

Studiemedel till studerande på grundskolenivå

Rapport från CSN

2010-11-10

Förord

CSN har under ett antal år följt situationen för vuxenstudier på grundskolenivå. I samband med detta har CSN uppmärksammat att många studerande tycks ha problem med att slutföra sina studier inom den ram som studiemedlen medger. Det är också relativt många studerande som avbryter sina studier och många som inte får godkända betyg. Många studerande med eftergymnasiala studier i annat land har också svårigheter. CSN har även lagt märke till att många studerande som har tagit studielån för studier på grundskolenivå har problem med att betala tillbaka sina lån eller återkrav.

Mot bakgrund av dessa iakttagelser har CSN gjort en mer omfattande analys av hur studiemedelssystemet fungerar för studerande som läser på grundskolenivå. Resultaten av denna analys presenteras i denna rapport.

Kerstin Borg Wallin
Generaldirektör

Förord.....	1
Studiemedel till studerande på grundskolenivå	5
1. Bakgrund och sammanfattning.....	5
2. Nuvarande studiemedel till vuxenstuderande på grundskolenivå.....	7
3. Den nya etableringsersättningen.....	8
4. Många misslyckas med studierna och många studerar under relativt lång tid.....	9
4.1 Nulägesbeskrivning av studier på grundskolenivå	9
4.2 Studiestödet och studieeffektiviteten.....	11
4.3 Nuläget – sammanfattande problembeskrivning	12
4.4 Kan förstärkta studiemedel öka studieeffektiviteten?	13
4.4.1 Betyder bidragsnivån något för studieavbrotten?	13
4.4.2 Betyder veckogränserna något för studieavbrotten?.....	18
4.4.3 Betyder bidragsnivån något för studieresultaten?.....	19
4.4.4 Sammanfattande bedömning	21
5. Många får betalningsproblem.....	22
5.1 Många låntagare får betalningsproblem	22
5.2 Minskat låntagande minskar betalningsproblemen	23
5.3 Fler låntagare skulle kunna ansöka om och beviljas nedsättning.....	24
6. Effekter av ett högre bidrag på statens utgifter och på de studerandes ekonomiska standard	28
7. Kostnadseffekter av att ge studerande på grundskolenivå studiemedel i maximalt tre år.....	31
8. Studiemedlens betydelse för rekryteringen till studier.....	32
9. Vägledning	39
10. Rättssäkerhet och administration	40
Referenser.....	41
Bilaga 1 Promemoria om CSN:s enkätundersökning	43
Bilaga 2 Intervjuundersökning	65

Studiemedel till studerande på grundskolenivå

1. Bakgrund och sammanfattning

CSN har under några år iakttagit att vuxenstuderande på grundskolenivå tycks ha fler problem än andra att fullfölja sina studier och uppnå studieresultat. Många studerande avbryter studierna och andra uppnår inte godkända betyg. Orsakerna till den relativt dåliga genomströmningen varierar mycket, bland annat beroende på att studerandegruppen är mycket heterogen. Många studerar också relativt länge på grundskolenivå, vilket även gäller personer som har en eftergymnasial utbildning från ett annat land. Det riktas kritik mot att tidsgränserna inom studiemedelssystemet är för snävt tilltagna och att särskilt studerande födda utomlands har svårt att hinna färdigt med sina studier under den tid de kan få studiemedel. Mer än hälften av dem som tar studielån får betalningsproblem. Studerande på låga nivåer är också överrepresenterade bland de med en återkravsskuld som lämnas till Kronofogdemyndigheten. Kort sagt: de studerande når inte sina studiemål och de studerande får ofta ekonomiska problem.

CSN:s samlade erfarenhet är också att studiestödet fungerar mindre väl för just denna studerandegrupp och att orsakerna till problemen därför mycket väl till del kan finnas i studiestödet. Denna rapport visar en analys av många olika bakomliggande orsaker till problemen. Det tycks dock finnas ett huvudproblem med studiemedlen – antalet studiemedelsveckor som finns tillgängliga för studier är ofta för få.

Studerande som får helt avslag på sin ansökan om studiemedel på grund av att studiemedelsveckorna är slut kan ofta inte genomföra sina studier. Det är framför allt studerande med rätt till studiemedel i 40 eller 100 veckor som har problem med att slutföra sina studier inom tidsramarna. För dessa studerande skulle mer flexibla tidsgränser kunna innebära att fler studerande kan slutföra sina studier

CSN:s olika undersökningar visar att studiemedelnivån i sig måste anses ha begränsad betydelse för de studerandes studieframgång. Ensamstående som har barn är dock en studerandegrupp som är mer beroende av ett fördelaktigt studiestöd än andra. Ett förbättrat studiestöd, antingen vad gäller bidragets andel eller totalnivån, kan därför förväntas höja genomströmningen bland ensamstående studerande med barn, men kan inte med någon säkerhet sägas påverka genomströmningen i övrigt.

Hälften av dem som studerar på grundskolenivå och tar studielån hamnar vid något tillfälle hos Kronofogdemyndigheten med en eller flera avgifter för lånet.

Det är vanligt att låntagare som har studerat på grundskolenivå har rätt till nedsättning av sina årsavgifter. Trots det låter många bli att ansöka om nedsättning. Ökade insatser för att få låntagare att ansöka om nedsättning av

sina årsavgifter är en viktig insats. Det skulle kunna minska antalet låntagare med betalningsproblem .

I promemorian analyserar CSN även olika alternativa förändringar i studiemedelssystemet som skulle kunna förbättra situationen. En reform av studiestödet för vuxenstudier som innebär antingen fler veckor och/eller högre bidrag och en mindre lånedel innebär dock högre kostnader för staten i ett kortsiktigt perspektiv, men kan i ett vidare samhällsperspektiv ha positiva effekter. Någon sådan större samhällsekonomisk analys har CSN inte gjort. En sådan skulle kunna påvisa att ett generösare stöd till studier för den analyserade gruppen skulle kunna minska samhällets och kommunernas kostnader för mångåriga försörjningsstöd och minska utanförskapet för individer som står utanför den reguljära arbetsmarknaden på grund av brister i de grundläggande skolkunskaperna.

I rapporten visas olika kostnadsberäkningar när det gäller att förlänga den maximala tiden med studiemedel och att höja bidragsdelen och minska lånedelen. Beräkningarna redovisar kostnaderna inom studiemedelssystemet, men omfattar även minskade utbetalningar av bostadsbidrag och försörjningsstöd. Vid en eventuell bidragshöjning höjs även de studerandes ekonomiska standard. Om enbart bidrag ges till studerande på grundskolenivå minskar på sikt antalet ärenden som överlämnas till Kronofogdemyndigheten. Tillskottet till den osäkra fordran av annuitetslån skulle också minska.

2. Nuvarande studiemedel till vuxenstuderande på grundskolenivå

Vuxenstuderande på grundskolenivå kan få studiemedel bestående av bidrag och en frivillig lånedel. Studiemedlen uppgår under 2010 till 2 035 kronor i veckan. Den 1 juli 2011 höjs studiemedlens totalnivå till 2 169 kronor i veckan.

Studiemedel kan lämnas med två olika bidragsnivåer, en generell och en högre. Det högre bidraget ges till studerande som är 25 år eller äldre och som saknar slutbetyg från grundskoleutbildning eller en motsvarande utländsk utbildning. Det högre bidraget kan även ges till dem som repeterar grundskoleämnena. Bidraget lämnas inom ramen för anvisade medel i den turordning som ansökningarna kommer in till CSN. Det högre bidraget är 1 568 kronor i veckan och det generella bidraget är 674 kronor i veckan. Under 2009 hade något mer än hälften av de studerande på grundskolenivå, cirka 13 600 personer, studiemedel med den högre bidragsnivån.

Efterfrågan på högre bidrag för repetitionsstudier på grundskolenivå är ofta stor. Under 2009 avsattes 123 miljoner kronor i denna kvotgrupp. Pengarna tog slut under våren 2009 och nya sökande som kom in med ansökningar efter den 7 april beviljades studiemedel med den generella bidragsnivån. Detta ledde till att 2 320 studerande på grundskolenivå inte fick det högre bidraget. Under 2010 räckte de avsatta medlen till alla som ansökt senast den 2 maj.

Utöver studiebidrag och studielån får studerande med barn tilläggsbidrag. Den som har merkostnader för exempelvis resor till och från studierna kan beviljas merkostnadslån. Studerande som är 25 år eller äldre kan även ansöka om tilläggsbidrag. Studerande på grundskolenivå väljer ofta att helt avstå från studielån. Bara 35 procent valde att ta lån under 2009.

Tiden studiemedel kan lämnas är begränsad till ett visst antal veckor per studienivå. Studerande på grundskolenivå kan maximalt få studiemedel i mellan 40 och 100 veckor, vilket motsvarar mellan 1 och 2,5 år. Till studerande som redan har en grundskoleutbildning eller en motsvarande svensk eller utländsk utbildning får studiemedel lämnas för under högst 40 veckor. Studiemedel får lämnas under sammanlagt högst 80 veckor till studerande som helt saknar grundskoleutbildning eller motsvarande utbildning. Till studerande som dessutom behöver färdighetsträning i läsning, skrivning och räkning får studiemedel lämnas under ytterligare högst 20 veckor, det vill säga i sammanlagt 100 veckor.

3. Den nya etableringsersättningen

En relativt långsam integrering av nyanlända invandrare ses som ett problem. I dag har ca 15 procent av nyanlända män arbete efter att ha haft uppehållstillstånd i ett år, 35 procent efter tre år och 50 procent efter fem år. För kvinnor är motsvarande siffror fem, 20 respektive 30 procent. Den 1 december 2010 genomförs vissa reformer med målet att påskynda integreringen av nyanlända invandrare.¹

Reformerna innehåller flera delar, staten tar över huvudansvaret för etableringen från kommunerna, en individuell etableringsplan ska upprättas och en individualiserad ersättning införs. Den nya ersättningen benämns etableringsersättning.

En nyanländ som deltar i aktiviteter enligt en etableringsplan ska ha rätt till etableringsersättning. Studiemedelsberättigande studier på grundskole- och gymnasienivå ska kunna vara en insats som ingår i en etableringsplan.² När en sådan utbildning ingår som en aktivitet i en etableringsplan har deltagaren därmed rätt till etableringsersättning i stället för att behöva söka studiemedel.

Att etableringsersättning ska kunna lämnas istället för studiemedel kan komma att minska antalet studerande med studiemedel och utflödet av studiestöd, framför allt på grundskolenivå. Kostnaderna för studiestödet har beräknats minska med 40 miljoner kronor per år när etableringsersättningen är fullt genomförd.

Den nya etableringsersättningen går ett steg i den riktning som bl.a. Studiesociala kommittén och CSN har föreslagit³ i och med att ersättningen bl.a. kan ges för studier på grundskole- och gymnasienivå och att den enbart består av bidrag. Ersättningen kommer också att innebära att nyanlända invandrare får lite längre tid på sig att bedriva sina studier – vissa studier kommer att kunna bedrivas inom ramen för etableringsprogrammet och därefter kommer studiemedelsystemet att kunna träda in för dem som behöver fortsätta sina studier. Riskerna minskar också för att kommunerna försöker minska sina kostnader genom att hänvisa invandrare till studier på grundskolenivå för att de ska kunna försörja sig med studiemedel. Eftersom etableringsersättningen enbart gäller nyanlända invandrare finns det dock enligt CSN:s mening fortfarande ett behov av att se över och överväga förändringar för studiemedlen för studerande på grundskolenivå.

¹ Prop. 2009/10:60.

² Studiemedel enligt studiestödslagen (1999:1395) får inte lämnas eller tas emot för den tid för vilken det lämnas etableringsersättning.

³ SOU 2009:28 och CSN (2009).

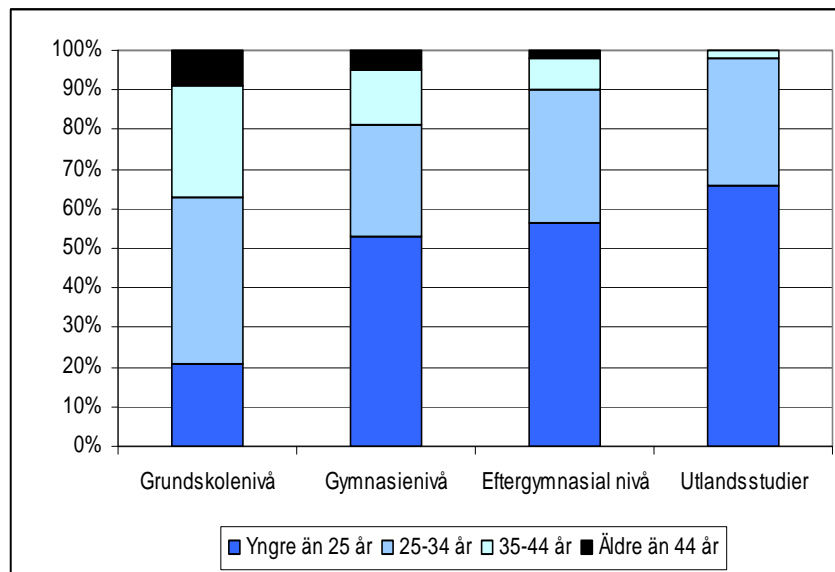
4. Många misslyckas med studierna och många studerar under relativt lång tid

4.1 Nulägesbeskrivning av studier på grundskolenivå

Under 2009 studerade drygt 24 000 personer med studiemedel på grundskolenivå. Av samtliga som studerade på grundskolenivå inom den kommunala vuxenutbildningen var 88 procent utlandsfödda läsåret 2008/09. De mest förekommande kurserna var svenska som andraspråk, engelska och orienteringskurser.

Ganska många studerande på grundskolenivå har kort tidigare utbildning. Men många har också hög utbildningsnivå. Ungefär en tredjedel av de studerande har högskoleutbildning.⁴

Åldersfördelning fördelat på utbildningsnivå respektive studier utomlands, studiemedelstagare 2009, procent



Studerande på grundskolenivå är genomsnittligt äldre än andra studerande. Under 2009 var nästan 40 procent av studiemedelstagarna äldre än 34 år.

Av samtliga komvuxstuderande läsåret 2008/09 fullföljde 73 procent den kurs de hade påbörjat, 20 procent avbröt kursen och 7 procent av de studerande läste på en kurs som vid läsårets slut ännu inte var avslutad. Den högsta andelen kursdeltagare som avbröt någon kurs fanns inom den grundläggande vuxenutbildningen. Inom grundläggande vuxenutbildning avbröt 27 procent av deltagarna någon kurs.⁵ Uppgifter om betyg publiceras inte för den grundläggande vuxenutbildningen på grund av den höga andel som saknar

⁴ Skolverket (2010b).

⁵ Skolverket (2010a).

betyg.⁶ De uppgifter som trots det finns visar att någonstans mellan 7 och 10 procent av dem som fullföljer en kurs får betyget icke godkänd.⁷

CSN:s egen enkätundersökning (se bilaga 1) tyder på att 22 procent av de studerande får betyget ej godkänd på minst en kurs. Sammanlagt är det enligt samma enkätundersökning minst 35 procent av de studerande som antingen avbryter någon kurs och/eller får betyget ej godkänd på någon kurs.

Orsakerna till brister i måluppfyllelsen har undersökts bland studerande i Malmö, Göteborg och Stockholm. Undersökningen visar att familjesituation/hälsa var den vanligaste orsaken till att målen inte kunde uppnås (20 procent). Därefter följde att kursen inte motsvarade den studerandes förväntningar (15 procent), tidsbrist (13 procent) och bristande stöd från lärare (8 procent). Ett problem med denna undersökning är att en mycket stor del, 44 procent, av orsakerna till bristande måluppfyllelse klassificeras som ”annat”. I denna förklaring kan exempelvis finnas ekonomiska orsaker.⁸

Många inom den grundläggande vuxenutbildningen studerar under relativt lång tid. Statistik från Skolverket visar att 60 procent av dem som påbörjar studier på grundskolenivå studerar i högst ett år, och 24 procent studerar i högst två år. Därmed studerar 16 procent av de studerande i mer än två år.⁹ I en undersökning från Skolverket av studerande med högskoleutbildning visades att studier på grundskolenivå inte sällan pågår i tre år eller mer. Av nybörjare i grundläggande vuxenutbildning läsåret 2004/05 med högskoleutbildning var hela 22 procent fortfarande kvar i utbildningen tre år senare. Ett skäl till detta bedömer Skolverket är att det har bildats en norm i vissa kommuner att grundläggande vuxenutbildning är en normal fortsättning på svenska för invandrare, även för högskoleutbildade.¹⁰

Integrationsverket har i en studie visat att nästan hälften av utomlands födda studerande på grundskolenivå med en eftergymnasial utbildning var registrerade i minst fem terminer på grundskolenivå. Orsaker till att dessa högutbildade personer läste så länge på grundskolenivå bedömdes bl.a. vara att grundläggande vuxenutbildning, genom okunskap eller missförstånd, nästan alltid sågs som en naturlig fortsättning på SFI-studier, samt att kommunerna försökte bli av med kostnaden för ersättning till enskilda genom att låta dem försörja sig på studiemedel. Andra orsaker ansågs vara att vissa studerande läste kurser i onödan för att kunna få heltidsstudiemedel, bristande information om andra möjligheter att komma vidare, otydliga regler, samt bristande användning av möjligheten till validering.¹¹

⁶ Skolverket (2009).

⁷ Skolinspektionen (2009).

⁸ Splitvision research (2009).

⁹ SOU 2009:28.

¹⁰ Skolverket (2009).

¹¹ Integrationsverket (2006).

Kritik har riktats mot att framförallt kommunerna inte genomför några uppföljningar av vuxenutbildningen och dess effekter. Som skäl till bristande uppföljning har angivits låg svarsfrekvens i enkätundersökningar och svårigheter att mäta effekter p.g.a. olika syften med verksamheten.¹²

4.2 Studiestödet och studieeffektiviteten

Det har framförts att möjligheterna till studiefinansiering är av stor betydelse för vilka som deltar i vuxenutbildning och för genomförandet. Från kommuner har framförts att det ofta är personer i gruppen med låg utbildningsnivå som anser att de inte har råd att studera.¹³

Det har även riktats kritik mot att veckogränserna för studier på grundskolenivå är för snäva. Denna kritik har särskilt avsett att studerande födda utomlands har svårt att hinna klart med studierna inom ramen för den tid som studiemedel kan ges.¹⁴

På grundskolenivå är det vanligast att de studerande har studiemedel i högst 40 veckor. Det gäller för 78 procent av de studerande. Ungefär 5 procent av studiemedelstagarna har studiemedel i mer än 80 veckor på grundskolenivå. Den tid de studerande har studiemedel är kortare än de studietider som redovisas av Skolverket.

Det genomsnittliga antalet studiemedelsveckor för studier på grundskolenivå är 33. De som studerar på grundskolenivå har ofta studiemedel även för andra studier. I genomsnitt har en studerande som har fått studiemedel för studier på grundskolenivå haft studiemedel i sammanlagt 84 veckor när studierna har slutförts. Den genomsnittliga studieskulden är då knappt 50 000 kronor för dem som har tagit lån.

Andel avslag på grund av tidsgränser för rätt till studiemedel, fördelat på helt och delvis avslag och på utbildningsnivå, 2009

	Helt avslag	Delvis avslag
Grundskolenivå	1,5	4,1
Gymnasienivå	0,4	1,7
Eftergymnasial nivå	0,1	0,9
Utlandsstudier	0,1	1,6

Andelen studerande som ansöker om studiemedel och som får avslag på ansökan varierar med studienivån. En betydligt större andel av dem som studerar på grundskolenivå får avslag på sin ansökan jämfört med vad som är fallet för studerande på andra studienivåer. Under 2009 fick ungefär 1 400 studerande på grundskolenivå helt eller delvis avslag på sin ansökan på grund av den maximala tidsgränsen. Detta indikerar att relativt många studerande på grundskolenivå inte har hunnit klart med sina studier när veckorna med

¹² Skolinspektionen (2009).

¹³ Skolinspektionen (2009).

¹⁴ SOU 2009:28. Se även intervjuundersökning i bilaga 2

studiemedel tar slut. En något större andel av kvinnorna än av männen får avslag på grund av att de uppnått det maximala antalet studiemedelsveckor. Av de kvinnor som ansöker om studiemedel får 1,7 procent helt avslag och 4,4 procent delvis avslag. Av männen får 1,2 procent helt avslag och 3,2 procent delvis avslag.

Ett annat motiv att studerande får avslag på sin ansökan om studiemedel är bristande studieresultat. Av dem som ansöker om studiemedel för studier på grundskolenivå får årligen cirka 500 personer avslag på ansökan av detta skäl. Ytterligare 800 personer fick under 2009 bifall på sin ansökan trots att studieresultaten var bristfälliga. Andelarna avslag och bifall ligger på samma nivå för studerande på grundskolenivå som för andra studerandegrupper.

4.3 Nuläget – sammanfattande problembeskrivning

Det brister i uppföljningen av studieeffektiviteten och vuxenstudiernas effekt. Av detta skäl är det svårt att dra några säkra slutsatser. Några problem är dock möjliga att identifiera.

- Många studerande avbryter studierna. Hela 27 procent av de som studerar på grundskolenivå avbryter någon kurs. CSN:s enkätundersökning tyder på att 22 procent av de studerande får betyget ej godkänd på minst en kurs. Sammanlagt är det enligt samma enkätundersökning minst 35 procent av de studerande som antingen avbryter någon kurs och/eller får betyget ej godkänd på någon kurs.
- Många studerar relativt länge på grundskolenivå. Uppgifter från Skolverket tyder på att 24 procent av de studerande studerar i mellan 1 och 2 år och att 16 procent studerar under längre tid än 2 år. Även många utomlands födda studerande med eftergymnasial utbildning blir kvar länge i grundläggande vuxenutbildning.
- Relativt många studerande som ansöker om studiemedel får avslag på sin ansökan på grund av att tiden med studiemedel har tagit slut. Kritik har riktats mot att tidsgränserna är för snävt tilltagna och att särskilt studerande födda utomlands har svårt att hinna färdigt med sina studier under den tid de kan få studiemedel.

Effektiviteten i studierna skulle kunna öka om färre avbryter sina studier och om studietiderna kan kortas.

Den grundläggande vuxenutbildningen domineras av personer som har invandrat till Sverige. De som studerar på grundskolenivå har varierande utbildningsbakgrund. En relativt stor andel har kort utbildning, men en relativt stor andel har också eftergymnasial utbildning. Oavsett utbildningsnivån kan brister i studieeffektiviteten få konsekvenser för möjligheten att snabbt komma in på arbetsmarknaden.

Studier har visat att kort tidigare utbildning är en viktig delförklaring till att många invandrare har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden.¹⁵ Det har även kunnat visas att de invandrare som skaffar sig en svensk högskoleutbildning har större möjligheter att etablera sig än de som har en motsvarande utländsk utbildning.¹⁶ Särskilt studier i svenska och engelska kan ofta vara ett första steg på vägen till arbete eller vidare utbildning. Om dessa studier avbryts eller drar ut på tiden kan detta även leda till en försvårad och försenad etablering på arbetsmarknaden.

Andra studier har visat att arbetslivserfarenhet ofta är en viktigare faktor än utbildning när det gäller att etablera sig i arbetslivet.¹⁷ Det har i detta sammanhang argumenterats för att den grundläggande vuxenutbildningen måste bli mer flexibel och att det måste vara möjligt att varva praktik och arbete med studier.¹⁸ Även ur detta perspektiv är det viktigt att studierna kan ske så effektivt som möjligt och inte i onödan drar ut på tiden.

4.4 Kan förstärkta studiemedel öka studieeffektiviteten?

4.4.1 Betyder bidragsnivån något för studieavbrotten?

Kan förändringar i studiemedelssystemet öka andelen studerande som fullföljer studierna eller bidra till förkortade studietider?

En hypotes är att antalet studieavbrott skulle minska med ett mer förmånligt studiestöd som enbart består av bidrag. CSN har undersökt om antalet avbrott skiljer sig mellan studerande med generellt och högre bidrag, mellan studerande med och utan lån, samt mellan studerande på grundskole- och gymnasienivå. Enligt hypotesen skulle studerande med det högre bidraget och lån fullfölja sina studier oftare än framförallt studerande med generellt bidrag och utan lån.

Andelen studerande på grundskolenivå som helt avbrutit studierna och fått återkrav av studiemedel, fördelat efter studiebidrag och lån, 2006–2009¹⁹

	Högre bidrag och lån	Högre bidrag, inget lån	Generellt bidrag och lån	Generellt bidrag, inget lån
2006	3	3	5	4
2007	3	2	4	3
2008	3	2	3	2
2009	2	2	2	2

En viss skillnad i andelen studerande som avbryter sina studier går att se för åren 2006 och 2007 då en större andel av dem som studerade med generellt bidrag än med högre avbröt studierna. Under 2008 och 2009 var andelen

¹⁵ Arbetsmarknadsstyrelsen (2002).

¹⁶ Arbetsmarknadsstyrelsen (2001).

¹⁷ Rooth, D-O (1999).

¹⁸ Söderlindh Franzén, E. (1990).

¹⁹ Studerande som avbrutit studierna utan att få återkrav finns inte med i statistiken. Det finns dock inte skäl att anta att gruppen studerande som avbrutit studierna utan att få återkrav skulle skilja sig från de studerande som fått återkrav.

avbrott i princip lika oavsett studiestöd. Det går därmed inte att med grund i antalet avbrott dra slutsatsen att studerande med ett mindre förmånligt studiestöd eller ett lägre totalbelopp oftare skulle avbryta studierna än studerande med mer förmånliga stöd. Hypotesen verkar alltså inte stämma. En motsvarande undersökning för gymnasiala studier har inte heller visat på något tydligt samband mellan studiestödets nivå och andelen avbrott.

Bedömningen av resultaten försvåras av att studerande på grundskolenivå med generellt respektive högre bidrag inte är fullt jämförbara grupper. Studerande med det högre bidraget har normalt en kortare tidigare utbildning än dem som studerar med det generella bidraget. Detta kan innebära att risken för avhopp i utgångsläget är större för dem som studerar med det högre bidraget. I så fall skulle lika andelar avbrott i de båda grupperna kunna tolkas som att det högre bidraget ändå har en positiv påverkan på studieeffektiviteten.

För att undvika att de jämförda grupperna skiljer sig åt har CSN även jämfört ett urval studerande med olika förmånliga studiestöd som repeterar på grundskolenivån. Samtliga studerande som repeterar har en grundskoleutbildning eller motsvarande och det bör därför inte vara någon skillnad i förutsättningarna att klara av studierna mellan dem som har högre och generellt bidrag. Att vissa får det högre bidraget beror bara på att de lämnade in sin ansökan om studiemedel tidigare än de som fick det generella bidraget.

Repetitionsstuderande (urvalsgrupp 2) med studiemedel på grundskolenivå höstterminen 2009

	Antal avbrott	Andel avbrott	Antal återkrav p.g.a. avbrott	Andel återkrav p.g.a. avbrott	Totalt antal med studiemedel
Generellt bidrag	102	5,5 %	31	1,7 %	1 860
Högre bidrag	78	5,7 %	25	1,8 %	1 370

Andelen repetitionsstuderande som helt avbryter studierna är i stort sett densamma oavsett om de studerande får det högre eller det generella bidraget.

Repetitionsstuderande (urvalsgrupp 2) på grundskolenivå höstterminen 2009, enbart studerande med studiemedlens maximala lånedel

	Antal avbrott	Andel avbrott	Totalt antal med studiemedel
Generellt bidrag	27	4,7 %	574
Högre bidrag	22	7,0 %	319

Bland studerande med maximal lånedel var avbrott av alla kurser något vanligare bland dem som hade studiemedel med den högre bidragsnivån än bland studerande som hade generellt bidrag.

Repetitionsstuderande (urvalsgrupp 2) på grundskolenivå höstterminen 2009, studerande med enbart studiemedlens bidragsdel

	Antal avbrott	Andel avbrott	Totalt antal med studiemedel
Generellt bidrag	75	5,9 %	1 262
Högre bidrag	55	5,2 %	1 048

Bland de studerande som inte har studielån utan enbart bidragsdelen är det något vanligare att de som har studiemedel med generellt bidrag helt avbryter studierna än studerande med högre bidrag. Skillnaden är dock liten.

Män avbryter oftare sina studier än kvinnor. Av männen som repeterade på grundskolenivå avbröt 8,8 procent. Andelen kvinnor som avbröt studierna helt var 4,3 procent. Det finns inga tydliga skillnader i andelen avbrott mellan studerande i olika åldrar.

Våren 2010 genomförde CSN en enkätundersökning. Denna riktade sig särskilt till studerande på grundskolenivå. Undersökningen i sin helhet finns redovisad i bilaga 1. Enkäten skickades till 1 036 personer som ansökte om studiemedel höstterminen 2009. CSN fick in svar från 412 personer.

Arbetsmarknadsskäl, bättre språkkunskaper och behörighet för att läsa vidare är de vanligaste och viktigaste orsakerna att bedriva studier. En majoritet av dem som studerar inom den grundläggande vuxenutbildningen är kvinnor och de flesta har invandrat till Sverige.

Ungefär 26 procent av de studerande avbröt en eller flera kurser och 22 procent klarade inte alla kurserna med godkända betyg. Vissa studerande avbröt kurser samtidigt som de fick ej godkända betyg på andra. Sammantaget tyder enkätsvaren på att 35 procent av samtliga studerande antingen avbryter kurser och/eller får ej godkända resultat. De som valt att inte besvara CSN:s enkät kan antas ha sämre studieresultat än de som har svarat och kan även antas avbryta studierna oftare än de som besvarat enkäten. Det innebär att andelen som avbryter studierna eller får ej godkända resultat troligen kan vara något högre än 35 procent.

Andel studerande som anger att de slutförde studierna som planerat respektive inte gjorde det, fördelat på kön, ålder, invandring, utbildningsbakgrund och studiemedelssituation, procent²⁰

		Fullföljt studierna	Ej fullföljt studierna
Kön	Kvinnor	76	24
	Män	67	33
Ålder	–24	75	25
	25–34	75	25
	35–	73	27
Invandrat eller ej	Ej invandrat	71	29
	Invandrat	77	23
Tidigare utbildning	Ingen	83	17
	Grundskola eller motsvarande	73	27
	Gymnasieskola eller motsvarande	75	25
	Högskola eller motsvarande	60	40
Familjeförhållanden	Ensamstående	62	38
	Ensamstående med barn	83	17
	Gift, sambo	67	33
	Gift, sambo och barn	74	26
Studiemedel	Studiemedel med högre bidrag	74	26
	Studiemedel med generellt bidrag	76	24
	Studiemedel och studielån	67	33
Samtliga		74	26

Män avbryter sina studier i högre utsträckning än kvinnor. De som invandrat till Sverige slutför studierna enligt sin studieplan oftare än de som inte har invandrat. Något förvånande fullföljer de som saknar tidigare utbildning studierna i högre grad än övriga. Studerande med högskoleutbildning avbryter relativt ofta sina studier.

Studerande som har haft studiemedel med olika bidragsnivåer uppvisar inte några skillnader när det gäller andelen avbrott i studierna. De som väljer att låna tycks dock avbryta studierna oftare än övriga.

²⁰ Totalt var det 26 procent av de studerande som inte slutförde studierna hösten 2009 som de hade planerat. Andelen som slutförde studierna skiljer sig dock något mellan olika bakgrundsvariablerna, vilket dels beror på att vissa respondenter inte har besvarat alla frågor, dels på avrundningar.

Svar på frågan "Jag avbröt studierna främst på grund av..."**Personer som studerade höstterminen 2009 men anger att de avbröt någon del av studierna**

Angiven orsak	Andel (%)
Kursen/kurserna var inte vad jag tänkt mig	1
Kursen/kurserna var för svåra	6
Problem med språket	10
Tidsbrist	6
Dålig hälsa	15
Fick arbete	11
Familjesituationen	16
Dåligt stöd från familjen	3
Dålig ekonomi (som gjorde att jag inte kunde koncentrera mig eller behövde arbeta för mycket vid sidan av studierna)	16
Annat	14

De som helt eller delvis avbröt studierna anger skilda orsaker till detta. Ingen enskild avbrottsorsak som kan förklara de relativt många avbrotten. De tre vanligaste orsakerna är dålig ekonomi, familjesituationen och dålig hälsa. Ingen av dessa orsaker kan dock förklara mer än 16 procent av avbrotten. Relativt många avbrott beror också på att de studerande får arbete och på språkproblem.

Det finns inga tydliga skillnader i hur många som anger dålig ekonomi som orsak till ett avbrott mot bakgrund av om de har studiemedel med högre eller generellt bidrag eller om de har studielån. Ur detta perspektiv tycks det alltså som om studiemedlens utformning är av underordnad betydelse när det gäller möjligheterna att fullfölja studierna. Ensamstående med barn anger dock oftare än andra att ekonomin var orsak till de avbrutna studierna, vilket stödjer tidigare erfarenheter som visar att ensamstående med barn är en ekonomiskt utsatt studerandegrupp.

Kvinnor och män anger olika orsaker till studieavbrott. Svaren uppvisar ett möjligen förväntat mönster, där det vanligaste skälet till att kvinnor avbryter studierna är familjesituationen. De flesta män som avbryter studierna anger att de gör det på grund av att de får ett arbete.

Sammantaget är bedömningen att bidragsnivån inte har någon avgörande betydelse för andelen studieavbrott. Detta resultat får stöd av de intervjuer CSN har genomfört med studerande, studievägledare och kurator vid vuxenutbildningen. Den allmänna uppfattningen bland dessa är att det är viktigt att studiemedel kan beviljas, men att nivån på bidraget inte är av avgörande betydelse. Få studerande med studiemedel antas avbryta studierna på grund av ekonomiska bekymmer. En höjd bidragsnivå kan alltså inte förväntas leda till färre studieavbrott eller snabbare studier.

4.4.2 Betyder veckogränserna något för studieavbrotten?

Av dem som fick helt avslag på sin ansökan om studiemedel på grund av att de redan fått maximalt antal veckor med studiemedel var det, enligt CSN:s enkätundersökning, 60 procent som inte studerade hösten 2009. Av dem som delvis beviljades och delvis fick avslag därför att de använt alla sina veckor på grundskolenivå, var det 12 procent som avstod från studier, vilket är en något större andel än bland samtliga personer som ansöker om studiemedel. De som får delvis avslag på sin ansökan avbryter studierna något oftare än genomsnittligt. De får också oftare än genomsnittligt ej godkända betyg.

Av dem som beviljas studiemedel har majoriteten en grundskoleutbildning eller motsvarande sedan tidigare och ges därmed rätt till studiemedel i maximalt 40 veckor. Bara en liten del av de studerande ges rätt till studiemedel i 100 veckor.

De flesta som får avslag på sin ansökan om studiemedel har maximalt 40 studiemedelsveckor att röra sig med, dvs. de har en grundskoleutbildning eller motsvarande sedan tidigare. Mer än hälften av dem som fick avslag på grund av veckoreglerna hösten 2009 tillhörde också denna grupp. Av dem som hade förbrukat samtliga sina veckor var dock de som började sina studier på en mycket låg nivå klart överrepresenterade. Av samtliga avslagsbeslut var det 21 procent som riktades till studerande som behövde färdighetsträning när de påbörjade sina studier, trots att dessa bara utgjorde sex procent av hela populationen.

Resultaten indikerar att merparten av dem som inte hinner klart med studierna när studiemedelsveckorna tar slut är studerande som sedan tidigare har en grundskoleutbildning. För relativt många är 40 veckor ändå för lite för att inhämta de kunskaper som behövs för att gå vidare. Dessutom har många av dem med mycket kort tidigare utbildning och små förkunskaper oproportionerligt ofta svårt att hinna klart med sina studier under de 100 veckor som står till buds. En majoritet av dem som får helt avslag på sin ansökan avstår från att studera.

I CSN:s kompletterade intervjuer med studerande, kurator och studievägledare i den grundläggande vuxenutbildningen framkommer att veckogränserna ses som det enskilt största problemet med studiemedelsystemet.²¹ Informanterna anser att problemet gäller studerande med utländsk bakgrund och menar att många studerande ofta inte klarar studierna i svenska på 40 veckor trots att de har en grundskoleutbildning från hemlandet. För dem som dessutom behöver läsa engelska och matematik på grundskolenivå beskrivs det som nästan omöjligt att klara sina studier inom ramen för 40 veckor. Ibland är utländska utbildningar inte alls möjliga att jämföra med en svensk grundskoleutbildning, även om man läst ett visst antal år.

²¹ Intervjuer 2010-09-21 – 2010-09-22. Se bilaga 2.

Vid intervjuerna framhöll en informant att det är svårt att få studiemedel utöver tidsgränserna även om det finns mycket starka skäl. Ofta begär CSN läkarintyg eller liknande. Informanten menar att det ofta inte är realistiskt att skaffa sådana intyg. En orsak till det är att det är svårt att skaffa läkartider enbart av skälet att man vill ha ett intyg. En annan orsak är att de problem de invandrade eleverna har ofta är många och sammankopplade. Under den tid de har vistats i Sverige har det oftast inte gjorts några reella undersökningar av t.ex. dyslexi eller ADHD. Olika funktionsnedsättningar är ofta svåra att skilja från trauman m.m. Detta är en väsentlig skillnad i jämförelse med svenska studerande som har gått i skola i Sverige, där det ofta finns utredningar och diagnoser att tillgå. Detta minskar möjligheten för de studerande att kunna åberopa skäl som bedöms som tillräckliga för att få studiemedel i fler veckor.

Flera informanter säger att högre utbildning i hemlandet kan inverka positivt på möjligheterna att klara sina studier. Många menar samtidigt att en utländsk grundskoleutbildning ofta inte är något bra mått på behovet att studera på grundskolenivå, utan menar att behoven är mycket individuella.

4.4.3 Betyder bidragsnivån något för studieresultaten?

I en stor enkätundersökning CSN genomförde 2009 fick de studerande svara på frågan ”Upplever du att du lyckas med dina studier?”. Svaren fördelade sig enligt följande fördelat på studerande på grundskolenivå med och utan studiemedel och med högre respektive generellt bidrag.

Grundskolestuderandes svar på frågan ”Upplever du att du lyckas med dina studier?”, fördelat på samtliga studerande, studerande med studiemedel och generellt respektive högre bidrag, andelar i procent

	Ja, helt	Ja, delvis	Nej
Samtliga	60	38	2
Med studiemedel	59	40	1
Studiemedel med generellt bidrag	60	40	0
Studiemedel med högre bidrag	58	40	2

De studerandes svar ger ingen indikation på att studerande med högre bidrag klarar studierna bättre än andra studerande. Tvärtom indikerar svaren att studerande utan studiemedel klarar sina studier bättre än studerande med studiemedel och att studerande med det generella bidraget upplever studieframgång i minst lika hög grad som dem som studerar med högre bidrag. Antalet studerande på grundskolenivå som besvarat frågan om studieframgång i enkätundersökningen är litet varför resultatet måste behandlas med viss försiktighet.

I den enkätundersökning som har genomförts under 2010 (se bilaga 1) ingick även frågor om de studerandes studieresultat.

Andel av de studerande som anger att de klarat alla kurser respektive inte klarade alla kurser höstterminen 2009, fördelat på olika bakgrundsfaktorer, procent²²

		Klarat alla kurser	Ej klarat alla kurser
Kön	Kvinnor	82	18
	Män	62	38
Ålder	–24	67	33
	25–34	84	16
	35–	73	27
Invandrat eller ej	Ej invandrat	79	21
	Invandrat	78	22
Tidigare utbildning	Ingen	74	26
	Grundskola eller motsvarande	73	27
	Gymnasieskola eller motsvarande	89	11
	Högskola eller motsvarande	67	33
Familjeförhållanden	Ensamstående	66	34
	Ensamstående med barn	77	23
	Gift, sambo	78	22
	Gift, sambo och barn	80	20
Studiemedel	Studiemedel med högre bidrag	76	24
	Studiemedel med generellt bidrag	86	14
	Studiemedel och studielån	64	36
Samtliga		78	22

Kvinnor klarar i högre utsträckning än män samtliga sina kurser. De studerande som sedan tidigare har gymnasial utbildning eller motsvarande får oftare godkänt på alla kurser, jämfört med dem som inte har någon utbildning eller dem som har grundskole- eller högskoleutbildning.

Det kan anses förvånande att studerande med högskoleutbildning eller motsvarande i relativt hög utsträckning verkar ha svårt att klara sina studier. Det går emellertid inte att se några tydliga samband mellan studerande som sedan tidigare har högskoleutbildning och olika bakgrundsvariabler som skulle kunna förklara varför dessa oftare misslyckas med sina studier. Det finns exempelvis ingen markant överrepresentation av män, någon särskild åldersgrupp eller studerande som lånar i den högutbildade studerandegruppen. En viss överrepresentation av ensamstående finns dock bland de högutbildade, vilket till en liten del skulle kunna förklara det sämre studieresultatet eftersom ensamstående generellt klarar sina studier sämre än dem som bor tillsammans med någon annan.

Studerande som har studiemedel med det generella bidraget klarar studierna något bättre än dem som har högre bidrag. Detta kan möjligen förklaras av att de som har generellt bidrag har bedömts ha minst grundskoleutbildning sedan

²² Totalt var det 22 procent av de studerande som inte fick godkänt betyg på alla kurser hösten 2009. Andelen som fått godkända betyg skiljer sig dock något mellan olika bakgrundsvariablerna, vilket dels beror på att vissa respondenter inte har besvarat alla frågor, dels på avrundningar.

tidigare, vilket normalt inte gäller för dem som har det högre bidraget. De med generellt bidrag kan därför ha bättre förutsättningar att klara studierna. Anmärkningsvärt är att studerande som lånar anger att de betydligt oftare än genomsnittet misslyckas med att få godkända betyg. Inte heller här går det att finna några entydiga samband i förhållande till de bakgrundsvariabler som finns att tillgå.

Svar på frågan "Jag fick inte godkända betyg främst på grund av att..." Personer som studerade höstterminen 2009 men anger att de inte fick godkända betyg

Angiven orsak	Andel (%)
Kursen/kurserna var för svåra	15
Problem med språket	28
Tidsbrist	9
Dålig hälsa	15
Familjesituationen	13
Dåligt stöd från lärare och övrig skolpersonal	2
Dåligt stöd från familjen	1
Dålig ekonomi (som gjorde att jag inte kunde koncentrera mig eller behövde arbeta för mycket vid sidan av studierna)	4
Annat	12

Den klart vanligaste orsaken till att man inte blir godkänd på alla kurser är problem med språket. Dålig ekonomi anser bara ett fåtal vara den viktigaste orsaken till att man inte lyckades med studierna. Högutbildade anger oftare än andra att dålig hälsa och problem med språket är de främsta orsakerna till ej godkända resultat eller till avbrutna studier. Dessa tycker mycket sällan att svårighetsgraden på kurserna är ett problem, vilket även ges stöd i de intervjuer CSN har genomfört (se bilaga 2).

4.4.4 Sammanfattande bedömning

Sammantaget visar CSN:s undersökningar att många studerande antingen avbryter en eller flera kurser eller får ej godkända resultat. Orsakerna till den relativt dåliga genomströmningen varierar mycket, bland annat beroende på att studerandegruppen är mycket heterogen. Studiemedlens och bidragsdelens exakta nivå måste dock anses ha begränsad betydelse för de studerandes studieframgång. Ensamstående som har barn är dock en studerandegrupp som är mer beroende av ett fördelaktigt studiestöd än andra. Ett förbättrat studiestöd, antingen vad gäller bidragets andel eller totalnivån, kan därför förväntas höja genomströmningen bland ensamstående studerande med barn, men kan inte med någon säkerhet sägas påverka genomströmningen i övrigt.

Studerande som får helt avslag på sin ansökan om studiemedel på grund av att studiemedelsveckorna är slut kan oftast inte genomföra sina studier. Det är framför allt studerande med rätt till studiemedel i 40 eller 100 veckor som har problem med att slutföra sina studier inom tidsramarna. För dessa studerandegrupper skulle mer flexibla tidsgränser kunna innebära att fler studerande kan slutföra sina studier och att studierna kan läggas upp på ett ur pedagogisk synvinkel bättre sätt.

5. Många får betalningsproblem

5.1 Många låntagare får betalningsproblem

CSN har tagit fram uppgifter över andelen studerande som får avgifter för annuitetslån överlämnade till Kronofogdemyndigheten.

Antal och andel låntagare med annuitetslån med minst en avgift för annuitetslån som har överlämnats till Kronofogdemyndigheten, fördelat på kalenderår för låntagandet och lägsta respektive högsta utbildningsnivå under det år lånet togs²³

År	Lägsta utb. nivå	Högsta utb. nivå	Antal till KFM	Totalt antal låntagare	Andel till KFM (%)
2001	Grundläggande	Grundläggande	1 732	3 049	57
	Grundläggande	Gymnasial	1 287	3 657	35
	Gymnasial	Gymnasial	9 440	4 0811	23
	Gymnasial	Eftergymnasial	91	909	10
	Eftergymnasial	Eftergymnasial	9 919	206 207	5
2002	Grundläggande	Grundläggande	2 094	3 937	55
	Grundläggande	Gymnasial	2 145	3 548	38
	Gymnasial	Gymnasial	14 075	59 409	24
	Gymnasial	Eftergymnasial	980	10 395	9
	Eftergymnasial	Eftergymnasial	13 054	261 447	5
2003	Grundläggande	Grundläggande	1 577	2 930	54
	Grundläggande	Gymnasial	1 677	4 681	36
	Gymnasial	Gymnasial	11 658	52 021	22
	Gymnasial	Eftergymnasial	809	9 728	8
	Eftergymnasial	Eftergymnasial	12 738	265 949	5
2004	Grundläggande	Grundläggande	1 272	2 480	51
	Grundläggande	Gymnasial	1 766	5 299	33
	Gymnasial	Gymnasial	11 069	50 426	22
	Gymnasial	Eftergymnasial	709	8 899	8
	Eftergymnasial	Eftergymnasial	11 669	263 189	4
2005	Grundläggande	Grundläggande	1 029	2 221	46
	Grundläggande	Gymnasial	1 617	4 878	33
	Gymnasial	Gymnasial	10 004	46 189	22
	Gymnasial	Eftergymnasial	570	8 679	7
	Eftergymnasial	Eftergymnasial	10 327	254 611	4
2006	Grundläggande	Grundläggande	798	1 943	41
	Grundläggande	Gymnasial	1 204	4 405	27
	Gymnasial	Gymnasial	8 084	40 246	20
	Gymnasial	Eftergymnasial	449	7 685	6
	Eftergymnasial	Eftergymnasial	8 641	242 161	4

²³ I tabellen redovisas inte studerande på forskarutbildning och inte låntagare som under samma år studerat på mer udda kombinationer av utbildningsnivåer under samma år, t.ex. på grundläggande och eftergymnasial nivå.

2007	Grundläggande	Grundläggande	691	2 545	27
	Grundläggande	Gymnasial	999	5 188	19
	Gymnasial	Gymnasial	6 440	39 811	16
	Gymnasial	Eftergymnasial	271	6 894	4
	Eftergymnasial	Eftergymnasial	6 667	230 562	3
2008	Grundläggande	Grundläggande	317	2 575	12
	Grundläggande	Gymnasial	408	4 867	8
	Gymnasial	Gymnasial	3 581	38 509	9
	Gymnasial	Eftergymnasial	170	6 241	3
	Eftergymnasial	Eftergymnasial	4 824	226 766	2
2009	Grundläggande	Grundläggande	88	2 796	3
	Grundläggande	Gymnasial	164	5 500	3
	Gymnasial	Gymnasial	1 860	45 543	4
	Gymnasial	Eftergymnasial	157	6 794	2
	Eftergymnasial	Eftergymnasial	3 750	239 460	2

Andelen låntagare som har fått en avgift överlämnad till Kronofogdemyndigheten är högre bland de låntagare som tog lån för flera år sedan än för dem som nyligen tagit lån. Detta är naturligt eftersom det är större risk att låntagaren får betalningsproblem under en lång tidsperiod än under en kort. För lån som tagits för mer än sex års sedan är andelen låntagare som haft en avgift överlämnad till Kronofogdemyndigheten relativt konstant mellan olika år. Mellan åtta och nio procent av låntagarna ett visst år får betalningsproblem och minst en avgift överlämnad till Kronofogdemyndigheten.

Mer än hälften av dem som tagit lån för studier på grundskolenivå hamnar senare med en avgift hos Kronofogdemyndigheten. Det innebär att det är mer än tio gånger så hög risk att en person som lånar för studier på grundskolenivå får en avgift överlämnad till Kronofogdemyndigheten jämfört med en studerande som lånar för eftergymnasiala studier.²⁴

5.2 Minskat låntagande minskar betalningsproblemen

Ett par tusen av de studerande som varje år tar studielån för studier på grundskolenivå kommer senare att få betalningsproblem. Om möjligheten att låna tas bort minskar alltså tillflödet av låntagare med betalningsproblem årligen med ungefär lika många.

Om studerande på grundskolenivå beviljas studiemedel med enbart bidrag minskar utbetalningarna av studielån. Antalet låntagare kommer då inte att öka lika mycket, antalet låntagare som får problem med sina betalningar kommer på sikt att minska och den osäkra fordran av studielån blir mindre än den

²⁴ Det ska observeras att återkrav inte omfattas i siffrorna. CSN har tidigare konstaterat att kännetecknande för personer som inte betalar på sin återkravsskuld är att de har studerat på högst gymnasienivå, har en låg återkravsskuld och att de saknar inkomster. Se t.ex. CSN (2010) Studiestödet 2009.

annars skulle vara. Fortfarande skulle personer som sedan tidigare har lånat i samband med studier på grundskolenivå få betalningsproblem. När de befintliga låntagarna slutbetalar sina lån eller får dem avskrivna upphör till sist nytillskottet av låntagare med betalningsproblem. Det kommer dock att ta cirka 45 år innan samtliga låntagare som tagit lån för studier på grundskolenivå har fasats ut.

CSN har även undersökt vilka studier de låntagare har bedrivit vars skuld helt eller delvis bedöms vara en osäker fordran. Det har tyvärr inte varit möjligt att ta reda på hur stor del av den osäkra fordran som har betalats ut just för studier på grundskolenivån. Undersökningen har begränsats till att klassificera studieskulden efter den utbildningsnivå som låntagaren senast hade studiemedel för.

Den osäkra fordran för annuitetslån för studerande som senast studerade på grundskolenivå har skattats till 55 miljoner kronor, exklusive s.k. vuxenavskrivning.²⁵ Därtill ska läggas de lån tagna av studerande som senast studerade på andra nivåer men som även har tagit lån på den grundskolenivån. Sådana skulder som betraktas som osäkra skattas till 9 miljoner kronor.²⁶ När man slutligen lägger till lån som kommer att skrivas av enligt s.k. vuxenavskrivning, totalt ca 500 miljoner kronor både för studier på grundskole- och gymnasienivå, bedöms den osäkra fordran avseende annuitetslån som tagits vid studier på grundskolenivå uppgå till mellan 70 och 100 miljoner kronor.²⁷ Denna fordran härrör från låntagande mellan den 1 juli 2001 och den 31 december 2009. Lånen har alltså tagits under 8,5 års tid. De lån som studerande på grundskolenivå tar årligen ger därmed ett nytillskott till den osäkra fordran med mellan 8 och 12 miljoner kronor.

En sammantagen bedömning är därmed att en reform som innebär att enbart bidrag ges till studerande på grundskolenivå skulle minska det årliga antalet ärenden till Kronofogden med mellan ca 2 000 och 4 000 och att tillskottet till den osäkra fordran av annuitetslån skulle minska med mellan 8 och 12 miljoner kronor per år.

5.3 Fler låntagare skulle kunna ansöka om och beviljas nedsättning

Inom ramen för annuitetslånet finns det trygghetsregler. En av dessa trygghetsregler är att låntagare som har låga inkomster kan ansöka om nedsättning. Om nedsättning beviljas kan årsbeloppet sättas ned. Låntagare som är högst 49 år kan få årsbeloppet nedsatt till fem procent av sin inkomst och låntagare som är 50 år eller mer kan få årsbeloppet nedsatt till sju procent av sin inkomst. Låntagaren kan dock bara beviljas nedsättning om minskningen

²⁵ Avskrivning av lån tagna vid behörighetsgivande studier för dem som senare fortsätter på högskolenivå.

²⁶ 359 mnkr av den osäkra fordran avser skulder tagna av låntagare som senast studerade på gymnasienivå. 8 procent av låntagarna bedöms även ha tagit lån i samband med grundskolestudier. Det har antagits att 30 procent av skulden i dessa fall härrör från grundskolestudier.

²⁷ Bara ca 1 procent av dem som har tagit studielån både på eftergymnasial nivå och på andra utbildningsnivåer har studerat på grundskolenivå.

av årsbeloppet blir minst tre procent av prisbasbeloppet (1 272 kronor 2010). Om inkomsten är så låg att årsbeloppet vid nedsättning blir mindre än fem procent av prisbasbeloppet (2 120 kronor 2010) kan hel nedsättning beviljas, vilket innebär att låntagaren inte behöver betala något under året.

Återbetalningsskyldiga låntagare 2008 fördelade efter nedsättning och ej nedsättning, antal och andelar i procent

	Återbetalnings-skyldiga	Beviljats nedsättning	Varav beviljats nedsättning inkomst och synnerliga skäl	Ansökt om nedsättning men fått avslag	Ej ansökt om nedsättning men skulle ha kunna beviljas nedsättning med hänsyn till inkomst
Antal	496 379	99 821	25 213	8 453	132 432
Andel av samtliga återbetalningsskyldiga	100 %	20 %	5 %	2 %	27 %

Det är fler låntagare som avstår från att ansöka om nedsättning än som ansöker, trots att de har rätt till nedsättning med hänsyn till sin inkomst. Under 2008 var det 132 432 personer som skulle ha haft rätt till nedsättning, men som lät bli att ansöka om det.

Låntagarnas utbildningsbakgrund, fördelat efter nedsättning och ej nedsättning, procent, 2008

Högsta utbildningsnivå med studiemedel	Samtliga återbetalnings-skyldiga låntagare	Beviljats nedsättning inkomst eller synnerliga skäl (andel av samtliga återbetalningsskyldiga på nivån)	Ansökt om nedsättning men fick avslag	Inte ansökt om nedsättning men skulle ha kunna beviljas nedsättning med hänsyn till sin inkomst (andel av samtliga återbetalningsskyldiga på nivån)
Grundskolenivå	4 505	748 (17 %)	117	1 737 (39 %)
Gymnasienivå	88 268	8 175 (9 %)	2 107	24 256 (27 %)
Eftergymnasial nivå	403 546	16 289 (4 %)	6 229	106 434 (26 %)

Låntagare med högst grundskoleutbildning ansöker ofta om nedsättning och beviljas ofta nedsättning. En mycket stor andel av dem med högst grundskoleutbildning avstår dock från att ansöka om nedsättning, trots att de skulle ha rätt till det (39 %).

Betalningsproblem och aktuellt årsbelopp för återbetalningsskyldiga låntagare med annuitetslån (låntagare med studielån på nedersta raden) som inte ansökte respektive ansökte om nedsatt årsbelopp, 2008

	Andel med betalningsproblem på 2008 års avgift	Andel med betalningsproblem efter bifall på ansökan om nedsättning av 2008 års avgift	Genomsnittligt aktuellt årsbelopp, kronor
Låntagare som inte ansökt om nedsättning	7 %	-	6 923
Låntagare som inte ansökt om nedsättning men som skulle kunna beviljas nedsättning med hänsyn till inkomst	14 %	-	6 424
Ansökt om nedsättning – fått avslag	8 %	-	7 330
Beviljats nedsättning 5 %	9 %	6 %	2 425
Beviljats nedsättning 7 %	10 %	8 %	4 787
Beviljats nedsättning pga. synnerliga skäl	15 %	8 %	4 541

Många av dem som skulle kunna beviljas nedsättning, men som inte ansöker om det, har betalningsproblem. Hela 14 procent – totalt ca 19 000 personer – har problem att betala sitt årsbelopp. Med betalningsproblem avses här att låntagaren antingen har fått ett krav från CSN eller att CSN har överlämnat hela eller delar av årsbeloppet för 2008 till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Det innebär att betalningsproblemen för dem som beviljats nedsättning både kan ha inträffat före och efter ett beslut om nedsättning. När det gäller dem som beviljas nedsättning med hänsyn till inkomst eller synnerliga skäl redovisar vi dock även uppgifter om hur stor andel av låntagarna som hade problem att betala 2008 års avgift även efter beslutet om nedsättning, dvs. när det lägre beloppet var fastställt.

Antalet återbetalningsskyldiga med betalningsproblem som inte sökt nedsättning men hade rätt till det på grund av inkomst och som andel av samtliga återbetalningsskyldiga, fördelat på utbildningsnivå, 2008

Högsta utbildningsnivå	Antal	Andel av samtliga återbetalningsskyldiga på med aktuell utbildningsbakgrund
Grundskolenivå	1 276	28
Gymnasienivå	9 840	11
Eftergymnasial nivå	8 012	2

En mycket stor andel av de återbetalningsskyldiga låntagare som har utbildning på högst grundskolenivå avstår från att ansöka om nedsättning, trots att de

skulle ha kunna få nedsättning p.g.a. inkomst. Av dessa är det också en mycket hög andel som har betalningsproblem. Av samtliga återbetalningsskyldiga låntagare med utbildning på högst grundskolenivå var det 28 procent som hade betalningsproblem som de eventuellt skulle ha kunnat undvika om de hade ansökt om nedsättning av sitt årsbelopp.

Om fler låntagare kunde förmås att ansöka om nedsättning skulle antalet låntagare med betalningsproblem kunna minska. Insatser bör därför vidtas för att upplysa låntagarna om möjligheten att ansöka om nedsättning. Mot bakgrund av andelen låntagare med betalningsproblem är det särskilt viktigt att rikta sådana insatser till låntagare som har studerat på en låg nivå.

6. Effekter av ett högre bidrag på statens utgifter och på de studerandes ekonomiska standard

CSN har i samarbete med SCB undersökt vilka budgeteffekter en höjning av studiemedlens bidragsdel skulle få, samt vilken påverkan en sådan höjning skulle få på de studerandes ekonomiska standard.²⁸

Analysen har genomförts av SCB i mikrosimuleringsprogrammet FASIT.²⁹ Det underlag som har använts gäller 2007 men har korrigerats för befolkningsutvecklingen mellan 2007 och 2010. Korrigerings har även gjorts för regeländringar, bland annat för den höjning av studiemedlen som gjordes den 1 januari 2010.

I simuleringen har antagits att samtliga studerande med studiemedel på grundskolenivå ges ett studiebidrag som motsvarar studiemedlens totalnivå, det vill säga med 2 035 kronor i veckan. Personer som i dag enbart har bidrag har därmed i simuleringen tilldelats ett högre bidrag motsvarande studiemedlens totalnivå och studerande med både bidrag och lån har tilldelats ett bidrag motsvarande studiemedlens totalnivå samtidigt som lånet har satts till 0 kronor. Simuleringen av ett höjt studiebidrag till studerande på grundskolenivå baseras på ett 50-tal individer. Detta gör utfallet av simuleringen osäkert.³⁰

Budgetförändringar vid höjt studiebidrag för vuxenstuderande på grundskolenivå, miljoner kronor

Ersättning	Ökat (+) eller minskat (-) utflöde
Studiemedel totalt	+ 303
- studiebidrag	+ 401
- studielån	- 98
Bostadsbidrag	- 5
Försörjningsstöd	- 29

Höjda studiebidrag leder givetvis till högre kostnader inom studiemedelssystemet. Bostadsbidrag och försörjningsstöd är båda

²⁸ Ekonomisk standard är ett mått på den disponibla inkomsten som justeras per konsumtionsenhet. Disponibel inkomst är summan av inkomster minus skatt och negativa transfereringar plus skattepliktiga och skattefria transfereringar. För att kunna göra jämförelser mellan hushåll av olika storlek och sammansättning justeras den disponibla inkomsten med hänsyn till hushållets försörjningsbörda. Detta görs genom att man dividerar hushållets disponibla inkomst med summan av hushållets konsumtionsvikt.

²⁹ FASIT är en mikrosimuleringsmodell med vilken man kan göra beräkningar av effekter av förändringar i skatte-, avgifts- och transfereringssystemen. FASIT gör det möjligt att beräkna den budgetmässiga kostnaden eller intäkten av en förändring. Dessutom är det möjligt att göra beräkningar av hur olika grupper kommer att påverkas av de föreslagna förändringarna.

³⁰ Vissa kontroller har genomförts av utfallet. Det antal studerande och de studiemedelskostnader som blivit utfall av simuleringen har jämförts med en det faktiska antalet studerande 2009 och en framräknad kostnad baserad på detta antal utifrån 2010 års studiemedelsbelopp. Utfallet från simuleringen uppvisar ett något lägre antal studerande och därmed också något mindre kostnader inom studiemedelsområdet. Det kan eventuellt innebära att även de minskade utgifterna för bostadsbidrag och försörjningsstöd underskattas något.

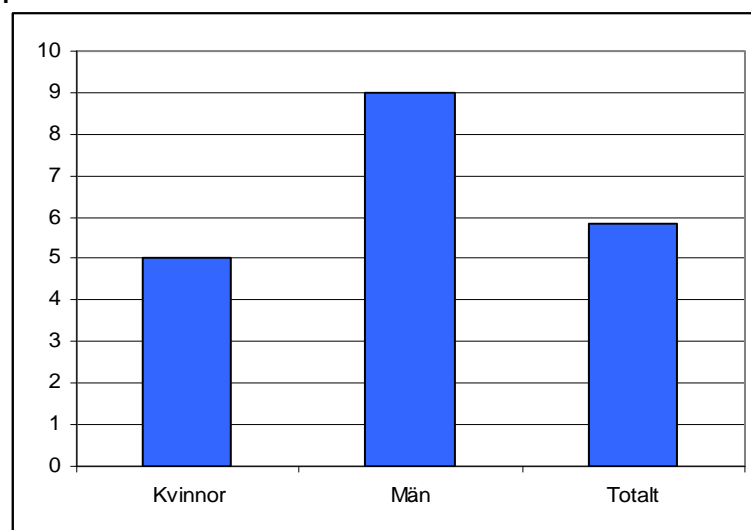
behovsprövade ersättningar som till del beror på hur mycket studiemedel som betalas ut. Vid höjda studiebidrag minskar därför utbetalningarna av dessa ersättningar.³¹ Bortsett från de minskade utbetalningarna av studielån indikerar simuleringen att den ökade kostnaden för staten uppgår till 367 miljoner kronor exklusive ålderspensionsavgift. Detta motsvarar ungefär 466 miljoner kronor inklusive pensionsavgifter.³²

Genomsnittlig förändring av ekonomisk standard vid höjt bidrag, kronor

	Ekonomisk standard före förändring ³³	Ekonomisk standard efter förändring	Differens
Kvinnor	116 023	121 868	5 845
Män	109 512	119 351	9 839
Totalt	114 660	121 341	6 681

Nästan samtliga studerande på grundskolenivå som i dag väljer att inte ta studielån får med en höjning av bidraget även höjd ekonomisk standard.³⁴ För dem som väljer att låna förändrar oftast inte det höjda bidraget den ekonomiska standarden under studietiden. I vissa fall kan dock ett ökat bidrag leda till lägre bostadsbidrag eller försörjningsstöd. De studerande slipper dock att belastas av en studieskuld. I genomsnitt ökar ett höjt studiebidrag den ekonomiska standarden med 6 681 kronor per studerande och år.

Genomsnittlig förändring av ekonomisk standard vid höjt bidrag, fördelat på kön, procent



Män ökar sin ekonomiska standard mer än kvinnor om bidraget för studerande på grundskolenivå höjs. Det beror på att kvinnor är överrepresenterade bland de studerande på grundskolenivå som har det högre bidraget. Det innebär att

³¹ Studiebidraget medräknas till 80 procent som inkomst vid prövningen av rätten till bostadsbidrag. Prövningen av rätten till försörjningsstöd är individuell.

³² 401 mnkr plus STÅP blir ca 500 mnkr. summan minskas sedan med 34 mnkr i minskade bostadsbidrag och försörjningsstöd.

³³ Studielånet räknas in i den ekonomiska standarden före förändringen.

³⁴ Ungefär 65 procent av de studerande väljer att inte låna. För dessa skulle ett bidrag som motsvarar dagens bidrag och lån innebära höjd ekonomisk standard.

ett höjt bidrag riktat till samtliga studerande leder till att mäns inkomster ökar mer. När mäns inkomster ökar mer än kvinnors jämnas inkomstfördelningen mellan könen ut om man enbart ser till studerande på grundskolenivå. Kvinnor som studerar med studiemedel på grundskolenivå har i utgångsläget en högre ekonomisk standard än män.

7. Kostnadseffekter av att ge studerande på grundskolenivå studiemedel i maximalt tre år

Det är svårare att beräkna kostnaden för att ge alla studerande på grundskolenivå studiemedel i maximalt tre år än det är att beräkna kostnaden för en höjd bidragsnivå. Det beror på att det är okänt hur många studerande som skulle välja att söka studiemedel under längre tid om tidsgränsen förlängs.

Under 2009 fick 1 417 personer som ansökte om studiemedel för studier på grundskolenivå avslag på sin ansökan på grund av att de redan hade haft studiemedel under maximalt antal veckor. Dessa personer uttryckte således en önskan om att få studiemedel under längre tid. Vissa av dessa behövde sannolikt studiemedel bara under en kortare period, exempelvis för att slutföra en pågående termin. Andra kan ha haft behov av studiemedel under längre tid.

Utöver de som ansökte om studiemedel fanns det med stor säkerhet ett antal studerande som ville ha studiemedel, men som avstod från att ansöka om det eftersom de visste att de inte kunde beviljas mer studiemedel. Hur många studerande detta rör sig om är okänt.

Främst utifrån antalet sökande som inte kunde beviljas studiemedel gör CSN skattningen att ungefär 1 600 studerande med studiemedel skulle tillkomma varje termin om tidsgränsen för rätt till studiemedel förlängs till tre år. Förutsatt att dessa beviljas studiemedel med dagens totalnivå men med enbart bidrag skulle utflödet av studiebidrag öka med 75 miljoner kronor per år, exklusive pensionsavgifter. Det motsvarar cirka 94 miljoner kronor inklusive pensionsavgifter.³⁵

³⁵ Med dagens studiemedel bestående av både bidrag och lån skulle en höjning av tidsgränsen till tre år öka utflödet av bidrag med 44 miljoner kronor per år och utflödet av lån med 12 miljoner kronor. Inklusive pensionsavgift skulle kostnaden för bidraget uppgå till 57 miljoner kronor.

8. Studiemedlens betydelse för rekryteringen till studier

8.1 Inledning

Ett förmånligare studiemedel som enbart består av bidrag kan tänkas rekrytera fler studerande till studier. Vid höjda bidrag och avsaknad av lån ökar värdet på studiemedlen och kostnaderna för en framtida återbetalning av studielån försvinner. Därmed blir studiemedlen kortsiktigt mer attraktiva i förhållande till andra inkomster och långsiktigt ökar livsinkomsten för den som väljer att studera.³⁶ Fler personer kan av dessa anledningar tänkas välja studier före exempelvis arbetslöshet eller ett lågavlönat arbete. Valet att börja studera påverkas dock av många andra faktorer än ekonomin. Valet påverkas inte minst av sociala faktorer. Möjligheterna att påbörja studier kan även begränsas av antalet utbildningsplatser.

I detta avsnitt redovisas erfarenheter från relevant forskning, tidigare studiestödsåtgärder och enkätsvar från studerande. En analys görs både av en förändrad bidragsnivå och av ändrade regler för maximalt antal studiemedelsveckor.

8.2 Forskningens syn på studiestödets rekryterande effekt

En klar majoritet av de studier som har gjorts av studiestödets betydelse för rekryteringen avser högskolestudier. Detta beror bland annat på att det internationellt är relativt ovanligt med studiestöd för vuxenstudier på lägre nivåer. Många studier har också varit mer inriktade på att undersöka den sociala snedrekryteringen än studiestödets samlade rekryteringseffekter.

De flesta studier som har gjorts – både internationella och svenska – pekar på att studiestöd har en rekryterande effekt. Fler väljer att studera när det finns ett studiestöd.³⁷ Studiestödets betydelse för rekryteringen ska dock inte övervärderas. Andra faktorer – såsom föräldrarnas utbildningsnivå, betyg och avståndet till den tänkta läroanstalten – har ofta befunnits ha större betydelse för rekryteringen än vad studiestöd och andra ekonomiska faktorer har haft.³⁸

Förmånliga studiestöd tycks ha högre rekryteringseffekt än mindre förmånliga stöd.³⁹ Ett mer förmånligt studiestöd får även studerande att i större utsträckning välja längre utbildningar än de annars skulle ha gjort. En höjning av studiebidraget med 3 000 kronor har till exempel befunnits öka deltagandet på långa högskoleutbildningar med en procent.⁴⁰

³⁶ När det gäller komvuxstudiers påverkan på livsinkomsten är forskningsresultaten något motstridiga. Studier vid komvux har dock oftast funnits ha en positiv effekt för möjligheten att ta sig in på arbetsmarknaden (Stenberg, A. [2005]).

³⁷ Reuterberg, S-E. och Svensson, A. (1992).

³⁸ Vossensteyn (2005).

³⁹ Studerande med mer förmånliga studiestöd anger i större utsträckning än studerande med mindre förmånliga stöd att de inte skulle ha påbörjat studier utan det aktuella studiestödet. Se exempelvis CSN (2004) och SOU 2009:28.

⁴⁰ SOU 2008:69.

De flesta studier tyder på att det svenska studiestödet inte bara har haft en rekryterande utan även en viss utjämnande effekt.⁴¹

Vissa studier visar att studielån oftast inte i särskilt hög utsträckning tycks avhålla individer från att påbörja studier.⁴² Personer från svagare ekonomiska förhållanden visar dock en lite större motvilja mot att låna.⁴³

Det går inte att utifrån forskning dra slutsatsen att det på ett precist sätt går att förutsäga hur antalet studerande påverkas av en höjning eller sänkning av studiemedlen.

8.3 Erfarenheter av tidigare svenska studiestödssatsningar

Under den senaste 20-årsperioden har det funnits relativt många olika studiestöd i Sverige. Vissa studiestöd har varit mer fördelaktiga än andra med en högre bidragsnivå och ibland också med en högre totalnivå. I de flesta fall har avsikten med mer förmånliga studiestöd varit att de ska rekrytera fler personer till studier och att grupper som står långt från arbetsmarknaden ska börja studera.

Här redovisas kunskaperna om utfallet för två studiestöd till vuxenstuderande på grundskole- och gymnasienivå, det särskilda utbildningsbidraget (UBS) och rekryteringsbidraget. Dessa stöd bestod enbart av bidrag.

Det särskilda utbildningsbidraget (UBS) var ett studiestöd som ingick som en del i det s.k. Kunskapslyftet. Stödet fanns under åren 1997–2002 och riktade sig till studerande i åldrarna 25–55 år. UBS bestod enbart av bidrag och nivån på ersättningen var utformad enligt inkomstbortfallsprincipen och kunde variera mellan ungefär 4 000 kronor och 9 000 kronor i månaden efter skatt. Avsikten med UBS var att rekrytera arbetslösa och arbetstagare med kort utbildning till studier. Kunskapslyftet bestod även av flera andra åtgärder som tillsammans med det förstärkta studiestödet hade som syfte att öka rekryteringen till studier. Andra åtgärder var bland annat fler utbildningsplatser och en mer aktiv studie vägledning.

I samband med Kunskapslyftet var det många som påbörjade studier. Under 1999 studerade nästan 40 000 personer på grundskolenivå med studiestöd, varav 18 000 hade UBS. På gymnasienivå studerade samma år 260 000 personer med studiestöd, varav 105 000 med UBS. Volymerna kan jämföras med 2009 års studerandeantal då 24 000 personer studerade med studiemedel på grundskolenivå och 105 000 studerade med studiemedel på gymnasienivå. Under 1999 studerade alltså mer än 170 000 fler personer med studiestöd. Dessa siffror tyder på att rekryteringen till studier var mycket hög. Mer oklart är dock huruvida UBS bidrog till denna rekrytering eller om de studerande

⁴¹ SOU 2009:28.

⁴² Vossensteyn, H. (2005).

⁴³ Chapman, B. (2005).

hade påbörjat studier även om de varit hänvisade till de mindre förmånliga studiemedlen.

Den så kallade Kunskapslyftskommittén utvärderade satsningarna medan de ännu pågick.⁴⁴ Kommittén konstaterade att ekonomin hade betydelse för att styra elevströmmarna och för rekryteringen till studier. Utformningen av studiefinansieringssystemet ansågs påverka rekryteringen. Kommittén ansåg dock att studiestödet var ett trubbigt instrument och att många andra variabler också påverkade rekryteringen. De som i satsningens början sökte sig till utbildning var enligt kommittén i första hand de med de bästa förutsättningarna. Efter hand en rekryterades dock en stor del av den tilltänkta målgruppen.

Kommitténs undersökningar gav inga tydliga indikationer på att ett studiestöd enbart bestående av bidrag ensamt skulle vara det allra bästa sättet att rekrytera till studier. De allra mest svårrekryterade grupperna påverkades enligt kommittén inte i särskilt hög utsträckning av förändringar i studiestöden, vilket särskilt ansågs gälla vissa grupper av män. Även invandrare bedömdes vara svårare att rekrytera till studier. Kommitténs olika undersökningar visade dock att rekrytering av arbetslösa till studier, i större utsträckning än många andra grupper, handlar om studieekonomin.

En särskild studie av personer som angav ekonomin som orsak till att inte kunna studera visade att valet inte främst berodde på den tidigare inkomsten eller på studiestödet, utan snarare på en svag tillit till sin prestationsförmåga, en låg värdering av studier och en olust inför att börja studera över huvud taget.⁴⁵

En analys av vilka faktorer som låg bakom orsaker till studieavbrott visade att ekonomiska motiv inte hade särskilt stor påverkan på avbrotten, trots att de studerande i enkätsvar ofta angav ekonomiska motiv för avhoppet. Som starka negativa faktorer framstod i stället låg tillit till sin prestationsförmåga och låg studiemotivation. De som angav att ekonomin var en avbrottsorsak hade betydligt lägre egen prestationstillit än övriga som avbröt studierna.

Rekryteringsbidraget infördes 2003 i syfte att rekrytera vuxna personer som hade behov av utbildning på grundskole- eller gymnasienivå. Rekryteringsbidraget riktade sig till personer mellan 25 och 50 år. Bidraget lämnades i högst 50 veckor. Kommunerna gavs ett avgörande inflytande över vilka personer som fick rekryteringsbidrag och hade även ett ansvar för rekryteringen.

De år då flest studerade med rekryteringsbidrag var det lite mer än 25 000 personer som studerade med rekryteringsbidrag. Samma år studerade ungefär 115 000 personer med studiemedel på grundskole- och gymnasienivå. Studerandetalen var således betydligt lägre än under Kunskapslyftet, men högre vid en jämförelse med 2009. Förutom under införandeåret utnyttjades alltid de medel som avsatts för rekryteringsbidrag.

⁴⁴ SOU 2000:28.

⁴⁵ Lander, R. och Larsson, M. (1999).

I en begränsad utvärdering av rekryteringsbidraget gjorde CSN bedömningen att bidraget hade varit rekryterande, men CSN ansåg sig inte kunna avgöra om de som påbörjade studier med rekryteringsbidrag skulle ha börjat studera även om bidraget inte hade funnits.⁴⁶ CSN konstaterade dock att 51 549 personer totalt studerade med rekryteringsbidrag och att 75 procent av dessa aldrig tidigare hade studerat med studiestöd. Av de 25 procent som tidigare hade haft studiestöd hade de flesta haft vuxenstudiestöd eller UBS. Bara drygt 4 000 studerande eller 9 procent hade studerat med de relativt sett mindre förmånliga studiemedlen.

En målsättning med rekryteringsbidraget var att de studerande skulle fortsätta sina studier med studiemedel, det vill säga att rekryteringsbidraget skulle fungera som en inkörsport till fortsatta studier. CSN:s bedömning var att 40 procent av dem som hade rekryteringsbidrag fortsatte sina studier med studiemedel. Av dem som fortsatte var det 78 procent som inte hade studerat med studiestöd innan de hade rekryteringsbidrag. De flesta som fortsatte att studera fortsatte studierna på gymnasienivå eller på eftergymnasial nivå.

Skolverket redovisade i en uppföljning av rekryteringsbidraget att kvinnor oftare än män var förvärvsarbetande när de påbörjade studierna och att kvinnor oftare fortsatte studierna med studiemedel efter studiernas slut.⁴⁷

Riksrevisionen granskade rekryteringsbidraget i rapporten *Rekryteringsbidrag till vuxenstuderande – uppföljning och utbetalningskontroll*.⁴⁸ Riksrevisionen konstaterade att rekryteringsbidraget syftade till att rekrytera personer som annars inte skulle ha studerat. I det uppföljningsuppdrag som Skolverket hade fått från regeringen ingick dock enligt Riksrevisionen inte att mäta i vilken utsträckning som bidragstagarna skulle valt att studera även om de bara varit hänvisade till studiemedel. Riksrevisionen konstaterade att det saknades kunskap om i vilken utsträckning som ett av de grundläggande syftena med stödet, att det skulle rekrytera personer till studier, verkligen uppnåddes.

8.4 CSN:s enkätstudier om rekrytering

CSN har under en ganska lång tidsperiod genomfört enkätstudier riktade till studerande. I enkäterna har det ställts frågor om rekryteringen till studier.

Rekryteringseffekten mäts ofta genom att studerande tillfrågas om de skulle ha påbörjat studierna även utan studiestöd. De som i en sådan undersökning anger att de inte eller troligen inte skulle ha påbörjat studierna utan studiestöd anses rekryterade genom studiestödet. Detta sätt att mäta studiestödets rekryterande effekt måste givetvis anses ha ett begränsat värde eftersom frågeställningen kan anses hypotetisk.

⁴⁶ CSN (2006).

⁴⁷ Skolverket (2005).

⁴⁸ Riksrevisionen (2005).

Andel studerande på grundskolenivå med studiestöd som utifrån enkätundersökningar kan anses rekryterade av studiestödet, procent, 2001–2009

	2001	2003	2007	2009
Hade inte eller troligen inte börjat studera utan studiestöd	66	53	50	37

Den andel av dem som studerar på grundskolenivå och som kan anses rekryterad av studiestödet har successivt minskat. År 2001 angav 66 procent att de inte eller troligen inte skulle ha påbörjat studierna utan studiestöd. Under 2009 var det bara 37 procent som angav att de inte, eller troligen inte, skulle ha påbörjat studierna utan studiestöd. Urvalet för 2001 skiljde sig från de senare årens undersökningar. År 2001 ingick respondenter med mer förmånliga vuxenstudiestöd och UBS i underlaget. Resultatet tyder alltså på att mer förmånliga studiestöd är mer rekryterande än mindre förmånliga stöd. Nedgången åren 2003–2009 kan dock inte förklaras av detta eftersom studiestödet varit i stort sett oförändrat dessa år.

Av de studerande på grundskolenivå som besvarade CSN:s enkät 2009 var det en större andel av de med det högre bidraget än de med generellt bidrag som svarade att de inte eller troligen inte skulle ha påbörjat sina studier om det inte hade funnits ett studiemedelssystem.

Andel studerande på grundskolenivå med studiestöd som utifrån enkätundersökning kan anses rekryterade av studiestödet, fördelad på generellt och högre bidrag, procent, 2009

	Generellt bidrag	Högre bidrag
Hade inte eller troligen inte börjat studera utan studiestöd	26	47

Nästan hälften av dem med högre bidrag anger att de inte, eller troligen inte, skulle ha påbörjat studierna utan studiemedel. Samtidigt skulle bara en fjärdedel av dem med det generella bidraget ha avstått från studier om de inte hade fått studiemedel.

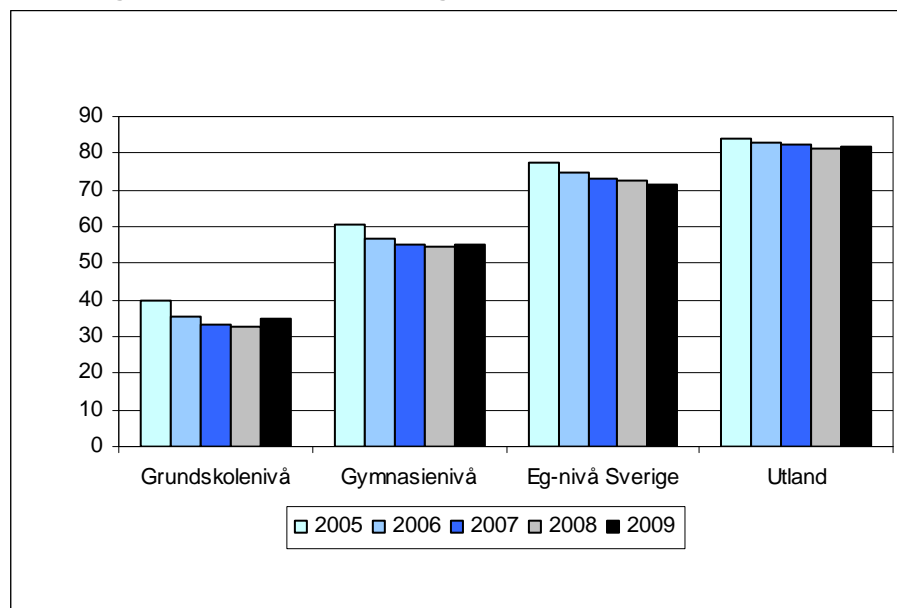
I 2003 års enkätundersökning tillfrågades de studerande med det högre bidraget om de skulle ha påbörjat studierna med ett lägre bidrag. Drygt 40 procent av dem som studerade med högre bidrag angav att de inte eller troligen inte skulle ha studerat om de hade fått ett lägre bidrag.

Resultaten från enkätundersökningarna tyder på att det högre bidraget rekryterar studerande som annars inte skulle ha valt att studera. Även det generella bidraget rekryterar personer som annars inte skulle ha studerat, men i mindre omfattning. Det är vanskligt att uttala sig om hur mycket rekryteringskraften skiljer sig mellan olika bidragsnivåer.

Studerande har även tillfrågats om hur de ser på studielånet. Bland samtliga studerande med studiemedel svarar 60 procent att de *inte* påverkas av att studiemedlen innehåller en lånedel. Bland dem som studerar på grundskolenivå är förhållandet det omvända, ungefär 60 procent av de studerande anger att de

påverkas av detta. Påverkan tar sig främst uttryck i att man försöker skynda på sina studier eller avstår från lån. Enkätsvaren får stöd av det faktum att lånebenägenheten bland de studerande varierar mellan olika studienivåer. Studerande på grundskolenivå lånar i betydligt mindre utsträckning än studerande på andra studienivåer.

Lånebenägenhet, fördelat på utbildningsnivå, andelar i procent, 2005–2009



Att studerande på grundskolenivå både anger att de är mer påverkade av att studiemedlen består av lån och att de lånar i mindre utsträckning, tyder på att potentiella studerande på grundskolenivå i viss utsträckning påverkas av om studiemedlen består av bidrag och lån eller enbart av bidrag.

8.5 Höjt studiebidrag skulle öka studiedeltagandet och antalet studiemedelstagare – sammanfattande slutsatser

Forskning visar relativt entydigt att ett studiestöd undanröjer studiehinder och verkar rekryterande till studier. Förmånligare studiestöd är mer rekryterande än mindre förmånliga stöd.

Det finns forskning som tyder på att det i praktiken spelar relativt liten roll om studiestödet till viss del består av lån. Det faktum att vuxenstuderande på grundskolenivå ofta avstår från studielån motsäger delvis dessa forskningsresultat. Att få låna tyder på att lånet och dess utformning kan ha större betydelse för grundskolestuderandes val att börja studera än vad som är fallet för exempelvis högskolestuderande. Resultat från enkätstudier stödjer detta antagande.

Erfarenheter från UBS och rekryteringsbidraget tyder på att det direkt efter en förändring eller satsning övervägande är personer som ändå hade tänkt studera som börjar studera. På lite sikt rekryteras dock även personer som inte hade

tänkt börja studera och för vilka ersättningen kan vara av större betydelse för valet att påbörja studier.

En sammanfattande slutsats är att ett studiemedel som enbart består av bidrag med mycket stor sannolikhet skulle öka antalet studerande på grundskolenivån. Det är dock omöjligt att säga hur stor denna ökning skulle bli. Detta beror på en rad faktorer, exempelvis vilka övriga rekryterande insatser som genomförs, antalet utbildningsplatser och konjunkturläget.

9. Vägledning

Studievägledning är inte en fråga för denna promemoria. Under utredningens gång har vägledningens betydelse dock framkommit vid flera tillfällen. Studievägledningen är mycket viktig, särskilt för studerande som har invandrat till Sverige. De studerande saknar ofta själva kunskap om vilka utbildningar som finns och vilka möjligheter det finns att ta sig in i det svenska samhället. I de intervjuer CSN har genomfört inom vuxenutbildningen framkommer bl.a. att studieekonomi sällan är en fråga som behandlas i samband med studievägledning.⁴⁹ Detta beskrivs som en brist eftersom det leder till att alla relevanta förutsättningar inte beaktas när studierna planeras. I vissa fall kan det leda till att den planering som görs inte kan fullföljas på grund av ekonomiska orsaker.

Insatser för att förbättra vägledningen för de studerande skulle kunna leda till att resurserna i form nedlagd tid, genomförda utbildningsinsatser och studiestöd tas till vara på ett bättre sätt. För att åstadkomma en förbättring krävs att både utbildningsbehov och reella möjligheter bl.a. i form av studieekonomi beaktas i vägledningssituationen. För att detta ska bli verklighet krävs ett förbättrat samarbete, där såväl kommunerna och de enskilda utbildningsanordnarna som CSN, tar ett ansvar.

⁴⁹ Se bilaga 2.

10. Rättssäkerhet och administration

De nuvarande reglerna för studiemedel för studier på grundskolenivå medför att de studerandes tidigare utbildning måste bedömas både när det gäller antalet veckor och vilken bidragsnivå som kan beviljas. Reglerna innebär att den som har en svensk eller utländsk utbildning som motsvarar en svensk grundskoleutbildning ges rätt till studiemedel i högst 40 veckor och bara kan få det högre bidraget i mån av medel. Studiesociala kommittén värderade dessa regler enligt följande.⁵⁰

En bedömning av vilken utbildningsbakgrund som studerande har är ofta mycket svår att göra. Det gäller särskilt mot bakgrund av att många har genomfört sin utbildning utomlands. Bedömningen är särskilt svår för många utomeuropeiska utbildningar. Svårigheterna leder till att personer med relativt likartad utbildningsbakgrund kan bedömas olika och att det därför blir svårt att förutse hur länge studiemedel kan erhållas. Utbildningsbakgrunden svarar inte heller alltid mot behovet av utbildning i Sverige. Kommittén bedömer att dagens bestämmelser om utbildningsbakgrund är ett ganska bristfälligt instrument för att avgöra behovet av utbildning och därmed behovet av studiemedel.

Ett grundläggande problem med dagens regler är att den som saknar utbildning får större förmåner än den som har en utbildning. Eftersom det inte är möjligt för CSN att leda i bevis att någon har en utbildning som han eller hon säger sig sakna, innebär regelverket stora brister när det gäller rättssäkerheten. Om studiemedel lämnas med en bidragsnivå för samtliga grundskolestuderande och med ett mer enhetligt veckoantal skulle de sökandes utbildningsbakgrund inte längre spela någon roll. Prövningen skulle i så fall bli mer rättssäker. Prövningen av tidigare utbildning tar dessutom stora administrativa resurser i anspråk. En förenkling av regelverket skulle därmed även innebära en administrativ besparing.

⁵⁰ SOU 2009:28. *Stärkt stöd för studier – Tryggt, enkelt och flexibelt.*

Referenser

Arbetsmarknadsstyrelsen (2001). *Rätt man på fel plats – en studie av arbetsmarknaden för utlandsfödda akademiker som invandrat under 1990-talet*. Ura 2001:5.

Arbetsmarknadsstyrelsen (2002). *Arbetsmarknaden för utomnordiska medborgare i siffror*. Ura 2002:7.

Chapman, B. (2005). *Income Contingent Loans for Higher Education: International Reform*. Discussion paper nr 491. The Australian National University: Centre for Economic Research, Canberra.

CSN (2004). *Uppföljning av 2001 års studiestödsreform*.

CSN (2006). *CSN:s erfarenheter av rekryteringsbidrag till vuxenstudier och vidgad användning av rekryteringsbidrag för kombinationsutbildning*. Dnr 2006-522-238.

CSN (2008). *Kunder med betalningsvärigheter. Det första kravet från Kronofogden 2005–2007. Slutrapport*. CSN: utvärderings- och statistikenheten.

CSN (2009). *Remissvar över betänkandet Stärkt stöd för studier – tryggt, enkelt och flexibelt*. Dnr 2009-110-3246.

CSN (2010). *Studiestödet 2009*. Dnr 2008-100-9846.

Integrationsverket (2006). *Rapport integration 2005*. Integrationsverket.

Lander, R. och Larsson, M. (1999). *Vuxenstudiernas början och ett år efter. Två delstudier från utvärderingen av kunskapslyftet*. Institutionen för pedagogik och didaktik, Göteborgs universitet.

Proposition 2009/10:60 *Nyanlända invandrades arbetsmarknadsetablering – egenansvar med professionellt stöd*.

Reuterberg, S-E., Svensson, A. (1992) *Social bakgrund – studiestöd och övergång till högre studier*. Stockholm: Allmänna förlaget.

Riksrevisionen (2005). *Rekryteringsbidrag till vuxenstudier – uppföljning och utbetalningskontroll*. RiR 2005:25)

Rooth, D-O. (1999). *Refugee Immigrants in Sweden – Educational Investments and Labour Market Integration*. Lund: Lund Economic Studies, Lunds universitet.

Skolinspektionen (2009). *Ingen aning utan uppföljning*. Skolinspektionens rapport 2009:4.

Skolverket (2005). *Rekryteringsbidrag till vuxenstuderande 2004*. Dnr 2005-2004:3359.

Skolverket (2009). *Skolverkets lägesbedömning 2009. Förskoleverksamhet, skolbarnomsorg, skola och vuxenutbildning*. Rapport 337.

Skolverket (2010a). *Elever och studieresultat i komvux läsåret 2008/09*. PM 2010-01-21. Dnr 71-2010:00004.

Skolverket (2010b). *Utbildningsresultat. Riksnivå*. Sveriges officiella statistik om förskoleverksamhet, skolbarnomsorg, skola och vuxenutbildning. Del 1, 2010. Rapport 339.

SOU 2000:28. *Kunskapsbygget 2000 – det livslånga lärandet*. Betänkande av Kunskapslyftskommittén.

SOU 2008:69. *Att välja fritt och välja rätt*. Bilaga till Långtidsutredningen 2008.

SOU 2009:28. *Stärkt stöd för studier – tryggt, enkelt och flexibelt*. Betänkande av Studiesociala kommittén.

Splitvision research (2009). *Gemensam studie angående effekter av vuxenutbildning i Göteborg, Malmö och Stockholm 2009*.

Stenberg, A. (2005). *Är komvux en bra åtgärd? Ekonomiska utvärderingar av vuxenutbildning som policyinstrument*. Arbetsmarknad och arbetsliv, årgång 11, nr 4.

Söderlindh Franzén, E. (1990). *Lära för Sverige*. Stockholm: Pedagogiska institutionen, Stockholms universitet.

Vossensteyn, H. (2005) *Perceptions of student price-responsiveness. A behavioural economics exploration of the relationships between socio-economic status, perceptions of financial incentives and student choice*. Enschede: Center for Higher Education and Policy Studies.

Bilaga 1 Promemoria om CSN:s enkätundersökning

Studierande på grundskolenivå – resultat från en enkätundersökning

Sammanfattning

Under våren 2010 genomförde CSN en enkätundersökning riktad till studierande som höstterminen 2009 ansökte om studiemedel för studier på grundskolenivå. Syftet med undersökningen var bland annat att undersöka vilken betydelse studiemedlen har för framgångsrika vuxenstudier på grundskolenivå. Enkäten skickades till 1 036 personer som ansökte om studiemedel höstterminen 2009. CSN fick in svar från 412 personer.

Arbetsmarknadsskäl, bättre språkkunskaper och behörighet för att läsa vidare är de vanligaste och viktigaste orsakerna att bedriva studier. En majoritet av dem som studerar inom den grundläggande vuxenutbildningen är kvinnor och de flesta har invandrat till Sverige.

Ungefär 26 procent av de studierande avbröt en eller flera kurser och 22 procent klarade inte alla kurserna med godkända betyg. Vissa studierande avbröt kurser samtidigt som de fick ej godkända betyg på andra. Sammantaget tyder enkätsvaren på att 35 procent av samtliga studierande antingen avbryter kurser och/eller får ej godkända resultat. De som valt att inte besvara CSN:s enkät antas oftare än de som svarat ha sämre resultat och kan även antas avbryta studierna oftare än de som besvarat enkäten. Det innebär att andelen som avbryter studierna eller får ej godkända resultat troligen kan vara något högre än 35 procent.

Män avbryter sina studier i högre utsträckning än kvinnor. De som invandrat till Sverige slutför studierna enligt sin studieplan oftare än de som inte har invandrat. Något förvånande fullföljer de som saknar tidigare utbildning studierna i högre grad än övriga. Studierande med högskoleutbildning avbryter relativt ofta sina studier.

Studierande som har haft studiemedel med olika bidragsnivåer uppvisar inte några skillnader när det gäller andelen avbrott i studierna. De som väljer att låna tycks dock avbryta studierna oftare än övriga.

De som avbröt studierna anger vitt skilda orsaker till detta. Det finns inte någon enskild avbrottsorsak som kan förklara en majoritet av avbrotten. De tre vanligaste orsakerna är dålig ekonomi, familjesituationen och dålig hälsa. Relativt många avbrott beror också på att de studierande får arbete och på språkliga problem.

Det finns inga tydliga skillnader i hur många som anger dålig ekonomi som orsak till ett avbrott mot bakgrund av om de har studiemedel med högre eller

generellt bidrag eller om de har studielån. Ur detta perspektiv tycks det alltså som om studiemedlens utformning är av underordnad betydelse när det gäller att fullfölja studierna. Ensamstående med barn anger oftare än andra att ekonomin var orsak till de avbrutna studierna, vilket stödjer tidigare resultat som visar att ensamstående med barn är en ekonomiskt utsatt studerandegrupp.

Kvinnor och män anger olika orsaker till studieavbrott. Svaren uppvisar ett möjligen förväntat mönster, där det vanligaste skälet till att kvinnor avbryter studierna är familjesituationen. De flesta män som avbryter studierna anger att de gör det på grund av att de får ett arbete.

Kvinnor klarar i högre utsträckning än män samtliga sina kurser. De studerande som sedan tidigare har gymnasial utbildning eller motsvarande får oftare godkänt på alla kurser än de som inte har någon utbildning eller har grundskole- eller högskoleutbildning.

Det kan anses förvånande att studerande med högskoleutbildning eller motsvarande i så hög utsträckning verkar ha svårt att klara sina studier. Det går emellertid inte att se några tydliga samband mellan studerande som sedan tidigare har högskoleutbildning och olika bakgrundsvariabler som skulle kunna förklara varför dessa oftare misslyckas med sina studier. Det finns exempelvis ingen markant överrepresentation av män, någon särskild åldersgrupp eller studerande som lånar i den högutbildade studerandegruppen. En viss överrepresentation av ensamstående finns dock bland de högutbildade, vilket till en liten del skulle kunna förklara det sämre studieresultatet eftersom ensamstående generellt klarar sina studier sämre än dem som bor tillsammans med någon annan.

Studerande som har studiemedel med det generella bidraget klarar studierna något bättre än dem som har högre bidrag. Detta kan möjligen förklaras av att de som har generellt bidrag har bedömts ha minst grundskoleutbildning sedan tidigare, vilket normalt inte gäller för dem som har det högre bidraget. De med generellt bidrag kan därför ha bättre förutsättningar att klara studierna. Anmärkningsvärt är att de studerande som lånar anger att de betydligt oftare än genomsnittet misslyckas med att få godkända betyg. Inte heller här går det att finna några entydiga samband i förhållande till de bakgrundsvariabler som finns att tillgå.

Den klart vanligaste orsaken till att man inte blir godkänd på alla kurser är problem med språket. Dålig ekonomi anser bara ett fåtal vara den viktigaste orsaken till att man inte lyckades med studierna. Högutbildade anger oftare än andra att dålig hälsa och problem med språket är de främsta orsakerna till ej godkända resultat eller till avbrutna studier. Dessa tycker mycket sällan att svårighetsgraden på kurserna är ett problem.

Av dem som fick helt avslag på sin ansökan var det 60 procent som inte kom att studera hösten 2009. Av dem som delvis beviljades och delvis fick avslag därför att de använt alla sina veckor på grundskolenivå, var det 12 procent som

avstod från studier, vilket är en något större andel än bland samtliga personer som ansöker om studiemedel. De som får delvis avslag på sin ansökan avbryter studierna något oftare än genomsnittligt. De får också oftare än genomsnittligt ej godkända betyg.

Av dem som beviljas studiemedel har majoriteten en grundskoleutbildning eller motsvarande sedan tidigare och ges därmed rätt till studiemedel i maximalt 40 veckor. Bara en liten del av de studerande ges rätt till studiemedel i 100 veckor. Vid en granskning av dem som får avslag på grund av att de har använt samtliga sina studiemedelsveckor framträder dock en delvis annorlunda bild.

De flesta som får avslag på sin ansökan om studiemedel har maximalt 40 studiemedelsveckor att röra sig med, dvs. de har en grundskoleutbildning eller motsvarande sedan tidigare. Mer än hälften av dem som fick avslag på grund av veckoreglerna hösten 2009 tillhörde också denna grupp. Av dem som hade förbrukat samtliga sina veckor var dock de som började sina studier på en mycket låg nivå klart överrepresenterade. Av samtliga avslagsbeslut var det 21 procent som riktades till studerande som behövde färdighetsträning när de påbörjade sina studier, trots att dessa bara utgjorde sex procent av hela populationen.

Resultaten indikerar att merparten av dem som inte har hunnit klart med studierna när studiemedelsveckorna tar slut är studerande som sedan tidigare har en grundskoleutbildning. För relativt många är 40 veckor ändå för lite för att inhämta de kunskaper som behövs för att gå vidare. Dessutom har många av dem med mycket kort tidigare utbildning och små förkunskaper oproportionerligt ofta svårt att hinna klart med sina studier under de 100 veckor som står till buds.

Fakta om undersökningen

En enkät skickades till 1 036 personer som ansökte om studiemedel höstterminen 2009. Mottagarna av enkäten gavs möjlighet att besvara den antingen via vanlig post eller via ett webbformulär. En påminnelse skickades efter två veckor ut till dem som dittills inte hade besvarat enkäten.

Sammanlagt fick CSN in svar från 412 personer. Det innebär en svarsfrekvens på 39,8 procent. En orsak till den ganska låga svarsfrekvensen är att målgruppen för undersökningen är personer med relativt låg utbildningsnivå.⁵¹ En stor andel av mottagarna hade inte heller svenska som modersmål.⁵² Både kort utbildning och språkproblem är faktorer som kan antas minska benägenheten att svara. Skolinspektionen har tidigare pekat på att låg svarsfrekvens i undersökningar är ett skäl till bristande uppföljning av den kommunala vuxenutbildningen.⁵³

⁵¹ 55 procent av dem som har besvarat enkäten har högst grundskoleutbildning.

⁵² 71 procent av dem som har besvarat enkäten har invandrat till Sverige.

⁵³ Skolinspektionen (2009).

Mottagarna av enkäten söktes ut genom ett stratifierat slumpmässigt urval⁵⁴ bland dem som ansökte om studiemedel höstterminen 2009. Två undergrupper valdes ut i syfte att säkerställa att tillräckligt många respondenter i respektive grupp skulle besvara enkäten. I urvalet ingick därför särskilt 300 personer som enligt CSN:s datasystem fick helt eller delvis avslag på sin ansökan om studiemedel på grund av veckoreglerna och 124 personer som fått ett återkrav av studiemedel p.g.a. ett avbrott i studierna under höstterminen 2009. Övriga 612 personer utgjordes av ett slumpmässigt urval bland samtliga övriga sökande. Svarsfrekvensen för de tre grupperna var 41 procent i den allmänna gruppen, 41 procent av dem som fått helt eller delvis avslag på ansökan och 29 procent bland dem som avbrutit studierna och fått ett återkrav av studiemedel.

Bortfallsanalys

Svarsfrekvensen i undersökningen är 39,8 procent. Det innebär att 60,2 procent inte har besvarat enkäten. Genom en bortfallsanalys kan det undersökas om resultaten är representativa för den population som har undersökts.

En bortfallsanalys kan göras på olika sätt. Ett sätt är att analysera registerdata för dem som har deltagit i undersökningen respektive dem som inte har deltagit. Avsikten är att fastställa om dessa grupper skiljer sig åt exempelvis i ålders- eller könsfördelning. Om grupperna skiljer sig åt kan resultaten justeras genom viktning av de inkomna svaren. Viktningen görs utifrån hur stor andel av respektive grupp som svarat i förhållande till hur stor andel respektive grupp utgör av samtliga studerande, så att resultatet från undersökningen speglar det som skulle ha blivit om alla tillfrågade hade besvarat enkäten.

Ett annat sätt är att analysera hur de som har besvarat enkäten har svarat på enskilda frågor. Detta görs för att se om de som besvarade enkäten i ett tidigt skede har svarat på de enskilda frågorna på ett annat sätt än de som besvarade enkäten sent.

Det tredje sättet är att genomföra exempelvis intervjuer med ett antal av dem som inte besvarade enkäten. Syftet med detta tillvägagångssätt är att se om deras svar skulle ha gett ett annat resultat.

I denna undersökning har bortfallsanalysen genomförts utifrån det befintliga registermaterialet samt det datamaterial som kom in via enkätundersökningen.

Bortfallsanalysen visar att de tre undergrupperna (de som fått avslag, de som avbrutit studierna och övriga) har besvarat en del av frågorna på olika sätt. Svartsfrekvensen skiljer sig även åt mellan framförallt dem som avbrutit studierna och övriga. Detta talar för att resultaten bör viktas då grupperna slås samman. På så sätt kan man på ett säkrare sätt uttala sig om hela den population som ansökte om studiemedel hösten 2009. Svaren viktas då i

⁵⁴ Stratifierat slumpmässigt urval innebär att populationen delas upp i undergrupper som kallas för stratum, och sedan väljs ett urval ut från varje stratum.

förhållande till de tre gruppernas andel av samtliga personer som ansökte om studiemedel hösten 2009. De två sökandegrupper som fick avslag på ansökan respektive avbröt studierna ges lägre vikt. Övriga studerande, dvs. de som inte avbrutit studierna eller har fått avslag på ansökan, ges högre vikt. På så sätt blir det möjligt att uppnå säkrare slutsatser om samtliga som ansökte om studiemedel för studier på grundskolenivå höstterminen 2009.

Utöver de tre nämnda grupperna har olika grupper av studerande besvarat enkäten i olika hög utsträckning. Kvinnor, studerande med högre bidrag och äldre studerande har svarat i högre utsträckning än män, studerande med generellt bidrag och yngre. Betydelsen av detta kommenteras i analysen där det anses relevant.

Vidare har en bortfallsanalys gjorts med utgångspunkt i tidpunkten för när svaren kom in. Syftet med denna är att analysera om det är sannolikt att resultaten skulle ha blivit detsamma även om fler hade valt att besvara enkäten. I praktiken har denna analys gjorts genom att de inkomna enkätsvaren delades upp i två grupper, de som svarade på enkäten innan påminnelsen och de som svarade efter påminnelsen. Denna bortfallsanalys visar inga avgörande skillnader mellan dem som svarat tidigt och sent när det gäller bakgrundsfaktorer såsom kön, ålder, utbildningsbakgrund eller familjeförhållanden. En viss, möjligen förväntad, skillnad föreligger dock när det gäller andelen avbrott och ej godkända studieresultat. De som besvarat enkäten efter påminnelse uppvisar sämre studieresultat och avbryter oftare studierna än de som besvarat enkäten tidigt. Bland dem som svarat efter påminnelse är andelen som avbryter studierna åtta procentenheter högre än bland dem som svarat direkt. När det gäller ej godkända resultat är andelen studerande med sådana knappt tio procentenheter fler bland dem som svarat efter påminnelsen jämfört med dem som besvarat enkäten innan påminnelsen. Detta innebär att andelen studerande som avbryter sina studier eller misslyckas med att uppnå godkända resultat kan i realiteten vara något högre än vad som framkommer av enkätsvaren.

Utifrån de bortfallsanalyser som har gjorts här, och genom justering av vissa resultat via viktning, kan det antas att de övergripande resultaten som presenteras i den här rapporten är representativa för den population som har undersökts.

De som ansöker om studiemedel för studier på grundskolenivå – svaren på frågorna

Av dem som besvarade enkäten var 75 procent kvinnor och 25 procent män. Av samtliga studiemedelstagare som studerade på grundskolenivå under 2009 var 71 procent kvinnor och 29 procent män. Kvinnorna är således något överrepresenterade bland dem som besvarat enkäten.

Av dem med studiemedel som besvarade enkäten hade 80 procent studiemedel med högre bidrag och 20 procent hade studiemedel med generellt bidrag. Detta innebär att de som har det högre bidraget har varit klart överrepresenterade när det gäller att besvara CSN:s enkät. Av samtliga studiemedelstagare var det 56 procent som hade studiemedel med den högre bidragsdelen. En möjlig förklaring till detta är att de med högre bidrag är mer nöjda med studiemedelssystemet och därför har en större vilja att svara på en enkät från CSN.

Av dem som besvarat enkäten var två procent under 25 år, 44 procent var mellan 25 och 34 år och 53 procent av respondenterna var 35 år eller mer. Det innebär att äldre studerande i större utsträckning än yngre valde att svara på enkäten, jämfört med åldersfördelningen bland samtliga. Andelen respondenter som invandrat till Sverige var 71 procent, vilket är lägre än andelen utlandsfödda studerande enligt Skolverkets statistik (88 procent).⁵⁵

I det följande går vi igenom de svar respondenterna lämnade på frågorna i CSN:s enkätundersökning. I syfte att göra enkätsvaren generaliserbara har svaren viktats utifrån de tre urvalsgruppernas andel av samtliga som ansökte om studiemedel höstterminen 2009.

Svar på frågan "Studerade du med studiemedel höstterminen 2009?"

Svar	Andel (%)
Ja	91
Nej, jag studerade utan studiemedel	5
Nej, jag studerade inte	4

Merparten av dem som ansöker om studiemedel väljer att studera. Knappt nio procent av de sökande studerar inte med studiemedel.

⁵⁵ Skolverket (2010).

**Svar på frågan "Vilken var den viktigaste orsaken till att du inte studerade?"
Personer som ansökte om studiemedel höstterminen 2009 men som inte studerade**

Angiven orsak	Andel (%)
Jag fick inte studiemedel	23
Jag var klar med studierna	2
Jag valde att arbeta istället	39
På grund av familjeförhållanden	10
Jag blev sjuk	1
Jag valde av ekonomiska skäl annan sysselsättning (dock <u>inte</u> arbete)	1
Annat	22

Av dem som ansöker om studiemedel men väljer att inte studera avstår knappt en fjärdedel på grund av att de inte får studiemedel. Vanligast är att de sökande avstår från att studera när de får ett arbete. Det ska observeras att detta resultat bygger på få enkätsvar.

Svar på frågan "Varför studerade du under höstterminen 2009?".⁵⁶

Angiven orsak	Andel (%)
För att öka mina chanser att få ett arbete	55
För att läsa in behörighet till gymnasie- eller högskolenivå	43
För att förbättra min svenska	54
För att kunna få studiemedel	6
För att bli mer allmänbildad	13
Av andra skäl	3

Arbetsmarknadsskäl, bättre språkkunskaper och behörighet för att läsa vidare är de vanligaste och viktigaste orsakerna att bedriva studier.

Svar på frågan "Slutförde du de studier du hade planerat under höstterminen 2009?"

Svar	Andel (%)
Ja	74
Nej	26

Utifrån enkätsvaren kan det antas att så många som en fjärdedel av de studerande inte slutförde sina studier hösten 2009 på det sätt de hade planerat. Den andel som avbryter studierna stämmer väl med Skolverkets statistik över samtliga studerande, vilka visar att knappt 27 procent kursdeltagarna i genomsnitt avbröt kurserna.⁵⁷

Svar på frågan "Fick du godkända betyg på alla dina kurser höstterminen 2009?"

Svar	Andel (%)
Ja	78
Nej	22

⁵⁶ Flera alternativ kunde väljas varför summan överstiger 100 procent.

⁵⁷ Skolverket (2010).

Relativt många, 22 procent, saknade godkända betyg på alla sina kurser. Statistik från Skolverket visar att närmare tio procent av de studerande får betyget icke godkänt inom vissa kurser.⁵⁸ Detta behöver dock inte motsäga det resultat som framkommer i enkätundersökningen eftersom det där räcker med att respondenten har fått betyget icke godkänd på en av flera kurser

En del studerande avbröt en eller flera kurser, andra klarade inte alla kurserna med godkända betyg. Vissa studerande avbröt kurser samtidigt som de fick ej godkända betyg på andra. Sammantaget tyder enkätsvaren på att 35 procent av samtliga studerande antingen avbryter kurser eller får ej godkända resultat, eller både och.

Svar på frågan "Hade du studielån höstterminen 2009?"

Angiven orsak	Andel (%)
Ja, min ekonomiska situation gjorde att jag behövde låna	23
Ja, mest för att ha extrapengar	1
Nej, jag behövde inte ta studielån för att klara mig	40
Nej, jag vill inte betala tillbaka ett lån efter studierna	21
Nej, jag kan inte få studielån	3
Nej, på grund av annan anledning	12

Utifrån enkätsvaren är det bara 24 procent av studiemedelstagarna som lånar. Detta är lägre än den andel av samtliga studiemedelstagare som verkligen har studielån. Under 2009 valde lite mer än 30 procent av studiemedelstagarna på grundskolenivå att ta lån. Att de som besvarade enkäten i lägre utsträckning väljer att låna hänger samman med att andelen med högre bidrag är hög bland dem som besvarat enkäten, att andelen äldre är hög och med att kvinnorna är överrepresenterade bland dem som besvarat enkäten.⁵⁹

De som hade studielån anser att de var tvungna av ta lån. De som avstår från lån gör det antingen för att de klarar sig ändå eller för att de inte vill betala tillbaka ett lån efter studierna.

Studerande med studielån: Svar på frågan "Hade du börjat studera även om du inte hade kunnat få studielån?"

Svar	Andel (%)
Ja	39
Ja, troligen	22
Nej, troligen inte	17
Nej	22

Över 60 procent av dem som tar lån som anger att de skulle ha påbörjat sina studier även utan lån.

⁵⁸ Skolinspektionen (2009).

⁵⁹ Av samtliga studiemedelstagare på grundskolenivå 2009 lånade 28 procent av dem med högre bidrag och 35 procent av dem med generellt bidrag, samt 25 procent av kvinnorna och 44 procent av männen.

Svar på frågan "Vilka är dina familjeförhållanden?"

Angiven orsak	Andel (%)
Jag är ensamstående	12
Jag är ensamstående och har barn	16
Jag är gift, har ingått partnerskap eller är sambo	14
Jag är gift, har ingått partnerskap eller är sambo, och har barn	58

De flesta som studerar på grundskolenivå är gifta och har barn. Detta hänger samman med att de som studerar på grundskolenivå ofta är lite äldre.

Svar på frågan "Har du invandrat till Sverige?"

Angiven orsak	Andel (%)
Nej	29
Ja	71

En majoritet av dem som studerar inom den grundläggande vuxenutbildningen har invandrat till Sverige. Andelen studerande med invandrarbakgrund som har besvarat enkäten, 71 procent, är lägre än andelen studerande med invandrarbakgrund enligt Skolverkets statistik. Skolverkets statistik visar att nästan 88 procent av samtliga studerande är födda utomlands.⁶⁰

Svar på frågan "Vilken utbildning hade du innan höstterminen 2009?"

Angiven orsak	Andel (%)
Jag hade inte studerat tidigare	12
Grundskola eller motsvarande utbildning	43
Gymnasieskola eller motsvarande utbildning	23
Högskola eller motsvarande utbildning	7
Annan utbildning	16

Många av de studerande har grundskoleutbildning eller motsvarande sedan tidigare. Spridningen är dock stor och 12 procent saknar helt utbildning och sju procent har högskoleutbildning eller motsvarande. Andelen respondenter med högskoleutbildning avviker från den andel av samtliga studerande på grundskolenivå som har högskoleutbildning. Enligt Skolverkets statistik har en tredjedel av dem som studerar inom den grundläggande vuxenutbildningen högskoleutbildning.⁶¹

Avbrott i studierna

En huvudfråga för undersökningen är att ta reda på vad som orsakar att många studerande avbryter sina studier. Av särskilt intresse är det att veta vilken betydelse studiemedlen har för avbrotten och för möjligheterna att fullfölja studierna.

⁶⁰ Skolverket (2010).

⁶¹ Skolverket (2010).

Av enkätsvaren att döma är det hela 26 procent av dem som ansöker om studiemedel som inte fullföljer studierna i enlighet med vad de planerat.

Andel studerande som anger att de slutförde studierna som planerat respektive inte gjorde det, fördelat på kön, ålder, invandring, utbildningsbakgrund, familjeförhållanden och studiemedelssituation, procent⁶²

		Fullföljt studierna	Ej fullföljt studierna
Kön	Kvinnor	76	24
	Män	67	33
Ålder	– 24	75	25
	25 – 34	75	25
	35 –	73	27
Invandrat eller ej	Ej invandrat	71	29
	Invandrat	77	23
Tidigare utbildning	Ingen	83	17
	Grundskola eller motsvarande	73	27
	Gymnasieskola eller motsvarande	75	25
	Högskola eller motsvarande	60	40
Familjeförhållanden	Ensamstående	62	38
	Ensamstående med barn	83	17
	Gift, sambo	67	33
	Gift, sambo och barn	74	26
Studiemedel	Studiemedel med högre bidrag	74	26
	Studiemedel med generellt bidrag	76	24
	Studiemedel och studielån	67	33
Samtliga		74	26

Män avbryter sina studier i högre utsträckning än kvinnor. Personer i olika åldrar uppvisar inga markanta skillnader när det gäller att inte fullfölja studierna. De som invandrat till Sverige slutför studierna enligt sin studieplan oftare än de som inte har invandrat.

Något förvånande fullföljer de som saknar tidigare utbildning studierna i högre grad än övriga. Studerande med högskoleutbildning avbryter relativt ofta sina studier. Orsakerna till avbrott (se tabell nedan) fördelar sig ungefär lika mellan studerande med olika utbildningsbakgrund.

Studerande som har haft studiemedel med olika bidragsnivåer uppvisar inte några skillnader när det gäller andelen avbrott i studierna. Studerande med olika bidragsnivåer är jämförbara grupper när det gäller kön, åldersfördelning och familjeförhållanden. Däremot har studerande med det generella bidraget genomsnittligt kortare tidigare utbildning än studerande med högre bidrag. Exempelvis anger 65 procent av dem med högre bidrag att de hade högst

⁶² Totalt var det 26 procent av de studerande som inte slutförde studierna hösten 2009 som de hade planerat. Andelen som slutförde studierna skiljer sig dock något mellan olika bakgrundsvariablerna, vilket dels beror på att vissa respondenter inte har besvarat alla frågor, dels på avrundningar.

grundskoleutbildning sedan tidigare, jämfört med 35 procent av dem som hade det generella bidraget. Detta skulle kunna innebära att studerande med högre bidrag har bättre förutsättningar att slutföra sina studier, något som dock delvis motsägs av att studerande med högskoleutbildning relativt ofta avbryter studierna.

De som väljer att låna tycks avbryta studierna oftare än övriga. De som lånar har samma könsmissiga fördelning och utbildningsbakgrund som de som inte lånar, men är i högre utsträckning ensamstående, ofta med barn. Ensamstående med barn anger dock inte oftare än andra att de har avbrutit sina studier. Det är därför oklart varför studerande med studielån avbryter sina studier oftare än övriga.

Svar på frågan ”Jag avbröt studierna främst på grund av...”

Personer som studerade höstterminen 2009 men anger att de avbröt studierna

Angiven orsak	Andel (%)
Kursen/kurserna var inte vad jag tänkt mig	1
Kursen/kurserna var för svåra	6
Problem med språket	10
Tidsbrist	6
Dålig hälsa	15
Fick arbete	11
Familjesituationen	16
Dåligt stöd från familjen	3
Dålig ekonomi (som gjorde att jag inte kunde koncentrera mig eller behövde arbeta för mycket vid sidan av studierna)	16
Annat	14

De som avbröt studierna anger vitt skilda orsaker till detta. Det finns inte någon enskild avbrottsorsak som kan förklara en majoritet av avbrotten. De tre vanligaste orsakerna är dålig ekonomi, familjesituationen och dålig hälsa. Relativt många avbrott beror också på att de studerande får arbete och på språkliga problem.

Studiemedlens roll för avbrotten bör främst kunna utläsas i orsaken ”Dålig ekonomi”. Det finns inga tydliga skillnader i hur många som anger dålig ekonomi som orsak till ett avbrott mot bakgrund av om de har studiemedel med högre eller generellt bidrag eller om de har studielån. Ur detta perspektiv tycks det alltså som om studiemedlens utformning är av underordnad betydelse när det gäller att fullfölja studierna. Studerande som är ensamstående med barn avbryter studierna mer sällan än övriga, men anger oftare än andra att ekonomin var orsak till avbrottet (33 procent). Detta tyder på att ensamstående med barn har en knapp ekonomisk situation, vilket även har visats i andra studier.⁶³

Kvinnor och män anger olika orsaker till studieavbrott. Svaren uppvisar ett möjligen förväntat mönster, där det vanligaste skälet till att kvinnor avbryter

⁶³ CSN (2009).

studierna är familjesituationen. De flesta män som avbryter studierna anger att de gör det på grund av att de får ett arbete.

Svar på frågan "Jag avbröt studierna främst på grund av...", fördelat på kön

Angiven orsak	Andel (%)	
	Män	Kvinnor
Kursen/kurserna var inte vad jag tänkt mig	0	2
Kursen/kurserna var för svåra	0	9
Problem med språket	12	9
Tidsbrist	0	9
Dålig hälsa	17	15
Fick arbete	30	4
Familjesituationen	13	19
Dåligt stöd från familjen	0	4
Dålig ekonomi (som gjorde att jag inte kunde koncentrera mig eller behövde arbeta för mycket vid sidan av studierna)	17	17
Annat	22	11

Ej godkända studieresultat

I detta avsnitt tittar vi på orsaker till att de studerande klarar sina studier med godkända resultat respektive inte gör det, samt vilka orsakerna är till att man inte får godkända resultat.

Andel av de studerande som anger att de klarat alla kurser respektive inte klarade alla kurser höstterminen 2009, fördelat på olika bakgrundsfaktorer, procent⁶⁴

		Klarat alla kurser	Ej klarat alla kurser
Kön	Kvinnor	82	18
	Män	62	38
Ålder	– 24	67	33
	25 – 34	84	16
	35 –	73	27
Invandrat eller ej	Ej invandrat	79	21
	Invandrat	78	22
Tidigare utbildning	Ingen	74	26
	Grundskola eller motsvarande	73	27
	Gymnasieskola eller motsvarande	89	11
	Högskola eller motsvarande	67	33
Familjeförhållanden	Ensamstående	66	34
	Ensamstående med barn	77	23
	Gift, sambo	78	22
	Gifta, sambo och barn	80	20
Studiemedel	Studiemedel med högre bidrag	76	24
	Studiemedel med generellt bidrag	86	14
	Studiemedel och studielån	64	36
Samtliga		78	22

Kvinnor klarar i högre utsträckning sina studier än män. Detta stämmer väl med den betygsstatistik som finns att tillgå för den gymnasiala vuxenutbildningen. Kvinnor tycks alltså vara mer framgångsrika i sina studier även inom den grundläggande vuxenutbildningen. De studerande som sedan tidigare har gymnasial utbildning eller motsvarande får oftare godkänt på alla kurser än de som inte har någon utbildning. De med gymnasieutbildning har även bättre resultat jämfört med dem som har grundskole- eller högskoleutbildning.

Det kan anses förvånande att många studerande med högskoleutbildning i så verkar ha svårt att klara sina studier. Det går inte att se några tydliga samband mellan studerande som sedan tidigare har högskoleutbildning och olika bakgrundsvariabler som skulle kunna förklara att dessa oftare misslyckas med sina studier. Det finns i den högutbildade studerandegruppen ingen markant överrepresentation av män, någon särskild åldersgrupp eller studerande som lånar. Högutbildade är något oftare ensamstående än studerande med annan utbildningsbakgrund. Ensamstående verkar ha svårare att uppnå godkända resultat än övriga studerande. Detta resultat överensstämmer med tidigare studier från CSN som visar att det är en framgångsfaktor att bo och leva

⁶⁴ Totalt var det 22 procent av de studerande som inte fick godkänt betyg på alla kurser hösten 2009. Andelen som fått godkända betyg skiljer sig dock något mellan olika bakgrundsvariablerna, vilket dels beror på att vissa respondenter inte har besvarat alla frågor, dels på avrundningar.

tillsammans med någon annan.⁶⁵ Den överrepresentation av ensamstående finns bland dem som är högutbildade, skulle därmed till viss del kunna förklara det sämre studieresultatet för dessa.

Studierande som har studiemedel med det generella bidraget klarar studierna något bättre än dem som har högre bidrag. Detta kan möjligen förklaras av att de som har generellt bidrag har bedömts ha minst grundskoleutbildning sedan tidigare, vilket inte gäller för många av dem som har det högre bidraget. Som nämnts tidigare anger 65 procent av dem med högre bidrag att de hade högst grundskoleutbildning sedan tidigare, jämfört med 35 procent av dem som hade det generella bidraget. De med generellt bidrag kan därför ha bättre förutsättningar att klara studierna. Detta motsägs dock delvis av att högskoleutbildade redovisar ett sämre resultat än övriga.

Anmärkningsvärt är att de studierande som lånar anger att de oftare än genomsnittet misslyckas med att få godkända betyg. De som lånar har samma könsmissiga fördelning och utbildningsbakgrund som de som inte lånar, men är i högre utsträckning ensamstående med barn. Eftersom ensamstående med barn ofta har godkänt resultat på samtliga kurser kan detta dock inte förklara låntagarnas sämre studieresultat.

Svar på frågan "Jag fick inte godkända betyg främst på grund av att..." Personer som studerade höstterminen 2009 men anger att de inte fick godkända betyg

Angiven orsak	Andel (%)
Kursen/kurserna var för svåra	15
Problem med språket	28
Tidsbrist	9
Dålig hälsa	15
Familjesituationen	13
Dåligt stöd från lärare och övrig skolpersonal	2
Dåligt stöd från familjen	1
Dålig ekonomi (som gjorde att jag inte kunde koncentrera mig eller behövde arbeta för mycket vid sidan av studierna)	4
Annat	12

Den klart vanligaste orsaken till att man inte blir godkänd på alla kurser är problem med språket. Dålig ekonomi anser bara ett relativt fåtal vara den viktigaste orsaken till att man inte lyckades med studierna. Ensamstående med barn anger dock relativt ofta att de inte uppnår godkända resultat på grund av ekonomin. Av de ensamstående som inte fått godkänt på alla kurser anger 13 procent ekonomiska problem som huvudorsak till detta. Högutbildade anger oftare än andra att dålig hälsa och problem med språket är de främsta orsakerna till ej godkända resultat eller till avbrutna studier. Dessa tycker mycket sällan att svårighetsgraden på kurserna är ett problem.

⁶⁵ CSN (2010).

Följder av ett avslag på studiemedelsansökan

Av dem som besvarade CSN:s enkät var det 23 personer som fick helt avslag på sin ansökan på grund av att studiemedelsveckorna hade tagit slut och 91 personer som delvis beviljades studiemedel och delvis fick avslag.

Av dem som fick helt avslag på sin ansökan var det 60 procent som inte kom att studera hösten 2009. Av dem som delvis beviljades och delvis fick avslag därför att de använt alla sina veckor på grundskolenivå, var det 12 procent som avstod från studier, vilket är bara en något större andel än bland samtliga personer som ansöker om studiemedel.

Av de 27 studerande som avstod från studier är det en tredjedel som anger den viktigaste orsaken till det var att de inte fick studiemedel.

Andel av de studerande som slutförde studierna respektive fick godkända betyg på alla kurser, fördelat på samtliga och dem som fick delvis avslag på ansökan, procent

	Slutförde studierna		Godkända betyg	
	Ja	Nej	Ja	Nej
Samtliga	74	26	78	22
Delvis avslag	72	28	65	35

De som får delvis avslag på sin ansökan avbryter något oftare sina studier än genomsnittligt. De får också oftare än genomsnittligt ej godkända betyg. En fjärdedel av dem som avbröt studierna gjorde det p.g.a. den ekonomiska situationen. Däremot anger inte de som fick delvis avslag på sin ansökan oftare än andra att detta var orsaken till att de inte fick godkända betyg.

De som ansöker om studiemedel på grundskolenivå tilldelas ett antal studiemedelsveckor utifrån en bedömning av utbildningsbakgrunden. Studerande som bedöms ha grundskoleutbildning eller motsvarande sedan tidigare ges rätt till studiemedel i maximalt 40 veckor på grundskolenivå. De som inte har grundskoleutbildning sedan tidigare ges rätt till studiemedel i 80 veckor. Om de som inte har grundskoleutbildning även behöver färdighetsträning⁶⁶ kan de beviljas studiemedel i högst 100 veckor.

Av dem som beviljas studiemedel har majoriteten en grundskoleutbildning eller motsvarande sedan tidigare och ges därmed rätt till studiemedel i maximalt 40 veckor. Bara en liten del av de studerande ges rätt till studiemedel i 100 veckor. Vid en granskning av dem som får avslag på grund av att de har använt samtliga sina studiemedelsveckor framträder dock en delvis annorlunda bild.

⁶⁶ Med färdighetsträning bör avses en utbildning på en nivå som motsvarar årskurs 6 eller lägre i grundskolan.

Studeringe på grundskolenivå fördelade efter det maximala antal veckor de kan beviljas studiemedel, fördelat på samtliga och de studeringe som fick helt eller delvis avslag på ansökan om studiemedel höstterminen 2009, procent

Maximalt antal veckor	Andel av samtliga studeringe (%)	Andel av dem som får avslag (%)
40 veckor	52	56
80 veckor	41	23
100 veckor	6	21

De flesta som får avslag på sin ansökan om studiemedel har haft rätt till maximalt 40 studiemedelsveckor, dvs. de har en grundskoleutbildning eller motsvarande sedan tidigare. Mer än hälften av dem som fick avslag på grund av veckoreglerna hösten 2009 tillhörde också denna grupp. Av dem som hade förbrukat samtliga sina veckor var dock de som började sina studier på en mycket låg nivå klart överrepresenterade. Av samtliga avslagsbeslut var det 21 procent som riktades till studeringe som behövde färdighetsträning när de påbörjade sina studier, trots att dessa bara utgjorde sex procent av hela populationen.

Resultatet indikerar att merparten av dem som inte har hunnit klart med studierna när studiemedelsveckorna tar slut är studeringe som sedan tidigare har en grundskoleutbildning. För relativt många är 40 veckor för lite för att inhämta de kunskaper som behövs för att gå vidare. Dessutom har många av dem med mycket kort tidigare utbildning och små förkunskaper oproportionerligt ofta svårt att hinna klart med sina studier under de 100 veckor som står till buds. De studeringe som förvisso inte har grundskoleutbildning sedan tidigare, men börjar sina vuxenstudier på en nivå som motsvarar årskurs sju och uppåt, klarar relativt sett oftast av studierna inom veckogränsen, som i detta fall är 80 veckor.

Källförteckning

CSN (2009). *Vuxenstuderandes ekonomiska och sociala villkor, del 1*. Dnr 2009-2189-6097.

CSN (2010). *Studerandes ekonomiska och sociala situation 2009*. Dnr 2010-2189-2365.

Skolinspektionen (2009). *Ingen aning utan uppföljning – hur 20 kommuner följer upp sin vuxenutbildning*. Rapport 2009:4

Skolverket (2010). *Utbildningsresultat på riksnivå*. Rapport 339

Vuxenstudier och studiemedel

Gör så här

Vi ber dig att noggrant läsa igenom varje fråga och använda de svarsalternativ som finns.

Eftersom enkäten kommer att läsas av maskinellt, ber vi dig tänka på följande:

- Använd helst kulspeppenna med svart eller blå färg – inte röd. Undvik blyertspenna.
- Markera de svar som stämmer bäst för dig – sätt ett kryss i rutan.
- Markera dina kryss så här – inte så här
- Om du markerar fel ska du fylla i hela rutan så här . Markera i stället ett nytt svarsalternativ med ett kryss.
- Om du vill skriva mer text än vad som får plats eller om du vill förklara eller förtydliga något, får du inte skriva mellan eller i närheten av svarsrutorna. Skriv i stället på sidan för synpunkter och kommentarer sist i enkäten.

Möjlighet att svara på enkäten via webben

Om du hellre vill svara på enkäten via Webropols webbplats (www.webropol.se), ska du använda följande användarnamn och lösenord när du loggar in via login-rutan:

Användarnamn
«Användarnamn»

Lösenord
«Lösenord»

Tack för att du tar dig tid att svara på enkäten!

Dina studier och dina studiemedel

Studerade du med studiemedel höstterminen 2009?

- Ja → **Gå vidare till fråga 3**
- Nej, jag studerade utan studiemedel → **Gå vidare till fråga 3**
- Nej, jag studerade inte

Vilken var den viktigaste orsaken till att du inte studerade? *Välj bara ett svarsalternativ.*

- Jag fick inte studiemedel
 - Jag var klar med studierna
 - Studierna passade mig inte
 - Jag valde att arbeta istället
 - På grund av familjeförhållanden
 - Jag blev sjuk
 - Jag valde av ekonomiska skäl en annan sysselsättning (dock inte arbete)
 - Annat, nämligen _____
- } **Gå vidare
till fråga 10**

Varför studerade du under höstterminen 2009? *Du kan välja flera svarsalternativ.*

- För att öka mina chanser att få ett arbete
- För att läsa in behörighet till gymnasie- eller högskolenivå
- För att förbättra min svenska
- För att kunna få studiemedel
- För att bli mer allmänbildad
- Av andra skäl

Slutförde du de studier du hade planerat under höstterminen 2009?

- Ja → **Gå vidare till fråga 6**
- Nej

Jag avbröt studierna främst på grund av... *Välj bara ett svarsalternativ.*

- att kursen/kurserna inte var vad jag hade tänkt mig
- att kursen/kurserna var för svåra
- att jag hade problem med språket
- att jag hade tidsbrist
- att min hälsa var dålig
- att jag fick ett arbete
- familjesituationen
- dåligt stöd från mina lärare och övrig skolpersonal
- dåligt stöd från min familj
- dålig ekonomi (som gjorde att jag inte kunde koncentrera mig eller behövde arbeta för mycket vid sidan av studierna)
- något annat, nämligen _____

Gå vidare till

fråga 8

Fick du godkända betyg på alla dina kurser höstterminen 2009?

Kurser som fortsatte nästa termin räknas som godkända.

- Ja → **Gå vidare till fråga 8**
- Nej

Jag fick inte godkända betyg främst på grund av... *Välj bara ett svarsalternativ.*

- att kursen/kurserna var för svåra
- att jag hade problem med språket
- att jag hade tidsbrist
- att min hälsa var dålig
- familjesituationen
- dåligt stöd från mina lärare och övrig skolpersonal
- dåligt stöd från min familj
- dålig ekonomi (som gjorde att jag inte kunde koncentrera mig eller behövde arbeta för mycket vid sidan av studierna)
- något annat, nämligen _____

Hade du studielån höstterminen 2009? *Välj bara ett svarsalternativ.*

- Ja, min ekonomiska situation gjorde att jag behövde låna
- Ja, mest för att ha extrapengar
- Nej, jag behövde inte studielån för att klara mig
- Nej, jag vill inte betala tillbaka ett lån efter studierna
- Nej, jag kan inte få studielån
- Nej, på grund av annan anledning

} **Gå vidare till fråga 10**

Hade du börjat studera även om du inte hade kunnat få studielån?

- Ja
- Ja, troligen
- Nej, troligen inte
- Nej

Frågor om dig

Vilka är dina familjeförhållanden?

- Jag är ensamstående
- Jag är ensamstående och har barn
- Jag är gift, har ingått partnerskap eller är sambo
- Jag är gift, har ingått partnerskap eller är sambo, och har barn

Har du invandrat till Sverige?

- Nej
- Ja

Vilken utbildning hade du innan höstterminen 2009? *Ange även eventuell utländsk utbildning.*

- Jag hade inte studerat tidigare
- Grundskola eller motsvarande utbildning
- Gymnasieskola eller motsvarande utbildning
- Högskola eller motsvarande utbildning
- Annan utbildning

Bilaga 2 Intervjuundersökning

Sammanställning av intervjuer gjorda 2010-09-21 och 22 med studerande och personal inom grundläggande vuxenutbildning

<i>Studerande 1</i>	
Bakgrund	Kvinna 21 år, invandrat till Sverige från norra Irak. Gift, två barn. Sex års skolgång i hemlandet.
Studierna	<p>Läser enbart svenska som andraspråk (SAS). Behöver studera i 2-3 terminer för att få godkänt betyg. Menar att grundläggande vuxenutbildning är det enda sättet att komma vidare eftersom hon dels behöver språkkunskaperna och dels ett formellt bevis på dem.</p> <p>Har tidigare studerat andra ämnen men behöver mer svenska för att kunna arbeta inom handel. Avser som alternativ till fortsatt utbildning efter SAS att vidareutbilda sig inom handel.</p> <p>Hur snabbt studierna kan genomföras beror i första hand på vilken ambition man har och hur hårt man arbetar med studierna.</p> <p>Bedömer att de vanligaste orsakerna till studieavbrott är att studerande hittar ett arbete. För kvinnor är barnafödande/föräldraledighet ett vanligt skäl för avbrott.</p> <p>Bedömer att det vanligaste skälet till ej godkända resultat är problem med språket.</p> <p>Menar att de som har högre utbildning i hemlandet har lättare att klara svenskan. Ett problem med SAS är att många av samma nationalitet ofta pratar hemspråket med varandra, vilket försvårar inläringen.</p>
Studiemedlen	<p>Har studiemedel med generellt bidrag och tilläggsbidrag för barn, inga lån. Har klarat sig ekonomiskt genom att mannen har arbetat eller haft a-kassa.</p> <p>Bedömer att studiemedlen kommer att räcka hela utbildningstiden.</p> <p>Bedömer att hon hade studerat även om hon inte hade kunnat få studiemedel. Utbildningen är nödvändig och hade varit tvungen att genomföra även utan studiemedel.</p> <p>Studierna hade inte gått snabbare om studiemedlen hade varit mer förmånliga.</p> <p>Har inte lån eftersom hon inte behöver låna. Vill absolut undvika lån så länge som möjligt.</p> <p>Har sökt information om studiemedel på nätet.</p>
Framtiden	Tänker läsa kurser motsvarande handelsprogrammet efter SAS och vill arbeta inom handeln. Hoppas att hon kan få arbete. Vill

	inte läsa på högskola. Eventuellt kan hon tänka sig att studera på någon yrkesutbildning.
Studerande 2	
Bakgrund	Kvinna 31 år, invandrade från Marocko 2003. Gift, ett barn. Nio års skolgång i Marocko.
Studierna	<p>Har i Sverige gått en utbildning till kallskänka, men det visade sig att hon behöver förbättra sin svenska för att kunna klara sig på arbetsmarknaden. Läser nu enbart svenska och hoppas kunna bli klar på en eller maximalt två terminer. Ska därefter antingen arbeta som kallskänka eller vidareutbilda sig till kock. Vill helst arbeta och ser bättre språkkunskaper som en förutsättning för detta.</p> <p>Vet inte vilka de vanligaste orsakerna till studieavbrott är. Tycker själv att det svåraste med svenskastudierna är grammatiken. Det passar henne bra att studera på heltid på dagarna. Kvällstid vid sidan av praktik eller arbete skulle vara svårare, bl.a. eftersom hon har barn.</p> <p>Tycker att det nog är lättare för studerande från vissa länder att klara studierna, men bedömer ändå att utbildningsbakgrunden är mer betydelsefull för studierna än det land/den kultur man kommer från.</p>
Studiemedlen	<p>Har studiemedel med högre bidrag och tilläggsbidrag för barn, inga lån.</p> <p>Bedömer att hon själv kommer att klara av studierna inom de 40 veckor hon har rätt till. Bedömer dock att många får problem med veckogränsen.</p> <p>Tror att hon hade studerat även om hon inte hade kunnat få studiemedel. Klarar sig bra eftersom maken arbetar.</p> <p>Studiemedlens förmånlighet kan spela viss roll för studierna och studieresultaten, men studiemedelnivån är inte helt avgörande för studieresultaten.</p> <p>Vill inte låna eftersom hon inte vill betala tillbaka ett lån. Om det hade varit helt nödvändigt hade hon dock inte tvekat att ta lån. Menar att nästan alla studerande vill avstå från att ta lån, men att några måste göra det för att klara sig.</p> <p>De flesta känner till vilka regler som gäller för studiemedel. Har själv fått information om studiemedel av personal på skolan.</p>
Framtiden	Bedömer att hon kommer att kunna få arbete inom restaurangbranschen. Kommer då eventuellt att fortsätta med studier i svenska på fritiden.
Studerande 3	
Bakgrund	Man 27 år. Invandrat från Irak för 3,5 år sedan. Gift, ett barn. 8,5 års utbildning i Irak.
Studierna	Studerar nu SAS för att lära sig bättre svenska och för att få godkänt betyg. Bedömer att han behöver studera två terminer för

	<p>att bli klar. Glosor är svårast med svenska språket.</p> <p>Började tidigare på omvårdnadsprogrammet, men avbröt det p.g.a. bristande språkkunskaper. Fick fel vägledning och borde ha börjat med SAS innan han började på omvårdnadsprogrammet. Enligt den information han fått kan det nu bli svårt att återgå till omvårdnadsprogrammet, vilket annars är en möjlighet.</p> <p>Ser inte att det finns något alternativ till att läsa SAS eftersom kunskaper och betyg i svenska behövs för att komma vidare med arbete eller med en annan utbildning. Kan tänka sig att läsa på högskola. Vill helst arbeta, men tror att det behövs mer utbildning än SAS eftersom enbart svenska inte ger jobb.</p>
Studiemedlen	<p>Har studiemedel med högre bidrag och tilläggsbidrag för barn, inga lån. Bedömer att studiemedelsveckorna kommer att räcka.</p> <p>Frun har föräldrapenning från Försäkringskassan. Ekonomin är relativt dålig. Familjen får försörjningsstöd motsvarande studiemedlens lånedel. Socialförvaltningen ställer som krav att studierna bedrivs på heltid för att ge kompletterande försörjningsstöd.</p> <p>Vill helst inte låna, men hade lånat om det hade varit helt nödvändigt.</p> <p>Menar att de flesta avstår från lån eftersom det inte är vettigt att låna för SAS då man inte får ett jobb efter den utbildningen. Det är skillnad om man läser en yrkesutbildning – då kan det vara möjligt att låna eftersom man då kan få ett arbete efter studierna.</p> <p>Har fått information om studiemedel av CSN via telefon.</p>
Framtiden	Hoppas kunna få ett arbete, men bedömer att det kommer att bli nödvändigt med en yrkesinriktad utbildning först.
Studerande 4	
Bakgrund	Kvinna 29 år. Invandrade till Sverige från Somalia när hon var tio år. Har gått i svensk grund- och gymnasieskola.
Studierna	<p>Studerar svenska, matematik och engelska för dyslektiker. Läser för att få betyg och för att klara sig i livet. Bedömer att hon behöver studera i två terminer i specialklassen för att klara vidare studier.</p> <p>Har ej godkända betyg både från grundskola och gymnasieskola. Har även tidigare studerat på gymnasienivå med studiemedel och har en studieskuld. Har nu fått diagnosen dyslexi, något som varit okänt för henne under hela den tidigare skolgången. Diagnosen ställdes mycket sent. Under hela skolgången har hon haft problem, men trott att hon var ”dum i huvudet”.</p>
Studiemedlen	<p>Har studiemedel med högre bidrag, inga lån. Tog lån när hon studerade på gymnasienivån (där hon inte fick godkända resultat). Hon har tidigare betalat på sin studieskuld, men betalar inte nu.</p> <p>Vill inte låna under hela studietiden. Kan bara tänka sig att ta lån</p>

	<p>om hon fortsätter studierna på en högre nivå. Bedömer att många avstår från lån eftersom de inte vill låna hela den sammanlagda studietiden om de tänker sig att fortsätta studierna.</p> <p>Har fått rätt till studiemedel i 40 veckor på grundskolenivå. Har nu bara 2 veckor kvar. Enligt samtal med CSN kommer hon att få avslag på sin ansökan, vilket har gjort henne förtvivlad. Hon kommer sannolikt inte att kunna fortsätta studierna utan studiemedel. Hon kan inte fortsätta studierna eftersom hon då måste söka försörjningsstöd, vilket hon inte kan få om hon studerar. Hon vet inte vad hon ska göra om hon får avslag.</p> <p>Hon visste inte att det fanns en studiemedelsgräns på 40 veckor. Detta blev uppenbart först nyligen fått reda på att hon inte kan få studiemedel.</p> <p>Tror att de flesta som avbryter studierna gör det p.g.a. att de inte kan få studiemedel under längre tid.</p> <p>Har klarat sig på studiemedel med högre bidrag om hon har hållit hårt i pengarna. Skulle vilja arbeta vid sidan av studierna om hon hade kunnat få ett arbete.</p>
Framtiden	<p>Upplever sin framtid som mycket osäker eftersom hon inte vet om hon kommer att kunna fullfölja studierna. Det skulle kännas som att "svika sig själv" om hon inte kan fullfölja studierna. Först nu har hon hittat en utbildning som hon helt kan tillgodogöra sig.</p> <p>Hoppas kunna slutföra de grundläggande ämnena för att sedan läsa kurser inom handel eller liknande.</p>
<i>Studievägledare</i>	
Studieframgång	<p>Den faktor som mest påverkar studieframgången är en stark motivation. De som lägger ner tid även utanför skolan klarar oftast studierna.</p> <p>Studerande med barn kan ha svårigheter att studera p.g.a. regler inom barnomsorgen. Dagis tillåter ofta att de studerande får ha barnen där under lektionstid. Man tar inte hänsyn till självstudier, vilket gör att en del studerande med familj och barn kan ha svårt att klara studierna.</p> <p>Många invandrare har ofta en problematik med sig sedan tidigare, med oro etc. som kan göra det svårt att koncentrera sig på studierna.</p> <p>Utbildning från hemlandet kan vara av betydelse för hur man lyckas med studierna. Särskilt utbildning i andra språk underlättar studierna i Sverige. Utbildningsbakgrunden är en viktigare faktor för studieframgången än vilket land eller vilken kultur den studerande kommer från.</p> <p>Olika individanpassade "spår", t.ex. kombinationer av SFI,</p>

	grundläggande vuxenutbildning och yrkespraktik kan vara en väg till framgång.
Studiemedel	<p>Många känner stor tveksamhet inför att låna. Det högre bidraget är positivt eftersom det gör att många kan avstå från lån men ändå studera. En del, framför allt män, har ett arbete vid sidan av studierna. Det är inte säkert att det behöver påverka studierna negativt.</p> <p>40 veckor med studiemedel är alldeles för kort tid. Detta är det klart största problemet med studiemedelssystemet. Det spelar i sammanhanget ingen roll om man har en grundskoleutbildning från hemlandet eller inte. Det är helt omöjligt att hinna färdigt med sina studier på 40 veckor om man behöver matematik och/eller engelska utöver svenska. Den korta studiemedelstiden leder ofta till ett olämpligt pedagogiskt upplägg med för många parallella ämnen.</p> <p>Det är svårt att i en vägledningssituation veta hur många veckor med studiemedel som de studerande har rätt till. De studerande vet ofta inte själva hur många veckor de har rätt till och på många dokument från CSN framgår inte detta. Antalet veckor borde framgå av i princip alla utskrifter som kommer från CSN.</p> <p>Studieresultatprövningen kan vara ett problem. Om man har otillräckliga studieresultat är det svårt att återkvalificera sig. De flesta måste läsa om kurserna i sin helhet och klarar inte av att få ett godkänt resultat genom särskild prövning.</p> <p>Vissa läser fler ämnen än de skulle behöva enbart för att få heltidsstudiemedel. Detta gäller dock inte SAS eftersom SAS alltid omfattar heltid.</p>
Övrigt	<p>Är ensam vägledare för 3 000 elever på en tjänst som omfattar fyra dagar per vecka. Detta är mycket svårt att hinna med.</p> <p>Många – framför allt yngre män som studerar på gymnasienivån – har inget begrepp om vad ett lån betyder och att/hur det ska betalas tillbaka.</p>
Kurator	
Studieframgång	<p>Det är inte så många avhopp i den grundläggande vuxenutbildningen. I princip inga avbrott beror på nivån på studierna/svårighetsgraden eller studieupplägget. Det är andra orsaker till studieavbrotten, t.ex. sociala eller ekonomiska.</p> <p>Valideringsmöjligheter kan aldrig användas inom den grundläggande vuxenutbildningen. I viss mån används validering inom yrkesutbildningarna. T.ex. kan en person som arbetat inom vården få hoppa över en del kurser på omvårdnadsprogrammet.</p> <p>Många studerande är väldigt ordentliga och ambitiösa. Det kan leda till att de tar på sig ett åtagande som är större än de klarar eftersom de vill bli klara snabbt. Det kan leda till studieproblem.</p>

	Lärarna är ofta väldigt duktiga på att bedöma hur länge en viss elev behöver läsa, vilka ämnen m.m. Det är inget stort problem.
Studiemedel	<p>Det absolut största studiemedelsproblemet är att det är för få veckor med studiemedel. 40 veckor räcker inte. En grundskoleutbildning i hemlandet innebär nästan aldrig att man kan klara studierna i svenska så snabbt att veckorna räcker. Ibland är utländska utbildningar inte heller möjliga att jämföra med en svensk grundskoleutbildning, även om man läst ett visst antal år. Så kan vara fallet t.ex. för dem som gått i skolan i krigssituationer. Det var bättre tidigare när utländsk utbildning inte beaktades vid prövningen.</p> <p>Det är svårt att säga hur många som avbryter studierna p.g.a. att veckorna med studiemedel tar slut. Många som inte kan få studiemedel hankar sig troligen fram genom andra försörjningskällor.</p> <p>Det är svårt att få studiemedel utöver tidsgränserna även om det finns mycket starka skäl. Ofta begär CSN läkarintyg eller liknande. Det är dock ofta inte realistiskt att skaffa sådana intyg. En orsak till det är att det är svårt att skaffa läkartider enbart av skälet att man vill ha ett intyg. En annan orsak är att de problem de invandrade eleverna har ofta är många och sammankopplade. Under den tid de har vistats i Sverige har det därför ofta inte gjorts några reella undersökningar av t.ex. dyslexi eller ADHD. Olika typer av funktionsnedsättning är ofta svåra att skilja från trauman m.m. Detta är en väsentlig skillnad i jämförelse med svenska studerande som har gått i skola i Sverige.</p> <p>Informationen om antalet veckor med studiemedel står ofta insprängd i långa texter i besluten. Det gör att de studerande inte läser den. Denna information borde "lysa" i alla utskick från CSN. Studiestödsreglerna är generellt sett relativt okända för de studerande. Det kan ofta få till följd att man inte reagerar eller når insikt om dem förrän det är akut läge, dvs. ofta när man får ett avslag på sin ansökan.</p> <p>De flesta studerande vill inte ta lån. Särskilt många kvinnor är rädda för att ta lån och många vill inte ta lån p.g.a. att man inte vill betala ränta. De som tar lån borde ofta inte göra det.</p> <p>Ofta får de som inte tar lån stöd från en partner. Det högre bidraget gör också att många klarar sig ekonomiskt även utan lån.</p> <p>Det är inte vanligt att de som får studiemedel avbryter studierna p.g.a. ekonomin. Del flesta klarar ekonomiskt med hjälp av det högre bidraget och eventuellt tilläggsbidrag. Nivån på stödet har ur den aspekten inte så stor betydelse.</p> <p>De yrkesspår som finns innebär att de studerande samtidigt blandar olika typer av studier, t.ex. SFI-svenska, engelska på grundskolenivå, gymnasieämnen och praktik vid ett företag.</p>

	<p>Studiemedelssystemet är ett problem i dessa fall och ofta kan de studerande bara beviljas studiemedel på t.ex. halvtid, trots att de har ett heltidsåtagande.</p> <p>Det har blivit allmänt svårare att få studiemedel – det gäller både antalet veckor och vid bristande studieresultat. Det är olyckligt.</p>
CSN	<p>Det är mycket uppskattat att CSN befinner sig på skolan en till två dagar vid varje terminsstart. Det är angeläget att denna service får finnas kvar.</p> <p>Varför har CSN dragit ner så mycket på sina öppettider? Det finns ett stort behov att besöka CSN.</p> <p>En total övergång till webbansökningar vore en katastrof för studerandegruppen. Väldigt många skulle då inte klara att själva lämna in en ansökan.</p>
Vägledning	<p>Ofta saknas det ekonomiska perspektivet i vägledningssituationen. Det leder till att vägledningen blir ofullständig eftersom alla viktiga förutsättningar för att klara studierna inte finns med. Det är svårt för vägledaren att känna till studiemedelsförutsättningarna. Studieekonomi borde vara en del av vägledningen.</p> <p>Vägledare och annan skolpersonal har oftast inte tid att hjälpa eleverna att fylla i ansökningar och liknande. Man hjälper dock till så gott det går med mallar och liknande.</p>
Övrigt	<p>Det är en ny trend att socialförvaltningarna kräver att även studerande på grundskolenivå ska ta lån. Så har det inte varit tidigare. Praxis skiljer sig dock åt mellan olika socialkontor.</p> <p>Det finns en tendens att de utbildningsanordnare som anordnar SFI godkänner eleverna allt för snabbt. Det innebär att deras nivå är för låg när de övergår till den grundläggande vuxenutbildningen. Att snabbt godkänna eleverna kan vara ett sätt att visa på goda resultat och ett argument gentemot kommunen i kommande upphandlingar. Den SFI-bonus som nu införs kan komma att förstärka denna trend.</p>