



STUDIESTÖD I NORDEN

Studiestödets påverkan på genomströmningen

Henrik Strömberg Croné, CSN Sverige

Jenny Wäsström, CSN Sverige

Heidi Maaniittu, FPA Finland

Edda Kristjansdottir, LÍN Island

Chris Andre Eidsaunet, LK Norge

Charlotte Rohlin, VUS Danmark

Ken Thomassen, VUS Danmark

1 Sammanfattning

Den här rapporten innehåller en redogörelse över de nordiska ländernas erfarenheter av studiestödets betydelse för ett snabbt studiegenomförande (genomströmning). Någon egen, självständig utvärdering av olika studiestöd eller reformer har inte gjorts. Erfarenheterna redovisas i stället genom att redan genomförda studier sammanställs och refereras.

Efter en diskussion om begreppet "genomströmning" i kapitel 3, presenteras erfarenheterna först landvis i kapitel 4 och därefter uppdelat per område (dvs. per åtgärd som kan vidtas inom ramen för studiestödssystemen) i kapitel 5. Slutsatser och kommentarer presenteras i kapitel 6.

Slutsatserna kan sammanfattas enligt följande:

- Det finns få uppföljningar av effekterna av olika reformer.
- Det går inte att dra några tillförlitliga slutsatser av de genomförda uppföljningarna.
- Studiestödssystemen som sådana har positiva effekter för genomströmningen.
- Ekonomiska incitament, såsom Norges konverteringsordning och turbostipend, ger viss effekt för genomströmningen. Som den svenska Studiesociala kommittén påpekade i sitt betänkande finns det dock principiella problem med sådana incitament, s.k. dödviktsförluster och fördröjda konsekvenser.
- Mycket talar för att det är faktorer utanför studiestödssystemet som har störst betydelse för genomströmningen (arbetsmarknaden, undervisningens organisering m.m.)

2 Uppdragsbeskrivning

2.1 Bakgrund

Vid direktörmötet den 6-7 juni 2013 i Stockholm gavs ASIN i uppdrag att vid den nordiska studiestödskonferensen 2014 presentera en rapport avseende nordiska erfarenheter av studiestödets betydelse för ett snabbt studiegenomförande (genomströmning).

2.2 Syfte

Generellt är det eftersträvansvärt att studerande klarar av sina utbildningar på utsatt tid och det anses ofta också önskvärt att studerande kan komma ut i arbetslivet tidigare än i dag. Möjligheterna att snabba på studiegenomförandet diskuteras eller har diskuterats i flera nordiska länder, delvis mot bakgrund av att flera av de nordiska länderna har haft liknande bekymmer med framför allt en hög genomsnittlig examensålder för högskolestuderande.



Ofta ses förändringar av studiestödet som en möjlig väg att snabba på studiegenomförandet. Studiestödet kan både ses som en "morot" och en "piska" och i flera nordiska länder diskuteras hur studiestödet ska kunna förändras för att öka utbildningseffektiviteten. I några fall har det genomförts reformer med det uttalade syftet att öka genomströmningen.

Det är emellertid svårt att veta hur specifika bestämmelser avseende studiestödet påverkar just studiegenomförandet. Eftersom det i flera av de nordiska länderna har genomförts förändringar av studiestödet för att öka studieeffektiviteten är det både möjligt och lämpligt att använda de nordiska erfarenheterna för att förbättra kunskapsläget när det gäller studiestödets betydelse för studieeffektivitet och studiegenomförande.

Mot denna bakgrund beslutades vid direktörmötet i juni 2013 att ge ASIN-gruppen i uppdrag att ta fram ett gemensamt nordiskt faktaunderlag med utgångspunkt i studiestödets påverkan på genomströmningen. Rapporten ska vara en sammanställning av erfarenheter från de nordiska länderna. De frågeställningar som ska besvaras i rapporten är i huvudsak:

- Påverkar studiestödet studiegenomförandet och studieeffektiviteten i de olika nordiska länderna?
- Kan några erfarenheter dras av nordiska studiestödsreformer utifrån snabbare studiegenomförande och förbättrad studieeffektivitet?
- Vilka insatser och åtgärder inom de nordiska studiestöden har störst chans att påverka studiegenomförandet i positiv riktning?
- Vilka delar av de nordiska studiestöden kan anses öka respektive minska ett snabbt studiegenomförande?

Utredningen ska kunna användas av studiestödsmyndigheterna som ett kunskapsunderlag vid framtida diskussioner eller utredningar om förändringar av studiestöden.

2.3 Avgränsningar

Faktaunderlaget avser de nordiska studiestöden och nordiska erfarenheter av reformer. Frågeställningarna besvaras i första hand genom att redan genomförda studier sammanställs och refereras. Någon egen, självständig utvärdering av olika studiestöd eller reformer görs inte. Faktaunderlaget omfattar studier inom olika skolformer och på olika studienivåer, men fokuserar huvudsakligen på högre utbildning. Vad som avses med studiegenomförande eller genomströmning definieras av arbetsgruppen.

3 Begreppet ”genomströmning”

Det kan konstateras att det är svårt att finna en entydig definition av begreppet genomströmning (snabbt studiegenomförande). Hur begreppet definieras beror bland annat på i vilket nationellt och politiskt sammanhang som begreppet ska ingå i. Det överhängande målet som de flesta länder strävar efter är dock att så många som möjligt genomför en yrkesutbildning i unga år, så att de får många år på arbetsmarknaden på en hög kompetensnivå. Detta ger både de studerande och samhället störst ekonomisk avkastning på den investering i tid och pengar som utbildningen medför.

Det kan emellertid finnas olika uppfattningar om vad en avslutad utbildning innebär i de olika nordiska länderna, vilket till viss del försvårar en gemensam definition av vad genomströmning är. Det finns även skillnader när det gäller exempelvis fristående kurser och långa yrkesutbildningar i respektive land.

Begreppet genomströmning kan något förenklat sägas innehålla olika aspekter:

- Att de studerande påbörjar en utbildning vid låg ålder (startålder)
- Att de studerande genomför utbildningen (tar examen) så snabbt som möjligt (studietid)
- Att de studerande avslutar utbildningen (tar examen) vid låg ålder (slutålder)

Kvalitativa aspekter (utfall) av genomströmningen kan sägas innefatta:

- Att en hög andel studerande genomför en utbildning (tar examen).
- Att de studerande genomför studierna på ett effektivt sätt (avklarar de kurser som de påbörjat och att de inte avbryter eller byter utbildningsinriktning).
- Att de studerande får ett jobb som matchar deras utbildning kort tid efter examen.

Vad som är intressant i detta sammanhang är hur de nordiska studiestödssystemen understödjer genomströmning och det är därför mest relevant att fokusera på de aspekter av genomströmningen som studiestödet direkt påverkar eller kan tänkas påverka. Det innefattar de tre första aspekterna (startålder, studietid och slutålder), men även de andra kvalitativa aspekterna, dvs. att exempelvis en kortare studietid inte bör leda till att färre genomför en utbildning eller att det blir svårare för de studerande att få ett jobb.



Det är viktigt att ha i åtanke att det finns ett antal andra faktorer utanför studiestödet som påverkar genomströmningen, exempelvis tillgången till fri utbildning och studerandes bakgrund. Det är även viktigt att vara medveten om att författarna till de studier som rapporten grundar sig på också har valt hur de ser på begreppet i sina diskussioner och slutsatser.

4 Erfarenheter från varje land

I denna del redovisas de samlade erfarenheterna landsvis.

Inledningsvis kan konstateras att samtliga former av studiestöd har vissa gemensamma variabler som kan antas påverka genomströmningen i någon grad. De ändringar i regelverken som görs i syfte att öka genomströmningen tar ofta sikte på en eller flera sådana variabler med en viss förväntad effekt.

Dessa variabler är:

- Studiestödets belopp, fördelning mellan lån och bidrag/stipendium, påverkan av övrig inkomst (hur mycket man får tjäna innan det påverkar stödet)
- Prestationskrav för att få rätt till fortsatt stöd, studieresultat
- Tid för vilken studiestöd lämnas (t.ex. som mest 240 veckor för eftergymnasiala studier i Sverige, 70 månader i Danmark)
- Åldersgränser
- Möjligheten till stöd efter förutsättning, till exempel högre belopp (lån eller bidrag) till föräldrar/vårdnadshavare, stöd för särskilda kostnader (undervisningsavgifter), högre ersättning till äldre studerande

4.1 Sverige

4.1.1 Det svenska studiestödssystemet

Sveriges studiestödssystem reformerades 2001. I förarbetena till det reformerade systemet angavs att det ska bidra till att förverkliga de utbildningspolitiska målen. Det 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 samhällets ekonomiska hushållning över tiden.¹

Reformen innebar tre huvudsakliga förändringar:

- Andelen bidrag ökade
- Fribeloppet höjdes

¹ Prop. 1999/2000:10, sid. 76.



- Reglerna för återbetalning skärptes

Avsikten med reformen var framför allt att systemet skulle vara självfinansierat, d.v.s. de studerande skulle i högre grad betala tillbaka studielånen i jämförelse med i tidigare system. Ett annat syfte var att de studerandes skuldsättning skulle minska.

Dagens studiestödssystem

De olika delarna i Sveriges nuvarande system för studiestöd på högskolor och universitet är följande²:

Studiebidrag: 705 kronor per vecka för heltidsstudier

Studielån: 1 546 kronor per vecka för heltidsstudier

Tilläggsbidrag (för studerande med barn): 146 kronor per vecka för ett barn, 239 kronor per vecka för två barn, 287 per vecka för tre barn. Alla belopp gäller vid heltidsstudier.

Tilläggs lån (för de som har haft en viss lägsta inkomst kalenderåret närmast före studiestarten och är 25 år eller äldre): 879 kronor per vecka för heltidsstudier

Merkostnadslån: Beloppen beror på vilken typ av extra kostnader det gäller.

Max antal veckor: 240 veckor för studier på eftergymnasial nivå (ytterligare veckor kan beviljas om det finns särskilda eller synnerliga skäl)

Fribelopp (inkomstgräns): Beror på hur många veckor studierna pågår. Vid studier om 20 veckor på heltid under ett kalenderhalvår är fribeloppet 86 007 kronor.

Krav på studieresultat: Under de första 40 veckorna med studiemedel på heltid är kravet på studieresultat lägre. Då är kravet att den studerande ska klara 62,5 procent av det antal högskolepoäng han eller hon har fått studiemedel för. Efter de 40 första veckorna är kravet 75 procent.

Utmaningar

De svenska studenterna blir relativt sent klara med sin högskoleutbildning. Medianåldern för nybörjare var 21,1 år läsåren 2011/12 och 2012/13 och medianåldern för examinerade var 27 år läsåret 2011/12³. Under tio års tid har medianåldern hos de svenska högskolenybörjarna sjunkit betydligt från en medianålder på 22,3 år läsåret 2002/03 till en medianålder på 21,1 år de senaste två läsåren. Medianåldern hos examinerade har varit densamma de senaste tio åren för männen medan kvinnornas medianålder har varierat mellan 27 och 28 år under samma tidsperiod.⁴

Prestationsgraden⁵ minskade från 81 till 79 procent under läsåren 2004/05–2010/11.

Prestationsgraden var högst på yrkesexamensprogram följt av program mot generell examen, 89

² Alla belopp avser belopp som gäller under 2014. Universitet och högskolor
Årsrapport 2013

³ Det finns ännu inga siffror gällande examensåldern för läsåret 2012/13.

⁴ Universitetskanslerämbetets rapport 2013:2 ”Universitet och högskolor, Årsrapport 2013”

⁵ Avklarade högskolepoäng under aktuell termin och följande tre terminer omräknade till helårsprestationer för helårsstudenter ett visst läsår.



respektive 83 procent läsåret 2010/11. Minskningen i prestationsgraden för programstudenterna har varit jämförelse liten sedan mitten av 00-talet, någon procentenhet. På fristående kurser har prestationsgraden däremot minskat från 67 till 63 procent.⁶ Omräknat till studietider motsvarar en prestationsgrad på 80 procent att en femårig utbildning medför 6,25 års studier, en fyraårig utbildning medför 5 års studier och att en treårig utbildning medför 3,75 års studier.

4.1.2 Erfarenheter i Sverige

4.1.2.1 Uppföljning av studiestödsreformen 2001

I september 2011 presenterade Institutet för Arbetsmarknadspolitisk Utvärdering (IFAU) sin rapport avseende studiestödsreformen 2001. Rapporten var att analysera effekterna av reformen avseende de studerandes studietakt.

Studietakten definieras i studien som antal poäng den högskolestuderande tar per termin. Studien inkluderar studerande som:

1. Är registrerade på ett program om minst 120 poäng⁷
2. Påbörjade sina studier innan reformen (1995-2001)
3. Inte uppnått 120 poäng före reformen

Liten ökning av studietakten och minskad lånebenägenhet

Reformen har generellt lett till att de studerandes studietakt ökat något. Efter reformen har studerande från hem där båda föräldrarna har högskoleutbildning ökat studietakten med 10 procent, de är färdiga med sin examen drygt en halv termin snabbare efter reformen. Samtidigt har gruppen minskat sina arbetsinkomster under studietiden med ca 40 procent.

Studerande som kommer från hem utan högskoleutbildade föräldrar har ökat sin arbetsinkomst något och istället minskat sin studietakt med 1 procent. Den relativa skillnaden i studietakt mellan grupperna har ökat.

⁶ Universitetskanslerämbetet, UF 20 SM 1303, Universitet och högskolor Genomströmning och resultat på grundnivå och avancerad nivå till och med 2011/12

⁷ Enligt det gamla poängsystemet om 20 poäng per termin



En slutsats av rapporten är att de striktare återbetalningsreglerna verkar ha lett till att de studerande vill minska sin skuldsättning. Studerande med akademiska föräldrar har ökat studietakten och arbetar betydligt mindre. Studerande utan akademisk bakgrund är troligen mer beroende av att finansiera sina studier själva och arbetar istället något mer, vilket ger relativt lägre studietakt.

4.1.2.2 Studiesociala kommitténs slutsatser om studiemedelssystemets betydelse för genomströmning

I mars 2009 presenterade Studiesociala kommittén sitt betänkande "Stärkt stöd för studier – tryggt, rättvist och effektivt" (SOU 2009:28). Kommittén hade ett uppdrag att utreda och föreslå hur studiemedlen kan användas för att öka genomströmningen inom den högre utbildningen. Syftet var

- dels att de studerandes skuldsättning ska minskas
- dels att möjliggöra ett tidigare inträde på arbetsmarknaden.

Kommittén konstaterar i betänkandet att möjligheten att skapa kostnadseffektiva drivkrafter för genomströmning inom ramen för studiemedelssystemet är begränsad. Kommittén anser att genomströmningen påverkas i högre grad av andra faktorer. Många av dessa beror på lärosätenas sätt att organisera utbildning och undervisning, samt på kvaliteten i väglednings- och informationsinsatser och annat studerandestöd. Även uppföljningen av studenternas studieaktivitet har betydelse enligt kommittén.

Kommittén resonerar kring en mängd olika alternativ för att öka genomströmningen, exempelvis anpassning av den studiemedelsberättigande tiden efter utbildningens omfattning, skärpta resultatkrav, höjda studiemedel, vidgade möjligheter till tillägglån, anpassade låne- och bidragsandelar beroende på ålder, studietid eller ämnesområde, examensbonus samt peng-per-poäng-system. Kommittén konstaterar att många av dessa förändringar inte är kostnadseffektiva. Två principiella problem är de dödviktsförluster som uppstår samt att flera åtgärder endast får fördröjda konsekvenser för de studerande.

Dödviktsförluster uppstår vid åtgärder som innebär att ett visst beteende belönas ekonomiskt, t.ex. examensbonus och peng-per-poäng-system. Dödviktsförlusten uppstår i och med att även de studenter som redan i dag uppför sig i enlighet med förslagen ges viss ekonomisk bonus. Det innebär att åtgärden innebär en kostnad inom studiemedelssystemet redan innan den eventuellt lett till beteendeförändring.

Problemet med åtgärder som får fördröjda ekonomiska konsekvenser för de studerande är att sådana i allmänhet innebär svaga incitament för beteendeförändring under studiernas gång. Den begränsningen finns inbyggd i samtliga alternativ innebär att återbetalningsvillkoren för lånen ändras, t.ex. olika varianterna av anpassade låne- och bidragsandelar. Studenterna upplever då inte de ekonomiska konsekvenserna omedelbart under tiden de studerar, utan först efteråt.



4.1.2.3 Uppföljning av ändrade regler om studieresultat

I mars 2012 gjorde CSN en uppföljning av ändrade regler om studieresultat.⁸

Bakgrund

Den 1 juli 2010 skärptes reglerna för prövning av studieresultat vid ansökan om studiemedel för studier på högskolenivå.⁹ Syftet med reformen var delvis att motivera de studerande till mer målinriktade och effektiva studier och därigenom öka genomströmningen i högskolan.¹⁰

CSN:s uppföljning av reformen

I mars 2012 följde CSN upp effekterna av reformen med utgångspunkt i de motiv som låg till grund för förändringen. Här redovisas bara de effekter som är kopplade till motivet att öka genomströmningen. I rapporten tolkas genomströmning som studieprestationer.

Ökat antal avslag

Under läsåret 2010/11 fick 18 292 personer som ansökte om studiemedel för högskolestudier avslag på sin ansökan på grund av att de hade för låga studieresultat. Detta är en fördubbling jämfört med läsåret innan. Antalet personer som beviljades studiemedel trots bristande studieresultat nära halverades.

Samtidigt som färre beviljas studiemedel med hänsyn till skäl har andelen som återkvalificerar sig till nya studiemedel inom tre terminer ökat.¹¹ Av de som fick ett avslag under läsåret 2010/11 hade 10 900 återkvalificerat sig inom tre terminer. Drygt 41 procent av de som fick ett avslag under läsåret 2010/11 hade dock efter tre halvår ännu inte återkvalificerat sig till nya studiemedel.

Små förändringar i studiemedelstagarnas studieprestationer

Poängmedelvärdet för studiemedelstagarna läsåret 2010/11 är 55 högskolepoäng och är oförändrat sedan läsåret 2008/09.¹² Andelen som klarar mindre än 45 högskolepoäng, vilket är gränsen för att vara garanterad nya studiemedel, har minskat med en procentenhet till 18 procent. Detta är den enda förändring av prestationerna som eventuellt skulle kunna bero på regeländringen.

Kraven på studieresultat påverkar de studerande i liten utsträckning

⁸ CSN:s rapport ”Prövning av studieresultat – En uppföljning av ändrade regler (dnr 2012-2189-1705)

⁹ Enligt de skärpta reglerna ska den studerande klara minst 75 procent av sitt studieåtagande. Vissa undantag finns, exempelvis om det är första gången den studerande studerar på högskolenivå. Den tidigare prognosbedömningen som skulle göras vid bristande studieresultat ersattes av en möjlighet att få studiemedel trots bristande studieresultat om den studerande har särskilda skäl.

¹⁰ Se prop. 2009/2010:141, sid. 39. Genom att prognosbedömningarna togs bort skulle även CSN:s prövning bli mer rättssäker och likformig. Som en följd av detta skulle också utflödet av studiestöd minska och felaktiga utbetalningar skulle förhindras.

¹¹ Studerande som får avslag på sin studiemedelsansökan kan återkvalificera sig och åter få studiemedel genom att klara det antal högskolepoäng som saknas för den senaste perioden. Studiemedel beviljas då från och med veckan efter den vecka då resultatkravet uppnås.

¹² Det normala kravet på studieresultat är 45 högskolepoäng på ett läsår, dvs. 75 procent av ett heltidsåtagande.



Enkätundersökningen som genomfördes som en del av uppföljningen visar att kännedomen om de nya reglerna för studieresultatsprövningen varierar bland de studerande. 40 procent av de studerande som fått avslag uppger att de inte kände till vilka krav på studieresultat som gällde när de lämnade in sin ansökan om studiemedel inför läsåret 2010/11.

Bland de studerande som beviljades studiemedel under läsåret 2010/11 uppger 58 procent att de inte alls påverkades av kravet på studieresultat. Kravet har lett till en ökad ansträngning för 14 procent och inneburit oro för att inte få nya studiemedel för 29 procent.

Bland de studerande som fick ett avslag under läsåret 2010/11 anger 35 procent att anledningen till att de inte klarade tillräckligt många högskolepoäng var att de inte ansträngde sig tillräckligt. Familjeproblem och andra personliga problem är andra vanliga orsaker till varför de studerande inte klarar tillräckligt många högskolepoäng för att vara garanterade nya studiemedel.

För en dryg fjärdedel av de studerande som fick ett avslag påverkades inte de fortsatta studierna. En dryg tiondel av de studerande menar att avslaget lett till att de lyckats bättre i sina studier då de har ansträngt sig mer. För dessa studerande kan studieresultatskravet antas ha en positiv effekt på så sätt att det bidrar till att öka ansträngningen hos de studerande. Med utgångspunkt i enkätsvaren kan det dock även antas att regeländringen kan få motsatt effekt för en stor del av de studerande som får ett avslag på sin studiemedelsansökan. Exempelvis anger 27 procent att avslagsbeslutet innebar att studierna tog längre tid. En stor andel av dem som fick avslag anger också att avslaget fick dem att tvivla på sin förmåga att bedriva högskolestudier.

4.1.2.4 Uppföljning av sfi-bonus

Bakgrund

Institutet för Arbetsmarknadspolitisk Utvärdering (IFAU) presenterade i december 2012 sin utvärdering av effekterna av sfi-bonusen. Svenska för invandrare (sfi) erbjuder svenskundervisning till utlandsfödda som saknar kunskaper i svenska. Prestationsbonusen (sfi-bonus) var ett försök att genom prestationsrelaterade bonusar öka deltagandet och prestationer och gavs till vissa grupper av invandrade om kursen var avklarad en viss tid efter påbörjad kurs och invandringstidpunkt,

IFAU:s uppföljning av reformen

Rapporten redovisar en utvärdering av försöket med prestationsrelaterade bonusar inom sfi som om genomfördes i ett antal slumpmässigt utvalda kommuner under perioden 1 juli 2009–30 juni 2010. Studerande som klarade kraven kunde få upp till 12 000 kronor i bonus. Syftet med studien var att undersöka hur bonusen påverkade sannolikheten att för det första börja och för det andra slutföra sfi.

Vissa effekter beroende på kommun, utbildningsnivå och ålder

Rapporten visar på en positiv effekt på de studerandes studieresultat i storstadsregionerna, särskilt i Stockholm. Däremot finner studien i stort sett inga effekter i andra deltagande kommuner.



Effekterna är större för yngre studerande än för äldre, men likartade för kvinnor och män. Studien pekar också på att effekterna är något större för låg- och medelutbildade än bland de högutbildade. Men i och med att effekterna varierade mellan olika kommuner var det svårt att dra några generella slutsatser av rapporten.

4.1.2.5 Höjningen av fribeloppet 2011

Varannat år genomför CSN en undersökning om de studerandes ekonomiska och sociala situation. Sådana undersökningar gjordes hösten 2009 och 2011 och i samband med dessa ställdes bland annat frågor om i vilken omfattning de studerande arbetar vid sidan om studierna.

Studiemedel är behovsprövat på så sätt den studerandes egna inkomster påverkar rätten till studiemedel. Fribeloppsgränsen, dvs. gränsen för hur hög inkomst den studerande får ha innan studiemedlen reduceras, har höjts vid ett antal tillfällen. Den höjning som enkätundersökningen avsåg genomfördes den 1 januari 2011. Fribeloppet för 20 veckors heltidsstudier under ett kalenderhalvår höjdes med drygt 30 000 kronor, från 106 000 kronor till 136 960 kronor. Inkomstgränsen för när rätten till studiemedel helt upphör ändrades emellertid inte. De huvudsakliga motiven till höjningen var dels att ge den studerande möjligheter att förbättra sin ekonomi, dels att utöka den studerande möjligheter att skaffa sig arbetslivserfarenhet parallellt med studierna.

Enkätundersökningarna visar på att andelen studerande som arbetar vid sidan av sina studier var relativt oförändrad mellan dessa 2009 och 2011. De som arbetade vid sidan av studierna angav 2011 att de arbetade något fler timmar i månaden än motsvarande studerandegrupp 2009. Färre studerande svarade också att de avstod från att arbeta på grund av inkomstprövningen. Sammanfattningsvis kan sägas att höjningen av fribeloppet 2011 inte verkar ha medfört att fler arbetar vid sidan av studierna. De som arbetar tycks emellertid ha arbetat något mer under 2011 jämfört med 2009. Andelen studerande som anger att de påverkas av fribeloppet i sitt val att arbeta eller att avstå från ytterligare arbete har minskat något.

Över hälften av de som arbetar vid sidan om studierna anser att arbetet inte har någon inverkan alls på studierna. Drygt en fjärdedel av de studerande som arbetat anser att arbetet påverkat studierna negativt. Inte fullt en fjärdedel menar att arbetet haft en positiv inverkan på studierna. Enkätsvaren visar på att ju fler timmar de studerande arbetar, desto vanligare är det att man anser att arbetet påverkar studiepresentationen negativt. Bland de studerande som arbetar mer än 40 timmar i månaden vid sidan av studierna anger cirka en tredjedel att arbetet påverkar studierna negativt. Merparten av de som arbetar få timmar svarar att deras studier inte påverkas av arbetet. Studerande som arbetar inom samma område som de studerar har oftare en positiv syn på arbetet jämfört med övriga.

Slutsatsen är att inkomstgränser totalt sett har relativt liten inverkan på i vilken omfattning den studerande väljer att arbeta vid sidan om studierna. Enkätundersökningarna visar också att merparten av de studerade anser att arbetet inte har någon som helst inverkan på studieprestationen. Enkätsvaren visar dock att ju mer den studerande arbetar vid sidan om studierna, desto mer anses studierna påverkas negativt. Arbete inom samma område som den studerande utbildar sig upplevs emellertid ha en viss positiv inverkan på studierna.

4.1.3 Slutsatser

- **Striktare återbetalningsregler** verkar ha lett till att de studerande vill minska sin skuldsättning. Studerande med akademiska föräldrar har ökat studietakten och arbetar betydligt mindre. Studerande utan akademisk bakgrund är troligen mer beroende av att finansiera sina studier själva och arbetar istället något mer, vilket ger relativt lägre studietakt.
- **Höjda krav på studieresultat** har medfört små förändringar i studiemedelstagarnas studieprestationer.
- En **prestationsbonus** (inom sfi) har gett positiv effekt på de studerandes studieresultat i storstadsregionerna, men däremot inga effekter i andra deltagande kommuner. Effekterna är större för yngre studerande än för äldre, men likartade för kvinnor och män. Effekterna är något större för låg- och medelutbildade än bland de högutbildade. Men i och med att effekterna varierade mellan olika kommuner är det svårt att dra några generella slutsatser av erfarenheterna.
- **Inkomstgränser** har relativt liten påverkan på i vilken omfattning den studerande väljer att arbeta vid sidan om studierna. Merparten av de studerande upplever inte heller att arbetet har någon negativ inverkan på studieprestationen. Men ju mer en studerande arbetar, desto större är risken att studierna påverkas negativt.

4.2 Danmark

4.2.1 Det danska studiestödssystemet

Etableringen af det nuværende støttesystem, der blev indført i 1970, bygger på von Eyben-udvalgets anbefalinger fra 1968.

Udformningen af støtteordningen byggede på to målsætninger:

1. At ingen af økonomiske grunde skal forhindre i at få den uddannelse, som den unge har lyst og evner til og
2. At det skal blive muligt at begrænse nødvendigheden af erhvervsarbejde under uddannelsen til et sådant omfang, at det ikke virker hæmmende på studieaktiviteten i uddannelsesperioden

Det ene mål med at forbedre støtteordningen var således at sikre en socialt mere lige adgang til uddannelse – en såkaldt ”demokratisering af uddannelserne”, hvor en forbedring af støtten mod en højere andel af stipendier, blev set som et middel til at sikre en mere socialt afbalanceret rekruttering, særligt til de længere videregående uddannelser.

”En virkelig demokratisering af studietilgangen opnås naturligvis sikrest ved udelukkende at yde støtte til studierne gennemførelse i form af stipendier. Enhver låneordning indebærer en risiko for, at



*studieegnede afstår fra at påbegynde studierne af frygt for vanskelighederne ved tilbagebetaling... Heroverfor står imidlertid en række andre hensyn, som må opvejes over for denne hovedbetragtning. En fuldstændig stipendieordning vil virke fristende ikke blot for de studieegnede, men også for dem, der må betegnes som tvivlsomt studieegnede eller endog studieuegnede...*¹³

Til understøttelse af målsætning nr. 2 udtaler udvalget, at navnlig for mange videregående uddannelser resulterer erhvervsarbejde i mindre studieaktivitet og dermed forlænget studietid. "Det er naturligtvis ønskeligt, at de, som gennemgår videregående uddannelser, under hele uddannelsesperioden koncentrerer deres tid og energi om effektive studier. Hensynet til en effektiv planlægning af uddannelserne og rationel udnyttelse af uddannelsesinstitutionernes kapacitet tilsiger dette. Såvel samfundsøkonomiske grunde som de uddannelsessøgendes egen interesse tilsiger, at den investering, som uddannelserne indebærer, så hurtigt som muligt omsættes i højt kvalificeret og velbetalt arbejdskraft."¹⁴

På den baggrund foreslog udvalget, at studiestøtten skulle tildeles på objektive kriterier i modsætning til de dengang eksisterende skønsmæssige principper, som tilmed varierede uddannelsesområderne imellem. Samtidig skulle det være en forudsætning for at få støtten, at den studerende var studieaktiv og bestod eksaminer og prøver uden væsentlige overskridelser. Endvidere foreslog man, at der på de videregående uddannelser skulle kunne opnås uddannelsesstøtte i en periode, der svarede til den normerede studietid plus et år.

Studiestøtte som et middel til at reducere uddannelsestiden var således allerede en indbygget forudsætning ved etableringen af den eksisterende støtteordning og i værktøjskassen for at sikre en effektiv studie gennemførelse havde man elementer som: En højere stipendieandel, lånemulighed, studiefremdrift/studieaktivitet, en begrænset støttetid (normeret tid plus et år) og en form for fribeløbsregler (grænse for egenindkomst).

Efterfølgende justeringer af støttereglerne har ikke rykket ved de grundlæggende elementer (om end de er blevet tilpasset løbende), men har primært haft til formål at forenkle reglerne (eksempelvis indførelsen af "klippekortet" i 1989) eller tilpasse støttereglerne, så systemet kunne rumme grupper med andre økonomiske behov (ekstra støtte til forsørgere eller handicappede studerende).

¹³ Betænkning vedrørende økonomisk støtte til unge under uddannelse, nr. 506, 1968, side 142

¹⁴ Ibid., side 145



Studiestøttens indretning i dag

Basiselementerne i det eksisterende danske støttesystem er følgende (2014):

SU-stipendium: 5.839 kr. (skattepligtigt beløb for en udeboende studerende i højere uddannelse pr. måned)

SU-lån: 2.987 kr. pr. måned

Støtterammen: Til den enkelte uddannelse, gives der SU til den normerede studietid + 12 ekstra klip (ændres med reformen i juli 2014). Maksimalt 70 klip i alt/SU i 70 måneder (SU-klippekortet).

Slutlån: 7.706 kr. pr. Måned (til studerende, der har opbrugt deres SU. Gives til færdiggørelse af studierne inden for de sidste 12 måneder af uddannelsen).

Fribeløb/grænse for egenindkomst: I måneder, hvor man modtager SU, har den studerende et fribeløb på 10.701 kr., svarende til et årligt fribeløb på 128.412 kr.

Krav om fremdrift/studieaktivitet: Man kan være 12 måneder forsinket i studierne inden SU-udbetalingerne bliver stoppet.

Forsørgertillæg: Enlige forsørgere: 5.839 kr. (skattepligtigt), samboende forsørgere: 2.332 kr. (skattepligtigt)

Handicaptillæg (kompensation for manglende mulighed for erhvervsarbejde): 8.303 kr. (skattepligtigt).

Udfordringer

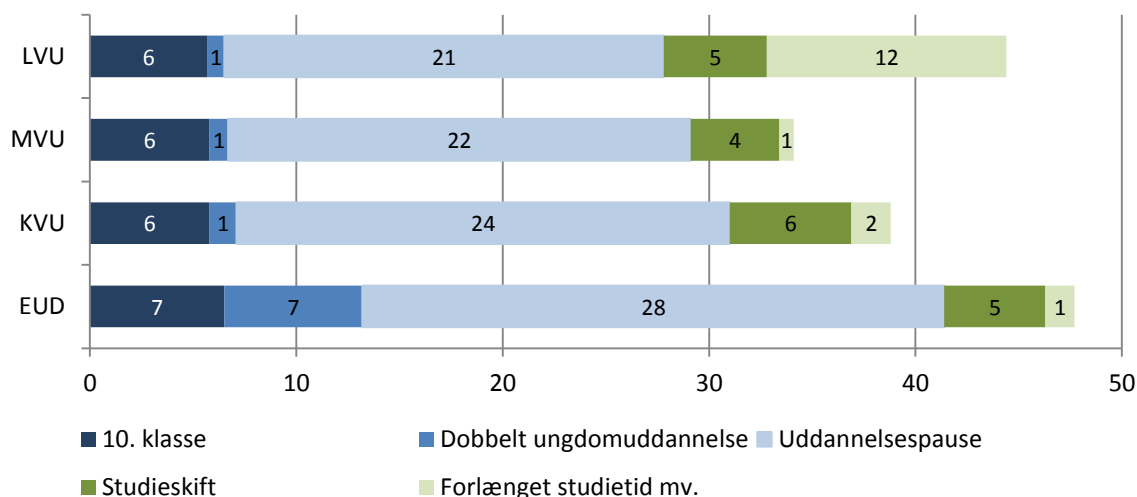
De danske studerende bliver forholdsvis sent færdige med en videregående uddannelser, og de bruger lang tid på uddannelsespauser. Der ses imidlertid ikke det samme mønster på alle typer af videregående uddannelser. De universitetsstuderende går i gang med en videregående uddannelse forholdsvis tidligt, men studerende på erhvervsakademi- og professionsbacheloruddannelser først kommer i gang i en relativ sen alder. Til gengæld er studietiderne på universitetsuddannelser ret lang, mens de på erhvervsakademi- og professionsbacheloruddannelser er tæt på de normerede studietider.

Medianalderen ved studiestart i 2011 var således 21,2 år for universitetsbachelor, mens det for erhvervsakademiuddannelser og professionsbachelor var hhv. 22,3 og 22,7 år. Medianalderen er dog faldet gennem de seneste ti år - kraftigst på erhvervsakademiuddannelserne, hvor medianalderen ved studiestart er faldet næsten to år.

Studietiden for et samlet bachelor- og kandidatforløb var for de fuldførte i 2011 i gennemsnit 6,1 år mod et typisk normeret tid på 5 år. Den gennemsnitlige studietid for fuldførte på erhvervsakademier i 2011 var 2,1 år, hvilket er tæt på den normerede tid på 2 år. På professionsbacheloruddannelser var den gennemsnitlige studietid for fuldførte i 2011 3,5 år, hvilket er stort set uændret siden 2001 og tæt på den normerede studietid.

De unge fra ungdomsårgang 2011, som forventes at afslutte en lang videregående uddannelse, forventes i gennemsnit at bruge 4 år i mærtid fra afsluttet 9. klasse til fuldførelse af en videregående uddannelse, jf. figur 1.

Figur 1: Forventet gennemsnitlig mertidsforbrug fra afsluttet 9. klasse til fuldført uddannelse fordelt på uddannelsesniveau, måneder, 2011



Kilde: Profilmodellen – ekstraordinært tidsforbrug (MBU/UNI-C)

LVU: Kandidatuddannelser

MVU: Bacheloruddannelser

KVVU: Erhvervsakademiuddannelser

EUD: Erhvervsuddannelser

De studerende bruger knap to år på uddannelsespauser, og universitetsstuderende bruger i gennemsnit 12 måneder ekstra på deres universitetsstudier, udover forsinkelser i forbindelse med studieskift. Det store tidsforbrug ud over den normerede studietid har store samfundsøkonomiske konsekvenser. Hvis fx alle universitetsstuderende kom ca. fem måneder hurtigere igennem deres universitetsstudier, ville det også give en forbedring af de offentlige finanser med op til 1 mia. DKK. Dette er en del af baggrunden for reformen af det danske uddannelsesstøttesystem (SU), der blev vedtaget i 2013.

SU-reform og studiefremdriftsreform, 2014-2016

I foråret 2013 vedtog det danske folketing en reform af SU-systemet og af rammerne for gennemførelse af uddannelserne. Reformens tiltag har til hensigt at virke adfærdsregulerende, og påvirke til, at studerende starter tidligere på deres videregående uddannelse end det er tilfældet i dag og at de i højere grad gennemfører deres uddannelse på normeret tid.

Med henblik på at nå dette mål justeres følgende SU-regler:



Studiestödets påverkan på genomströmningen

2014-05-19

1. Kun studerende, der optages på en videregående uddannelse/højere uddannelse senest 2 år efter de har bestået deres adgangsgivende eksamen, kan få SU til normeret tid + 12 ekstra klip.

Studerende, der går senere i gang får kun SU til normeret tid. I stedet for de ekstra 12 stipendieklip tilbydes øget lånemulighed. Reglen gælder fra 1. juli 2014.

2. Studieaktivitetskravene strammes, så de studerende kun må være 6 måneder forsinket i deres uddannelse før SU-udbetalingen stoppes. Tidligere måtte man være 12 måneder forsinket i uddannelsen. Reglen træder i kraft 1. juli 2016.

3. Der indføres en kontantbonus til hurtige studerende på de videregående uddannelser/højere uddannelse. Bonus udbetales som et stipendium svarende til halvdelen af SU-stipendiet til en studerende i en videregående uddannelse for hver måned den studerende færdiggør studiet hurtigere end den normerede studietid. Ordningen træder i kraft 1. januar 2016.

For **ungdomsuddannelserne** indføres 2 stramninger, der har til hensigt at målrette de studerende uddannelsesforløb: Der strammes op, så studerende, der har behov for at supplere deres gymnasiale uddannelse, kun kan få SU til korte intensive suppleringskurser og ikke til længerevarende suppleringsforløb (fra 1. juli 2014).

Desuden bliver det fra 1. januar 2015 kun muligt at modtage SU til maksimalt 5 ungdomsuddannelser, hvor der i dag ikke eksisterer en formel grænse for, hvor længe man kan modtage SU til en ungdomsuddannelse. Kun unge, der modtager et uddannelsespåbud fra deres kommune, kan få SU til flere end 5 ungdomsuddannelser. Uddannelsespåbud kan gives til ledige under 30 år, der ikke i forvejen har en uddannelse.

Samtidig med initiativerne i SU-reformen blev der indgået en række **andre fremdriftsinitiativer**, der skulle fremme en aktiv studiekultur og sikre en hurtigere studie gennemførelse:

1. Obligatorisk tilmelding til fag og prøver svarende til et fuldt studieår samt afskaffelse af muligheden for at melde fra til de enkelte prøver (fra sommeren 2015)
2. Bedre rammer for merit ved studieophold eller studieskift, øget brug af vinterstart samt bedre overgange mellem bachelor- og kandidatuddannelser
3. Krav til universiteter om at nedbringe den gennemsnitlige studietid med 4,3 måneder frem mod 2020. Manglende opfyldelse vil medføre en reduktion af universiteternes statstilskud.
4. Mulighed for at indføre en studiestartsprøve på de videregående uddannelser

4.2.2 Erfarenheter i Danmark

4.2.2.1 Jacob Nielsen Arndt, *Anvendt Kommunal Forskning*, (2010)

Den væsentligste nyere undersøgelse er af Ph.D. Jacob Nielsen Arndt fra AKF: *The effect of public financial aid on dropout from an completion of university education – evidence from a student grant reform* (2010). Analysen omfatter cirka 1.100 unge, der var studerende i perioden 1984 til 1992 og viser, at i årene op til SU-reformen i 1988 afbrød omkring 11 procent af de studerende deres uddannelse pr. år, mens frafaldet i årene efter SU-reformen faldt til omkring 7 procent.

Jacob Nielsen Arndt fremhæver, at der er sparsom og usikker evidens for, hvordan uddannelsesstøtte påvirker frafald og færdiggørelse på videregående uddannelse. Dog konkluderer han i undersøgelsen, at det danske uddannelsesstøttesystem som sådan tilsyneladende har en gavnlig effekt i forhold til at bryde den negative sociale arv, da 1988-reformens forøgelse af SU'en primært reducerede frafaldet hos studerende med lavtuddannede forældre.

Arndt fremhæver i sin analyse af reformen, der blandt andet hævede SU-stipendieraten med op til 57 %, at frafaldsprocenten efter reformen blev halveret for studerende på 3. – 4. år. Arndt konkluderer, at effekten er højere hos studerende fra lavere socio-økonomisk baggrund. I artiklen: Danmark i det uddannelsespolitiske kapløb (Samfundsøkonomen, nr. 2, 2012), henviser Jens Storm til Arndts analyse og konkluderer (s. 10): "Således finder Arndt (2010) i en analyse af 1988-SU-reformen, der øgede SU-støttebeløbet og SU-lånemulighederne betydeligt, specielt for studerende over 21 år, at disse ændringer halverer frafaldet blandt studerende fra ikke-akademiske hjem, mens frafaldet blandt studerende, der har forældre med en videregående uddannelse, ikke påvirkes."

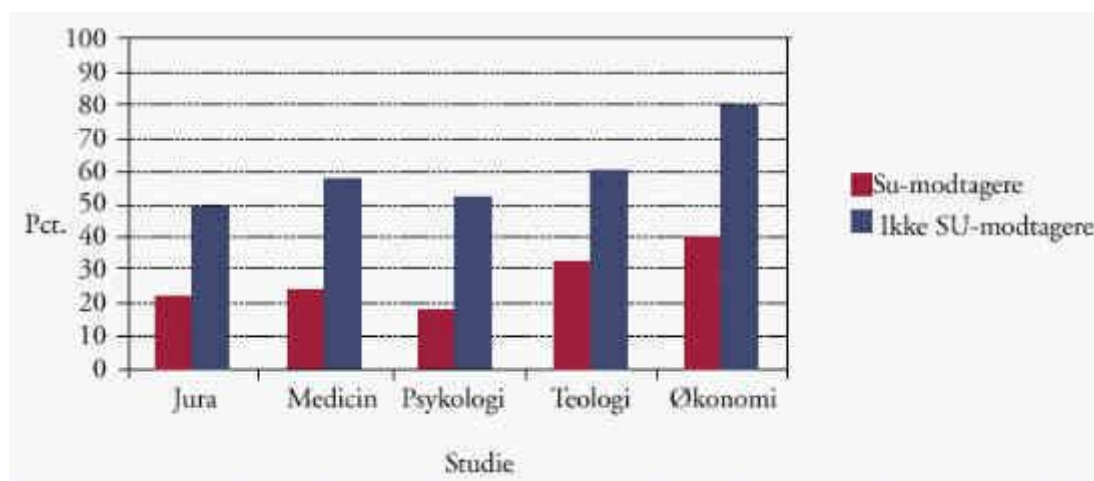
SU-reformen fra 1988/1989, bestod af flere elementer – den samlede støtteramme steg fra 45.300 kr. til 52.000 kr., stipendieandelen steg fra 21.900 kr. til 36.000 kr. og egenindkomstgrænsen (fribeløbet) blev sænket fra 57.600 kr. til 34.000 kr. Endvidere blev de statsgaranterede studielån afskaffet, egenformuegrænsen blev hævet til 100.000 kr., støttetiden til videregående uddannelse kom til at svare til den normerede studietid (mod tidligere "sædvanlig studietid") og der indførtes et "uddannelsesklippekort". Ved opgørelse af støttetiden for en uddannelse skulle ikke medregnes støttetid for en uddannelse, der blev afbrudt inden for de første 12 måneder eller støttetid, der var forbrugt til en prøve, som den studerende ikke havde bestået. Der kunne i alt ses bort fra højst 12 støtted måneder og der kunne kun ses bort fra støttetid brugt til den første afbrudte uddannelse.

4.2.2.2 Rigsrevisionen, 1996

I Rigsrevisionens beretning fra 1996 fremgår det (se figur 5.12 nedenfor), at der er væsentlig højere frafaldsprocenter blandt studerende, der ikke fik SU under deres studieforløb end blandt SU-

modtagerne. Rigsrevisionen konkluderer i deres rapport: "På baggrund af disse resultater vurderer Rigsrevisionen, at tildelingen af uddannelsesstøtte i form af stipendier har haft en positiv effekt på de studerendes studieforløb" (beretningens afsnit 30).

Figur 5.12 Afbrudsprocenter for SU-modtagere og ikke SU-modtagere målt 7 år efter studiestart på udvalgte studier på Københavns Universitet og Århus Universitet



Kilde: Rigsrevisionens beretning fra 1996: 2/95 "Beretning om studieforløb og uddannelsesstøtte til studerende ved KU og ÅU".

4.2.2.3 Erhvervsarbejde og frafald, Videnskabsministeriet/Rambøll (2005) samt ph.d.-afhandling fra Århus Universitet, 2007¹⁵

I 2005 gennemførte det daværende Videnskabsministerium i samarbejde med Rambøll Management en undersøgelse af de universitetsstuderendes erhvervsarbejde og sammenhængen mellem erhvervsarbejde under studiet, frafald, studietid og beskæftigelse. I korte træk konkluderede undersøgelsen, at der generelt er en positiv sammenhæng mellem det at have et vist omfang af erhvervsarbejde og lavt frafald, kort studietid, god startløn og høj beskæftigelse. En ph.d.-afhandling fra 2007 undersøger endvidere sammenhængen mellem erhvervsarbejde og studietid.

Det fremgår af tabellen nedenfor, at studerende uden erhvervsarbejde har 27 procents sandsynlighed for at holde normeringen dvs. bestå 60 ECTS-point. Hvis den studerende har op til 10 timers erhvervsarbejde, er sandsynligheden 30 procent, eller tre procentpoint højere. Studerende, der har 10 til 20 timers erhvervsarbejde, har 28 procents sandsynlighed for at holde normeringen, hvilket er et procentpoint højere end hos studerende uden erhvervsarbejde. Studerende med mere end 20 timers erhvervsarbejde skiller sig markant ud. Her er sandsynligheden for at holde normeringen 13 procent, eller kun det halve af sandsynligheden for at holde normeringen for studerende uden erhvervsarbejde.

¹⁵ Determinants and Consequences of Human Capital Investments, J.S. Joensen, 2007

Tabel 1: Sammenhængen mellem erhvervsarbejde og studievariable

| | Sandsynligheden for... | | Gns. antal beståede ECTS-point pr. år |
|-----------------------|---|--|---------------------------------------|
| | ikke at bestå nogle ECTS-point i løbet af et år | at holde normeringen (bestå 60 ECTS-point) | |
| Intet erhvervsarbejde | 24 procent | 27 procent | 38 |
| Op til 10 timer | 17 procent | 30 procent | 43 |
| 10-20 timer | 22 procent | 28 procent | 38 |
| Over 20 timer | 62 procent | 13 procent | 14 |
| Alle | 26 procent | 27 procent | 37 |

Kilde: ph.d.-afhandlingen "Determinants and Consequences of Human Capital Investments" Anm: Afhandlingen regner af hensyn til amerikanske tidsskrifter i course credits i stedet for ECTS-point. 1 course credit = 10 ECTS-point.

4.2.2.4 Tænk tanken DEA¹⁶: Hvordan påvirkes studerendes incitamer af SU-reformer – en international sammenligning, november 2012¹⁷

Som indspark til debatten om hurtigere studie gennemstrømning offentliggjorde tænketanken DEA i november 2012 en økonomisk rapport om incitamer ved SU-systemer. Rapporten forsøgte at sammenligne empiriske analyser af SU-reformer i lande som Finland, Holland, Norge, Tyskland og USA og at sammenholde disse med forholdene i Danmark.

DEA's rapport belyser tre typer ændringer af uddannelsesstøttesystemet, som de mener i en dansk kontekst vil svare til:

- Øget SU
- Færre SU-klip
- Øget adgang til SU-lån

DEA's rapport indeholder en relativ kortfattet gennemgang og perspektivering af en række udenlandske analyser, så en egentlig vurdering af, om resultaterne vil kunne bruges i en dansk sammenhæng, vil forudsætte en selvstændig gennemgang af de bagvedliggende analyser. Det er højst usikkert, om de beregnede effekter af de udenlandske analyser kan oversættes direkte til danske forhold. Sammensætningen af og niveauet for uddannelsesstøtte er meget forskellig, og i en række lande er der studieafgift på de videregående uddannelser. Desuden er indkomstspredningen, og dermed det økonomiske incitament, for den enkelte til at tage en videregående uddannelse meget større i de fleste andre lande end i Danmark. Det er stort set kun i de øvrige nordiske lande, at det er gratis at tage en ordinær videregående uddannelse samtidig med et ret højt uddannelsesstøtteniveau og et forholdsvis beskedent økonomisk afkast for den enkelte ved at

¹⁶ <http://www.dea.nu/om-dea>

¹⁷ <http://www.dea.nu/publikation/hvordan-p%C3%A5virkes-studerendes-incitamer-af-su-reformer>

gennemføre en videregående uddannelse. Umiddelbart vil nordiske analyser derfor være mest relevante i denne sammenhæng.

Den mest interessante udenlandske undersøgelse, der indgår i DEA's rapport, er derfor Häkkinen og Uusitalos analyse af effekten af en uddannelsesstøttereform i Finland i 1992. Reformen indebar en væsentlig forhøjelse af uddannelsesstøtten, men samtidig blev den maksimale periode for modtagelse af støtte reduceret fra 7 år til 4 år og 7 måneder – altså en væsentlig reduktion. Det var netop et hovedformål med reformen at reducere studietiden, da finske studerende på det tidspunkt blev sent færdige med en videregående uddannelse sammenlignet med andre lande (de var dog yngre end de danske studerende). Häkkinen og Uusitalo konkluderer imidlertid, at reformen kun har haft en begrænset effekt på studietiden, og effekten var koncentreret på uddannelser med en lang studietid. Ydermere kan en stor del af den begrænsede effekt tilskrives den samtidige store stigning i ledigheden, der gjorde det svært for de studerende at få studiejob. Analysen ser også på betydningen af forældrenes indkomst, men effekten er lille, og resultaterne er ikke signifikante.

4.2.3 Slutsatser

- SU-reformen i 1998, der øgede SU-støttebeløbet og SU-lånemulighederne betydeligt, specielt for studerende over 21 år, halverede ifølge en undersøgelse frafaldet blandt studerende fra ikke-akademiske hjem, mens frafaldet blandt studerende, der har forældre med en videregående uddannelse, ikke blev påvirket.
- En undersøgelse af studerendes erhvervsarbejde indikerer, at et vist erhvervsarbejde (op til 10 timer om ugen) øger sandsynligheden for at gennemføre studiet på normeret tid. Studerende med mere end 20 timers ugentlig erhvervsarbejde har derimod en noget lavere sandsynlighed for at gennemføre inden for normeret studietid.
- I 2013 blev en reform af SU-systemet og rammerne for gennemførelse af uddannelserne vedtaget. Reformens tiltag har til hensigt at virke adfærdsregulerende, og påvirke til, at studerende starter tidligere på deres videregående uddannelse end det er tilfældet i dag og at de i højere grad gennemfører deres uddannelse på normeret tid. Initiativerne vil blive implementeret fra juli 2014-juli 2016.

4.3 Norge

4.3.1 Det norske studiestødssystemet

Det norske studiestøttesystemet ble sist reformert i 2002. Rammen for studiestøtten ble kraftig hevet. Målet var og redusere studentenes behov for å jobbe ved siden av studiene. Like før oppstarten av undervisningsåret 2002-2003 ble det endelig vedtatt at deler av studiestøtten først skulle bli gitt som lån, for så å bli gjort om til stipend ved beståtte studiepoeng. Målet var å stimulere til fullføring av studier på raskere tid.

Hele basisstøtten blir gitt som lån, men 40% av basisstøtten kan bli gjort om til stipend dersom studenten består tilsvarende 30 studiepoeng per semester ved fulltid og 15 studiepoeng dersom de



mottar støtte til 50% studiebelastning. I tillegg er det et krav om at inntekten og/eller formuen må være under grensene fastsatt i Lånekassen sine forskrifter og at studenten ikke bor i samme hus som foreldrene sine.

For 2013-2014 er basistøtten på 9 440 kroner per måned. Av disse kan 3 776 kroner bli gjort om til stipend hvis studenten består 30 studiepoeng i halvåret eller 60 studiepoeng på ett undervisningsår. Det vanlige er at studentene får støtte for 10 måneder per undervisningsår, og de vil dermed kunne motta 94 400 kroner per undervisningsår. Dersom de består 60 studiepoeng kan 37 760 kroner bli gjort om til stipend. En student som har mottatt støtte for 10 måneder i 2013 kan tjene inntil 151 216 kroner før stipendet blir avkortet. Formuegrensen for 2013 er 344 021 kroner.

Basisstøtte: 9 440 kroner per måned i 10 måneder.

Max omgjøringsstipend: 3 776 kroner per måned

Forsørgerstipend: Det gis et behovsprøvd forsørgerstipend med 1 520 kroner per måned for de to første barna og opptil 990 kroner per måned for hvert barn flere enn to. Dette gjelder for barn født i 1998 eller senere.

Reisestøtte: Maksimalt reisestipend er 7 540 kroner per undervisningsår.

Skolepengelån: Inntil 57 870 kroner per undervisningsår.

Max antall dager: 2 400 dager til utdanning som ikke er rettighetsbasert videregående utdanning. For studenter som tar PhD i utlandet kan det økes til 3 000 dager.

Fribeløp: Inntektsgrense for 2013; 151 216 kroner.

Formuegrense for 2013; 344 021 kroner.

Krav til studieprogresjon: Studentene kan bli inntil 60 studiepoeng forsinket og likevel ha rett til støtte.

4.3.2 Erfarenheter i Norge

Mjøsutvalget ble nedsatt av regjeringen Bondevik I i april 1998 og framla en NOU i 2000. Utvalget skulle utrede høyere utdanning etter 2000 og fram mot 2010. Denne rapporten dannet grunnlaget for kvalitetsreformen og innføring av bachelorgrader og mastergrader som erstattet Cand.mag og hovedfag.

Aamodtutvalget ble nedsatt i oktober 1998. Formålet med dette utvalget var å gjennomgå ordningen med utdanningsstøtte som blir forvaltet av Lånekassen. Utvalget leverte i 1999 en NOU, Nyttige lærepenger.

Stortingsmelding 27 i 2000-2001, **Gjør din plikt- krev din rett**, tar utgangspunkt i en del av forslagene til både Mjøsutvalget og Aamodtutvalget og det blir foreslått en endring av studiefinansieringen i Norge. Det blir pekt på at studiestøtten er et viktig virkemiddel for å få studentene raskere gjennom studiene sine og innføringen av konverteringsstipendet blir ansett som et virkemiddel for å oppnå dette.

Studiestøtten som et virkemiddel for å øke gjennomstrømming blir fulgt opp i Stortingsmelding 30(2000-2001), **Langtidsprogrammet 2002-2005**. Her står det blant annet;



Økt gjennomstrømming vil innebære store gevinster både for samfunnet og den enkelte. For studenten vil ett års innspart studietid ikke bare medføre mindre gjeld, men også ett år ekstra med inntekt. For at dette potensialet skal kunne utløses, må studiefinansieringssystemet utformes slik at det både legger til rette for og stimulerer til å fullføre studiene på normert tid. Ved å gi studentene betingelser som gjør det mulig å konsentrere seg om studiene på heltid, kan det stilles krav til at studentene utnytter studietiden effektivt og bruker mer tid på studiene. I St.meld. nr. 27 (2000–2001) foreslås det derfor at det ordinære utdanningsstipendet skal tildeles som følge av gjennomførte studier. Støttebeløpet skal i første omgang utbetales som lån. I stedet for at en fast andel av støttebeløpet er stipend allerede ved utbetaling, konverteres deler av støttebeløpet til stipend etter hvert som studiene gjennomføres. De foreslåtte endringene gir et helhetlig og offensivt støttesystem. Studentene gis bedre økonomiske vilkår, samtidig som en i større grad enn tidligere belønner studieprogresjon.

Dette førte fram til innføringen av konverteringsstipendet fra og med høsten 2002 og denne ordningen har vi fremdeles i Norge.

Turbostipend.

I perioden 1990-95 fikk studenter innen enkelte studieprogram økt studiestipendet med 18.000 kroner dersom de fullførte graden på normert tid, såkalt turbostipend. Dette var utvalgte studier hvor man så at studentene brukte lang tid på å bli ferdige med studiene sine. Turbostipendet ble avskaffet i 1995 uten noen nærmere begrunnelse.

I en rapport som ble utarbeidet av forskere ved Statistisk sentralbyrå i 2013 ble det undersøkt om turbostipendet hadde noen påvirkning på studieprogresjon. Ved å sammenligne med studentgrupper som ikke ble berørt av ordningen, har forskere ved SSB funnet at turbostipendet reduserte gjennomsnittlig forsinkelse med 0,8 semester. Andelen studenter som gjennomførte på normalt tid økte med 3,8 prosentpoeng.

I kjølvannet av at artikkelen til SSB-forskerne Trude Gunnes, Lars Johannessen Kirkebøen og Marte Rønning om norsk studiefinansiering ble antatt i tidsskriftet Labour Economics hadde Dagens Næringsliv et intervju med studentledere i Norge. De mente at innføring av et turbostipend ikke vil øke gjennomstrømningen, men at man heller måtte heve satsene på studiestøtten, slik at studenter kan jobbe mindre og studere mer.

PROBA analysen i januar 2013.

På oppdrag av Kunnskapsdepartementet utarbeidet PROBA samfunnsanalyse en analyse av utdanningsstøtteordningene. En av problemstillingene de ønsket å finne svar på var om konverteringsordningen har virket i henhold til intensjonene. Rapporten konkluderer med at det er klare tendenser til at studieprogresjonen har økt etter kvalitetsreformen. De klarer ikke skille mellom virkningen av studiestøtteendringen på den ene siden og andre elementer i kvalitetsreformen på den andre siden. Funnene i rapporten viser at studieprogresjonen økte både for hjemmeboende studenter og for studenter som bor hjemmefra, men siden økningen var større blant borteboende studenter konkluderer de med at konverteringsordningen hadde en selvstendig effekt, men at også



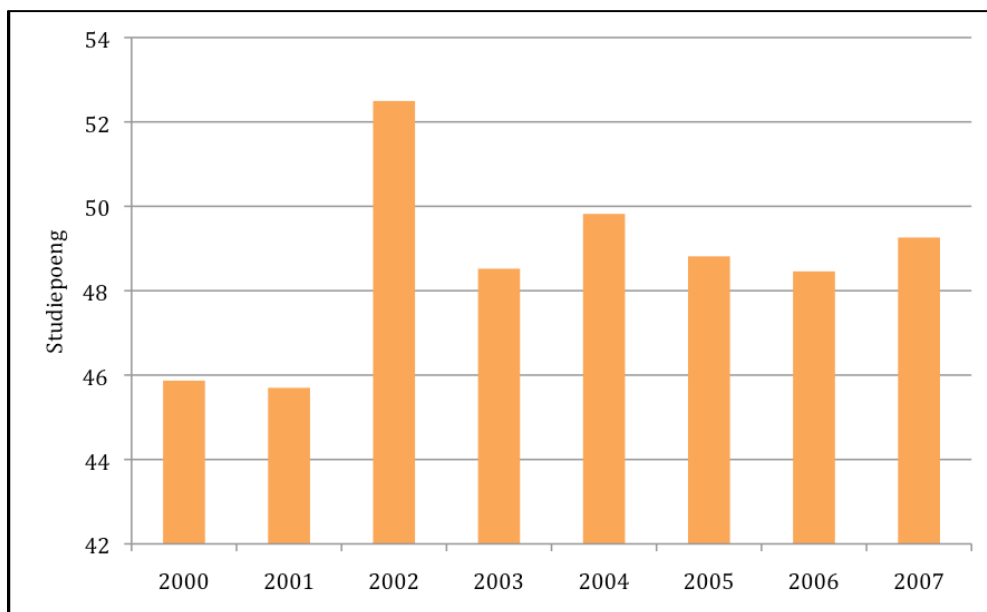
Studiestödets påverkan på genomströmningen

2014-05-19

andre deler av Kvalitetsreformen har bidratt til økt studieprogresjon. Rapporten viser også at økt bruk av studiestøtte gir bedre studieprogresjon.

Gjennomsnittlig antall studiepoeng per studieår. Helårsstudenter som bruker

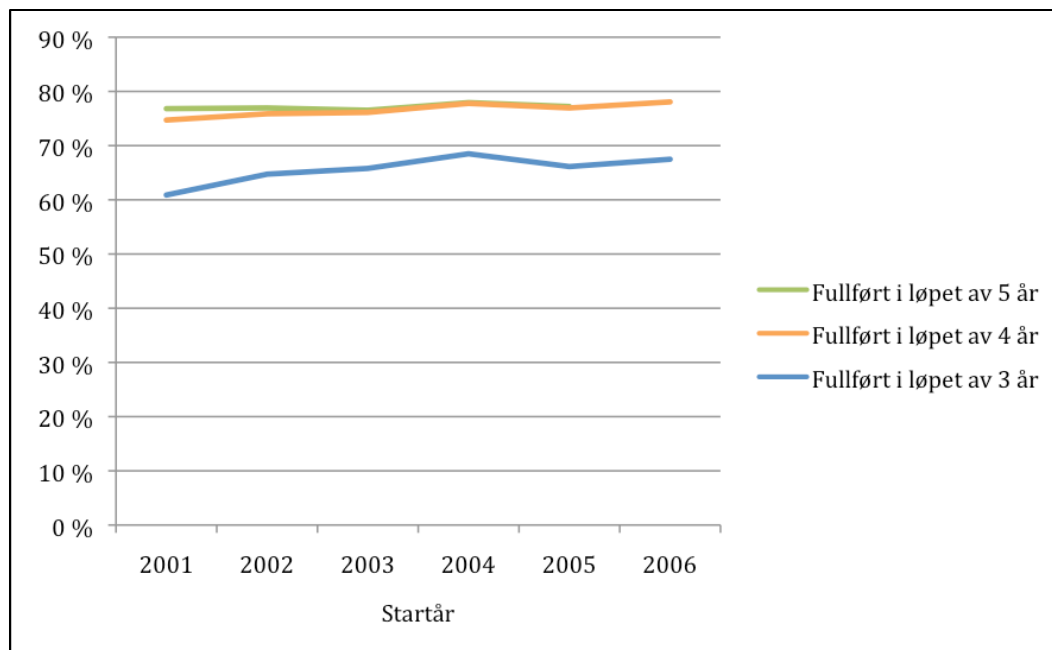
Lånekassen



Kilde: Lånekassen.

Figuren viser at antallet studiepoeng per studieår har økt etter innføring av konverteringsordningen og at 2002 skiller seg kraftig ut. Dette kan være noe misvisende fordi det ikke var alle utdanningsinstitusjonene som rapporterte inn eksamensdata for alle studenter før konverteringsordningen ble innført. I tillegg er nok 2002 berørt av at det var siste året med mulighet til å ta eksamen etter gammel ordning, noe som kan ha ført til at en del studenter har forsert eksamene sine. Det er også viktig å merke seg at dette kun er heltidsstudenter som mottar støtte fra Lånekassen.

Ulike kull av bachelorstudenter - andelen som fullførte graden innen en gitt periode.



Kilde: SSB

Figuren tyder på at kvalitetsreformen stimulerte til raskere fullføring av studier. Endringen gjaldt i all hovedsak fullføring på normalt tid. Imidlertid økte også andelen som fullførte innen fire år fra 75 prosent for 2001-kullet til 77-78 prosent for kullene fra perioden 2004 – 2006.

Hovedkonklusjonen er klar; det var en klar positiv sammenheng mellom det å utnytte rammen for studielånet og å fullføre studiet innen tre og fem år. Styrken i denne sammenhengen varierer en del mellom kullene og lengden på gjennomføringsperioden. Videre konkluderer analysen til Proba med at gjennomføringsandelen økte med foreldres utdanningsnivå, alt annet likt. Denne sammenhengen ser ut til å være mer systematisk for 2005-kullet enn for 2002-kullet. Kvinner hadde raskere fullføring enn menn, og studenter med innvandringsbakgrunn hadde noe lavere sannsynlighet for å fullføre enn de uten innvandringsbakgrunn.

4.3.3 Slutsatser

Det er for tiden stort fokus på gjennomstrømningsproblematikken i Norge, men diskusjonen går stort sett innen høyskole- og universitetssektoren. Nesten alle høyskoler og universiteter har en formulering om økt studentgjennomstrømming i sine strategier.

Det kan også være verdt å merke seg at studentorganisasjonene er mer opptatt av å øke støttenivået generelt, enn de er av å innføre en premiering for studenter som kommer seg gjennom studiene på normert tid.

4.4 Finland

4.4.1 Det finska studiestödssystemet

Syftet med studiestödet är att trygga försörjningen för dem som studerar. Stödet är avsett för studerande som bedriver heltidsstudier efter grundskolan och som är i behov av ekonomiskt stöd.

Studiestödet består av studiepenning, bostadstillägg och statsgaranti för studielån. Den studerande ska uppfylla de allmänna villkoren för beviljande av studiestöd för att ha rätt till dessa studieförmåner enligt lagen om studiestöd.

Studiepenning kan beviljas en studerande som uppfyller de allmänna villkoren för beviljande av studiestöd. Studiepenning beviljas dock inte studerande för vilka barnbidrag betalas. Berättigade till bostadstillägg är barnlösa studerande som bor i en hyres-, bostadsrätts- eller delägarbostad. Om en studerande inte har rätt till bostadstillägg (t.ex. en studerande som bor tillsammans med ett barn eller i en ägarbostad), kan han eller hon ansöka om allmänt bostadsbidrag. Statsgaranti för studielån beviljas studerande som får studiepenning eller vuxenutbildningsstöd. I vissa situationer kan statsgaranti för studielån beviljas även sådana studerande som inte får studiepenning.



Belopp¹⁸:

Studiestöd: 301,89 €/månad (335,32 €/månad), bostadstillägg maximalt 201,60 €/mån

Statsgaranti för studielån: 300€/månad(400€/månad)

Statsgaranti för studielån för studier utomlands 600€/månad(700€/månad)

Max antal studiestöds månader: 70(64)månader för studier på högskolenivå (ytterligare månader kan beviljas om det finns särskilda eller synnerliga skäl).

Fribelopp (inkomstgräns): Beror på hur många månader studiestöd används per år. Ifall studiestöd lyfts för 9 månader är inkomstgränsen 11 850 euro

Krav på studieresultat:

före 1.8.2011 Studieförframgången anses tillräcklig om du under det föregående läsåret i genomsnitt har fullgjort studieprestationer som omfattar minst 4,8 studiepoäng per stödmånad och som hör till examen

efter 1.8.2011 är kravet 5 studiepoäng per stödmånad

Studielånsavdrag i beskattningen om du avlagt högskoleexamen inom den föreskrivna tiden

Räntebidrag för studielån om du är låginkomsttagare

Studielånkompensation (från och med 1.8.2014) är en ny studiestödsförmån för nya högskolestuderande. Studielånkompensationen innebär en extra amortering av studielånet som FPA betalar en högskolestuderande som avlägger examen inom utsatt tid och som för sina högskolestudier har lyft över 2 500 euro i studielån.

4.4.1.1 Ändringar i studiestödet år 2005, 2008, 2010, 2011 och 2014

Under 2000-talet har det genomförts mycket förändringar i studiestödet. I denna presentation är förändringarna avgränsade till tiden mellan 2005 och 2014 och de största ändringarna är presenterade.

I regeringen proposition från år 2005 gällande förslag till lag om ändring av lagen om studiestöd och till de ändringar i skattelagstiftningen som införandet av ett studielånsavdrag förutsätter. Regeringen har satt som mål att studietiderna skall förkortas och att påskynda övergången från utbildning till arbetslivet. Hur studierna löper, liksom även studietiderna påverkas väsentligt av studerandenas studiesociala situation och av studiestödet. Det har i detta sammanhang framstått som nödvändigt att höja stödets sporrande effekt och att få det att räcka till bättre. Enligt regeringsprogrammet förbättras studerandenas studiesociala situation så att planmässiga heltidsstudier är möjliga och studietiderna förkortas.

Med stöd av utredningar har studiestödets grundläggande strukturer bedömts vara fungerande. Ett av de centralaste problemen är den ringa användningen av studielån, vilket försvagar studiestödets förmåga att räcka till. Studerandenas utkomst bygger utöver på penningstödet i betydande grad på arbetsinkomster. Förvärvsarbetet har konstaterats fördröja framstegen i studierna.

Utifrån utredare Eero Kurris åtgärdsprogram¹⁹ gällande studiestödet och de studerandes studiesociala ställning drogs slutsatsen att de sporrande effekterna i studiestödet kan lösas med att utvecklade studielånssystemet. En höjning av statsborgensbeloppet för studielån samt ett

¹⁸ Över 18 årig högskolestuderande som bor i hyreslägenhet. Inom parentes situationen efter lagändringen 1.8.2014.

¹⁹ Åtgärdsprogram för studiestödet och de studerandes studiesociala ställning, undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2003:28



studielånsavdrag i beskattningen förväntas främja ett målinriktat studiearbete och utexaminering inom skälig tid.²⁰

Ändringarna kom i kraft 1.8.2005, bestämmelserna om maximistödtiderna vid högskoleexamina och (från 1.1.2005) grunderna för bedömningen av studieframgången. Maximistödtiden är den förväntade studietiden plus 10 mån. Studielånsavdrag infördes, en högskolestuderande som är närvaroañmald, inleder sina studier 1.8.2005 eller senare och som inom utsatt tid avlägger sin examen som berättigar till avdrag får göra ett skatteavdrag för sitt studielån. Avdraget är 30 % av det lånebelopp som lyfts under studietiden och som överstiger 2 500 e. Skatteavdraget ska göras inom 10 år efter det att examen avlagts.

1.1.2008 höjdes de inkomstgränser som gäller den studerandes egna inkomster med ca 30 %. De överskjutande beloppen när det gäller återkrav av studiestöd höjdes också med ca 30 %. Vid samma tillfälle höjdes också studiestödsbeloppen.

Hösten 2011 ändrades studiestödet för högskolestudier till ett stöd i två steg för nya studerande. Först beviljas studiestöd för avläggande av en lägre examen och när den avlagts beviljas stöd för avläggande av en högre examen. Från och med 1.8.2011 har man automatiskt fått statsgaranti för studielån i samband med studiepenning som beviljats för högskolestudier. På samma gång gjordes också flera preciseringar som förenhetligade kontrollen av högskolestuderandes studieframgång. Minimikravet höjdes från 4,8 till 5,0 studiepoäng per stödmånad.

Höstens 2014 förändringar grundar sig på regeringsprogrammet²¹: ”Studiestödet indexbinds den 1 september 2014. Studiestödssystemet förnyas så att det stöder studier på heltid och snabbare avlagd examen. Som en del av reformen ska de missförhållanden som gäller studiestödet till studerande på andra stadiet rättas till och ställningen för studerande med familj ses över. Kostnaderna för revideringen av studiestödet överskrider inte de samhällsekonomiskt positiva effekterna av revideringen.”

Enligt regeringsprogrammet binds studiestödet till ett index och systemet revideras så att det möjliggör studier på heltid och en snabbare utexaminering. För att förbättra studielånets användbarhet föreslås att man inte längre ska behöva betala en ränta på en procent under studietiden och att inkomstgränserna för ränteunderstöd binds till den s.k. lönekoeficienten. Inkomstgränserna för ränteunderstöd höjs från och med 1.3.2014 enligt den indexförändring som har skett under åren 2010-2013. Inkomstgränserna stiger med ca 10 procent. Inkomstgränserna höjs härefter vartannat år i överensstämmelse med förändringen i lönekoeficienten, vilket betyder att inkomstgränserna höjs nästa gång i mars 2016.

För att uppmuntra invandrarungdomar att utbilda sig kommer undervisning som förbereder för gymnasieutbildning och yrkeshögskolestudier och som riktar sig till invandrare att börja omfattas av studiestöd.

På högskolestadiet införs en studielånkompensation. Kompensationen ersätter studielånsavdraget. För en studielåntagare som avlagt högskoleexamen inom utsatt tid amorteras studielånet i

²⁰ RP 11/2005

²¹ Regeringsprogrammet/ Statsminister Jyrki Katainens regering 22.6.2011



penninginstitutet av statens medel med en summa som baserar sig på beloppet av det studielån som studeranden har lyft. Studielånskompensationen är 40 procent av den del som överskrider 2 500 euro av det totala studielånet under högskolestudierna. Dock beaktas högst det lånebelopp som beräknats enligt den målsatta tiden för examen eller examens omfattning. En studielåntagare har rätt till studielånskompensation för studier som börjat den 1 augusti 2014 eller därefter och för den först avlagda högskoleexamen som berättigar till studielånskompensation.

För att stödet ska användas mera planmässigt förkortas den maximala stödttid som beviljas för högskolestudier från 70 stödmånader till 64 stödmånader.

Enligt regeringens strukturpolitiska program höjs studiepenningens månatliga belopp, förutom indexhöjningen, med 11 procent och den tid som berättigar till stöd för avläggande av en högskoleexamen förkortas med fem stödmånader. Meningen med ändringarna är att studiestödet skall räcka till för studier på heltid, att studietiden förkortas och att arbetskarriärerna förlängs för studerande som inleder sina första högskolestudier den 1 augusti eller efter det.

4.4.2 Erfarenheter i Finland

Ändringarna har grundat sig på regeringsprogrammen och på regeringspropositioner som grundat sig på dessa. Forskningar just på studiestödets påverkan på gemonströmningen är marginella. Vissa studier fokuserar närmast på vilka alla faktorer som kan påverka studieframgången och gemonströmningen och studiestödet anses bara som en faktor av många. Enligt Satu Meriluoto²² är de främsta orsakerna att studierna framskrider långsamt; egen eller närståendes sjukdom eller annan svår livssituation, svårigheter att påbörja de nya studierna och nya sättet att studera, arbete vid sidan av studierna, en för omfattande, svår studiehelhet och utbytesstudier. Dessutom anses problem med slutarbetet och problem med byte av studieriktning ha en betydelse. Också studenterna anser att förvärvsarbete påverkar studiernas framskridande²³

Målet i många förändringa har varit att kunna möjliggöra studier på heltid så att förvärvsarbete som anses göra studieframgången långsammare skall kunna minskas. Genom det nya studielånavdraget tror man att lånet kommer att bli mer attraktivt för studerande och att studenterna då inte skulle behöva arbeta så mycket vilket kan påverka studietiderna.²⁴

²² Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan julkaisuja A:204, 2005

²³ Opiskelijabarometri/opiskelun ja koulutuksen tutkimussäätiö otus, 39/2013

²⁴ Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2012:24

4.4.3 Slutsatser

Medianstudietiden har under år 2001 och 2012 varierat mellan 6 år 7, år 2012 var den genomsnittliga studietiden för högre högskoleexamen 6,5 år. Det är inte enbart studiestödet som anses ha en betydelse för genomströmningen. Högskolorna ha också ett ansvar och de strävar också till en snabbare genomströmning till exempel med begränsad studietid som infördes år 2005.²⁵

År 2010 fick en arbetsgrupp till uppgift att se efter vilka faktorer anses påverka de ungas möjligheter att påbörja högskolestudierna, vad som påverkar studietiden och också förflyttningen till arbetslivet. I denna arbetsgrupps betänkanden är det mest andra faktorer än studiestödet som lyftes upp och som borde utvecklas för en fungerande genomströmning. Arbetsgruppen lyfter fram bland annat studiehandledning, utbildningarnas struktur och invalsriterierna.²⁶

Genomströmningen och studietiden kan gynnas och missgynnas av olika faktorer och det är svårt att ensam lyfta upp studiestödets betydelse för genomströmningen utan att alla andra faktorer tas i beaktandet. De förändringar som genomförs 1.8.2014 ska enligt regeringsprogrammet bidra till att studier genomförs på heltid och att studerandena blir färdiga snabbare, om detta blir utfallet får vi vänta på.

4.6 Island

4.6.1 Det isländska studiestödssystemet

LÍN (Lánasjóður íslenskra námsmanna) blev etableret i nuvarande form i 1961. Formålet med loven om studielån er at ingen skal forhindres i at komme i uddannelse af økonomiske grunde.

LÍN yder kun lån - ikke stipendium eller anden støtte som ikke skal tilbagebetales. Det er dog beregnet at Statens tilskud til LÍN er omkring 50% af LÍN finansiering. Studielånene bærer kun 1% rente + indeksregulering. Lånene afskrives hvis låntageren fra falder ved døden og man kan søge dispensation fra afbetaling i tilfælde af sygdom, invaliditet, arbejdsløshed og lignende grunde. På den måde er studielånene subsidieret af den islandske stat.

Lån for udeboende studerende uden barn/børn er 144.867 IKR pr. måned for fuldtidsstudier. Studerende som bor hos forældrene få 50% af det beløb. Der ydes et bestemt beløb pr. ECTS-point. Udeboende studerende uden barn/børn får således 21.730 IKR pr. ECTS-point. Hvis den studerende afslutter 60 ECTS-points på vanligt skoleår (9 måneder) bliver gennemsnitligt studielån således 144.867 IKR pr. måned.

De studerende kan få forhøjelse af sit lån hvis de forsørger barn/børn.

²⁵ Undervisnings- og kulturministeriets arbejdsgruppspromemorior og utredninger 2012:29

²⁶ Undervisningsministeriets arbejdsgruppspromemorior og utredninger 2010:11



Frindkomstgrænsen er 750.000 IKR under året, den er 3.750.000 IKR hvis den studerende har været på arbejdsmarkedet i de sidste 6 måneder og ikke taget studielån på samme tid.

Minimum studieresultatskrav pr. semester er 18 ECTS-points ifølge nuværende regler. Der ydes bestemt antal studiepoints pr. undervisningsniveau. Studenterne kan få lån til 180-300 ECTS-points til bachelorstudier, 120-240 ECTS-points til mastersstudier og 180-240 ECTS til Phd studier. Tilsammen kan en studerende dog mest få lån til 600 ECTS-points.

Aldersgrænsen til at få lån er 18 år men der er ingen øvre aldersgrænse.

Der kan ydes lån til studiepenge max. 3.500.000 IKR eller tilsvarende beløb i studielandets valuta.

Låntagere starter sin tilbagebetaling 2 år efter studiernes slut. De betaler pr. år 3,75% af forrige års indtægt.

4.6.2 Erfarenheter i Island

Der har ikke været foretaget undersøgelser hos LÍN af den virkning studielånereglene har på de studerendes adfærd. Ifølge LÍN's regler ydes der bestemt beløb pr. ECTS-point. De studerende får således højere lån hvis de afslutter 30 ECTS-points pr. semester end hvis de afslutter 18-29 points. Det har derfor været antaget at der er motivation for de studerende at afslutte flere points. Men det har ikke været undersøgt så vidt vi ved. I denne sammenhæng skal det tilføjes at mange skoler i Island kræver skoleafgifter og det er nok at afslutte 18 ECTS-points for at få tildelt lån til skoleafgifter. Det er også meget almindeligt at de islandske studerende arbejder ved siden af studierne. Det islandske studielånesystem er således meget fleksibel men om det har indflydelse på studenternes adfærd har ikke været undersøgt.

I Island kommer de studerende forholdsvis sent i gang med universitetsuddannelse. Ifølge tal fra 2006 er gennemsnitlig alder ved studiestart 23 år, alder ved fuldført Bacheloruddannelse 28 år (medianen) og ved fuldført mastersuddannelse 36 år. Antal afklarede ECTS-points pr. studieår var 46 i gennemsnittet året 2006.

LÍN har fået tal fra Háskóli Islands (Islands Universitet) fra studieåret 2012-2013. Alder ved første studiestart på universitetet er 21 år (medianen). Alder ved fuldført Bachelor uddannelse er 26 år (medianen) og ved fuldført Mastersgrad 32 år (medianen). Studenterne afsluttede 40 ECTS-points i gennemsnittet under studieåret 2012-2013.

Ud fra disse tal kan måske konkluderes at det islandske studiestøttesystem synes ikke at motivere de studerende til at påskynde sine studier. På det område mangler dog nærmere undersøgelser. Men tendensen er dog at universitetsstuderende starter sin uddannelse tidligere en før i tiden og afslutter dermed tidligere end de gjorde for nogle år siden.

Ændringer í tildelingsreglene for studieåret 2014-2015

Der er planlagte ændringer i tildelingsreglene for studieåret 2014-2015.

Minimum studieresultatskravet bliver forhøjet fra 18 til 22 ECTS-points pr. semester.

Lån til Bachelorstudier ydes max. for 240 ECTS-points, for masterstudier max. 180 points og Phd 180-240 ECTS-points.

På alle undervisningsniveau sammenlagt kan ydes lån til max. 540 ECTS-points.

Meningen med denne forandring er at forøge studieresultatskravene og forkorte den tid den studerende har til at afslutte sine studier og dermed påskynde studiefremgang hos de studerende og motivere dem på den måde at afslutte sine studier på kortere tid.

4.6.3 Slutsatser

Der findes ingen undersøgelser på dette område i Island. Formålet med ændringerne i tildelingsreglene for studieåret 2014-2015 er blandt andet at prøve at sætte pres på de studerende at gennemgå studierne hurtigere. Om det virker kan først ses efter nogle år med de forhøjede studieresultatskrav.

5 Sammanställning per område

I denna del redovisas resultatet från samtliga länders utredningar, fördelat på olika områden, dvs. per åtgärd som kan vidtas inom ramen för studiestödssystemen.

5.1 Ändrat prestationskrav

Det är bara Sverige som har gjort någon uppföljning när det gäller betydelsen av ett ändrat (höjt) prestationskrav. Uppföljningen gjordes av CSN i mars 2012 med utgångspunkt i de motiv som låg till grund för reformen, dvs. att bland annat öka genomströmningen i högskolan.

Uppföljningen visade att antal personer som fick avslag läsåret 2010/2011 på grund av att de hade för låga studieresultat fördubblades jämfört med läsåret innan samt att antalet personer som beviljades studiemedel trots bristande studieresultat nära halverades. Men samtidigt som färre beviljas studiemedel med hänsyn till skäl ökade andelen som återkvalificerade sig till nya studiemedel inom tre terminer. Drygt 41 procent av de som fick ett avslag under läsåret 2010/11 hade dock efter tre halvår ännu inte återkvalificerat sig till nya studiemedel. Uppföljningen visade också att poängmedelvärdet för studiemedelstagarna läsåret 2010/11 var 55 högskolepoäng och



därmed oförändrat sedan läsåret 2008/09. Andelen som klarar mindre än 45 högskolepoäng, vilket är gränsen för att vara garanterad nya studiemedel, har minskat med en procentenhet till 18 procent. Detta är den enda förändring av prestationerna som eventuellt skulle kunna bero på regeländringen.

Sveriges erfarenhet av höjda prestationskrav är således att de har medfört små förändringar i studiemedelstagarnas studieprestationer.

5.2 Studiestödets längd

Inget av länderna har gjort någon uppföljning som syftar till att belysa betydelsen av en begränsning av studiestödets längd. De flesta nordiska länder har dock en tidsbegränsning av rätten till studiestöd, exempelvis antalet veckor/månader som studiestöd kan ges. Det är bara Sverige som har en övre åldersgräns för rätt till studiestöd.

5.3 Studiestödets storlek

Av tabellen nedan framgår maximala studiestödsbelopp i de nordiska länderna under läsåret 2011/2012, omräknat till danska kronor.

Typisk maksimale støttebeløb i de nordiske lande i undervisningsåret 2011/2012 omregnet til DKK

| | Danmark | Finland | Færøerne ¹⁾ | Grønland | Island | Norge ¹⁾ | Sverige ¹⁾ | Åland ²⁾ |
|--|----------------|---------------|------------------------|------------------------------|---------------|---------------------|-----------------------|---------------------|
| | DKK | | | | | | | |
| Stipendier | 67.064 | 44.568 | 41.107 | 54.000 | 0 | 34.824 | 23.007 | 20.829 |
| Lån | 34.314 | 26.763 | 26.059 | 12.000 | 59.304 | 52.235 | 50.386 | 24.110 |
| Studiestøtte i alt før skat | 101.378 | 71.331 | 67.166 | 66.000 | 59.304 | 87.059 | 73.393 | 44.939 |
| Indeks | 100 | 70 | 66 | 65 | 58 | 86 | 72 | 47 |
| Studiestøtte efter skat | 94.114 | 71.331 | 67.166 | 66.000 | 59.304 | 87.059 | 73.393 | 42.856 |
| Indeks | 100 | 76 | 71 | 70 | 63 | 93 | 78 | 48 |
| Stipendier og erhvervsindkomst efter skat | 98.726 | 67.726 | 91.400 | 93.951 ³⁾ | 35.994 | 100.327 | 73.580 | 62.992 |
| Indeks | 100 | 69 | 93 | 95 | 36 | 102 | 75 | 66 |
| Studiestøtte og erhvervsindkomst efter skat | 133.040 | 87.798 | 117.459 | 105.951 ³⁾ | 95.297 | 152.562 | 123.965 | 87.103 |
| Indeks | 100 | 66 | 88 | 80 | 72 | 115 | 93 | 68 |

Anm.: Tabellen är hämtade från Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte "Typisk maksimale støttebeløb i de nordiske lande 1983/1984 - 2011/2012". De använda valutakurserna framgår av bilaga C till den rapporten.

1) I Sverige og Norge og på Færøerne er stipendier skattefrie.

2) Oplysningerne er for 2009/2010.

3) Oplysningerne om den studerendes erhvervsindkomst er for 2009/2010.



Inget av länderna har gjort någon uppföljning som direkt syftar till att belysa betydelsen av studiestödets storlek.

Både Sveriges studiestödsreform 2001 och Danmarks studiestödsreform 1988 innebar att bidragsandelen höjdes. I Danmark höjdes dessutom totalbeloppet. Vid uppföljning av dessa reformer har det konstaterats att den svenska reformen generellt sett ledde till att de studerandes studietakt ökade något och att den danska reformen ledde till färre studieavbrott. Det är dock osäkert vilken roll just studiestödets storlek har haft för dessa förändringar av genomströmningen, eftersom studiestödssystemen ändrades på flera olika sätt genom reformerna.

5.4 Fribelopp

Alla länder har inkomstgränser (fribelopp) i sina studiestödssystem. Inkomstgränserna syftar dels till att utgöra en behovsprövning så att det bara är studerande som har behov av stöd som ska få rätt till stöd, dels till att minska behovet av att behöva arbeta under studietiden i syfte att de studerande ska kunna koncentrera sig på sina studier.

I en dansk undersökning framgår att det finns positiva effekter av att de studerande arbetar en viss omfattning. Det var 27 procents sannolikhet att studerande som inte arbetar skulle genomföra studierna på normerad tid. För studerande som arbetar upp till 10 timmar var sannolikheten 30 procent, eller tre procentenheter högre. För studerande som arbetar 10 till 20 timmar var sannolikheten 28 procent, vilket är en procentenhet högre än studenter utan arbete. Studerande med mer än 20 timmar sticker ut. Här var sannolikheten för att genomföra studierna på normerad tid bara 13 procent.

En svensk enkätundersökning visar att inkomstgränser totalt sett har relativt liten inverkan på i vilken omfattning den studerande väljer att arbeta vid sidan om studierna. Undersökningen visar också att merparten av de studerande anser att arbetet inte har någon som helst inverkan på studieprestationen. Enkätsvaren visar dock att ju mer den studerande arbetar vid sidan om studierna, desto mer anses studierna påverkas negativt. Arbete inom samma område som den studerande utbildar sig upplevs emellertid ha en viss positiv inverkan på studieprestationen.

Vilket direkt samband som finns mellan fribelopp och genomströmning finns det inga specifika studier om. Troligtvis har fribeloppet en indirekt påverkan på genomströmningen genom att det har en viss betydelse för hur mycket den studerande arbetar, men dess betydelse framstår som relativt liten.

5.5 Ekonomiska incitament

Norge och Finland har i sina studiestödssystem olika former av ekonomiska incitament i syfte att öka genomströmningen. I Norge finns den s.k. konverteringsordningen, där lån kan omvandlas till bidrag om den studerande bedriver sina studier i en viss takt. Norge har även haft ett system med s.k. "Turbostipend", där vissa studerande kunde få en bonus om de klarade av sina studier på normerad tid. I Finland finns det en möjlighet att få ett skatteavdrag om den studerande avlagt sin



högskoleexamen inom normerad tid.²⁷ I Sverige finns erfarenheter från incitament genom ett försök med prestationsbonus till deltagare i kurser i svenska för invandrare (s.k. sfi-bonus).

Norges konverteringsordning

I en norsk rapport konstateras att det finns klara tendenser till förbättringar i genomströmningen efter den s.k. kvalitetsreformen. Men det går inte att klart säga om det beror på konverteringsordningen eller andra faktorer i kvalitetsreformen. Rapportens slutsatser är att genomströmningen förbättrades både för studerande som bor hos sina föräldrar och för studerande som inte bor hos sina föräldrar. Eftersom förbättringen var större bland studerande som inte bor hos sina föräldrar var slutsatsen att konverteringsordningen hade en självständig effekt.

Norges turbostipend

Under åren 1990-1995 fick studerande inom vissa program ett stipendium på 18 000 om de slutfört sin examen på normerad tid, så kallat turbostipend. Det gällde utvalda studier där de studerande tog lång tid på sig för att avsluta sina studier.

I en rapport konstaterades att turbostipendiet hade vissa positiva effekter för genomströmningen; den genomsnittliga förseningen i studierna minskade med 0,8 terminer och andelen studerande som slutförde sin examen på normerad tid ökade med 3,8 procentenheter.

Finlands skatteavdrag

Det finns inte någon uppföljning av effekterna av det skatteavdrag som kan ges inom ramen för det finländska studiestödssystemet.

Sveriges sfi-bonus

Prestationsbonusen inom sfi gav positiv effekt på de studerandes studieresultat i storstadsregionerna, men däremot inga effekter i andra deltagande kommuner. Effekterna var större för yngre studerande än för äldre, men likartade för kvinnor och män. Effekterna var något större för låg- och medelutbildade än bland de högutbildade. Men i och med att effekterna varierade mellan olika kommuner är det svårt att dra några generella slutsatser av erfarenheterna.

6 Slutsatser/kommentarer

De nordiska ländernas studiestödssystem har olika konstruktioner, men har samtidigt många likheter. Alla ländernas studiestödssystem har exempelvis en tidsgräns för hur länge en studerande kan få studiestöd och inkomstgränser för när rätten till studiestöd minskar eller upphör. Samtliga länder har ambitionen att försöka öka genomströmningen och att använda studiestödssystemet som ett verktyg för att göra det.

Det är svårt att dra några egentliga slutsatser av de uppföljningar som har gjorts av de olika åtgärderna för att öka genomströmningen inom de nordiska studiestödssystemen. Det beror dels på att det är få uppföljningar som har gjorts, dels på att det är många olika faktorer som samverkar när

²⁷ Hösten 2014 ska möjligheten till skatteavdrag ersättas med en möjlighet att få delar av lånet betalt av staten.



det gäller hur snabbt de studerande kan slutföra sina studier. Vissa uppföljningar gäller också större reformer av studiestödssystemen och då är det svårt att konstatera om någon eller några av de förändringar som reformen inneburit har större betydelse än någon annan. Det finns mot denna bakgrund inte någon grund för att uttala oss om vilka insatser och åtgärder inom de nordiska studiestödssystemen som har störst chans att påverka genomströmningen i positiv riktning.

De slutsatser vi ändå gör är följande:

- Studiestödssystemen som sådana har positiva effekter för genomströmningen.
- Ekonomiska incitament, såsom Norges konverteringsordning och turbostipend, ger viss effekt för genomströmningen. Som den svenska Studiesociala kommittén påpekade i sitt betänkande finns det dock principiella problem med sådana incitament, s.k. dödviktsförluster och fördröjda konsekvenser.
- Mycket talar för att det är faktorer utanför studiestödssystemet som har störst betydelse för genomströmningen (arbetsmarknaden, undervisningens organisering m.m.)

Avslutningsvis är vår bedömning att det krävs fler och bättre uppföljningar av de reformer och förändringar som sker inom de nordiska studiestödssystemen. Detta för att man i framtiden ska kunna dra slutsatser i fråga om vilka insatser och åtgärder inom de nordiska studiestödssystemen som har störst chans att påverka genomströmningen i positiv riktning.