

PM 2004 RIV (Dnr 322-944/2004)

Studerande och trygghetssystemen

- Yttrande över betänkande från studiesociala utredningen (SOU 2003:130)

Remiss från Socialdepartementet

Remisstid 24 maj 2004

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen överlämnas och återopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Erik Nilsson anför följande.

Bakgrund

Socialdepartementet har för yttrande remitterat *Studerande och trygghetssystemen - Yttrande över betänkande från studiesociala utredningen (SOU 2003:130)*. Sammanfattning redovisas i bilaga 2.

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

Utredningens utgångspunkt har varit att beakta alla studerande i högskoleutbildning, annan eftergymnasial utbildning inklusive kvalificerad yrkesutbildning samt studerande i olika former av vuxenutbildning.

Utredningens uppgift har inte varit att lämna konkreta förslag på åtgärder. Utredningen lämnar en redovisning av hur de olika regelverken påverkar den studerande och dennes ekonomi under studietiden. Antalet personer som berörs av trygghetssystemen ökar vilket medför att kraven på att samspelet mellan systemen ska fungera bra ökar.

Remisser

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, utbildningsnämnden samt socialtjänstnämnden.

Stadsledningskontoret anser att det är positivt att utredningen har tagit ett helhetsgrepp och delar utredningens slutsatser. Stadsledningskontoret anser att personer som studerar ska få sin försörjning genom de generella finansieringssystemen och inte ska behöva hänvisas till socialbidrag. Stadsledningskontoret anser vidare att Centrala Studiestödsnämnden bör se över arbetssätten så att studiemedel kan betalas ut i tid. Det är inte acceptabelt att kommuner behöver ge ekonomiskt bistånd i avvaktan på CSN:s utbetalningar. Kontoret understryker också betydelsen av att staten tar hänsyn till kommunerna som utbildningsanordnare innan förändringar görs av trygghetssystemen.

Utbildningsnämnden anser att det är viktigt att man vidtar åtgärder för att göra regelverken tydligare. Nämnden anser också att nuvarande begränsningsregler för studiemedel behöver förändras och att bidragsdelen ska vara pensionsgrundande.

Socialtjänstnämnden anser att det är angeläget att studerande i princip inte ska behöva vända sig till socialtjänsten och söka socialbidrag för att klara sin försörjning. Studiemedelsystemet bör täcka kostnaderna under studietiden. De brister som finns i samhällets trygghetssystem bör ses över så att även studerande får erforderlig del av samhällets skyddsnät. Därutöver måste självfallet socialtjänsten finnas som det yttersta skyddsnätet i nödsituationer. Däremot bör inte socialbidrag regelmässigt vara en del av många studerandes ekonomi.

Mina synpunkter

Jag tycker att det är mycket positivt att denna utredning har genomförts och jag tillstyrker i huvudsak de slutsatser som utredningen dragit.

Utredningen föreslår att undervisningen skall göras mer flexibel t.ex. med treterminssystem. Detta tycker jag är ett bra förslag som gör att studietiden kan varieras mer utifrån individens behov.

För att uppmuntra till ett livslångt lärande skulle en översyn av begränsningsreglerna för att få studiemedel behöva genomföras. Dagens begränsningsregler kan göra det svårt för personer att först skaffa sig en gymnasiekompetens och sedan en högskoleutbildning finansierade med studiemedel. Översynen bör också titta på om bidragsdelen skulle kunna vara pensionsgrundande.

Det är mycket angeläget att Centrala Studiestödsnämnden, CSN, ser över arbetssätten så att studiemedel kan utbetalas till studerande i tid. Det är inte acceptabelt att kommuner behöver finansiera med socialbidrag i avvaktan på CSN:s utbetalning. Även om återkrav kan ske sedan studiemedel beviljats så innebär en ansökan om socialbidrag till kommunen både besvär för den person som ansöker och en administrativ belastning för kommunen.

Utredningen konstaterar att studerande med familjeansvar periodvis kan ha en ansträngd ekonomi och att det särskilt gäller ensamstående föräldrar. För att bidra till att fler personer med familj får möjlighet till att bedriva studier är det viktigt att det genomförs förbättringar av ekonomin för studerande med barn. Det måste vara möjligt att studera och ha barn utan att vara tvungen att vända sig till socialtjänsten för att söka socialbidrag.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen överlämnas och återopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 6 maj 2004

ERIK NILSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. avslå föredragande borgarråds förslag till beslut
2. som svar på utbildningsdepartementets remiss överlämna följande.

Några av utredningen Studerande och trygghetssystemen (SOU 2003:130):s förslag är bra, till exempel att ett treterminssystem ska införas på högskolan. Med ett treterminssystem kan den student som så önskar snabbare än i dag avsluta sina studier och ta examen. För åtskilliga studenter skulle en sådan reform även innebära ökad ekonomisk trygghet i och med att en del av studieåret som nu inte är studiemedelsberättigad kan bli det.

Tyvärr grundas flera av utredningens slutsatser på en märklig syn på utbildning och studiestödssystemet. Återbetalningsreglerna för studiemedel ska förändras eftersom avkastning på utbildning i Sverige är lågt. Det är sant att det inte lönar sig att utbilda sig i Sverige. Lösningen på problemet är inte att göra ett redan generöst studiestödssystem ännu generösare. Tvärtom bör utbildningspremien höjas genom ökad lönespridning, individuell lönesättning och sänkta skatter för den enskilde.

ÄRENDET

Socialdepartementet har för yttrande remitterat *Studerande och trygghetssystemen - Yttrande över betänkande från studiesociala utredningen (SOU 2003:130)*. Sammanfattning redovisas i bilaga 2.

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

Utredningens utgångspunkt har varit att beakta alla studerande i högskoleutbildning, annan eftergymnasial utbildning inklusive kvalificerad yrkesutbildning samt studerande i olika former av vuxenutbildning.

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

- ? *Informationen och vägledningen* om de studiesociala trygghetssystemen till studerande förbättras och samlas.
- ? *Reglerna* blir *färre och enklare* så att *tillämpningen* blir mer enhetlig.
- ? *Definitionen av studerande* förtydligas och *statistiken* förbättras.
- ? Studerande kan kvalificera sig och få tillgång till de försäkringssystem som bygger på inkomstbortfallsprincipen t.ex. genom att *bidragsdelen i studiemedlet beskattas*.
- ? *Studiemedlen värdesäkras* i takt med den samhällsekonomiska utvecklingen.
- ? *Undervisningen* görs mer *flexibel* t.ex. med treterminssystem så att studietiden kan varieras mer utifrån individens behov.
- ? *Studier på deltid* kan kombineras med *sjukskrivning på deltid*.
- ? *Skyddsbestämmelserna om sjukpenninggrundande inkomst* anpassas till ett flexibelt användande av studiemedlen samt att
- ? *Vissa åldersgränser* för studerande anpassas till livslångt lärande.

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

- ? Förändra samspelet mellan studiemedelssystemet och bostadsbidraget på så sätt att *studiebidraget inte ska ingå* i den inkomst som utgör *underlag för bostadsbidrag*.
- ? *Vårdbidraget undantas* vid beräkning av studiemedel.
- ? *Studiebidraget* inte beaktas vid beräkning av *återbetalningen av underhållsstödet*.
- ? Alla studerande med barn ges möjlighet att utnyttja *tillägglån* i studiemedelssystemet.
- ? *Nivåerna i föräldraförsäkringen* förbättras för studerande, samt att
- ? Förutsättningarna förbättras för studerande att *tillfälligt vårda sjukt barn*.

Utredningens uppgift har inte varit att lämna konkreta förslag på åtgärder. Utredningen lämnar en redovisning av hur de olika regelverken påverkar den studerande och dennes ekonomi under studietiden. Antalet personer som berörs av trygghetssystemen ökar vilket medför att kraven på att samspelet mellan systemen ska fungera bra ökar.

REMISSER

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, utbildningsnämnden samt socialtjänstnämnden.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, daterat den 15 april 2004, har i huvudsak följande lydelse.

Sammanfattning

Den studiesociala utredningen har haft i uppdrag att ge en samlad bild av hur den ekonomiska och social situationen ser ut för studerande. I betänkandet görs en kartläggning av de olika trygghetssystemen. Flertalet av systemen är statens ansvar.

Stadsledningskontoret anser att det är positivt att utredningen har tagit ett helhetsgrepp och delar utredningens slutsatser. Stadsledningskontoret anser att personer som studerar ska få sin försörjning genom de generella finansieringssystemen och de ska inte behöva hänvisas till socialbidrag. Detta bör gälla också ensamföräldrar.

Stadsledningskontoret anser vidare att Centrala Studiestödsnämnden bör se över arbetssätten så att studiemedel kan betalas ut i tid. Det är inte acceptabelt att kommuner behöver ge ekonomiskt bistånd i avvaktan på CSNs utbetalningar.

Avslutningsvis understryker stadsledningskontoret betydelsen av att staten tar hänsyn till kommunerna som utbildningsanordnare innan förändringar görs av trygghetssystemen.

Stadsledningskontorets synpunkter

Stadsledningskontoret anser att det är positivt att ett helhetsgrepp har tagits avseende studerandes försörjning. Utredningen kan utgöra en bas för en översyn av de berörda trygghetssystemen. De system som ingår i kartläggningen är emellertid i huvudsak statens ansvar.

Stadsledningskontoret menar att personer som studerar skall kunna få sin försörjning inom de generella statliga systemen. De skall inte behöva hänvisas till socialbidrag. Detta skall även gälla ensamföräldrar.

Det är mycket angeläget att Centrala studiemedelsnämnden, CSN, ser över arbetssätten så att studiemedel kan utbetalas till studerande i tid. Det är inte acceptabelt att kommuner behöver finansiera med socialbidrag i avvaktan på CSNs utbetalning. Även om återkrav kan ske sedan studiemedel beviljats så innebär en ansökan om socialbidrag till kommunen både besvär för den person som ansöker och en administrativ belastning för kommunen.

Stadsledningskontoret delar utredningens slutsatser (se bilaga) och anser att den på ett bra sätt beskriver problem och angelägna förbättringar i dagens system.

Utredningen lämnar förslag till lagändring avseende lag (1993:737) om bostadsbidrag samt lag (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl. den föreslagna ändringen innebär att studiemedel i form av studiebidrag inte skall räknas med när bidragsgrundande inkomst fastställs. Denna förändring tillsammans med andra föreslagna förbättringar av de ekonomiska villkoren för studerande kan innebära att efterfrågan på t.ex vuxenutbildning ökar. Stadsledningskontoret anser därför att det är av yttersta vikt att även eventuella ekonomiska konsekvenser för kommunerna belyses, innan förändringar i de statliga trygghetssystemen genomförs.

Utbildningsnämnden beslöt den 22 april 2004 att överlämna och åberopa utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation anfördes av *Jan Björklund m fl* (fp), *Mikael Söderlund m fl* (m) och *Hardy Hedman* (kd), *bilaga 1*.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande, daterat den 30 mars 2004, har i huvudsak följande lydelse.

Sammanfattning

Utredningen "Studerande och trygghetssystemen" skall göra en samlad analys av den ekonomiska och sociala situationen för studerande på olika utbildningsnivåer under hela studietiden inklusive studieuppehåll. Utredningen ska kartlägga sambandet mellan studiestödssystemet och andra

förmånssystem. Arbetet har innefattat att söka finna de problem som studerande upplever att regelsystemet och tillämpningen av dessa resulterar i.

Förvaltningen anser följande

- att det är viktigt att man vidtar åtgärder för att göra regelverken tydligare.
- att det är viktigt att studiestödet är anpassat till den verklighet som många studerande lever i.
- att reglerna för tillfällig föräldrapenning måste tillåta att den kan överlåtas även av studerande.
- att det är mycket olyckligt att utforma ett barntillägg som ett lån då man blir återbetalningsskyldig för detta belopp.
- att nuvarande begränsningsregler för studiemedel är till stor nackdel för den studerande och bör förändras.
- att bidragsdelen måste öka och den måste dessutom vara pensionsgrundande i sin helhet.
- att CSN bör kunna erbjuda generösare återbetalningsvillkor efter slutförda studier.

Förvaltningens synpunkter

Rekrytering till högre studier

Regeringen har framhållit att fler människor skall ges möjlighet att skaffa sig en högskoleutbildning. Det långsiktiga målet är att hälften av en årskull skall ha påbörjat högskolestudier vid 25 års ålder. Studiestödet är då en viktig del av utbildningspolitiken. Detta stöd måste dock kopplas samman med återbetalningsvillkoren och i förlängningen löneutvecklingen. Ett studiestöd som då man erhållit sin utbildning känns som ett för den enskilde stort problem kan knappast vara rekryterande till högre utbildning. Det kan inte heller upplevas som demokratiskt och rättvist. Återbetalningens nuvarande konstruktion kan i sig bidra till en snedrekrytering till högre studier. Ungdomar från mer ekonomiskt starka familjer har större möjligheter att finansiera sina studier utan att behöva ta studielån.

Administration av olika bidragsformer

Det har visat sig att försäkringskassorna har mycket långa handläggningstider. Konsekvensen kan bli att ett stort retroaktivt belopp kan medföra att den studerande blir återbetalningsskyldig på så att säga "oriktiga grunder". Att den administrativa hanteringen påverkar studiemedelsprövningen och andra regelverk är mycket olyckligt. Det är viktigt att detta snabbt kan lösas.

Studerande har påpekat att det förekommer stora brister beträffande handläggningen av socialbidrag. Dessutom har kommunerna mycket olika praxis beträffande utbetalning av socialbidrag till högskolestuderande. Beträffande samspelet mellan arbetslöshetsförsäkringen och studiestödssystemet råder stora oklarheter när studierna ska anses avslutade. Att ha regelverk som är otydliga och både för myndigheten och den enskilde svårtolkade kan inte anses rättvist.

Förvaltningen anser att det är viktigt att man vidtar åtgärder för att göra regelverken tydligare.

Kombinera studier med föräldraskap

Ett samhällsmål är att fler ska studera, samtidigt finns en strävan att öka barnafödandet. Den statistik som utredningen presenterar visar tydligt att den grupp som har den sämsta ekonomin är de studerande som under studietiden skaffar barn. Allra sämst ekonomiskt har de ensamstående föräldrarna. Det stora flertalet ensamstående med barn är dessutom kvinnor, vilket ytterligare ökar svårigheterna för kvinnor att fortsätta redan påbörjade högre studier. En bättre överensstämmelse måste uppnås mellan föräldraförsäkringen och studiemedlen. Att då vidmakthålla bidragssystem som motverkar de samhällsmål som uppställt vid ett flertal tillfällen förefaller ur flera aspekter oklokt.

Förvaltningen anser att det är viktigt att studiestödet är anpassat till den verklighet som många studerande lever i.

Studerande har endast i undantagsfall rätt till tillfällig föräldrapenning. En konsekvens av detta är att studerande, till skillnad från andra förvärvsarbetande, saknar möjlighet att överlåta åt någon annan att mot ersättning från arbetet vårda barnet. Detta utgör en stor orättvisa och

missgynnar på flera sätt familjer med barn där någon av föräldrarna studerar. Framförallt blir detta kännbart för en ensamstående studerande förälder.

Förvaltningen anser att reglerna för tillfällig föräldrapenning måste tillåta att den kan överlåtas även av studerande.

Att ta bort barntillägget i form av bidrag har visat sig mycket olyckligt. Utredningen öppnar upp för att det skulle finnas möjlighet för studerande med barn att utnyttja möjligheten till tilläggs lån.

Förvaltningen anser det mycket olyckligt att utforma tillägget som ett lån då man blir återbetalningsskyldig för detta belopp. Detta då utredningen har konstaterat att studerande med barn har mycket små om ens några ekonomiska marginaler.

Studiestödets begränsningsperioder

Den begränsning som gäller för att få studiemedel kan betyda att man ej kan fullfölja en lång utbildning som man startat sent i livet. Begränsningsreglerna gör det svårt att först skaffa sig en gymnasiekompetens och sedan en högskoleutbildning finansierade med studiemedel. De höga krav som gäller beträffande studieresultat för att få studiemedel kan utgöra ett hinder för personer från studieovana miljöer att söka sig till en högre utbildning.

Förvaltningen anser att nuvarande begränsningsregler för studiemedel är till stor nackdel för den studerande och bör förändras.

Återbetalning

En av de viktigaste faktorerna med ett studiestödssystem är hur återbetalningen ska utformas. Utredningen menar att studiebidraget tillför mottagaren ekonomisk bärkraft men det pensionsgrundade beloppet för studier är lägre än motsvarande belopp för vård av barn eller plikttjänstgöring. Den statistik, som SACO har presenterat våren 2004, visar att den enskilde får en låg räntabilitet på sin utbildningsinvestering. Detta borde bl. a. medföra att man förändrade återbetalningsreglerna för studiemedel. Det har också visat sig att flera akademikergrupper har livslöner som är lägre än för de som enbart har gymnasieutbildning. Detta kan ju också avskräcka nya grupper att söka sig till högre studier.

Förvaltningen anser att bidragsdelen måste öka och den måste dessutom vara pensionsgrundande i sin helhet.

Förvaltningen anser även att CSN bör kunna erbjuda generösare återbetalningsvillkor efter slutförda studier.

Socialtjänstnämnden beslöt den 27 april 2004 att överlämna och åberopa förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen

Reservation anfördes av *Peter Lundén-Welden m.fl. (m)*, *Ann-Katrin Åslund m.fl. (fp)* och *Désirée Petrus Engström (kd)*, bilaga 1.

Socialtjänstförvaltningens tjänsteutlåtande, daterat den 18 mars 2004, har i huvudsak följande lydelse.

Sammanfattning

Förvaltningen anser att det är angeläget att studerande i princip inte ska behöva vända sig till socialtjänsten och söka socialbidrag för att klara sin försörjning. Studiemedelsystemet bör täcka kostnaderna under studietiden. De brister som finns i samhällets trygghetssystem bör ses över så att även studerande får erforderlig del av samhällets skyddsnät. Därutöver måste självfallet socialtjänsten finnas som det yttersta skyddsnätet i nödsituationer. Däremot bör inte socialbidrag regelmässigt vara en del av många studerandes ekonomi.

Förvaltningens synpunkter

Det är bra att en översyn gjorts av studerandes sociala och ekonomiska situation där man strävat efter att ge en helhetsbild av hur det ser ut för att kunna lämna förslag på förbättringar. De synpunkter förvaltningen lämnar begränsar sig dock till socialtjänstens kontakter med studerande, vilka oftast handlar om försörjningsstöd och bistånd till livsföringen i övrigt, socialbidrag.

I utredningen redovisas att de flesta studerande trots knappa marginaler klarar sin ekonomi under studietiden. Många arbetar vid sidan av studierna och förstärker på så sätt ekonomin. År 2001 fick åtta procent någon gång under året socialbidrag av de hushåll där minst en person uppbar studiemedel. Detta motsvarar 20 000 – 30 000 hushåll. Av de ensamstående föräldrarna fick ca 60 procent socialbidrag någon gång under året. Ungefär 30 procent fick socialbidrag i minst tre månader. Det handlar om ett par tusen personer.

Förvaltningen anser att utredningen i sin beskrivning av de studerandes ekonomi har lyckats fånga in de problem som är orsaken till att studerande söker socialbidrag. Problemen att klara ekonomin uppstår framför allt vid studieuppehållen under sommaren då studiemedlen endast avser terminerna. Det är avgörande för möjligheterna att klara försörjningen att den studerande under denna tid finner andra sätt att försörja sig på. De ökade bostadskostnaderna är också en viktig förklaring till att vissa studerande har knappa marginaler. Ytterligare en orsak till studerandes ansökningar om socialbidrag är Centrala studiestödsnämndens (CSN) många gånger långa handläggning av ansökan om studiemedel.

Förvaltningen anser att studiemedlen även bör täcka sommaruppehållet. Denna förändring skulle kunna kombineras med att korta ledigheten mellan terminerna. Studierna skulle då kunna genomföras på kortare tid. Den studerande skulle slippa pressen att hitta ett feriearbete och att känna sig misslyckad om det inte går. De som inte kan låna pengar av föräldrar eller vänner tills första lönen utbetalas skulle inte heller behöva vända sig till socialtjänsten för att söka socialbidrag.

CSN:s långa handläggningstid av ansökningar om studiemedel måste kortas. Det är inte rimligt att socialtjänsten ska förskottera studiemedel på det sätt som sker idag när sökande inte själva kan lösa försörjningsfrågan till dess studiemedel utbetalas. Samhällets kostnader för dessa utbetalningar av socialbidrag med krav på återbetalning är höga. En ansökan om socialbidrag innebär alltid att en noggrann utredning av den enskildes ekonomiska situation måste göras.

Utredningen konstaterar att studerande med familjeansvar periodvis kan ha en ansträngd ekonomi och att det särskilt gäller ensamstående föräldrar. Förvaltningen anser att det är anmärkningsvärt att, som ovan redovisats, 60 procent av de ensamstående studerande föräldrarna någon gång under året (2001) fick socialbidrag. Även uppgiften att 30 procent av dessa fick socialbidrag under minst tre månader är uppseendeväckande. Förvaltningen tillstyrker utredningens förslag till förbättringar av ekonomin för studerande med barn. Det måste vara möjligt att studera och ha barn utan att vara tvungen att vända sig till socialtjänsten för att söka socialbidrag. Samhället anser förvaltningen att det är angeläget att studerande i princip inte ska behöva vända sig till socialtjänsten och söka socialbidrag för att klara sin försörjning. Studiemedelsystemet bör täcka kostnaderna under studietiden. De brister som finns i samhällets trygghetssystem bör ses över så att även studerande får erforderlig del av samhällets skyddsnät. Därutöver måste självfallet socialtjänsten finnas som det yttersta skyddsnätet i nödsituationer. Däremot bör inte socialbidrag regelmässigt vara en del av många studerandes ekonomi.

RESERVATIONER M.M.

Utbildningsnämnden

Reservation anfördes av Jan Björklund m fl (fp), Mikael Söderlund m fl (m) och Hardy Hedman (kd), enligt följande.

Vi reserverar oss mot nämndens beslut då vi yrkade att nämnden skulle besluta

1. att i huvudsak godkänna förvaltningens förslag till beslut, samt
2. att överlämna följande yttrande till kommunstyrelsen som svar på remissen:

Några av utredningens förslag är bra, till exempel att ett treterminssystem ska införas på högskolan. Med ett treterminssystem kan den student som så önskar snabbare än i dag avsluta sina studier och ta examen. För åtskilliga studenter skulle en sådan reform även innebära ökad ekonomisk trygghet i och med att en del av studieåret som nu inte är studiemedelsberättigad kan bli det. Dessvärre grundas flera av utredningens slutsatser på en märklig syn på utbildning och studiestödssystemet. Återbetalningsreglerna för studiemedel ska förändras eftersom avkastning på utbildning i Sverige är lågt. Det är sant att det inte lönar sig att utbilda sig i Sverige. Lösningen på problemet är inte att göra ett redan generöst studiestödssystem ännu generösare. Tvärtom bör utbildningspremien höjas genom ökad lönespridning, individuell lönesättning och sänkta marginalskatter för den enskilde.

Socialtjänstnämnden

Reservation anfördes av Peter Lundén-Welden m.fl. (m), Ann-Katrin Åslund m.fl. (fp) och Désirée Pethrus Engström (kd), enligt följande.

Socialtjänstnämnden föreslås besluta följande.

1. I huvudsak godkänner nämnden förvaltningens förslag till beslut.
2. Socialtjänstnämnden överlämnar följande yttrande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Några av utredningens förslag är bra, till exempel att ett treterminssystem ska införas på högskolan. Med ett treterminssystem kan den student som så önskar snabbare än i dag avsluta sina studier och ta examen. För åtskilliga studenter skulle en sådan reform även innebära ökad ekonomisk trygghet i och med att en del av studieåret som nu inte är studiemedelsberättigad kan bli det. Dessvärre grundas flera av utredningens slutsatser på en märklig syn på utbildning och studiestödssystemet. Återbetalningsreglerna för studiemedel ska förändras eftersom avkastning på utbildning i Sverige är lågt. Det är sant att det inte lönar sig att utbilda sig i Sverige. Lösningen på problemet är inte att göra ett redan generöst studiestödssystem ännu generösare. Tvärtom bör utbildningspremien höjas genom ökad lönespridning, individuell lönesättning och sänkta marginalskatter för den enskilde.

SAMMANFATTNING

Uppdraget

Utredningens uppdrag har varit att ge en samlad bild av hur den ekonomiska och sociala situationen ser ut för studerande under hela studietiden. Utredningen har därför kartlagt hur gällande trygghetssystem samspelar med studiemedelssystemet. Arbetet har innefattat att söka finna de problem som studerande upplever att regelsystemen och tillämpningen av dessa resulterar i. Utredningen har bedrivit sitt arbete på ett mycket öppet sätt med täta kontakter med studerande. Även flera enkätundersökningar har genomförts med myndigheter och enskilda för att erbjuda många tillfällen att delge utredningen synpunkter.

Olika politikområden

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

Studerande

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

Studieekonomi

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

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

Studiestöd

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

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

Trygghetssystemen

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

Sjukpenning

Sjukpenningssystemet och studiemedelssystemet bör öppnas upp så att det går att förena partiell sjukskrivning med studier på deltid. Det sjukförsäkringsskydd som finns inom studiemedelssystemet är förhållandevis generöst men täcker inte alla situationer. Det är viktigt att informationen om detta skydd är gott. Rehabiliteringsansvaret kan dock vara otydligt eftersom hanteringen delas mellan olika myndigheter.

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

Föräldrapenning

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

Tillfällig föräldrapenning

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

Underhållsstöd

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

Vårdbidrag

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

Sjuk- och aktivitetsersättning

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

Ålderspension

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

Socialbidrag

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

Arbetslöshetsersättning

Utredningen konstaterar att regelverket kring arbetslöshetsersättningen upplevs som svårt och komplicerat för många studerande. Det vore därför av värde om informationen till studerande om reglerna stärks. Utredningen har också identifierat vissa problem i den praktiska

tillämpningen. Studerande som inte har eller kan få studiemedel saknar t.ex. möjlighet att kombinera arbetslöshetsersättning med fortsatta deltidstudier.

Bostadsbidrag

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

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

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

Barntillägg till studerande

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

Studerande utan studiestöd

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

Andra studiesociala frågor

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

Information och statistik

Enligt utredningens bedömning behöver informationen och vägledningen om de olika system som rör alla studerandes sociala och ekonomiska möjligheter och rättigheter under studietiden stärkas. Det bör därför övervägas om kunskapen kring studerandes samlade sociala och ekonomiska villkor kan samlas i en gemensam form på nationell nivå. Studerandedefinitionen bör enligt utredningens mening förtydligas och göras mer enhetlig. Uppgifter och statistik över olika studerandegrupper i de olika trygghetssystemen är också bristfällig och behöver förbättras i vissa avseenden.

Slutsatser

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

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

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

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

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