

Nr 30

Utlåtande i anledning av motioner angående ändring av den s. k. 21-årsregeln i studiehjälpsreglementet.

Andra lagutskottet har behandlat två till lagutskott hänvisade motioner, I: 277 av herr Larsson, Thorsten, m. fl. samt II: 341 av herr Dahlgren m. fl.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, att riksdagen måtte besluta »för sin del att studiehjälpsreglementet ändras så, att förhöjt studiebidrag inträder från den tidpunkt då vederbörande studerande fyller 21 år, även om han påbörjat ifrågavarande utbildning före denna tidpunkt».

I motionerna framställs även vissa andra yrkanden i studiesociala frågor. I dessa delar behandlas motionerna av utskottet i utlåtandena 1968: 15 och 1968: 19.

Beträffande de skäl motionärerna åberopar till stöd för sina yrkanden får utskottet, i den mån redogörelse därför inte lämnas i det följande, hänvisa till motionen I: 277.

Studiehjälpsreglementet

Till elever i gymnasier, yrkesskolor, folkhögskolor och vissa därmed jämställda skolformer utgår studiesocialt stöd enligt bestämmelser i *studiehjälpsreglementet*.

I 4 § studiehjälpsreglementet stadgas bl. a. att till studerande, som påbörjat sina studier vid läroanstalten eller utbildningslinjen före det år under vilket han fyller 21 år (nedan kallad yngre elev), utgår studiehjälp i form av studiebidrag jämte tillägg och studielån. Till annan studerande (nedan kallad äldre elev) utgår studiehjälp i form av förhöjt studiebidrag och studielån. Till skillnad från yngre elever anses alltid äldre elever som fristående från föräldrarnas ekonomi.

Bidrag

Till yngre elever utgår utan behovsprövning *studiebidrag* med 75 kr. i månaden under läsåret. Dessa elever kan också erhålla *inkomstprövat tillägg* med högst 75 kr. i månaden och *behovsprövat tillägg* om högst samma belopp. Inkomst- och behovsprövningen sker med hänsyn till elevens och, om han är gift, föräldrarnas ekonomiska förhållanden. Om han är gift tas

hänsyn till elevens och makens ekonomi. Elever med lång skolväg kan utan ekonomisk behovsprövning få *resetillägg* eller *inackorderingstillägg* med högst 100 kr. i månaden.

Äldre elever erhåller i stället för de ovan angivna förmånerna *förhöjt studiebidrag* som utgår utan behovsprövning med 175 kr. i månaden under läsåret.

Studielån

Enligt studiehjälpsreglementet kan studerande som är i behov av studiekredit erhålla *studielån*. Sådant lån erhålles efter behovsprövning som handhas av centrala studiehjälpsnämnden. Behovsprövningen sker för yngre elev med hänsyn till elevens och hans föräldrars eller, om han är gift, makens ekonomiska förhållanden. Äldre studerandes lånerätt bedömes endast med beaktande av studerandens egen och i förekommande fall makes ekonomi.

Enligt huvudregeln utgår studielån med högst 5 000 kr. för läsar. Studerande som bedriver heltidsstudier och har försörjningsskyldighet mot barn under 16 år kan dock tillerkännas större belopp. Lånets storlek i de enskilda fallen bestämmes med beaktande av utbildningskostnaden och de medel som står den studerande till buds. Lånet löper med ränta, som motsvarar normalräntan för lån från statens utlåningsfonder.

Centrala studiehjälpsnämnden tillkommer att inom ramen för studiehjälpsreglementets regler närmare bestämma om långivningen. Nämnden fattar i normalfallen beslut efter vissa schabloner. F. n. gäller härvid följande utgångspunkter. Elev i åldern 16—19 år får låna högst 3 500 kr. per år. För yngre elev som är 20 år eller däröver utgör maximibeloppet 5 000 kr. För inackorderad elev tillkommer 900 kr., men högre belopp än 5 000 kr. kan i princip inte utgå. Även för äldre elev är låneramen 5 000 kr.

Studiehjälpsutredningen

Studiehjälpsutredningen behandlade i betänkandet Bättre studiehjälp (SOU 1963: 48) frågor som gällde avgränsningen av studiehjälpen. Utredningen lades till grund för studiehjälpsreformen 1964, såvitt avsåg det gymnasiala studiestödet.

Utredningen framhöll, att det ur många synpunkter vore önskvärt att skapa ett enhetligt studiesocialt system, omfattande samtliga elever vid de frivilliga skolformerna på olika nivåer, men att av praktiska skäl en viss differentiering torde bli ofrånkomlig. Differentieringen borde grundas på förefintliga skillnader i elevernas studieekonomiska situation. Utredningen anförde i anslutning därtill följande (s. 87).

Den viktigaste skillnaden i elevernas studieekonomiska situation är betingad av om de tillhör familjens ekonomiska hushållning eller icke. Den elev som tillhör familjens ekonomiska hushållning kan vanligen beräknas få en väsentlig del av kostnaderna under utbildningstiden bestridd av föräldrarna. Den som icke tillhör familjens ekonomiska hushållning får däremot själv antas svara för sitt uppehälle. Den senare elevkategorin har givetvis i allmänhet större behov av medel från något annat håll än föräldrarna för att finansiera sina studier.

Elevernas ålder torde vara det mest användbara kriteriet för att bedöma om eleverna hör till familjens ekonomiska hushållning eller icke. Det är självfallet inte fråga om någon skarp gräns. Det finns många mycket unga elever, som icke kan erhålla något stöd från föräldrarna. Det finns å andra sidan, såsom framgår av bl. a. studiesociala utredningens undersökningar, ett icke ringa antal elever i relativt hög ålder som erhåller ganska betydande bidrag från föräldrarna. Enligt studentekonomiska undersökningen erhöll 1956/57 inemot hälften av de universitets- och högskolestuderande i varierande grad kontanta bidrag eller lån från föräldrarna. Men i huvudsak torde elevens ålder vara ett godtagbart mått för bedömningen av om vederbörande tillhör familjens ekonomiska hushållning eller icke.

Med denna utgångspunkt är det naturligt att differentiera studiehjälpen med ledning av elevernas ålder. Det kan synas lämpligt att därvid låta 21 år utgöra åldersgräns.

Av praktiska skäl synes denna åldersgräns böra tillämpas på sådant sätt att eleverna vid de skolformer, vid vilka huvuddelen av eleverna är i den ålder att de får anses tillhöra familjens ekonomiska hushållning, erhåller studiehjälp efter samma regler. Så långt möjligt bör samma studiestöd utgå till elever som befinner sig i likartad studiesituation vid samma skolformer. Det skulle skapa svårigheter, inte minst av administrativ art, om eleven skulle få förändrade förmåner mitt under sin skolgång vid en och samma skola. En anknötning till skolformen ansluter sig väl till uppläggningsen av utredningens förslag i övrigt. Sålunda bör i framtiden enligt utredningens mening det generellt utgående studiebidraget utdelas i anknötning till skolformen.

Mot bakgrunden av dessa resonemang skedde gränsdragningen mellan studiehjälpssystemet (för gymnasiala studier) och studiemedelssystemet (för postgymnasiala studier) på sådant sätt, att studiehjälpssystemet kom att omfatta skolformer, där huvuddelen av eleverna är under 21 år och således får anses tillhöra familjens ekonomiska hushållning, medan studiemedelssystemet kom att omfatta övriga elevkategorier.

Studiehjälpsutredningen konstaterade emellertid, att vid de skolformer, som därmed kom att tillhöra studiehjälpssystemet, fanns ett inte ringa antal elever, som är 21 år eller äldre. Vidare ansåg utredningen, att man vid utformningen av de studiesociala stödåtgärderna bör ta särskild hänsyn till dessa elever. Utredningen utgick emellertid ifrån att det i mindre utsträckning skulle bli aktuellt med att elever under utbildningens gång passerar 21-årsgränsen. Man menade mot bakgrunden av de förda resonemangen, att det inte kunde vålla några större betänkligheter, om elever

efter att ha passerat 21-årsgränsen behåller tidigare förmåner under något år, och att det av praktiska skäl skulle vara betydligt lättare att tillämpa särskilda bestämmelser för de elever, som vid utbildningens början fyllt 21 år.

Riksdagen beslöt i enlighet med utredningens förslag (prop. 1964:138, SäU 1964:1).

Framställning från centrala studiehjälsnämnden

I en den 25 januari i år till Kungl. Maj:t gjord framställning riktar centrala studiehjälsnämnden (CSN) stark kritik mot 21-årsregeln samt föreslår att 4 § studiehjälsreglementet ändras i enlighet med förslag av nämnden.

I skrivelsen lämnar CSN till en början en redogörelse för tillkomsten av bestämmelsen i enlighet med vad som återgivits i nästföregående avsnitt. Studiehjälsnämnden fortsätter härefter:

Bestämmelserna om 21-årsgränsen, sådan den nu föreligger, visade sig emellertid alltifrån det att studiehjälsreglementet trädde i kraft läsåret 1964/65 mycket svåra att tillämpa. För skolstyrelser och rektorer har reglerna till följd härav ur administrativ synpunkt varit en belastning. Vidare har åtskillig kritik från såväl skolhåll som föräldrar och elever under de gångna tre budgetåren riktats mot den faktiska innebörden av bestämmelserna, nämligen att eleven även efter fyllda 21 år i ett stort antal fall får sin studiehjälp behovsprövad mot föräldrarnas ekonomi, om han påbörjat studierna före 21 års ålder. Jämförelse görs här med studiemedelssystemet för postgymnasiala studier, inom vilket samtliga studerande betraktas som fristående från sina föräldrar, även om de inte fyllt 21 år när studierna påbörjas. Med ledning av tillgänglig åldersstatistik över eleverna i gymnasiala skolor kan antalet elever, som under utbildningen passerar 21-årsgränsen, uppskattas till drygt 8—10 000.

Särskilt i de fall eleven påbörjar sin gymnasiala utbildning i åldern 19—20 år, och då fråga är om en längre tids utbildning (t. ex. 3-årig utbildning vid folkhögskola eller yrkesskola), har föräldrarna svårt att förstå motiven för att barnen även efter 21 års ålder skall vara beroende av deras ekonomi. En 19- eller 20-åring, som vid yrkesskola t. ex. genomgår en utbildning för vilken studiemedel utgår, kan däremot få fulla studiemedel oberoende av föräldrarnas ekonomi. Jämförelsen kan gälla två med varandra så jämförliga utbildningar som handelsutbildning resp. ettårig datakurs vid yrkesskola. För datakursen utgår studiemedel oberoende av föräldrarnas ekonomi men för handelsutbildningen utgår studiehjälp. Studiehjälpens behovsprövas mot föräldrarnas ekonomi även efter det att eleven fyllt 21 år, om han påbörjat studierna dessförinnan. Detta förhållande kan utgöra incitament för eleven att uppskjuta påbörjandet av sin utbildning till dess att han fyller 21 år. En sådan försening av studierna är oftast inte tillräddig.

CSN utvecklar härefter närmare bl. a. vilka administrativa problem

som uppstår vid regelns tillämpning. I detta hänseende torde få hänvisas till framställningen samt till utskottets yttrande nedan. Efter att vidare ha redogjort för den irritation som vållas av 21-årsregeln vid övergång från kvällsstudier till dagundervisning fortsätter CSN:

CSN är av den bestämda uppfattningen, att en övergång bör ske till en strikt åldersregel, så att eleven vid 21-årsåldern i studiehjälpshänseende frigörs från föräldrarnas ekonomi oberoende av när studierna påbörjades. För vissa elever kommer en sådan regel att medföra en minskning av bidragen men i stället en förbättring av möjligheten till studielån. I andra fall kan det bli en ökning av bidraget. I maximifallet, då även behovsprövat tillägg och inackorderingstillägg utgår enligt nuvarande regler, blir minskningen av bidraget 150 kr. per månad (325 — 175 kr.) eller 1 350 kr. för ett helt läsår. Är eleven inte inackorderad men åtnjuter inkomstprövat tillägg med högsta belopp samt behovsprövat tillägg med 75 kr. per månad, blir minskningen 50 kr. per månad eller 450 kr. för ett läsår. Antalet maximifall är inte särskilt många. Ökningen i ett enskilt fall kan bli högst 900 kr. för ett läsår. Totalt utgick under läsåret 1966/67 behovsprövat tillägg till 7 896 elever, och endast en mindre del av dessa var i den åldern, att deras studiehjälp skulle ha påverkats av en ändrad åldersregel. CSN har emellertid ofta upplevt argumentationen från föräldrarnas och elevernas sida så att dessa inte fäster den avgörande vikten vid huruvida bidraget blir något större än vad som gäller i normalfallet utan fast mer på möjligheten att få full eller största möjliga täckning för studiekostnaderna.

I en bilaga till framställningen ger CSN exempel på hur studiekostnaderna i några tänkta fall täcks enligt nuvarande regler för studiehjälpen och hur utfallet blir, om nämndens förslag genomföres. Beträffande dessa exempel anför CSN:

Som framgår av exemplen ger de föreslagna reglerna olika förändringar i utfallet med hänsyn till föräldraekonomin m. m. Det bör emellertid starkt understrykas, att ändrade regler skulle få starkast stödande effekt i fallen med låga och medelstora inkomster och där behovet av hjälp är som mest markant. Att totalstödet ökar även i andra fall är ett förhållande, som har sin direkta motsvarighet då en studerande går över till postgymnasiala studier och erhåller studiemedel.

CSN beräknar, att vid övergång till en strikt åldersregel en viss utgiftsökning uppstår för statsverket. På bidragssidan beräknas utgiftsökningen till ca 1,5 milj. kr., medan lånesidan kan antas kräva ett ytterligare investeringsanslag på 6 milj. kr. Beräkningarna avser budgetåret 1968/69.

I sin framställning anför CSN slutligen följande:

CSN vill erinra om förmynderskapsutredningens förslag om sänkning av myndighetsåldern till tjugo år. Beslutar statsmakterna i enlighet därmed, bör även åldergränsen, sådan den föreslagits av CSN, ändras till högst nitton år, när det gäller rätten till studiebidrag jämte tillägg och studielån resp. förhöjt studiebidrag. Det torde vara uppenbart, att även myndighetsåldern utgjorde motiv för nuvarande åldergräns.

Enligt CSN:s förslag bör 4 § studiehjälpsreglementet ändras på följande sätt.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

4 §

Till studerande, som börjat sina studier vid läroanstalten eller utbildningslinjen före det år under vilket han fyller tjuogoett år, utgår studiehjälp i form av studiebidrag jämte tillägg och studielån.

Till annan studerande utgår studiehjälp i form av förhöjt studiebidrag och studielån.

Till studerande — — — — dessutom resekostnadsersättning.

Studiehjälp utgår i form av studiebidrag jämte tillägg och studielån, om den studerande fyller högst tjuogoett år under det år då läsåret eller kursen börjar.

I annat fall utgår studiehjälp i form av förhöjt studiebidrag och studielån.

Utskottet

Det studiesociala stödet till elever i gymnasier, yrkesskolor, folkhögskolor och vissa därmed jämställda skolformer utgår enligt bestämmelser i studiehjälpsreglementet. Studiestödet utgår i form av bidrag och lån. Enligt 4 § reglementet gäller olika regler för dessa förmåner beroende på om eleven börjat sina studier vid läroanstalten eller utbildningslinjen före det år under vilket han fyller tjuogoett år eller om han börjat studierna senare.

För den förstnämnda gruppen — yngre elever — utgår utan ekonomisk behovsprövning studiebidrag med 75 kr. i månaden samt resetillägg eller inackorderingstillägg med högst 100 kr. i månaden. Härutöver kan utgå inkomstprövat tillägg om högst 75 kr. i månaden och behovsprövat tillägg med högst samma belopp. Studielånen är behovsprövade. Enligt centrala studiehjälpsnämndens normer erhåller elever i åldern 16—19 år högst 3 500 kr. i lån, vilket maximibelopp ökat med 900 kr. vid inackordering. Elever som är 20 år eller däröver kan få upp till 5 000 kr. i lån. Dessutom föreligger möjlighet till väsentligt större lån för elever med försörjningskyldighet mot barn. Både då det gäller bidrag och lån skall behovsprövningen för yngre elev som är ogift ske med hänsyn till elevens och hans föräldrars ekonomiska förhållanden.

Till äldre elever utgår förhöjt studiebidrag med 175 kr. i månaden utan behovsprövning. Däremot är studielånen, för vilka i princip gäller maximibeloppet 5 000 kr., behovsprövade. Behovsprövningen för äldre elev sker uteslutande med hänsyn till elevens egen och — om han är gift — makens ekonomi.

I motionerna kritiseras konstruktionen av 21-årsregeln. Motionärerna vill

att elevens ålder vid den tidpunkt, då stödet utgår, skall vara avgörande och begär att studiehjälpsreglementet skall ändras så att förhöjt studiebidrag utgår sedan eleven fyllt 21 år, även om han börjat utbildningen vid lägre ålder.

Centrala studiehjälpsnämnden har i skrivelse till Kungl. Maj:t i januari i år riktat stark kritik mot 21-årsregeln. Nämnden anför i skrivelsen, att regeln alltsedan studiehjälpsreglementet trädde i kraft den 1 juli 1964 varit mycket svår att tillämpa. För skolstyrelser och rektorer har regeln ur administrativ synpunkt varit en belastning. Såväl från skolhåll som från elev- och föräldrahåll har kritik riktats mot den konsekvens av 21-årsregeln som består i att en elev, som tillhör yngreggruppen, även sedan han är myndig får sin studiehjälp behovsprövad mot föräldrarnas ekonomi. Centrala studiehjälpsnämnden lämnar åtskilliga exempel på olägenheter och icke önskvärda konsekvenser av regeln. Både då det gäller prövning av rätten till bidrag, som i huvudsak sker vid skolan, och låneprövningen, som nämnden utför, är det ofta svårt att få korrekta uppgifter om vid vilken tidpunkt studierna påbörjats. Detta leder till oenhetliga och felaktiga resultat i fråga om rätten till studiestöd. Det är vidare många gånger svårt att avgöra om en elev, som går över från en kurs till en annan, fortfarande tillhör den ursprungliga utbildningslinjen. Likaledes uppstår till följd av regeln i åtskilliga fall tveksamhet och andra svårigheter rörande beräkningen av studiestödet, då en elev efter avbrott i sina studier återupptar dem efter fyllda 21 år eller då en elev övergår från kvällsstudier till dagundervisning. Även olägenheter i andra fall påvisas av studiehjälpsnämnden.

Centrala studiehjälpsnämnden är av den bestämda uppfattningen, anför det i skrivelsen, att en övergång bör ske till en strikt åldersregel, så att eleven vid 21-årsåldern frigörs från föräldrarnas ekonomi oberoende av när studierna påbörjades. Nämnden framlägger förslag till erforderliga författningsändringar.

Utskottet delar motionärernas och centrala studiehjälpsnämndens uppfattning att 4 § studiehjälpsreglementet bör ändras så att man så långt möjligt får bort de avsevärda olägenheter som 21-årsregeln visat sig ha. De svårigheter som regeln medför ur administrativ synpunkt, väger naturligtvis tungt vid en bedömning av frågan om regeln bör ändras, eftersom det här är fråga om ett mycket stort antal bidrags- och låneansökningar varje år. Vidare måste man taga hänsyn till att en regel, som blir avgörande för i vilken omfattning förmåner skall utgå från det allmänna, självfallet bör ha ett innehåll som leder till ett resultat som av den enskilde uppfattas som rättvist och rimligt. 21-årsregeln kan inte anses uppfylla detta krav. På grund av det anförda anser utskottet det ytterst angeläget, att 4 § studiehjälpsreglementet snarast revideras i huvudsaklig överensstämmelse med vad studiehjälpsnämnden förordar. Med hänsyn till att cen-

trala studiehjälpsnämnden aktualiserat frågan hos Kungl. Maj:t synes det inte erforderligt med något initiativ från riksdagens sida. Utskottet utgår ifrån att Kungl. Maj:t kommer att pröva framställningen i sådan tid att nya regler kan träda i kraft läsåret 1969/70. Såsom studiehjälpsnämnden framhållit bör liberala övergångsbestämmelser skapas.

Under hänvisning till det anförda hemställer utskottet,

att förevarande motioner, I: 277 och II: 341, såvitt nu är i fråga, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 18 april 1968

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herr Strand (s), fru Carlqvist (s), herrar Lars Larsson (s), Hübinette (h), fru Hamrin-Thorell (fp), herr Edström (fp), och fru Nilsson (cp);

från a n d r a kammaren: herr Gustavsson i Alvesta (cp), fröken Wetterström (h), herrar Bengtsson i Varberg (s)*, Johansson i Södertälje (s), Wiklund i Stockholm (fp), Fredriksson (s)*, fru Svensson (s) och herr Jönsson i Ingemarsgården (fp)*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.