier, och som i övrigt uppfyller kraven för utlandsstudiemedel, ha rätt till. Detta oavsett om det i dag utgår ett högre lånebelopp för det aktuella studielandet än det svenska lånebeloppet

eller om kostnadsnivån i det aktuella landet är lägre än den svenska kostnadsnivån. Skälet för att lånet inte ska behövsprövas är att systemet ska vara enhetligt, enkelt och flexibelt. För det fall att inte alla utlandsstuderande skulle ha rätt att erhålla ett sådant merkostnadslån för utlandsstudier skulle man vara tvungen att, på samma sätt som i dag, fastställa varje enskilt lands kostnadsnivå för de utlandsstuderande. I stället är det upp till varje utlandsstudiemedeltagare att ta ställning till om denne har behov av att låna ytterligare medel utöver grundlånet. Merkostnadslån för utlandsstudier ska lämnas under maximalt lika lång tid som det ordinarie studiemedlet lämnas för, det vill säga sammanlagt under högst 240 veckors heltidsstudier, vilket motsvarar sex års heltidsstudier. Eftersom en del studerande läser en hel utbildning utomlands och kan vara beroende av detta merkostnadslån för utlandsstudier för att kunna finansiera sitt uppehälle, anser vi inte att det är lämpligt att begränsa tiden för lånet till kortare tid än sex år.

Eftersom det rör sig om ett lån, som givetvis ska betalas tillbaka, är det i den studerandes eget intresse att inte låna mer medel än vad denne har behov av. CSN bör dock hjälpa de studerande inför detta val, till exempel genom att på hemsidan publicera OECD:s prisjämförelser eller andra uppgifter om ett lands kostnadsnivå som myndigheten har tillgång till. Här bör CSN kanske också poängtera att det för de allra flesta länder ska vara tillräckligt med grundlånebeloppet, och att varje student bör sträva efter att hålla sin skuldsättning nere. Vår förhoppning är att de studerande inte ska ansöka om merkostnadslån för utlandsstudier för det fall att de ska studera i ett land som har en lägre kostnadsnivå än Sverige, vilket de flesta länderna i OECD:s prisjämförelse har. Detta är ett av skälen till att vi föreslår en uppdelning av utlandsstudielånet, dels ett grundlån som är detsamma som för studier i Sverige, dels ett merkostnadslån för utlandsstudier. Vår bedömning är att skuldsättningen inte kommer att öka jämfört med i dag för de studerande som väljer att ta såväl grundlån som merkostnadslån för utlandsstudier. Skälet till detta är att de flesta utlandslånebelopp i dag är högre än det svenska lånebeloppet samt att det är vår bedömning att de studerande inte kommer att ansöka om det nya lånet för det fall att kostnadsnivån i studielandet är lägre än den svenska.

Det nya lånet ska benämnas merkostnadslån för utlandsstudier och falla under merkostnadslåneparagrafen. Vi anser att detta nya lån är väl i linje med regeringens mål för utlandsstudier och utlandsstudiemedel. En utgångspunkt för våra förslag är att de inte får för-

sämra utlandsstudiemedlen så att de går emot regeringens mål om en ökad rörlighet. Studiemedel ska också verka utjämnande vilket inte heller blir fallet om de i praktiken bidrar till att endast de studerande med egna medel har råd att studera i vissa högkostnadsländer. Till detta kommer regeringens ambition att studiemedelsystemet ska vara enkelt, enhetligt, rättvist och överblickbart för den enskilde. De landsspecifika beloppen framstod som komplicerade och inte i alla delar rättvisa och överblickbara för de enskilda. Vårt förslag anser vi tillgodoser båda dessa i någon mån motstridiga mål då den ger ett enkelt och enhetligt studiemedelsystem som ska leda till mindre administration, men som ger en möjlighet för den enskilde utlandsstuderande att fritt välja mellan världens länder.

10.6 Den högre bidragsnivån öppnas upp

Utredningens förslag: Den högre bidragsnivån som regleras i 3 kap. 13 § studiestödslagen, med precisering i 3 kap. 9 § studiestödsförordningen, öppnas upp och det ska klart framgå att den kan utgå även vid studier på gymnasial nivå inom EES och i Schweiz enligt samma förutsättningar som vid studier i Sverige.

Enligt gällande rätt finns en möjlighet att vid vissa förhållanden uppbära studiebidrag enligt en högre bidragsnivå (3 kap. 13 § studiestödslagen). Det högre bidraget kan ges till studerande som är 25 år eller äldre, som har en kort tidigare utbildning och som läser in grundskole- eller gymnasiekompetens. Möjligheten att få det högre bidraget är dock begränsad av att det rör sig om en summa som ska fördelas och vissa studier ger företräde till den högre nivån. Syftet med den högre bidragsnivån är enligt förarbetena att underlätta för vuxna att studera. Tanken var att den högre bidragsnivån skulle bidra till att rekrytera de som har störst behov av utbildning, dvs. studerande med låg utbildningsbakgrund.

Så som författningstexten är utformad kan det högre bidragsbeloppet utgå även vid utlandsstudier och så har faktiskt skett, t.ex. i det fall från ÖKS som finns beskrivet i avsnitt 7.3.1. I det fallet utgick det högre bidraget för studier i Norge. Detta genom att 3 kap. 24 § studiestödsförordningen hänvisar till 3 kap. 12 § studiestödslagen utan att ange något undantag. I 3 kap. 12 § studiestödslagen anges nämligen att studiebidraget utgår med den generella

nivån om inte förutsättningarna för den högre nivån i 3 kap. 13 § samma lag är uppfyllda. Utformningen av 3 kap. 9 § studiestödsförordningen som hänvisar till den lista som finns som bilaga till förordningen innebär däremot att rätten till det högre bidraget vid utlandsstudier är starkt begränsad. Regleringen i 3 kap. 9 § studiestödslagen innebär därför ett hinder mot den fria rörligheten och är inte förenlig med EU-rätten. Denna begränsning stämmer dessutom enligt vår uppfattning illa överens med regeringens mål för utlandsstudier. Syftet med den högre bidragsnivån framstår som rimligt, men vi kan inte se att det finns någon anledning till att endast studier inom riket ska uppmuntras. Redan detta talar för att bestämmelsen bör öppnas upp så att det blir tydligt att den högre bidragsnivån kan utgå även vid studier utomlands och att detta kan ske på samma sätt som för studier inom riket.

Vi har i avsnitt 7.5.3 tittat på bestämmelsens förenlighet med unionsrätten. Som framgår av resonemanget där anser vi att bestämmelsen, så som den är utformad, inte är förenlig med unionsrätten. Det går inte att utläsa någon motivering i förarbetena till varför det högre bidraget i huvudsak utgår för inhemska studier. En förklaring kan vara att bidraget utgår i första hand för grundskolestudier och först i andra hand för studier på gymnasial nivå. Möjligheten till att få studiemedel för studier på gymnasial nivå utanför Norden är dessutom med gällande regler starkt begränsad. Av dessa har det varit än färre som skulle kunna vara berättigade till det högre bidraget. Begränsningen kan vara en följd av detta, att man helt enkelt inte tänkt på de utländska utbildningarna eftersom de varit så få. Dessutom var EU-samarbetet på utbildningsområdet inte lika utvecklat vid tidpunkten för reglernas tillkomst som det är i dag. Så som situationen har utvecklats i dag är det dock svårt att hitta någon annan bevekelsegrund än ekonomiska överväganden och det är också detta som regeringen angav som skäl till att det högre bidraget fick begränsas och utgå inom en resursram. Att ha en bestämmelse som stadgar högre bidragsdel för vissa typer av studier och begränsa detta bidrag till studier i Sverige innebär att de studerande som vill bedriva sådana studier utomlands hindras i sin fria rörlighet. Detta är som utvecklats tidigare inte tillåtet. Vi kan inte se att det finns någon bevekelsegrund som skulle utgöra ett tillåtet undantag från rätten till fri rörlighet, se resonemanget i avsnitt 7.5.4.

Studiesociala kommittén har föreslagit ändringar vad gäller bidragsdelen som i huvudsak går ut på att bidragsdelen ska ha tre nivåer, en för studier på grundskolenivå, en för studier på gym-

nasial nivå och en för studier på eftergymnasial nivå. Det är som sagts tidigare inte vår uppgift att föreslå ett system för bidragsnivåer och Studiesociala kommitténs förslag har inte lett till något lagförslag. Däremot är det vår uppgift att se över gällande reglerens förenlighet med unionsrätten och även att tillse att regeringens mål för utlandsstudier kommer till uttryck i lagtexten. Vi föreslår därför att den högre bidragsnivån ska öppnas upp så att den även i praktiken kan utgå vid studier på gymnasial nivå inom EES och i Schweiz. För att öka tydligheten anser vi att det redan i 3 kap. 24 § studiestödsförordningen ska finnas en hänvisning även till 3 kap. 13 § studiestöds-lagen. Ändring får sedan ske i den bestämmelse i studiestödsförordningen som anger vilka utbildningar som ger rätt till det högre bidragsbeloppet, där finns det främsta hindret mot att i praktiken kunna bevilja bidraget. Även i den nyligen beslutade 3 kap. 9 a § studiestödsförordningen är möjligheten begränsad till studier i Sverige genom paragrafens utformning, vilket enligt vår uppfattning strider mot unionsrätten. I 3 kap. 9 a § rör det sig dock om ett tidsbegränsat undantag som endast gäller utbildningar som påbörjas under 2011. Vi har föreslagit att våra författningsförslag ska träda i kraft den 1 juli 2012 vilket innebär att en eventuell ändring inte hinner träda i kraft förrän möjligheten inte längre är tillgänglig. Vi har därför valt att inte föreslå någon ändring i 3 kap. 9 a § studiestödsförordningen. Däremot vill vi betona att om regeringen skulle fatta beslut om att förlänga satsningen så bör även denna paragraf unionsanpassas så att det tydligt framgår att studier som motsvarar eller är jämförbara med sådana studier inom EES och i Schweiz också kan komma i fråga.

Vi har valt att begränsa utvidgningen till att avse EES och Schweiz. Det är vad unionsrätten kräver, och det ger också en överensstämmelse med vårt förslag att öppna upp för studier på gymnasial nivå inom motsvarande område. Det högre bidragsbeloppet är inte avsett att utgå vid eftergymnasiala studier, annat än om det särskilt har reglerats. För närvarande finns ingen sådan reglering. Vi anser att vårt förslag är förenligt med unionsrätten och att det ligger i linje med regeringens mål för utlandsstudier.

10.7 Studiemedel för studier på gymnasial nivå öppnas upp

Utredningens förslag: Rätten till studiemedel för studier på gymnasial nivå ska vara densamma inom EES och i Schweiz. Regleringen avseende studiemedel för studier på gymnasial nivå ska därför öppnas upp. Kravet på att en utbildning inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige tas bort för utbildningar inom EES och i Schweiz, men ska kvarstå för övriga världen.

Gällande regelverk för studiemedel avseende studier på gymnasial nivå gör skillnad mellan studier inom och utanför Norden. För studier inom Norden utgår studiemedel för utlandsstudier enligt samma villkor som vid studier i Sverige (3 kap. 22 § studiestödsförordningen) medan det för studier utanför Norden krävs att utbildningen inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige (3 kap. 23 § studiestödsförordningen).

I det gällande regelverket avseende studiemedel för utlandsstudier på gymnasial nivå prioriteras alltså det nordiska samarbetet, ett samarbete som sannolikt är anledningen till att en sådan särreglering vuxit fram. Frågan är dock om en sådan särreglering är motiverad eller ens önskvärd i dag när samtliga de nordiska länderna omfattas av EES-avtalet. Det är svårt att motivera varför det nordiska samarbetet skulle prioriteras framför det samarbete som sker inom ramen för EU och EES. Dessutom går en sådan särreglering enligt vår uppfattning emot regeringens mål för utlandsstudier. Regeringen lägger vikt vid internationalisering av utbildning och rörlighetsfrämjande åtgärder inte bara inom Norden utan i hela världen.

Vi har i avsnitt 7.5.3 utrett reglernas förenlighet med unionsrätten. Vi har där konstaterat att kravet på att studierna inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige, när det gäller studier på gymnasial nivå utanför Norden, är ett krav som hindrar den fria rörligheten. Kravet innebär att den person som väljer att studera utomlands på gymnasial nivå behandlas sämre enbart för att han eller hon utnyttjar sin rätt till fri rörlighet. Det är dessutom en reglering som leder till att studier i vissa EU-länder gynnas framför andra. Detta är, som sagts tidigare, enligt vår uppfattning inte förenligt med unionsrätten.

Kravet på att utbildningen inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige har funnits med länge, kravet var t.ex. detsamma i den

studiestödsförordning från 1973 som gällde innan nuvarande studiestödsförordning trädde i kraft. Det framgår inte varför man valt att ställa detta krav på utbildningar på gymnasial nivå. Med tanke på att EU-samarbetet på utbildningsområdet vid tidpunkten för regleringens tillkomst inte var lika utvecklat som i dag behöver det inte ens röra sig om ett medveten utestängande. Som vi har resonerat kring i avsnitt 7.5.3 kan särregleringen snarare bero på en önskan om att skapa ett nordiskt samarbete än en strävan efter att utestänga studier utanför Norden. För att få behålla en särreglering som strider mot den fria rörligheten för personer krävs att det finns ett motiverat undantag som berättigar regleringen. Antingen något av de fördragsfästa som grundas på hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa eller att den nationella bestämmelsen som strider mot EU-rätten är motiverad av tvingande hänsyn till allmänintresset. EU-domstolen ställer stränga krav för att anse att ett undantag innebär en tillåten inskränkning. Ekonomiska skäl har inte ansetts utgöra ett sådant tillåtet undantag. Vi har, som vi har redogjort för i avsnitt 7.5.3, inte kunnat se något motiv som skulle kunna innebära att undantaget utgör en tillåten särreglering enligt unionsrätten. Bestämmelsen måste därför ändras för att vara förenlig med EU-rätten.

När det gäller kvalitetskraven så finns även här en skillnad mellan studier i Norden och övriga världen. I övriga världen ställs krav på att utbildningen ska anses hålla godtagbar standard. Inom Norden ska utbildningen vara ställd under statlig tillsyn i det land där studierna bedrivs och den ska motsvara eller vara jämförbar med de utbildningar som anges i bilagan till studiestödsförordningen. Kravet på godtagbar standard utanför Norden är dock detsamma oavsett om utbildningen bedrivs på gymnasial eller eftergymnasial nivå. Våra förslag i denna del presenteras därför under avsnitt 10.8, Godtagbar standard.

Vi föreslår en enhetlig reglering som innebär att kravet på att utbildningen inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige tas bort. Genom detta blir regleringen förenligt med EU-rätten. Frågan är då om detsamma ska gälla för gymnasiala studier i hela världen eller om det ska begränsas på något sätt. EU-rättens krav innebär att reglerna måste vara desamma inom EES och i Schweiz. Regeringens mål för utlandsstudier ger utrymme för att utsträcka detta till hela världen. Mot detta ska vägas att systemet inte får verka kostnadsdrivande och att det inte får urholkas. Studiemedelssystemet får inte bli så kostsamt att det innebär sämre stöd till de som är berättigade. Risken med att allt för mycket utsträcka möjligheten till studie-

medel är att det kan medföra kraftigt ökade kostnader som i förlängningen kan leda till att Sverige inte kan behålla sitt generösa studiemedelssystem. Det blir helt enkelt för dyrt. En sådan utveckling skulle inte gagna någon. Mot denna bakgrund anser vi därför att det enhetliga regelverket i detta avseende ska begränsas till EES och Schweiz. Dels då det är detta som unionsrätten kräver, men kanske främst med tanke på kostnaderna. Att öppna upp för studier på gymnasial nivå i hela världen skulle kunna leda till så höga kostnader att det skulle kunna påverka studiemedelssystemet i dess helhet, vilket skulle stå i strid med regeringens mål för utlandsstudier och dessutom för målet med studiemedelssystemet.

År 2009 var det endast ca 490 personer som uppbar studiemedel för studier på gymnasial nivå utomlands. Detta kan jämföras med att det samma år var ca 29 400 personer som uppbar studiemedel för studier på eftergymnasial nivå utomlands. Siffrorna är hämtade från Budgetpropositionen för 2011 (Prop. 2010/11:1, Utgiftsområde 15). Det innebär att av studiemedlet för utlandsstudier står studier på gymnasial nivå endast för drygt en procent av de utbetalda studiemedlen 2009. Det har uttryckts farhågor om att vårt förslag om att öppna upp för rätt till studier på gymnasial nivå inom EES och i Schweiz skulle kunna innebära att antalet sådana studenter ökar kraftigt jämfört med hur det ser ut i dagsläget. Det har också uttryckts farhågor om att det skulle kunna leda till att studietiden förlängs med en risk för högre studieskulder. Risken för förlängd studietid och därmed högre studieskuld är enligt vår mening störst när det gäller språkstudier och vi återkommer därför till den frågan nedan. Språkstudenterna utgör i dag ungefär 15 procent av samtliga utlandsstuderande. I övrigt är det vår uppfattning att de allra flesta studerande inte kommer att välja att läsa både på gymnasial nivå och eftergymnasial nivå utomlands. Detta grundar vi på att de allra flesta utlandsstuderande tillbringar en eller ett par terminer utomlands och vi kan inte se att den regelförändring vi föreslår kommer att ändra det beteendet.

De studerande som har rätt att uppbära studiemedel för studier på gymnasial nivå är något äldre eftersom studiemedel utgår först från och med hösten det år de fyller 20 år. Det rör sig alltså inte om de vanliga gymnasiestudierna som de flesta ungdomar i Sverige genomgår, oftast innan de har fyllt 20 år. De allra flesta som kommer att ansöka om studiemedel för studier på gymnasial nivå utomlands kommer därför troligen redan att ha en gymnasieutbildning bakom sig. Enligt vår uppfattning har de följaktligen inte så stort incita-

ment att läsa ytterligare en liknande utbildning som den de redan har avslutat. Vi vet också att de utlandsstuderande till allra största del är något yngre studerande utan barn. Detta bör inte förändras av att det nu även blir enklare att få studiemedel för studier på gymnasial nivå utomlands. De studerandes eventuella genomgångna svenska gymnasieutbildningar bör därför ligga ganska nära i tiden vilket minskar behovet av att repetera dessa kunskaper.

Det har framförts att det redan i dag finns utländska läroanstalter som ger förberedande utbildningar som i själva verket innebär en repetition av gymnasiekunskaper. Enligt gällande rätt ger sådan utbildning inte rätt till studiemedel, vilket den kommer att göra med de ändrade reglerna. Man ser därför en risk för att denna typ av utbildningar kommer att öka. Detta eftersom många läroanstalter har ett intresse av att behålla de studerande så länge som möjligt för att tjäna mer pengar på dem. Det är möjligt att risken för denna typ av utbildningar ökar. Det bör dock främst röra sig om de studerande som läser hela sin utbildning utomlands, i vart fall i de situationer när det rör sig om längre förberedande kurser än någon eller några veckor. Om det verkligen är så att de utländska läroanstalterna anpassar kursutbudet efter det svenska studiemedlet är det givetvis olyckligt. Frågan är dock om det går att göra en kurs obligatorisk för att fånga in eventuella svenska studenter utan att förlora de studenter som kommer från länder där studiemedelssystemet för utlandsstudier är mindre generöst än det svenska. Om en kurs enbart utgör ett obligatorium för svenska studerande måste det gå att angripa på något sätt. Här anser vi dock att man får avvakta och se hur det utvecklar sig innan man ger sig på att försöka stänga möjligheterna. Det ska erinras om att en sådan minskning av rätten till studiemedel, för att vara förenlig med unionsrätten, dessutom måste avse även svenska studier. Så länge vi anser att det är tillåtet att repetera gymnasiekunskaper med studiemedel i Sverige får det också anses vara tillåtet inom EES och i Schweiz. Man kan däremot ifrågasätta om det är rimligt att staten bidrar till att en studerande läser samma ämne som denne redan har godkända slutbetyg från gymnasiet i, detta är dock inget som är unikt för utlandsstudier. Det ligger dock inte inom ramen för vårt uppdrag att fundera över dessa frågor.

Det svenska studiemedlet har stor betydelse för att möjligheten att kunna studera utomlands ska utgöra en realitet för alla studerande och inte enbart de med god ekonomi. Att fortsatt begränsa rörligheten på gymnasial nivå är inte förenligt med denna strävan om

internationalisering. Vårt förslag innebär, utöver att det gör svensk rätt förenlig med unionsrätten, att regeringens mål med utlandsstudier kommer bättre till uttryck i lagtexten då regleringen torde bidra till att svenska studenters internationella rörlighet ökar. Dessutom bidrar förslaget till att risken för att teoretiska utbildningar på gymnasial nivå särbehandlas framför praktiska utbildningar försvinner. Detta leder till ett mer rättvist system och ökar rättssäkerheten för den enskilde. Vårt förslag innebär också en regelförenkling eftersom studiemedelssystemet blir enhetligt inom EES och i Schweiz. I flera av de europeiska samarbetena på utbildningsområdet som Sverige deltar i finns en strävan efter internationalisering och mobilitet av unga, detta är också ett mål för regeringen. Vårt förslag är väl förenligt med denna strävan.

10.7.1 Språkstudier

Utredningens förslag: Särregleringen för språkstudier ska tas bort. I stället ska varje enskild språkkurs bedömas utifrån sitt innehåll vid avgörandet av om den ligger på en gymnasial nivå eller på en eftergymnasial nivå.

Språkstudier på gymnasial nivå utanför EES och Schweiz ska även fortsättningsvis berättiga till studiemedel om språket har officiell status i studielandet och språket inte är europeiskt.

Språkutbildningar innehar en särställning i studiemedelsregelverket. Trots att de ibland motsvarar utbildning på gymnasial nivå i Sverige betraktas de som studier på eftergymnasial nivå. Att så är fallet framgår dock inte av lag eller förordning utan först av CSN:s föreskrifter. En av förklaringarna till språkutbildningarnas särställning är säkert utbildningspolitiskt motiverad, dvs. språkutbildningar utomlands anses vara så värdefulla och viktiga att det motiverar generösa studiemedelsmöjligheter. Frågan är om denna särreglering ska bibehållas, eller om den ens är nödvändig efter vårt förslag om att studiemedel på gymnasial nivå ska öppnas upp vad gäller studier inom EES och i Schweiz.

Språkstudier har länge innehaft en särställning. Redan 1965 ansågs språkstudier vara sådana studier som kunde berättiga till studiestöd för utlandsstudier trots att det vid denna tidpunkt var svårt att få studiestöd för studier utanför Sverige. Därefter fanns en period

då språkkurser inte var studiemedelsberättigade, men 1992 fördes särregleringen in i CSN:s regelverk. Den öppning för språkkurser som kom 1992 kan bland annat ses mot bakgrund av den diskussion som vid tidpunkten fördes om det ökade behovet av språkkunskaper inom framför allt högre utbildning, som exempelvis framfördes i dåvarande utbildningsminister Per Unckels utbildningsreform (92/93:1). I denna utbildningsreform skrevs bland annat att ”den ökande internationaliseringen kommer att ställa ökade krav på såväl språkkunskaper som att utbildningen sätts in i sitt internationella sammanhang”.

Dessa tankar är aktuella än i dag. Dels är det regeringens mål att öka utlandsstudier och internationalisering. Dels är det en europeisk strävan att så ska ske. De olika europeiska samarbetena är också ett uttryck för denna strävan, se kapitel 5. Den dåvarande regeringen, vars strategi den sittande regeringen har ställt sig bakom, har dessutom när de slog fast de utbildningspolitiska målen uttalat att

En viktig förutsättning för studenternas internationella rörlighet är goda kunskaper i språk. Regeringen anser därför att kunskaper i andra främmande språk än engelska bör premieras vid meritvärderingen till högre utbildning (Prop. 2004/05:162 s. 62).

Särregleringen måste dock ses i ljuset av de regler som gäller för andra utbildningar på gymnasial och eftergymnasial nivå. Bortsett från utbildningar i Norden ger enligt gällande rätt en utbildning på gymnasial nivå utomlands endast rätt till studiemedel om den inte med lika stor fördel kan läsas i Sverige. Begränsningen gör att en utbildning på gymnasial nivå endast undantagsvis kan läsas utomlands. Detta gör att många yrkesutbildningar utomlands, och så gott som alla teoretiska utbildningar utomlands förutom språkutbildningar, som är på gymnasial nivå inte ger rätt till studiemedel. Enligt våra direktiv kan detta i praktiken innebära att teoretiska språkkurser behandlas mer positivt än yrkesutbildningar. Begränsningen i lagstiftningen är också en del av förklaringen till särregleringen av språkutbildningarna. Språkutbildningar har setts som något positivt mot bakgrund av att det har varit en strävan från regeringens sida att främja språkinläring. För att komma undan kravet på att utbildningen inte med lika stor fördel kan läsas i Sverige har man ”flyttat upp” språkutbildningarna på eftergymnasial nivå, där motsvarande krav saknas.

Det är vår uppfattning att språk även fortsättningsvis bör kunna studeras utomlands och att det är i enlighet med regeringens mål

att stödja sådana studier. Dock innebär det faktum att vi öppnar upp för studier på gymnasial nivå inom EES och i Schweiz att behovet av en särreglering framstår som mindre. Med vårt förslag ger även språkstudier på gymnasial nivå rätt till studiemedel. Det innebär att det inte längre finns något behov av att stadga att språkstudier ska ses som studier på eftergymnasial nivå inom EES och i Schweiz. Dessutom framstår det som mer enhetligt, rättvist och rättssäkert att bedöma varje språkutbildning utifrån dess specifika innehåll. Somliga når kanske upp till eftergymnasial nivå vilket kan innebära en möjlighet att tillgodoräkna sig erhållen utbildning i Sverige. Andra kanske ligger på gymnasial nivå och ska bedömas som sådana. Det innebär också att vi kommer ifrån den situation som råder i dag där det finns utbildningar som ses som eftergymnasiala i studiemedelshänseende, men som inte leder till examina som kan godkännas eftersom Högskoleverket bedömer att de ligger på gymnasial nivå. En situation som inte framstår som rättssäker. Även när det gäller språkstudier utanför EES och Schweiz bör det gå att hitta en bättre lösning än att stadga att språkutbildningar alltid ska ses som eftergymnasiala. Vi föreslår därför att gällande särregler för språkstudier ska tas bort. De som eventuellt kan drabbas negativt av att särregleringen försvinner är de studerande som studerar på en språkkurs på gymnasial nivå före höstterminen det år då de fyller 20 år. Dessa studenter kommer, om språkkursen bedöms ligga på gymnasial nivå, med ändrade regler att vara hänvisade till studie-hjälpssystemet fram till dess att de uppfyller de generella kraven för studiemedel för studier på gymnasial nivå. Vi anser dock att nackdelarna för denna begränsade grupp vida övervägs av fördelarna med att ha ett enhetligt och rättvist studiemedelssystem för utlandsstudier. Dessutom kvarstår möjligheten till studiemedel för denna grupp om de väljer att läsa en språkutbildning som bedöms ligga på eftergymnasial nivå. Kanske kan regleringen i förlängningen bidra till att öka kvaliteten på språkutbildningar.

Det har framförts farhågor om att möjligheten att läsa språk på gymnasial nivå utomlands skulle kunna leda till att de som utnyttjar denna rätt därefter kan läsa med studiemedel på eftergymnasial nivå under längre tid än vad de hade haft rätt till enligt gällande rätt. Detta eftersom studiemedel för språkstudier i dag räknas av på de 240 veckor som man längst kan få studiemedel för på eftergymnasial nivå (den eftergymnasiala kvoten) och med förslaget kanske kommer att räknas av på de veckor som man längst kan få studiemedel för på gymnasial nivå (den gymnasiala kvoten, 80 veckor för

den som har tidigare treårig gymnasieutbildning och 120 veckor för den som saknar gymnasieutbildning). I förlängningen skulle detta kunna leda till högre sammantagen skuld. Vi kan hålla med om att detta skulle kunna bli en följd av de ändrade reglerna. Dock är det i dagsläget så att en stor andel av de som läser språk utomlands gör det i nära anslutning till att de har tagit studenten, dvs. ofta innan höstterminen det år då de fyller 20 år. Detta anser vi lika gärna kan leda till att kvaliteten på språkutbildningarna ökar och att de studerande söker sig till de utbildningar som har bedömts ligga på eftergymnasial nivå.

CSN har uppgett att myndigheten uppskattar att ca 85–90 procent av språkstudierna med studiemedel i dag är gymnasiala. Det gäller t.ex. för alla språkskolor som finns i dag. De som skulle kunna betraktas som eftergymnasiala är de språkstudier som ges vid universitet och högskolor, men inte ens där är det en heltäckande bedömning. Möjligen skulle man enligt CSN kunna se det som att de språkkurser som ger akademiska poäng alltid kan betraktas som eftergymnasiala, men även där finns undantag. Ett problem enligt CSN är att det på många skolor görs en nivåtest innan man får börja kursen, vilket leder till att olika studerande på samma utbildning kan läsa på olika nivåer. Sen finns det ju många universitet som har filialer där man enbart läser språkkurser. Frågan är då om dessa studier ska klassas som gymnasiala eller eftergymnasiala.

Det är vår uppfattning att man inte i detalj varken i lag eller förordning kan reglera alla de bedömningar som måste göras, eller lösa alla de problem som kan uppstå. Språkstudiernas särart har tidigare helt reglerats i föreskrifter och bemyndigandena har inte ändrats i denna del. Det innebär att det finns ett stort utrymme att reglera hur språkstudier ska bedömas på föreskriftsnivå. Det är också där detaljer bäst hör hemma, de bör inte tynga förordningstexten. Det är också svårt att överblicka alla de förändringar som införandet av en ny reglering kan komma att medföra. Möjligen kan man tänka sig att den nya ordningen med ett bortplockande av särregleringen för språkstudier kräver nya lösningar i föreskrifterna för att underlätta de bedömningar som måste göras av om en språkutbildning är på gymnasial eller eftergymnasial nivå. Kanske får man se över regleringen kring vad som gäller vid nivåtest av den studerande såväl för svenska språkkurser som för utländska. En lösning kan vara att man tittar på läroanstalten och kursupplägget i stället för på vilken nivå den enskilde studerandes språkkunskaper bedöms vara. Detta

är dock sådant som CSN är bäst lämpade att utforma i sina föreskrifter.

Vårt förslag innebär enligt vår uppfattning en enhetlig och rättvis reglering av studiemedel för utlandsstudier inom EES och i Schweiz. Genom att även studier på gymnasial nivå som huvudregel ger rätt till studiemedel anser vi att särregleringen av språkstudier blir överflödigt inom detta område när det gäller att tillgodose regeringens mål uppfylls. Vi har dock valt att begränsa den utökade möjligheten till studier på gymnasial nivå till EES och Schweiz. I resten av världen krävs det fortfarande att motsvarande studier inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige för att de ska ge rätt till studiemedel. Två stora språkutbildningsländer är i dagsläget Kina och Japan. Det är vår uppfattning att det skulle strida mot regeringens mål för utlandsstudier att begränsa möjligheten till språkstudier i de länder där det i dag är möjligt att studera språk. Det rör sig om de länder i övriga världen där språket har officiell status i studielandet och där språket inte är ett europeiskt språk. För att språkutbildningar i länder utanför EES och Schweiz även i fortsättningen ska berättiga till studiemedel har vi valt att undanta dem från huvudregeln. Sådana språkutbildningar ska, om de uppfyller förutsättningarna i övrigt, ge rätt till studiemedel på motsvarande sätt som språkutbildningar inom detta område. Även för språkutbildningar i övriga världen kommer det ske en nivåbedömning av varje utbildning. De utbildningar som bedöms ligga på gymnasial nivå ger rätt till studiemedel först från och med höstterminen det år den studerande fyller 20 år precis som när det gäller språkutbildningar inom EES och i Schweiz. Enligt vår bedömning är detta den lämpligaste och mest rättvisa lösningen som samtidigt bidrar till att uppfylla regeringens mål.

När det gäller språkutbildningar kan såväl Högskoleverkets föreskrifter som CSN:s föreskrifter behöva modifieras med anledning av vårt förslag om att ta bort särregleringen för språkstudier. Exakt hur detta ska ske är CSN respektive Högskoleverket bäst lämpade att avgöra.

10.8 Godtagbar standard ska bestämmas av regeringen

Utredningens förslag: Regeringen ska bestämma vad som är godtagbar standard och tillse att de utbildningar som är studiemedelsberättigade håller god kvalitet. Det ska därför framgå tydligt redan i studiestödsförordningen vad som är godtagbar standard och hur denna prövning ska göras. Genom regleringen blir bedömningen enhetlig.

Kravet på godtagbar standard ska vara detsamma för alla utbildningar utomlands, såväl på gymnasial nivå som på eftergymnasial nivå. Den nordiska särregleringen ska tas bort. Utgångspunkten för bedömningen av godtagbar standard ska vara studielandets bedömning av utbildningen.

CSN ska även i fortsättningen avgöra vilka utbildningar på gymnasial nivå utomlands som håller godtagbar standard. Högskoleverket avgör vilka utbildningar på eftergymnasial nivå som håller godtagbar standard, myndighetens beslutsrätt omfattar även eftergymnasiala utbildningar i Norden.

Vi har i avsnitt 2.4 analyserat begreppet utbildningskvalitet och godtagbar standard. Enligt gällande rätt ska en utländsk utbildning uppfylla vissa krav för att kunna ge rätt till studiemedel. Ett av dessa är ett kvalitetskrav, dvs. att utbildningen ska ha godtagbar standard. Beroende på om det är en utbildning på gymnasial nivå eller på eftergymnasial nivå så avgörs detta antingen av CSN (gymnasial) enligt 3 kap. 23 § första stycket punkt ett studiestödsförordningen, eller Högskoleverket (eftergymnasial) enligt 3 kap. 23 § första stycket punkt två studiestödsförordningen. Här ska också nämnas att kravet på godtagbar standard endast gäller utbildningar utanför Norden. Inom Norden gäller att läroanstalten eller utbildningen ska vara ställd under statlig tillsyn i det land där studierna bedrivs, och studierna ska motsvara eller vara jämförbara med studier vid en läroanstalt eller utbildning som anges i bilagan till studiestödsförordningen (3 kap. 22 § studiestödsförordningen). Denna bedömning görs av CSN såväl för utbildning på gymnasial nivå som på eftergymnasial nivå.

När det gäller kvalitetskraven så finns alltså en skillnad mellan studier i Norden och övriga världen. I övriga världen ställs krav på att utbildningen ska anses hålla godtagbar standard. Inom Norden

är det tillräckligt att utbildningen är ställd under statlig tillsyn i det land där studierna bedrivs och att den motsvarar eller är jämförbar med de utbildningar som anges i bilagan till studiestödsförordningen. Kravet på godtagbar standard utanför Norden är dock desamma oavsett om utbildningen bedrivs på gymnasial eller eftergymnasial nivå. För frågan om huruvida en sådan skillnad strider mot unionsrätten blir det avgörande om skillnaden i uttryckssätt leder till någon skillnad i praktiken. Dvs. om de krav som ställs på utbildningar utanför Norden är högre än de som ställs inom Norden. Vi har i avsnitt 7.5.3 kommit fram till att det i praktiken inte är någon större skillnad mellan de kvalitetskrav som ställs på utbildningar inom Norden och de krav på godtagbar standard som ställs utanför Norden. Bedömningen av godtagbar standard, så som den beskrivs i CSN:s och Högskoleverkets föreskrifter, innebär i praktiken att myndigheterna förlitar sig på de bedömningar som utländska myndigheter gjort av sina nationella utbildningar. Om en utbildning är godkänd i det land där den ges enligt det landets nationella måttstock för utbildningskvalitet, berättigar den i regel också till svenskt studiemedel. Såsom bedömningen uttrycks i föreskrifterna är det med andra ord ingen större skillnad på den prövning som görs av godtagbar standard och de krav som uttrycks i 3 kap. 22 § studiestödsförordningen. Skillnaden mellan kraven inom och utanför Norden verkar snarare bero på att de nordiska systemen för att avgöra vilka läroanstalter som är erkända är mera lika vårt i sin uppbyggnad, medan det i övriga världen inte alltid går till på samma sätt som i de nordiska länderna. Grundtanken verkar dock vara att de krav på utbildningskvalitet som ställs ska vara desamma oavsett om utbildningen ges i Sverige, Norden eller övriga världen. Innebörden av detta blir att regleringen inte strider mot unionsrätten.

Regleringen bör trots detta vara enhetlig. Risken för en annan bedömning ökar med de olika uttryckssätten och det faktum att det inte heller uttrycks på samma sätt i de olika föreskrifterna. De olika uttryckssätten leder dessutom till att det blir svårare för den enskilde att avgöra vilka utbildningar som berättigar till stöd. Till det kommer att en utgångspunkt är att studiemedelssystemet ska vara enhetligt och enkelt. EU-rätten innebär att reglerna bör vara desamma för studier inom EES och i Schweiz. Det är dock viktigt att den reglering som väljs inte kan uppfattas utgöra en sådan inskränkning i rätten till studiemedel för utlandsstudier i förhållande till studier i Sverige att de kan avskräcka unionsmedborgare från att lämna Sverige för att studera i en annan medlemsstat. Det

skulle kunna äventyra den enskildes rätt att fritt röra sig och uppehålla sig i en annan medlemsstat. Kriterierna för vilka utbildningar inom EES och i Schweiz som ska anses ge rätt till studiemedel bör därför så långt det är möjligt utgå från de kriterier som gäller för utbildningar i Sverige. Skillnaden i uttryckssätt bör följaktligen tas bort. Ett enhetligt regelverk leder till att risken för att regleringen kan anses oförenlig med unionsrätten försvinner. Till detta kommer att en enhetlig reglering bidrar till att minska risken för att reglerna i praktiken leder till orättvis tillämpning till följd av att de har olika uttryckssätt.

Vilka svenska utbildningar som ska berättiga till studiemedel avgörs av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer (3 kap. 2 § studiestödslagen). Detta sker genom bilagan till studiestödsförordningen där de utbildningar på gymnasial nivå som ska berättiga till studiemedel är listade. När det gäller universitets och högskoleutbildningar anges det i bilaga att "Statliga universitet och högskolor" är sådana läroanstalter eller utbildningar där studiemedel kan utgå. Att ha motsvarande ordning för att avgöra utbildningskvalitet utanför Sverige är inte möjligt. Det skulle krävas att någon listade alla de utbildningar som skulle kunna berättiga till studiestöd. Enhetliga regler inom EES och i Schweiz handlar snarare om att hitta ett system för att bestämma vilka utbildningar som berättigar till studiemedel som överensstämmer med vilka utbildningar som ger rätt till stöd i Sverige. Begreppet godtagbar standard är enligt vår mening ett lämpligt begrepp att använda sig av och vi anser därför att detta ska användas för alla utbildningar utanför Sverige. Det uttryckssätt som används i gällande rätt avseende bedömning av en utbildning i Norden passar inte alltid i övriga världen då utbildningssystemen där kan skilja sig från de nordiska. Vi har därför valt att använda det begrepp som tidigare gällde utanför Norden. Ingen skillnad i bedömning är avsedd vad gäller de nordiska länderna, i vart fall inte gentemot hur det uttrycks i studiestödsförordningen. Däremot har det framkommit att bedömningen av om en eftergymnasial utbildning inom Norden är godkänd för studiemedel i praktiken har gjorts av CSN. Det saknas delegationsmöjlighet för Högskoleverket i denna fråga och detta förfarande utgör därför, som nämnts i kapitel 2, ett problem. Med vårt förslag kommer detta problem att upphöra. Det blir nu tydligt att Högskoleverket alltid beslutar om godtagbar standard för utbildningar på eftergymnasial nivå och CSN för utbildningar på gymnasial nivå.

Vi har därför inte tagit upp frågan om eventuell delegationsrätt för Högskoleverket.

Frågan är vilka krav som ska ställas på utländska utbildningar för att de ska anses hålla en godtagbar standard. Av våra direktiv framgår att utlandsstudierna ska hålla hög kvalitet, detta är också i enlighet med regeringens mål med utlandsstudier. Vi har i avsnitt 2.4 analyserat och tagit ställning till om nuvarande ordning innebär att så är fallet eller om ordningen behöver ändras. Bakgrunden till nuvarande ordning är att mätning och gradering av utbildningskvalitet är en komplex och inte alltid helt okontroversiell verksamhet, inte bara i Sverige utan även internationellt. Bedömning av utbildningskvalitet är något som görs i många länder, och det sker främst i en nationell kontext, eftersom utbildningssystemen liksom de nationella regelverken och målen för utbildning skiljer sig åt mellan länder. Det finns således ingen globalt entydig uppfattning om vad som är god utbildningskvalitet, eller ännu hellre hög utbildningskvalitet, vilket är det som eftersträvas. Härav följer att det inte heller finns någon entydig global måttstock för utbildningskvalitet, måttstocken skiljer sig helt enkelt åt mellan länder. En generell höjning av kraven på utbildningskvalitet blir då i praktiken inte möjlig att genomföra. Det skulle kräva att en svensk myndighet fick ansvaret för att kvalitetsgradera all utbildning i världen på både gymnasial och eftergymnasial nivå, i syfte att avgöra om utbildningarna ska berättiga till studiemedel. För närvarande uppskattas det finnas cirka 17 000 utbildningsanordnare av universitetsutbildning i världen. Dessa ger många olika utbildningar som var och en borde graderas. Till dessa ska också de mångdubbelt fler anordnarna av gymnasial utbildning i världen läggas, vilket i sin tur ger flera olika gymnasieutbildningar som var och en ska graderas. Detta framstår som en helt orimlig uppgift enligt vår mening.

Som vi kommer fram till i avsnitt 2.4 skulle en generell höjning av kraven på utbildningskvalitet riskera att leda till oönskade konsekvenser för vilka utbildningar inom Sverige som ska berättiga till studiemedel. Detta eftersom kraven på utbildningskvalitet bör överensstämma inom EES, Schweiz och Sverige för att inte strida mot EU-rätten. En generell höjning riskerar då att leda till att utbildningar inom Sverige som i dag är studiemedelsberättigande inte längre skulle komma att vara det. Dessutom är en generell höjning av kraven på utbildningskvalitet tveksam ur ett EU-rättsligt perspektiv. Sverige kan enligt vår bedömning inte inom EES överpröva andra medlemsländers godkända utbildningar. Här får man kanske

snarare förlita sig på att de europeiska samarbeten som Sverige deltar i ger ett forum för dessa frågor. EU har ju som en strävan att vara världens främsta kunskapsområde. Även de samarbeten som har inletts med gemensamma examina talar emot att en svensk myndighet skulle göra en egen bedömning av en utbildning som är godkänd i ett EU-land. Till detta kommer Lissabonkonventionen som Sverige tillsammans med 50 andra länder har ratificerat. Enligt denna konvention är huvudregeln ömsesidigt erkännande av examina. Att Sverige då skulle underkänna vissa utbildningar i studiemedels-hänseende stämmer illa överens med dessa åtaganden.

En tänkbar lösning skulle vara att ha olika kvalitetskrav på utbildningar inom och utanför EES. Detta skulle vara förenligt med unionsrätten. Dock kvarstår huvudinvändningen, dvs. att även denna ordning skulle innebära att all utbildning utanför EES och Schweiz skulle behöva graderas, en bedömningsuppgift som framstår som helt orimlig. Inte bara ur ett rent administrativt perspektiv, utan också utifrån att det ändå är relativt få studerande som studerar utanför EES. Dessa studerande bedriver dessutom många gånger studier utanför EES under en begränsad tid och som ett komplement till studier i Sverige. En begränsning i detta avseende skulle också strida mot regeringens mål att öka studentrörligheten utanför EES och Schweiz.

Eftersom de krav som ställs på godtagbar standard knyter an till motsvarande utbildningar i Sverige är det vår slutsats att man i begreppet godtagbar standard kan lägga att en utbildning håller en kvalitet som är i linje med motsvarande svenska utbildningar. Det får förutsättas att bakgrunden till att dessa utbildningar ger rätt till studiemedel i Sverige är att de anses hålla en sådan kvalitet att det är värt för staten att bidra till studierna. I detta ligger enligt vår uppfattning ett krav på hög kvalitet. Sammantaget leder detta fram till att vi anser att nuvarande ordning på det stora hela taget och med rimlig administrativ belastning säkerställer att utbildningskvaliteten är god. Dessutom innebär nuvarande ordning, med de justeringar som vi föreslår i andra delar, att regelverket för studiemedel utomlands blir enklare och bättre, och på så sätt effektivare. Regelverken blir också mer likartade oavsett om studierna bedrivs i Sverige eller utomlands. Det gäller i synnerhet om studierna sker inom EES och Schweiz. Detta är något som vi bedömer kommer att underlätta och bidra till att studenternas internationella rörlighet ökar vilket ligger i linje med regeringens mål. Det finns därför

enligt vår bedömning inga skäl för att ändra nuvarande ordning gällande prövning av godtagbar standard för utländska utbildningar.

Vad som utgör godtagbar standard regleras som sagts tidigare enligt gällande rätt endast i föreskrifter. Vi anser att detta är en central bedömning som tydligt hänger samman med regeringens mål. Det bör därför vara regeringen som uttalar vad som ska beaktas vid bedömningen av om en utbildning håller godtagbar standard. Vad som utgör godtagbar standard ska därför framgå av studiestödsförordningen. Som sagts ovan saknas det någon internationell måttstock för utbildningskvalitet. För att kraven på kvalitet ska överensstämma med de som ställs på svenska utbildningar och vara förenliga med unionsrätten är det lämpligt att utgå från de bedömningar av utbildningskvalitet som görs i respektive land. De bedömningar som görs i andra länder påminner mycket om de bedömningar som görs av svenska utbildningar. Vi har i vår reglering av när en utbildning ska anses hålla godtagbar standard utgått från motsvarande bestämmelser i CSN:s och Högskoleverkets föreskrifter. Vår utgångspunkt har varit att täcka in de olika former av statligt, eller motsvarande godkännande, av utbildningar som finns utanför Sverige. De närmare detaljerna om hur bedömningen ska gå till kan lämpligen regleras i CSN:s och Högskoleverkets föreskrifter.

Vårt förslag innebär att regeringens mål med utlandsstudier kommer tydligare till uttryck i lagtexten. En reglering i förordning bidrar också till en mer enhetlig och rättssäker reglering av begreppet godtagbar standard då det innebär att detta inte längre regleras i CSN:s respektive Högskoleverkets föreskrifter. Närmare detaljer rörande bedömningen kan däremot fortfarande regleras i föreskrifter med stöd av bemyndigandet i 3 kap. 25 § studiestödsförordningen.

CSN har väckt frågan om myndigheten är bäst lämpad att avgöra om en utbildning håller godtagbar standard eller om det finns någon annan myndighet som bör ta över den uppgiften. Myndigheten har vidare anfört att den endast prövar frågan om godtagbar standard när det gäller utbildningar på gymnasial nivå utomlands medan prövningen av om en utbildning är godkänd i alla andra situationer görs av annan myndighet än CSN. Den myndighet som närmast skulle kunna komma i fråga för att bedöma godtagbar standard på gymnasial nivå är Skolverket. Av såväl CSN:s som Högskoleverkets uppgifter har inget annat framkommit än att prövningen av godtagbar standard fungerar relativt väl och att det inte finns några större problem förenade med uppdelningen mellan myndigheterna. CSN har stor vana att pröva frågan om godtagbar stan-

dard och har tidigare även varit ansvariga för prövningen av godtagbar standard avseende eftergymnasiala utbildningar innan den flyttades till Högskoleverket. CSN har dessutom ett sammanhållande ansvar för studiestödet. Det är enligt instruktionen för CSN myndigheten som ansvarar för studiesociala frågor som inte ska hanteras av någon annan myndighet och CSN fullgör uppgifter såväl enligt studiestödslagen som studiestödsförordningen. Inget har framkommit som gör att vi kan anse att Skolverket i nuläget skulle vara bättre lämpade än CSN att göra bedömningen av godtagbar standard på gymnasial nivå. Vi anser också att vårt förslag att tydligare reglera vilka utbildningar som håller godtagbar standard i förordning kommer leda till en mer enhetlig bedömning även om den i praktiken görs av två olika myndigheter. CSN ska därför även i fortsättningen avgöra vilka utbildningar på gymnasial nivå som håller godtagbar standard. Högskoleverket ska avgöra vilka utbildningar på eftergymnasial nivå som håller godtagbar standard. Regleringen av vilken myndighet som ska fatta beslut om godtagbar standard på gymnasial respektive eftergymnasial nivå ska för tydlighetens skull placeras i den nya bestämmelse i studiestödsförordningen där det regleras när en utbildning utomlands håller godtagbar standard. Avsikten är inte att ändra vad som enligt gällande rätt framgår om CSN respektive Högskoleverkets beslutanderätt i 3 kap. 23 § studiestödsförordningen. Den ändring som placeringen av beslutsrätten i paragrafen rörande godtagbar standard innebär beror endast på lagtekniska överväganden och är inte avsedd att innebära någon ändring i sak. Med vårt förslag om att öppna upp för utbildningar på gymnasial nivå inom EES och Schweiz kan antalet bedömningar som CSN måste göra öka. Frågan om vilken myndighet som är bäst lämpad att bedöma godtagbar standard kan därför lämpligen utredas vidare om några år när de förslag vi har lagt har hunnit sätta sig.

Här kan nämnas att Högskoleverkets föreskrifter även innehåller särskilda bestämmelser för att avgöra när en språkutbildning har godtagbar standard. I den mån sådan särreglering fortfarande behövs kan den även fortsättningsvis regleras på föreskriftsnivå.

Överklagande av beslut om godtagbar standard

Enligt 6 kap. 14 § andra stycket studiestödsförordningen får CSN eller Högskoleverkets beslut enligt 3 kap. 23 § i frågan om en utbildning kan anses ha godtagbar standard inte överklagas. Vi före-

slår inte någon ändring i denna del. Vi har dock i vårt förslag till ändring av studiestödsförordningen föreslagit att den nu gällande 3 kap. 23 § studiestödsförordningen ska upphöra att gälla. Vi har också infört en ny paragraf med beteckningen 3 kap. 23 § i studiestödsförordningen. CSN:s och Högskoleverkets beslut om godtagbar standard har vi placerat i den av oss föreslagna 3 kap. 23 § studiestödsförordningen som också innehåller regleringen om godtagbar standard. Vi föreslår därför ingen ändring i 6 kap. 14 § andra stycket studiestödsförordningen. Hänvisningen till 3 kap. 23 § studiestödsförordningen i gällande 6 kap. 14 § får anses hänvisa till den nya bestämmelsen med samma beteckning.

10.9 Regeringen ska bestämma att en utbildning som inte berättigar till studiemedel i Sverige inte heller ska ge rätt till studiemedel utomlands

Utredningens förslag: Regeringen ska besluta att en utbildning som motsvarar eller är jämförbar med en utbildning som inte berättigar till studiemedel i Sverige som huvudregel inte heller ska ge rätt till studiemedel utomlands. Att så är fallet ska därför framgå av studiestödsförordningen, och inte som i dag regleras i CSN:s föreskrifter. CSN ska inte längre ha bemyndigande att fatta sådant beslut.

Enligt gällande rätt är huvudregeln att det inte är möjligt att få studiemedel för en utbildning utomlands om samma utbildning inte ger rätt till studiemedel i Sverige (12 kap. 7 § CSNFS 2001:1). Denna utgångspunkt öppnar regeringen för i studiestödsförordningen där det i 3 kap. 25 § första stycket andra meningen stadgas att

Nämnden får därvid föreskriva att studiemedel inte får lämnas för en utbildning som inte ger rätt till studiemedel för studier i Sverige eller annars inte rimligen bör medföra rätt till studiemedel.

Att en utbildning som inte ger rätt till studiemedel i Sverige inte heller ska göra det utomlands framstår som en grundläggande och självklar utgångspunkt. Regeringen strävar efter att de utbildningar som staten lämnar stöd till utomlands ska hålla hög kvalitet. När det gäller inhemska utbildningar är det regeringen som bestämmer vid vilka läroanstalter och utbildningar som studerande kan få studie-

stöd. Vilka dessa är anges i en bilaga till studiestödsförordningen. Vid bedömningen av vilka svenska utbildningar som ska ge rätt till studiemedel ställs också kvalitetskrav. Till detta kommer att det vid avgörandet av vilka utbildningar som ska berättiga till stöd görs en bedömning av vilka utbildningar som stämmer överens med regeringens övergripande utbildningspolitiska mål. Att en utbildning, som av regeringen inte har ansetts uppfylla de krav som ställs för att berättiga till studiemedel, skulle ge rätt till studiemedel utomlands strider mot regeringens mål för utlandsstudier. En sådan reglering finns också redan i dag och vi har inte för avsikt att ändra denna. Däremot anser vi att det är en så viktig utgångspunkt att den inte bör överlämnas till CSN att besluta om i myndighetens föreskrifter. Det ska därför av studiestödsförordningen framgå att en utbildning utomlands som motsvarar eller är jämförbar med en svensk utbildning som inte ger rätt till studiemedel i Sverige inte heller ska ge rätt till studiemedel utomlands. Tanken är inte att utesluta möjligheten att få studiemedel för en utbildning som är godkänd i studielandet och vars motsvarighet helt saknas i Sverige utan endast att slå fast att utbildningar som finns men som inte ger stöd i Sverige inte heller ger det utomlands.

En del av vårt uppdrag är att tillse att regeringens mål med utlandsstudier kommer till uttryck i lagstiftningen. Genom vårt förslag att flytta upp regleringen om att en utbildning som inte ger rätt till studiemedel i Sverige inte heller ska göra det utomlands till förordningsnivå anser vi att regeringens mål kommer tydligare till uttryck. Enligt vår uppfattning är detta en fråga som bör beslutas av regeringen och inte av CSN. Någon ändring i sak är däremot inte avsedd.

10.10 Formerna för utbetalning av studiemedel för utlandsstudier

Utredningens förslag: Studiemedel för utlandsstudier ska betalas ut på samma sätt som för studier i Sverige, dvs. månadsvis i förskott.

Enligt gällande rätt betalas studiemedel för utlandsstudier ut terminsvis i förskott. Att så är fallet framgår av CSN:s föreskrifter (16 kap. 4 och 5 §§ CSNFS 2001:1). När det gäller studiemedel för

studier i Sverige betalas i stället studiemedlet ut månadsvis i förskott. Av 3 kap. 39 § studiestödsförordningen framgår att utbetalning av studiemedel sker förskottsvis varje månad och att utbetalning om det finns särskilda skäl får göras på något annat sätt. Andra stycket i samma paragraf innehåller ett bemyndigande för CSN att meddela närmare föreskrifter om utbetalning av studiemedel. Det är detta bemyndigande som CSN har utnyttjat när de har beslutat att studiemedel för utlandsstudier ska betalas ut terminsvis.

När särregleringen infördes hade utlandsstuderande svårare att komma åt sina pengar än vad studerande i Sverige hade. Med dagens bankväsende och den ökade användningen av internationellt användbara betalkort som t.ex. Visa är så inte längre fallet.

Vår strävan är att skapa regler som så långt det är möjligt är enhetliga och lätta att tillämpa. Att ha olika regler för utbetalning av studiemedel i Sverige och utomlands strider mot denna strävan. Till det kommer ytterligare ett problem med terminsvisa utbetalningar. Vi har i avsnitt 2.5 tittat närmare på risken med felaktiga utbetalningar och där sett att studiemedel för utlandsstudier är överrepresenterade när det gäller risken för att studiemedel betalas ut felaktigt. Risken ligger främst i oavsiktliga felaktiga utbetalningar. En del av problemet sägs vara att det är svårare att stoppa utbetalningarna av studiemedel för utlandsstudier vid ändrade förhållanden eftersom studiemedlet betalas ut terminsvis. Vid månadsvisa utbetalningar behöver inte en lika stor summa betalas ut felaktigt eftersom betalningarna kan stoppas när det ändrade förhållandet anmäls. De icke-periodiserbara kostnaderna som t.ex. merkostnads-lån för undervisningsavgifter och resor ska dock betalas ut i en klumpsumma i samband med den första terminsutbetalningen. Detta är vad som gäller beträffande studiemedel för studier i Sverige enligt gällande rätt.

Studiesociala kommittén har också uppmärksammat problemet med felaktiga utbetalningar i sitt betänkande och har föreslagit att studiemedel för utlandsstudier (och för inhemska studier) ska utbetalas med månadsvisa utbetalningar i efterskott. Detta skulle enligt kommittén leda till minskade risker för felaktiga utbetalningar. Studiesociala kommitténs förslag har inte lett till lagstiftning. Vi anser att en av riskerna med felaktiga utbetalningar ligger i att studiemedel för utlandsstudier betalas ut terminsvis i förskott. Däremot är vi av den uppfattningen att månadsbetalningen bör ske i förskott och inte i efterskott. Studiemedel är ett stöd som ska göra det möjligt att bedriva studier och inte en lön för att man studerar. Om ut-

betalning skulle ske i efterskott skulle de studerande tvingas genomföra den första studiemånaden utan studiemedel vilket säkert skulle leda till att en del studenter skulle tvingas avstå från att påbörja studier.

Vår strävan att reglerna ska vara desamma för studiemedel för utlandsstudier som för svenska studier är ett led i vår strävan att skapa ett enkelt och enhetligt system. Vi föreslår därför att studiemedel för studier utomlands ska betalas ut på samma sätt som studiemedel för studier i Sverige, dvs. månadsvis i förskott. Vi anser dessutom att detta kommer att bidra till att minska de felaktiga utbetalningarna av studiemedel. Vi har valt att inte föreslå någon ändring i CSN:s bemyndigande i 3 kap. 39 § andra stycket studie-stödsförordningen. Det kan finnas situationer då huvudregeln om månadsvisa utbetalningar i förskott inte fungerar och CSN bör då ha möjlighet att i sina föreskrifter lösa en sådan situation.

10.11 Felaktiga utbetalningar ska minskas

Utredningens bedömning: Vi har lagt flera förslag som bör minska de felaktiga utbetalningarna. De förslag som vi bedömer bör bidra till att uppfylla målet att minska de felaktiga utbetalningarna är följande.

- Förslaget att studiemedel för utlandsstudier ska utbetalas en gång i månaden i stället för terminsvis.
- Förslaget att CSN ska göra utbetalningar av merkostnadslån för undervisningsavgifter överstigande ett prisbasbelopp direkt till den utländska läroanstalten. Förslaget ökar dessutom CSN:s kontrollmöjligheter.
- Förslaget om ett enhetligt lånebelopp vid utlandsstudier som är detsamma som det svenska.

Den sammantagna effekten av våra förslag är att de bidrar till ett enhetligt och enkelt studiemedelssystem för utlandsstudier som korresponderar med det för studiemedel för studier i Sverige. Även detta bör bidra till att minska de felaktiga utbetalningarna.

Vi har i avsnitt 2.5 analyserat de felaktiga utbetalningarna av studiemedel. Som framkommer där har det visat sig att det sker fler felaktiga utbetalningar av studiemedel för utlandsstudier än för andra

studier. Detta är ett problem som också har uppmärksammats av Studiesociala kommittén i dess betänkande och vi har fått i uppgift att föreslå åtgärder för att förbättra kontrollen.

Undersökningar har visat att de allra flesta fall av felaktiga utbetalningar beror på annat än avsiktliga fel av sökande. Endast en procentenhet av de felaktiga utbetalningarna bedöms bero på fusk. Det innebär att det inte är främst på detta område som åtgärder behövs vidtas, även om vi självklart strävar efter att våra förslag ska minska såväl de oavsiktliga som de avsiktliga felen.

Frågan är då var felaktigheterna uppstår och var kontrollen behövs förbättras. Här ska först nämnas att vi tror att de åtgärder som redan har vidtagits för att förhindra felaktiga utbetalningar kommer innebära en stor förbättring och leda till att de felaktiga utbetalningarna minskar. Vi anser även att de förslag vi har lagt i vårt delbetänkande, *Förbättrad återbetalning av studieskulder* (SOU 2010:54), i förlängningen kommer att leda till färre felaktiga utbetalningar av studiemedel för studier utomlands. Vi tänker då framför allt på förslaget om återbetalningsförsäkringen. Detta då det blir tydligare för den enskilde att det rör sig om ett lån som ska betalas tillbaka, och då det ger den enskilde tillfälle att tänka igenom vad och hur mycket han eller hon lånar. Förbättrad återbetalning bör också bidra till att viljan att anmäla ändrade förhållanden ökar hos den enskilde studenten. Dessutom bör det minska fusk då det blir tydligare att det inte lönar sig. Låg återbetalning av studieskulder ökar enligt vår uppfattning motivet för fusk.

Av vad som framgår av CSN:s årsredovisning från 2009 har myndigheten redan kommit en bra bit på vägen i sitt arbete att förhindra felaktiga utbetalningar. Möjligen kan man ytterligare betona CSN:s arbete med att kontrollera de som uppburit studiemedel för utlandsstudier i efterhand. CSN bör också lägga resurser på att upplysa studenterna om deras ansvar att anmäla ändrade förhållanden till CSN så snart de uppstår. Fördelen med de ökade kontrollerna är att i takt med att fler felaktiga utbetalningar upptäcks, sjunker möjligheten, och vitsen, med att medvetet tillse att man får en felaktig utbetalning. Det bör också bidra till den enskildes intresse av att anmäla ändrade förhållanden ökar då chansen att få behålla de felaktigt utbetalade medlen minskar.

Vi har ingen möjlighet att genom svenska bestämmelser framställa krav som ska gälla för utländska läroanstalter. Detta är en svårighet jämfört med studiemedel för studier i Sverige. Det gör också att kontroller får inriktas på de som uppbär utlandsstudie-

medel och även på interna kontroller hos CSN för att förhindra att det uppstår fel vid handläggningen. De interna kontrollerna hos CSN anser vi att myndigheten själv har bäst förutsättningar att genomföra och hitta formerna för. Även de kontroller som behöver ske av de utlandsstuderande anser vi kan utarbetas av CSN. Vi har därför fokuserat på att våra förslag så långt det är möjligt ska minska de felaktiga utbetalningarna. Genom att vi strävat efter att våra förslag ska vara enhetliga och enkla att tillämpa anser vi att vi har gjort vad vi kan för att förhindra de fel som uppstår vid handläggningen.

En av riskerna med felaktiga utbetalningar ligger i att studiemedel för utlandsstudier betalas ut terminsvis i förskott. Vi har därför föreslagit att även studiemedel för utlandsstudier ska betalas ut månadsvis i förskott, på samma sätt som de inhemska studiemedlen. Vår önskan om att reglerna ska vara desamma för studiemedel för utlandsstudier som för svenska studier är också ett led i vår strävan att skapa ett enkelt och enhetligt system. Vårt förslag att studiemedel för utlandsstudier ska utbetalas en gång i månaden i stället för terminsvis som enligt gällande rätt bör enligt vår uppfattning leda till en klar förbättring när det gäller att minska de felaktiga utbetalningarna. Speciellt mot bakgrund av att de flesta felaktiga utbetalningar beror på oavsiktliga fel hos den sökande och inte på rent fusk. Med månadsvisa betalningar hinner CSN stoppa framtida betalningar till följd av ändrade förhållanden snabbare än om betalningarna sker terminsvis.

Vi har också föreslagit att merkostnadslån för utbildningsavgifter ska betalas ut direkt till läroanstalten om beloppet överstiger ett prisbasbelopp. Vi saknar möjlighet att föreskriva att utländska läroanstalter ska fakturera CSN eftersom vi inte har möjlighet att lagstifta angående läroanstalter i andra länder än i Sverige. Vi har därför valt att lägga ansvaret för att tillse att CSN får de handlingar som behövs för att utbetalningen ska kunna genomföras på den enskilde studenten. Vårt förslag att CSN ska göra utbetalningen direkt till den utländska läroanstalten bidrar enligt vår uppfattning till att minska de felaktiga utbetalningarna. Detta gäller såväl de som beror på avsiktliga fel som de som beror på oavsiktliga. Det är också ett sätt att förhindra att vårt förslag om möjlighet till högre uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter leder till en ökning av de felaktiga utbetalningarna.

Slutligen anser vi att vårt förslag om ett enhetligt lånebelopp också kommer att bidra till att de felaktiga utbetalningarna minskar. Detta särskilt i de fall där de felaktiga utbetalningarna har berott på att

den studerande kommit att studera i ett annat land än det han eller hon sökt studiemedel för eller i de fall där utlandsstudierna avbryts i förtid och den studerande i stället fortsätter att studera i Sverige.

10.12 Centrala studiestödsnämndens upplysande roll bör förtydligas

Utredningens bedömning: Centrala studiestödsnämndens upplysande roll gentemot de som studerar utomlands med studiemedel bör förtydligas. I detta bör ligga att myndigheten ska verka för att den enskildes studieskuld slutar på en rimlig nivå. Myndigheten bör dessutom tydligt upplysa om att den som avser bedriva utlandsstudier noga bör överväga behovet av de extra lånemöjligheter som finns vid utlandsstudier så att studielånet inte blir så högt att det leder till återbetalningssvårigheter i framtiden. CSN bör genom information hjälpa den enskilde i sitt val. Förtydligandet kan lämpligen ske genom att detta regleras i förordning (2007:1071) med instruktion för Centrala studiestödsnämnden.

Ett problem med utlandsstudiemedlen är som nämnts tidigare att de ofta leder till högre studieskulder för den enskilde, något som kan medföra problem med återbetalningen. Denna risk kvarstår även med våra förslag. Merkostnadslån för undervisningsavgifter, vilket ofta utgör en stor post för de utlandsstuderande, kvarstår. Enligt gällande rätt fastställs lånebeloppen vid utlandsstudier för varje land vilket har lett till att lånebeloppet för de allra flesta länder är högre än det svenska. Detta är en av orsakerna till att låneskulden blir högre vid utlandsstudier. Genom vårt förslag blir grundlånebeloppet det samma såväl i Sverige som utomlands. Att grundlånenivån blir den samma minskar skuldskillnaderna. Dock föreslår vi att ett nytt lån ska införas, det s.k. merkostnadslånet för utlandsstudier. Avsikten med detta lån är att ge en extra lånemöjlighet till de studerande som studerar i ett land som har en högre kostnadsnivå än Sverige. Lånet har utformats som ett generellt lån för utlandsstudier eftersom vi strävar efter ett enkelt och enhetligt system. De länder där kostnadsnivån är högre än den svenska är dock enligt vad våra analyser visat betydligt färre än de länder där CSN enligt gällande rätt fastställt ett högre lånebelopp. Vi anser därför att införandet av ett enhetligt lånebelopp, som kan kompletteras genom det nya merkost-

nadslånet, bör leda till att låneskulden minskar för de utlandsstuderande. För att så ska ske är det viktigt att de utlandsstuderande informeras om kostnadsläget i olika länder. En sådan information bör bygga på vedertagna index, som t.ex. det av oss använda OECD-index. Denna information bör inte baseras på enkäter till ambassader då det leder till godtyckliga och inte alltid helt rättvisa resultat. Det bör tydligt framgå att tanken är att grundlånebeloppet ska vara tillräckligt i många av de länder där utlandsstudier bedrivs. För att våra förslag ska leda till att de utlandsstuderande får en lägre låneskuld måste de få rätt information.

Hur ska då sådan information ges till de studerande? CSN är den myndighet som ansvarar för studiestödet (1 kap. 2 § studiestödslagen) och i detta måste anses ligga att de har en upplysande roll gentemot de som nyttjar studiestödssystemet. Ytterligare bestämmelser om CSN:s uppgifter finns i förordning (2007:1071) med instruktion för Centrala studiestödsnämnden. Enligt denna ansvarar CSN för studiesociala frågor som inte ska hanteras av någon annan myndighet. Förordningen med instruktion för CSN är ganska kortfattad och innehåller inte några närmare detaljer om CSN:s arbete. Detta kan jämföras med förordning (2007:1293) med instruktion för Högskoleverket som innehåller betydligt mer specificerade uppgifter. I 9 § i Högskoleverkets instruktion regleras verkets informationsplikt. Högskoleverket ska enligt denna paragraf bl.a. stimulera intresset för högskoleutbildning, svara för information om verksamheten och det samlade utbudet av universitet och högskolor samt ge information i syfte att främja en korrekt värdering av svensk högskoleutbildning och examina.

Den myndighet som har kontakt med de studerande när det gäller studiemedel, och som har ansvar för att ta emot och pröva ansökningar är alltså CSN. Det är dessutom CSN som är ansvarig för återbetalningen. Vi anser därför att en lämplig väg för att informera de studerande går via CSN. Hur denna information ska förmedlas till de studerande kan säkert CSN själv finna vägarna för. Man kan tänka sig att det t.ex. kan ske genom information på CSN:s hemsida, genom det informationsmaterial som myndigheten ger ut, eller genom information till den enskilde låntagaren genom t.ex. ett utskick om möjligheten, och fördelen, med att hålla nere sitt lånebelopp vid utlandsstudier. Sådan information skulle lämpligen kunna skickas ut tillsammans med ansökningsblanketten.

Vi vill inte förändra CSN:s roll eller uppgifter. Däremot vill vi att deras upplysande roll ska förtydligas. Den uppgift vi vill betona

är att CSN har en form av samhällsansvar där CSN:s huvuduppgift att besluta om och betala ut det svenska studiestödet (samt hantera återbetalningen) kompletteras med en mer informerande roll. Avsikten med detta förtydligande är att vi vill att CSN ska tillse att den studerande är väl upplyst om konsekvenserna med lån och vikten av att ta ansvar för att lånenivån blir rimlig. Lånet ska återbetalas efter avslutade studier, något som vårt i delbetänkandet lagda förslag om återbetalningsförsäkrans bidrar till att göra tydligt för den studerande. En sådan roll där erbjudandet av vissa tjänster kombineras med ett samhällsansvar finns bl.a. hos de statligt ägda bolagen Svenska spel och Systembolaget. Systembolaget har t.ex. socialpolitiskt syfte och tanken är att alkoholens tillgänglighet ska begränsas. Detta styrs genom ägardirektivet till Systembolaget AB och bottnar i den svenska alkoholpolitiken (se SOU 2010:98 s. 29 ff.).

Vi anser att CSN:s roll som upplysande myndighet lämpligen bör förtydligas genom att detta förs in i förordning (2007:1071) med instruktion för Centrala studiestödsnämnden.

10.13 Mätbara indikatorer – utlandsstudiemedlen bör kontinuerligt följas upp och utvärderas

Utredningens bedömning: För att utvärdera huruvida regeringens mål med utlandsstudier uppfylls bör utvärderingar genomföras med i vart fall fem års mellanrum. Uppdrag att utföra sådana utvärderingar bör lämpligen ges till CSN och Högskoleverket.

Vi har funnit följande indikatorer som kan användas för att mäta måluppfyllelsen:

- Studenternas upplevda kvalitet på utländska utbildningar.
- Svenska studenters rörlighet och andelen utbytesstuderande av dessa.
- Utlandsstuderandes anställningsbarhet och lön.
- Utlandsstuderandes skuldsättning och återbetalning.

Dessa indikatorer anser vi bör användas för att följa upp och utvärdera utlandsstudier och för att avgöra hur väl regeringens mål för utlandsstudier uppfylls. Vi anser också att sammansättningen av gruppen utlandsstuderande i termer av exempelvis ålder, kön och socioekonomisk bakgrund bör följas och utvärderas kontinuerligt.

Enligt våra direktiv ska vi med utgångspunkt i utvärderingen av effekter av utlandsstudier föreslå hur utlandsstudiemedlen kontinuerligt bör följas upp och utvärderas. Vi har under arbetets gång, särskilt i samband med de två undersökningar som utredningen initierat och i arbetet med analysen av effekterna av att studera utomlands, funnit vissa mätbara indikatorer som kan användas för att avgöra huruvida regeringens mål med utlandsstudier uppfylls. Att följa dessa ger dessutom en god indikation på om de av oss lagda förslagen leder till önskade effekter. De indikatorer som vi har funnit är:

- Studenternas upplevda kvalitet på utländska utbildningar.
- Svenska studenters rörlighet och andelen utbytesstuderande av dessa.
- Utlandsstuderandes anställningsbarhet och lön.
- Utlandsstuderandes skuldsättning och återbetalning.

Regeringens mål för utlandsstudier innebär bland annat att de utbildningar som genomgås ska hålla en hög kvalitet. För att kontinuerligt följa upp och utvärdera att så är fallet föreslår vi att en undersökning liknande den enkätstudie som CSN genomfört på utredningens uppdrag genomförs med viss regelbundenhet. Genom en sådan undersökning får man viktiga indikatorer på huruvida utbildningar utomlands håller hög kvalitet. De studerande bör då också tillfrågas om hur de anser att utbildningens värde står i relation till studieskulden. Resultaten av enkätundersökningarna bör, när det gäller att avgöra om målet uppfylls, också jämföras med resultaten av de undersökningar som görs i syfte att utvärdera anställningsbarhet och lön. Denna typ av enkätundersökningar genomförs lämpligen av CSN.

Regelbundna uppföljningar bör göras av hur stor andel av de studenter som uppbär svenskt studiemedel som har studerat utomlands, och hur många av dessa som gjort det som ett led i sin svenska utbildning. Detta för att kunna se om regeringens mål att den internationella rörligheten ska öka uppfylls. Hur många av dessa som bedrivit utbytesstudier bör kontrolleras eftersom detta är något som regeringen vill ska öka. Denna typ av uppföljning och utvärdering av resultaten kan göras på grundval av registerkontroller och genomförs lämpligen av CSN och Högskoleverket tillsammans. Det blir också ett viktigt instrument för att kunna utvärdera om våra förslag leder till att svenska studenters rörlighet ökar. En sådan kontroll

och uppföljning anser vi till och med bör göras oftare än med fem års mellanrum.

I SCB-studien har den betydelsefulla effekten att utlandsstuderande har högre inkomst påvisats. Inkomsteffekten väger sedan tungt i den samhällsekonomiska kalkylen, och bidrar till att motivera de utlandsstuderandes högre skuldsättning. Inkomsteffekten är viktig för att motivera flera av de förslag som vi lämnar i detta betänkande, bl.a. förslaget om flexibla regler för merkostnadslån för undervisningsavgifter. Därför är det angeläget att med viss periodicitet, åtminstone vart femte år, studera om inkomsteffekten minskat, ökat eller kvarstår oförändrad. En sådan studie bör syfta till att undersöka de utlandsstuderandes anställningsbarhet och lön. Just ökad anställningsbarhet är ett av regeringens mål med utlandsstudier. Studien bör lämpligen ske på liknande sätt som SCB-studien genomförts, dvs. genom olika registerkontroller och utvärdering av dessa. Här kan även användas resultaten från de enkätundersökningar som CSN bör ges i uppdrag att genomföra för att bl.a. kunna följa upp och utvärdera kvaliteten på de utländska utbildningarna.

Skuldsättning och återbetalningsmönster är också viktiga att följa upp kontinuerligt. Uppgifter som vi anser saknas i nuvarande utvärdering är indikatorer på framgång med återbetalningen, liksom tydligare indikatorer på problem med återbetalningen. Det framstår som mycket viktigt att så sker, inte minst för att kunna utvärdera de förslag som utredningen har lagt såväl i delbetänkandet som i detta betänkande. Det framstår som lämpligt att en första undersökning av detta slag genomförs inom två år efter det att våra förslag har trätt i kraft. En sådan undersökning görs enligt vår uppfattning lämpligen av CSN som är den myndighet som ansvarar för återbetalningen.

Slutligen anser vi att det också är angeläget att följa upp om det sker förändringar i sammansättningen av gruppen utlandsstuderande gällande exempelvis ålder, kön, socioekonomisk och utbildningsmässig bakgrund. Detta för att bättre än i dag kunna beskriva sammansättningen, men också för att få underlag för att kunna utvärdera effekterna av de förslag vi lämnar, förslag som bland annat syftar till att ge fler möjlighet att utlandsstudera oavsett ursprung.

De undersökningar som vi anser ska ske med viss regelbundenhet, minst vart femte år även om vissa nog bör genomföras med tätare intervaller, anser vi på ett bra sätt indikerar huruvida regeringens mål för utlandsstudier uppfylls eller ej. Vi har ovan gett förslag på om vi anser att undersökningen bör genomföras av CSN

eller Högskoleverket. En mera allmän skyldighet att genomföra undersökningar anser vi stöds av respektive myndighets instruktion. Mer specifika uppdrag kan förslagsvis lämnas genom de årliga regleringsbrev.

11 Konsekvensanalys

I detta kapitel kommer vi att beskriva och analysera vilka ekonomiska konsekvenser och andra effekter som utredningens förslag får.

Våra förslag innebär att studiemedelsregelverket för utlandsstudier blir tydligare, enhetligare, flexiblare och att det överensstämmer med EU-rätten. De föreslagna regelförändringarna ökar också sannolikheten för att de övergripande utbildningspolitiska målen för utlandsstudier ska komma att uppnås. Samtliga förslag som presenteras syftar ytterst till att studiemedelsystemet för utlandsstudier ska bidra till att främja de studerandes rörlighet.

För de utlandsstuderande innebär förslagen sammantaget att skuldsättningen i de allra flesta fall minskar, samtidigt som studenternas val av land och läroanstalt för utlandsstudierna kan göras på ett friare och mer flexibelt sätt än i dag. Några exempel på hur förslagen påverkar de utlandsstuderandes skuldsättning redovisas i bilaga 5.

Förslagen kan grovt delas in i fyra kategorier. Den första kategorin avser tydligare reglering, exempelvis att i lag och förordning reglera vissa villkor avseende studiemedel för utlandsstudier som CSN hittills haft mandat att reglera i sina föreskrifter. Den andra kategorin avser förslag på anpassning av regelverket för studiemedel för utlandsstudier till EU-rätten. Den tredje kategorin avser förslag på ett mer enhetligt studiemedelsregelverk, som minskar skillnaderna i studiemedelshänseende mellan studier i Sverige och studier utomlands. Den fjärde kategorin avser förslag som dels bidrar till att förbättra de utlandsstuderandes ekonomiska villkor, dels minskar risken för felaktiga utbetalningar vid studier utomlands.

Förslag

1. Tydligare reglering
 - det ska i studiestödslagen införas en ny paragraf som definierar begreppet utlandsstudier, så att beslut rörande utlandsstudiemedel underlättas,
 - det ska i studiestödsförordningen införas att en utbildning som inte berättigar till studiemedel i Sverige inte heller ska ge rätt till studiemedel utomlands,
 - tilläggs lån för vissa merkostnader ska benämnas merkostnads lån, och det ska i förordning regleras för vad sådant lån kan utgå,
 - kriterierna för att bedöma om en utbildning utomlands uppfyller kravet på godtagbar standard och därigenom berättigar till studiemedel ska, oavsett utbildningsnivå, vara desamma som för en motsvarande utbildning i Sverige. Vad som utgör godtagbar standard ska regleras på förordningsnivå.
2. Anpassning till EU-rätten
 - tilläggs lån riktat till äldre studerande ska utgå även för utlandsstudier,
 - den högre bidragsnivån riktad till äldre studerande med kort tidigare utbildning ska även i praktiken utgå för utlandsstudier på gymnasial nivå inom EES och i Schweiz,
 - studiemedel för studier på gymnasial nivå inom EES och i Schweiz ska lämnas enligt samma regler som i Sverige,
 - den särreglering i studiemedelshänseende som finns för utlandsstudier i Norden ska tas bort.
3. Enhetligare studiemedelsregler vid studier utomlands
 - studiemedel för utlandsstudier ska utgå med samma belopp som för studier i Sverige,
 - utbetalningen av studiemedel för utlandsstudier ska ske månadsvis i förskott, dvs. på samma sätt som för studier i Sverige,

- den särreglering i studiemedelshänseende som finns för språkkurser utomlands ska tas bort.
4. Bättre ekonomiska villkor och minskad risk för felaktiga utbetalningar vid utlandsstudier
- det ska införas ett enhetligt merkostnadslån för utlandsstudier, lånet ska utgå utöver grundbeloppet, i syfte att möjliggöra studier i länder där levnadsomkostnaderna är högre än i Sverige,
 - merkostnadslånet för undervisningsavgifter ska under vissa förutsättningar ses som en ram och möjliggöra högre uttag än grundbeloppet, regleringen ger en flexiblare användning och möjliggör studier vid prestigeuniversitet,
 - merkostnadslånet för undervisningsavgifter ska om beloppet överstiger ett prisbasbelopp utbetalas av CSN direkt till den av den studerande anvisade läroanstalten.

Kostnads- och konsekvensanalysen presenteras per förslag i respektive kategori och utgår från så aktuella antals- och beloppsuppgifter som möjligt, vanligen avseende kalenderåren 2009 eller 2010, eller läsåret 2009/10. Kostnadsanalysen är statisk, det vill säga den baseras på att uppgiftsårets mönster vad gäller antal studiemedeltagare, antal låntagare m.m. även gäller framgent. Samtliga belopp som presenteras avser 2010 års prisläge. Analyserna av förslagens konsekvenser redovisas, vanligen för de studerande, Centrala studiestödsnämnden och Högskoleverket.

CSN har uppgivit att de föreslagna ändringarna kommer att innebära ökade administrativa kostnader till följd av utveckling och förändring av CSN:s IT-baserade systemstöd. Det gäller såväl utvecklings- som implementeringskostnader. CSN uppskattar tiden för analys, design, konstruktion, test och projektledning till totalt mellan 15 000 och 25 000 timmar, vilket motsvarar en total kostnad på mellan 8,5 och 13,5 miljoner kronor. Utredningen har inte fullt ut kunnat bedöma rimligheten i CSN:s uppskattningar av kostnaderna för systemförändringar, men menar att CSN inte tagit hänsyn till de administrativa vinster som förslagen medför, exempelvis genom att reglerna blir enhetligare och därmed leder till förenklad ärendehantering. Dessa administrativa vinster bedömer vi i stort motsvarar de av CSN uppskattade administrativa kostnaderna för systemförändringar. Vi har därför valt att inte redovisa dessa systemkostnader

förslagsvis. Däremot redovisas andra administrativa och övriga kostnader, liksom andra konsekvenser, förslagsvis.

11.1 Tydligare reglering

De fyra förslagen i kategori 1 syftar till att tydliggöra regleringen av studiemedel för utlandsstudier. Tre av förslagen innebär att i förordning reglera villkor avseende studiemedel för utlandsstudier, som CSN hittills haft mandat att reglera i sina föreskrifter. Regeringen, inte CSN, ska avgöra för vad merkostnadslån ska utgå för. Regeringen, inte CSN och Högskoleverket, ska bestämma vad som är godtagbar standard för utländska utbildningar. Själva beslutet ska dock precis som tidigare fattas av CSN respektive Högskoleverket. Det ska vara regeringen som avgör vilka utbildningar som inte ska berättiga till studiemedel. Dessa förslag innebär inte någon förändring i sak och medför därför inte heller några kostnader i studiemedelshänseende.

Däremot bedömer vi att konsekvensen av dessa tre förslag är att de bidrar till att regeringens mål med utlandsstudier tydligare kommer till uttryck i lagstiftningen. Därmed bidrar de till att underlätta ärendehantering vid ansökan om studiemedel för utlandsstudier för såväl studenter som för berörda myndigheter.

Det kvarvarande förslaget i kategori 1 är förslaget om att införa en ny paragraf som definierar begreppet utlandsstudier. Även detta förslag medför ökad tydlighet och underlättar avgöranden om vilka studenter som är berättigade till det föreslagna merkostnadslånet för utlandsstudier. Det är också en viktig del i att tydligare låta regeringens mål komma till uttryck i lagstiftningen.

Förslaget om en ny paragraf kan innebära att något fler studerande får rätt till studiemedel för utlandsstudier. Det medför att kostnaderna för utlandsstudiemedel kan öka. Det gäller de studenter som är antagna vid en svensk läroanstalt och som studerar en period utomlands, som i dag inte har rätt till utlandsstudiemedel, men som genom den nya paragrafen får denna rätt. Under läsåret 2009/10 var det enligt Statistiska centralbyråns universitets- och högskoleregister knappt 1 000 studenter som var registrerade på utlandsförlagd utbildning, som inte var utbytes- eller distansstudier, vid en svensk läroanstalt. Det handlar då om utökade lånemöjligheter till en relativt liten grupp studenter, som studerar utomlands under en kortare period, vanligen en termin. De ökade lånen avser i regel ej lån för

undervisningsavgifter, eftersom dessa studenter bedriver utlandsstudierna inom ramen för den svenska utbildningen. Antalet studenter som kan få rätt till studiemedel för utlandsstudier uppskattas då till cirka 1 000 per år. Lånen beräknas uppgå till mindre än 10 000 kronor per student och termin. De ökade lånen beräknas då uppgå till cirka 10 miljoner kronor per år.

Eftersom det rör sig om ett lån består statens kostnader av räntor, räntesubvention och en viss ökad avskrivningsrisk. Totalt beräknas dessa uppgå till fyra procent av det ökade utlånade beloppet, dvs. fyra procent av 10 miljoner kronor motsvarande 400 000 kronor per år.

De administrativa kostnaderna ökar också. CSN uppskattar att kostnaden i genomsnitt är 1 000 kronor högre per utlandsärende än per ärende gällande studier i Sverige. Grovt kan de administrativa kostnaderna för CSN uppskattas till en miljon kronor per år (1 000 fler ansökningar om studiemedel för utlandsstudier per år á 1 000 kronor i ökad ärendehanteringsskostnad).

11.2 Anpassning till EU-rätten

Förslagen i kategori 2 syftar till att anpassa regelverket för studiemedel för utlandsstudier till EU-rätten. Dessa förslag innebär att fler studenter bereds möjligt att studera utomlands med studiemedel, och därmed ökar kostnaderna för studiemedel och ärendehantering. Att lösa hur dessa kostnader ska finansieras ligger enligt vår uppfattning utanför vårt uppdrag. Kostnaderna uppstår ju som en konsekvens av Sveriges EU-medlemskap och är i den meningen tvingande. Det ligger därför enligt vår mening inte på utredningen att finna lösningar på hur dessa kostnader ska finansieras inom studiemedelsystemets ekonomiska ramar. Däremot presenteras uppskattningar av hur stora dessa kostnader kan tänkas komma att bli.

11.2.1 Tillägglån ska även utgå för utlandsstudier

Vi föreslår att tillägglånet riktat till äldre studerande ska utgå även för utlandsstudier. Tillägglån lämnas i dag till en studerande som är 25 år eller äldre och som haft en viss årsinkomst under kalenderåret före studiernas början (motsvarande cirka 14 700 kronor per månad 2010). Tillägglånebeloppet uppgår vid heltidsstudier till

1 680 kronor per fyra veckors studieperiod (0,99 procent av prisbasbeloppet per studievecka 2010) och kan lämnas oavsett utbildningsnivå under längst 120 veckor (3 år).

Att tilläggsloan ska kunna utgå även vid utlandsstudier innebär att vissa utlandsstuderande kan låna mer än i dag. Det medför en viss ökad skuldsättning för den enskilde studenten, samtidigt som statens kostnader för lånet kan komma att öka något. Emellertid är det sannolikt få studerande som kommer att ta tilläggsloan vid utlandsstudier. Benägenheten att ta tilläggsloan bland studiemedelstagare som studerande i Sverige och var 25 år eller äldre, var 12 procent 2009. Under 2009 var det nära 10 700 med studiemedel för utlandsstudier som var 25 år eller äldre. Antas benägenheten att ta tilläggsloan vara densamma bland de utlandsstuderande som bland de studerande i Sverige skulle det röra sig om 1 300 utlandsstuderande som skulle ta tilläggsloan.

Med i genomsnitt 10 800 kronor i tilläggsloan per låntagare kan utlåningen beräknas uppgå till 14 miljoner kronor. Det motsvarar en ökning med drygt fem procent av det totala utbetalda tilläggsloanebeloppet, som var 261 miljoner kronor 2009.

Eftersom det rör sig om ett lån består statens kostnader av räntor, räntesubvention och en viss ökad avskrivningsrisk. Totalt beräknas dessa uppgå till fyra procent av det ökade utlånade beloppet, dvs. fyra procent av 14 miljoner kronor eller 560 000 kronor per år.

11.2.2 Den högre bidragsnivån ska utgå för alla utlandsstudier på gymnasial nivå inom EES och i Schweiz som motsvarar de svenska utbildningar som berättigar till sådant stöd

Det högre bidraget kan i dag ges som längst under tre år (120 veckor) till studerande som är 25 år eller äldre, som har kort tidigare utbildning och som läser in grundskole- eller gymnasiekompetens. Det högre bidraget utgår i dag i praktiken huvudsakligen för studier i Sverige. Alla studenter som uppfyller kraven får dock inte det högre bidraget utan det rör sig om en summa som fördelas. Det högre bidraget ska i första hand ges till dem som saknar grundskolekompetens och i andra hand till de som saknar gymnasiekompetens.

Förslaget innebär att det högre bidraget även i praktiken ska kunna ges för utlandsstudier på gymnasial nivå inom EES och i Schweiz för utbildningar som motsvarar eller är jämförbara med de utbild-

ningar som ger rätt till det högre bidraget i Sverige. Förslaget innebär inte någon förändring av övriga bestämmelser gällande det högre bidraget.

Eftersom det högre bidraget är en ramad resurs innebär öppningen för studier inom EES och i Schweiz inte några ökade kostnader för bidraget. Det kan dock uppstå ökad utlåning till följd av att studierna bedrivs utomlands, exempelvis genom lån för resor, försäkring, ökade levnadsomkostnader och undervisningsavgifter.

Under 2009/10 erhöll 38 300 personer det högre bidraget. Av dessa studerade nästan 40 procent på grundskolenivå. De bedrev därmed studier som inte berättigar till utlandsstudiemedel. Resterade drygt 60 procent studerade på gymnasial nivå för att skaffa sig en gymnasial utbildning (59 procent) eller på eftergymnasial nivå mot en specialpedagogexamen eller på en specialpedagogisk påbyggnadsutbildning (1 procent). Fr.o.m. 1 januari 2011 upphörde dock det högre bidraget för eftergymnasiala studier. Det är således de cirka 23 000 som läser in sin gymnasiekompetens med det högre bidraget som med vårt förslag skulle kunna göra detta utomlands, med rätt till merkostnadslån för utlandsstudier.

Emellertid bedöms detta komma att ske i mycket liten omfattning. Dels eftersom det ofta handlar om att komplettera tidigare avbrutna svenska gymnasiala studier, en komplettering som kan vara svårt att finna utomlands, dels eftersom benägenheten att låna bland de som hade det högre bidraget (för studier i Sverige) bara var cirka 50 procent. Denna grupp studenter förefaller överhuvudtaget inte vilja låna i särskilt stor utsträckning och är sannolikt inte benägna att låna än mer för studier utomlands. Hur många som kan komma att studera utomlands med det högre bidraget är svårt att veta på förhand. Uppskattningsvis kan det komma att röra sig om 2 000 studerande per år som studerar med det högre bidraget utomlands, varav hälften tar merkostnadslån. Om dessa 1 000 låntagare antas låna lika mycket som de som studerade på gymnasial nivå utomlands under 2009/10 lånade (i genomsnitt 16 400 kronor) beräknas utlåningen komma att öka med 16,4 miljoner kronor per år.

Eftersom det rör sig om lån består statens kostnader av räntor, räntesubvention och en viss ökad avskrivningsrisk. Totalt beräknas dessa uppgå till fyra procent av det ökade utlånade beloppet, dvs. fyra procent av 16,4 miljoner kronor eller cirka 650 000 kronor per år.

De administrativa kostnaderna ökar också. Grovt kan de administrativa kostnaderna för CSN uppskattas till två miljoner kronor

per år (2 000 fler ansökningar om det högre bidraget för utlandsstudier per år á 1 000 kronor i ökad ärendehanteringsskostnad).

11.2.3 Studiemedel för studier på gymnasial nivå inom EES och i Schweiz ska lämnas enligt samma villkor som i Sverige

Rätten till studiemedel för studier på gymnasial nivå ska vara densamma inom EES och i Schweiz. Dagens krav på att en utbildning inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige tas därför bort för utbildningar inom EES och i Schweiz, men kvarstår för övriga världen. Det medför att möjligheten att studera utomlands med studiemedel förbättras. Innebörden kan bli att fler studenter studerar utomlands, med studiemedel som oftast är dyrare för den enskilde än vad inhemska studiemedel är. Det medför en viss ökad skuldsättning för den enskilde studenten, samtidigt som statens kostnader för bidrag (inklusive pensionsavsättning) och studielån kan komma att öka.

Hur stor ökningen av antalet studerande på gymnasial nivå utomlands blir är inte lätt att förutse. Under 2009/10 studerade cirka 450 personer på gymnasial nivå utomlands med utlandsstudiemedel. Flertalet studerade i Norden, men några studerade utanför Norden på utbildningar som inte med lika stor fördel kunde bedrivas i Sverige. Förslaget innebär att restriktionen ”inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige” tas bort för studier inom EES och i Schweiz. Om vi utgår från att antalet utlandsstuderande på gymnasial nivå ökar med 5 000 personer och att flertalet, eller samtliga, av dessa personer annars hade studerat i Sverige – eftersom ökningen av antalet utlandsstuderande orsakas av studenter som bedriver studier som med lika stor fördel kunde bedrivas i Sverige – kan det argumenteras att ökade kostnader för bidragsdelen i studiemedlet inte uppstår alls, eller enbart för ett mycket begränsat antal. Däremot uppstår ökade lånekostnader för hela gruppen till följd av ökade lån för merkostnader i samband med utlandsstudierna.

När det gäller bidragskostnaden beror den på hur många fler som väljer att studera utomlands enbart tack vare att regelverket för studiemedel för utlandsstudier på gymnasial nivå öppnas upp och ska vara det samma inom EES och i Schweiz, dvs. hur många som tack vare denna förändring väljer att studera utomlands, och utan förändringen överhuvudtaget inte skulle komma att studera varken utomlands eller i Sverige. Det går inte att säkert säga hur många det rör

sig om, men som en tumregel kan anges att för varje 100-tal tillkommande studiemedelstagare ökar bidragskostnaderna (inklusive pensionsavsättning) med cirka två miljoner kronor. Vi bedömer dock att det är få, om ens någon, av de 5 000 personer som vi antar kommer att studera utomlands på gymnasial nivå som inte skulle ha studerat i Sverige. Därför har vi bedömt att det inte uppstår några ökade bidragskostnader med anledning av detta förslag.

Däremot kan det antas att de utlandsstuderande på gymnasial nivå kommer att ta lika mycket merkostnadslån som utlandsstuderande på eftergymnasial nivå. Under 2009/10 tog dessa utlandsstuderande merkostnadslån på i genomsnitt 33 300 kronor. De ökade studielånen för de 5 000 utlandsstuderande på gymnasial nivå beräknas då kunna uppgå till 166,5 miljoner kronor per år.

Då det rör sig om lån består statens kostnader av räntor, räntesubvention och en viss ökad avskrivningsrisk. Totalt beräknas dessa uppgå till fyra procent av det ökade utlånade beloppet, dvs. fyra procent av 166,5 miljoner kronor motsvarande knappt 6,7 miljoner kronor per år.

De administrativa kostnaderna ökar också. CSN uppskattar att kostnaden i genomsnitt är 1 000 kronor högre per utlandsärende än per ärende gällande studier i Sverige. Grovt kan de administrativa kostnaderna för CSN uppskattas till fem miljoner kronor per år (5 000 fler ansökningar om studiemedel för studier på gymnasial nivå utomlands per år á 1 000 kronor i ökad ärendehanteringskostnad).

11.2.4 Den särreglering i studiemedelshänseende som finns för utlandsstudier i Norden tas bort

Genom att rätten till studiemedel för studier på gymnasial nivå ska vara densamma inom EES och i Schweiz är det inte längre nödvändigt med en särreglering av vilka studier som ger rätt till studiemedel för utlandsstudier i Norden. Denna förändring har ingen betydelse i sak och medför därför inga förändrade kostnader i studiemedelhänseende.

Förslaget innebär emellertid att Höskoleverket får ta över ansvaret från CSN för att bedöma vilka utbildningar på eftergymnasial nivå i Norden som håller godtagbar standard och därmed berättigar till utlandsstudiemedel. Detta medför viss minskad administrativ belastning för CSN och viss ökad administrativ belastning för Höskoleverket. Omfördelningen bedöms dock vara så liten att det inte

är nödvändigt med någon omfördelningen av medel mellan myndigheterna.

11.3 Enhetligare studiemedelsregler vid studier utomlands

Förslagen i kategori 3 är ett led i att skapa ett enhetligare studiemedelssystem. Eftersom nuvarande studiemedelsregelverk för utlandsstudier möjliggjort större lånebelopp vid utlandsstudier än vid studier i Sverige, innebär dessa förslag i regel att kostnaderna för studielån minskar.

11.3.1 Studiemedelsbeloppet ska vara detsamma för utlandsstudier som för studier i Sverige

Studiemedlets grundbelopp ska vara detsamma för studier i utlandet som för studier i Sverige. Eftersom nuvarande grundbelopp beror på i vilket land studierna bedrivs möjliggörs för närvarande större grundlånbelopp vid utlandsstudier än vid studier i Sverige. Förslaget om att studiemedlets grundbelopp ska vara detsamma för studier utomlands som för studier i Sverige innebär att studielånekostnaden minskar.

För att uppskatta hur mycket lånekostnaderna minskar utgår beräkningarna från de som utlandsstuderande 2009. Lånebenägenheten bland dem var 82 procent, dvs. 18 procent tog endast bidrag. Hur detta slår per land är oklart, men det kan antas för beräkningens skull att det är jämt fördelat över länderna. Per vecka betalades det då ut knappt 52 miljoner kronor i grundlån. Med vårt förslag skulle i stället knappt 43 miljoner kronor betalats ut i grundlån per vecka, en differens på cirka nio miljoner kronor per vecka. I genomsnitt tar en studerande utlandsstudielån under 22 veckor under ett budgetår. Studielånen beräknas då minska med cirka 200 miljoner kronor per år i förhållande till de cirka 1 250 miljoner kronor som CSN betalade ut i grundlån för utlandsstuderande 2009. Det motsvarar en minskning med 16 procent. Omräknat till 2010 års nivå, då CSN betalade ut sex procent mer i grundlån än under 2009, beräknas förslaget innebära att lånen minskar med 212 miljoner kronor.

Eftersom det rör sig om lån innebär den uppskattade minskningen av utlåningen att statens kostnader för räntor, räntesubvention och

avskrivning minskar. Totalt beräknas dessa uppgå till fyra procent av det minskade lånebeloppet, dvs. fyra procent av 212 miljoner kronor motsvarande 8,5 miljoner kronor per år.

Förutom kostnadsminskningar för lån medför förslaget flera administrativa förbättringar för framför allt CSN. Dels genom att CSN inte längre årligen behöver fastställa landsspecifika lånebelopp, vilket också medför en minskad belastning på utlandsbeskickningar som varit CSN behjälpliga med underlag för beloppsfastställandet. Dels genom att studiemedelsbeloppet är detsamma i alla länder, vilket underlättar ärendehantering i de fall ansökan om studiemedel för utlandsstudier avser studier i flera länder. Dessutom minskar risken för felaktiga utbetalningar när den studerande ändrar valet av studie-land.

Hur stora de administrativa vinsterna totalt sett blir för CSN är svårbedömt. Den förenklade hanteringen innebär dock att CSN kan lägga mer administrativa resurser på andra verksamheter. En sådan verksamhet är exempelvis vårt förslag om att merkostnadslån för undervisningsavgifter överstigande ett prisbasbelopp ska betalas av CSN direkt till läroanstalten. Vi återkommer till detta i avsnitt 11.4.3.

11.3.2 Utbetalningen av studiemedel för utlandsstudier ska ske på samma sätt som för studier i Sverige

För göra studiemedelsregelverket så enhetligt som möjligt oavsett var i världen studier bedrivs och för att minska risken för felaktiga utbetalningar, föreslår vi att utbetalningen av studiemedel för utlandsstudier ska ske månadsvis i förskott, dvs. på samma sätt som för studier i Sverige.

I dag görs utbetalningen terminsvis i förskott. Förslaget om månadsvis utbetalning i förskott medför fler utbetalningstillfällen. Detta bedöms dock inte innebära någon nämnvärt ökad administration, eftersom detta förfaringssätt redan gäller för studier i Sverige. Förslaget medför viss räntevinst, eftersom utbetalningarna fördelas över en längre period. Räntevinsten uppskattas till cirka 14 miljoner kronor per år, baserat på de knappt 1,8 miljarder kronor som utbetalades i studiemedel till de utlandsstuderade under 2009/10, med en upplåningsränta om tre procent.

11.3.3 Den särreglering i studiemedelshänseende som finns för språkkurser utomlands ska tas bort

Hittills har studiemedel för språkkurser utomlands getts enligt villkoren för eftergymnasiala studier, oavsett om språkkursen motsvarat utbildning på gymnasial eller eftergymnasial nivå. Genom att rätten till studiemedel för studier på gymnasial och eftergymnasial nivå ska vara densamma inom EES och i Schweiz är det inte längre nödvändigt med en särreglering av studiemedelsvillkoren för språkkurser utomlands. Istället föreslås att för språkkurser utomlands ska studiemedel ges enligt regelverket för språkkursens nivå, enligt samma nivåprinciper som studiemedel lämnas för gällande all annan utbildning.

Språkkursernas nivå kan vara svårbedömd, men CSN uppskattar att 85–90 procent av kurserna ligger på motsvarande gymnasial nivå. Förslaget medför då att de studenter som studerar språkkurser på gymnasial nivå, före höstterminen det år de fyller 20 år, som tidigare kunnat erhålla studiemedel enligt det eftergymnasiala regelverket inte längre kan det. Detta berör sannolikt ett fåtal. Under 2009 var det sammanlagt fem procent av de utlandsstuderande som var under 20 år gamla, varav en del studerade på eftergymnasial nivå. Dessa studenter är istället hänvisade till studiehjälp fram till höstterminen det år de fyller 20 år. Denna konsekvens ska dock vägas mot den förbättring förslaget innebär i antal terminer som de utlandsstuderande kan få studiemedel för. Tidigare avräknades språkkursterminerna utomlands från det totala antalet terminer (potten) som studiemedel lämnas för eftergymnasiala studier. Vårt förslag innebär att språkkursens nivå avgör vilken nivåpott språkkursterminerna ska avräknas från. För de som kommer att studera språkkurser på gymnasial nivå kvarstår då den eftergymnasiala terminspotten intakt. Den potentiella försämringen för de under 20 år bedömer vi uppvägs av den potentiella förbättringen för övriga studenter. Förslaget kan också enligt vår bedömning förväntas leda till en viss nivåhöjning på språkkurserna. Nyordningen bidrar också till att studiemedelsregelverket blir mer enhetligt.

Förslaget innebär att CSN och Högskoleverket, till skillnad från tidigare, ska nivåbedöma språkkurserna. Det är nya uppgifter som medför ökad administration. Emellertid bedömer vi att detta inte medför någon nämnvärd ökad belastning, utan kan hanteras inom befintliga ramar.

11.4 Bättre ekonomiska villkor och minskad risk för felaktiga utbetalningar vid utlandsstudier

Förslagen i kategori 4 har olika syften. Dels syftar de till att förbättra de ekonomiska villkoren för de utlandsstuderande. Dels syftar de till att förbättra möjligheterna att få studielån vid utlandsstudier. Tanken bakom det sistnämnda är att ta hänsyn till att olika studiekostnader utomlands kan vara högre än i Sverige. Förslagen kan innebära att studielånekostnaderna kan komma att öka.

11.4.1 Ett nytt enhetligt merkostnadslån för utlandsstudier

För att ta hänsyn till att levnadsomkostnaderna vid studier utomlands kan vara högre än i Sverige föreslås att ett enhetligt merkostnadslån för utlandsstudier införs. Förslaget går ut på att utlandsstuderande ska ha möjlighet att utöver studiemedlets grundbelopp kunna ta ett lån på maximalt 530 kronor per studievecka (1,25 procent av prisbasbeloppet 2010 per studievecka vid heltidsstudier). Detta lån medför kostnader.

Kostnaderna beräknas utifrån studiemönstren läsåret 2009/10. Då var det cirka 6 700 utlandsstuderande som studerade i länder med en kostnadsnivå som enligt OECD var högre än den svenska. Antas att samtliga dessa skulle ta merkostnadslån för utlandsstudier under i genomsnitt 22 veckor under ett budgetår, skulle utlåningen öka med cirka 80 miljoner kronor per år. Antas det att fler än i dag skulle välja att ta ut merkostnadslånet för utlandsstudier kan tumregeln, att för varje 1 000 fler merkostnadslåntagare per budgetår ökar utlåningen med knappt 12 miljoner kronor, användas. Den besparing om 212 miljoner kronor som vårt förslag om att studiemedlets grundbelopp ska vara detsamma för studier i utlandet som för studier i Sverige (se avsnitt 11.3.1), räcker till cirka 17 000 merkostnadslåntagare. Det är emellertid ett antal som vida överstiger de 7 000 merkostnadslåntagare som kan förväntas mot bakgrund av nuvarande studiemönster. Totalt beräknas dessa merkostnadslån medföra att utlåningen ökar med 85 miljoner kronor per år.

Då det rör sig om lån består statens kostnader av räntor, räntesubvention och en viss ökad avskrivningsrisk. Totalt beräknas dessa uppgå till fyra procent av det ökade utlånade beloppet, dvs. fyra procent av 85 miljoner kronor motsvarande 3,4 miljoner kronor per år.

11.4.2 Möjlighet till högre uttag av merkostnadslånet för undervisningsavgifter

Vårt förslag innebär att merkostnadslånet för undervisningsavgifter ska kunna användas på ett flexiblere sätt än i dag om vissa grundläggande förutsättningar är uppfyllda. Det medför sannolikt ökad utlåning. Under läsåret 2009/10 hade knappt 40 procent eller 10 800 av de utlandsstuderande merkostnadslån för undervisningsavgifter. I genomsnitt lånade de 34 100 kronor. Den flexiblere ordningen medför sannolikt att en del utlandsstuderande kommer att välja utbildningar med högre undervisningsavgifter än i dag, vilket kan medföra att det genomsnittliga merkostnadslånet för undervisningsavgifter kan komma att öka. Hur stor ökningen kan komma att bli är inte enkelt att förutsäga, men en 25-procentig ökning i genomsnitt är nog inte orimlig. Det innebär att utlåningen ökar till 42 600 kronor i genomsnitt, vilket motsvarar en ökad utlåning med 92 miljoner kronor på årsbasis.

Då det rör sig om lån består statens kostnader av räntor, räntesubvention och en viss ökad avskrivningsrisk. Totalt beräknas dessa uppgå till fyra procent av det ökade utlånade beloppet, dvs. fyra procent av 92 miljoner kronor motsvarande knappt 3,7 miljoner kronor per år.

11.4.3 Merkostnadslån för undervisningsavgifter överstigande ett prisbasbelopp ska utbetalas av CSN direkt till läroanstalten

Vi har ovan föreslagit att merkostnadslånet för undervisningsavgifter ska kunna användas på ett flexiblere sätt än i dag. Det kan öka risken för felaktiga utbetalningar. För att motverka denna risk föreslås att beloppsmässigt stora merkostnadslån för undervisningsavgifter, lånebelopp överstigande ett prisbasbelopp, ska betalas av CSN direkt till läroanstalten. Förslaget innebär ingen ökad utlåning, däremot en minskad risk för felaktiga utbetalningar.

För studenterna får denna ordning ingen nämnvärd negativ effekt. För CSN kan denna ordning medföra viss ökad administration på grund av exempelvis ett ökat informationsbehov till studenterna och utökade kontroller av betalningsflöden, m.m. Vi bedömer dock att den ökade administrationen ryms inom nuvarande verksamhetsramar. Särskilt mot bakgrund av att CSN:s administration minskar

genom att fastställandet av landsspecifika lånebelopp föreslås ersättas av ett schabloniserat förfaringssätt (se avsnitt 11.3.1).

11.5 Summering av kostnadskalkyler

Summeras kostnadsberäkningarna för samtliga förslag framgår att statens nettokostnader i princip är oförändrade jämfört med i dag. Utlåningen bedöms öka med cirka 172 miljoner kronor per år, främst till följd av EU-anpassning av studiemedelsregelverket. Då det rör sig om lån består statens kostnader för dessa lån av räntor, räntesubvention och en viss ökad avskrivningsrisk. Kostnadsökningen för den ökade utlåningen är dock mindre än kostnadsminskningen som uppstår genom att studiemedlet vid utlandsstudier föreslås betalas ut månadsvis istället för terminsvis. Detta leder till räntevinster som i sammanhanget inte är obetydliga. Totalt beräknas förslagen innebära att statens lånekostnad minskar med 7,1 miljoner kronor per år. Till detta ska emellertid de ökade administrativa kostnaderna läggas, som totalt beräknas till 8 miljoner kronor per år. Sammantaget beräknas förslagen innebära att statens kostnad ökar med 0,9 miljoner kronor per år.

Kostnads kalkyl (miljoner kronor)

Förslagskategori	Förslag	Utlåning (+/-)	Statens lånekostnad (+/-)	Adm. kostnad (+/-)	Summa statens låne- och adm. kostnader (+/-)
1. Tydligare reglering	Definition av utlandsstudier	+10,0	+0,4	+1,0	+1,4
2. EU-anpassning	Tilläggs lån	+14,0	+0,6	-	+0,6
	Högre bidrag	+16,4	+0,7	+2,0	+2,7
	Gymnasiala studier	+166,5	+6,7	+5,0	+11,7
	Ej särregler Norden	-	-	-	-
3. Enhetligare utlandsregler	Samma grundlånebelopp	-212,0	-8,5	-	-8,5
	Månadsutbetalning	-	-14,0	-	-14,0
	Ej särregler språkkurser	-	-	-	-
4. Bättre villkor och minskad risk	Enhetligt merkostnads lån	+85,0	+3,4	-	+3,4
	Flexibla studieavgiftslån	+92,0	+3,7	-	+3,7
	Direktbetalning	-	-	-	-
Summa		+171,9	-7,1	+8,0	+0,9
	varav p.g.a. EU-anpassning	+196,9	+7,9	+7,0	+14,9
	varav p.g.a. övriga förslag	-25,0	-15,0	+1,0	-14,0

11.6 Andra konsekvenser

Utredningens förslag torde i övrigt inte medföra några sådana konsekvenser som enligt 15 och 15 a §§ kommittéförordningen ska redovisas.

12 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

3 kap.

15 § Utöver de studiemedelsbelopp som följer av 11 och 14 §§ får studielån lämnas i form av merkostnadslån. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana merkostnadslån.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rätt till lån för merkostnader. Ändringarna i paragrafen är en följd av ändrad terminologi. Tilläggs-lån för vissa merkostnader ska i stället benämnas merkostnadslån. Detta har skett genom att ”tilläggs-lån för vissa merkostnader i samband med studierna” har utgått i *första meningen* och ersatts med ”merkostnadslån”. I *andra meningen* har ”tilläggs-lån” utgått och ersatts med ”merkostnadslån”. Ingen ändring är avsedd i sak. Studiesociala kommittén har lämnat i huvudsak samma förslag i SOU 2009:28.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 10.4.

22 a § Utlandsstudier är studier som bedrivs vid en utländsk läroanstalt av en studerande som kan visa att han eller hon har sitt faktiska boende utanför Sverige under studietiden.

Studier som bedrivs vid en läroanstalt utanför Sverige, av en studerande som har sitt faktiska boende utanför Sverige under studietiden, är utlandsstudier även om den studerande är antagen vid en svensk läroanstalt.

Distansstudier vid en svensk läroanstalt kan aldrig ses som utlandsstudier. Distansstudier vid en utländsk läroanstalt är utlandsstudier om den studerande har sitt faktiska boende utanför Sverige under studietiden.

Paragrafen är ny.

Genom paragrafen införs en definition av utlandsstudier i svensk lag. Paragrafen är en definitionsparagraf för utlandsstudier i studiemedelshänseende och begreppet utlandsstudier ska användas genomgående i studiestödslagen och studiestödsförordningen när det gäller studiemedel för utlandsstudier för att beskriva att det rör sig om studier utomlands.

I *första stycket* definieras utlandsstudier. För att studier ska anses som utlandsstudier krävs att de uppfyller två krav, studierna ska bedrivas vid en utländsk läroanstalt och den studerande ska ha sitt faktiska boende utanför Sverige under studietiden, dvs. den tid som studierna bedrivs vid den utländska läroanstalten. Här anges också att det är den studerandes ansvar att visa faktiskt boende. Detta gäller genomgående i paragrafen när det gäller faktiskt boende även om det inte uttryckligen anges i andra och tredje styckena.

Andra stycket innehåller ett undantag från kravet på att studierna ska bedrivas vid en utländsk läroanstalt. Om studierna bedrivs på plats vid en läroanstalt utanför Sverige, och inte på distans vid en svensk läroanstalt, ska en studerande som har sitt faktiska boende utanför Sverige under studietiden anses bedriva utlandsstudier. Detta trots att den studerande är antagen vid en svensk läroanstalt och inte vid en utländsk läroanstalt. Syftet med undantaget är att täcka in de studerande som läser och bor utomlands, men där utbildningen sker i den svenska läroanstaltens regi eller där den svenska läroanstalten har förlagt en del av den svenska utbildningen till en utländsk läroanstalt. Även här gäller huvudregeln i första stycket att det är den studerandes ansvar att visa faktisk bosättning.

I *tredje stycket* regleras under vilka förutsättningar distansstudier ska ses som utlandsstudier. Här återkommer det dubbla kravet, studierna ska bedrivas vid en utländsk läroanstalt och den studerande ska ha sitt faktiska boende utanför Sverige under studietiden. Distansstudier vid en svensk läroanstalt kan följaktligen aldrig ses som utlandsstudier, vilket också klart framgår av tredje stycket. Därmed är t.ex. en studerande som bor i Thailand och läser på distans vid en svensk läroanstalt inte att se som utlandsstuderande och han eller hon är inte heller berättigad till de extra lån som kan utgå vid utlandsstudier. I enlighet med regleringen i första stycket är det den studerandes ansvar att visa faktiskt boende.

I svensk rätt saknas ett enhetligt bosättningsvillkor. Bosättningsbegreppet i socialförsäkringsbalken passar inte för utlandsstudier eftersom det innebär att en i Sverige bosatt person som lämnar landet

ska anses vara bosatt här om utlandsvistelsen kan antas vara längst ett år. Det relevanta vid avgörandet av om en studerande bedriver utlandsstudier, och därmed är berättigad till t.ex. merkostnadslån för utlandsstudier, är var den studerande rent faktiskt är bosatt, inte var han eller hon kan anses bosatt. Var den studerande är bosatt är mer relevant än vilket ursprungsland en aktuell utbildning bedöms ha, i vart fall så länge det inte rör sig om distansstudier. Vi har därför infört begreppet faktiskt boende för att beskriva var en studerande ska vara bosatt för att anses bedriva utlandsstudier. Ansvar för att visa faktiskt boende ligger på den studerande. Det är i dennes intresse att visa för CSN att han eller hon är bosatt utomlands. Detta kan ske genom att ge in intyg om bosättning, kopior på hyres- eller köpekontrakt och liknande. CSN bör meddela föreskrifter om hur en studerande kan visa faktisk bosättning utanför Sverige.

Med begreppet ”under studietiden” vill vi förtydliga att den studerande ska vara faktiskt bosatt utanför Sverige under den tid som han eller hon bedriver studier vid den utländska läroanstalten. Ett upplägg som innebär att en studerande tillbringar halva tiden på plats i det land där läroanstalten vid vilken studierna bedrivs är beläget, och andra halvan i Sverige bedrivandes studier på distans vid samma utländska läroanstalt, bedriver endast utlandsstudier under den första delen av studietiden.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 10.1.

23 § Studiemedel får lämnas för utlandsstudier om den studerande har varit bosatt i Sverige i en sammanhängande period om minst två år under de senaste fem åren.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. undantag från bosättningskravet i första stycket och
2. övriga förutsättningar för studiemedel vid utlandsstudier.

Bestämmelser om studiemedel under sjukdom och ledighet finns i 24 §.

I *andra stycket*, andra punkten har ”och med vilka belopp studiemedel för sådana studier får lämnas” tagits bort. Det är inte längre relevant eftersom utredningen föreslår att studiemedel för utlandsstudier ska utgå med ett enhetligt belopp som är detsamma som för studier i Sverige. Motsvarande förslag har lämnats av Studiesociala kommittén i SOU 2009:28.

Terminologin har anpassats till det begrepp som används i den nya definitionsparagrafen. Därför har begreppet ”studier utanför

Sverige” i *första stycket* samt i *andra stycket*, andra punkten, ersatts med ”utlandsstudier”. Begreppet utlandsstudier ska ha samma betydelse i denna paragraf som i definitionsparagrafen, 3 kap. 22 a §.

Bortsett från de ovan beskrivna ändringarna är paragrafen oförändrad.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 10.2.

Kommittédirektiv



Ett rättvisare och enklare studiemedelssystem för utlandsstudier i en globaliserad värld

**Dir.
2009:124**

Beslut vid regeringssammanträde den 17 december 2009

Sammanfattning

En särskild utredare ska lämna förslag till hur systemet för studiemedel för studier utomlands kan förenklas, förbättras och effektiviseras.

Utredaren ska bl.a.

- föreslå hur systemet för studiemedel för studier utomlands ska utformas för att man ska kunna hantera komplexa situationer på ett rättvist sätt och i större utsträckning främja studerandes rörlighet,
- utreda de nuvarande reglerna och tillämpningen för rätten till studiemedel för gymnasiala studier utomlands,
- analysera de krav som i dag ställs på utländska utbildningar för att studiemedel ska kunna lämnas mot bakgrund av att utlandsstudierna ska hålla hög kvalitet samt beakta unionsrättsliga principer om fri rörlighet och likabehandling,
- analysera och vid behov föreslå alternativa modeller och metoder för fastställande av studiemedelsbeloppen, och
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

Utredaren ska vidare föreslå förändringar i de regelverk som styr Centrala studiestödsnämndens (CSN:s) fordringshantering.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2010. Ett delbetänkande med förslag till förändringar i de regelverk som styr CSN:s fordringshantering ska lämnas senast den 17 maj 2010.

Utlandsstudier och studerandes rörlighet ska främjas

Regeringen har i olika sammanhang slagit fast att ökad internationell rörlighet av studerande, lärare och forskare stärker kvaliteten vid svenska universitet och högskolor. Studerandes utlandserfarenheter gör dem mer förberedda för ett yrkes- och samhällsliv. Det är bra såväl för de studerande själva som för Sverige om fler studerande skaffar sig erfarenhet av studier utomlands. Svenska studerandes internationella erfarenhet kan hjälpa Sverige att hävda sig som kunskapsnation i en allt mer globaliserad värld. Regeringen har också konstaterat att ytterligare insatser behövs för att öka rörligheten bland studerande och stimulera fler att delta i utbyten med andra länder samt att det är angeläget att bryta den negativa utveckling som funnits gällande antalet svenska studerande som studerar utomlands. Regeringen har även som mål att deltagandet i EU:s utbildningsprogram ska öka.

Ett enkelt, rättvist och effektivt studiestöd vid studier utomlands är ett viktigt verktyg och en viktig förutsättning för dessa syften. Det är därför av stor betydelse att studiestödssystemet fungerar smidigt vid utlandsstudier och att utlandsstudier underlättas.

Sveriges jämförelsevis generösa system för finansiering av studier utomlands bidrar till att en ur ett internationellt perspektiv sett hög andel studerande förlägger delar av eller hela sin utbildning utomlands. Antalet utlandsstuderande på eftergymnasial nivå 2008 var det lägsta sedan 2002. Statistik från läsåret 2008/2009 visar dock en ökning av antalet utlandsstuderande med studiemedel med 600 personer jämfört med föregående läsår.

De utlandsstuderande på eftergymnasial nivå kan delas in i tre grupper: studerande i utbytesstudier där utlandsstudierna är en del i en svensk utbildning, studerande på språkkurser som inte är akademiska men som ändå räknas som studier på eftergymnasial nivå och personer som på eget initiativ ordnar en utbildningsplats på en högskoleutbildning utomlands (s.k. freemover-studenter).

Det sker för närvarande förändringar inom gruppen utlandsstuderande på eftergymnasial nivå. Antalet freemover-studenter har ökat under den senaste femårsperioden och utgör nu den största gruppen med 62 procent av samtliga utlandsstuderande. Ökningen kan bl.a. kopplas till det ökade intresset för läkarstudier i utlandet. Parallellt har en minskning inom s.k. språkkurser på icke-akademisk nivå skett, vilket sannolikt hör samman med den minskade lånebenägenheten som generellt kan noteras inom studiemedelsområdet

och det faktum att de studerande mer noggrant överväger hur veckorna med studiemedel ska användas. Andelen som läste en icke akademisk språkkurs utgjorde knappt 15 procent av alla utlandsstuderande under 2008. Antalet utbytesstuderande befinner sig på en jämn nivå och har under 2000-talet legat mellan 6 000 och 7 000 studerande.

När det gäller utlandsstudier på gymnasial nivå lämnas studiemedel endast i begränsad omfattning, t.ex. för utbildning vars motsvarighet saknas i Sverige.

Geografiskt sett tenderar utlandsstuderande på eftergymnasial nivå med studiemedel att minska i Europa och Oceanien till förmån för framför allt asiatiska länder, främst Kina. Majoriteten (65 procent) studerade 2008 dock inom Europa och cirka 12 procent av dessa läste i ett nordiskt land. Inom Europa finns en östlig trend. Antalet studerande i Rumänien, Polen, Tjeckien och Ungern har ökat kraftigt de senaste åren medan antalet studerande i Frankrike, Italien, Spanien och Storbritannien har minskat. I fråga om studier utomlands på gymnasial nivå med studiemedel utgör de nordiska länderna de överlägset största studieländerna.

Underlaget för utredningsuppdraget, i fråga om nationella initiativ, är framför allt den studiesociala kommitténs (U 2007:13) betänkande Stärkt stöd för studier – tryggt, enkelt och flexibelt (SOU 2009:28), som har remissbehandlats, propositionen Gränslös kunskap – högskolan i globaliseringens tid (prop. 2008/09:175), Globaliseringsrådets underlagsrapport Globaliseringen och den högre utbildningen (underlagsrapport 10, 2008) samt Riksrevisionens granskningsrapport Svenska trygghetssystem utomlands – Försäkringskassan och CSN:s utbetalningar och fordringshantering (RiR 2008:31).

Den studiesociala kommittén hade i uppdrag att bl.a. föreslå åtgärder när det gäller studerandes ekonomiska och sociala situation (dir. 2007:153). Av direktiven framgick även att kommittén särskilt skulle överväga om regelverket kring studiemedel för studier utomlands behövde förenklas. Kommittén överlämnade sitt betänkande till regeringen den 30 mars 2009. I betänkandet lämnar kommittén vissa förslag till förändringar av utlandsstudiemedlen. Vidare framhåller kommittén att utbildningspolitiska överväganden saknas när det gäller utlandsstudiemedlen.

I propositionen Gränslös kunskap – högskolan i globaliseringens tid redogör regeringen för hur internationaliseringen av den högre utbildningen bör främjas. Regeringen anser att framväxten av en globaliserad utbildningssektor är viktig och positiv. Av proposi-

tionen framgår också att konkurrens med framgångsrika lärosäten utomlands och ökad internationell rörlighet av studenter, lärare och forskare bedöms stärka kvaliteten vid svenska universitet och högskolor. Vidare föreslogs i propositionen ett regelverk som tillåter universitet och högskolor att utfärda gemensamma examina tillsammans med ett eller flera svenska eller utländska lärosäten. Riksdagen beslutade i enlighet med propositionens förslag (bet. 2008/09:UbU19, rskr. 2008/09:282). I propositionen refereras även till den nationella strategin för internationalisering av den högre utbildningen som lades fram i propositionen *Ny värld – ny högskola* (prop. 2004/05:162). I strategin finns ett antal övergripande mål, bl.a. att universitet och högskolor ska bedriva ett aktivt internationaliseringsarbete i syfte att främja utbildningens kvalitet, öka förståelsen för andra länder och internationella förhållanden samt att hinder för internationaliseringen ska undanröjas såväl nationellt som internationellt.

Globaliseringsrådet har i sin rapport om globaliseringen och den högre utbildningen, gett sin bild av vad globaliseringen medför för utbildningssystemen och vilka möjligheter som erbjuds. Enligt rapporten ställer globaliseringen krav på anpassning och omställning av utbildningssystemen.

Riksrevisionen redovisar i sin granskningsrapport om svenska trygghetssystem utomlands bl.a. att regeringen i högre grad borde ha uppmärksammat CSN:s fordringshantering i förhållande till personer som bor utomlands. Vidare redovisas att CSN:s möjligheter att driva in fordringar utomlands är begränsade till följd av att nuvarande regelverk i vissa delar försvårar myndighetens arbete.

När det gäller internationella processer diskuteras mobilitetsfrågan inom flera forum. Studerandes rörlighet är en central och aktuell fråga inom EU. Exempelvis är under hösten 2009 kommissionens s.k. grönbok om mobilitet – ”Green paper on Mobility – promoting the learning mobility of young people” föremål för konsultation i medlemsländerna och hos andra berörda parter. Denna grönbok innehåller dessutom ett avsnitt om studiestöd. Även inom Bolognaprocessen, som är ett samarbete mellan 46 europeiska länder med målsättningen att skapa ett gemensamt europeiskt område för högre utbildning, är frågan om studerandes mobilitet central. Vid ett flertal av de ministermöten, som ägt rum inom ramen för Bolognaprocessen, har ministrarna betonat vikten av att studerande ska kunna ta med sig det nationella studiestödet vid studier utomlands. Utbild-

ningsministrarna inom samarbetet har även uttalat sin ambition att underlätta för möjligheten att uppbära studiestöd vid utlandsstudier.

Inom EU ses inte rörlighet som ett mål i sig utan som ett sätt att stärka det europeiska medborgarskapet och den europeiska konkurrenskraften och att bredda och berika enskildas utbildning och erfarenhet. Rörligheten ska också stärka enskildas mångsidighet och anställningsbarhet och öka deras interkulturella förståelse genom språkkunskaper och kunskap om andra kulturer.

År 2002 antog EU:s utbildningsministrar en resolution om ett ökat europeiskt samarbete inom yrkesutbildningsområdet. I syfte att inkludera länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), EU:s kandidatländer och arbetsmarknadens parter i arbetet antogs kort därefter den s.k. Köpenhamnsdeklarationen med ungefär samma innehåll. Även inom den därpå följande Köpenhamnsprocessen bedrivs ett fördjupat samarbete om yrkesutbildning med fokus på konkreta instrument som syftar till att underlätta mobiliteten i Europa. Samarbetet har bl.a. resulterat i överenskommelser om kvalitet, vägledning, validering och Europass (2004). Vidare har en europeisk referensram för kvalifikationer inrättats (2008) och ett europeiskt system för meritöverföring och en europeisk referensram för kvalitetssäkring utvecklats (2009).

Uppdraget att föreslå ett enklare, bättre och effektivare system för studiestöd vid studier utomlands

Utformning av utlandsstudiemedlet

De nuvarande reglerna för studiemedel för studier utomlands infördes 1989. Reglerna kvarstår i allt väsentligt oförändrade sedan dess. Den utveckling som har skett, t.ex. när det gäller antalet utlandsstuderande och vilka länder de studerar i, har inte avspeglats i anpassningar av studiemedelssystemet. En stor del av regleringen av detta område ligger för närvarande i CSN:s föreskrifter och inte i lag eller förordning.

Som framgått tidigare anser den studiesociala kommittén att utbildningspolitiska överväganden saknas när det gäller utlandsstudiemedlen och att detta gäller såväl vilka utbildningar som ska berättiga till studiemedel och vilka studiemedelsbelopp som ska gälla, som vilken grad av skuldsättning som kan anses vara acceptabel. Det är angeläget att regeringens politik när det gäller utlands-

studier, internationalisering, mobilitet och kvalitet tydligare kommer till uttryck i bestämmelser om studiemedel.

Studiemedelssystemet bör så långt som möjligt vara enhetligt, enkelt och flexibelt. En grundläggande princip är att studielån, precis som andra lån, ska betalas tillbaka. Studiemedelssystemet ska vara långsiktigt ekonomiskt stabilt och ge en god effekt på samhälls-ekonomi över tiden.

Normalt sett beviljas studiemedel mot bakgrund av om den studerande är antagen vid en utbildningsanstalt, i Sverige eller utomlands. I dag uppstår situationer som inom ramarna för dagens regelverk inte är möjliga att hantera på ett rättvist sätt. Situationer när dagens system inte är tillräckligt flexibelt är t.ex. när svenska universitet och högskolor förlägger delar av sin undervisning utomlands, när studerande som är bosatta i gränsområden bedriver studier i två eller fler länder parallellt eller växelvis under en och samma studieperiod samt vid distansstudier i ett annat land. Liknande svårigheter uppkommer även när universitet och högskolor nu ska få möjlighet att utfärda gemensamma examina tillsammans med ett eller flera svenska eller utländska lärosäten. Studierna på ett utbildningsprogram kommer också att kunna bedrivas vid två eller flera olika lärosäten även under en och samma termin. För att möta dessa och motsvarande situationer behöver systemet med studiemedel för studier utomlands förenklas, förbättras och effektiviseras.

Utredaren ska därför

- utreda och föreslå hur systemet för studiemedel för studier utomlands ska utformas så att regeringens politik när det gäller studerandemobilitet, internationalisering och kvalitet tydligt kommer till uttryck,
- utreda och föreslå hur systemet för utlandsstudiemedel kan förenklas, förbättras och effektiviseras för att man ska kunna hantera situationer som uppstår på ett rättvist sätt och i större utsträckning främja studerandes rörlighet, och
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

Anpassning till unionsrätten

Den studiesociala kommittén uppmärksammar i sitt betänkande att det i studiestödsförordningen (2000:655) finns särskilda bestämmelser om rätt till svenskt studiestöd inom Norden respektive utanför

Norden. Kommitténs bedömning är att det inte är möjligt att ha regler som innebär att studier i vissa länder inom EES ger rätt till studiestöd men inte i andra, eftersom det innebär en uttrycklig särbehandling som enbart grundas på nationalitet. Dessa bestämmelser måste anpassas till unionsrätten. Regeringen anser därför att en unionsrättslig översyn behöver göras över vilka krav som ska gälla för att en utbildning utomlands ska ge rätt till studiemedel.

Uppdraget att utreda och föreslå hur studiemedel för studier utomlands ska utformas ska mot denna bakgrund även innefatta en översyn av om reglerna är förenliga med unionsrätten.

Utredaren ska därför

- i alla delar av uppdraget utreda om nuvarande regler gällande utlandsstudier är förenliga med unionsrätten och vid behov föreslå hur dessa regler kan anpassas till unionsrätten, och
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

Utlandsstudier på gymnasial nivå

När det gäller utlandsstudier på gymnasial nivå lämnas studiemedel endast i begränsad omfattning, t.ex. för utbildning vars motsvarighet saknas i Sverige. För att komma runt den begränsning som råder har särlösningar uppkommit som innebär att vissa gymnasiala studier utomlands i studiestödssammanhang betraktas som eftergymnasiala. Det rör sig i dessa fall om språkstudier och studier vid s.k. Community colleges. Det kan i praktiken innebära att vissa teoretiska kurser behandlas mer positivt än yrkesutbildningar. Parallellt med detta har det dock inom Köpenhamnsprocessen utarbetats ett antal instrument för att underlätta mobiliteten för studerande i Europa inom yrkesutbildning. Mot bakgrund av detta och regeringens syn på vikten av internationalisering av utbildning och rörlighetsfrämjande åtgärder, bör det utredas om den nuvarande begränsningen av rätten till studiemedel för studier på gymnasial nivå utomlands är motiverad.

Utredaren ska därför

- utreda de nuvarande reglerna och tillämpningen för rätten till studiemedel för studier på gymnasial nivå utomlands och analysera för- och nackdelarna med dessa,

- om utredaren finner att rätten bör förändras, lämna förslag på hur denna rätt kan utformas samt särskilt analysera och redovisa administrativa och ekonomiska konsekvenser av dessa förslag, och
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

Krav på kvalitet

I dag är det inte tydligt reglerat vilka krav en utländsk utbildning ska motsvara för att anses hålla hög kvalitet och därmed berättiga till studiemedel. Det finns alltså skäl att öka tydligheten i vilka kvalitetskrav som ska gälla för att en utländsk utbildning ska berättiga till studiestöd. Detta har även den studiesociala kommittén framhållit.

Utlandsstudier och utlandsstudiestödet innebär en investering både för samhället och för individen. Den som studerar utomlands med studiemedel får generellt sett en högre studieskuld än den som studerar med studiemedel i Sverige. Den studerande har som regel extra kostnader för undervisningsavgifter, resor och försäkringar, som ofta finansieras genom ett merkostnadslån, vilket ökar skuldsättningen relativt kraftigt. Regeringen anser därför att det är viktigt att hitta metoder för att säkerställa att de utländska utbildningar som studiemedel lämnas för håller hög kvalitet. Dessa metoder måste när det gäller studier inom EES och i Schweiz utformas med beaktande av unionsrättsliga principer om fri rörlighet och lika-behandling. I sammanhanget bör dock nämnas att vid studier utomlands inom ramen för ett utbytesprogram görs kvalitetsbedömningen av utbildningen vid den utländska samarbetspartnern av det svenska lärosätet i och med att man beslutar sig för att inleda ett samarbete.

Reglerna kring vilka utbildningar på gymnasial nivå utomlands som kan ge rätt till studiemedel behöver förenklas och bli mer överskådliga för den studerande. Även här bör utgångspunkten vara att utlandsstudierna ska hålla hög kvalitet för att berättiga till studiemedel.

Utredaren ska därför

- kartlägga de krav på godtagbar standard som i dag ställs på utländska utbildningar för att studiemedel ska lämnas enligt det svenska studiestödssystemet och analysera om dessa krav är tillräckliga,
- vid behov föreslå hur dagens krav på godtagbar standard kan förtydligas alternativt föreslå hur dessa krav kan ändras eller kompletteras med nya kvalitetskrav,
- föreslå hur kraven ska regleras, även här med utgångspunkt i och redovisat för både gymnasiala och eftergymnasiala studier,
- utreda på vilket sätt kvalitetskrav bör utformas vid studier i länder som inte omfattas av unionsrätten, och
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

Studiemedelsbelopp vid utlandsstudier och utbetalning

Den studiesociala kommittén har konstaterat att de av CSN fastställda landsspecifika studiemedelsbeloppen stämmer dåligt överens med OECD:s kostnadsstatistik för olika länder. Kommittén anser att det är svårt att fastställa landsspecifika belopp som på ett korrekt sätt återspeglar kostnadsläget i olika länder och förordar i stället att studiemedel för studier utomlands ska lämnas med samma bidrags- och lånedel som för studier i Sverige. De studerande föreslås också kunna få tillägglån för merkostnader såsom t.ex. undervisningsavgifter. Detta skulle förenkla utlandsstudiemedlen och underlätta administrationen. Alternativt menar kommittén att en mer förfinad metod för att beräkna landsspecifika studiemedelsbelopp bör utvecklas.

Regeringen anser att det bör utredas vidare hur studiemedelsbelopp vid utlandsstudier bör fastställas. En utgångspunkt bör vara att systemet ska förenklas och samtidigt vara flexibelt. Systemet som sådant bör inte styra den studerandes val att studera i Sverige eller utomlands eller att studera i ett visst land.

Utredaren ska därför

- med utgångspunkt i den studiesociala kommitténs betänkande göra en fördjupad analys av vilka brister som finns i dagens system för fastställande av studiemedelsbelopp vid utlandsstudier och ta ställning till om det finns behov av sådana särskilda belopp,
- analysera och vid behov föreslå alternativa modeller och metoder för fastställande av studiemedelsbelopp vid studier utomlands,
- utreda konsekvenser för staten och den enskilde av ovanstående modeller och metoder,
- föreslå vem som bör besluta om studiemedelsbelopp och även föreslå lämplig reglering av detta,
- analysera och föreslå hur studiemedlen ska betalas ut,
- föreslå hur de uppgifter som ligger till grund för utbetalningarna kan kontrolleras, och
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

Krav på uppföljning

Svensk utbildning ska hålla hög kvalitet. Internationalisering är ett verktyg för att främja kvaliteten.

Den studiesociala kommittén har framfört att uppföljningen av resultat och effekter av utlandsstudier och utlandsstudiemedel är bristfällig. De studier som har gjorts av effekter av utlandsstudier utifrån svenska förhållanden är relativt gamla och mycket har hänt på utlandsstudieområdet sedan dessa studier genomfördes. Kommittén har även framfört att det är problematiskt att målen för utlandsstudier och utlandsstudiestöd är vaga och att regelstyrningen av utlandsstudiemedlen är mycket begränsad. Regeringen anser i likhet med kommittén att effekterna av utlandsstudiemedlen regelbundet bör följas upp och utvärderas.

Utredaren ska därför

- utifrån dagens system analysera och utvärdera effekter av utlandsstudiemedlen, däribland samhällsekonomiska effekter såsom värdet av utlandsstudier för samhället, effekter på individnivå såsom den enskildes anställningsbarhet och lön samt effekter av skuldsättningen,

- redovisa effekterna uppdelade på dels studier på eftergymnasial respektive gymnasial nivå, dels i vilken utsträckning utlandsstudier har skett – studerande som har studerat hela sin utbildning respektive enstaka kurser utomlands, och dels utbytesstudenter, free mover-studenter och studerande på språkkurser utomlands,
- analysera om det finns någon skillnad i effekt vad gäller studier inom respektive utanför EES och i Schweiz,
- föreslå mätbara mål och indikatorer för utlandsstudiemedlet,
- med utgångspunkt i utvärderingen av effekter och föreslagna mål föreslå hur utlandsstudiemedlen kontinuerligt bör följas upp och utvärderas, och
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

Uppdraget att föreslå förändringar i de regelverk som styr CSN:s fordringshantering

Utlandsbosatta återbetalare

Vid årsskiftet 2008/2009 var cirka 68 000 återbetalningsskyldiga låntagare bosatta utomlands. Av dessa har ungefär 30 000 obetalda årsbelopp till CSN. Dessa låntagare som missköter sin återbetalning har tillsammans en total studieskuld som uppgår till cirka två miljarder kronor. CSN saknar dessutom uppgift om giltig adress till ett flertal av dessa låntagare. Den totala fordran för samtliga utlandsbosatta återbetalare uppgick vid slutet av 2008 till 12,5 miljarder kronor. Studieskulder till betydande belopp riskerar dessutom att preskriberas under de kommande åren.

I sammanhanget är det värt att påpeka att en utlandsbosatt återbetalare inte nödvändigtvis behöver ha en studieskuld från utlandsstudier. Enligt CSN har i stället en majoritet av de utlandsbosatta låntagare som missköter sin betalning en studieskuld som härrör från studier i Sverige.

Riksrevisionen och CSN har redovisat ett behov av vissa förändringar i de regelverk som styr CSN:s fordringshantering. Detta i syfte att möjliggöra en effektivare fordringsverksamhet utomlands.

Förbättrad skuldsäkring av studiemedelsfordringar

Vid indrivning av studiemedelsfordringar är det viktigt att det finns en tydlig dokumentation som kan binda låntagaren till lånet. Dagens skuldsäkring bygger på en beviskedja där ett antal moment tillsammans binder låntagaren till att återbetala skulden. Att styrka ett skuldförhållande på detta sätt kan bli komplicerat vid indrivning av fordringar utomlands.

Utredaren ska därför

- utreda om en skriftlig skuldförbindelse kan användas för att på ett tydligare sätt binda låntagaren till skulden och i sådana fall lämna förslag på hur en sådan skuldförbindelse kan utformas och införas utan att studiemedelsfordran förlorar sin karaktär av offentligrättslig fordran,
- klargöra om en underskrift utförd genom e-legitimation kan användas som grund för en rättslig prövning utomlands, och
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

Förbättrad adressuppdatering vad gäller utlandsbosatta återbetalare

När det gäller återbetalningsskyldiga låntagare som har flyttat utomlands har CSN inte någon möjlighet att få adressuppdateringar, och någon skyldighet för låntagaren att lämna korrekt adress finns inte. För låntagare bosatta i Sverige får CSN löpande adressuppdateringar från folkbokföringsdatabasen. Eftersom det är många låntagare som är bosatta utomlands, är det viktigt att det införs en skyldighet att lämna aktuell adress till CSN. Det är nödvändigt för CSN att myndigheten har rätt adress för att information, årsbesked och inbetalningskort ska kunna nå låntagaren. I de fall utskick från CSN inte når låntagaren finns det risk att studieskulden preskriberas.

Utredaren ska därför

- utreda hur en skyldighet för den enskilde att lämna giltig adress till CSN kan införas och vilka sanktioner som kan vara lämpliga om skyldigheten inte uppfylls,
- analysera behovet av och vid behov föreslå ytterligare åtgärder i syfte att åstadkomma preskriptionsavbrott, och
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

Felaktiga utbetalningar och jämställdhet

Utredaren ska föreslå åtgärder för att förbättra kontrollen av studiemedlet vid utlandsstudier med syfte att förhindra felaktiga utbetalningar inom studiemedelssystemet. Vidare ska utredaren tillämpa ett jämställdhetsperspektiv i sina analyser och förslag så att studiemedelssystemet bidrar till jämställdhet mellan kvinnor och män.

Ekonomiska konsekvenser

I de fall utredarens förslag påverkar kostnader eller intäkter för staten eller kommuner, företag eller enskilda ska en beräkning av dessa kostnader redovisas. Av detta ska eventuella konsekvenser för CSN:s administration framgå. Vid kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten eller kommuner ska utredaren föreslå en finansiering.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska samråda med berörda myndigheter och organisationer inom utbildningsområdet. Utredaren ska vidare samråda med andra utredningar, arbetsgrupper och andra eventuellt relevanta parter vars arbete kan ha betydelse för utredningens arbete.

Utredaren ska i sitt arbete ta till vara kunskaper och erfarenheter från andra nordiska länder och även från länder utanför Norden.

Utredaren ska i ett delbetänkande senast den 17 maj 2010 redovisa förslag till förändringar i de regelverk som styr CSN:s fordringshantering.

Uppdraget ska i övrigt redovisas senast den 30 november 2010.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till Utredningen om ett rättvisare och enklare studiemedelssystem för utlandsstudier i en globaliserad värld (U 2009:08)

**Dir.
2010:110**

Beslut vid regeringssammanträde den 14 oktober 2010

Förlängd tid för uppdraget

Med stöd av regeringens bemyndigande den 17 december 2009 har ansvarigt statsråd gett en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag till hur systemet för studiemedel för studier utomlands kan förenklas, förbättras och effektiviseras (dir. 2009:124). Utredningen har antagit namnet Utredningen om ett rättvisare och enklare studiemedelssystem för utlandsstudier i en globaliserad värld (U 2009:08). Utredningen skulle enligt direktiven redovisa delar av uppdraget senast den 17 maj 2010 och slutredovisa uppdraget senast den 30 november 2010. Utredningen begärde dock förlängd tid för delredovisningen. Efter beslut av regeringen den 20 maj 2010 förlängdes tiden till den 9 augusti 2010 (dir. 2010:59).

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället slutredovisas senast den 31 mars 2011.

(Utbildningsdepartementet)

Enkätstudie om studiemedel för utlandsstudier

Centrala Studiestödsnämnden
Carl-Johan Stolt
2010-12-29
(Dnr 2010-2189-9312)

1 Uppdraget

CSN har fått i uppdrag av Utredningen om ett rättvisare och enklare studiemedelssystem för utlandsstudier i en globaliserad värld (U 2009:08) att genomföra en enkätundersökning.

I beskrivningen av uppdraget angavs att följande frågor riktade till personer som har studerat utomlands ska kunna besvaras genom undersökningen:

- Varför valde de att studera utomlands?
- Hur värderar de utlandsstudierna?
- Bedömer de att studierna utomlands varit till nytta för dem i monetära termer och/eller i termer av personlig utveckling, eller i andra sammanhang?
- Har utlandsstudierna lett till ökad skuldsättning? Om ja, var utlandsstudierna värda det?
- Har regelverken för studiemedel för studier utomlands varit styrande för valet av studier/studieland?
- Var aktuellt lands lånebelopp tillräckligt för att finansiera utlandsstudierna, dvs. räckte det för att studenten skulle kunna leva på en rimlig levnadsnivå eller fick studenten finansiera någon del av utlandsvistelsen själv?

I uppdraget har även ingått att rikta en enkät till studerande i Sverige som har valt att inte studera utomlands. Följande frågor ska kunna besvaras genom undersökningen:

- Har studenterna överhuvudtaget övervägt att studera utomlands, om nej: varför inte; om ja: varför gjordes det inte?
- Har valet att inte studera utomlands med studiemedelsregelverket att göra? I så fall på vilket sätt?

Svaren ska kunna fördelas på språkstudier, utbytesstudier och free-moverstudier. Underlaget ska även kunna fördelas efter kön.

2 Enkätstudierna – urval och bortfall m.m.

Urval

CSN har genomfört två enkätstudier. Enkäterna skickades ut i pappersform, tillsammans med ett frankerat svarskuvert. Samtliga mottagare hade även möjlighet att besvara enkäten på webben.

De båda enkäterna skiljde sig delvis åt vad gäller de frågor som ställdes. Av naturliga skäl tillfrågades exempelvis de utlandsstuderande om sina utlandsstudier och de som inte hade studerat utomlands tillfrågades om orsakerna till detta.

Enkäterna skickades ut den 1 november 2010. Därefter följde två påminnelser – den 15 november och den 1 december. Insamlingen av enkätsvar pågick till och med den 13 december 2010.

Båda enkäterna riktades till personer som blev återbetalningsskyldiga på annuitetslån 2010. Det innebär att samtliga individer har studerat med lån.¹ Motivet för att göra urvalet bland dem som blev återbetalningsskyldiga 2010 var att det bedömdes sannolikt att dessa individer har avslutat sina studier relativt nyligen. Att studierna är avslutade bedömdes vara betydelsefullt för att kunna få svar på frågor om studiernas betydelse för arbete och inkomster. Det bedömdes också viktigt att studierna hade bedrivits nyligen för att få så korrekta och aktuella svar och bedömningar som möjligt.

Enkäten till de utlandsstuderande skickades till personer i populationen som någon gång under tiden juli 2001–2009 hade studiemedel för studier utomlands. De utlandsstuderande kan ha studerat enbart utomlands eller studerat både utomlands och i Sverige. Samtliga 4 603 personer som blev återbetalningsskyldiga 2010 och hade studerat utomlands fick enkäten.

Enkäten till studerande i Sverige riktades till personer som hade studiemedel för eftergymnasiala studier i Sverige någon gång under perioden juli 2001–2009 och som inte har haft studiemedel för utlandsstudier. Enkäten stratifierades utifrån kön och ålder. Totalt skickades enkäten riktad till dem som inte hade studerat utomlands ut till 3000 personer. Syftet med att stratifiera urvalet är att försöka säkerställa tillräcklig svarsfrekvens för respektive kön och åldersgrupp.

¹ Att de studerande har en studieskuld behöver inte innebära att de tog lån i samband med utlandsstudierna. Det kan finnas personer som tagit lånen vid andra tillfällen, även om det givetvis är vanligast att respondenterna tog lån den tid då de studerade utomlands.

Tabell 2.1 Undersökningens population, urval och antal svarande samt svarsfrekvens i procent

	Population	Urval	Antal svar	Svarsfrekvens ¹ (%)
Utlandstuderande	4 603	4 603	1 649	36
Studerande i Sverige				
Kvinnor yngre än 25 år	3 637	500	177	35
Kvinnor 25–34 år	14 975	500	227	45
Kvinnor 35 år och äldre	6 072	500	238	48
Män yngre än 25 år	3 054	500	110	22
Män 25–34 år	11 559	500	147	29
Män 35 år och äldre	2 285	500	181	36
Totalt	41 582	3 000	1 080	36

1 Cirka fyra procent av de utskickade enkäterna till f.d. utlandsstuderande kom i retur till CSN. Det innebär att svarsfrekvensen för gruppen egentligen kan sägas vara 37 procent sett till dem som verkligen mottog enkäten.

Efter periodens slut hade 1 649 personer besvarat enkäten som skickades till personer som hade studerat utomlands. Detta ger en total svarsfrekvens på 36 procent. Svarsfrekvensen skiftar dock mellan olika grupper av före detta utlandsstuderande. Den är högst bland kvinnor över 35 år (46 procent) och lägst bland män under 25 år (21 procent). Med anledning av att svarsfrekvensen skiljer sig mycket mellan kvinnor och män och mellan olika åldersgrupper har en viktning gjorts av svaren avseende ålder och kön. Viktningen har gjorts så att antalet svar per kön och åldersgrupp i analysen ska motsvara gruppens andel av hela populationen. I praktiken innebär detta bland annat att kvinnors enkätsvar viktas ned något och männens viktas upp något eftersom männens svarsfrekvens är lägre än kvinnornas.

För enkäten som skickades till dem som inte hade studerat utomlands är svarsfrekvensen 36 procent. Svarsfrekvensen skiftar mellan de olika urvalsgrupperna. Den är högst bland kvinnor äldre än 35 år och lägst bland män yngre än 25 år. Med anledning av att urvalet var stratifierat och med anledning av skillnaderna i svarsfrekvens mellan de olika grupperna har resultatet viktats vid analysen. Viktningen har gjorts med utgångspunkt i antalet studerande kvinnor respektive män i respektive åldersgrupp bland samtliga låntagare som blev återbetalningsskyldiga 2010. Analysen ska därmed bättre kunna svara mot hela populationen.

Genomgående har felaktiga svar och utelämnade svar sorterats bort från redovisningen. De procentsatser som redovisas baseras enbart på de respondenter som lämnat korrekta svar på respektive fråga.

Följande faktorer kan tänkas vara orsaker till bortfallet och den relativt låga svarsfrekvensen:

- De tilltänkta respondenternas allmänna ovilja att besvara enkäter.
- Frågorna kan ha upplevts som känsliga att svara på av en del respondenter.
- De som inte hade studerat utomlands kan ha haft lågt intresse av att svara på enkäten eftersom enkätens syfte handlade om utlandsstudier.
- Vissa personer har haft ogiltiga adresser och några haft skyddad identitet, vilket medförde att en mindre del av urvalet inte kunde nås av enkäten.

Datamaterialet har bearbetats och analyserats i statistikprogrammet SPSS.

Registeruppgifter

De svar respondenterna har lämnat har kopplats ihop med registerdata ur CSN:s studiestödsregister. Följande registeruppgifter har funnits tillgängliga för analys.

- Kön.
- Ålder.
- Antal veckor med studiemedel för studier på grundläggande, gymnasial eller eftergymnasial nivå fr.o.m. 2001-07 t.o.m. 2009.
- Totalt antal veckor med studiemedel för gymnasiala studier utomlands fr.o.m. 2001-07 t.o.m. 2009.
- Totalt antal veckor med studiemedel för eftergymnasiala studier utomlands fr.o.m. 2001-07 t.o.m. 2009.
- Tidpunkt när personen senast hade studiemedel för studier utomlands.
- Utbildningstyp för beviljat utlandsstudiemedel (språk, utbyte eller free mover).

- Studieskuld 2010-01-01.
- Studieland.
- Merkostnadslån och utbetalda belopp i merkostnadslån.

Bortfallsanalys

En bortfallsanalys kan göras för att undersöka om de svar som har kommit in är representativa för hela populationen. En bortfallsanalys kan åtminstone genomföras på olika sätt, till exempel genom intervjuer med personer som inte besvarat enkäten eller genom jämförelser av registeruppgifter mellan dem som svarat respektive inte svarat. En annan möjlighet är att jämföra enkätsvar från personer som svarat tidigt med svar från personer som svarat först efter en eller flera påminnelser.

I denna undersökning har en mindre bortfallsanalys genomförts av de svar som har lämnats av före detta utlandsstuderande. Analysen har genomförts genom att svaren från dem som besvarade enkäten tidigt (före den 15 november) har jämförts med svaren från dem som besvarade enkäten sent (efter den 1 december).

Bortfallsanalysen visar att andelen män var högre i den grupp som besvarat enkäten sent. De som besvarat enkäten sent tycks inte ha läst på några särskilda utbildningar. Exempelvis är andelarna utbytes-, språk respektive free-moverstuderande ungefär lika stora bland dem som svarat sent och bland dem som svarat tidigt.

En skillnad mellan grupperna är att de som besvarat enkäten sent i flera fall gör en lite lägre värdering av utlandsstudierna och dess betydelse. Några exempel:

- 3,6 procent av dem som svarade sent anser inte att utlandsstudierna utvecklade dem positivt som personer, jämfört med 1,4 procent bland dem som svarat tidigt.
- 3,7 procent av dem som svarade sent anser inte att utlandsstudierna förbättrade deras språkkunskaper, jämfört med 2,5 procent bland dem som svarade tidigt.
- 8,6 procent av dem som svarade sent anser inte att den studiens skuld de fick motsvarade värdet av utbildningen, jämfört med 4,7 procent bland dem som svarade tidigt.

- 47 procent av dem som svarade sent anser att utlandsstudierna påverkade deras självförtroende positivt, jämfört med 52 procent bland dem som svarat tidigt.

Av dessa resultat kan man anta att de som inte har besvarat enkäten alls kan ha en något mer negativ attityd till utlandsstudierna jämfört med dem som har besvarat enkäten. Skillnaderna mellan de båda grupper som har analyserats här är dock relativt små. Mot bakgrund av denna mindre bortfallsanalys är slutsatsen att resultatet trots den relativt låga svarsfrekvensen, bör kunna betraktas som relativt tillförlitligt.

3 Disposition av promemorian

I avsnitt 4 redovisar vi enkätsvar från samtliga respondenter, fördelat på utlandsstuderande (4.1) och ej utlandsstuderande (4.2).

I avsnitt 5 följer en jämförelse mellan studerande utomlands och studerande i Sverige avseende synen på studieekonomi och studiemedel.

I avsnitt 6 presenteras orsakerna till utlandsstudier utifrån olika bakgrundsvariabler och i avsnitt 7 redovisas orsaker till att studerande avstått från att studera utomlands utifrån olika bakgrundsvariabler. De bakgrundsvariabler som används i analysen är kön, invandring, föräldrarnas utbildningsbakgrund och typ av studier (språk, utbyte eller free-mover).

I avsnitt 8 visas hur olika grupper av utlandsstuderande värderar utlandsstudierna.

I avsnitt 9 redovisas olika grupper av utlandsstuderandes syn på studieekonomin och studiemedlen.

Korta kommentarer görs i anslutning till de olika tabellerna. Någon sammanfattande bedömning görs dock inte i promemorian.

4 Svaren på frågorna – samtliga respondenter

4.1 Utlandsstuderande

Tabell 4.1 Svar på frågan "Vilka var orsakerna till att du valde att studera utomlands?" Andelar i procent. Flera svarsalternativ kunde väljas

Den utbildning jag ville läsa fanns inte i Sverige	12
Den utländska utbildning jag ville läsa hade högre kvalitet än motsvarande utbildning i Sverige	19
Jag ville öka mina ämneskunskaper inom det område jag bedrev studier/komplettera min svenska utbildning	25
Jag kom inte in på någon utbildning i Sverige som jag ville gå	11
Jag ville öka min allmänbildning	33
Jag ville förbättra mina möjligheter på arbetsmarknaden	50
Jag planerade för en internationell yrkeskarriär	41
Jag ville främst skaffa erfarenheter vid sidan av studierna	20
Jag ville förbättra mina språkkunskaper	59
Jag ville byta miljö och testa något nytt	63
Jag hade kompisar som studerade utomlands/skulle studera utomlands	9
Annat ¹	9
Totalt	351

¹ Exempel på svar "Hade partner i landet", "Stipendium i golf", "Vänner i landet", "Bodde utomlands", "Bodde i landet".

Många åker utomlands för att studera av flera olika skäl. Igenomsnitt har respondenterna angivit 3,5 skäl till att studera utomlands. Många av skälen är också vanligt förekommande. De tre vanligaste orsakerna till utlandsstudier är att man vill byta miljö och testa något nytt, förbättra sina språkkunskaper och att man genom studierna vill förbättra sina möjligheter på arbetsmarknaden.

**Tabell 4.2 Svar på frågan "Hur valde du studieland?" Andelar i procent
Flera svarsalternativ kunde väljas**

Den utbildning jag ville gå fanns i det landet	28
Kvaliteten på den utbildning jag ville gå var högst i det landet	17
Jag ville studera på en viss skola som finns i det landet	18
Jag ville studera landets språk	44
Jag var intresserad av landets kultur	40
Klimatet och levnadsmiljön var bra i landet	28
Min svenska högskola hade ett utbytesprogram med en högskola i landet	32
Jag valde det land och den skola där jag kunde komma in på den utbildning jag ville gå	10
Utbildningen jag ville gå var billig i det landet jämfört med andra länder	4
Jag hade vänner eller familj i det landet	17
Jag fick studiemedel i det landet	8
Studiemedlens "köpkraft" var bra i det landet	2
Det var billigt att leva i det landet jämfört med andra länder	4
Jag hade för avsikt att bosätta mig i det landet	10
Annat ¹	7
Totalt	269

1 Exempel på svar "Bodde där sedan tidigare", "Det var kortast hem", "Kunde redan prata språket", "Fotboll".

De studerande väljer oftast studieland utifrån ett önskemål att studera språket i landet. Detta resultat påverkas givetvis av att en relativt stor andel av de studerande åker utomlands enbart för att studera språk. Näst vanligast är att man väljer land av intresse för landets kultur. Först på tredje och fjärde plats kommer skäl knutna till utbildningen – att högskolan hade ett utbytesprogram i landet eller att utbildningen man ville gå fanns i landet.

Tabell 4.3 Svar på frågan "Fullföljde du dina utlandsstudier som du hade planerat?" Andelar i procent

Ja	83
Ja, men mina utlandsstudier blev mer omfattande än planerat	9
Nej, jag avbröt utlandsstudierna tidigare än planerat	8
Totalt	100

De flesta som åker utomlands för att studera fullföljer sina studier eller läser längre än de från början hade tänkt sig. Bara åtta procent avbryter utlandsstudierna tidigare än planerat.

Tabell 4.4 Svar på frågan "Jag avbröt studierna främst på grund av..." Andelar i procent¹

att utbildningen inte var vad jag hade tänkt mig	19
att utbildningen var för svår	1
att jag hade problem med språket	2
att jag inte trivdes	10
att jag blev sjuk	11
att jag fick ett arbete som jag valde att ta	5
min familjesituation	10
dåligt stöd från lärare och övrig skolpersonal	5
dålig ekonomi	18
att jag arbetade för mycket vid sidan av studierna	0
att jag hade problem med CSN (t.ex. att studiemedlen inte kom i tid)	2
något annat ²	19
Totalt	100

1 Frågan besvarades enbart av dem som avbröt studierna.

2 Exempel på svar "Jag blev gravid", "Fick problem med visum", "Saknade hemmavarande flickvän", "Finanskrisen".

Ingen enskild orsak kan förklara mer än en femtedel av studieavbrotten. De vanligaste orsakerna till ett studieavbrott är att utbildningen inte var vad man hade tänkt sig och dålig ekonomi. Sett

till enkätsvaren kan dålig ekonomi därmed vara orsak till att cirka 1,5 procent av de utlandsstuderande avbryter sina utlandsstudier.

Tabell 4.5 Svar på frågan "Vilken information fick du om den utländska utbildningen innan du åkte?" Andelar i procent

Jag visste tillräckligt om utbildningen innan jag åkte	77
Jag visste för lite om utbildningen innan jag åkte	23
Totalt	100

Ungefär tre fjärdedelar av de studerande är i efterhand nöjda med den information de hade när de reste ut. Så många som en fjärdedel anser dock att det visste för lite om utbildningen när de reste ut för att studera.

Tabell 4.6 Svar på frågan "Hur bedömer du kvaliteten på din utländska utbildning?" Andel (%) per betygssteg i en sexgradig skala där 1=mycket låg och 6=mycket hög

1 (Mycket låg)	2	3	4	5	6 (Mycket hög)
1	3	8	26	38	24

De studerande har överlag en mycket positiv uppfattning om kvaliteten på den utbildning de läste utomlands. Hela 62 procent av de studerande ger utbildningen betyget 5 eller 6 på en sexgradig skala. Det kan jämföras med att 49 procent av dem som studerar på eftergymnasial nivå i Sverige sätter motsvarande betyg på sina utbildningar. I genomsnitt sätter utlandsstuderande betyget 4,7 på sin utbildning, vilket ska jämföras med att studerande i Sverige i genomsnitt ger sin utbildning betyget 4,4.

Tabell 4.7 Svar på frågan "Vad har studierna utomlands betytt för dig?"
Påståendena kunde graderas i en femgradig skala där
1=stämmer inte alls och 5=stämmer helt. Andelar i procent per
svarsalternativ och gradering

	1 (stämmer inte alls)	2	3	4	5 (stämmer helt)	Vet ej/ej aktuellt
De utvecklade mig positivt som person	1	1	5	21	72	1
De förbättrade mina språkkunskaper	1	2	6	19	70	2
De påverkade i hög grad inriktningen på min utbildning	13	13	20	19	27	8
De påverkade mitt yrkesval	19	14	20	15	23	8
De påverkade min syn på svenska utbildningar och det svenska utbildningssystemet positivt	11	12	26	22	18	11
De gav mig en annan syn på livet	4	8	21	30	33	4
De gav mig en studieskuld som inte motsvarar värdet av utbildningen utomlands	38	20	15	9	8	10
De påverkade mitt självförtroende positivt	2	3	13	31	50	2
De påverkade mitt självförtroende negativt	76	10	7	2	1	3
De medförde att jag slutade studera, trots att jag egentligen inte var klar med studierna	84	2	3	1	2	8
De förbättrade min förmåga att lära mig	7	9	29	26	24	5
De ökade min förståelse för andra kulturer	1	3	12	28	53	2

För majoriteten av dem som studerar utomlands har studierna positiva effekter. Det är exempelvis 93 procent av de studerande som helt eller till stor del² instämmer i påståendet att studierna utvecklade dem positivt som personer, 89 procent instämmer helt eller till stor del i att språkkunskaperna förbättrades, 81 procent bedömer att deras självförtroende stärktes och lika stor andel anger att deras förståelse för andra kulturer ökade. Hela 63 procent av de studerande tycker till och med att det stämmer helt eller till stor del att säga att utlandsstudierna påverkade deras syn på livet.

En majoritet av de studerande anser att det är felaktigt att säga att deras studieskuld inte motsvarar värdet på den utbildning de gick (ett påstående som måste tolkas som en negativ värdering av utbildningen). Trots det är det hela 17 procent av de studerande som tycker att det stämmer helt eller till stor del att säga att studieskulden inte motsvarar värdet på utbildningen. Detta ska dock jämföras med att hela 37 procent av dem som studerar i Sverige gör bedömningen att deras studieskuld inte motsvarar värdet på utbildningen.

Tabell 4.8 Svar på frågan "Påverkade utlandsstudierna längden på din utbildning jämfört med om du hade läst hela utbildningen i Sverige?" Andelar i procent

Nej	60
Ja, min utbildning förlängdes av utlandsstudierna	31
Ja, min utbildning förkortades av utlandsstudierna	9
Totalt	100

I de flesta fall påverkar inte utlandsstudierna studietiden jämfört med om hela utbildningen hade lästs i Sverige. I den mån utbildningstiden påverkas är det dock betydligt vanligare att utlandsstudierna förlänger utbildningstiden än att de förkortar den.

² Med "helt eller till stor del" menas fortsättningsvis graderna 4 och 5 på den femgradiga skalan.

Tabell 4.9 Svar på frågan "Vad har utlandsstudierna betytt för din situation på arbetsmarknaden?" Påståendena kunde graderas i en femgradig skala där 1=mycket sämre/obefintlig och 5=mycket bättre/mycket stor. Andelar i procent per svarsalternativ och gradering

	1 (Mycket sämre)	2	3	4	5 (Mycket bättre)	Vet ej/ ej aktuellt
Utlandsstudierna gjorde min situation på arbetsmarknaden	1	2	21	28	21	26
De har medfört att min lönenivå har blivit	2	3	30	11	7	47

	1 (Obefintlig)	2	3	4	5 (Mycket stor)	Vet ej/ej aktuellt
Den vikt arbetsgivarna lägger vid att jag har studerat utomlands är	4	7	20	24	12	33

Många studerande har svårt att bedöma vilken betydelse utlandsstudierna har haft för deras situation på arbetsmarknaden. Det kan bero på att många nyligen har avslutat studierna.

I den mån respondenterna gör en bedömning anser de att utlandsstudierna har haft positiva effekter för deras situation på arbetsmarknaden. Av dem som har kunnat göra en bedömning är det två tredjedelar som anser att utlandsstudierna har gjort deras situation på arbetsmarknaden bättre eller mycket bättre.³ Situationen på arbetsmarknaden tycks ha förbättrats mer än lönen, vilket rimligen kan tolkas som att utlandsstudierna har gjort det lättare att få ett jobb. Samtidigt som man bedömer att situationen på arbetsmarknaden har förbättrats är det en ganska stor andel av dem som har svarat som anger att arbetsgivarnas lägger ingen eller nästan ingen⁴ vikt vid utlandsstudierna – 16 procent av dem som gjort en bedömning anser det.

³ 4 eller 5 på den femgradiga skalan.

⁴ 1 eller 2 på den femgradiga skalan.

4.2 Studerande i Sverige

Tabell 4.10 Svar på frågan "Hur bedömer du kvaliteten på din eftergymnasiala utbildning?" Andel (%) per betygssteg i en sexgradig skala där 1=mycket låg och 6=mycket hög

1 (Mycket låg)	2	3	4	5	6 (Mycket hög)
1	4	12	35	39	10

De flesta studerande på eftergymnasial nivå i Sverige ger sin utbildning ett högt betyg. En av tio ger högsta betyg och knappt hälften av de studerande ger något av de två högsta betygen. I genomsnitt ger man betyget 4,4 av 6 möjliga. Studerande i Sverige bedömer dock genomsnittligt att utbildningen håller lägre kvalitet jämfört med utlandsstuderandes bedömning av sina utländska utbildningar.

Tabell 4.11 Svar på frågan "Vad har studierna betytt för dig?" Påståendena kunde graderas i en femgradig skala där 1=stämmer inte alls och 5=stämmer helt. Andelar i procent per svarsalternativ och gradering

	1 (stämmer inte alls)	2	3	4	5 (stämmer helt)	Vet ej/ej aktuellt
De utvecklade mig positivt som person	2	5	11	32	49	1
De förbättrade mina språkkunskaper	13	14	21	29	20	4
De påverkade mitt yrkesval	6	8	14	21	46	6
De gav mig en annan syn på livet	7	13	30	29	19	3
De gav mig en studieskuld som inte motsvarar värdet av utbildningen	17	20	20	18	19	5
De påverkade mitt självförtroende positivt	4	5	19	40	29	2

De påverkade mitt självförtroende negativt	64	15	12	5	2	3
De förbättrade min förmåga att lära mig	5	9	22	37	24	3

Eftergymnasiala studier i Sverige har stor betydelse för många som studerar. Majoriteten av omdömena om studiernas effekter har en positiv innebörd, exempelvis att studierna har bidragit till ökat självförtroende eller en i övrigt positiv personlighetsutveckling. Som vi har sett tidigare är dock utlandsstuderandes omdömen om studiernas effekter än mer positiva.

Tabell 4.12 Svar på frågan "Har du någon gång under dina studier funderat på att studera utomlands?" Andelar i procent

Ja, jag funderade mycket på det	21
Ja, men jag funderade inte så mycket på det	37
Nej, jag har aldrig funderat på det	43
Totalt	100

Mer än hälften av dem som enbart studerar i Sverige funderar någon gång på att studera utomlands. En femtedel funderar mycket på det, men väljer ändå att avstå.

Tabell 4.13 Svar på frågan "Vilket eller vilka länder funderade du på att studera i?" Andelar i procent.¹ Flera svarsalternativ kunde väljas

Australien	29
Danmark	7
Frankrike	10
Italien	7
Norge	6
Polen	2
Storbritannien	35
Tyskland	9
USA	45
Inget speciellt land	16
Annat land ²	22
Totalt	188

1 Frågan besvarades enbart av dem som hade funderat på att studera utomlands. Andelarna avser andelen av dessa som markerat landet.

2 Vanligaste annat land var Spanien.

Av dem som funderar på att studera utomlands är det klart flest som funderar på att åka till USA, följt av Storbritannien och Australien.

Tabell 4.14 Svar på frågan "Vilken eller vilka var orsakerna till att du inte valde att studera utomlands?" Antal och andelar i procent.¹ De svarsalternativ som markerades kunde graderas utifrån vikt med 1, 2, 3 osv.

	Andel av som markerat svarsalternativet, oavsett gradering (%)	Andel av samtliga som markerat orsaken som viktigast (%)
Jag trodde inte att utbildningen utomlands var bättre än den här i Sverige	18	6
Jag trodde inte att jag skulle klara språket	16	4
Jag kom inte in på den utbildning jag sökte	4	1
Jag ville/kunde inte vara borta från min familj så länge	37	20
Utlandsstudierna skulle förlänga utbildningstiden	15	4

Jag var osäker på om utlandsstudier kunde tillgodoräknas i min svenska utbildning	14	5
Jag fick inte studiemedel från CSN	3	1
Jag ville inte öka min studieskuld	23	7
Jag visste för lite om utländska utbildningar	37	15
Jag trodde inte att jag skulle klara att studera utomlands (p.g.a. andra orsaker än språket eller familjen)	10	3
Studiemedlen för utlandsstudier var för lågt	10	3
Jag hade inga kompisar som studerade utomlands/skulle studera utomlands	9	2
Jag tyckte det var för krångligt att söka till studier utomlands	35	12
Jag tyckte det var för krångligt att söka studiestöd för studier utomlands	18	5
Annat ²	17	10
Totalt	266	100

1 Frågan skulle enbart besvaras av dem som hade funderat på att studera utomlands. Redovisade andelar avser andelar av samtliga svar på frågan.

2 Exempel på svar var "Jag tog mig aldrig i kragen", "Jag var för velig", "Jag skulle missa en praktikplacering om jag åkte utomlands".

De viktigaste orsakerna att avstå från utlandsstudier, trots funderingar på att åka, är man inte vill eller kan vara borta från familj och vänner, att man känner till för lite om utländska utbildningar, samt att det är för krångligt att söka till studierna.

Tabell 4.15 Svar på frågan "Skulle du ha studerat utomlands om studiemedelssystemet hade varit annorlunda?"
Andelar i procent.¹ Flera svarsalternativ kunde väljas

Nej	33
Ja, om bidraget hade varit högre och lånet lägre	25
Ja, om totalbeloppet hade varit högre	9
Ja, om man hade kunnat få studiemedel i fler veckor	7
Ja, om man hade kunnat på mer lån till undervisningsavgifter	6
Ja, om något annat ²	2
Vet ej	38
Totalt	120

1 Frågan besvarades bara av de som svarat att de någon gång funderat på att studera utomlands.

2 Exempel på svar "Om det var enklare", "Om man kunde få lån fast man inte läser på heltid".

Enligt de studerande har studiemedlen viss betydelse för valet att studera utomlands eller att avstå från utlandsstudier. Ungefär en tredjedel av dem som funderar på att studera utomlands men ändå avstår anger att studiemedlen med en annan utformning kunde ha fått dem att åka utomlands. Vanligast är att man säger att ett högre bidrag istället för lån hade kunnat påverka detta val.

5 Synen på studieekonomi och studiemedel – studerande utomlands och studerande i Sverige

I detta avsnitt redovisas de studerandes syn på studiemedlen som en jämförelse mellan studerande i Sverige och studerande utomlands. Avsnittet avslutas med de studiemedelsrelaterade frågor som enbart rör utlandsstudier.

Tabell 5.1 Svar på frågan "Hade du studiemedel under hela den tid du studerade utomlands/på eftergymnasial nivå?" Fördelat på studerande utomlands och i Sverige. Andelar i procent

	Studerande utomlands	Studerande i Sverige
Ja, enbart bidragsdelen	4	1
Ja, både bidrag och lån	80	70
Ja, bidragsdelen och lån ibland	7	14
Nej, jag fick enligt gällande studiestödsregler inte studiemedel under hela studietiden	5	6
Nej, jag behövde inte studiemedel hela studietiden	3	6
Nej, jag ville spara studiemedelsveckor	1	3
Totalt	100	100

En större andel av dem som studerar utomlands har både bidrag och lån hela studietiden, jämfört med dem som studerar på eftergymnasial nivå i Sverige. Detta resultat stämmer med registerdata – lånebenägenheten bland utlandsstuderande var 82 procent under 2009 och 71 procent för studerande på eftergymnasial nivå i Sverige.

Tabell 5.2 Svar på frågan "Hur finansierade du dina studier när du inte hade studiemedel?" Fordelat på studerande utomlands och i Sverige. Andelar i procent.¹ Flera svarsalternativ kunde väljas

	Studerande utomlands	Studerande i Sverige
Genom arbete/lön	46	96
Med stipendium	29	9
Med besparingar	45	65
Genom ekonomiskt stöd från mina föräldrar	42	45
Genom banklån	6	5
Genom stöd från någon annan	14	24
På annat sätt ²	9	7
Ersättning från A-kassa	Svarsalternativet gavs ej	3
Sjukpenning/sjukersättning/aktivitetsersättning	Svarsalternativet gavs ej	0
Aktivitetsstöd	Svarsalternativet gavs ej	0
Föräldrapenning	Svarsalternativet gavs ej	6
Barnbidrag	Svarsalternativet gavs ej	7
Underhållsstöd	Svarsalternativet gavs ej	1
Försörjningsstöd (socialbidrag)	Svarsalternativet gavs ej	3
Bostadsbidrag	Svarsalternativet gavs ej	13
Kost och logi hos föräldrar	Svarsalternativet gavs ej	14
Totalt	191	298

1 Frågan besvarades enbart av dem som inte hade studiemedel under hela studietiden.

2 Exempel på svar "Värdepappershandel", "Arv", "Läraryftet".

De som inte har studiemedel under hela studietiden finansierar oftast de studier de bedriver utan studiemedel genom arbete. Detta är dock lite mindre vanligt bland utlandsstuderande, vilket sannolikt beror på att många utlandsstuderande inte har samma möjligheter att arbeta och ofta saknar tillstånd för att arbeta i landet. Istället är

det många utlandsstuderande som finansierar studierna med besparingar, stöd från föräldrar samt genom stipendier.

Tabell 5.3 Svar på frågan "Finansierade du dina studier med något annat parallellt med att du fick studiemedel?" Fördelat på studerande utomlands och i Sverige. Andelar i procent. Flera svarsalternativ kunde väljas

	Studerande utomlands	Studerande i Sverige
Nej	11	7
Genom arbete/lön	24	53
Med stipendium	30	3
Med besparingar	49	31
Genom ekonomiskt stöd från mina föräldrar	36	25
Genom banklån	2	1
Genom stöd från make/maka/sambo/pojkvän/flickvän	7	20
På annat sätt ¹	3	2
Barnbidrag	Svarsalternativet gavs ej	11
Underhållsstöd	Svarsalternativet gavs ej	2
Försörjningsstöd (socialbidrag)	Svarsalternativet gavs ej	0
Bostadsbidrag	Svarsalternativet gavs ej	13
Kost och logi hos föräldrar	Svarsalternativet gavs ej	5
Totalt	162	173

1 Exempel på svar "Arv", "Föräldrapenning".

De flesta som studerar med studiemedel – både studerande i Sverige och utomlands – har någon form av sidoinkomster. I Sverige arbetar ungefär hälften av de studerande vid sidan av studierna. Av de utlandsstuderande är det en fjärdedel som arbetar. Nästan en tredjedel av dem som studerar utomlands med studiemedel har någon form av stipendium. Många utlandsstuderande använder också sparade medel och/eller får stöd av sina föräldrar. Dessa båda alternativa sätt att finansiera studierna är vanligare bland utlandsstuderande än bland studerande i Sverige.

Tabell 5.4 Svar på frågan "Varför finansierade du dina studier med något annat parallellt med att du fick studiemedel?" Fördelat på studerande utomlands och i Sverige. Andelar i procent.¹
Bara det huvudsakliga skälet skulle väljas

	Studerande utomlands	Studerande i Sverige
För att få extra pengar	37	32
För att kunna ta mindre studielån	11	16
För att ha råd att studera	41	43
För att spara studiemedelsveckor till senare studier	1	2
Annan anledning	11	6
Totalt	100	100

1 Frågan besvarades inte av dem som angett att de inte hade någon annan finansiering parallellt med studiemedlen.

Orsakerna till att man har andra inkomster skiljer sig inte särskilt mycket mellan studerande i Sverige och utomlands. Den vanligaste orsaken är att man måste ha annan och kompletterande studiefinansiering för att ha råd att studera.

Tabell 5.5 Svar på frågan "I vilken utsträckning täcktes dina levnadsomkostnader av dina studiemedel när du var utomlands/studerade med studiemedel?" Fördelat på studerande utomlands och i Sverige. Andelar i procent

	Studerande utomlands	Studerande i Sverige
Över 100 procent	7	4
100 procent	19	11
75–99 procent	36	42
50–74 procent	25	33
25–49 procent	8	7
0–24 procent	6	3
Totalt	100	100

Det är en större andel av dem som studerar utomlands än dem som studerar i Sverige som bedömer att studiemedlen helt täckte deras levnadsomkostnader under studietiden. Samtidigt är det en lite större

andel av de utlandsstuderande som anser att studiemedlen täckte mindre än hälften av levnadsomkostnaderna.

Tabell 5.6 Svar på frågan "Hur var din levnadsstandard under dina studier utomlands/dina studier på eftergymnasial nivå?" Fördelat på studerande utomlands och i Sverige. Andelar i procent

	Studerande utomlands	Studerande i Sverige
Mycket bra	18	6
Bra	37	27
Ganska bra	32	43
Ganska dålig	10	18
Dålig	2	4
Mycket dålig	1	3
Totalt	100	100

En stor andel – 87 procent – av de utlandsstuderande tycker att levnadsstandarden var ganska bra, bra eller mycket bra under studietiden. Motsvarande andel bland studerande i Sverige är 76 procent.

En sammantagen bedömning är att studiemedlen tycks räcka lite bättre vid studier utomlands än vid studier i Sverige. Skillnaderna skulle kunna förklaras av att det möjliga lånebeloppet varierar mellan olika länder och uppdateras årligen utifrån levnadsomkostnaderna i respektive land.

Tabell 5.7 Svar på frågan "Hade du studerat utomlands/på eftergymnasial nivå även om du inte hade kunnat få studiebidrag och studielån?" Fördelat på studerande utomlands och i Sverige. Andelar i procent

	Studerande utomlands	Studerande i Sverige
Ja	8	7
Ja, troligen	18	22
Nej, troligen inte	53	46
Nej	21	25
Totalt	100	100

Studiemedlen har en något starkare rekryterande effekt när det gäller utlandsstudier jämfört med studier i Sverige. Av de utlandsstuderande anger 74 procent att de inte eller troligen inte skulle ha studerat utomlands om de inte hade kunnat få studiemedel. Vid studier i Sverige på eftergymnasial nivå är motsvarande andel 71 procent.

Tabell 5.8 Svar på frågan "Hade du studerat utomlands/på eftergymnasial nivå även om du bara kunde få studiebidrag?" Fördelat på studerande utomlands och i Sverige. Andelar i procent

	Studerande utomlands	Studerande i Sverige
Ja	13	12
Ja, troligen	25	34
Nej, troligen inte	47	38
Nej	15	15
Totalt	100	100

Om studiemedel hade kunnat beviljas med enbart bidragsdelen är det en något större andel som hade påbörjat studier jämfört med om studiemedel inte alls skulle kunna beviljas. Av de utlandsstuderande är det emellertid 62 procent som svarar att de inte eller troligen inte hade påbörjat utlandsstudier om de bara kunde få studiebidrag. Motsvarande andel bland svenska studenter är 53 procent.

Tabell 5.9 Svar på frågan "I vilken utsträckning täcktes dina undervisningsavgifter av merkostnadslån för undervisningsavgifter?" Andelar i procent

	Studerande utomlands
100 procent	22
75–99 procent	10
50–74 procent	9
25–49 procent	4
0–24 procent	3
Jag hade inga undervisningsavgifter	31
Jag tog inte merkostnadslån för undervisningsavgifter	22
Totalt	100

Ungefär 12 000 studiemedelstagare utomlands väljer varje år att ta merkostnadslån för undervisningsavgifter. Knappt hälften av dem som har merkostnadslån bedömer att merkostnadslånet täcker hela undervisningsavgiften. Knappt 15 procent av dem med merkostnadslån anger att merkostnadslånet täcker mindre än hälften av undervisningsavgiften.

Tabell 5.10 Svar på frågan "Vilka var dina största utgifter när du studerade utomlands?" Andelar i procent. De två svarsalternativ som innebar de högsta kostnaderna skulle väljas

	Studeringe utomlands
Boendekostnader	85
Undervisningsavgifter	36
Mat och dagligvaror	36
Resor	25
Studiematerial	10
Kostnader för telefon, dator m.m.	4
Andra kostnader	3
Totalt	199

Utlandsstuderandes största utgift är boendekostnaderna. På den här punkten skiljer sig inte utlandsstuderande från studerande i Sverige. De näst största utgifterna för många utlandsstuderande är undervisningsavgifter samt mat och dagligvaror.

Tabell 5.11 Svar på frågan "Innebar utlandsstudierna att du fick en högre studieskuld än du skulle ha fått om du hade studerat i Sverige?" Andelar i procent

	Studeringe utomlands
Nej	14
Ja	73
Vet ej	13
Totalt	100

De flesta utlandsstuderande – 73 procent – bedömer att valet att studera utomlands gjorde att deras studieskuld blev större än om de enbart skulle ha studerat i Sverige. En förklaring till det är att studietiden ganska ofta förlängs genom utlandsstudierna. En annan förklaring är att lånebeloppen i många länder är betydligt högre än de svenska lånebeloppen. Dessutom tar utlandsstuderande oftare mer kostnadslån än studerande i Sverige.

Tabell 5.12 Svar på frågan "Påverkade studiemedlen ditt val av utbildning eller land?" Andelar i procent

	Studerande utomlands
Nej	94
Ja, jag fick välja en annan utbildning eftersom jag inte kunde få studiemedel för den utbildning jag helst ville läsa	1
Ja, jag valde att studera i ett annat land än jag helst önskade eftersom jag inte kunde få studiemedel för studier i det landet	1
Ja, jag valde att studera i ett annat land än jag helst önskade eftersom studiemedlen var mer fördelaktiga där i förhållande till kostnaderna	2
Ja, på något annat sätt	2
Totalt	100

De allra flesta utlandsstuderande väljer utbildning och studieland oberoende av studiemedlen. En mindre del av de studerande, cirka sex procent, anger dock att studiemedlens utformning på ett eller annat sätt fått dem att antingen välja en annan utbildning eller ett annat studieland.

6 Orsaker till utlandsstudier

I detta avsnitt analyseras orsaker till utlandsstudier utifrån olika bakgrundsvariabler – kön, ålder, föräldrarnas utbildningsnivå, invandring, familjeförhållanden och typ av studier (utbyte, free-mover eller icke akademiska språkstudier).

Tabell 6.1 Svar på frågan "Vilka var orsakerna till att du valde att studera utomlands?" Fördelat efter kön. Andelar i procent. Flera svarsalternativ kunde väljas

	Kvinnor	Män
Den utbildning jag ville läsa fanns inte i Sverige	11	13
Den utländska utbildning jag ville läsa hade högre kvalitet än motsvarande utbildning i Sverige	16	24
Jag ville öka mina ämneskunskaper inom det område jag bedrev studier/komplettera min svenska utbildning	24	26
Jag kom inte in på någon utbildning i Sverige som jag ville gå	12	9
Jag ville öka min allmänbildning	29	37
Jag ville förbättra mina möjligheter på arbetsmarknaden	47	53
Jag planerade för en internationell yrkeskarriär	39	43
Jag ville främst skaffa erfarenheter vid sidan av studierna	19	22
Jag ville förbättra mina språkkunskaper	60	58
Jag ville byta miljö och testa något nytt	62	63
Jag hade kompisar som studerade utomlands/skulle studera utomlands	7	11
Annat	11	7
Totalt	337	366

Kvinnor och män har likartade mål med, och orsaker till, sina utlandsstudier.

Tabell 6.2 Svar på frågan "Vilka var orsakerna till att du valde att studera utomlands?" Fördelet efter ålder. Andelar i procent. Flera svarsalternativ kunde väljas

	Yngre än 25 år	25–34 år	Äldre än 35 år
Den utbildning jag ville läsa fanns inte i Sverige	11	11	21
Den utländska utbildning jag ville läsa hade högre kvalitet än motsvarande utbildning i Sverige	24	18	14
Jag ville öka mina ämneskunskaper inom det område jag bedrev studier/komplettera min svenska utbildning	16	27	18
Jag kom inte in på någon utbildning i Sverige som jag ville gå	7	11	17
Jag ville öka min allmänbildning	31	34	17
Jag ville förbättra mina möjligheter på arbetsmarknaden	40	53	28
Jag planerade för en internationell yrkeskarriär	40	41	28
Jag ville främst skaffa erfarenheter vid sidan av studierna	26	20	8
Jag ville förbättra mina språkkunskaper	61	60	30
Jag ville byta miljö och testa något nytt	64	64	29

Jag hade kompisar som studerade utomlands/skulle studera utomlands	10	9	4
Annat	9	9	22
Totalt	339	357	236

Äldre anger lite färre motiv till utlandsstudier än yngre studerande. Yngre anger fler motiv för sina utlandsstudier än äldre och domi- nansen för att testa något nytt och att förbättra språkkunskaperna är mer uttalad bland de yngre jämfört med studerande över 35 år.

Tabell 6.3 Svar på frågan "Vilka var orsakerna till att du valde att studera utomlands?" Fördelat efter språkstudier, utbytesstudier och free-moverstudier. Andelar i procent. Flera svarsalternativ kunde väljas

	Språk	Utbyte	Free- mover	Kombinationer ¹
Den utbildning jag ville läsa fanns inte i Sverige	9	3	18	12
Den utländska utbildning jag ville läsa hade högre kvalitet än motsvarande utbildning i Sverige	15	10	25	26
Jag ville öka mina ämneskunskaper inom det område jag bedrev studier/komplettera min svenska utbildning	10	45	11	29
Jag kom inte in på någon utbildning i Sverige som jag ville gå	1	0	23	6
Jag ville öka min allmänbildning	32	43	22	35
Jag ville förbättra mina möjligheter på arbetsmarknaden	25	71	36	54

Jag planerade för en internationell yrkeskarriär	28	39	38	57
Jag ville främst skaffa erfarenheter vid sidan av studierna	22	29	13	17
Jag ville förbättra mina språkkunskaper	91	72	36	67
Jag ville byta miljö och testa något nytt	58	72	54	67
Jag hade kompisar som studerade utomlands/skulle studera utomlands	9	5	13	7
Annat	6	6	14	8
Totalt	306	395	303	385

1 Studerande som studerat på mer än en av de olika typerna av studier.

Utbytesstuderande redovisar lite andra motiv för sina utlandsstudier än de som studerar icke-akademiska språkkurser eller som free-movers. Den kanske mest påtagliga skillnaden är att utbytesstuderande i mycket högre utsträckning än övriga studerar utomlands för att nå bättre möjligheter på arbetsmarknaden. Relativt många free-movers åker utomlands för att de bedömer att utländska utbildningar har högre kvalitet än svenska utbildningar eller för att man inte kom in på den svenska utbildning man ville gå.

Tabell 6.4 Svar på frågan "Vilka var orsakerna till att du valde att studera utomlands?" Fördelat efter familjeförhållanden. Andelar i procent. Flera svarsalternativ kunde väljas

	Ensamstående	Ensamstående med barn ¹	Gift, sambo	Gift, sambo med barn
Den utbildning jag ville läsa fanns inte i Sverige	12	45	10	15
Den utländska utbildning jag ville läsa hade högre kvalitet än motsvarande utbildning i Sverige	21	18	17	23
Jag ville öka mina ämneskunskaper inom det område jag bedrev studier/komplettera min svenska utbildning	24	0	28	16
Jag kom inte in på någon utbildning i Sverige som jag ville gå	9	27	11	61
Jag ville öka min allmänbildning	33	27	33	22
Jag ville förbättra mina möjligheter på arbetsmarknaden	50	27	52	28
Jag planerade för en internationell yrkeskarriär	44	27	38	25
Jag ville främst skaffa erfarenheter vid sidan av studierna	21	9	20	14
Jag ville förbättra mina språkkunskaper	59	36	63	36
Jag ville byta miljö och testa något nytt	66	27	62	40

Jag hade kompisar som studerade utomlands/skulle studera utomlands	9	9	10	10
Annat	8	0	10	23
Totalt	356	252	354	313

1 Endast 11 svarande.

Ensamstående och gifta eller sammanboende utan barn redovisar i stort sett liknande motiv för utlandsstudier. Studerande med barn redovisar delvis andra motiv. En större andel av dem med barn studerar utomlands för att de inte kom in på den svenska utbildning de ville gå. Bättre språkkunskaper och miljöombyte var inte lika vanliga skäl för dem som har barn som för övriga studerande. Att språkkunskaper inte lika ofta är ett mål för de lite äldre hänger till en del samman med att det mestadels är yngre studerande som åker utomlands för att studera på icke akademiska språkkurser.

Tabell 6.5 Svar på frågan "Vilka var orsakerna till att du valde att studera utomlands?" Fordelat efter ej invandrat respektive invandrat till Sverige. Andelar i procent. Flera svarsalternativ kunde väljas

	Ej invandrat	Invandrat
Den utbildning jag ville läsa fanns inte i Sverige	11	16
Den utländska utbildning jag ville läsa hade högre kvalitet än motsvarande utbildning i Sverige	19	24
Jag ville öka mina ämneskunskaper inom det område jag bedrev studier/komplettera min svenska utbildning	27	11
Jag kom inte in på någon utbildning i Sverige som jag ville gå	10	16
Jag ville öka min allmänbildning	33	28
Jag ville förbättra mina möjligheter på arbetsmarknaden	50	46
Jag planerade för en internationell yrkeskarriär	40	48

Jag ville främst skaffa erfarenheter vid sidan av studierna	21	14
Jag ville förbättra mina språkkunskaper	61	40
Jag ville byta miljö och testa något nytt	64	51
Jag hade kompisar som studerade utomlands/skulle studera utomlands	9	8
Annat	9	9
Totalt	354	311

En skillnad mellan dem som har invandrat till Sverige och de som inte har gjort det är att invandrade personer som studerar utomlands oftare än övriga studerar som free-movers. Detta får genomslag bland annat genom att de mer sällan än övriga anger förbättrade och kompletterade ämneskunskaper som skäl för utlandsstudierna, vilka är mer dominerande skäl bland utbytesstuderande.

Tabell 6.6 Svar på frågan "Vilka var orsakerna till att du valde att studera utomlands?" Fördelat efter föräldrarnas utbildningsnivå.¹ Andelar i procent. Flera svarsalternativ kunde väljas

	Föräldrar med högst gymnasieutbildning	Föräldrar med högskoleutbildning
Den utbildning jag ville läsa fanns inte i Sverige	13	10
Den utländska utbildning jag ville läsa hade högre kvalitet än motsvarande utbildning i Sverige	21	21
Jag ville öka mina ämneskunskaper inom det område jag bedrev studier/komplettera min svenska utbildning	23	27
Jag kom inte in på någon utbildning i Sverige som jag ville gå	12	7
Jag ville öka min allmänbildning	32	32

Jag ville förbättra mina möjligheter på arbetsmarknaden	49	52
Jag planerade för en internationell yrkeskarriär	43	39
Jag ville främst skaffa erfarenheter vid sidan av studierna	20	21
Jag ville förbättra mina språkkunskaper	57	62
Jag ville byta miljö och testa något nytt	61	66
Jag hade kompisar som studerade utomlands/skulle studera utomlands	9	6
Annat	10	9
Totalt	350	352

1 Med högst gymnasieutbildning avses att ingen förälder har högre utbildning än gymnasieutbildning. Med högskoleutbildning avses att båda föräldrarna har högskoleutbildning.

Föräldrarnas utbildningsnivå verkar inte få något särskilt genomslag när det gäller orsaker till utlandsstudier.

7 Orsaker att avstå från utlandsstudier

I detta avsnitt redovisas orsakerna till att studerande valt att inte studera utomlands utifrån bakgrundsfaktorerna kön, invandring och föräldrarnas utbildningsnivå.

Tabell 7.1 Svar på frågan "Vilken eller vilka var orsakerna till att du inte valde att studera utomlands?" De svarsalternativ som markerades kunde graderas utifrån vikt med 1, 2, 3 o.s.v. De tre orsaker som oftast graderats som viktigast. Fördelat efter kön, invandring och föräldrarnas utbildning

	1	2	3
Kvinnor	Jag ville/kunde inte vara borta från min familj så länge	Jag visste för lite om utländska utbildningar	Jag tyckte det var för krångligt att söka till studier utomlands
Män	Jag visste för lite om utländska utbildningar	Jag ville/kunde inte vara borta från min familj så länge	Jag tyckte det var för krångligt att söka till studier utomlands
Ej invandrat	Jag ville/kunde inte vara borta från min familj så länge	Jag visste för lite om utländska utbildningar	Jag tyckte det var för krångligt att söka till studier utomlands
Invandrat	Jag ville/kunde inte vara borta från min familj så länge	Jag visste för lite om utländska utbildningar	Jag ville inte öka min studieskuld
Föräldrar med högst gymnasieutbildning	Jag ville/kunde inte vara borta från min familj så länge	Jag visste för lite om utländska utbildningar	Jag tyckte det var för krångligt att söka till studier utomlands
Föräldrar med eftergymnasial utbildning	Jag ville/kunde inte vara borta från min familj så länge	Annat	Jag visste för lite om utländska utbildningar

Tre orsaker att inte studera utomlands dominerar i samtliga grupper: att inte kunna eller vilja vara borta från familjen, att veta för lite om utbildningarna och att man bedömer att det är krångligt att söka in på en utbildning utomlands. Noterbart är att män håller okunskap om utbildningar som viktigaste skäl. I alla övriga grupper hålls familjeskäl som den mest tungt vägande orsaken att avstå utlandsstudier.

Tabell 7.2 Svar på frågan "Skulle du ha studerat utomlands om studiemedelssystemet hade varit annorlunda?" Fördelat efter kön, invandring och föräldrarnas utbildning. Andelar i procent.¹ Flera svarsalternativ kunde väljas

	Kvinnor	Män	Ej invandrat	Invandrat	Föräldrar med högst gymnasie- utbildning ²	Föräldrar med eftergym- nasial utbildning ²
Nej	31	37	34	38	30	42
Ja, om bidraget hade varit högre och lånet lägre	20	30	24	32	24	23
Ja, om totalbeloppet hade varit högre	9	10	8	13	10	10
Ja, om man hade kunnat få studiemedel i fler veckor	6	9	7	13	9	7
Ja, om man hade kunnat på mer lån till undervisnings- avgifter	5	7	6	6	6	5
Ja, om något annat	2	2	2	0	2	2
Vet ej	45	27	38	34	39	33
Totalt	118	122	119	136	120	122

1 Frågan besvarades bara av dem som svarat att de någon gång hade funderat på att studera utomlands.

2 Med högst gymnasieutbildning avses att ingen förälder har högre utbildning än gymnasieutbildning. Med högskoleutbildning avses att båda föräldrarna har högskoleutbildning.

Genomgående anger ungefär en tredjedel av de studerande att de inte skulle ha studerat utomlands oavsett studiemedlens utformning och förmånlighet. Ungefär en tredjedel är osäkra på om förmånligare studiemedel skulle ha ändrat deras val. Utifrån dessa siffror kan man anta att ungefär en tredjedel bedömer att de skulle ha studerat utomlands om studiemedlen hade varit förmånligare. Det är inga stora skillnader mellan grupperna. De som har föräldrar med högst gymnasieutbildning verkar dock påverkas något mer av studiemedlens utformning än de som har föräldrar med eftergymnasial utbildning.

8 Värdering av utlandsstudier

I detta avsnitt redovisas de studerandes värdering av sina utlandsstudier utifrån bakgrundsfaktorerna kön, invandring, föräldrarnas utbildningsbakgrund och typ av studier (utbyte, free-mover eller icke-akademiska språkstudier).

Tabell 8.1 Svar på frågan "Hur bedömer du kvaliteten på din utländska utbildning?" Andel (%) per kategori studerande och per betygssteg i en sexgradig skala där 1=Mycket låg och 6=Mycket hög¹

	1 (Mycket låg)	2	3	4	5	6 (Mycket hög)
Kvinnor	1	2	10	27	36	25
Män	1	4	6	24	42	23
Ej invandrat	1	3	9	26	38	24
Invandrat	2	3	5	21	39	29
Föräldrar med högst gymnasieutbildning	1	2	9	27	38	23
Föräldrar med eftergymnasial utbildning	1	3	7	23	36	29
Språkstuderande	1	1	5	30	41	23
Utbytesstuderande	1	4	12	29	36	18
Free-movers	1	3	6	22	39	29

¹ I detta avsnitt finns inte de som har läst på mer än en av utbildningstyperna utbyte, free-mover och språk inte med i redovisningen.

Som nämnts tidigare anser de flesta utlandsstuderande att de utländska utbildningarna håller hög kvalitet. Utbytesstuderande gör en lite lägre värdering av kvaliteten på den utländska utbildningen än språk- och free-moverstuderande. I övrigt är det inte några större skillnader mellan de olika grupperna.

Tabellerna 8.2–8.13

Svar på frågan "Vad har studierna utomlands betytt för dig?" Andel (%) per kategori och efter hur väl påståendet överensstämmer på en femgradig skala där 1=Stämmer inte alls och 5=Stämmer helt

Tabell 8.2 – De utvecklade mig positivt som person

	1 (Stämmer inte alls)	2	3	4	5 (Stämmer helt)	Vet ej/ej aktuellt
Kvinnor	1	1	5	18	75	1
Män	1	1	6	24	67	1
Ej invandrat	1	1	5	21	72	0
Invandrat	1	1	5	16	74	3
Föräldrar med högst gymnasieutbildning	1	1	5	21	71	1
Föräldrar med eftergymnasial utbildning	1	1	5	19	73	1
Språkstudierande	1	1	4	24	70	1
Utbytesstudierande	0	1	5	21	73	1
Free-movers	1	2	6	21	69	1

Det råder stor samstämmighet mellan de olika studerandegrupperna om att de utvecklades positivt av utlandsstudierna – andelen studerande som helt instämmer i påståendet ligger genomgående på cirka 70 procent.

Tabell 8.3 – De förbättrade mina språkkunskaper

	1 (Stämmer inte alls)	2	3	4	5 (Stämmer helt)	Vet ej/ej aktuellt
Kvinnor	1	2	6	17	73	1
Män	1	2	7	24	66	2
Ej invandrat	1	2	6	20	70	1
Invandrat	2	2	7	15	69	5
Föräldrar med högst gymnasieutbildning	1	2	6	20	70	2
Föräldrar med eftergymnasial utbildning	1	2	6	21	70	1

Språkstudierande	0	1	5	21	72	0
Utbytesstudierande	2	2	9	23	65	0
Free-movers	1	2	5	18	70	3

De flesta utlandsstudierande instämmer helt i att utlandsstudierna förbättrade deras språkkunskaper. Noterbart är att de som studerat språk på icke-akademiska språkkurser inte oftare instämmer i påståendet än andra studerandegrupper, samt att utbytesstudierande lite mer sällan instämmer i påståendet. Kvinnor bedömer oftare än män att studierna ledde till förbättrade språkkunskaper.

Tabell 8.4 – De påverkade i hög grad inriktningen på min utbildning

	1 (Stämmer inte alls)	2	3	4	5 (Stämmer helt)	Vet ej/ej aktuellt
Kvinnor	14	12	19	18	28	9
Män	13	15	22	21	24	6
Ej invandrat	14	14	21	19	25	8
Invandrat	9	7	14	20	43	8
Föräldrar med högst gymnasieutbildning	11	13	20	19	29	8
Föräldrar med eftergymnasial utbildning	18	15	18	17	25	7
Språkstudierande	23	17	19	8	12	21
Utbytesstudierande	22	22	25	16	13	3
Free-movers	6	6	18	23	39	9

De som har läst på ett utbytesprogram eller på icke-akademiska språkkurser instämmer mer sällan än övriga i att utlandsstudierna påverkade inriktningen på deras utbildning. Detta är naturligt när det gäller utbytesstudier eftersom utbytesstudier oftast är en del av ett utbildningsprogram som redan pågår. Att en stor andel av dem som har invandrat till Sverige instämmer i påståendet hänger samman med att de oftare än andra studerar som free-movers.

Tabell 8.5 – De påverkade mitt yrkesval

	1 (Stämmer inte alls)	2	3	4	5 (Stämmer helt)	Vet ej/ej aktuellt
Kvinnor	19	13	19	16	24	9
Män	19	16	22	15	20	8
Ej invandrat	20	16	20	15	21	8
Invandrat	13	6	19	20	33	9
Föräldrar med högst gymnasieutbildning	15	13	22	15	26	8
Föräldrar med eftergymnasial utbildning	26	16	17	14	18	10
Språkstudierande	30	17	20	7	6	20
Utbytesstudierande	31	23	22	12	6	6
Free-movers	10	8	18	20	37	8

I genomsnitt instämmer ungefär en tredjedel av de studerande helt eller till stor del i att utlandsstudierna har påverkat deras yrkesval. De som studerar språk eller på ett utbytesprogram instämmer dock i väsentligt mindre utsträckning i påståendet. För utbytesstudierande är detta naturligt eftersom många redan har valt ett yrkesprogram långt tidigare. Språkstudier på icke akademisk nivå är inte yrkesinriktade och kan av det skälet tänkas påverka de studerande mindre när det gäller yrkesvalet. Noterbart är att studerande med föräldrar med eftergymnasial utbildning instämmer i påståendet i betydligt mindre utsträckning än studerande med föräldrar med högst gymnasieutbildning.

Tabell 8.6 – De påverkade min syn på svenska utbildningar och det svenska utbildningssystemet positivt

	1 (Stämmer inte alls)	2	3	4	5 (Stämmer helt)	Vet ej/ej aktuellt
Kvinnor	11	11	27	22	18	12
Män	12	15	24	23	17	9
Ej invandrat	12	13	26	22	17	10
Invandrat	8	11	22	18	25	16
Föräldrar med högst gymnasieutbildning	11	12	25	21	18	12
Föräldrar med eftergymnasial utbildning	13	11	27	23	17	9
Språkstuderande	17	14	21	16	9	22
Utbytesstuderande	7	10	24	33	23	3
Free-movers	14	14	26	15	15	15

Ganska många studerande ställer sig neutrala till påståendet att utlandsstudierna påverkar deras syn på svenska utbildningar positivt. Bland dem som tycker att påståendet antingen stämmer eller misstämmer är det dock klart fler som anser att påståendet stämmer. Det måste då rimligtvis ses som ett positivt omdöme om svenska utbildningar eftersom bedömningen sannolikt grundar sig på en jämförelse mellan den utländska utbildningen och de utbildningar man läser eller har läst i Sverige. Särskilt många utbytesstuderande tycks göra en mer positiv bedömning av svenska utbildningar efter att ha studerat utomlands.

Tabell 8.7 – De gav mig en annan syn på livet

	1 (Stämmer inte alls)	2	3	4	5 (Stämmer helt)	Vet ej/ej aktuellt
Kvinnor	4	8	20	28	36	4
Män	5	8	23	34	27	3
Ej invandrat	5	8	21	30	32	4
Invandrat	2	5	19	33	36	4
Föräldrar med högst gymnasieutbildning	4	7	21	32	33	3

Föräldrar med eftergymnasial utbildning	4	11	23	26	32	3
Språkstudierande	7	10	18	24	36	4
Utbytesstudierande	5	12	24	31	25	3
Free-movers	3	5	19	31	36	5

För många studierande – över 60 procent instämmer helt eller till stor del i påståendet att de fick en annan syn på livet – är utlandsstudierna en livsavgörande händelse. Det är inga stora skillnader mellan de olika studierandegrupperna.

Tabell 8.8 – De gav mig en studieskuld som inte motsvarar värdet på min utbildning

	1 (Stämmer inte alls)	2	3	4	5 (Stämmer helt)	Vet ej/ej aktuellt
Kvinnor	38	19	17	9	8	11
Män	38	23	12	10	9	8
Ej invandrat	39	20	15	8	8	10
Invandrat	33	17	17	14	10	8
Föräldrar med högst gymnasieutbildning	34	21	15	10	9	10
Föräldrar med eftergymnasial utbildning	45	20	13	8	5	9
Språkstudierande	36	24	11	7	8	12
Utbytesstudierande	51	22	13	4	2	9
Free-movers	30	18	18	13	12	9

De som har studerat som free-movers är de som oftast anser att deras studieskuld inte motsvarar värdet på utbildningen (vilket trots frågans tvetydighet rimligtvis måste tolkas som att de anser att skulden är för hög i förhållande till den utbildning de har fått).

Tabell 8.9 – De påverkade mitt självförtroende positivt

	1 (Stämmer inte alls)	2	3	4	5 (Stämmer helt)	Vet ej/ej aktuellt
Kvinnor	2	2	12	27	55	2
Män	1	5	14	36	41	3
Ej invandrat	2	3	13	31	50	2
Invandrat	5	2	9	31	49	3
Föräldrar med högst gymnasieutbildning	2	3	12	31	49	3
Föräldrar med eftergymnasial utbildning	2	3	11	31	51	2
Språkstuderande	2	2	16	30	48	2
Utbytesstuderande	2	2	13	35	46	2
Free-movers	3	4	12	29	49	3

De allra flesta instämmer i påståendet att utlandsstudierna påverkade deras självförtroende positivt. En större andel av kvinnorna än av männen instämmer dock helt eller till stor del i påståendet.

Tabell 8.10 – De påverkade mitt självförtroende negativt

	1 (Stämmer inte alls)	2	3	4	5 (Stämmer helt)	Vet ej/ej aktuellt
Kvinnor	77	10	7	2	1	3
Män	74	11	6	3	2	5
Ej invandrat	76	10	7	2	1	3
Invandrat	76	9	5	3	2	4
Föräldrar med högst gymnasieutbildning	75	10	7	3	2	4
Föräldrar med eftergymnasial utbildning	76	10	7	2	2	3
Språkstuderande	79	11	3	2	1	4
Utbytesstuderande	80	9	6	1	1	3
Free-movers	69	12	9	4	2	5

Bland free-moverstuderande är det en något mindre andel som helt tar avstånd från påståendet att självförtroendet påverkades negativt av utlandsstudierna. Av dem som studerade som free-movers är det ändå 69 procent som tycker att påståendet inte stämmer alls.

Tabell 8.11 – De medförde att jag slutade studera, trots att jag egentligen inte var klar med studierna

	1 (Stämmer inte alls)	2	3	4	5 (Stämmer helt)	Vet ej/ej aktuellt
Kvinnor	85	2	2	1	2	8
Män	81	3	3	2	3	8
Ej invandrat	84	2	3	1	2	8
Invandrat	77	5	2	2	3	11
Föräldrar med högst gymnasieutbildning	82	2	3	1	2	10
Föräldrar med eftergymnasial utbildning	87	2	2	1	3	6
Språkstuderande	78	6	4	1	1	10
Utbytesstuderande	91	1	2	1	0	5
Free-movers	79	2	3	1	4	11

Det är genomgående en låg andel av de studerande som instämmer i att utlandsstudierna medförde att de avbröt studierna utan att vara klara.

Tabell 8.12 – De förbättrade min förmåga att lära mig

	1 (Stämmer inte alls)	2	3	4	5 (Stämmer helt)	Vet ej/ej aktuellt
Kvinnor	8	8	29	23	27	6
Män	5	9	29	31	21	5
Ej invandrat	7	9	9	30	23	6
Invandrat	6	3	21	27	38	4
Föräldrar med högst gymnasieutbildning	6	7	29	27	26	5

Föräldrar med eftergymnasial utbildning	7	11	27	24	26	5
Språkstudierande	10	8	34	21	16	11
Utbytesstudierande	9	12	35	23	14	5
Free-movers	5	7	22	29	32	5

De som studerar som free-movers är de som oftast anser att deras inlärningsförmåga påverkades positivt av utlandsstudierna. Särskilt de som har invandrat till Sverige och har studerat som free-movers anser att utlandsstudierna förbättrade inlärningsförmågan. De som studerar på ett utbytesprogram – och som ju redan bedriver högskolestudier – är de som mest sällan håller med om detta, vilket kan ha att göra med att de redan har en fungerande studieteknik.

Tabell 8.13 – De ökade min förståelse för andra kulturer

	1 (Stämmer inte alls)	2	3	4	5 (Stämmer helt)	Vet ej/ej aktuellt
Kvinnor	1	2	12	28	55	2
Män	2	4	13	28	50	2
Ej invandrat	1	3	12	29	52	2
Invandrat	2	1	10	21	60	6
Föräldrar med högst gymnasieutbildning	2	3	12	27	53	3
Föräldrar med eftergymnasial utbildning	0	2	13	31	52	1
Språkstudierande	2	3	13	24	56	1
Utbytesstudierande	0	2	12	34	50	1
Free-movers	2	4	14	26	49	4

Utlandsstudier tycks öka förståelsen för andra kulturer. Ungefär 80 procent av de studerande instämmer helt eller till stor del i att utlandsstudierna ökade deras förståelse för andra kulturer. Det är inte några stora skillnader mellan grupperna. Vid en jämförelse mellan studerande i olika länder visar det sig emellertid att de som studerat i länder med mer kulturella förhållanden som mer avviker från de svenska instämmer i påståendet i högre grad än dem som har stud-

erat i kulturellt mer närliggande länder. Exempelvis instämmer 85 procent av dem som studerade i Japan helt i påståendet. Av dem som studerade i Danmark var det 39 procent som instämde helt. Av dem som studerade i USA och Frankrike var det ungefär 60 procent som helt instämde i påståendet att studierna ökade förståelsen för andra kulturer.

Tabellerna 8.14–8.16

Svar på frågan "Vad har utlandsstudierna betytt för din situation på arbetsmarknaden?" Andel (%) per kategori studerande enligt en femgradig skala

Tabell 8.14 – Utlandsstudierna gjorde min situation på arbetsmarknaden

	1 (Mycket sämre)	2	3	4	5 (Mycket bättre)	Vet ej/ej aktuellt
Kvinnor	1	2	21	27	22	27
Män	2	2	20	30	20	26
Ej invandrat	1	2	21	28	21	26
Invandrat	1	2	18	29	22	29
Föräldrar med högst gymnasi utbildning	2	3	21	27	23	25
Föräldrar med eftergymnasial utbildning	1	1	18	31	21	28
Språkstuderande	4	1	19	25	10	41
Utbytesstuderande	0	2	21	35	17	24
Free-movers	1	3	20	23	23	26

Många kan ännu inte bedöma om utlandsstudierna har påverkat deras situation på arbetsmarknaden. I många fall beror det sannolikt på att studierna avslutades relativt nyligen. I vissa fall kan personerna till och med fortfarande bedriva studier utan studiemedel.

Av dem som har en uppfattning i frågan är det en relativt stor andel som anser att utlandsstudierna har förbättrat deras situation på arbetsmarknaden. Bland dem som har studerat som free-movers hittar vi den största andelen som tycker att situationen på arbetsmarknaden har förbättrats tack vare utlandsstudierna. De som har studerat på språkkurser är de som relativt sett mest sällan anser att utlandsstudierna har förbättrat situationen på arbetsmarknaden.

Tabell 8.15 – De har medfört att min lönenivå har blivit

	1 (Mycket sämre)	2	3	4	5 (Mycket bättre)	Vet ej/ej aktuellt
Kvinnor	2	3	29	10	6	49
Män	2	3	32	12	7	43
Ej invandrat	2	3	31	10	7	47
Invandrat	2	3	27	17	7	44
Föräldrar med högst gymnasieutbildning	3	5	29	12	9	42
Föräldrar med eftergymnasial utbildning	1	1	34	7	4	53
Språkstudierande	5	4	21	5	1	63
Utbytesstudierande	2	2	37	7	2	50
Free-movers	2	4	28	15	11	40

Närmare hälften av dem som har studerat utomlands är okunniga om huruvida utlandsstudierna har haft någon påverkan på lönen eller inte. Det kan bero på att de ännu inte har börjat arbeta eller på att de faktiskt inte vet vilken påverkan just utlandsstudierna har haft på lönen.

Tabell 8.16 – Den vikt arbetsgivarna lägger vid att jag har studerat utomlands är

	1 (Obefintlig)	2	3	4	5 (Mycket stor)	Vet ej/ej aktuellt
Kvinnor	4	6	19	25	13	34
Män	4	8	23	24	10	32
Ej invandrat	4	7	21	25	11	32
Invandrat	6	5	15	19	13	42
Föräldrar med högst gymnasieutbildning	4	7	20	21	13	35
Föräldrar med eftergymnasial utbildning	5	7	21	28	10	30
Språkstudierande	8	5	25	15	8	38
Utbytesstudierande	3	8	21	32	10	27
Free-movers	4	7	18	20	12	38

Många respondenter avstår från att bedöma arbetsgivarnas syn på utlandsstudierna. Av dem som tar ställning till påståendet att arbetsgivarna lägger stor vikt vid utlandsstudierna är det dock en klar majoritet som instämmer i påståendet. Men relativt många anser samtidigt att arbetsgivarna lägger liten eller obefintlig vikt vid utlandsstudierna. Det är inga stora skillnader mellan de olika grupperna, förutom att de som har studerat på icke-akademiska språkkurser mer sällan än övriga instämmer i påståendet. De anser alltså oftare än övriga att arbetsgivarna lägger lite eller ingen vikt vid deras utlandsstudier.

9 Särskild analys av studiemedlen för utlandsstudier

I detta avsnitt redovisas de utlandsstuderandes syn på studiemedlen. Resultaten fördelas dels på världsdelar och länder, dels på andra bakgrundsfaktorer.

Tabell 9.1 Svar på frågan "I vilken utsträckning täcktes dina levnadsomkostnader av dina studiemedel när du var utomlands?" Fördelat efter världsdel. Andelar i procent

	Afrika ¹	Asien	Europa	Nordamerika	Oceanien	Sydamerika ²
Över						
100 procent	13	12	7	5	2	8
100 procent	13	28	19	17	13	31
75–99 procent	60	29	38	29	38	46
50–74 procent	13	19	25	27	27	15
25–49 procent	0	6	6	12	11	0
0–24 procent	0	6	5	10	9	0
Totalt	100	100	100	100	100	100

1 Endast 15 svarande.

2 Endast 13 svarande.

Vid utlandsstudier fastställs studiemedlens lånebelopp årligen, med utgångspunkt i kostnadsläget i respektive studieland. Studiemedlen verkar räcka till bäst i Asien, följt av Sydamerika och Europa, samt Afrika. Sämst räcker studiemedlen i Nordamerika och Oceanien. I dessa två senare världsdelar är det så mycket som en femtedel av de studerande som bedömer att studiemedlen täcker mindre än hälften av levnadsomkostnaderna.

Tabell 9.2 Svar på frågan "I vilken utsträckning täcktes dina levnadsomkostnader av dina studiemedel när du var utomlands?" Fördelat på de fem vanligaste studieländerna (2009). Andelar i procent¹

	Storbritannien	USA	Danmark	Spanien	Frankrike
Över					
100 procent	11	4	3	0	8
100 procent	20	15	8	24	19
75–99 procent	36	27	49	41	44
50–74 procent	22	28	32	22	21
25–49 procent	5	13	6	7	3

0–24 procent	5	12	2	7	4
Totalt	100	100	100	100	100

1 Studerande som studerat i mer än ett land inte medtagna i redovisningen.

Danmark är det land av de fem länder där svenskar oftast studerar, där studiemedlen enligt respondenterna räcker sämst. Bara 11 procent av de studerande bedömer att studiemedlen täcker levnadsomkostnaderna. I USA är det ganska många som anser att studiemedlen är tillräckliga, men även många som anser att de är helt otillräckliga. I USA finns sannolikt ett starkt samband mellan bedömningen av tillräckligheten och var i USA man bor och på vilken skola man studerar.

Tabell 9.3 Svar på frågan "Hur var din levnadsstandard under dina studier utomlands?" Fördelat efter världsdel. Andelar i procent

	Afrika ¹	Asien	Europa	Nordamerika	Oceanien	Sydamerika ²
Mycket bra	56	23	16	22	16	23
Bra	19	34	36	38	38	54
Ganska bra	19	30	33	30	34	23
Ganska dålig	0	12	11	7	11	0
Dålig	0	1	2	2	1	0
Mycket dålig	6	0	1	2	0	0
Totalt	100	100	100	100	100	100

1 Endast 16 svarande.

2 Endast 13 svarande.

En majoritet av dem som har studerat utomlands anser att deras levnadsstandard var ganska bra, bra eller mycket bra under studietiden. Omkring tio procent av de studerande anser dock att deras levnadsstandard var dålig, vilket i princip gäller oberoende av vilken världsdel man studerade i.

Tabell 9.4 Svar på frågan "I vilken utsträckning täcktes dina undervisningsavgifter av merkostnadslån för undervisningsavgifter?" Fordelat efter världsdel. Andelar i procent

	Afrika ¹	Asien	Europa	Nordamerika	Oceanien	Sydamerika ²
100 procent	14	28	21	21	19	46
75–99 procent	21	5	8	17	9	15
50–74 procent	7	5	7	15	16	0
25–49 procent	7	3	3	4	8	0
0–24 procent	0	0	3	5	4	0
Jag hade inga undervisningsavgifter	7	34	36	21	31	31
Jag tog inte merkostnadslån för undervisningsavgifter	43	25	23	18	12	8
Totalt	100	100	100	100	100	100

1 Endast 14 svarande.

2 Endast 13 svarande.

Av dem som har studerat i Europa och tagit merkostnadslån⁵ för undervisningsavgifter är det ungefär hälften som anger att lånet täcker hela avgiften. Hälften anger att merkostnadslånet inte täckte hela avgiften. I Asien räckte merkostnadslånet för knappt 70 procent av de studerande som tog sådant lån. Sämst räckte merkostnadslånet i Nordamerika och Oceanien. I Nordamerika var merkostnadslånet exempelvis bara tillräckligt för att täcka undervisningsavgiften för en dryg tredjedel av de studerande som tog lån.

⁵ Merkostnadslån för undervisningsavgift ges med högst 1 350 kronor per studievecka.

Tabell 9.5 Svar på frågan "I vilken utsträckning täcktes dina undervisningsavgifter av merkostnadslån för undervisningsavgifter?" Fordelat på de fem vanligaste studieländerna (2009). Andelar i procent¹

	Storbritannien	USA	Danmark	Spanien	Frankrike
100 procent	27	22	10	26	18
75–99 procent	10	21	4	10	3
50–74 procent	8	16	4	13	6
25–49 procent	3	4	0	7	3
0–24 procent	3	5	5	1	1
Jag hade inga undervisningsavgifter	28	14	61	21	37
Jag tog inte merkostnadslån för undervisningsavgifter	20	17	16	22	31
Totalt	100	100	100	100	100

1 Studerande som studerat i mer än ett land är inte medtagna i redovisningen.

Merkostnadslånet för undervisningsavgifter räcker sämst i USA av de fem vanligaste studieländerna. USA är också det land av dessa fem där det är överlägset vanligast att man betalar undervisningsavgifter och även tar merkostnadslån. Bland dem som har studerat i USA och tog merkostnadslån är det en tredjedel som anser att lånet täckte kostnaderna. Två tredjedelar av de studerande ansåg således att lånet inte täckte kostnaderna.

Tabell 9.6 Svar på frågan "Hade du studerat utomlands även om du inte hade kunnat få studiebidrag och studielån?" Fördelat på olika kategorier studerande. Andelar i procent

	Kvinnor	Män	Ej invandrat	Invandrat	Föräldrar med högst gymnasie- utbildning ¹	Föräldrar med eftergymnasial utbildning ¹
Ja	7	10	8	10	9	7
Ja, troligen	18	18	18	16	18	17
Nej, troligen inte	54	52	54	48	51	61
Nej	21	20	20	26	22	15
Totalt	100	100	100	100	100	100

1 Med högst gymnasieutbildning avses att ingen förälder har högre utbildning än gymnasieutbildning. Med högskoleutbildning avses att båda föräldrarna har högskoleutbildning.

Studiemedlens rekryterande kraft, mätt som andelen studerande som säger att de inte skulle ha studerat om de inte kunde få studiemedel, är relativt lika i de olika studerandegrupperna. Genomgående är det drygt 70 procent av de studerande som svarar att de inte eller troligen inte skulle ha studerat utomlands om de inte hade kunnat få studiemedel.

Tabell 9.7 Svar på frågan "Hade du studerat utomlands även om du inte hade kunnat få studiebidrag och studielån?" Fördelat på språk, utbyte och free-mover. Andelar i procent

	Språk	Utbyte	Free-mover	Kombinationer ¹
Ja	9	8	9	5
Ja, troligen	24	19	17	15
Nej, troligen inte	53	54	53	53
Nej	14	19	21	27
Totalt	100	100	100	100

1 Studerande som studerat på mer än en av de olika typerna av studier.

Även när det gäller typ av studier är studiemedlens rekryterings-effekt runt 70 procent, oavsett om det rör sig om språk, utbyte eller free-moverstudier.

Är individer som studerat utomlands mer attraktiva på arbetsmarknaden?¹

Fredrik W. Andersson²
Januari 2011
Statistiska Centralbyrån

¹ Jag vill särskilt tacka Hans-Eric Olsson, SCB, som har tagit fram dels populationen från utbildningsregistret, dels vilka individer som varit utomlands och studerat med hjälp av uppgifter från CSN, universitet och högskoleregistret. Jag vill även tacka för synpunkter från Andreas Poldahl, Jan Selén, Leif Haldorson och Andreas Lennmalm, alla vid SCB, som förbättrat uppsatsen.

² Är verksam vid enheten för ekonomisk analys vid Statistiska centralbyrån.

1 Inledning

Messer och Wolter (2007) argumenterar att de individer som studerar utomlands ökar sitt humankapital mer än om de skulle studerat samma tid vid sina ”hemmauniversitet”, allt annat lika. Således borde individer som studerat utomlands vara mera attraktiva på arbetsmarknaden än de som inte studerat utomlands, allt annat lika. Det borde finnas spår av detta i arbetsmarknadsstatistiken. De individer som varit utomlands och studerat borde bland annat ha högre förvärvsinkomster, dessutom borde de hitta jobb snabbare efter avslutade studier. Utifrån ovanstående humankapitalteori formulerar vi följande hypoteser:

Hypotes 1:

Förvärvsinkomsten för individer som slutfört sina eftergymnasiala studier är densamma oavsett om individerna varit utomlands och studerat under studietiden, allt annat lika.

Hypotes 2:

Sannolikheten att erhålla förvärvsarbete efter avklarade studier är densamma oavsett om individerna varit utomlands och studerat under studietiden, allt annat lika.

Med förvärvsinkomst menar vi kontant bruttolön, inkomst av aktiv näringsverksamhet och vissa arbetsrelaterade ersättningar³.

³ De arbetsrelaterade ersättningarna är: sjukpenning, havandeskapspenning, smittbärrpenning, sjuklönegaranti, skattepliktig arbetsskadeersättning, föräldrapenning vid barns födelse eller adoption, tillfällig föräldrapenning för vård av barn, närståendepenning och rehabiliteringsersättning.

2 Data

Grunddataset innehåller alla individer som finns med i utbildningsregistret med indelning efter examensår. Varje individ tillhör således en kohort och kohorterna består av individer som har samma examensår i utbildningsregistret. De data vi använder oss av är av individ- och tvärsnittskaraktär. En nackdel är att det kan finnas en diskrepans mellan individernas examensår och tidpunkten när de de facto slutar studera. Det är möjligt att individen började arbeta tidigare än det registrerade examensåret. Denna eftersläpning i statistiken torde dock vara mindre när det gäller yrkesutbildningar.

Kontrollvariablerna hämtas från den longitudinella integrationsdatabasen för sjukförsäkrings- och arbetsmarknadsstudier (LISA), vars arbetsmarknadsinformation i sin tur kommer från den registerbaserade arbetsmarknadsstatistiken (RAMS).

Informationen om individernas utlandsstudier bygger på information vi fått från CSN, universitet och högskoleregistret. Den som inte studerar i regi av en högskola eller universitet fångas upp genom att de erhåller studiemedel från CSN för sina utlandsstudier. Vi kan sedan uttala oss om individerna studerat i ett EES land (inklusive Schweiz) eller inte; vilken typ av studier de bedrivit (freemover, tagit sig till ett lärosäte på egen hand, utbytesstudenter, språkstudier, förlagd utbildning utomlands); samt hur många terminer de studerat utomlands.

2.1 Population för inkomststudien

Populationen avgränsas till individer som finns med i utbildningsregistret 2005. Det innebär att individerna har examensår 2004 eller tidigare. För att avgränsa populationen ytterligare inriktar vi oss på

individer som har Sun2000nivå⁴ koderna⁵: 526, 527, 536, 537, 546, 547 och 557; vilka är utbildningar av generell eller yrkesinriktad karaktär med en längd som är två år eller längre.⁶ Vi gör detta på grund av att dessa individer har universitets- eller högskoleutbildningar. Totalt ingår 196 293 individer i populationen från utbildningsregistret 2005. Utav dessa kunde inte 1 729 personer återfinnas i LISA/RAMS 2005.

När vi sedan matchar på data från CSN, universitet samt högskoleregistret upptäcker vi att det stora flertalet av alla individer som varit utomlands och studerat har examensår 2000 eller senare. Detta innebär att vi lägger en restriktion på examensår för de individer som ska ingå i populationen; de måste ha registrerat examensår 2000–2004 för att ingå i populationen. Detta innebär att vi förlorar 25 879 individer som har examensår före 2000. Gruppen av individer som vi exkluderar är relativt homogen när det gäller utbildningsnivå (85,3 procent en yrkesinriktad utbildning 5 år eller längre), men heterogen när det gäller examensår.⁷ Tittar vi på gruppens medelinkomst 2005 ligger den nästan på 487 000 kr och en medelålder på dryga 53 år. Medelinkomsten för grupperna som har examensår 2000 är nästan 280 000 kr. Det är således en stor skillnad mellan dessa två grupper när det gäller förvärvsinkomst. Dem som vi exkluderade har troligen varit aktiva på arbetsmarknaden relativt länge.

2.1.1 Population till durationsstudien

Studiens andra fråga ska svara på om individer med utlandsstudier erhåller förvärvsarbete snabbare än de individer som inte har studerat utomlands, allt annat lika. Denna ansats bygger på att individerna avslutar sina studier och sedan står till arbetsmarknadens förfogande vid samma tidpunkt. För att kunna komma så nära sanningen som

⁴ SUN används dock i hög utsträckning för att klassificera enskilda individers utbildningsbakgrund – ofta är det individens 'högsta' utbildning som man vill klassificera efter nivå och inriktning. I princip gäller då att en utbildning skall vara fullföljd och 'godkänd' för att individen skall 'erhålla' den SUN-kod som respektive utbildning motsvarar.

⁵ Andra siffran i Sun2000nivå talar om hur många år som individen studerat samt tredje siffran antyder vilken inriktning som utbildningen har (6 innebär generell utbildning och 7 yrkesinriktad utbildning).

⁶ Det innebär att individer som har Sun2000nivå koderna: 520, 522, 525, 530, 532, 535, 540, 545, 555, 600, 620 och 640 exkluderas från populationen. I princip är dessa utbildningar antingen i) övriga eller ospecificerade eftergymnasiala ii) yrkesutbildningar ej universitet eller högskola eller iii) högskolepoäng utan examen.

⁷ Examensår är kodat som 1999 eller tidigare. Vi vet alltså inte när personen kom ut på arbetsmarknaden utifrån information om examensår.

möjligt utnyttjar vi informationen om personernas kursregistreringar på universitet och högskolan. Vi gör ett antagande med hjälp av tidpunkten av kursregistreringen, nämligen att om en individ har sin sista kursregistrering t.ex. på vårterminen år 2003 innebär det med stor säkerhet att individen står till arbetsmarknaden förfogande sommaren 2003. Av de 196 293 personer som fanns i utbildningsregistret 2005, fanns det endast kursregistreringar på 171 762 individer. De övriga 24 531 individerna är antagligen svenska medborgare som läst hela sin utbildning utomlands eller personer med utländsk härkomst som invandrat till Sverige (även de har läst hela sin utbildning utomlands). I tabell 2.1 ser vi hur individer, som har sina sista kursregistreringar, är fördelade på år och termin.

Tabell 2.1 Antalet individer uppdelat på sista kursregistrering efter termin och år

År	Termin	Antal	Termin	Antal
1993	ht	350		
1994	ht	396	vt	452
1995	ht	375	vt	515
1996	ht	439	vt	552
1997	ht	614	vt	802
1998	ht	1 184	vt	1 308
1999	ht	5 582	vt	3 052
2000	ht	7 040	vt	10 372
2001	ht	8 060	vt	11 257
2002	ht	10 275	vt	12 803
2003	ht	11 060	vt	14 948
2004	ht	4 996	vt	10 144
2005	ht	4 383	vt	5 372
2006	ht	4 143	vt	4 832
2007	ht	4 373	vt	4 707
2008	ht	4 753	vt	4 797
2009	ht	11 740	vt	6 086

Utifrån ovanstående tal i tabell 2.1 väljer vi på ett ”ad hoc mässigt” sätt (det är största antalet individer) ut de individer som hade sina sista kursregistreringar på vårterminen 2003 som vår undersökningspopulation. Vi får således en population som består utav 14 948 individer. När vi sedan matchar på individernas kontrolluppgifter reduceras antalet individer till 14 785 individer. Vi avgränsar populationen

till att omfatta individer med månadslöner inom intervallet 13 500 kr och 45 000 kr enligt kontrolluppgifterna⁸. Den nedre gränsen sätter vi för att vi vill försöka fånga in jobb som ej klassas som extrajobb. I tabell 2.2 ser vi att 57,4 procent av individerna har fått ett jobb till december 2003. Detta tal ökar sedan för att i slutet av december 2008 vara uppe i 95,7 procent. Datamaterialet ordnas så att det får karaktären av ett individ-perioddataset, där antalet observationer per individ är lika med det antal månader som individen finns med i datamaterialet.

Tabell 2.2 Antal individer som har erhållit ett jobb till slutet av årsskiftena, vars sista registrering var vårterminen 2003

År	Kumulativt
2003	57,4
2004	83,4
2005	89,7
2006	93,3
2007	94,8
2008	95,7

2.2 Deskriptiv statistik

Tabell 2.3 beskriver medelvärden för dessa inkomststudiepopulationer, både utan respektive med en inkomstrestriktion på 200 000 kr. Vi ser att medelåldern för de båda grupperna är 36 år, ca 60 procent är kvinnor och nästan 40 procent är gifta. Införandet av en inkomstrestriktion innebär att vi tappar 43 805 individer. Vi ser tendenser att gruppernas (ej studerat utomlands respektive studerat utomlands) medelvärden är signifikant skilda från varandra. Tabell 2.3 visar att individer som åker utomlands för att studera tenderar att vara yngre, ha högre medelbetyg⁹, kommer från en bättre socioekonomisk bakgrund (ha minst en förälder med eftergymnasial utbildning), medan färre är gifta och har barn. När de sedan kommer ut i arbetslivet ser vi att de arbetar i större utsträckning i aktiebolag (ej offentligt ägda) samt i offentlig förvaltning, men i mindre

⁸ Information om förvärsarbete återfinns på de kontrolluppgifter som varje arbetsgivare är skyldig att lämna till Skatteverket för de personer som fått kontant bruttolön eller annan ersättning utbetald under året. På kontrolluppgifterna finns det information från och till vilken månad den kontanta bruttolönen ska gälla för.

⁹ Individernas medelbetyg är rankande per kohort. Detta görs för att ta bort eventuell betygsinflation.

utsträckning i primärkommunal förvaltning samt landsting. De jobbar i högre utsträckning i branscherna finansiell verksamhet, handel och kommunikation samt tillverkning och utvinning.

Tabell 2.3 Medelvärden och andelen individer (procent) för populationen i inkomsteffektstudien respektive för de individer som har en inkomst över 200 000 kr i samma studie

	Ingen inkomstrestriktion	Med inkomstrestriktion			p-värde
		Tot	Ej utlandsstudier	Utlandsstudier	
<i>Antal individer</i>	168 685	124 880	104572	20 308	
Ålder	33,4	33,8	34,5	30,0	0,00
Andel kvinnor	63,8	60,9	61,3	58,5	0,00
Andel gifta	33,2	33,4	35,8	21,0	0,00
Andel med svensk härkomst	80,3	82,0	81,9	82,7	0,00
Vidareutbilda sig (eftergymnasialt)	34,7	32,1	32,6	29,2	0,00
Forskarestuderande	5,4	5,2	4,9	6,9	0,00
Minst en förälder med eftergymn. utb.	47,5	47,5	43,5	68,0	0,00
Medelbetyg	49,2*	49,8**	47,2+	61,4**	0,00
<i>Andelen individer som studerade</i>					
ej utomlands	83,5	83,7			
utomlands i EES land	10,7	10,5			
utomlands ej EES land	4,7	4,7			
utomlands både i EES och ej EES land	1,1	1,1			
<i>Andel individer som studerande som</i>					
ej utomlands	83,5	83,7			
som freemovers	2,5	2,2			
som utbytesstudenter	7,6	8,0			
som språkkurser	3,6	3,5			
som blandning	2,7	2,5			
<i>Andel individer med examensår</i>					
2004 (kohort 5)	15,4	14,4	14,6	13,3	0,00
2003 (kohort 4)	23,9	23,2	23,1	23,6	0,11
2002 (kohort 3)	22,0	22,4	22,3	22,8	0,12
2001 (kohort 2)	19,6	20,3	20,1	21,3	0,00
2000 (kohort 1)	19,0	19,7	19,9	19,0	0,00
<i>Andel individer med utbildningsnivå</i>					
Generell utb.	0,9	0,8	0,9	0,3	0,00

(minst 2 år, ej 3 år)					
Yrkesinriktade utb. (minst 2 år, ej 3 år)	1,7	1,6	1,9	2,2	0,00
Generell utb. (minst 3 år, ej 4 år)	15,1	13,4	13,3	14,0	0,01
Yrkesinriktade utb. (minst 3 år, ej 4 år)	34,3	33,4	37,2	13,9	0,00
Generell utb. (minst 4 år, ej 5 år)	18,3	17,6	14,8	31,9	0,00
Yrkesinriktade utb. (minst 4 år, ej 5 år)	25,3	28,0	27,0	33,5	0,00
Yrkesinriktade utb. (5 år el. längre)	4,6	5,2	4,9	6,2	0,00
<i>Andel individer i respektive sektor</i>					
Uppgift saknas	8,0	0,0			
Statlig förvaltning	10,3	11,6	10,8	15,4	0,00
Statliga affärsverk	0,1	0,1	0,1	0,1	0,02
Primärkommunal förvaltning	24,9	25,5	28,2	11,5	0,00
Landsting	14,9	16,2	17,6	9,2	0,00
Övriga offentliga institutioner	0,1	0,1	0,0	0,1	0,00
Aktiebolag, ej offentligt ägda	32,1	37,2	34,2	52,4	0,00
Övriga företag, ej offentligt ägda	2,7	2,1	1,7	3,7	0,00
Statligt ägda företag och org.	2,1	2,4	2,3	2,5	0,00
Kommunalt ägda företag och org.	1,8	2,0	2,0	1,8	0,00
Övriga org.	3,2	3,0	2,9	3,2	0,00
<i>Andel individer i respektive bransch</i>					
Okänd	4,6	0,4	0,4	0,2	0,00
Jordbruk, skogsbruk och fiske	0,5	0,4	0,4	0,2	0,00
Tillverkning och utvinning	9,3	11,0	10,6	13,4	0,00
Energiproduktion, vattenförsörjning och avfallshantering	0,7	0,9	0,9	0,8	0,46
Byggverksamhet	1,2	1,3	1,3	1,1	0,00
Handel och kommunikation	7,1	7,0	6,4	10,3	0,00
Finansiell verksamhet	16,0	17,4	15,0	29,4	0,00

Utbildning och forskning	25,7	25,6	27,6	15,4	0,00
Vård och omsorg	22,7	23,6	25,7	13,2	0,00
Personliga och kulturella tjänster	3,7	2,8	2,6	3,8	0,00
Offentlig förvaltning m.m.	8,5	9,6	9,0	12,2	0,00

Anmärkning: p-värdet är för testet att hypotesen att medelvärdena för andelen t.ex. kvinnor är densamma mellan gruppen individer som ej har studerat utomlands respektive studerat utomlands. * 142 470 individer, ** 106 676 individer, + 87 486 individer och ++ 19 193 individer.

Om vi sedan studerar utbildningarnas inriktningar ser vi att andelen individer med inriktningen omvårdnad är högst. Drygt var tionde har denna utbildning. Tillsammans med individer som har inriktningen mot företagsekonomi utgör dessa två grupper nästan 20 procent. De tio största utbildningsinriktningarna utgör ca 56–57 procent av det totala antalet individer i populationen, med respektive utan inkomstrestraktionen. Vi måste beakta att det totala antalet lärare är relativt stort, men på grund av SUN-indelningen delas gruppen upp i mindre grupper, t.ex. ämneslärarutbildning; lärarutbildning för grundskolans lägre åldrar; och lärarutbildning för förskola och fritidsverksamhet. Detsamma gäller civilingenjörsutbildningarna.

Tabell 2.4 Antal individer i respektive utbildningsinriktning

Inriktning	Ingen inkomstrestraktion		Med inkomstrestraktion	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Omvårdnad	19 796	11,7%	15 290	12,2%
Företagsekonomi, handel, och administration, allmän utb.	15 418	9,1%	11 949	9,6%
Ämneslärarutbildning	11 636	6,9%	9 274	7,4%
Lärarutbildning för grundskolans lägre åldrar	8 303	4,9%	5 887	4,7%
Socialt arbete och vägledning	7 593	4,5%	5 803	4,6%
Lärarutbildning för förskola och fritidsverksamhet	7 508	4,5%	4 433	3,5%
Maskinteknik och verkstadsteknik	7 007	4,2%	5 951	4,8%
Elektronik, datateknik och automation	6 232	3,7%	4 863	3,9%
Energi och elektroteknik	5 750	3,4%	4 713	3,8%
Datavetenskap och systemvetenskap	5 283	3,1%	3 976	3,2%
Totalt	168 685		124 880	

Genom att använda *t-test* respektive *Wilcoxon-Mann-Whitney test* är det möjligt att studera om medelvärdena samt fördelningarna av inkomsterna skiljer sig åt mellan olika grupper av individer. Denna metod beaktar inte skillnader i individernas bakgrundsvariabler, t.ex. kön, ålder och utbildningsnivå m.m. Vi har valt att gruppera materialet på examensår, p.g.a. arbetserfarenheten till stor del förklarar inkomstskillnader. Tabell 2.5 visar att det finns signifikanta skillnader både i inkomstfördelningen samt medelvärden mellan individer med respektive utan utlandsstudier. Individer som har examensår 2000 och har studerat utomlands har t.ex. i genomsnitt drygt 36 000 kr högre årsinkomst än individer utan utlandsstudier. Det gäller dock inte medelinkomsterna för personer med examensår 2004 respektive 2003 utan inkomstrestriktion. Studerar vi enbart dem som har en inkomst över 200 000 kr ser vi att det finns signifikanta inkomstskillnader oberoende av examensår. Resultaten indikerar att ju tidigare examina togs ut desto större är differensen mellan gruppernas inkomster (2005 års). Detta kan vara ett tecken på att det finns permanenta skillnader i inkomsterna mellan de två grupperna av individer. För att se om det finns inkomstskillnader måste vi konstanthålla för de kontrollvariabler vi har med i inkomstekvationen, dvs. vi tar hänsyn till att individernas heterogenitet.

Tabell 2.5 Skillnader i inkomsten mellan gruppen individer med respektive utan utlandsstudier, p-värden för Medelvärdesjämförelsetest (p_{ttest}) samt Wilcoxon-Mann-Whitney test (p_{wmw})

Variabel	Medel- ålder	Ingen inkomstrestriktion			Medel- ålder	Inkomstrestriktion**		
		Skillnad*	p_{ttest}	p_{wmw}		Skillnad*	p_{ttest}	p_{wmw}
Examensår 2004	32,2	-2 585	0,16	0,16	32,6	14 636	0,00	0,00
Examensår 2003	32,6	1 599	0,28	0,00	32,9	17 619	0,00	0,00
Examensår 2002	33,4	8 601	0,00	0,00	33,7	24 609	0,00	0,00
Examensår 2001	34,1	21 890	0,00	0,00	34,3	37 363	0,00	0,00
Examensår 2000	35,0	25 391	0,00	0,00	35,2	36 168	0,00	0,00

Anmärkning: * Inkomsten för individer med utlandsstudier – inkomst för individer utan utlandsstudier. ** inkomstrestriktion 200 000 kr, vilket motsvarar ca 16 700 kr i månaden. Fetmarkerade p-värden indikerar signifikant skilda inkomster respektive fördelningar.

2.3 Utlandsstudier

Uppgifter om utlandsstudier kommer från CSN, universitet och högskoleregistret. Totalt är det 27 766 individer (16,5 procent) av hela populationen som har studerat utomlands sedan 1992. Av dem som har studerat är det nästan 50 procent av individerna som enbart har studerat en termin utomlands. Drygt 8 av 10 av individerna har studerat två eller färre terminer utomlands (se tabell 2.6). I tabell 2.7 ser vi även att 65 procent av de som studerat utomlands har bedrivit sina studier i ett EES land (inklusive Schweiz). Det populäraste sättet att studera utomlands är genom att vara utbytesstudent, drygt 46 procent (se tabell 2.8). De två största studieinriktningarna är humaniora och konst (26 procent) respektive okänd (40 procent).¹⁰ Det förklaras av att de som är språkstudenter per automatik får inriktningen humaniora och konst samt utbytesstudenterna får okänd inriktning.

Tabell 2.6 Antal terminer som individerna har studerat utomlands, med respektive utan inkomstrestriktion

Antal terminer	Ingen inkomstrestriktion		Med inkomstrestriktion	
	Antal	Andel	Antal	Andel
1	13444	48,4%	10122	49,8%
2	9098	32,8%	6757	33,3%
3	2597	9,4%	1860	9,2%
4	1307	4,7%	837	4,1%
5	445	1,6%	266	1,3%
6	374	1,3%	211	1,0%
7	158	0,6%	90	0,4%
8	154	0,6%	77	0,4%
9	72	0,3%	32	0,2%
10	55	0,2%	29	0,1%
11	30	0,1%	12	0,1%
12	20	0,1%	9	0,0%
13	7	0,0%	4	0,0%
14	3	0,0%	1	0,0%
15	2	0,0%	1	0,0%
Totalt	27 766		20 308	

¹⁰ I appendix finns tabeller som beskriver andelarna och antalet utlandsstuderande individer efter typ av utlandsstudier, vilket land de studerat i samt vilken inriktning av studier som de bedrev.

Tabell 2.7 Antal och andel av de utlandsstuderande individerna i respektive landsgruppering

Land	Ingen inkomstrestriktion		Med inkomstrestriktion	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Ej EES	7 891	28,4%	5 871	28,9%
EES	17 981	64,8%	13 081	64,4%
Både EES och ej EES	1 894	6,8%	1 356	6,7%

Tabell 2.8 Antal och andel av de utlandsstuderande individerna i respektive typer av utlandsstudier

Typ av studier	Ingen inkomstrestriktion		Med inkomstrestriktion	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Freemovers	4 218	15,2%	2 847	14,0%
Utbytesstudenter	12 835	46,2%	9 953	49,0%
Språkkurser	6 108	22,0%	4 354	21,4%
Blandat	4 605	16,6%	3 154	15,5%

Tabell 2.9 Antal och andel av de utlandsstuderande individerna i respektive inriktning av utlandsstudier

Inriktning av studier	Kod	Ingen inkomstrestriktion		Med inkomstrestriktion	
		Antal	Andel	Antal	Andel
Allmän utbildning	0	563	2,0%	393	1,9%
Pedagogik och lärarutbildning	1	67	0,2%	47	0,2%
Humaniora och konst	2	7 296	26,3%	5 027	24,8%
Samhällsvetenskap, juridik, handel, administration	3	1 898	6,8%	1 344	6,6%
Naturvetenskap, matematik och data	4	358	1,3%	251	1,2%
Teknik och tillverkning	5	674	2,4%	525	2,6%
Lant- och skogsbruk samt djursjukvård	6	45	0,2%	27	0,1%
Hälso- och sjukvård samt social omsorg	7	960	3,5%	730	3,6%
Tjänster	8	56	0,2%	32	0,2%
Okänd	9	11 217	40,4%	8 712	42,9%
Blandade inriktningar	99	4 632	16,7%	3 220	15,9%

3 Empiriska strategin

I detta avsnitt diskuterar vi den empiriska strategi som vi använder när vi försöker besvara de formulerade hypoteserna och kompletterande frågorna.

3.1 Den empiriska strategin – inkomsteffekterna

De ekonometriska analyserna i denna studie bygger på inkomstekvationer, dvs. de ska förklara vad inkomsterna beror på. Vi vet att inkomsten till viss del beror på individernas bakgrundsvariabler, t.ex. kön, ålder och utbildningsnivå, samt jobbets karakteristika såsom branschtillhörighet, arbetskommun och sektor. Vår empiriska strategi är att försöka kontrollera för alla relevanta variabler som finns att tillgå i SCB:s databas LISA. Således är det möjligt att estimeras inkomstskillnaderna mellan individer med utlandsstudier och en kontrollgrupp där vi tar hänsyn till individernas heterogenitet. Resultaten från skattningarna ska då spegla den inkomstskillnad som uppkommer p.g.a. av utlandsstudierna och inte eventuella skillnader i kontrollvariablerna.

Den beroende variabeln (utfallsvariabeln) i inkomstekvationerna är förvärvsinkomst och arbetsrelaterade ersättningar (inkomst). Helst skulle vi vilja ha lönen för individerna men det finns inte att tillgå för alla individer. Därför är vi tvingade att använda individernas inkomster, som teoretiskt är produkten av deras löner och arbetad tid. Inom den nationalekonomiska litteraturen speglar (tim)lönen individens produktivitet. En högre lön ska således indikera att individen är mera produktiv, allt annat lika. Beroende på att vi enbart känner till individernas inkomster speglar detta både individernas produktivets- och arbetsutbudseffekter. Tidigare studier har löst detta problem genom att använda sig av en inkomstrestriktion för att identifiera individer i populationen som är heltidsarbetande. Detta är ett för-

sök att eliminera arbetsutbudseffekten, se Antelius och Björklund (2000). Genom denna procedur bör vi enbart fånga produktivitetseffekter. Vi kommer att presentera resultat både med och utan inkomstrestriktion för 2005 års inkomster. Men när det gäller inkomstskillnader över tiden (permanenta inkomsteffekter) presenteras enbart analysresultaten som bygger på inkomstrestriktionen.

Då vi använder registerdata har vi ingen information om individernas förmåga, motivation, självsäkerhet och förväntningar. Det finns alltså icke-observerbara variabler som påverkar inkomsterna. Detta innebär att det är i princip omöjligt att med säkerhet kunna uttala sig om det är utlandsstudierna som driver inkomstskillnaderna, dvs. om utlandsstudier har en kausaleffekt på inkomsterna eller inte. Traditionellt anses individernas medelbetyg från gymnasiet och föräldrarnas utbildningsnivå vara korrelerade med individegenskaper såsom motivation respektive förmåga. Vi saknar dock medelbetyg för ett antal individer i populationen på grund av deras ålder, varvid vi tappar dessa individer (observationer) när vi ska estimerar inkomstekvationerna och konstanthålla för medelbetygen. Då vi saknar variabler som fullt tar hänsyn till ovanstående problematik (icke-observerbara variabler) leder detta till det kan finnas bakomliggande variabler som inte är observerbara men som de facto påverkar inkomstskillnaderna. Pondera att de individer som väljer att studera utomlands är mera företagsamma/motiverade men detta fångas inte upp av någon av de inkluderade kontrollvariablerna som finns med i inkomstekvationen. Om vi även antar att dessa individer är mera produktiva än de övriga individerna (kontrollgruppen) beror en eventuellt skattad inkomstskillnad inte på utlandsstudier utan av att dessa individer är mera företagsamma/motiverade. Om det är de mera företagsamma individerna som "ordnar" så att de får studera utomlands – så är variabeln studera utomlands eller inte mera av karaktären sorteringsvariabel, eller en så kallad självselektion. För att komma närmare sanningen om vilken karaktär variabeln utlandsstudierna har, är det möjligt att antingen använda sig av IV estimator, Heckman's lambda eller att analysera tvillingar.¹¹

Vi provar tvillingansatsen. Från flergenerationsregistret tar vi fram alla tvillingar, det vill säga alla som är födda av samma mamma inom en dags mellanrum. I hela populationen erhålls totalt drygt 400 tvillingpar. När vi sedan lägger en restriktion på att en av tvillingarna ska ha varit hemma och studerat hela tiden, medan den andra

¹¹ Se bl.a. Heckman och Borjas (1980).

ska har varit utomlands och studerat erhålls nästan 60 tvillingpar. Resultaten ifrån tvillingparskattningarna ger en tydlig indikation på vilken typ av orsakssamband utlandsstudierna har på inkomsten.

Ytterligare nackdelar med ansatsen är att individerna som inte väljer att studera utomlands kanske har skaffat sig liknande human-kapital genom en annan typ av utlandsvistelse, t.ex. genom att i yngre år ha bott i ett annat land. Dessutom kan det vara så att individer som har studerat utomlands väljer att förvärvsarbeta i landet efter avslutade studier. Det innebär att vi inte fångar dessa individer i den registerbaserade arbetsmarknadsstatistiken (RAMS). Problemet är dock marginellt då det endast är drygt 1700 individer som inte återfinns i RAMS 2005.¹²

För att besvara den första hypotesen använder vi oss av en multipel regressionsanalysansats (OLS). Då inkomsterna är logaritmerade är tolkningen av skattningarnas koefficienter lika med en eventuell procentuell inkomstdifferens. I och med OLS-ansatsen är det möjligt att genomföra hypotestester för att studera om det finns inkomstskillnader mellan att t.ex. studera i ett ESS land kontra ett icke EES land. Vi använder oss av ett antal olika indelningar av utlandsstudier.

Då vi använder oss av poolade data och ett antal kohorter med individer kan vi anta att vi med hjälp av examensår kan kontrollera för antal år av arbetslivserfarenhet i inkomstekvationen. Vi antar att en eventuell arbetslivserfarenhetseffekt är densamma för varje kohort. Således kan vi studera individernas eventuella arbetslivserfarenhetseffekter x år efter att de tagit ut sina examina och använda oss av flera kohorter.

3.2 Den empiriska strategin – durationsstudien

Den teknik som generellt används för att studera händelser och deras samordning över tiden är överlevnadsanalyser (durationsanalyser). Vi börjar med att anta att det finns en sannolikhet för att en viss händelse ska inträffa vid tidpunkten t , givet att händelsen inte inträffat tidigare.¹³ Det innebär att vi skattar sannolikheten för att person i vid perioden t skall stanna kvar i det tidigare stadiet. Vi använder oss av en fördelningsfunktion av karaktären cloglog, denna modell skattar en proportionell hasardmodell i diskret tid. En för-

¹² Viktigt att beakta är att detta tal bygger på att individerna finns med i utbildningsregistret 2005.

¹³ Se t.ex. Singer och Willett (2003) kapitel 10 och framåt för en genomgång av överlevnadsanalyser i diskret tid.

del med denna modell är att koefficienten, hasardkvoten, är lättolkad vid överlevnadsanalysskattningar. En hasardkvot på t.ex. 1,1 innebär att det är 10 procent högre sannolikhet (risk) att den studerade händelsen (i detta fall att individen erhåller ett förvärvsarbete) inträffar i nästa period om den oberoende variabeln ökar med en enhet.

Utfallsvariabeln är av binär karaktär: 0 när individ i ej förvärvsarbetar och 1 när individ i för första gången erhåller ett förvärvsarbete, dvs. det finns en kontrolluppgift (KU) med en inkomst inom det antagna inkomstintervallet, därefter faller individen ur datasetet. Varje person har lika många observationer som antal månader som personen är utan kontrolluppgifter plus en observation. Det innebär att en del individer (nästan 5 procent) kommer inte att erhållit någon KU innan tidsperioden för studien är slut (2008). Datamaterialet är således vänstertrunkerat, högercensurerat och obalanserat.¹⁴ De registerdata vi använder oss av i studien är av karaktären årsdata, förutom KU som är på månadsbasis; således interpoleras dessa variabler för att omvandlas till månadsintervall. Det innebär att den ekonometriska strategi vi använder är en överlevnadsanalys i diskret tid med tidsintervallet en månad.

Tiden att sluta studera på högskola/universitet är dock till viss del endogent. Detta p.g.a. att tidpunkten att avsluta sina studier delvis beror på sannolikheten att erhålla ett förvärvsarbete. Det vill säga, individer som inte erhåller ett förvärvsarbete väljer till viss del att fortsätta studera ytterligare en termin (Andersson, 2010).

¹⁴ Vänstertrunkerat innebär att populationen består av individer som har sina sista kursregistreringar vt 2003. Högercensurerat innebär att ett antal individer inte hunnit erhållit något förvärvsarbete innan undersökningsperioden är slut. När individerna erhåller ett förvärvsarbete försvinner de ur datasetet, således är datamaterialet obalanserat.

4 Ekonometriska resultat

Tabell 4.1 redovisar koefficienterna från ett flertal regressionsanalyser, exklusive de koefficienter som avser dummyvariablerna för kommuner, branscher och sektorer som individerna förvärvsarbetar i. Om en individ inte har ett förvärvsarbete kodoas arbetskommunen som boendekommunen samt branschen och sektorn som okända. Detta problem försvinner i princip när vi lägger på inkomstrestriktionen.¹⁵ I texten diskuteras bara resultaten från skattningar som bygger på inkomstrestriktionerna, om inget annat anges.

Resultaten från skattningarna indikerar på att oavsett vilket studie-land som individerna bedrivit utlandsstudier i finner vi signifikanta positiva inkomstskillnader jämfört med gruppen individer som inte varit utomlands, allt annat lika. Koefficienternas storlek är följande (högst först): blandade länder, ej EES land och EES land. Vidare kan vi konstatera att de individer som åker som utbytesstudenter har en signifikant högre inkomst (1,95 procent) än gruppen som inte åker utomlands för att studera, motsvarande tal för gruppen som har blandade studier är 1,44 procent. Om vi sedan studerar tiden som individerna har studerat utomlands ser vi att det endast är för de som har högst 2 terminer med utlandsstudier som inkomstskillnaden är signifikant positiv (1,25 procent, modell 3). Vi ser således indikationer på att hypotes 1 kan förkastas för vissa delgrupper för inkomståret 2005, dvs. förvärvsinkomsten för individer som slutfört sina eftergymnasiala studier är densamma oavsett om individerna varit utomlands och studerat.

När vi lägger på inkomstrestriktionen är det ett försök att enbart fånga individernas produktivitetseffekt i inkomstekvationen. Vi ser att vissa koefficienterna för utlandsstudier är signifikanta skilda från noll, men dess magnituder är lägre än utan inkomstrestriktionen.

¹⁵ Alla förutom de som är rörlig arbetskraft kopplas till ett arbetssälle som i sin tur har en kommunkod.

En tolkning skulle kunna vara att individer som har studerat utomlands generellt har högre arbetsutbud än individer som ej studerat utomlands.

Om Messer och Wolters (2007) humankapital teori skulle vara sann, dvs. att utlandsstudier har en kausal påverkan på individernas inkomster borde denna grupps icke-observerbara variabler vara desamma som grupper individer som inte studerar utomlands. Vi kan dock konstatera att individerna som studerat utomlands i genomsnitt har högre medelbetyg än gruppen individer som inte har studerat utomlands, dessutom har de i väsentlig högre grad föräldrar som har eftergymnasiala studier.¹⁶ I och med att medelbetygen respektive föräldrars utbildnings bakgrund delvis är en proxyvariabel för individernas motivation och förmåga kan vi ana en tendens till att gruppen individer som åker utomlands för att studera även har andra icke-observerbara karakteristiska som skiljer sig åt från kontrollgruppen, såsom motivation och företagsamhet, vilket i sig är det som troligtvis driver den positiva inkomstdifferensen. Det pekar mot att utlandsstudier fungerar som en sorteringsvariabel hos arbetsgivarna.

4.1 Alla utbildningar 2005 års förvärvsinkomster och arbetsrelaterade ersättningar

Tabell 4.1 OLS, Alla utbildningar. 2005 års logaritmerade förvärvsinkomst och arbetsrelaterade ersättningar som utfallsvariabel

	Modell 1	Modell 1 lnk. rest.	Modell 2	Modell 2 lnk. rest.	Modell 3	Modell 3 lnk. rest.
Examensår 2003	0,0315*** (0,00)	0,0146*** (0,00)	0,0313*** (0,00)	0,0145*** (0,00)	0,0314*** (0,00)	0,0146*** (0,00)
Examensår 2002	0,0767*** (0,01)	0,0436*** (0,00)	0,0763*** (0,01)	0,0434*** (0,00)	0,0765*** (0,01)	0,0436*** (0,00)
Examensår 2001	0,111*** (0,01)	0,0743*** (0,00)	0,111*** (0,01)	0,0740*** (0,00)	0,111*** (0,01)	0,0742*** (0,00)
Examensår 2000	0,142*** (0,01)	0,0983*** (0,00)	0,141*** (0,01)	0,0979*** (0,00)	0,142*** (0,01)	0,0982*** (0,00)

¹⁶ Detta verifieras också genom att t-test indikerar att gruppen individer med utlandsstudier har signifikant högre medelbetyg än gruppen individer som inte varit utomlands och studerat ($P_{test}=0.000$).

Yrkesinriktade utb. (minst 2 år, ej 3 år)	-0,0275 (0,03)	-0,0828*** (0,01)	-0,0284 (0,03)	-0,0832*** (0,01)	-0,0274 (0,03)	-0,0828*** (0,01)
Generell utb. (minst 3 år, ej 4 år)	-0,0536*** (0,02)	-0,0568*** (0,01)	-0,0544*** (0,02)	-0,0571*** (0,01)	-0,0533*** (0,02)	-0,0566*** (0,01)
Yrkesinriktade utb. (minst 3 år, ej 4 år)	-0,0163 (0,02)	-0,0753*** (0,01)	-0,0174 (0,02)	-0,0758*** (0,01)	-0,0165 (0,02)	-0,0753*** (0,01)
Generell utb. (minst 4 år, ej 5 år)	0,0101 (0,02)	-0,0158 (0,01)	0,00771 (0,02)	-0,0169 (0,01)	0,0102 (0,02)	-0,0157 (0,01)
Yrkesinriktade utb. (minst 4 år, ej 5 år)	0,0929*** (0,02)	-0,00119 (0,01)	0,0909*** (0,02)	-0,00198 (0,01)	0,0927*** (0,02)	-0,00124 (0,01)
Yrkesinriktade utb. (5 år eller längre)	0,298*** (0,02)	0,174*** (0,01)	0,297*** (0,02)	0,174*** (0,01)	0,298*** (0,02)	0,174*** (0,01)
Kvinna	-0,145*** (0,00)	-0,111*** (0,00)	-0,145*** (0,00)	-0,111*** (0,00)	-0,145*** (0,00)	-0,111*** (0,00)
Gift	0,0370*** (0,00)	0,0129*** (0,00)	0,0369*** (0,00)	0,0129*** (0,00)	0,0368*** (0,00)	0,0129*** (0,00)
Ålder	0,0241*** (0,00)	0,0257*** (0,00)	0,0244*** (0,00)	0,0258*** (0,00)	0,0242*** (0,00)	0,0257*** (0,00)
Ålder^2	-0,000245*** (0,00)	-0,000270*** (0,00)	-0,000248*** (0,00)	-0,000271*** (0,00)	-0,000246*** (0,00)	-0,000269*** (0,00)
Svensk härkomst	0,0342*** (0,00)	0,00461*** (0,00)	0,0340*** (0,00)	0,00461*** (0,00)	0,0339*** (0,00)	0,00456*** (0,00)
Barn 0-3 år	-0,176*** (0,00)	-0,0748*** (0,00)	-0,176*** (0,00)	-0,0747*** (0,00)	-0,176*** (0,00)	-0,0749*** (0,00)
Barn 4-6 år	0,000151 (0,01)	0,00246 (0,00)	0,000399 (0,01)	0,00260 (0,00)	0,000145 (0,01)	0,00246 (0,00)
Barn 7-10 år	-0,0126** (0,01)	-0,0172*** (0,00)	-0,0127** (0,01)	-0,0173*** (0,00)	-0,0126** (0,01)	-0,0172*** (0,00)
Vidareutbilda sig	-0,0751*** (0,00)	-0,0147*** (0,00)	-0,0750*** (0,00)	-0,0147*** (0,00)	-0,0750*** (0,00)	-0,0147*** (0,00)
Forskarstuderande	-0,0856*** (0,01)	-0,0437*** (0,00)	-0,0857*** (0,01)	-0,0438*** (0,00)	-0,0854*** (0,01)	-0,0435*** (0,00)
Minst en förälder med eftergymn. utb.	-0,0176*** (0,00)	0,00370*** (0,00)	-0,0174*** (0,00)	0,00377*** (0,00)	-0,0175*** (0,00)	0,00370*** (0,00)

Studier i EES land	0,00329 (0,01)	0,00793*** (0,00)				
Studier i ej EES land	0,0140* (0,01)	0,0157*** (0,00)				
Blandade länder+	0,0376** (0,02)	0,0216*** (0,01)				
Medelbetyg	0,000744*** (0,00)	0,000672*** (0,00)	0,000735*** (0,00)	0,000668*** (0,00)	0,000746*** (0,00)	0,000672*** (0,00)
Freemovers			-0,0314** (0,01)	0,00213 (0,00)		
Utbytesstudenter			0,0323*** (0,01)	0,0195*** (0,00)		
Språkkurser			-0,00786 (0,01)	-0,00382 (0,00)		
Blandade typer			-0,000661 (0,01)	0,0144*** (0,00)		
Utlandsstudier högst 2 termin					0,0147*** (0,01)	0,0125*** (0,00)
Utlandsstudier mer än 2 termin					-0,0224* (0,01)	0,00368 (0,00)
Konstant	11,67*** (0,09)	12,05*** (0,03)	11,67*** (0,09)	12,05*** (0,03)	11,67*** (0,09)	12,05*** (0,03)
Kontroll kommun	JA	JA	JA	JA	JA	JA
Kontroll Bransch	JA	JA	JA	JA	JA	JA
Kontroll Sektor	JA	JA	JA	JA	JA	JA
Observationer	132 711	106 675	132 711	106 675	132 711	106 675
R ²	0,17	0,41	0,17	0,41	0,17	0,41

Notera: Heteroskedasticitetskorrigerade standardfel inom parentes, * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$.
+ Studerat i både i ett EES land samt ej i ett EES land.

4.2 Bestående inkomsteffekter

Resultaten i tabell 4.1 var ett försök att spegla inkomstskillnader för 2005. För kohorten med examensår 2004 speglar resultaten ingångs-inkomsterna. Vi såg att det fanns tecken på att vissa grupperingar som har studerat utomlands har högre inkomster. Men är inkomstskillnaderna temporära, permanenta, eller ökar de över tiden? För att studera detta fortsätter vi med samma regressionsanalyser som i

tabell 4.1.¹⁷ Vi redovisar resultaten för samma gruppering som tidigare men inga andra koefficienter.

4.2.1 Temporära eller permanenta inkomsteffekter

Tabell 4.2 visar att oavsett i vilket land och år som utlandsstudierna bedrevs har gruppen utlandsstuderande signifikant högre inkomster. Inkomstskillnaderna ökar till och med över tiden. Därutöver ser vi att alla utbildningstyper på sikt har högre inkomster, medan språkkurser och speciellt freemovers tenderar att släpa efter. Det är först för inkomståret 2008 som språkkurserna har högre inkomster. Dessutom är det samma tendens som för landsgrupperingarna, inkomstskillnaderna tenderar att öka med tiden. Liknade resultat ser vi för utbildningarnas längd. Resultaten pekar på att inkomstskillnaderna blir större med tiden, för i stort sett alla grupperingar.

Enligt humankapitalteorin ska en högre inkomst indikera att en individ är mer produktiv allt annat lika. Om Messer och Wolters (2007) teori om att utlandsstudier genererar ett högre humankapital stämmer, borde vi se konstanta inkomstskillnader. Individernas humankapital ökar på grund av utlandsstudierna men när de väl erhållit ett förvärvsarbete borde deras humankapital växa i samma takt som de individer som ej varit utomlands och studerat, eftersom det är utlandsstudierna i sig som genererar mer humankapital. Om däremot utlandsstudierna är en sorteringsvariabel som visar att dessa individer är mer drivna, duktigare, och företagsamma borde deras inkomstskillnad med tiden växa.

¹⁷ Vi redovisar endast resultaten där vi konstanthåller för medelbetyg samt har inkomstrestriktion. Inkomstrestriktionen är 200 000 kr oavsett vilken inkomstår som vi använder som utfallsvariabel.

Tabell 4.2 OLS, alla utbildningar. Utfallsvariabeln är logaritmerade förvärvsinkomst och arbetsrelaterade ersättningar mellan åren 2005 till 2008, inkomstrestriktion på 200 000 kr

	2005	2006	2007	2008
Studier i EES land	0,00793*** (0,00)	0,0162*** (0,00)	0,0223*** (0,00)	0,0273*** (0,00)
Studier i ej EES land	0,0157*** (0,00)	0,0293*** (0,00)	0,0343*** (0,00)	0,0453*** (0,00)
Blandade länder+	0,0216*** (0,01)	0,0409*** (0,01)	0,0603*** (0,01)	0,0591*** (0,01)
Kontrollvariabler	Alla	Alla	Alla	Alla
Observations	106675	111264	114661	117461
R^2	0,41	0,42	0,43	0,43

Notera: Heteroskedasticitetskorrigerade standardfel inom parentes, * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$.
+ Studerat i både i ett EES land samt ej i ett EES land.

Tabell 4.3 OLS, alla utbildningar. Utfallsvariabeln är logaritmerade förvärvsinkomst och arbetsrelaterade ersättningar mellan åren 2005 till 2008, inkomstrestriktion på 200 000 kr

	2005	2006	2007	2008
Freemovers	0,00213 (0,00)	0,0148*** (0,00)	0,0223*** (0,00)	0,0309*** (0,01)
Utbytesstudenter	0,0195*** (0,00)	0,0291*** (0,00)	0,0371*** (0,00)	0,0435*** (0,00)
Språkkurser	-0,00382 (0,00)	0,00387 (0,00)	0,00439 (0,00)	0,0109** (0,00)
Blandade typer	0,0144*** (0,00)	0,0308*** (0,00)	0,0407*** (0,00)	0,0456*** (0,01)
Kontrollvariabler	Alla	Alla	Alla	Alla
Observations	106675	111264	114661	117461
R^2	0,41	0,42	0,43	0,43

Notera: Heteroskedasticitetskorrigerade standardfel inom parentes, * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$.

Tabell 4.4 OLS, alla utbildningar. Utfallsvariabeln är logaritmerade förvärvsinkomst och arbetsrelaterade ersättningar mellan åren 2005 till 2008, inkomstrestriktion på 200 000 kr

	2005	2006	2007	2008
Utlandsstudier högst	0,0125***	0,0221***	0,0278***	0,0343***
2 termin	(0,00)	(0,00)	(0,00)	(0,00)
Utlandsstudier mer	0,00368	0,0190***	0,0300***	0,0358***
än 2 termin	(0,00)	(0,00)	(0,00)	(0,00)
Kontrollvariabler	Alla	Alla	Alla	Alla
Observations	106675	111264	114661	117461
R ²	0,41	0,42	0,43	0,43

Notera: Heteroskedasticitetskorrigerade standardfel inom parentes, * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$.

4.2.2 Hypotestester

I och med att vi använder oss av olika grupperingar av utlandsstudier är det även möjligt att studera om t.ex. utbytesstudenter har en högre inkomst än de individer som var freemovers eller läst språkkurser utomlands, dvs. skiljer sig grupperingarnas koefficienter från varandra. Vi gör detta genom att sätta ett antal nollhypoteser, t.ex.: utbytesstudenternas koefficient är densamma som språkkursarnas koefficienter (se Tabell 4:1 modell 2 Ink. Rest.).¹⁸ Således kan vi studera om det finns en signifikant inkomstskillnad mellan dessa grupperingar. Resultatet i tabell 4.3 pekar på att utbytesstudenterna generellt har högre inkomster än de individer som har studerat språk utomlands, även på sikt.

Utifrån resultaten ifrån de uppställda hypotestesterna (se tabeller 4.5–4.7) ser vi indikationer på att det inte är någon inkomstskillnad, mellan de individer som studerat i blandade regioner kontra ej EES länder. Medan individer från dessa två grupper har en högre inkomst än de individer som inte valt att studera utomlands. Beaktar vi sedan vilken typ av studier som har bedrivits, ser vi att utbytesstudenter samt individer som bedrivit olika typer av studier har en signifikant högre inkomst än individer som inte studerat utomlands, men det finns ingen inkomstskillnad emellan de två första grupperna. Dessutom ser vi att det lönar sig att studera högst två terminer utomlands.

¹⁸ Dessa hypotestester görs genom post estimeringar i STATA.

Tabell 4.5 Hypotestester av i vilken region utlandsstudierna bedrivits, inkomster för perioden 2005–2008, inkomstrestriktion på 200 000 kr

Nollhypoteser	Prob > F År 05	Högst koefficient	2006	2007	2008
Studier EES – Studier Ej EES = 0	0,026	Ej EES	0,001	0,004	0,000
Studier EES – Studier Bland* = 0	0,040	Bland	0,001	0,000	0,000
Studier Ej EES – Studier Bland* = 0	0,400	Ingen	0,133	0,002	0,108

Anmärkning: * Studerat i både EES land samt ej EES land.

Tabell 4:6 Hypotestester av vilken typ av utlandsstudierna som bedrivits, inkomster för perioden 2005–2008, inkomstrestriktion på 200 000 kr

Nollhypoteser	Prob > F År 05	Högst koefficient	2006	2007	2008
Freemovers - Utbytesstudenter = 0	0,0003	Utbytesstudenter	0,006	0,008	0,030
Freemovers - Språkkurser = 0	0,2584	Ingen	0,054	0,003	0,002
Freemovers - Bland* = 0	0,0368	Bland*	0,013	0,007	0,043
Utbytesstudenter - Språkkurser = 0	0,0000	Utbytesstudenter	0,000	0,000	0,000
Utbytesstudenter - Bland* = 0	0,2780	Ingen	0,739	0,520	0,723
Språkkurser - Bland* = 0	0,0004	Bland*	0,000	0,000	0,000

Anmärkning: * Studerat i flera typer av studier, t.ex. Freemovers och Utbytesstudenter.

Tabell 4.7 Hypotestester av i vilken längd av utlandsstudierna bedrivits, inkomster för perioden 2005–2008, inkomstrestriktion på 200 000 kr

Nollhypoteser	Prob > F År 05	Högst koefficient	2006	2007	2008
Högst 2 terminer – 3 eller fler terminer = 0	0,0398	Högst 2 terminer	0,504	0,657	0,774

4.3 Är effekten av utlandsstudier densamma oberoende inkomstnivå?

För att undersöka om utlandsstudier har effekter på inkomsterna genom hela inkomstfördelningen skattar vi en kvantilregression. I och med att vi studerar hela inkomstfördelningen har vi tagit bort inkomstrestriktionen. Skattningarna görs för inkomståren 2005 och

2008, vars medianinkomster är 257 000 kr respektive 303 000 kr (en ökning med 17,9 procent).

Tabell 4.8 Inkomstnivåer i olika percentiler. 2005 respektive 2008 års förvärvsinkomst och arbetsrelaterade ersättningar. Nominella inkomster

	2005	2008	Ökning
p10	94 000	151 000	60,6 %
p25	197 000	238 000	20,8 %
p50	257 000	303 000	17,9 %
p75	314 000	385 000	22,6 %
p90	384 000	485 000	26,3 %

Resultaten i tabell 4.9 och 4.10 pekar på att gruppen utbytesstudenter har en positiv inkomstskillnad i hela inkomstfördelningen.

Medan grupperna som har varit freemovers, på språkkurser samt blandade typer av utbildning har lägre inkomster för 10:e och 25:e percentilen. För den 90:e inkomstpercentilen har alla grupper utom språkkurser högre inkomster än de individer som inte valt att studera utomlands.

Tabell 4.9 Kvantilregressioner, Alla utbildningar. 2005 års logaritmerade förvärvsinkomst och arbetsrelaterade ersättningar i olika percentiler.

	p10	p25	p50	p75	p90
Freemovers	-0,0681*** (0,01)	-0,0336*** (0,01)	-0,00935** (0,00)	0,00333 (0,00)	0,0121** (0,01)
Utbytesstudenter	0,0356*** (0,01)	0,0286*** (0,00)	0,0200*** (0,00)	0,0191*** (0,00)	0,0239*** (0,00)
Språkkurser	-0,0188* (0,01)	-0,0156*** (0,01)	-0,00491 (0,00)	-0,00287 (0,00)	-0,00785 (0,00)
Blandade typer	-0,0364*** (0,01)	-0,00453 (0,01)	0,00785** (0,00)	0,00975** (0,00)	0,0145** (0,01)
Kontrollvariabler	Alla	Alla	Alla	Alla	Alla
Observationer	132 711	132 711	132 711	132 711	132 711

Notera: Heteroskedasticitetskorrigerade standardfel inom parentes, * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$.

Tabell 4.10 Kvantilregressioner, alla utbildningar. 2008 års logaritmerade förvärvsinkomst och arbetsrelaterade ersättningar i olika percentiler.

	p10	p25	p50	p75	p90
Freemovers	-0,00194 (0,01)	0,00515 (0,01)	0,0208*** (0,00)	0,0276*** (0,00)	0,0371*** (0,01)
Utbytesstudenter	0,0254*** (0,01)	0,0321*** (0,00)	0,0395*** (0,00)	0,0443*** (0,00)	0,0502*** (0,00)
Språkkurser	-0,00736 (0,01)	0,00230 (0,01)	0,00645 (0,00)	0,0108*** (0,00)	0,00904 (0,01)
Blandade typer	0,0185 (0,01)	0,0318*** (0,01)	0,0375*** (0,00)	0,0475*** (0,00)	0,0608*** (0,01)
Kontrollvariabler	Alla	Alla	Alla	Alla	Alla
Observationer	134 230	134 230	134 230	134 230	134 230

Notera: Heteroskedasticitetskorrigerade standardfel inom parentes, * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$.

4.4 Tvillingparsanalys – utlandsstudiernas orsakssamband

Regressionsresultaten, se tabellerna 4.1–4.10, indikerar att det finns en inkomstskillnad mellan individer som har studerat utomlands och individer som inte varit utomlands och studerat. Nackdelen är att vi inte vet orsakssambandet mellan utlandsstudierna och inkomstnivåerna: är det en självselektion, är det en kausaleffekt från utlandsstudierna, eller är det en kombination av dessa två effekter. När vi använder tvillingparen får vi en kontrollgrupp som i hög utsträckning har samma förutsättningar hemifrån och arv¹⁹ i förhållande till individer som varit utomlands och studerat. Vi har dock inga uppgifter om de är en- eller tväggstvillingar. Resultaten från tvillingparsanalysen, se tabell 4.11, tyder på att utlandsstudier har en kausaleffekt på individernas inkomster. Speciellt språkstudierna och blandade typer av studier, samt om individerna varit mer än två terminer utomlands. Vi bör dock beakta att populationen är oerhört begränsad, den består endast av 115 observationer (1 grupp tvillingar samt 56 tvillingpar).

¹⁹ Enligt en studie av Grönqvist m.f. (2010) överförs föräldrars förmågor i hög utsträckning till barnen.

Tabell 4.11 OLS, alla utbildningar. Logaritmerade förvärvsinkomst och arbetsrelaterade ersättningar 2008, inkomstrestriktion på 200 000 kr

	Modell 1	Modell 2	Modell 3
Examensår 2003	0,0930 (0,081)	0,0754 (0,083)	0,120 (0,083)
Examensår 2002	0,228*** (0,086)	0,204** (0,084)	0,256*** (0,090)
Examensår 2001	0,288** (0,119)	0,273** (0,118)	0,303** (0,116)
Examensår 2000	0,255** (0,120)	0,241** (0,111)	0,267** (0,119)
Yrkesinriktade utb. (minst 2 år, ej 3 år)	0 (0,000)	0 (0,000)	0 (0,000)
Generell utb. (minst 3 år, ej 4 år)	-0,282** (0,124)	-0,264** (0,121)	-0,300** (0,119)
Yrkesinriktade utb. (minst 3 år, ej 4 år)	-0,371** (0,143)	-0,347** (0,143)	-0,370** (0,142)
Generell utb. (minst 4 år, ej 5 år)	-0,205* (0,112)	-0,210** (0,106)	-0,198* (0,109)
Yrkesinriktade utb. (minst 4 år, ej 5 år)	-0,172 (0,112)	-0,172 (0,111)	-0,174 (0,110)
Yrkesinriktade utb. (5 år eller längre)	0 (0,000)	0 (0,000)	0 (0,000)
Kvinna	-0,248*** (0,051)	-0,260*** (0,051)	-0,242*** (0,050)
Gift	0,0922 (0,060)	0,0806 (0,059)	0,0928* (0,055)
Ålder	0,231 (0,162)	0,190 (0,188)	0,218 (0,165)
Ålder ²	-0,00349 (0,002)	-0,00284 (0,003)	-0,00328 (0,002)
Svensk härkomst	-0,0687 (0,069)	-0,0328 (0,068)	-0,0665 (0,065)
Barn 0–3 år	-0,255*** (0,063)	-0,237*** (0,068)	-0,257*** (0,062)
Barn 4–6 år	0,104 (0,135)	0,0869 (0,140)	0,113 (0,136)
Barn 7–10 år	-0,0608 (0,195)	-0,0593 (0,189)	-0,0481 (0,188)
Vidareutbilda sig	0,0600	0,0625	0,0616

	(0,074)	(0,075)	(0,073)
Forskarstuderande	-0,219**	-0,207**	-0,220**
	(0,096)	(0,100)	(0,091)
Minst en förälder med eftergymn. utb.	0,0714	0,0649	0,0615
	(0,058)	(0,060)	(0,059)
Betyg	-0,000448	-0,000341	-0,000408
	(0,001)	(0,001)	(0,001)
Studier i EES land	0,0836		
	(0,059)		
Studier i ej EES land	0,0688		
	(0,093)		
Blandade studier*	0,154		
	(0,156)		
Freemovers		0,0258	
		(0,103)	
Utbytesstudenter		0,0660	
		(0,076)	
Språkkurser		0,117*	
		(0,070)	
Blandade typer		0,203**	
		(0,100)	
Utlandsstudier högst 2 termin			0,0666
			(0,057)
Utlandsstudier mer än 2 termin			0,195*
			(0,113)
Konstant	9,239***	9,855***	9,403***
	(2,752)	(3,159)	(2,785)
Observations	115	115	115
R ²	0,50	0,50	0,50

Notera: Heteroskedasticitetskorrigerade standardfel inom parentes, * $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$.

4.5 Anställningsbarhet

Tabell 4.12 visar de skattade hasardkvoterna för våra fyra modellspecifikationer. Vissa av koefficienterna för olika grupperingar av utlandsstudier är signifikant skilda från ett. Det finns alltså ett samband mellan utlandsstudier och övergången från icke förvärvsarbete till att förvärvsarbete även när vi kontrollerar för skillnader i kön, ålder, utbildningsnivå, civil status, medelbetyg, den lokala arbets-

marknaden, föräldrars utbildningsnivå, svensk härkomst och hemma-
varande småbarn.

Resultaten i tabell 4.12 indikerar att gruppen individer som har studerat utomlands, i t.ex. ett EES land har en lägre sannolikhet, nästan 10 procent, att erhålla ett förvärvsarbete i nästkommande period än en individ som inte studerat utomlands. Vi ser även signifikant lägre sannolikheter, ca 25 procent, för individ som varit utomlands och studerat blandade typer av studier respektive mer än två terminer av utlandsstudier.

**Tabell 4.12 Cloglog, alla utbildningar, diskret tid, månader.
Tidsperiod 2003–2008**

	Modell 1	Modell 2	Modell 3
Yrkesinriktade utb. (minst 2 år, ej 3 år)	1.181 (0.18)	1.178 (0.18)	1.182 (0.18)
Generell utb. (minst 3 år, ej 4 år)	1.081 (0.13)	1.083 (0.13)	1.082 (0.13)
Yrkesinriktade utb. (minst 3 år, ej 4 år)	1.333** (0.16)	1.332** (0.16)	1.333** (0.16)
Generell utb. (minst 4 år, ej 5 år)	1.074 (0.13)	1.075 (0.13)	1.078 (0.13)
Yrkesinriktade utb. (minst 4 år, ej 5 år)	1.639*** (0.20)	1.631*** (0.20)	1.644*** (0.20)
Yrkesinriktade utb. (5 år eller längre)	2.065*** (0.28)	2.046*** (0.27)	2.050*** (0.27)
Ålder	0.990*** (0.00)	0.990*** (0.00)	0.990*** (0.00)
Kvinna	0.932*** (0.02)	0.931*** (0.02)	0.929*** (0.02)
Gift	1.119*** (0.04)	1.119*** (0.04)	1.119*** (0.04)
Svensk härkomst	1.127*** (0.04)	1.122*** (0.04)	1.117*** (0.04)
Barn 0–3 år 2005	0.827*** (0.03)	0.825*** (0.03)	0.826*** (0.03)
Barn 4–6 år 2005	0.925 (0.05)	0.927 (0.05)	0.926 (0.05)
Barn 7–10 år 2005	1.019 (0.05)	1.020 (0.05)	1.020 (0.05)
Minst en förälder med eftergymn. utb.	0.931*** (0.02)	0.930*** (0.02)	0.930*** (0.02)

Betyg	1.001 (0.01)	1.002 (0.01)	1.002 (0.01)
Studier utomlands			
Studier i EES land	0.907** (0.04)		
Studier i ej EES land	1.065 (0.06)		
Blandade studier*	0.938 (0.10)		
Freemovers		0.925 (0.06)	
Utbytesstudenter		1.059 (0.05)	
Språkkurser		0.952 (0.06)	
Blandade typer		0.760*** (0.05)	
Utlandsstudier högst 2 termin			1.014 (0.04)
Utlandsstudier mer än 2 termin			0.756*** (0.05)
Kontroll LA	JA	JA	JA
Observations	166020	166020	166020

Notera: Robusta standard fel inom parenteserna. * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$. Regressionerna är klusterjusterade på individnivå.

5 Slutsatser

De individer som åker utomlands för att studera tenderar att vara yngre, ha högre medelbetyg, och komma från en bättre socioekonomisk bakgrund. Färre är gifta och har barn än de som inte har studerat utomlands. När de sedan kommer ut i arbetslivet ser vi att de i större utsträckning förvärvsarbetar i aktieföretag (ej offentligt ägda företag) samt i offentlig förvaltning, men i mindre utsträckning i primärkommunal förvaltning samt landsting. De jobbar i högre utsträckning i branscherna finansiell verksamhet, handel och kommunikation samt tillverkning och utvinning. Dessa individer går även i en högre utsträckning vidare till forskarstudier.

Resultaten från regressionsanalyserna visar tendenser på att individer som varit utomlands och studerat både har högre förvärvsinkomster 2005 samt högre arbetsutbud, allt annat lika.

Resultaten är till viss del konsistenta med Rengnér (2010), som visar att akademiker med utlandserfarenhet²⁰ har högre inkomster 2005. Vi ser att inkomsteffekterna är som störst för utbytesstudenterna och de individer som har en kombination av olika typer av utlandsstudier (t.ex. freemovers och språkkurser). Den positiva inkomstskillnaden för utbytesstudenterna består även oavsett vilken inkomst individerna har, medan inkomstskillnaderna för individer med blandade typer av utlandsstudier endast är signifikanta för den övre inkomstgruppen.

Studerar vi sedan hur inkomstskillnaderna utvecklats med tiden ser vi att dessa består, skillnaderna tenderar till och med att bli större med tiden. Det verkar inte heller spela någon roll om studierna sker inom eller utanför Europa eller hur många terminer man studerar utomlands (80 procent spenderar två terminer eller kortare tid utom-

²⁰ Det finns dock ingen uppgift vad individerna gjort utomlands men det antas att de skaffade sig någon slags internationell erfarenhet.

lands). Med tiden får även freemovers och de som läst språk utomlands positiva inkomstskillnader.

Nackdelen är att vi inte vet orsakssambandet mellan utlandsstudierna och inkomstnivåerna; beror det på självselektion, är det de facto en kausaleffekt från utlandsstudierna, eller är det en kombination av dessa två effekter? Mycket tyder på att inkomstskillnaderna inte beror på utlandsstudierna utan att utlandsstudier i allmänhet fungerar som en sorteringsvariabel för arbetsgivarna, det gäller i synnerhet för gruppen individer med utbytesstudier. Resultaten i Messer och Wolters (2007) studie, med data från Schweiz, visar att utlandsstudier inte har en kausal påverkan på inkomsterna. Vi ser däremot indikationer från tvillinganalysen att individer som har språkstudier och blandade typer av studier har en kausaleffekt på inkomsterna, detsamma gäller individer som har varit utomlands mer än två terminer.

Vi ser även tendenser till att individer med blandade typer av utlandsstudier, även de som har mer än två terminers utlandsstudier, har en länge sökperiod för att hitta ett jobb än övriga individer. Det kan tyda på att de vill ha en bättre matchning mellan sin utbildning och arbetsuppgifternas krav på kvalifikationer. Dessa individer får med tiden även en bättre inkomstutveckling än de flesta övriga individer (dock ej utbytesstudenter).

6 Referenslista

- Andersson, F.W., 2010, Är högskole- och universitetsstudenternas avgång från eftergymnasiala studier konjunkturberoende? arbetsmaterial SCB.
- Antelius, J. och Björklund, A. 2000. How reliable are register data for studies of return to schooling? An examination of Swedish data. *Scandinavian Journal of Educational Research*, Vol. 44, pp. 341–355.
- Grönqvist, E., Vlachos, J. och Öckert, B. 2010. Hur överförs för- mågor mellan generationer. *IFAU*, Rapport 2010:21.
- Heckman, J. och Borjas, G. 1980. Does Unemployment Cause Future Unemployment? Definitions, Questions and Answers from a Continuous Time Model of Heterogeneity and State Dependence. *Economica*, Vol. 47, pp 247–283.
- Messer, D. och Wolter, S.C. 2007. Are student exchange program worth it? *Higher Education*, Vol. 54(5), pp. 647–663.
- Regnér, H. 2010. Akademikers utlandserfarenheter och inkomster. Sveriges akademikers centralorganisation
- Singer, J., Willett, J., 2003. *Applied Longitudinal Data Analysis*. Oxford University Press.

7 Appendix

Tabell 7.1 Antal av de utlandsstuderande individerna i respektive inriktning av utlandsstudier samt vilken typer av studier

	All	Ped	Hum	Sam	Nat	Tek	Lan	Häl	Tjä	Okä	Bla	Totalt
Freemovers	563	35	725	1398	258	469	44	372	55	79	220	4218
Ej EES	500	20	290	955	171	276	20	166	24	54	137	2613
EES	61	15	427	432	85	193	24	204	30	25	50	1546
Bland*	2		8	11	2			2	1		33	59
Utbytes- studenter			73	436	88	177		560		11106	395	12835
Ej EES			12	116	18	66		166		3877	86	4341
EES			61	316	70	111		389		6960	219	8126
Bland*				4				5		269	90	368
Språk- kurser			6108									6108
Ej EES			300									300
EES			5785									5785
Bland*			23									23
Blandade typer		32	390	64	12	28	1	28	1	32	4017	4605
Ej EES		31	216	32	10	9		2	1	15	321	637
EES		1	106	23	2	19	1	17		13	2342	2524
Bland*			68	9				9		4	1354	1444
Totalt	563	67	7296	1898	358	674	45	960	56	11217	4632	27766

Tabell 7.2 Andel av de utlandsstuderande individerna i respektive inriktning av utlandsstudier samt vilken typer av studier

	All	Ped	Hum	Sam	Nat	Tek	Lan	Häl	Tjä	Okä	Bla	Totalt
Freemovers	0,13	0,01	0,17	0,33	0,06	0,11	0,01	0,09	0,01	0,02	0,05	1,00
Ej EES	0,12	0,00	0,07	0,23	0,04	0,07	0,00	0,04	0,01	0,01	0,03	0,62
EES	0,01	0,00	0,10	0,10	0,02	0,05	0,01	0,05	0,01	0,01	0,01	0,37
Bland*	0,00		0,00	0,00			0,00	0,00	0,00		0,01	0,01
Utbytes- studenter			0,01	0,03	0,01	0,01		0,04		0,87	0,03	1,00
Ej EES			0,00	0,01	0,00	0,01		0,01		0,30	0,01	0,34
EES			0,00	0,02	0,01	0,01		0,03		0,54	0,02	0,63
Bland*				0,00				0,00		0,02	0,01	0,03
Språk- kurser			1,00									1,00
Ej EES			0,05									0,05
EES			0,95									0,95
Bland*			0,00									0,00
Blandade typer		0,01	0,08	0,01	0,00	0,01	0,00	0,01	0,00	0,01	0,87	1,00
Ej EES		0,01	0,05	0,01	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	0,07	0,14
EES		0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		0,00	0,51	0,55
Bland*			0,01	0,00				0,00		0,00	0,29	0,31
Totalt	0,02	0,00	0,26	0,07	0,01	0,02	0,00	0,03	0,00	0,40	0,17	1,00

Anmärkning: * både EES land och ej EES land.

Jämförelse av skuldsättning mellan nuvarande och föreslaget regelverk för studiemedel för utlandsstudier

I jämförande syfte redovisar vi här några räkneexempel på skuldsättning vid utlandsstudier med gällande respektive föreslaget regelverk för studiemedel för utlandsstudier. Vi vill framhålla att de exempel på skuldsättning som gäller långa studietider utomlands snarare ska ses som undantag än regel. Det är få studerande som studerar mer än två terminer (1 år) utomlands.

Räkneexemplen avser studielån, bidrag ingår ej, och ska ses som exempel på hur mycket pengar den studerande kan låna för sina utlandsstudier via studiemedelssystemet. Samtliga beräkningar baseras på 2010 års belopp. Vi har valt att ge exempel för utlandsstudier under ett, tre respektive sex års heltidsstudier i Danmark, Tyskland och USA. I exemplen ingår även de landsspecifika lånen för resor och försäkring, dessa är dock de samma enligt våra förslag som enligt gällande rätt. I samtliga exempel ingår det nya merkostnadslånet för utlandsstudier, som egentligen syftar till att möjliggöra studier i länder med högre kostnadsnivå än Sverige. Lånesumman redovisas exklusive ränta eftersom jämförelsen avser att exemplifiera skillnader i den totala lånesumman, inte i ränteläget. För varje land redovisas två alternativa utfall, ett om merkostnadslånet för undervisningsavgifter uppgår till grundbeloppet (vilket i huvudsak är detsamma som enligt gällande rätt) och ett om den föreslagna flexibiliteten i merkostnadslånet för undervisningsavgifter utnyttjas fullt ut.

Sammantaget visar exemplen att våra förslag medför att studielånen för uppehållet som väntat sjunker i länder med i dag höga landsspecifika belopp, medan de blir något högre i länder med lägre landsspecifika lånebelopp. Skillnaden i den totala lånesumman blir också större ju längre utlandsstudierna pågår. Vid kortare utlandsstudier påverkas lånesumman av i vilken utsträckning merkostnadslånen för undervisningsavgifter utnyttjas.

Studielån för studier i Danmark

För studier i Danmark är grundlånet 2010 enligt gällande bestämmelser 2 100 kronor per studievecka. Svenska studenter betalar inte undervisningsavgift i Danmark och därför redovisas enbart jämförelse av lånesumman utan skillnader i merkostnadslånet för undervisningsavgifter.

Studier i Danmark 1 år (40 v/år)	Nuvarande regler	Förslag
Grundlån	84 000	54 440
Merkostnadslån för utlandsstudier		21 200
<i>Summa lån för levnadsomkostnader</i>	<i>84 000</i>	<i>75 640</i>
Merkostnadslån		
för undervisningsavgift		
för resor+försäkring (7 430 kr/år)	7 430	7 430
Summa alla lån	91 430	83 070

Studier i Danmark 3 år (40 v/år)	Nuvarande regler	Förslag
Grundlån	252 000	163 320
Merkostnadslån för utlandsstudier		63 600
<i>Summa lån för levnadsomkostnader</i>	<i>252 000</i>	<i>226 920</i>
Merkostnadslån		
för undervisningsavgift		
för resor+försäkring (7 430 kr/år)	22 290	22 290
Summa alla lån	274 290	249 210

Studier i Danmark 6 år (40 v/år)	Nuvarande regler	Förslag
Grundlån	504 000	326 640
Merkostnadslån för utlandsstudier		127 200
<i>Summa lån för levnadsomkostnader</i>	<i>504 000</i>	<i>453 840</i>
Merkostnadslån		
för undervisningsavgift		
för resor+försäkring (7 430 kr/år)	44 580	44 580
Summa alla lån	548 580	498 420

Studielån för studier i Tyskland

För studier i Tyskland är grundlånet 2010 enligt gällande bestämmelser 1 500 kronor per studievecka. Undervisningsavgifter kan uppgå till 10 000 € per läsår (motsvarande cirka 90 000 kronor per läsår).

Nuvarande maximal lånesumma för undervisningsavgifter

Studier i Tyskland 1 år (40 v/år)	Nuvarande regler	Förslag
Grundlån	60 000	54 440
Merkostnadslån för utlandsstudier		21 200
<i>Summa lån för levnadsomkostnader</i>	<i>60 000</i>	<i>75 640</i>
Merkostnadslån		
för undervisningsavgift	54 000	54 000
för resor+försäkring (10 230 kr/år)	10 230	10 230
Summa alla lån	124 230	139 870

Studier i Tyskland 3 år (40 v/år)	Nuvarande regler	Förslag
Grundlån	180 000	163 320
Merkostnadslån för utlandsstudier		63 600
<i>Summa lån för levnadsomkostnader</i>	<i>180 000</i>	<i>226 920</i>
Merkostnadslån		
för undervisningsavgift	162 000	162 000
för resor+försäkring (10 230 kr/år)	30 690	30 690
Summa alla lån	372 690	419 610

Studier i Tyskland 6 år (40 v/år)	Nuvarande regler	Förslag
Grundlån	360 000	326 640
Merkostnadslån för utlandsstudier		127 200
<i>Summa lån för levnadsomkostnader</i>	<i>360 000</i>	<i>453 840</i>
Merkostnadslån		
för undervisningsavgift	324 000	324 000
för resor+försäkring (10 230 kr/år)	61 380	61 380
Summa alla lån	745 380	839 220

Föreslagen lydelse maximal lånesumma förundervisningsavgifter

Studier i Tyskland	Nuvarande regler	Förslag
1 år (40 v/år)		
Grundlån	60 000	54 440
Merkostnadslån för utlandsstudier		21 200
<i>Summa lån för levnadsomkostnader</i>	<i>60 000</i>	<i>75 640</i>
Merkostnadslån		
för undervisningsavgift	54 000	90 000 (max avgift)
för resor+försäkring (10 230 kr/år)	10 230	10 230
Summa alla lån	124 230	175 870
Studier i Tyskland	Nuvarande regler	Förslag
3 år (40 v/år)		
Grundlån	180 000	163 320
Merkostnadslån för utlandsstudier		63 600
<i>Summa lån för levnadsomkostnader</i>	<i>180 000</i>	<i>226 920</i>
Merkostnadslån		
för undervisningsavgift	162 000	270 000 (max avgift)
för resor+försäkring (10 230 kr/år)	30 690	30 690
Summa alla lån	372 690	527 610
Studier i Tyskland	Nuvarande regler	Förslag
6 år (40 v/år)		
Grundlån	360 000	326 640
Merkostnadslån för utlandsstudier		127 200
<i>Summa lån för levnadsomkostnader</i>	<i>360 000</i>	<i>453 840</i>
Merkostnadslån		
för undervisningsavgift	324 000	324 000 (max avgift)
för resor+försäkring (10 230 kr/år)	61 380	61 380
Summa alla lån	745 380	839 220

Studielån för studier i USA

För studier i USA är grundlånet 2010 enligt gällande bestämmelser 3 000 kronor per studievecka. Undervisningsavgifter kan uppgå till 55 000 \$ per läsår (motsvarande cirka 375 000 kronor per läsår).

Nuvarande maximal lånesumma för undervisningsavgifter

Studier i USA 1 år (40 v/år)	Nuvarande regler	Förslag
Grundlån	120 000	54 440
Merkostnadslån för utlandsstudier		21 200
<i>Summa lån för levnadsomkostnader</i>	<i>120 000</i>	<i>75 640</i>
Merkostnadslån		
för undervisningsavgift	54 000	54 000
för resor+försäkring (27 469 kr/år)	27 469	27 469
Summa alla lån	201 469	157 109

Studier i USA 3 år (40 v/år)	Nuvarande regler	Förslag
Grundlån	360 000	163 320
Merkostnadslån för utlandsstudier		63 600
<i>Summa lån för levnadsomkostnader</i>	<i>360 000</i>	<i>226 920</i>
Merkostnadslån		
för undervisningsavgift	162 000	162 000
för resor+försäkring (27 469 kr/år)	82 407	82 407
Summa alla lån	604 407	471 327

Studier i USA 6 år (40 v/år)	Nuvarande regler	Förslag
Grundlån	720 000	326 640
Merkostnadslån för utlandsstudier		127 200
<i>Summa lån för levnadsomkostnader</i>	<i>720 000</i>	<i>453 840</i>
Merkostnadslån		
för undervisningsavgift	324 000	324 000
för resor+försäkring (27 469 kr/år)	164 814	164 814
Summa alla lån	1 208 814	942 654

Föreslagen maximal lånesumma för undervisningsavgifter

Studier i USA	Nuvarande regler	Förslag
1 år (40 v/år)		
Grundlån	120 000	54 440
Merkostnadslån för utlandsstudier		21 200
<i>Summa lån för levnadsomkostnader</i>	<i>120 000</i>	<i>75 640</i>
Merkostnadslån		
för undervisningsavgift	54 000	324 000 (max avgift)
för resor+försäkring (27 469 kr/år)	27 469	27 469
Summa alla lån	201 469	427 109
Studier i USA	Nuvarande regler	Förslag
3 år (40 v/år)		
Grundlån	360 000	163 320
Merkostnadslån för utlandsstudier		63 600
<i>Summa lån för levnadsomkostnader</i>	<i>360 000</i>	<i>226 920</i>
Merkostnadslån		
för undervisningsavgift	162 000	324 000 (max avgift)
för resor+försäkring (27 469 kr/år)	82 407	82 407
Summa alla lån	604 407	633 327
Studier i USA	Nuvarande regler	Förslag
6 år (40 v/år)		
Grundlån	720 000	326 640
Merkostnadslån för utlandsstudier		127 200
<i>Summa lån för levnadsomkostnader</i>	<i>720 000</i>	<i>453 840</i>
Merkostnadslån		
för undervisningsavgift	324 000	324 000 (max avgift)
för resor+försäkring (27 469 kr/år)	164 814	164 814
Summa alla lån	1 208 814	942 654

Statens offentliga utredningar 2011

Kronologisk förteckning

1. Svart på vitt – om jämställdhet i akademien. U.
2. Välfärdsstaten i arbete. Inkomsttrygghet och omfördelning med incitament till arbete. Fi.
3. Sanktionsavgifter på trygghetsområdet. S.
4. Genomförande av EU:s regelverk om inre vattenvägar i svensk rätt. N.
5. Bemanningsdirektivets genomförande i Sverige. A.
6. Missbruket, Kunskapen, Vården. Missbruksutredningens forskningsbilaga. S.
7. Transporter av frihetsberövade. Ju.
8. Den framtida gymnasiesärskolan – en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning. U.
9. Barnen som samhället svek. Åtgärder med anledning av övergrepp och allvarliga försummelser i samhällsvården. S.
10. Antidopning Sverige. En ny väg för arbetet mot dopning. Ku.
11. Långtidsutredningen 2011. Huvudbetänkande. Fi.
12. Medfinansiering av transportinfrastruktur – utvärdering av förhandlingsarbetet jämte överväganden om brukaravgifter och lånevillkor. N.
13. Uppföljning av signalspaningslagen. Fö.
14. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2011 – geologin, barriärerna, alternativen. M.
15. Rehabiliteringsrådets slutbetänkande. S.
16. Allmän skyldighet att hjälpa nödställda? Ju.
17. Förvar. Ju.
18. Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form. M.
19. Tid för snabb flexibel inläring. U.
20. Dataskydd vid europeiskt polisiärt och straffrättsligt samarbete. Dataskyddsrambeslutet, Europolanställdas befattning med hemliga uppgifter. Ju.
21. Utrikesförvaltning i världsklass. UD.
22. Spirit of Innovation. UD.
23. Revision av livsmedelskedjans kontrollmyndigheter. L.
24. Sänkt restaurang- och cateringmoms. Fi.
25. Utökad polissamarbete i Norden och EU. Ju.
26. Studiemedel för gränslös kunskap. U.

Statens offentliga utredningar 2011

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Transporter av frihetsberövade. [7]
Allmän skyldighet att hjälpa nödställda? [16]
Förvar. [17]
Dataskydd vid europeiskt polisiärt och straffrättsligt samarbete.
Dataskyddsrambeslutet, Europolanställdas befattning med hemliga uppgifter. [20]
Utökat polissamarbete i Norden och EU. [25]

Utrikesdepartementet

- Utrikesförvaltning i världsklass. [21]
Spirit of Innovation. [22]

Försvarsdepartementet

- Uppföljning av signalspaningslagen. [13]

Socialdepartementet

- Sanktionsavgifter på trygghetsområdet. [3]
Missbruket, Kunskapen, Vården.
Missbruksutredningens forskningsbilaga. [6]
Barnen som samhället svek.
Åtgärder med anledning av övergrepp och allvarliga försummelser i samhällsvården. [9]
Rehabiliteringsrådets slutbetänkande. [15]

Finansdepartementet

- Välfärdsstaten i arbete.
Inkomsttrygghet och omfördelning med incitament till arbete. [2]
Långtidsutredningen 2011. Huvudbetänkande. [11]
Sänkt restaurang- och cateringmoms. [24]

Utbildningsdepartementet

- Svart på vitt – om jämställdhet i akademien. [1]
Den framtida gymnasiesärskolan
– en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning. [8]

- Tid för snabb flexibel inläring. [19]
Studiemedel för gränslös kunskap. [26]

Landsbygdsdepartementet

- Revision av livsmedelskedjans kontrollmyndigheter. [23]

Miljödepartementet

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2011
– geologin, barriärerna, alternativen. [14]
Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form. [18]

Näringsdepartementet

- Genomförande av EU:s regelverk om inre vattenvägar i svensk rätt. [4]
Medfinansiering av transportinfrastruktur
– utvärdering av förhandlingsarbetet jämte överväganden om brukaravgifter och lånevillkor. [12]

Kulturdepartementet

- Antidopning Sverige.
En ny väg för arbetet mot dopning. [10]

Arbetsmarknadsdepartementet

- Bemanningsdirektivets genomförande i Sverige. [5]