

# Till statsrådet och chefen för Utbildningsdepartementet

Genom beslut den 27 mars 2002 bemyndigade regeringen chefen för Utbildningsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över studiehjälpen.

Samtidigt fastställdes direktiv för utredaren (dir. 2002:47). Regeringen fastställde tilläggsdirektiv för utredaren genom beslut den 12 december 2002 (dir. 2002:149) .

Till särskild utredare förordnades den 12 april 2002 förra EU-kommissionären Anita Gradin. Genom beslut den 14 maj 2002 förordnades nuvarande kanslirådet Robert Modlitba att som sakkunnig biträda utredningen. Den 14 maj 2002 förordnades regelstrategen Jan Andréasson, enhetschefen Ann-Eva Askensten och departementssekreteraren Malin Larsson att som experter biträda utredningen.

Genom beslut den 10 december 2002 entledigades Malin Larsson och förordnades Catharina Bäck som expert, båda besluten med verkan från och med den 10 december 2002.

Den 23 april 2002 förordnades nuvarande kanslersjuristen Frank Nordberg till huvudsekreterare åt utredningen. Kommittéassistent har varit Ann-Charlotte Mccarthy.

Utredningen har antagit namnet Studiehjälpsutredningen.

Studiehjälpsutredningen överlämnar härmed sitt betänkande  
Ekonomiskt stöd vid ungdomsstudier. Betänkandet kommer även  
att finnas tillgängligt på <http://www.sou.gov.se>  
Utredningsuppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i mars 2003

Anita Gradin

*/Frank Nordberg*

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>11</b>
<b>Författningsförslag</b> .....	<b>19</b>
<b>1 Inledning</b> .....	<b>37</b>
1.1 Utredningens uppdrag.....	37
1.2 Utgångspunkter och inriktning .....	37
1.3 Utredningens arbete .....	39
<b>2 Samhällets stöd till studerande i gymnasial utbildning</b> ...	<b>41</b>
2.1 Inledning.....	41
2.2 Det utbildningspolitiska stödsystemet.....	41
2.3 Det kommunala stödsystemet .....	42
2.4 Det familjepolitiska stödsystemet .....	43
<b>3 Gymnasial utbildning – ett gemensamt ansvar</b> .....	<b>45</b>
3.1 Översiktlig beskrivning av ansvaret.....	45
3.2 Föräldrarnas ansvar .....	46
3.3 Det kommunala ansvaret.....	46
3.4 Det statliga ansvaret.....	47
<b>4 Studiehjälpen</b> .....	<b>49</b>

4.1	Varför infördes studiehjälpen? .....	49
4.2	Studiehjälpens utformning.....	50
4.3	Ändrade förutsättningar .....	51
4.3.1	En gymnasieskola i utveckling .....	51
4.3.2	Ungdomarnas situation – utvecklingstendenser under 1990-talet .....	56
4.3.3	Internationaliseringen av utbildningen.....	61
4.4	Studiehjälpens betydelse för att rekrytera till utbildning och underlätta studier – hur bör de framtida målen se ut? 63	
4.4.1	Studiehjälpens effekter – några forskningsresultat .....	63
4.4.2	Studiebidragets rekryteringseffekter .....	64
4.4.3	Studiebidragets betydelse för att underlätta studierna .....	65
4.5	Studiehjälpsutredningens slutsatser .....	66
<b>5</b>	<b>Ekonomisk familjepolitik .....</b>	<b>69</b>
5.1	Mål och utgångspunkter .....	69
5.2	Marginaleffekter .....	70
5.3	Barnbidrag.....	71
5.4	Bostadsbidrag .....	72
5.5	Underhållsstöd .....	72
5.6	Socialförsäkringssystemet och migrationen .....	73
5.7	Vissa EG-rättsliga frågor.....	74
5.8	Familjeutredningens överväganden.....	76
5.9	Avgränsning mellan barnbidraget och studiebidraget.....	77
5.9.1	Studiebidrag från 16 år.....	77
5.9.2	Barnbidrag till 18 år.....	77
5.9.3	Ungdomsbidrag – ett alternativ till utsträckt barnbidrag och studiebidrag.....	79
5.9.4	Studiehjälpsutredningens slutsatser .....	79

<b>6</b>	<b>Särskolan och Gymnasiesärskolan .....</b>	<b>81</b>
6.1	Utgångspunkter och riktlinjer .....	81
6.2	Historik .....	82
6.3	De studerande – antal och sammansättning.....	83
6.4	Gymnasiesärskolan – Vilka regler gäller för den? .....	84
6.5	Elever i gymnasiesärskolan – hur ser det ekonomiska stödet ut? .....	85
6.5.1	Förlängt barnbidrag .....	85
6.5.2	Aktivitetsersättning .....	87
6.5.3	Handikappersättning och vårdbidrag .....	87
6.5.4	Rättigheter enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) .....	88
6.6	CSN-kortet .....	89
6.7	Studiehjälpsutredningens slutsatser .....	91
<b>7</b>	<b>Studiehjälpen – beskrivning och analys .....</b>	<b>93</b>
7.1	Inledning.....	93
7.2	Övergripande beskrivning .....	93
7.3	Studiebidraget.....	94
7.4	Ekonomiskt stöd för inackordering .....	95
7.4.1	Det kommunala stödet.....	95
7.4.2	Det statliga inackorderingstillägget.....	96
7.4.3	Olika regler för överprövning av beslut i ärenden om inackorderingsstöd.....	97
7.5	Extra tillägg .....	99
7.5.1	Inledning .....	99
7.5.2	Regler.....	99
7.5.3	Historik.....	100
7.5.4	Belopp och inkomstgränser .....	100
7.5.5	Vem får extra tillägg?.....	101
7.5.6	Familjeförhållanden, medborgarskap och arbetsmarknadsanknytning .....	103
7.5.7	Måluppfyllelse.....	104

7.5.8	Extra tilläggets betydelse i utbildningspolitiken.....	104
7.5.9	Extra tilläggets betydelse i familjepolitiken.....	105
7.5.10	Extra tilläggets betydelse i integrationspolitiken.....	106
7.6	Indragen studiehjälp – förutsättningar och konsekvenser .....	107
7.6.1	Föreskrifter om närvaroplikt i gymnasieskolan.....	107
7.6.2	Skolans informationsskyldighet till elevernas föräldrar .....	108
7.6.3	Studieavbrott .....	109
7.6.4	Gällande regler för indragning av studiehjälpen.....	110
7.6.5	Vad händer inom socialförsäkringen när CSN drar in studiehjälpen?.....	111
7.7	Studiehjälpsutredningens överväganden .....	111
7.7.1	Har studiehjälpen någon effekt för att förebygga olovlig frånvaro?.....	111
7.7.2	Är indragning av studiehjälpen ett lämpligt medel för att förebygga skolk?.....	113
7.7.3	Studiehjälpsutredningens slutsatser.....	114
<b>8</b>	<b>Studiehjälpsutredningens ställningstaganden .....</b>	<b>117</b>
8.1	Nya benämningar .....	117
8.1.1	Bakgrund .....	117
8.1.2	Förslag .....	118
8.2	Barnbidrag och studiebidrag.....	119
8.2.1	Barnbidrag till 18 år.....	119
8.2.2	Studiebidrag från och med 18 år .....	119
8.2.3	När bör ungdomsstudiestödet senast upphöra? .....	121
8.2.4	Ungdomsstudiestöd och omfattning av utbildning .....	122
8.2.5	Alternativt förslag.....	123
8.3	Föräldrarnas underhållsskyldighet .....	123
8.4	Ersättning för inackordering och dagliga resor mellan hemmet och skolan .....	125
8.4.1	Utgångspunkter .....	125
8.4.2	Gymnasiekommitténs förslag .....	125
8.4.3	Studerande i gymnasieskolan och fristående skolor .....	126

8.4.4	Studierande i folkhögskolor och kompletterande utbildningar .....	128
8.4.5	Utlandssvenska studerande och studerande utomlands.....	129
8.4.6	Överprövning av beslut .....	130
8.4.7	Utformning av bestämmelserna.....	131
8.5	Extra studiebidrag .....	131
8.5.1	Inledning .....	131
8.5.2	Studiehjälpsutredningens utgångspunkter .....	132
8.5.3	Hur bör det framtida extra studiebidraget utformas .....	133
8.6	Det ekonomiska stödet för studerande i gymnasiesärskolan .....	139
8.6.1	Vad innebär utredningens huvudförslag?.....	139
8.6.2	Vad innebär utredningens alternativa förslag?.....	141
8.7	Lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag bör upphävas ....	141
8.8	Övergripande frågor om ungdomarnas situation.....	142
8.9	Vissa särskilda frågor .....	144
8.9.1	Elever som genomgår utbildning vid särskilt ungdomshem.....	144
8.9.2	Studiestöd för vissa utlandsstudier .....	146
<b>9</b>	<b>Konsekvenser av studiehjälpsutredningens huvudförslag .....</b>	<b>147</b>
9.1	Administrativa konsekvenser .....	147
9.2	Konsekvenser för socialförsäkringens administration.....	147
9.3	Konsekvenser för jämställdheten och regionalpolitiken och de integrationspolitiska målen .....	148
9.4	Kostnadskonsekvenser av utredningens förslag.....	150
<b>10</b>	<b>När bör utredningens förslag träda i kraft? .....</b>	<b>151</b>
<b>11</b>	<b>Författningskommentarer .....</b>	<b>153</b>

11.1 Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395).....	153
1 kap. Inledande bestämmelser.....	153
11.2 Förslag till lag om kommunernas skyldighet att svara för ekonomiskt stöd för inackordering och för dagliga resor till studerande i vissa utbildningar .....	161
11.3 Förslag till förordning om ekonomiskt stöd till vissa utlandsstuderande för inackordering och dagliga resor .....	164
11.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag .....	166
11.5 Förslag till lag om upphävande av lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag.....	167
11.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag.....	167
11.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd .....	168
Förutsättningar för att stödet skall lämnas.....	168
11.8 Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100) .....	169

## **Bilagor**

Bilaga 1 Kommittédirektiv .....	171
Bilaga 2 Tilläggsdirektiv .....	181
Bilaga 3 Redogörelse för utredningens arbete .....	183
Bilaga 4 Ungdomsbidrag till 16–19 åringar .....	185
Bilaga 5 Utbyggt bostadsbidrag i stället för.....	195
Bilaga 6 Kostnadskonsekvenser av utredningens förslag.....	201



# Sammanfattning

## Studiehjälpen i dag

Studiehjälp lämnas för utbildning på gymnasial nivå i allmänhet fr.o.m. kvartalet efter det då en studerande fyller 16 år t.o.m. det första kalenderhalvåret det år då han eller hon fyller 20 år. Studiehjälp ges för heltidsstudier. Undantag görs dock för deltidsstudier på individuella program i gymnasieskolan. Studiehjälpen innehåller följande delar.

*Studiebidrag* lämnas med 950 kronor i månaden under tio månader om året. Cirka 400 000 studerande får studiebidrag under ett kalenderår.

*Extra tillägg* utbetalas efter ansökan till studerande från inkomstsvaga familjer. Tillägget är 855, 570 eller 285 kronor per månad beroende på det ekonomiska underlag som beräknas för familjen. Det ekonomiska underlaget får vara högst 125 000 kronor per år. Knappt 20 000 studerande per år får extra tillägg.

*Inackorderingstillägg* lämnas till cirka 7 000 studerande i främst fristående skolor och folkhögskolor. Tillägget lämnas med lägst 1 190 kronor och högst 2 350 kronor i månaden.

## Studerande i gymnasiesärskolan

En studerande i gymnasiesärskolan har rätt till förlängt barnbidrag från och med kvartalet efter det då han eller hon fyller 16 år. Aktivitetsersättning kan lämnas från och med juli månad det år den försäkrade fyller 19 år vid nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan som kan antas bestå under minst ett år. Den som inte avslutat utbildning på grundskole- eller gymnasienivå har rätt till hel aktivitetsersättning så länge skolgången pågår. En studerande i gymnasiesärskolan kan också få andra ersättningar. Det kan

till exempel röra sig om handikappersättning och vårdbidrag samt stöd enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

### **Utgångspunkter för det reformerade ungdomsstödet**

Studiehjälpsutredningen har haft tre utgångspunkter för sitt arbete. För det första skall regelverket vara huvudmannaneutralt. Studerande i utbildningar på gymnasienivå skall behandlas på likartat sätt. För det andra bör studerande i gymnasiesärskolan så långt möjligt bedriva sin utbildning under ekonomiskt likvärdiga förutsättningar som studerande i annan gymnasial utbildning. De skall varken gynnas eller missgynnas i förhållande till studerande som går i motsvarande utbildning. För det tredje har utredningen strävat efter att renodla och förenkla reglerna för studiehjälpen. Reglerna skall vara lätta att förstå och enkla att administrera. Regler om enskildas rätt till studiehjälp och därmed jämförbara förmåner skall så långt möjligt finnas i antingen lag eller förordning.

### **Studiehjälpsutredningens slutsatser**

#### **Nya mål för studiehjälpen**

Den framtida studiehjälpen bör, tillsammans med andra stödsystem inom de utbildningspolitiska och familjepolitiska områdena, stimulera ungdomar att fullfölja sin utbildning. Hittills har målet varit att fler studerande skall gå i gymnasial utbildning. Detta mål har uppnåtts eftersom 98 procent av en årskull går vidare till gymnasieutbildning. Alltför många slutför dock inte sina gymnasiestudier. Reformen inom studiehjälpen är ensam inte tillräckliga för att stimulera de studerande att fullfölja sin utbildning. De måste kombineras med andra insatser, inte minst inom det studerandesociala området.

Studiehjälpen bör vidare syfta till att bistå föräldrarna i deras försörjningsansvar samt bidra till att utveckla de studerandes självständighet.

## Gymnasieskola i utveckling

När studiehjälpen infördes år 1964 var syftet att undanröja ekonomiska, sociala och geografiska hinder för ungdomar att skaffa sig gymnasial utbildning. Den nuvarande studiehjälpens tre delar kan härledas från dessa mål. Studiebidraget har således som syfte att undanröja ekonomiska hinder. Inackorderingsstödet – såväl det statliga som ges av CSN, som det kommunala som hemkommunen svarar för – syftar till att undanröja geografiska hinder. Det extra tillägget har till syfte att undanröja sociala hinder.

År 1964 var grundskolan beslutad men ännu inte genomförd fullt ut. Endast en minoritet av ungdomarna, ungefär 40 procent av en årskull, gick vidare till gymnasiala studier. Sedan dess har en genomgripande reformering av ungdomsskolan skett. Gymnasieskolan inrättades 1971 genom en sammanslagning av gymnasiet, fackskolan och yrkesskolan. Vid början av 1990-talet decentraliserades ansvaret för skolan till kommunerna och alla gymnasieprogram blev treåriga. Den arbetsmarknad som tidigare fanns för ungdomar utan gymnasieutbildning är nu i stort sett borta och i dag är det naturligt för ungdomar att gå vidare till gymnasieskolan efter den obligatoriska grundskolan.

Utvecklingen har dock inte varit problemfri. Under 1990-talet gjordes omfattande neddragningar inom den offentliga sektorn för att sanera landets ekonomi, något som också fick konsekvenser för skolan. Stora nedskärningar gjordes framför allt på elevvården och skolhälsovården. Det har medfört att den förebyggande studerandesociala verksamheten inte kunnat bedrivas på det sätt som vore önskvärt. Enligt Studiehjälpsutredningens uppfattning har detta förhållande blivit ett hinder för studerande med personliga eller sociala problem att få det stöd som de behöver för att kunna fullfölja sin utbildning.

## Det familjepolitiska stödet till familjer med ungdomar i gymnasieutbildning

Föräldrar är underhållsskyldiga mot sina barn till dess ett barn fyller 18 år. Om barnet går i skolan utsträcks denna skyldighet så länge som skolgången pågår, dock längst till dess att barnet fyller 21 år.

Underhållsstöd lämnas på motsvarande sätt till särlevande föräldrars barn med den skillnaden att underhållsstödet, som lämnas av allmänna medel, upphör senast vid utgången av kalenderhalvåret det år barnet fyller 20 år.

Ungdomar som fyllt 18 år och som får studiehjälp räknas också in i underlaget för bostadsbidrag. För flerbarnstillägg är motsvarande åldersgräns 16 år.

## Studiehjälpsutredningens förslag

### Barnbidrag till 18 år

Studiehjälpsutredningen föreslår att barnbidragsåldern förlängs till den unge fyller 18 år.

En höjd barnbidragsålder speglar målet inom den ekonomiska familjepolitiken att skillnaderna i de ekonomiska villkoren mellan familjer med och utan barn skall minska inom ramen för den generella välfärden. Barnbidraget är även ett sätt att ta hänsyn till försörjningsbördan utan att negativa marginaleffekter uppkommer. Äldre barn kostar också mer än yngre. Med utredningens förslag täcks en större andel av föräldrarnas kostnad för sina barn.

Utredningens förslag att ge ett generellt bidrag upp till 18 års ålder beräknas kosta 559 miljoner kronor.

### Studiebidrag från 18 år

Studiehjälpsutredningen föreslår att myndiga studerande i gymnasial utbildning skall få studiebidrag med samma belopp som barnbidraget. Studiebidrag skall lämnas från och med månaden efter den då en studerande fyller 18 år och längst t.o.m. det första kalenderhalvåret det år då han eller hon fyller 20 år. Studiebidraget bör i fortsättningen lämnas för 12 månader om året till den som inte slutfört sin gymnasieutbildning. Denna förändring beräknas kosta cirka 120 miljoner kronor.

Om regeringen inte anser sig kunna finansiera utredningens huvudförslag, föreslår utredningen att alla ungdomar i åldern 16–18 år får barnbidrag under tio månader per år. Barnbidraget ersätter då det nuvarande studiebidraget. Studiebidrag från 18 år bör då också lämnas för 10 månader per år.

## Studiehjälp byter namn till ungdomsstudiestöd

Studiehjälpsutredningen anser att hjälp inte är ett lämpligt namn på ett modernt samhällsstöd. De förslag som utredningen för fram innebär dessutom stora förändringar av studiehjälpen. För att markera att stödet endast ges till studerande ungdomar föreslår utredningen att det skall kallas ungdomsstudiestöd.

## En ny innebörd av begreppet heltidsstudier

Ungdomar som fyllt 18 år och som går en utbildning som är avsedd att bedrivas på heltid skall ha rätt till studiebidrag. Något krav på viss närvaro skall inte uppställas. Motiveringen är i korthet följande.

- Bidraget skall stimulera till utbildning och inte användas som ett påtryckningsmedel.
- CSN bör inte ha till uppgift att avgöra om skolan har vidtagit de studerandesociala åtgärder som behövs.
- Den studerande måste delta aktivt i utbildningen. Närvarobegreppet är inte något mått på hur den studerande tillgodogör sig denna.

Utredningens förslag bör få till följd att gymnasieförordningens regler om när en studerande skall anses ha avgått från utbildningen ses över.

## Kommunerna får ansvaret för inackorderingsstöd och stöd till dagliga resor

Studiehjälpsutredningen föreslår att de studerandes hemkommun får ett samlat ansvar för det ekonomiska stödet för inackordering och dagliga resor. Gymnasiekommittén 2000 har föreslagit en ny struktur för gymnasieskolan som bygger på en princip om successiva val och som föreslås omfatta såväl kommunala som enskilda skolor (nuvarande fristående skolor). En studerande föreslås få ökade möjligheter att välja utbildning i en annan kommun än hemkommunen eller samverkansområdet. Ungdomar skall ha rätt att gå sin utbildning i den kommunen om det finns plats. Enskilda

skolor skall vara öppna för alla ungdomar som har rätt till utbildning i den offentliga gymnasieskolan.

Som en konsekvens av Gymnasiekommitténs förslag föreslår Studiehjälpsutredningen att den som antas till en utbildning också skall ha rätt till stöd för resor och inackordering oberoende av om motsvarande utbildning finns i hemkommunen eller inte. Det finns två skäl för detta förslag. För det första kan ett fritt skolval framstå som innehållslöst för en studerande om det inte finns ekonomiska förutsättningar för att begagna sig av det. För det andra stämmer förslaget överens med principen att alla studerande i gymnasieutbildning skall behandlas lika.

Utredningen föreslår att hemkommunen även skall svara för inackorderingsstödet till studerande i folkhögskola och kompletterande utbildningar.

Frågan om rätt till ekonomiskt stöd för inackordering och för dagliga resor är av väsentlig betydelse för den enskilde. Kommunens beslut bör därför kunna överklagas genom förvaltningsbesvär.

### **Extra tillägg blir kvar som ett utbildningspolitiskt stöd och byter namn till extra studiebidrag**

Studiehjälpsutredningen anser att ett riktat stöd till ekonomiskt svaga hushåll fyller ett angeläget utbildningspolitiskt behov. Den analys som utredningen gjort visar att det extra tillägget har betydelse för att de utbildningspolitiska målen skall kunna nås och stödet skall därför finnas kvar. Bidraget bör dock byta namn till extra studiebidrag.

Studiehjälpsutredningen föreslår att extra studiebidrag skall lämnas med samma belopp som studiebidraget – alltså med 950 kronor i månaden – om det ekonomiska underlaget inte överstiger 95 000 kronor. Om inkomsten är högre minskas bidraget med 20 procent av den överskjutande summan. Rätten till stöd bör prövas mot föräldrarnas inkomst under ett kalenderår. Även inkomst hos förälders sambo skall räknas in, men däremot inte den studerandes egen arbetsinkomst.

## Samma stöd till studerande i gymnasiesärskolan

I linje med utredningens utgångspunkt att ungdomar i gymnasial utbildning så långt möjligt skall behandlas likvärdigt gäller Studiehjälpsutredningens förslag också studerande i gymnasiesärskolan. För dessa studerande innebär utredningens förslag följande förändringar jämfört med dagsläget.

- Barnbidrag till 18 år.
- Studiebidrag från månaden efter 18-årsdagen t.o.m det första kalenderhalvåret det år då den studerande fyller 20 år.
- Studiemedel fr.o.m. andra kalenderhalvåret det år som den studerande fyller 20 år.
- Rätt till extra studiebidrag.
- Rätt till ekonomiskt stöd för inackordering och resor om den studerande inte har rätt till det enligt andra regler.

Ungdomsstudiestödet skall inte påverkas av eventuella andra ersättningar som en studerande får. Studiemedel skall dock inte kunna lämnas samtidigt med aktivitetsersättning. Det förlängda barnbidraget upphör eftersom de studerande som i dag har rätt till detta kommer att få motsvarande eller högre ersättning i annan ordning.

## Studerande i utbildning vid särskilt ungdomshem

Studiehjälpsutredningen föreslår att ungdomar som är intagna vid särskilt ungdomshem skall jämföras med andra studerande ungdomar och därmed få rätt till ungdomsstudiestöd

## Ungdomsstudiestödet och EU

I betänkandet redovisar utredningen vad som gäller enligt EG-rätten i fråga om svenskar som studerar utomlands och i utlandet bosatta medborgare som studerar i Sverige.

# Författningsförslag

## 1 Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

Härigenom föreskrivs i fråga om studiestödslagen  
*dels* att 2 kap. 8, 10, 11 och 12 §§ skall upphöra att gälla,  
*dels* att 1 kap. 1 §, 2 kap. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 och 13 §§, 3 kap. 25 §  
samt 5 kap. 1, 3 och 4 §§ skall ha följande lydelse,  
*dels* att rubrikerna närmast före 2 kap. 2, 6, 7, och 9 §§ skall ha  
följande lydelse,  
*dels* det i lagen skall införas tre nya paragrafer, 2 kap. 3a, 3b och  
6a §§, av följande lydelse

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 kap. Inledande bestämmelser Studiestödsformer

#### 1 §

Staten lämnar studiestöd enligt denna lag i form av *studie-*  
*hjälp* och studiemedel.

Det finns bestämmelser om

- studiehjälp i 2 kap.,
- studiemedel i 3 kap.,
- återbetalning av studielån i 4 kap.,
- återkrav av studiestöd i 5 kap.,
- överklagande samt andra bestämmelser om studiestöd i 6 kap.

Staten lämnar studiestöd enligt denna lag i form av *ung-*  
*domsstudiestöd* och studiemedel.

Det finns bestämmelser om

- ungdomsstudiestöd i 2 kap.,
- studiemedel i 3 kap.,
- återbetalning av studielån i 4 kap.,
- återkrav av studiestöd i 5 kap.,
- överklagande samt andra bestämmelser om studiestöd i 6 kap.



	<b>2 kap.</b>
<i>Studiehjälp</i>	<i>Ungdomsstudiestöd</i>
<i>Vem som kan få studiehjälp</i>	<i>Vem som kan få ungdomsstudiestöd</i>
	1 §
<i>Studiehjälp</i> består av studiebidrag, <i>inackorderingstillägg</i> och <i>extra tillägg</i> .	<i>Ungdomsstudiestöd</i> består av <i>studiebidrag</i> och <i>extra studiebidrag</i> .
	Utbildning
	2 §
<i>Studiehjälp</i> får lämnas till studerande vid de läroanstalter och utbildningar som bestäms av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer.	<i>Ungdomsstudiestöd</i> får lämnas till studerande vid de läroanstalter och utbildningar som bestäms av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer.
<i>Inackorderingstillägg får dock lämnas bara till den som behöver inackordering och som studerar vid de läroanstalter och utbildningar som regeringen bestämmer särskilt.</i>	
	Ålder
	3 §
Studiebidrag får lämnas från och <i>med kvartalet närmast efter det kvartal</i> då den studerande fyller 16 år. <i>Inackorderingstillägg och extra tillägg kan lämnas även till studerande som är yngre.</i>	Studiebidrag får lämnas från och <i>med månaden efter den</i> då den studerande fyller 18 år. <i>Extra studiebidrag</i> kan lämnas även till studerande som är yngre.
Studiehjälp lämnas längst till och med det första kalenderhalvåret det år då den studer-	<i>Ungdomsstudiestöd</i> lämnas längst till och med det första kalenderhalvåret det år då den studerande fyller 20 år.

ande fyller 20 år.

### 3 a §

*Extra studiebidrag lämnas med fullt belopp för studerande vars ekonomiska underlag uppgår till högst det belopp som regeringen bestämmer. Regeringen meddelar föreskrifter om hur det ekonomiska underlaget skall beräknas.*

### 3 b

*Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om de uppgifter som sökanden skall lämna för prövningen av ansökan om extra studiebidrag.*

## Medborgarskap

### 4 §

*Studiehjälp* får lämnas till studerande som är svensk medborgare.

*Studiehjälp* får lämnas också till studerande som inte är svensk medborgare, om den studerande

1. är bosatt i Sverige, och
2. har bosatt sig i Sverige huvudsakligen i annat syfte än att genomgå utbildning här.

Av 1 kap. 4 § framgår att vissa utländska medborgare skall jämföras med svenska medborgare.

*Ungdomsstudiestöd* får lämnas till studerande som är svensk medborgare.

*Ungdomsstudiestöd* får lämnas också till studerande som inte är svensk medborgare om den studerande

1. är bosatt i Sverige
2. har bosatt sig i Sverige huvudsakligen i annat syfte än att genomgå utbildning här

## Studiernas omfattning

### 5 §

*Studiehjälp* får lämnas bara för *heltidsstudier*, om inte

*Ungdomsstudiestöd* får lämnas *endast för sådana studier som är*

regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver något annat.

*avsedda att bedrivas på heltid*, om inte regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver något annat.

Tid som *studiehjälp* får lämnas för

Tid som *ungdomsstudiestöd* får lämnas för

Studiehjälp får lämnas för de delar av ett läsår då den studerande bedriver studier. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att studiebidrag och extratillägg får lämnas även för annan tid. Bestämmelser om studiehjälp under sjukdom och ledighet finns i 10 §.

Studiehjälp beräknas bara för hela, sammanhängande tidsperioder under ett kalenderhalvår om 15 dagar för heltidsstuderande och 30 dagar för deltidstuderande, om inte regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver något annat.

Det får bestämmas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer hur många dagar ett läsår skall anses omfatta vid tillämpningen av detta kapitel och hur dessa dagar skall fördelas på kalenderhalvåren.

## 6 §

*Ungdomsstudiestöd lämnas för hela året. Rätten till ungdomsstudiestöd upphör dock vid utgången av den månad som utbildningen avslutas.*

## 6a §

*Om en studerande avbryter sin utbildning innan den är avslutad, lämnas ungdomsstudiestöd till och med den månad som den studerande avgår från utbildningen.*

*För utbildningar som är avsedda att pågå kortare tid än ett läsår föreskriver regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer i vilken omfattning som ungdomsstudiestöd skall lämnas.*

*Studiehjälpens storlek*

*Ungdomsstudiestödets storlek*

## 7 §

Studiebidrag lämnas med 950 kronor i månaden

*Inackorderingstillägg lämnas med lägst 1 190 och högst 2 350 kronor i månaden.*

*Extra tillägg lämnas med 855, 570 eller 285 kronor i månaden.*

*Extra studiebidrag lämnas med högst 950 kronor i månaden.*

*Studiehjälp för studier utomlands*

*Ungdomsstudiestöd för studier utomlands*

## 9 §

*Studiehjälp får lämnas för studier utanför Sverige, om*

*1. den studerande är svensk medborgare,*

*2. studierna inte med lika stor fördel kan bedrivas vid en svensk läroanstalt, och*

*3. studierna svarar mot eller är jämförbara med studier vid en svensk läroanstalt eller en utbildning som omfattas av ett förord-*

*Ungdomsstudiestöd får lämnas för studier utanför Sverige, om*

*1. den studerande uppfyller kraven för att få ungdomsstudiestöd enligt 4 §*

*2. studierna bedrivs inom ett land som är medlem i den europeiska unionen eller omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz.*

nande enligt 2 §. Regeringen får föreskriva att studiehjälp får lämnas förstudier utanför Sverige även om förutsättningarna enligt förstastycket 1 eller 2 inte är uppfyllda.

3. Om studierna bedrivs i annat land än dem som anges i 2. får ungdomsstudiestöd lämnas om studierna inte med lika stor fördel kan bedrivas vid en svensk läroanstalt

4. Studierna skall svara mot eller vara jämförbara med studier vid en svensk läroanstalt som omfattas av ett förordnande enligt 2 §. Regeringen får föreskriva att ungdomsstudiestöd får lämnas för studier utanför Sverige även om förutsättningarna enligt första stycket 1 eller 2 inte är uppfyllda.

Ansökan

13 §

*Studiehjälp* beviljas efter ansökan, om inte regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver något annat.

*Ungdomsstudiestöd* beviljas efter ansökan, om inte regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver något annat.

### 3 kap.

#### Samordning med andra förmåner m.m.

25 §

Om inte något annat följer av föreskrifter som regeringen meddelar får studiemedel inte lämnas eller tas emot för den tid för vilken det lämnas

- *studiehjälp* enligt 2 kap.,
- aktivitetsstöd för att delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program,
- utbildningsbidrag för doktorander,
- rekryteringsbidrag enligt lagen (2002:624) om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande, eller

- *ungdomsstudiestöd* enligt 2 kap.
- aktivitetsstöd för att delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program,
- utbildningsbidrag för doktorander,
- rekryteringsbidrag enligt lagen (2002:624) om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande,

– *rehabiliteringsersättning* eller  
 enligt lagen (1962:381) om – *rehabiliteringsersättning eller*  
 allmänförsäkring. *aktivitetsersättning* enligt lagen  
 (1962:381) om allmän försäk-  
 ring.

Studiemedel får inte lämnas för den tid då den studerande tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller fullgör utbildning till reserv- eller yrkesofficer.

Studiemedel får inte lämnas för forskarutbildning om den studerande är eller har varit anställd som doktorand eller har eller har haft utbildningsbidrag för doktorander.

## 5 kap.

### Återkrav av studiestöd

#### När studiestöd skall krävas tillbaka

##### 1 §

Om en studerande har fått studiemedel felaktigt eller med för högt belopp på grund av att summan av hans eller hennes överskott i inkomstlagen tjänst, näringsverksamhet och kapital vid taxeringen överstigit den inkomst som lagts till grund för beräkningen av studiemedel, skall det som betalats ut för mycket krävas tillbaka. Belopp som understiger en viss av regeringen fastställd gräns, skall dock inte krävas tillbaka

Om någon i annat fall än som avses i första stycket genom- oriktiga uppgifter eller genom att inte fullgöra sin uppgifts- och anmälningsskyldighet eller på något annat sätt har orsakat att *studiehjälp* eller studiemedel lämnats felaktigt eller medför högt belopp, skall det som betalats ut för mycket krävas tillbaka. Detsamma gäller om någon på annat sätt fått studiestöd felaktigt eller med för högt belopp och insett eller borde ha insett detta.

Om någon i annat fall än som avses i första stycket genom- oriktiga uppgifter eller genom att inte fullgöra sin uppgifts- och anmälningsskyldighet eller på något annat sätt har orsakat att *ungdomsstudiestöd* eller studiemedel lämnats felaktigt eller medför högt belopp, skall det som betalats ut för mycket krävas tillbaka. Detsamma gäller om någon på annat sätt fått studiestöd felaktigt eller med för högt belopp och insett eller borde ha insett detta.

Om det finns synnerliga skäl, får ett krav på återbetalning enligt första eller andra stycket helt eller delvis efterges.

## 3 §

Om ett återkrav avser studiehjälp till en studerande som vid utbetalningstillfället var omyndig, är den som då var den omyndiges förmyndare betalningsskyldig.

Om ett återkrav avser *ungdomsstudiestöd* till en studerande som vid utbetalningstillfället var omyndig, är den som då var den omyndiges förmyndare betalningsskyldig.

**Ränta och avgifter**

## 4 §

På studiemedel som krävs tillbaka tas ränta ut från den dag då studiemedlen tagits emot efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter.

På studiehjälp som krävs tillbaka tas ränta ut enligt den räntesats som anges i första stycket från den dag som infaller en månad efter det att beslut om återkrav har fattats.

På *ungdomsstudiestöd* som krävs tillbaka tas ränta ut enligt den räntesats som anges i första stycket från den dag som infaller en månad efter det att beslut om återkrav har fattats.

Om det finns särskilda skäl, kan den återbetalningsskyldige befrias helt eller delvis från sin skyldighet att betala ränta.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006

## 2 Förslag till lag om kommunernas skyldighet att svara för ekonomiskt stöd för inackordering och för dagliga resor till studerande i vissa utbildningar.

Härigenom föreskrivs följande

1 § Kommunerna skall svara för kostnaderna för inackordering och för studerandes dagliga resor enligt vad som framgår av denna lag.

2 § För en studerande som genomgår sådan utbildning som anges i avdelning A i bilagan till studiestödsförordningen (2000:655) och som behöver inackordering till följd av skolgången skall den kommun som enligt 1 kap. 15 § skollagen (1985:1100) är den studerandes hemkommun lämna ekonomiskt stöd. Skyldigheten gäller till och med det första kalenderhalvåret det år då den studerandefyller tjugo år. Stödet skall avse boende, fördyrat uppehälle och resor till och från hemmet. Stödet skall ges kontant eller på annat sätt som kommunen bestämmer. Om stödet ges kontant skall det lämnas med lägst 1/30 av basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring för varje hel kalendermånad under vilken den studerande bor inackorderad. Beloppet får avjämnas till närmast lägre hela tiotal kronor.

För ungdomar i utbildning som är speciellt anpassad för svårt rörelsehindrade ungdomar eller som har behov av habilitering eller som har behov av boende i elevhem och omvårdnad i boendet gäller särskilda föreskrifter.

3 § För en studerande som genomgår sådan utbildning som anges i avdelning A i bilagan till studiestödsförordningen (2000:655) skall hemkommunen ansvara för den studerandes kostnader för dagliga resor mellan bostaden och skolan. Ansvaret gäller för sådana resor där färdvägen är minst sex kilometer. Stödet skall ges kontant eller på annat lämpligt sätt enligt kommunens bestämmande. Om stödet ges kontant är kommunen inte skyldig att utge högre ersättning än vad som motsvarar 1/30 av basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring för varje hel kalendermånad som den studerande har kostnader för resor mellan bostaden och skolan.

4 § Vad som sägs i 2 och 3 §§ skall tillämpas också på studerande som genomgår sådan utbildning som avses i 2 kap. 9 § studiestödslagen (1999:1395).



5 § En studerande i gymnasiesärskolan har rätt till ersättning enligt denna lag endast om han eller hon inte har rätt till ersättning för resor och boendekostnader enligt annan författning.

6 § Beslut av hemkommunen enligt 2–4 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

7 § Regeringen får meddela föreskrifter om rätt till ersättning för resor och inackordering för utlandsstuderande som saknar hemkommun.

8 § Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter för tillämpningen av denna lag. Sådana föreskrifter får innebära att kommunernas ansvar för den studerandes resor begränsas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006 då lagen (1991:1110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor upphör att gälla

### 3 Förslag till förordning om ekonomiskt stöd till vissa utlandsstuderande för inackordering och dagliga resor

Härigenom föreskrivs följande

1 § Den som har rätt till ungdomsstudiestöd enligt 2 kap. studiestödslagen (1999:1395) för studier utanför Sverige, och som inte har någon hemkommun enligt 1 kap. 15 § skollagen (1985:1100) får enligt föreskrifterna i denna förordning bidrag till inackordering och dagliga resor.

Vad som sagt ovan gäller för den som inte fyllt 18 år, och för vilken barnbidrag lämnas enligt lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag och som bedriver sådana studier utanför Sverige som anges i 2 kap. 9 § studiestödslagen.

2 § För inackordering lämnas bidrag med 1/30 av basbeloppet enligt lagen 1962:381) om allmän försäkring för varje hel kalendermånad under vilken den studerande bor inackorderad. Beloppet får avjämnas till närmast lägre hela tiotal kronor.

3 § Bidrag lämnas till kostnaderna för dagliga resor mellan bostaden och skolan om den studerande har en färdväg till skolan som uppgår till minst sex kilometer.

4 § Ansökan om bidrag enligt 2 och 3 §§ prövas av Centrala studiestödsnämnden, som även fastställer storleken av bidrag som skall lämnas enligt 3 §.

5 § Centrala studiestödsnämndens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

6 § Centrala studiestödsnämnden skall meddela de föreskrifter och allmänna råd som behövs för verkställigheten av denna förordning.

---

Förordningen träder i kraft den 1 juli 2006 då förordningen (CSNFS 1983:17) om bidrag till utlandsstuderade för dagliga resor skall upphöra att gälla.

### 3 Förslag till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag

Härigenom att 2, 2b och 3 §§ lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag skall ha följande lydelse

#### *Nuvarande lydelse*

Allmänt barnbidrag utgår från och med månaden efter den, då barnet fötts eller rätt till sådant bidrag annars uppkommit, till och med *det kvartal, under vilket barnet fyller 16 år.*

Med de barn som berättigar till flerbarnstillägg enligt 2 a § skall jämsställas barn som fyllt 16 år, men i övrigt uppfyller kraven för barnbidrag enligt denna lag, och som *bedriver studier som ger rätt till förlängt barnbidrag enligt lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag eller studiehjälp enligt 2 kap. studiestödslagen (1999:1395).*

Som barn enligt första stycket räknas studerande från och med det kvartal under vilket barnet börjar studera och längst till och med det andra kvartalet det år under vilket den studerandefyller 20 år. Den studerande skall stadigvarande sammanbo med den bidragssökande för att berättiga till flerbarnstillägg. Studerande som deltar i undervisning som omfattar kortare tid än åtta veckor eller deltidsundervisning inräknas inte i barnantalet. Detsamma gäller studerande som är gifta.

Den som önskar uppbära flerbarnstillägg med stöd av bestämmelserna i denna paragraf skall anmäla detta till den allmänna försäkringskassan.

#### *Föreslagen lydelse*

##### 2 §

Allmänt barnbidrag utgår från och med månaden efter den, då barnet fötts eller rätt till sådant bidrag annars uppkommit, till och med *den månad under vilken barnet fyller 18 år.*

##### 2b §

Med de barn som berättigar till flerbarnstillägg enligt 2 a § skall jämsställas barn som fyllt 16 år, men i övrigt uppfyller kraven för barnbidrag enligt denna lag, och som bedriver studier som ger rätt till *ungdomsstudiestöd* enligt 2 kap. studiestödslagen (1999:1395).

## 3 §

Avlider barn, för vilket allmänt barnbidrag utgår, eller inträffar annars före utgången av *det kvartal då barnet fyller 16 år* omständighet, på grund varav sådant bidrag inte längre skall utgå för barnet, skall bidraget dras in från och med månaden efter den då dödsfallet inträffade eller förändringen ägde rum.

Avlider barn, för vilket allmänt barnbidrag utgår, eller inträffar annars före utgången av *den månad då barnet fyller 18 år* omständighet, på grund varav sådant bidrag inte längre skall utgå för barnet, skall bidraget dras in från och med månaden efter den då dödsfallet inträffade eller förändringen ägde rum.

Utges allmänt barnbidrag och sker ändring i förhållande som är avgörande för rätten att uppbära bidraget skall ändringen ha verkan från och med månaden efter den då ändringen ägde rum.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006

## **5 Förslag till lag om upphävande av lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag**

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006, då lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag upphör att gälla.

## 6 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag

Härigenom föreskrivs att 2 och 10 §§ skall ha följande lydelse

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

I lagen förstås med

1. hushåll: barnfamiljer, makar utan barn och ensamstående utan barn,

2. barn: den som är under 18 år eller som får *förlängt barnbidrag eller studiehjälp*,

3. makar: makar som lever tillsammans.

I lagen förstås med

1. hushåll: barnfamiljer, makar utan barn och ensamstående utanbarn,

2. barn: den som är under 18 år eller som får *ungdomsstöd*,

3. makar: makar som lever tillsammans.

### Bidragsberättigade hushåll *Bidragsberättigade barnfamiljer*

#### 10 §

Rätt till bostadsbidrag har den som

1. har vårdnaden om barn och varaktigt bor tillsammans med barnet,

2. efter en myndighets beslut har tagit emot barn för vård i familjehem, om barnet beräknas bo i hemmet under minst tre månader, eller

3. på grund av vårdnad eller umgänge tidvis har barn boende i sitt hem.

Bostadsbidrag lämnas även för barn som för vård eller undervisning inte varaktigt bor hemma men vistas i hemmet under minst så lång tid varje år som motsvarar normala skolfrier. Om barnet bor i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende, får föräldern

Bostadsbidrag lämnas även för barn som för vård eller undervisning inte varaktigt bor hemma men vistas i hemmet under minst så lång tid varje år som motsvarar normala skolfrier. Om barnet bor i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende, får föräldern

eller föräldrarna bidrag även i andra fall, om det finns särskilda skäl att bidrag lämnas. Bestämmelserna i första och andra styckena tillämpas även i fråga om den som är över 18 år och som får *förlängt barnbidrag eller studiehjälp*. Bostadsbidrag enligt första stycket 3 lämnas inte för bostäder som omfattar mindre än två rum utöver kök eller kokvrå, eller med en bostadsyta understigande 40 kvadratmeter

eller föräldrarna bidrag även i andra fall, om det finns särskilda skäl att bidrag lämnas. Bestämmelserna i första och andra styckena tillämpas även i fråga om den som är över 18 år och som får *ungdomsstudiestöd*. Bostadsbidrag enligt första stycket 3 lämnas inte för bostäder som omfattar mindre än två rum utöver kök eller kokvrå, eller med en bostadsyta understigande 40 kvadratmeter.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

## 7 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd

Härigenom föreskrivs att 7 § skall ha följande lydelse

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 7 §

Ett barn som fyllt 18 år har rätt till förlängt underhållsstöd under den tid som barnet bedriver studier som ger rätt till *förlängt barnbidrag enligt lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag eller studiehjälp enligt 2 kap. studiestödslagen (1999:1395)*, dock längst till och med juni månad det år då barnet fyller 20 år. Studier som omfattar kortare tid än åtta veckor eller deltidsstudier medför dock inte rätt till förlängt underhållsstöd.

Ett barn som fyllt 18 år har rätt till förlängt underhållsstöd under den tid som barnet bedriver studier som ger rätt till *ungdomsstudiestöd* enligt 2 kap. studiestödslagen (1999:1395), dock längst till och med juni månad det år då barnet fyller 20 år. Studier som omfattar kortare tid än åtta veckor eller deltidsstudier medför dock inte rätt till förlängt underhållsstöd.

Ett barn har inte rätt till förlängt underhållsstöd i fall som avses i 4 §. Härvid skall vad som sägs om boföräldern i 4 § 1 och 4 gälla den studerande. Rätt till förlängt underhållsstöd föreligger inte heller, om den studerande har ingått äktenskap.

Förlängt underhållsstöd lämnas från och med månaden efter det att den studerande har fyllt 18 år eller återupptagit studier som avses i första stycket till och med den månad under vilken rätt till stöd upphör. Förlängt underhållsstöd lämnas dock inte för längre tid tillbaka än en månad före ansökningsmånaden.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.



## 8 Förslag till lag om ändring i skollagen 1985:1100)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (1985:1100)

*dels att 5 kap. 33 § skall upphöra att gälla,  
dels att 11 kap. 24 § skall ha följande lydelse*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **11 kap.**

#### **Kommunal vuxenutbildning**

Interkommunal ersättning

#### 24 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för en kommun att betala ersättning för gymnasial vuxenutbildning till den kommun eller det landsting som anordnar utbildningen. I sådana fall skall *5 kap. 33 §* tillämpas i fråga om ungdomar fram till och med det första kalenderhalvåret det år då ungdomarna fyller tjugo år.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för en kommun att betala ersättning för gymnasial vuxenutbildning till den kommun eller det landsting som anordnar utbildningen. I sådana fall skall *lagen (0000:0000) om kommunernas skyldighet att svara för ekonomiskt stöd för inackordering och för dagliga resor till studerande i vissa utbildningar* tillämpas i fråga om ungdomar fram till och med det första kalenderhalvåret det år då ungdomarna fyller tjugo år.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

# 1 Inledning

## 1.1 Utredningens uppdrag

Regeringen beslutade i mars 2002 att tillsätta en särskild utredare för att se över studiehjälpssystemet, dvs. studiestödet för studerande under 20 år i gymnasieskolan och i annan gymnasial utbildning. Utredningen har antagit namnet Studiehjälpstudien.

Enligt utredningens direktiv (dir. 2002:47) skall utredningen klargöra studiehjälpens syfte, dess roll som studiestöd i relation till olika ekonomiska samhällsstöd, främst på det familjepolitiska området samt graden av måluppfyllelse i systemet. Med utgångspunkt i den gjorda analysen skall utredningen ge förslag till studiehjälpens framtida syfte och roll, samt lämna förslag till författningsändringar som leder till att regelverket förenklas och förtydligas.

Vidare skall utredningen särskilt se över frågan om studiestöd till elever i gymnasiesärskolan och därvid kartlägga och analysera konsekvenserna av tre olika alternativ, nämligen om dessa elever även fortsättningsvis skall få förlängt barnbidrag, om gymnasiesärskolan skall inordnas i studiehjälpssystemet, eller om den skall inordnas såväl i studiehjälp- som studiemedelssystemet.

Det står utredningen fritt att ta upp och föreslå även andra författningsändringar som har samband med uppdraget.

Kommitténs direktiv finns i sin helhet i bilagorna 1 och 2.

## 1.2 Utgångspunkter och inriktning

Studiehjälpens regleras i studiestödslagen (1999:1395), studiestödsförordningen (2000:655) och förordningen (CSNFS 1983:17) om bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor samt i föreskrifter som utfärdats av Centrala studiestödsnämnden (CSN). Studerande i gymnasiesärskolan har rätt till förlängt barnbidrag enligt

lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag. Studerande med funktionshinder har också rätt till stöd enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. Från och med år 2003 kan en funktionshindrad som fyllt 19 år ha rätt till aktivitetsersättning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Vissa ekonomiska stöd som ges inom ramen för den ekonomiska familjepolitiken och som normalt upphör när ett barn fyllt 18 år, kan förlängas om den unge bedriver studier på gymnasial nivå.

Enligt direktiven skall utredningen utgå från att månadsbeloppet för studiebidraget också i framtiden kommer att följa det allmänna barnbidraget. Utredningen har också beaktat det reformarbete som pågår inom områden som har anknytning till dess arbete såväl inom det familjepolitiska som det utbildningspolitiska området. Utredningen har därför valt att inrikta sitt arbete utifrån följande riktlinjer.

### *Ett huvudmannaneutralt regelverk*

Utredningen har den principiella uppfattningen att de ungdomar som genomgår utbildningar på gymnasial nivå skall behandlas på ett enhetligt sätt. Endast sakligt motiverade skillnader bör bibehållas.

### *Elever i gymnasiesärskolan*

Utredningen har arbetat utifrån samma princip i fråga om dessa studerande. Utgångspunkten har således varit att de så långt som möjligt skall bedriva sin utbildning under ekonomiskt likvärdiga förutsättningar som elever i annan gymnasial utbildning. I de förslag som utredningen lägger fram har ambitionen varit att dessa studerande varken skall gynnas eller missgynnas i ekonomiskt avseende i förhållande till studerande som går i annan gymnasial eller motsvarande utbildning.

### *Förenkling av regelverket*

Utredningen har strävat efter att renodla och förenkla reglerna för studiehjälpen. Ambitionen är att reglerna skall vara lätta att förstå och enkla att administrera.

Studiestödslagens regler är allmänt hållna och preciseras närmare i studiestödsförordningen. Av förordningen framgår att föreskriftsrätten i stor omfattning delegerats till CSN. De föreskrifter som utfärdas av CSN kungörs i myndighetens författningssamling, CSNFS. CSN:s föreskrifter är mycket omfattande. Det är tämligen komplicerat att hitta vilka regler som gäller för en viss fråga, eftersom det ofta är nödvändigt att söka i både lag och förordning samt i CSN:s föreskrifter.

Studiestödsutredningens principiella uppfattning är att regler om enskildas rätt till studiehjälp och därmed jämförbara förmåner så långt möjligt skall regleras i antingen lag eller förordning. Därför bör åtskilligt av vad som nu återfinns i CSN:s föreskrifter regleras i studiestödsförordningen. CSN:s rätt att utfärda föreskrifter bör begränsas till rena verkställighetsföreskrifter samt till regler av sådan detaljkaraktär att de inte bör tynga en förordningstext.

### 1.3 Utredningens arbete

Utredningen har tagit del av utredningar och rapporter inom både det familjepolitiska och utbildningspolitiska området. Eftersom studiehjälpen påverkar en mycket stor del av landets befolkning både direkt och indirekt har utredningen ansett det självklart att arbeta under största möjliga öppenhet och har därför haft överläggningar med olika myndigheter och organisationer. En närmare redogörelse för detta finns i bilaga 3.

Regeringskansliet har överlämnat skrivelser angående studiehjälpen som inkommit från såväl enskilda som myndigheter. En del intressenter har också vänt sig direkt till utredningen. De synpunkter som förts fram har beaktats under arbetets gång.

## 2 Samhällets stöd till studerande i gymnasial utbildning

### 2.1 Inledning

Samhällets stöd till studerande i gymnasial utbildning är relativt komplext, och ansvaret fördelas mellan, stat, kommun och föräldrar.

Staten svarar för ekonomiskt stöd i form av utbildningspolitiskt stöd genom studiehjälpen och familjepolitiskt stöd genom allmänt barnbidrag, förlängt barnbidrag samt vissa inkomstrelaterade stödformer såsom bostadsbidrag och underhållsstöd.

Kommunerna är skyldiga att garantera alla ungdomar gymnasieutbildning och ansvarar för att en sådan kommer till stånd och bedrivs enligt föreskrifter i författningar och läroplaner.

Föräldrarna har ett vårdnads – och försörjningsansvar enligt föräldrabalken.

Den studerande har själv ett ansvar för sin utbildning och att följa de regler som gäller för denna.

### 2.2 Det utbildningspolitiska stödsystemet

I dag lämnas studiehjälp för utbildning på gymnasial nivå i allmänhet fr.o.m. kvartalet efter det att den studerande fyllt 16 år t.o.m. det första kalenderhalvåret då han eller hon fyller 20 år. Föreskrifter om studiehjälpen finns i studiestödslagen, i studiestödsförordningen, i förordningen (CSNFS 1983:17) om bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor. Ytterligare föreskrifter har enligt bemyndigande i studiestödsförordningen meddelats av Centrala studiestödsnämnden (CSN), som även administrerar studiehjälpen. Studiehjälp får lämnas endast för heltidsstudier om inte något annat har föreskrivits. Ett sådant avsteg har gjorts för deltidstudier på individuella program i gymnasieskolan. De olika delarna i studiehjälpen kan kortfattat beskrivas på följande sätt.

*Studiebidrag* lämnas till alla inom ovannämnda åldersgrupp med generell belopp oberoende av föräldrarnas ekonomiska förhållanden. Beloppet följer det allmänna barnbidraget och uppgår för närvarande till 950 kronor i månaden. Studiebidrag lämnas från och med år 2003 för tio månader om året.

*Extra tillägg* utbetalas efter ansökan till studerande från inkomstsvaga hushåll. Tillägget är – beroende på det ekonomiska underlag som beräknas för familjen – 285, 570 eller 855 kronor per månad. Det ekonomiska underlaget får uppgå till högst 125 000 kronor per år.

*Inackorderingstillägg* lämnas till studerande på gymnasial nivå inom andra utbildningar än dem som ingår i det offentliga skolväsendet. Här avses fristående skolor, kompletterande skolor och folkhögskolor. Den allmänna föreskriften om rätten till inackorderingstillägg finns i studiestödsförordningen. CSN utfärdar närmare föreskrifter om vem som kan få inackorderingstillägg och fastställer beloppet för detta. Inackorderingstillägg lämnas med lägst 1 190 kronor och högst med 2 350 kronor i månaden. Vilket belopp som skall lämnas för den enskilde studerande beror på avståndet mellan föräldrahemmet och skolan. Enligt CSN:s föreskrifter lämnas inackorderingstillägg om ett nationellt program eller program med nationell inriktning inte finns på elevens hemort och skolorten ligger på sådant avstånd att eleven inte lämpligen kan resa varje dag.

*Bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor:* Såsom nämnts ovan har enligt en särskild förordning en utlandsstuderande rätt till ersättning för dagliga resor mellan bostaden och skolan under förutsättning att den studerande har rätt till studiehjälp. Reglerna i den förordningen ansluter i allt väsentligt till lagen (1991:1110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor.

### 2.3 Det kommunala stödsystemet

*Ersättning för inackordering:* För studerande som behöver inackordering till följd av skolgången skall hemkommunen enligt 5 kap. 33 § skollagen (1985:1100) lämna ekonomiskt stöd. Detta skall avse boende, fördyrat uppehälle och resor till och från hemmet. Denna skyldighet gäller längst till och med det första kalenderhalvåret det år då ungdomarna fyller tjugo år. Stödet ges kontant eller på annat lämpligt sätt enligt kommunens bestämmande. Om stödet lämnas kontant skall det uppgå till minst 1/30 av basbeloppet för varje hel kalendermånad som eleven bor inackorderad.

*Ersättning för dagliga resor:* Enligt lagen (1991:1110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor, skall hemkommunen – om vissa förutsättningar är uppfyllda – svara för elevens kostnader för dagliga resor mellan bostaden och skolan under förutsättning att eleven har rätt till studiehjälp. Stödet skall ges kontant eller på annat lämpligt sätt såsom busskort eller liknande.

## 2.4 Det familjepolitiska stödsystemet

*Allmänt barnbidrag:* Enligt lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag lämnas allmänt barnbidrag från och med månaden efter det att barnet fötts eller rätt till sådant bidrag annars uppkommit till och med det kvartal barnet fyller 16 år.

*Flerbarnstillägg:* Enligt samma lag lämnas flerbarnstillägg från och med det tredje barnet. Med de barn som berättigar till flerbarnstillägg skall jämföras barn som fyllt 16 år och som bedriver studier som ger rätt till förlängt barnbidrag eller studiehjälp.

*Förlängt barnbidrag:* Elev i grundskolan som har fyllt 16 år har rätt till förlängt barnbidrag fr.o.m. kvartalet efter det han eller hon fyllt 16 år. Samma rätt gäller *för elev* som deltar i motsvarande utbildning i bl.a. riksinternatskola eller fristående skola samt elever i särskolan och specialskolan. Regler om förlängt barnbidrag finns i lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag.

*Bostadsbidrag:* Detta är ett inkomstprövat bidrag som består av två delar, en del knuten till bostadskostnader, en del som utgörs av ett särskilt bidrag för hemmavarande barn. Även barn över 18 år omfattas av rätten till bostadsbidrag om barnet får förlängt barnbidrag eller studiehjälp. I lagen (1993:737) om bostadsbidrag föreskrivs närmare om rätten till bostadsbidrag.

*Underhållsstöd:* Enligt lagen (1996:1036) om underhållsstöd lämnas sådant stöd till särlevande föräldrars barn till och med den månad under vilken barnet fyller 18 år. Om barnet efter denna tidpunkt går i skolan lämnas förlängt underhållsstöd under den tid som skolgången pågår, dock längst intill det första halvåret barnet fyller tjugo år. Med skolgång avses sådan utbildning som ger rätt till förlängt barnbidrag eller studiehjälp. Bidraget utbetalas av försäkringskassan. Bidragsskyldig förälder är i regel återbetalningskyldig i förhållande till hans eller hennes inkomst.

## 3 Gymnasial utbildning – ett gemensamt ansvar

### 3.1 Översiktlig beskrivning av ansvaret

Alla ungdomar skall ha en reell möjlighet till en gymnasial utbildning. I kap. 2 har utredningen närmare beskrivit vilka regler som gäller i fråga om samhällets ekonomiska stöd till familjer med ansvar för barn och ungdomar. I detta kap. beskriver utredningen hur ansvaret fördelar sig mellan å ena sidan föräldrarna och å andra sidan det allmänna. I detta avsnitt lämnas en översiktlig redovisning i nedanstående tablå. I kapitlets följande avsnitt kommenteras de olika intressenternas ansvar var för sig.

Föräldrarnas ansvar	Kommunens ansvar	Statens ansvar
Försörjningsansvar enligt föräldrabalken	Erbjuder plats i gymnasieskolan	Bidrar till finansiering av gymnasial utbildning i annan skolform, t.ex. folkhögskolor
Bistår eleven i dennes val av utbildning	Står för reskostnader till och från skolan enligt lag	Står för reskostnader till och från skolan som inte täcks av kommunen
	Ger bidrag till kostnader i samband med skolgång i gymnasieskola eller gymnasiesärskola på annan ort	Ger bidrag till kostnader i samband med skolgång i gymnasial utbildning på annan ort (inackorderingstillägget)
		Ger ett stimulansbidrag i form av extra tillägg
		Ger ekonomiskt stöd i form av barnbidrag, flerbarnstillägg, bostadsbidrag och underhållsstöd Skolförfattningar och läroplaner



### 3.2 Föräldrarnas ansvar

De grundläggande reglerna om föräldrarnas underhållsskyldighet för sina barn finns i föräldrabalken. Huvudregeln är att barn har rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barnet bästa skall komma i främsta rummet. Enligt 7 kap 1 § föräldrabalken skall föräldrarna svara för underhåll åt barnet efter vad som är skäligt med hänsyn till barnets behov och föräldrarnas samlade ekonomiska förmåga.

Underhållsskyldigheten upphör när barnet fyller arton år. Om barnet går i skolan utsträcks denna skyldighet så länge som skolgången pågår, dock längst till dess barnet fyller 21 år. Med skolgång avses grundskolan, gymnasieskolan eller därmed jämförlig grundutbildning. En förälder som inte har vårdnaden om barnet och inte heller varaktigt bor tillsammans med barnet är skyldig att betala underhållsbidrag till barnet. Samma sak gäller om föräldern har vårdnaden om barnet gemensamt med den andra föräldern, men barnet varaktigt bor tillsammans med endast den andra föräldern. Underhållsbidrag fastställs genom dom eller avtal.

I vissa fall har ett barn rätt till underhållsstöd efter beslut av allmän försäkringskassa. Utredningen redovisar kortfattat vilka förutsättningar som gäller för underhållsstöd under avsnittet ekonomisk familjepolitik.

Föräldrarna har också ett ansvar för att bistå sina barn i deras val av gymnasial utbildning

### 3.3 Det kommunala ansvaret

Kommunerna är skyldiga att bereda varje individ som gått ut grundskolan en plats i gymnasieskolan. De är vidare skyldiga att erbjuda dem som inte uppfyller behörighetskraven att antas på ett nationellt program en utbildning på ett individuellt program. I utbildningsansvaret ingår att anordna utbildning enligt vad som föreskrivs i skolförfattningar och läroplaner. I denna skyldighet ingår att se till att eleven får det stöd som han eller hon behöver för att klara utbildningen.

Som nämnts i kap. 2 är kommunerna skyldiga att svara för vissa elevresor mellan bostaden och skolan. Sedan 1992 svarar kommunerna även för inackorderingsstöd till elever inom det offentliga skolväsendet som behöver inackordering till följd av

skolgången. I kommunernas ansvar ingår vidare att informera CSN om vilka elever som går i deras skola, så att studiehjälpen kan utbetalas. Kommunen är också skyldig att rapportera till CSN om en elev är frånvarande i sådan omfattning att han eller hon inte kan anses studera på heltid och därmed förlorat rätten till studiehjälp.

Utredningen återkommer i kap. 4 till hur det kommunala ansvaret för skolan successivt ökat. Frånvarorapporteringen till CSN behandlas i kap. 7.

### **3.4 Det statliga ansvaret**

Statens svarar för ekonomiskt stöd i form av studiehjälp och bidrag inom ramen för den ekonomiska familjepolitiken. Vidare fastställer staten skolförfattningar och läroplaner för skolväsendet och beslutar i dessa om utbildningens tidsmässiga och innehållsliga omfattning. Före år 1992 beslutade staten (CSN) även i samtliga frågor om inackorderingstillägg. Sedan riskdagen antog den s.k. ansvarspropositionen, prop.1990/91:118 Ansvaret för skolan, övergick ansvaret för inackorderingsstödet till de studerande som behövde inackordering på grund av utbildning i annan kommuns gymnasieskola till hemkommunerna. Numera begränsar sig statens ansvar i den delen endast till de studerande som väljer en utbildning utanför det offentliga skolväsendet.

## 4 Studiehjälpen

### 4.1 Varför infördes studiehjälpen?

Utbildningspolitikens mål i dag är att Sverige skall vara en ledande kunskapsnation som präglas av utbildning av hög kvalitet och livslångt lärande för tillväxt och rättvisa. I budgetpropositionen för år 2002 anges utbildningspolitikens inriktning på följande sätt:

*Utbildning och forskning driver på samhällets modernisering och förnyelse samt medverkar till ett hållbart samhälle. Utbildning får en allt mer central betydelse för välfärd, tillväxt och utveckling. Satsningar på utbildning på alla nivåer bryter väg för kunskapssamhället och bidrar till att förverkliga visionen om ett livslångt lärande. Utbildning vidgar vyer, utvecklar personligheten och ger bättre förutsättningar såväl för den enskilde som för samhället att möta vår tids stora utmaningar och snabba förändringar.*

*Alla människors rätt till kunskap och utveckling är mot den bakgrunden utgångspunkt för regeringens politik. Kunskapssamhället skall stå öppet för alla. Att nå dit är en stor välfärdspolitisk uppgift i framtiden. Utbildning måste vara en kraft för social förändring.*

Jämlikhet i tillgång till utbildning är en förutsättning för jämlikhet i makt över det egna livet och i möjlighet att påverka samhället. Alla krafter måste därför mobiliseras för att maximera möjligheterna för alla till utbildning.

Dessa utbildningspolitiska mål fanns också när studiehjälpen infördes i sin moderna form år 1964, även om de då uttrycktes på ett annorlunda sätt. Bland andra insatser som infördes för att förverkliga dessa mål finns det insatser som syftar till att öka antalet studerande i gymnasieskolan. Detta mål beskrevs i betänkandet Bättre studiehjälp (SOU 1963:48) som att alla ungdomar skulle ges möjlighet till den utbildning för vilken de hade förutsättning och intresse.

Också de grundläggande principerna för studiehjälpen lades fast i det ovan nämnda betänkandet. Målet för studiehjälpen skulle vara

att ”underlätta tillströmningen till högre utbildningsanstalter för ungdom, som av ekonomiska, geografiska och sociala skäl” befarsades ha svårigheter att fortsätta sin utbildning efter den obligatoriska skolan. Vid den tiden var det normalt att efter grundskolan gå till en lärlingsutbildning eller direkt till ett enklare förvärvsarbete. Ett förbättrat stöd skulle locka ungdomar att i ökad utsträckning välja fortsatta studier i gymnasieskolan.

#### 4.2 Studiehjälpens utformning

Målet för studiehjälpen, att undanröja ekonomiska, geografiska och sociala hinder för gymnasiala studier, avspeglas i studiehjälpens utformning. Studiehjälpens tre delar, studiebidrag, inackorderings-tillägg och extra tillägg kan härledas från dessa mål. Studiebidraget har således som syfte att undanröja ekonomiska hinder, inackorderingsbidraget att undanröja geografiska hinder och extra tillägget att undanröja sociala hinder.

De ekonomiska hindren beskrevs ur familjens perspektiv som att familjens försörjningsmöjlighet minskar vid gymnasiala studier på grund av att ungdomarna inte kan bidra till sin egen försörjning samt att samhällets familjepolitiska stöd, barnbidraget, inte utbetalades efter sexton års ålder. Detta skulle medföra en kännbar minskning i familjeekonomin och därmed minska föräldrarnas benägenhet att välja gymnasiala studier för sina ungdomar. Anledningen till att barnbidrag inte utbetalades efter sexton års ålder till försörjningspliktiga föräldrar var att ungdomarna då ansågs kunna bidra till sin försörjning genom arbete.

För att stödja föräldrarnas möjlighet att försörja ungdomar i gymnasieskolan utformades studiebidraget som ett generellt bidrag med exakt samma belopp per månad som barnbidraget. Dock betalades det bara ut under studietid, normalt nio månader om året. Även här angavs anledningen vara att ungdomarna kunde bidra till sin egen försörjning genom arbete under resterande tid. Det ekonomiska stödet till familjer med ungdomar i gymnasial utbildning förstärktes också i början av 1980-talet genom att vissa familjepolitiska stöd, som t.ex. bostadsbidraget, flerbarnstillägget och underhållsstödet, utsträcktes att omfatta även myndiga ungdomar.

Alla ungdomar oavsett bostadsort skulle ha samma möjlighet till gymnasiala studier. De ungdomar som på grund av långt reseavstånd måste bosätta sig på studieorten fick ökade kostnader på

grund av detta. Genom inackorderingstillägget skulle geografiska hinder för ungdomarna att skaffa sig önskad utbildning undanröjas.

Det var också ett välkänt faktum att ungdomar från inkomstsvaga grupper var underrepresenterade i gymnasial utbildning. För att stimulera föräldrar i dessa grupper till att låta sina ungdomar fortsätta till gymnasial utbildning infördes inkomstrelaterade bidrag och lån. I dag består den inkomstrelaterade studiehjälpen av extra tillägg. Stödet har tillerkänts en exklusiv betydelse, vilket framgår av att extra tillägg enligt en dom i Regeringsrätten<sup>1</sup> inte skall räknas med vid beräkningen av underlaget för socialbidrag.

Studiehjälpssystemet kom inte att omfatta gymnasiesärskolan. Statsmakterna ansåg att det inte fanns skäl att uppmuntra andra ungdomar än de som var utvecklingsstörda till studier i denna skolform. Men även för föräldrar till dessa ungdomar infördes ett stöd för att förstärka försörjningsmöjligheten under gymnasiala studier. De ekonomiska hindren undanröjdes genom att barnbidrag utbetalas under hela gymnasietiden. Familjeekonomin förstärktes också genom att för vissa familjepolitiska stöd, som t.ex. bostadsbidraget, flerbarnstillägget och underhållsstödet, förlängdes åldersgränserna. Geografiska hinder undanröjdes genom att kommunerna gavs ansvar för kostnader för resor och boendet i samband med studier på annan ort enligt LSS. Däremot infördes inte något stöd för att undanröja sociala hinder, dvs. ett extra tillägg för att stimulera inkomstsvaga familjer att välja en gymnasiesärskoleutbildning till sina barn. Skillnaden i tillvägagångssättet kan huvudsakligen förklaras av att dessa barn inte har samma möjlighet att bidra till sin egen försörjning genom arbete.

## 4.3 Ändrade förutsättningar

### 4.3.1 En gymnasieskola i utveckling

När studiehjälpen infördes var grundskolan beslutad men ännu inte genomförd fullt ut. Endast en minoritet av ungdomarna, ungefär 40 procent, av en årskull, gick vidare till fortsatta studier efter avslutad obligatorisk skolgång. I direktiven till 1962 års studiehjälpsutredning konstaterade föredragande statsrådet att endast cirka en femtedel av eleverna inom gymnasieorganisationen och cirka 15 procent av de studerande vid universitet och högskolor rekrytera-

---

<sup>1</sup> Regeringsrättens årsbok (RÅ) 1990, ref. nr 7.

des från arbetarhem. Sedan dess har en genomgripande reformering av ungdomsskolan skett. En första gymnasiereform infördes år 1966 samtidigt som grundskolan vid slutet av 1960-talet var fullt utbyggd. År 1964 fattades beslut om inrättande av kommunala gymnasier som ersatte de allmänna gymnasierna, de tekniska gymnasierna och handelsgymnasierna. Samtidigt inrättades fackskolor och en reformering av yrkesutbildningen inleddes. Gymnasieskolan inrättades 1971 genom en sammanslagning av gymnasiet, fackskolan och yrkesskolan. När den nya gymnasieskolan inrättades var avsikten att få till stånd ett allsidigt urval av studievägar på varje skolort, och den nya gymnasieskolan inrättades på ett betydligt större antal orter än de tidigare allmänna gymnasierna.

Den kraftiga utbyggnaden av den frivilliga gymnasiala utbildningen fick till följd att en allt större andel ungdomar fortsatte att studera efter den obligatoriska skolan.

År 1990 beslutade riksdagen på grundval av regeringens förslag i den s.k. ansvarspropositionen (prop. 1990/91:18) om en ändrad ansvarsfördelning för skolan mellan stat och kommun. Beslutet, som trädde i kraft vid ingången av år 1991, innebar att skolan skulle vara mål- och resultatstyrd. Riksdag och regering skulle ange nationella mål och riktlinjer genom skollag och läroplaner samt svara för lärarutbildning och fortbildning av lärare och skolledare. Kommunerna skulle sedan inom de ramar som statsmakterna dragit upp bestämma hur skolan skulle organiseras och administreras för att nå upp till de angivna målen.

Ansvarspropositionen innebar vidare att varje kommun själv fick besluta i frågor om inrättande, organisation och dimensionering av gymnasieskolan. Något formellt beslut av statlig myndighet krävdes inte längre. Detta fick till följd att gymnasieskolan har byggts ut ytterligare på fler orter under 1990-talet. Mellan läsåren 1990/91 och 2000/01 hade 42 kommuner etablerat gymnasieskolor. Särskilt kraftig blev utbyggnaden av industriprogrammet, som etablerades i 29 av de nyetablerade gymnasiekommunerna. Tillsammans med att också andra program nyetablerades har den gymnasiala yrkesutbildningen blivit nästan lika spridd som yrkesskolorna var på 1960-talet.

I juli 1994 infördes en ny läroplan för gymnasieskolan m.fl. frivilliga skolformer, som innebar att gymnasieskolan gjordes kursutformad och att de relativa betygen ersattes av ett mål- och kunskapsrelaterat betygssystem, där betyg sattes på genomgången kurs i stället för – såsom tidigare – varje termin. Betyget skulle

grundas på elevens prestationer i förhållande till målen, och inte såsom tidigare relateras till övriga elevers resultat. Samtliga program på gymnasieskolan är numera treåriga och ger generell behörighet för att antas till högskolan.

Regeringen har i prop. 2001/02:15 Den öppna högskolan lagt fast målet att 50 procent av en årskull skall ha börjat studera på högskolan senast vid 25 års ålder.

Gymnasieskolan är numera en utbildningsform som är öppen för alla, och det framstår som naturligt för ungdomarna att gå vidare dit efter fullgjord obligatorisk skolgång. Utvecklingen dit har dock inte varit problemfri. Under 1990-talet gjordes omfattande neddragningar inom den offentliga sektorn för att sanera landets ekonomi, något som också fick konsekvenser för skolan. Här har stora nedskärningar gjorts framför allt på elevvården och skolhälsovården, vilket medfört att den förebyggande elevsociala verksamheten inte kunnat bedrivas på sätt som vore önskvärt. Enligt Studiehjälpsutredningens uppfattning har detta förhållande varit ett hinder för ungdomar med personliga eller sociala problem att få behövligt stöd för att kunna fullfölja sin utbildning.

### *Läringsutbildning och lärande i arbetslivet*

Överföring av yrkeskunskaper har gamla anor och är den ursprungligaste formen av yrkesinlärning. Läringsystemet kan sägas vara en del av gesäll-mästarsystemet från en starkt reglerad hantverkstradition. Genom samhällets ökade ansvar för yrkesutbildningen under 1930- till 1950-talet minskade lärlingsutbildningen konstant. Lärlingsutbildning har dock i skiftande former och omfattning hela tiden existerat parallellt med den etablerade gymnasieskolan med skiftande reglering och förutsättningar. Den hade cirka 3 000 elever vid slutet av 1980-talet men endast ett fåtal elever därefter. Begreppet lärling representerar en anställningsform där ett företag åtar sig att anställa en ung person och samtidigt ge honom eller henne upplärning i ett yrke. Det kan också handla om reguljär yrkesutbildning i antingen intern företagsskola eller att lärlingen parallellt med anställningen deltar i utbildning i gymnasieskola. I dag finns inom ramen för det individuella programmet möjlighet för ungdomar att genom lärlingsutbildning förena en anställning som syftar till yrkesutbildning med studier av vissa kärnämnen i gymnasieskolan. Denna utbildning har haft stora

svårigheter redan från starten, mycket beroende på att arbetsmarknaden givit litet utrymme för lärlingsanställning. Antalet ungdomar i lärlingsutbildning har varit konstant lågt.

Under hösten 1997 startade en försöksverksamhet med s.k. ”ny lärlingsutbildning”, som omfattade inledande studier på ett nationellt program och avslutades med lärlingsutbildning. Omfattningen blev blygsam. Våren 2000 omfattade verksamheten 18 skolor och berörde endast 300 elever/lärlingar. Verksamheten förlängdes inte vid försöksperiodens slut 2001 utan ersattes av bl.a. det nya LIA - konceptet (lärande i arbetslivet).

LIA är en försöksverksamhet som riktar sig till elever i gymnasieskolan som påbörjar sin utbildning under tiden höstterminen 2001 till och med juni 2004. Verksamheten innebär att en elev på ett nationellt eller specialutformat program som innehåller yrkesämnen får utbildning som genomförs på en arbetsplats. Eleven har rätt att välja mellan LIA och ett skolförlagt nationellt program. Verksamheten får totalt omfatta 2 000 platser. Den skiljer sig också från den traditionella lärlingsutbildningen på så sätt att det inte råder något anställningsförhållande mellan eleven och företaget, och eleven får inte heller någon lön. Kommunen ansvarar för eleven under hela utbildningstiden.

### *Gymnasieskolan i dag*

I dagsläget börjar drygt 98 procent av ungdomarna i gymnasieskolan. Flera faktorer bidrar till detta resultat. Som nämnts i avsnittet ovan har gymnasieskolan utbyggts kraftigt samtidigt som kommunerna ålagts en skyldighet att bereda samtliga ungdomar i kommunen utbildning i gymnasieskolan. Till detta bör också läggas, att det för de allra flesta ungdomar är i det närmaste omöjligt att få ett stadigvarande arbete efter avslutad obligatorisk skolgång.

I denna situation uppstår frågan i vilken utsträckning som eleverna också fullföljer avsikten att skaffa sig gymnasieutbildning. Av Skolverkets rapport 218, Beskrivande data om barnomsorg, skola och vuxenutbildning 2002 kan man bl.a. utläsa att hösten 2001 var drygt 311 000 elever inskrivna i gymnasieskolan, vilket innebär att antalet nu närmade sig 1997 års nivå efter en nedgång under åren 1999 och 2000. Av samtliga elever var 51,6 procent män och 48,4 procent kvinnor. Läsåret 2000/01 avslutade drygt 72 100 elever gymnasieskolan, vilket var knappt 5 600 färre än föregående



läsåret. I rapporten konstateras att andelen elever som fått slutbetyg inom fyra år efter gymnasiestarten har ökat efter flera års nedåtgående trend. Av alla elever som började i gymnasieskolan år 1997 har slutbetyg inrapporterats för 76 procent inom fyra år.

Fullföljandegraden inom de olika programmen varierar dock. Studerande inom individuella program slutför sina studier i lägre grad än studerande på nationella och specialutformade program, och de tar också längre tid på sig. Naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammen hade högst fullföljandegrad.

Totala antalet elever med avgångsbetyg i gymnasieskolan uppgick läsåret 2000/01 till närmare 72 000, varav cirka 36 700 var kvinnor, eller uttryckt i procent, 51,2 procent kvinnor och 48,8 procent män.

Av de elever som avslutade gymnasieskolan vårterminen 1998 påbörjade knappt 40 procent (cirka 31 300 elever) en högskoleutbildning inom tre år, vilket var en ökning med drygt en procent jämfört med föregående årskull. Ökningen beror främst på att antalet högskoleplatser ökat. Av intresse är också att 44,5 procent av de kvinnor som fick avgångsbetyg år 1998 påbörjat högskoleutbildning senast vårterminen 2001. Motsvarande andel för männen var 34,5 procent. Denna iakttagelse stämmer överens med vad Högskoleverket redovisar i årsrapporten år 2002, nämligen att kvinnornas övergångsfrekvens ligger fem procentenheter över och männens fem procent under genomsnittet. Enligt Högskoleverket kan denna skillnad förklaras med att traditionellt manliga yrkesutbildningar till stor del ligger inom gymnasieskolan, medan andelen eftergymnasial yrkesutbildning är betydligt större när det gäller traditionellt kvinnliga yrkesutbildningar.

Av den tidigare nämnda rapporten från Skolverket framgår att antalet ungdomar som inte fullföljer utbildningarna är störst på det individuella programmet. Andelen män på detta program är genomgående högre än andelen kvinnor. Av totalt cirka 22 750 elever på det individuella programmet läsåret 2000/01 var knappt 9 700 kvinnor.

När det gäller betygen konstateras i rapporten, att av elever med slutbetyg från läsåret 2000/01, har de kvinnliga eleverna väsentligt högre betygspoäng på såväl de nationella som de specialutformade programmen. Det rör sig i båda fallen om en poäng. Skillnaden är dock mindre på det individuella programmet, där den uppgår till en halv poäng.

Den tendens till förbättring i fråga om fullföljandet av utbildning som redovisats ovan är emellertid inte entydig. I Skolverkets lägesbedömning av barnomsorg, skola och vuxenutbildning 2002 påpekas att ovan redovisade trender sannolikt endast innebar en tillfällig ökning. Av de elever som började år 1998 hade endast 64 procent slutfört sina studier efter tre år, vilka skall jämföras med 69 procent för dem som började år 1997. En förklaring till denna nedgång är att en skärpning av en betygsbestämmelse i gymnasieförordningen gjordes hösten 2000. Förändringen innebar att elever med stor frånvaro, och som därför inte kunde betygssättas, inte längre skall ges betyg på kursen. Tidigare gällde att dessa elever skulle ges betyget Icke godkänd på kursen. Denna förändring har inneburit att andelen elever som fått ett fullständigt avgångsbetyg efter tre år har minskat.

Sammanfattningsvis kan konstateras att nästan alla ungdomar påbörjar gymnasial utbildning, men att antalet ungdomar som inte fullföljer sin utbildning inte är obetydligt. Enligt Studiehjälpsutredningens uppfattning innebär detta att målet för den framtida studiehjälpen bör omformuleras. Utredningen återkommer till detta i avsnitt 4.4.

#### **4.3.2 Ungdomarnas situation – utvecklingstendenser under 1990-talet**

Kommittén Valfärdsbokslut konstaterar i sitt slutbetänkande Valfärdsbokslut för 1990-talet (SOU 2001:79) att ungdomar var en av de samhällsgrupper vars levnadsförhållanden utvecklades mest negativt under 1990-talskrisen. Med ungdomar avses i detta sammanhang personer i åldrarna 16–24 år. Kommittén konstaterade att ungdomar i vissa avseenden tillgodogjort sig de förbättringar som skedde i slutet av årtiondet, men att livsvillkoren överlag var mer problematiska för de unga vid decenniets slutskede än vad de var 1990. Särskilt gällde detta ekonomin och arbetsmarknadssituationen. Ökad otrygghet framstod som en annan framträdande konsekvens. Andelen elever som gick ut med ofullständigt betyg från grundskolan och gymnasieskolan ökade under perioden 1990-1997. Enligt kommitténs bedömning kunde en del av ökningen tillskrivas det nya betygssystemet i gymnasieskolan, som innebar att kraven för slutbetyg skärptes från år 1997, något som

framför allt påverkade eleverna på yrkesinriktade gymnasieprogram.

En annan oroande trend under 1990-talet rörde den kraftiga ökningen av ungas psykiska ohälsa. Kommittén kunde konstatera att ungdomar haft en markant sämre utveckling än äldre åldersgrupper såväl i fråga om ängslan, oro och ångest som långvariga psykiska besvär.

Antalet personer med grundskola som högsta utbildning minskade under 1990-talet, något som kan förklaras av att fler ungdomar under arbetslöshetskrisen gavs möjlighet att komplettera sin grundskoleutbildning. Utbyggnaden av högskolan medförde att fler ungdomar fick möjlighet att läsa vidare på högre nivå. Kommittén fann dock att det fanns klara skillnader inom ungdomsgruppen med avseende på resultat i grundskolan och val av gymnasieutbildning. Överlag klarade sig unga kvinnor, svenskfödda och barn till högre tjänstemän bättre än unga män, barn till utrikes födda föräldrar samt arbetarbarn. Etnicitet hade emellertid begränsad betydelse för studieresultaten när hänsyn tagits till elevernas sociala bakgrund.

Den kraftigt stigande arbetslösheten under 1990-talets första år fick till följd att situationen blev speciellt problematisk för pojkar med arbetarklassbakgrund. De förblev långvarigt arbetslösa längre än andra och vidareutbildade sig i mindre utsträckning än vad ungdomar från andra samhällsklasser gjorde. En förbättring inträffade vid slutet av decenniet för ungdomsgruppen, men situationen år 1999 var sämre än den som rådde vid 1990-talets ingång.

### *Utbildning och arbete*

Sambandet mellan en individs utbildning och dennes möjligheter att hävda sig på arbetsmarknaden har genom åren varit föremål för omfattande undersökningar. Studiehjälpsutredningen gör för sin egen del några korta reflexioner i den frågan och vill särskilt anföra följande. Uppgifterna är i allt väsentligt hämtade från föredraget *Arbete och utbildning* av professor Rune Åberg, Umeå universitet, som hölls vid Arbetslivsforum 22–23 oktober 2002 vid Växjö universitet.

Det är ett välkänt faktum att utbildningsnivån i Sverige har stigit. Redan i slutet av 1960-talet genomfördes den obligatoriska grundskolan fullt ut. Under 1990-talet blev samtliga program i gymnasie-

skolan treåriga och ger behörighet för tillträde till högskoleutbildning. Utbildningsnivån hos den arbetsföra befolkningen har stigit. Under perioden 1975 till 2000 har andelen personer med enbart grundskoleutbildning sjunkit från 50 procent till 15 procent.

När den ekonomiska krisen kom i början av 1990-talet sjönk sysselsättningsgraden i betydligt högre utsträckning för de lägst utbildade än för andra. Tre olika mekanismer kan ha föranlett detta.

För det första reducerade den allmänna ekonomiska tillbakagången antalet arbeten i de flesta branscher. För det andra reducerade strukturförändringarna antalet arbeten med låga kvalifikationskrav. För det tredje torde undanträngningen ha ökat, dvs. att en växande andel av personer med högre utbildning än nödvändigt kan ha tagit arbeten med låga utbildningskrav. Den slutsats som Åberg drar är att undanträngningen skärps när efterfrågan på arbetskraft är låg medan hög efterfrågan ökar möjligheterna för överutbildade i okvalificerade arbeten att få nya arbeten som motsvarar deras utbildningsnivå. Därmed ökar också de lågutbildades chanser.

En annan fråga som då uppkommer är om utbildningsnivån kan bli för hög? Om alla skulle nå upp till treårig gymnasienivå skulle följderna bli att alla arbeten, även de som inte krävde någon särskild utbildningsnivå skulle utföras av personer med minst treårig gymnasieutbildning. Det går således inte att dra slutsatsen att det finns alltför få arbeten med låga utbildningskrav i förhållande till andelen lågutbildade. Samtidigt konstaterar Åberg att de lägst utbildade, som blir allt färre, i växande grad består av personer som lider av fysiska och sociala handikapp, vilket försvårar deras chanser på arbetsmarknaden. Sysselsättningsgraden för de lägst utbildade kanske därför aldrig kommer att nå upp till 1992 års nivå.

Studiehjälpsutredningen kan således konstatera, att det är än viktigare i dag än år 1964 att den enskilde individen har en god utbildning.

### *Vad gör ungdomar som inte går gymnasieutbildning?*

I budgetpropositionen för år 2003 har regeringen konstaterat att det finns behov av särskilda stödinsatser för ungdomar som lämnar gymnasieskolan med svaga eller ofullständiga studieresultat. Vidare konstaterar regeringen att det också finns skäl att kartlägga villko-

ren för de ungdomsgrupper som har särskilt dåliga förutsättningar för att etablera sig på arbetsmarknaden. Regeringen har därför tillsatt en utredning med uppgift att göra en kartläggning av de ungdomar mellan 16–24 år som varken studerar, arbetar eller söker arbete och som riskerar att ”falla mellan stolarna”. I uppdraget ingår också att analysera samhällets insatser för gruppen och vid behov ge förslag på konkreta åtgärder för att förbättra gruppens situation eller för att förbättra kunskapsläget.

Skolverket har på regeringens uppdrag undersökt vad de ungdomar gör som tackar nej till ett erbjudande om utbildning i gymnasieskolan eller som avbryter studierna och inte längre går där. Uppdraget har redovisats i början av december 2002 genom rapporten ”Det kommunala uppföljningsansvaret – finns det?” Skolverket konstaterar att nuvarande regler om vilket ansvar kommunerna har för ungdomar som av olika skäl hamnat utanför gymnasieskolan är otydliga. Detta har fått till följd att kommunerna gjort olika uttolkningar av bestämmelserna och att ungdomar därför behandlas olika beroende på vilken tolkning deras hemkommun gjort.

Enligt lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program får en kommun anordna praktik eller annan verksamhet på heltid för arbetslösa ungdomar som inte genomgår gymnasieskola eller liknande utbildning till dess de fyller 20 år. Lagen ersatte bl.a. en tidigare lag om kommuners ansvar för ungdomar men innebär i detta avseende inte någon ändring i sak. Lagen ger kommunerna enbart en möjlighet, men ålägger dem inte någon skyldighet, att ta på sig detta ansvar.

I ovan nämnda rapport refererar Skolverket till en utvärdering av det kommunala ungdomsprogrammet, som gjorts av Statskontoret på regeringens uppdrag. I den rapporten, ”Särskilda ungdomsåtgärder? – om kommunala ungdomsprogrammet och utvecklingsgarantin” (2001:4), föreslog Statskontoret bl.a. att programmet skall behållas för arbetslösa ungdomar under 20 år utan slutbetyg från gymnasieskolan och att deltagarna skall få en ersättning som motsvarar studiebidraget. Syftet är att undanröja individens incitament att hoppa av gymnasieskolan för att i stället påbörja kommunalt ungdomsprogram (KUP).

Skolverket konstaterar att det varit svårt att få fram tillförlitliga uppgifter om det exakta antalet ungdomar som står utanför gymnasieskolan, eftersom kommunerna har uppfattat sitt ansvar på olika

sätt har. Antalet varierar också över tid, eftersom antalet deltagare i gymnasieskolans individuella program varierar.

Av rapporten framgår vidare att antalet ungdomar som lämnade grundskolan våren 2001 och som i oktober samma år inte studerade i gymnasieskolan enligt den nationella statistiken uppgick till 2 775. De uppgifter som kommunerna lämnat inför arbetet med rapporten avvek radikalt från detta. I den enkät som Skolverket tillställt samtliga kommuner hade man ställt fråga om vad dessa ungdomar hade för huvudsaklig verksamhet under hösten 2001. I flera fall angav kommunen att de funnits på det individuella programmet, vilket förklaras med att det inom detta program sker en stor omsättning av elever. En individ kan finnas på programmet endast delar av termin. Mot den bakgrunden gjorde Skolverket en sammanställning som baserar sig på uppgifter avseende 659 ungdomar. Här kan man utläsa följande procentuella fördelning.

Huvudsaklig verksamhet	Andel (procent)
Studerande på annan utbildning i Sverige	26
Studerade utomlands	8
Arbetade i Sverige eller utomlands	24
Var arbetslösa	17
Fanns på behandlingshem, kriminalvårdsanstalt eller på annat sätt omhändertagna	15
Föräldralediga	3
Sjuka	2
Övrigt	5

Mot bakgrund av de tveksamheter som fanns i anslutning till enkätsvaren medräknades inte svaret "det individuella programmet".

Enligt de uppgifter om arbetsinkomster för 17- och 18-åringar med respektive utan studiehjälp som Studiehjälpsutredningen fått del av, uppgår antalet ungdomar som inte hade studiehjälp eller studiebidrag någon gång under år 2000 till sammanlagt 6 350. Av dessa redovisade drygt 4 000 inte någon arbetsinkomst. Närmare 1 500 hade en årsinkomst som understeg 30 000 kronor. Endast 300 personer tjänade mer än 100 000 kronor. Förvärvsfrekvensen är således mycket låg.

Studiehjälpsutredningen finner det klarlagt att antalet ungdomar som inte "fångas upp" av något system inte är obetydligt, samtidigt

som ansvaret för dessa är oklart. Utredningen kommenterar den situationen närmare i förslagsdelen, kap. 8. Utredningen konstaterar också att kunskapen om antalet ungdomar som står utanför gymnasieutbildningen är bristfällig. Det gör det svårare att beräkna effekter och kostnader för de förändringar som utredningen kommer att föreslå.

### 4.3.3 Internationaliseringen av utbildningen

#### *Svenskar utomlands*

Många svenska ungdomar studerar längre eller kortare tid i utländsk skola. Detta sker på olika sätt, t.ex. studier ett år på college i USA, utbytesstudier vid någon av de svenska utlandsskolorna eller i något av de utbytesprogram som anordnas inom EU-samarbetet. Det förekommer också att elever på eget initiativ ordnar en utbildningsplats vid en skola utomlands.

Utlandssvenska studerande vid svensk gymnasieskola i Bryssel, London, Madrid, Fuengirola, Paris och Nairobi har rätt till studiehjälp enligt 2 kap 16 § studiestödsförordningen. I likhet med vad som gäller för de ungdomar som genomgår utbildning i svenska gymnasieskolor förutsätts att studierna bedrivs på heltid. Ungdomar som går i annan utbildning utomlands kan under vissa förutsättningar få studiehjälp. Huvudregeln är att den studerande själv skall ha varit folkbokförd i Sverige de senaste två åren. Undantag görs i de fall föräldrarna är utsända i statlig anställning, trossamfund eller i biståndsverksamhet. Detta följer av CSN:s föreskrifter (CSNFS 2001:6). Däremot har inte barn till anställda i svenska företag rätt till studiehjälp för skolgång utomlands annat än vid ovan angivna skolor. Studiehjälpsutredningen har i detta sammanhang noterat att barn till anställda hos svenska företag m.fl. dock skall räknas in i underlaget för statsbidraget till resp. skola. Detta framgår av förordningen (1995:519) om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar.

De svenska utlandsskolorna har utbyte med skolor i Sverige på så sätt att studerande vid svenska gymnasieskolor kan få studera andra året vid en utlandsskola. Med undantag för elever vid skolan i Nairobi får sådana elever studiehjälp, vilket beror på att de övriga skolorna ligger i länder som är medlemmar i Europeiska unionen (EU).

Svenska elever, som studerar ett år utomlands som ett led i sin utbildning, t.ex. vid college i USA är inte berättigade till studiehjälp. Även utlandsstudier i andra länder förekommer, för vilka inte heller studiehjälp lämnas. I fråga om studier i USA finns möjlighet att söka stipendier hos olika organisationer. Kostnaderna blir i regel trots detta relativt höga, inte minst beroende på att eleven i stor utsträckning måste teckna privata försäkringar för vistelsen.

Frågan om studiehjälp bör lämnas för utlandsstudier i länder utanför Norden eller den europeiska unionen och vilka villkor som i så fall bör gälla är komplex. Förhållandena varierar beroende på vilka regler för ekonomiskt stöd som gäller i vistelselandet, de villkor som arrangören erbjuder, samt vilken standard som den sökta utbildningen har.

### *Utbytesstudier i medlemsland inom EU*

Genom medlemskapet i EU har utbytet av studerande mellan medlemsländerna i unionen ökat. För studenter som studerar vid universitet och högskolor gäller att de får uppbära studiemedel för studier vid lärosäte utomlands oavsett om de deltar i ett organiserat utbyte som Erasmusprogrammet eller om de på egen hand påbörjar studier vid ett utländskt lärosäte. Hållningen är mer restriktiv från svensk sida beträffande utbytesstudier på gymnasienivå.

Enigheten är stor i fråga om värdet av en ökad internationalisering av utbildningen för svenska ungdomar, och det finns flera olika vägar för att nå detta mål. En möjlighet är att gymnasieskolorna i ännu större utsträckning än hittills erbjuder internationellt inriktade kurser och program med inslag av undervisning på främmande språk. Det finns ökade tendenser i den riktningen, då allt fler gymnasieskolor erbjuder utbildning inom International Baccalaureate-systemet, s.k. IB-gymnasier. Det har också blivit vanligare att svenska gymnasieelever erbjuds att genomgå viss del av sin utbildning vid en utländsk skola.

Internationella programkontoret administrerar ett antal olika ettårsprogram, Ett år i Tyskland, Frankrike resp. Spanien. Dessa program vänder sig till elever i gymnasieskolans årskurser 1 och 2. Ansökan skall ställas till Programkontoret. Den som antas till ettårsprogrammen beviljas har rätt till studiebidrag och inackorderingstillägg. Beloppet utbetalas av CSN. Överskjutande kostnader samt utgifter för resa, försäkring och fickpengar betalas av den



studerande själv. Kostnaden för skolplatsen bekostas genom värd-landets statliga medel.

#### 4.4 Studiehjälpens betydelse för att rekrytera till utbildning och underlätta studier – hur bör de framtida målen se ut?

**Studiehjälpsutredningens slutsatser:** Den framtida studiehjälpen bör tillsammans med andra stödsystem inom de utbildningspolitiska och familjepolitiska områdena stimulera ungdomarna att fullfölja sin utbildning. Reformerna inom studiehjälpen är inte ensamma tillräckligt för att stimulera elever till att fullfölja sin utbildning utan måste kombineras med andra insatser, inte minst inom det elevsociala området.

Studiehjälpen bör vidare syfta till att bistå föräldrarna i deras försörjningsansvar samt bidra till att utveckla elevernas självständighet.

##### 4.4.1 Studiehjälpens effekter – några forskningsresultat

Studiehjälpens roll för att främja rekrytering till gymnasiala studier och motverka social snedrekrytering har såsom redovisats ovan ofta betonats av statsmakterna. Det var också motiveringen för att studiehjälpen kom till under 1960-talet. I takt med att ökade insikter vunnits om studiehjälpens effekter har dock studiehjälpens betydelse tonats ned. Här skall redovisas några resultat från undersökningar om studiehjälpens betydelse.

Forskningen om studiestödets betydelse har främst inriktats mot studiemedel och i viss mån vuxenstudiestöden. Däremot har forskningen om studiehjälpen varit mycket begränsad. I samband med studiehjälpsystemets tillkomst visades att ekonomiska faktorer hade en relativt stor betydelse för ungdomars beslut att inte fortsätta i gymnasiet efter grundskolan. Senare forskning har också visat att studiehjälpen kan ha en viss betydelse för att förmå ungdomar att välja en tre- eller fyraårig teoretisk linje framför en tvåårig yrkesinriktad linje. I dag, då praktiskt taget alla ungdomar börjar i gymnasieskolan och då alla gymnasieprogram är treåriga, är dock läget annorlunda. Dessa forskningsresultat är därför av mindre intresse för utredningens överväganden.

I forskning kring den sociala snedrekryteringen har konstaterats att den sociala snedrekryteringen grundläggs i övergången från grundskola till gymnasieskola och vid valet av program i gymnasieskolan. Den behovsprövade studiehjälpen – som i dag består av extra tillägg – har en viss betydelse för att motverka social snedrekrytering. Det har också konstaterats att studiehjälpen genomgående tillmäts större betydelse i familjer med en svag ekonomi än i mera välbeställda familjer. Det extra tillägget kommer att behandlas närmare i kap. 7 och berörs därför endast kortfattat här. Eftersom utredningen i det här kapitlet främst skall beröra studiebidraget inriktas intresset här på den forskning som rört studiebidragets rekryteringseffekter och dess betydelse för elever och föräldrar.

Tyvärr har praktiskt taget ingen forskning om studiehjälpen bedrivits under 1990-talet. Utredningen får därför nöja sig med att peka på vissa resultat från några mindre undersökningar som genomfördes 1985–1991 av Allan Svensson och Sven-Eric Reuterberg vid Göteborgs universitet. Elever och föräldrar har själva fått bedöma studiestödets rekryteringseffekter och betydelse. I kap. 7 kommer utredningen också att redovisa resultat från två undersökningar av det extra tillägget som genomförts av CSN under 1990-talet.

För utredningens överväganden är det av intresse att studera studiehjälpens betydelse främst ur tre aspekter:

- Studiebidragets betydelse för valet att börja studera i gymnasieskolan.
- Studiebidragets betydelse för att studierna fullföljs.
- Studiebidragets betydelse under studietiden för den studerande och familjen.

#### 4.4.2 Studiebidragets rekryteringseffekter

Studiehjälpens betydelse när ungdomar bestämmer sig för att söka till gymnasiet är begränsad. På frågor om vad det skulle ha betytt om studiebidraget inte funnits, var det i de nämnda undersökningarna bara cirka 5 procent som svarade att man då inte skulle ha sökt till gymnasieskolan. Det är numera närmast en självklarhet för ungdomar att börja i gymnasiet. Gymnasieutbildning krävs i regel för ett önskat yrke eller också vill ungdomarna kunna söka vidare till högskolan. Andra motiv som framförts är en vilja att bli mer allmänbildad och få större kunskaper. Utbildningsvalet är alltså i hög grad en funktion av framtida yrkes- och studieplaner. Det är

långsiktiga och rationella val som ligger till grund för val till gymnasiet och val av gymnasieprogram. Därmed är utrymmet för betydelsen av ekonomiskt stöd begränsat och studiebidraget har i princip inte någon nämnvärd inverkan på rekryteringen till gymnasiet.

Som utredningen framhållit i avsnitt 4.3 är problemet i dagens gymnasieskola inte främst att förmå ungdomar att börja utan snarare att förmå dem som påbörjat sin utbildning att slutföra denna fram till ett slutbetyg. Den forskning som bedrivits visar dock att studiehjälpen inte heller har någon större betydelse för att förhindra studieavbrott.

Motiven för att inte fullfölja gymnasiestudierna angavs i de nämnda undersökningarna vara skoltrötthet, att utbildningen inte motsvarade förväntningarna, att eleven inte gick den linje han eller hon ville, att det var mer attraktivt att arbeta och tjäna pengar samt vantrivsel i gymnasiet. Ekonomiska faktorer spelade en mycket liten roll för beslutet att avbryta gymnasiestudierna. Utredningen kommer i kap. 7 att ytterligare belysa studiehjälpens betydelse för att eleverna skall fullfölja gymnasieutbildningen.

#### 4.4.3 Studiebidragets betydelse för att underlätta studierna

Studiebidraget har alltså begränsad betydelse för ungdomars beslut att börja i gymnasiet och för deras beslut att inte fullfölja sin utbildning i de fall så sker. Detta betyder dock inte att studiehjälpen saknar betydelse för studerande i gymnasieskolan.

Det stora flertalet av dem som genomgår gymnasial utbildning uppbär endast studiehjälp i form av studiebidrag. Trots att detta lämnas med ett förhållandevis lågt belopp anser både elever och föräldrar att bidraget är betydelsefullt. I en undersökning år 1991 svarade cirka 55 procent av pojkarna och 65 procent av flickorna att studiebidraget var av mycket stor betydelse för den egna ekonomin. Cirka 35 respektive 30 procent svarade att studiebidraget var av ganska stor betydelse. Totalt ansåg nio av tio elever att bidraget var av stor eller ganska stor betydelse för den egna ekonomin. Av föräldrarna svarade 70 procent att studiebidraget var av stor eller ganska stor betydelse för familjens ekonomi. Naturligt nog var bidragets betydelse störst i familjer med lägre inkomster.

Ungdomar i gymnasieskolan tillmäter studiebidraget en stor betydelse. Det tycks till stor del hänga samman med att de flesta

ungdomar själva får disponera sitt studiebidrag. Det är vanligt att föräldrarna för över utbetalningarna av studiehjälp från sitt eget till barnets bankkonto.

I de nämnda undersökningarna framgick att de flesta studerande förvärvsarbetade vid sidan av studierna. I vissa fall ansåg man att arbetet inverkade negativt på studierna. Om studiebidraget inte funnits skulle de ha varit tvungna arbeta mera vid sidan av studierna.

#### 4.5 Studiehjälpsutredningens slutsatser

Utredningens slutsats av denna genomgång är att studiebidraget endast har begränsad rekryteringseffekt, men att det är av betydelse för att underlätta studierna i gymnasieskolan och för att stärka ungdomars självständighet.

Det är ganska givet att ett ekonomiskt bidrag av så förhållandevis ringa storlek som studiebidraget inte har någon större betydelse då ungdomar står inför valet att påbörja eller fullfölja studier. I dagens kunskapssamhälle krävs ofta en gymnasieutbildning för att kunna leva ett självständigt liv och det har närmast blivit en självklarhet för ungdomar att börja i gymnasiet. Trots det ringa beloppet tillmäts bidraget ändå en stor betydelse av ungdomarna. Genom att många ungdomar själva får bestämma över bidraget stärker det ungdomarnas självständighet och ökar deras möjligheter att påverka sin livssituation. Det kan vara lämpligt att betrakta studiebidraget närmast som ett stimulansbidrag. Bidraget kan ses som en stimulans från samhället under den tid då ungdomar får den grundläggande utbildning som krävs för att kunna leva ett självständigt liv.

Studiehjälpsutredningen konstaterar följande om studiehjälpens olika delar.

*Studiebidraget* bör finnas kvar men ges en annan utformning som bättre svarar mot de förutsättningar som gäller i dag. Skälen är att föräldrarnas försörjningsansvar generellt sett har utsträckts till längre tid än vad som var fallet då studiehjälpen infördes och att myndighetsåldern har sänkts. Dessutom har den statliga ungdomspolitikens mål att ungdomarna skall fostras till självständiga medborgare och att det är ett värde i sig att successivt minska deras beroende av föräldrarna.

*Inackorderingstillägget* behandlas mer utförligt i kap. 7. Förutsättningarna har ändrats genom att gymnasieskolan har byggts ut och nu finns på ett väsentligt större antal orter i dag. En betydande ökning av utbudet har skett, samtidigt som ungdomarna numera har större möjligheter att välja utbildning i annan kommun än i hemkommunen eller i kommun som har samverkansavtal med denna. Inom det offentliga skolväsendet finns flera riksrekryterande utbildningar inom gymnasieskolan. Vidare har antalet fristående skolor ökat i stor omfattning under 1990-talet. De geografiska hindren för den enskilde eleven finns således kvar fast på ett annat sätt än vad som var fallet under 1960-talet.

I fråga om behovet av *extra tillägg* har det visat sig att många familjer fortfarande lever under kärva ekonomiska förhållanden. Särskilt ensamstående föräldrar och familjer med invandrarbakgrund fick sina ekonomiska villkor försämrade när besparingarna gjordes under 1990-talet. De sociala hindren för utbildning kvarstår således fortfarande, trots att tillströmningen till gymnasieskolan har ökat under den tid som studiehjälpen funnits. Det extra tillägget och dess funktion analyseras närmare i kap. 7. I kap. 8 redovisar utredningen utförligt sina överväganden om stödet bör ges inom ramen för utbildningspolitiken eller den ekonomiska familjepolitiken.

### *Studiehjälpen i framtiden*

Eftersom ekonomiska, sociala och geografiska hinder för ungdomar att skaffa sig önskad gymnasial utbildning fortfarande finns kvar, bör den framtida studiehjälpen tillsammans med andra stödsystem inom de utbildningspolitiska och familjepolitiska områdena stimulera ungdomarna att fullfölja sin utbildning.

Flera goda skäl talar för att målen för den framtida studiehjälpen bör formuleras utifrån ovan redovisade utgångspunkter. Det går att utläsa ett samband mellan ungdomars utbildning och deras möjligheter att etablera sig i samhället. Kommittén Valfärdsbokslutet har i sitt slutbetänkande (SOU 2001:79) Valfärdsbokslut för 1990-talet påtalat den ökade ohälsan och otryggheten hos ungdomar. I årets budgetproposition konstaterar regeringen att flera rapporter lämnat samma bild och att den ser med oro på detta. Regeringen avser att vidta fortsatta insatser på detta område. I budgetpropositionen påpekas vidare att skolan skall få en mer aktiv roll i

förhållande till elevernas hälsotillstånd genom riksdagens beslut beträffande inriktningen av det nya verksamhetsområdet elevhälsa. Reformen inom studiestödsområdet är således inte ensamt tillräckligt för att stimulera elever till att fullfölja sin utbildning utan måste kombineras med andra insatser, inte minst inom det elev-sociala området.

Vad som anförts i detta kap. visar att studiebidraget även fyller fler funktioner än att stimulera de studerande att fullfölja gymnasieutbildningen. Det utsträckta försörjningsansvaret medför ett behov av stöd till föräldrarna för att ta detta ansvar. Genom att de myndiga ungdomarna själva får uppbära studiebidraget fyller det också en funktion för att stödja ungdomarnas självständighet.

## 5 Ekonomisk familjepolitik

**Studiehjälpstuderingens slutsatser:** Åldersgränsen för barnbidraget bör anpassas såväl till föräldrarnas försörjningsansvar som till dagens arbetsmarknadssituation för 16–18-åringar.

### 5.1 Mål och utgångspunkter

Målet för den ekonomiska familjepolitiken är att skillnaderna i de ekonomiska villkoren mellan familjer med och utan barn skall minska inom ramen för den generella välfärden. Den generella välfärdspolitiken utjämnar ekonomiska resurser och levnadsförhållanden. Generella system ger på sikt goda fördelningseffekter och har en hög legitimitet. Genom mer generella bidrag kommer systemens långsiktiga stabilitet och effektivitet att öka, vilket har stor betydelse för systemens långsiktiga trovärdighet.

Barnens bästa är utgångspunkten för familjepolitikens utformning. Grundläggande är att skapa förutsättningar för jämlika uppväxtvillkor för alla barn. Detta kan åstadkommas dels genom att stödja föräldrarna att klara de ekonomiska åtaganden som är viktiga för barnens välfärd under deras uppväxttid, dels genom att erbjuda möjligheter att kombinera föräldraskap med förvärvsarbete eller studier. Stöden är utformade så att de ger ekonomisk trygghet vid stor försörjningsbörda. Resurser omfördelas över livscykeln och mellan familjer med och utan barn.

Sverige har under de senaste åren befunnit sig i en högkonjunktur. Sett ur ett längre perspektiv har dock den ekonomiska krisen och besparingarna under 1990-talet träffat barnfamiljerna relativt hårt. De senaste årens ekonomiska återhämtning med ökad sysselsättning, reformer och sänkta skatter för låg- och medelinkomsttagare har dock gynnat barnfamiljerna.

De ekonomiska familjestödens andel av barnfamiljernas disponibla inkomst är beroende av familjernas storlek och sammansättning. Ju fler barn som finns i familjen desto större andel av inkomsten utgörs av sådant stöd. Störst är stödet till ensamstående med barn. Men även för sammanboende med flera barn har stödet stor betydelse. Den grupp som får den största andelen familjeekonomiskt stöd i förhållande till den disponibla inkomsten är ensamstående med två eller flera barn. Detta förklaras av att de positiva transfereringarna ökar ju fler barn ett hushåll har. Till sammanboende med barn lämnas främst barnbidrag och föräldraförsäkring.

## 5.2 Marginaleffekter

Ett viktigt mål är att minska marginaleffekterna så att föräldrar själva får bättre möjligheter att stärka sin ekonomi. Arbete inriktas på att utforma den ekonomiska familjepolitiken så att barnfamiljernas handlingsutrymme och möjligheter att själva påverka sin ekonomiska situation ökar.

Marginaleffekter uppkommer när en ökad inkomst delvis försvinner bl.a. på grund av höjda skatter, sänkta bostadsbidrag och höjda avgifter. Höga marginaleffekter gör att människor inte nämnvärt kan påverka sin ekonomi genom att förkovra sig, arbeta mer och öka sina inkomster. Att ta kortvariga arbeten, att börja arbeta efter arbetslöshet, att gå från deltid till heltid, att studera och att åta sig mer kvalificerade arbetsuppgifter, lönar sig inte alltid ekonomiskt. Höga marginaleffekter kan alltså ge upphov till både arbetslöshets- och fattigdomsfällor. Det innebär att valfriheten för den enskilde begränsas. Ensamstående föräldrars svaga ekonomiska utveckling under stora delar av 1990-talet kan delvis förklaras av marginaleffekter, dvs. fattigdomsfällor. Många ensamstående har höga marginaleffekter, vilket medför att dessa hushåll får behålla en betydligt mindre del av en inkomstökning än andra grupper. Ensamstående med barn uppbär i större utsträckning än andra hushåll ekonomiskt stöd ifrån samhället. Syftet med t.ex. socialbidrag och bostadsbidrag är att stödja hushåll med låga inkomster. Problemet med dessa utjämningsystem är att det många gånger lönar sig dåligt att arbeta, eller att öka sin arbetstid, eftersom det ekonomiska stödet trappas av i takt med att arbetsinkomsten ökar.



### 5.3 Barnbidrag

De allmänna barnbidragen, dvs. barnbidrag, flerbarnstillägg och förlängt barnbidrag, syftar till att minska skillnaderna i de ekonomiska villkoren mellan familjer med och utan barn. Barnbidragen fyller väl målet att, utan att skapa marginaleffekter, minska de ekonomiska skillnaderna mellan familjer med respektive utan barn. Stödet omfördelar också inkomster mellan hög- och låginkomsttagare, genom att inkomstskatten är progressiv och barnbidrag utges med samma belopp till alla barn. Barnbidragssystemet är dessutom lätt att överblicka samt enkelt och billigt att administrera. Barnbidraget har också hög legitimitet.

Allmänt barnbidrag ges automatiskt till alla barn från och med månaden efter att barnet föds eller efter den månad då rätten uppkommer vid inflyttning till Sverige. Barnbidraget betalas ut till och med det kvartal då barnet fyller 16 år. Bidraget är för närvarande 950 kronor i månaden. Flerbarnstillägg betalas automatiskt ut till den som har allmänt barnbidrag för tre eller flera barn. Tillägget är 254 kronor i månaden för det tredje barnet, 760 kronor i månaden för det fjärde barnet och 950 kronor i månaden för det femte barnet och varje ytterligare barn. Även barn över 16 år som studerar får räknas in i underlaget för flerbarnstillägg om studierna ger rätt till förlängt barnbidrag eller studiehjälp. Den studerande måste dock stadigvarande sammanbo med den bidragssökande för att berättiga till flerbarnstillägg. Studierna skall bedrivas på heltid och omfatta minst åtta veckor. Vidare måste den studerande vara ogift. Flerbarnstillägget betalas ut längst till och med andra kvartalet det år den studerande fyller 20 år. Två föräldrar som stadigvarande sammanbor och som dessutom är eller har varit gifta, eller har eller har haft gemensamma barn, får räkna samman sina barn för flerbarnstillägg. Förlängt barnbidrag ersätter allmänt barnbidrag för de barn som fyllt 16 år och går i grundskola, sameskola, specialskola, särskola eller får motsvarande utbildning i annan skola. Det förlängda barnbidraget betalas automatiskt ut från och med kvartalet efter det att barnet fyller 16 år. Bidraget lämnas till och med den månad eleven slutför utbildningen eller avbryter studierna.

## 5.4 Bostadsbidrag

Bostadsbidrag ges till barnfamiljer samt till ungdomar mellan 18 och 29 år utan barn. Stödet ger ekonomisk trygghet till unga och till barnfamiljer med stor försörjningsbörda. Till barnfamiljer räknas makar/sammanboende och ensamstående med hemmavarande barn, samt makar/sammanboende och ensamstående som har barn som tidvis bor i hemmet på grund av föräldrarnas vårdnad eller umgängesrätt. Barnfamiljer med hemmavarande barn kan få bidrag för bostadskostnader och ett särskilt bidrag för hemmavarande barn. Även barn över 18 år får räknas med om han eller hon har förlängt barnbidrag eller studiehjälp. Barnfamiljer med enbart barn som bor tidvis bor i hushållet kan däremot endast få bidrag för bostadskostnaderna. Barnet skall i sådana fall bo hos den sökande periodvis och med viss regelbundenhet.

År 2002 utgjorde ensamföräldrarna 68 procent av hushållen och fick 73 procent av det totala bidragsbeloppet. De samboende utgjorde 17 procent av hushållen och erhöll 20 procent av bidragsbeloppet. Av de ensamstående föräldrarna som får bostadsbidrag utgör kvinnor cirka 90 procent. De stora skillnaderna i antal kvinnor och män är en följd av de skillnader i villkor som kvinnor och män lever under. Det finns avsevärt fler ensamstående mammor än pappor, och kvinnor har lägre inkomster än män.

## 5.5 Underhållsstöd

Syftet med underhållsstödet är att barn som inte sammanlever med båda sina föräldrar ska garanteras en rimlig ekonomisk standard samtidigt som systemet skall bidra till att båda föräldrarna skall ta sitt ekonomiska ansvar gentemot sina barn. Underhållsstöd lämnas med 1 173 kronor per barn och månad. Barnet måste varaktigt bo hos en av föräldrarna och vara folkbokförd där. Bidraget kan också ges som utfyllnadsbidrag när den sökande begär det om barnet varaktigt bor hos båda föräldrarna, s.k. växelvis boende, eller om det finns grundad anledning att anta att en förälder på annat sätt betalar underhåll till barnet som motsvarar återbetalningsskyldigheten enligt reglerna om underhållsstöd. När underhållsstöd lämnas som utfyllnadsbidrag föreligger inte någon återbetalningsskyldighet till försäkringskassan. Utfyllnadsbidraget är alltså ett rent stöd från staten. Den förälder som barnet inte bor tillsammans

med barnet (den bidragsskyldige) skall helt eller delvis betala tillbaka underhållsstödet till staten. Återbetalningsbeloppet beräknas som en viss andel av den bidragsskyldiges inkomst enligt den senaste taxeringen efter ett avdrag på 72 000 kronor.

Ett barn som går i skolan när han eller hon fyller 18 år har rätt till förlängt underhållsstöd. Detta lämnas så länge som barnet bedriver studier som ger rätt till förlängt barnbidrag eller studie hjälp, dock längst till och med juni det år då barnet fyller 20 år.

I maj 2002 fanns det totalt 333 000 barn, 200 000 boföräldrar (förälder som barnet varaktigt bor hos och hos vilken barnet är folkbokfört) och 227 000 bidragsskyldiga föräldrar i underhållsstödssystemet. Drygt 302 000 barn fick fullt bidrag, 1 173 kronor per månad, 19 000 fick underhållsstöd vid växelvis boende och 12 000 fick endast utfyllnadsbidrag.

## 5.6 Socialförsäkringssystemet och migrationen

### *Socialförsäkring och föräldrapenning*

Socialförsäkringslagen (1999:799) (SofL) trädde i kraft den 1 januari 2001. Lagen bygger på att socialförsäkringsskyddet är uppdelat i två delar; en bosättningsbaserad försäkring och en arbetsbaserad försäkring. Den bosättningsbaserade delen omfattar generella bidrag och garantiersättning, den arbetsbaserade omfattar förmåner som ersätter inkomstförlust. Varken svenskt medborgarskap eller inskrivning hos försäkringskassan är något försäkringsvillkor. Endast bosättning respektive arbete i Sverige gäller som försäkringsvillkor.

### *Den bosättningsbaserade försäkringen*

De bosättningsbaserade förmånerna utgörs av bidrag. Även förmåner som ges med garantibelopp ingår, t.ex. föräldrapenning på lägstanivå. För att omfattas av den bosättningsbaserade försäkringen krävs bosättning i Sverige. I huvudsak följer bosättningsbegreppet reglerna för folkbokföring. Bosättningsbaserade förmåner är bl.a. sjukvårdsersättning, barnbidrag, bostadsbidrag, föräldrapenning på lägsta – och grundnivå, underhållsstöd och vårdbidrag.

### *Den arbetsbaserade försäkringen*

För rätt till förmåner som avser att täcka inkomstbortfall krävs arbete i Sverige. Inkomster som inverkar på t.ex. sjuk- och föräldrapenning härrör från anställning eller annat förvärvsarbete. Därför är det rimligt att personer som arbetar i landet också omfattas av den svenska socialförsäkringen utan krav på inskrivning eller medborgarskap. Med arbete menas förvärvsarbete i landet. Den arbetsbaserade försäkringen gäller från och med den första dagen av anställningstiden. Försäkringen upphör att gälla tre månader efter det att arbetet har upphört eller av annan ledighet än för semester, ferier eller motsvarande uppehåll. Den fortsätter emellertid att gälla under tid som den försäkrade uppbär någon arbetsbaserad förmån, liksom under den tid han eller hon genomgår utbildning eller står till arbetsmarknadens förfogande, s.k. SGI-skyddade tider. För olika förmåner gäller dessutom särskilda villkor som är specifika för respektive förmån. I fråga om föräldrapenning över grundnivån finns exempelvis krav på att vissa särskilda villkor är uppfyllda. Arbetsbaserade förmåner är t.ex. sjukpenning, havandeskapspenning, föräldrapenning över lägstanivån, tillfällig föräldrapenning.

## **5.7 Vissa EG-rättsliga frågor**

### *EG-rätten och familjeförmånerna*

Huvudprincipen är att en förvärvsarbetande skall omfattas av lagstiftningen om social trygghet i det land han eller hon arbetar, oavsett var denne är bosatt. Bosättningsbaserade förmåner (se kap. 5.6.) ges alltså till personer som enligt förordningen omfattas av svensk lagstiftning, oavsett om de är bosatta här eller inte. Förordningen bygger på exportabilitetsprincipen, som innebär att förmåner skall betalas ut oavsett var inom EU den enskilde är bosatt. Villkor i nationell lagstiftning som begränsar rätten till förmåner till dem som är bosatta i ifrågavarande stat kan inte upprätthållas gentemot dem som enligt förordningen 1408/71 omfattas av lagstiftningen i den medlemsstaten. För förmåner vid sjukdom och moderskap och för familjeförmåner gäller särskilda regler som medger betalning utomlands.

Numera gäller förordningen också för tredjestats-medborgare, dvs. den som inte är medborgare i någon medlemsstat och som

flyttat från en medlemsstat till en annan. Förordningen gäller förutom medborgare i EU:s medlemsländer också för de länder som har EES-avtal, dvs. Norge, Island och Liechtenstein, samt enligt särskild överenskommelse också för Schweiz.

Nedan följer en översikt om vad som gäller i fråga om hantering av studiebidraget i sådana fall.

### *Handläggning av ärenden*

Oavsett om Sverige är primärt eller sekundärt ansvarigt land skall försäkringskassan underrätta CSN om sitt ställningstagande. I båda fallen skall CSN utreda och fatta beslut i frågan om sökanden har rätt till studiebidrag. I de fall då sökanden har rätt till studiebidrag skall CSN i beslutet meddela att utbetalningen i fortsättningen skall göras av försäkringskassan. Tidpunkten för CSN:s medverkan i ärendet beror på om Sverige är primärt eller sekundärt land.

När Sverige är primärt ansvarigt land skall försäkringskassan kommunicera bidragsmottagaren och i förekommande fall dennes vårdnadshavare om de ändrade rutinerna med mera. Därefter beslutar försäkringskassan om utbetalning av studiebidrag som familjeförmån.

När Sverige är sekundärt ansvarigt land skall försäkringskassan först utreda att så är fallet och därefter genast meddela CSN sitt ställningstagande. Om familjeförmånerna är högre i Sverige än i det primärt ansvariga landet, har sökanden rätt att få studiebidrag som en del av ett tilläggsbelopp

Försäkringskassan skall därefter fatta beslut om indragning av löpande familjeförmåner och underrätta CSN om sitt beslut. Vidare skall Försäkringskassan inhämta underlag från CSN rörande rätt till studiebidrag. CSN skall utreda frågan på samma sätt som när Sverige är primärt land.

Försäkringskassan fattar därefter beslut om utbetalning av tilläggsbelopp med utgångspunkt i dels CSN:s underlag, dels yttrande från behörig institution i det primärt ansvariga landet rörande familjeförmånens storlek. Beslutet skall föregås av kommunikation enligt förvaltningslagens regler.

### *Hantering av studiebidrag som familjeförmån enligt förordning*

Eftersom det ännu inte går att registrera ett ärende som familjeförmånsärende i försäkringskassornas datasystem är det svårt att lämna någon uppgift om antalet ärenden. Det totala antalet ärenden som hanteras som familjeförmån uppskattas till cirka 2000 under ett år. Hur många av dessa som omfattar studiebidrag är svårt att uttala sig. Det finns dock ett mörkertal när det gäller familjeförmåner vars volymer är svåra att uppskatta.

## **5.8 Familjeutredningens överväganden**

I februari 2000 tillsattes en särskild utredare med uppdrag att göra en analys av de samlade effekterna av de allmänna barnbidragen, underhållsstödet och bostadsbidraget till barnfamiljerna. I uppdraget ingick att pröva om familjestödet kunde göras mer generellt, dvs. med minskade marginaleffekter, men med bevarad eller ökad fördelningspolitisk träffsäkerhet. Utredningen, som antog namnet Familjeutredningen, överlämnade sitt betänkande *Ur fattigdomsfällan* (SOU 2001:24) i februari 2001. Betänkandet har remissbehandlats men regeringen har ännu inte tagit ställning till utredningens förslag.

Familjeutredningen föreslog att barnbidraget borde utsträckas till dess barnet blev 18 år i stället för att som nu upphöra vid 16 år. Vidare ansåg utredningen att barnbidrag skall betalas ut sista gången den månad, och inte som nu, det kvartal som barnet uppnår högsta ålder för bidraget. Studiehjälpsutredningen hänvisar till den analys som låg till grund för Familjeutredningens förslag om höjd barnbidragsålder. Av de skäl som Familjeutredningen anfört för sitt förslag noterar Studiehjälpsutredningen särskilt, att majoriteten av dagens ungdomar, 98 procent, går vidare till gymnasieutbildning efter fullgjord skolplikt.

## 5.9 Avgränsning mellan barnbidraget och studiebidraget

### 5.9.1 Studiebidrag från 16 år

Nuvarande avgränsning mellan barnbidraget och studiehjälpen baseras på antagandet att en 16-åring kan bidra till sin egen försörjning oavsett om det avser tillfälligt arbete under studietiden eller förvärvsarbete. Systemet med studiebidrag från 16 år har funnits länge och dess förutsättningar bör i huvudsak vara väl kända för alla berörda. Systemet är logiskt och lätt att överblicka och relativt enkelt att administrera. I normalfallet kan familjen för varje år överblicka vilket ekonomiskt tillskott som kan förväntas. Någon allvarigare kritik har inte riktats mot systemet som sådant, utan den kritik som olika intressenter fört fram avser i allt väsentligt bestämningen av den personkrets som bör ha rätt till studiehjälp.

### 5.9.2 Barnbidrag till 18 år

Studiehjälpsutredningen konstaterar att såväl det formella som det reella försörjningsansvaret för föräldrarnas del har ökat i och med att gymnasieskolan numera är en skolform för alla ungdomar. Motiven för en höjning av barnbidragsåldern till 18 år kan sammanfattas i nedanstående strecksatser.

- En höjd barnbidragsålder speglar regeringens mål inom den ekonomiska familjepolitiken att skillnaderna i de ekonomiska villkoren mellan familjer med och utan barn skall minska inom ramen för den generella välfärden.
- Barnbidraget är ett sätt att ta hänsyn till försörjningsbördan utan negativa marginaleffekter.
- Barnfamiljer är en prioriterad grupp, särskilt ensamstående föräldrar med två barn och fler.
- Olika analyser visar att barnfamiljerna, särskilt ensamstående med flera barn, har haft en sämre utveckling under de senaste åren jämfört med övriga grupper i samhället.
- En höjd barnbidragsålder skulle bättre spegla föräldrarnas försörjningsansvar mot sina barn.
- En högre barnbidragsålder skulle vara bättre anpassad till utvecklingen i samhället då de flesta ungdomar studerar vidare.

- Äldre barn kostar också mer än yngre. Förslaget innebär således att föräldrar till äldre barn skulle få en större andel av kostnaderna för barnen täckta än i dag. Kostnadstäckningsgraden skulle ändå inte vara lika hög som för de yngre barnen.
- Ensamstående föräldrar har i större utsträckning än samboende äldre barn.
- Förslaget skulle innebära ett återställande av bidragets omfattning. Tidigare lämnades studiebidrag för årets samtliga tolv månader. Minskningen skedde i samband med saneringen av statens utgifter och var en ren besparingsåtgärd utan andra motiv.

Ett genomförande av en höjning av barnbidragsåldern till 18 år kan kostnadsberäknas till 559 mnkr enligt vad som framgår nedan.

Kostnaderna för förlängning av barnbidraget grundas på antaganden om att varje årskull är cirka 110 000 individer. Barnbidrag lämnas med 950 kronor per månad under 12 månader. Flerbarnstilläggen berörs i princip inte, då de som i dag har studiebidrag också räknas in för rätt till flerbarnstillägg. Vidare antas att cirka 93 procent av den berörda åldersgruppen studerar och uppbär studiebidrag. Detta antagande vilar på att 98 procent av alla ungdomar skriver in sig för studier på gymnasienivå. Ett rimligt antagande kan vara att minst 93 procent av alla ungdomar i åldern upp till 18 år uppbär studiebidrag.

Studiebidrag lämnas med samma belopp som barnbidraget, dock under endast tio månader av årets tolv fr.o.m. 2003.

Om studiebidraget slopas för nämnda åldersgrupp genom att barnbidragsåldern höjs till 18 år försvinner kopplingen mellan utbildning och bidrag. I stället skjuts den familjepolitiska aspekten i förgrunden. Det innebär att ökad vikt läggs vid att föräldrarnas underhållsskyldighet mot sina barn har utsträckts till att gälla minst till dess barnet fyllt 18 år.

Samtidigt konstaterar utredningen att enligt dagens regler kan en omyndig person inte hävda någon på författning grundad rätt att själv få disponera över studiehjälpen. För omyndiga ungdomar lämnas studiehjälpen till vårdnadshavaren. I vilken utsträckning som barnet självt får disponera hela beloppet eller en del av detta för egen del är varje familjs ensak att avgöra.



### 5.9.3 Ungdomsbidrag – ett alternativ till utsträckt barnbidrag och studiebidrag

Om studiebidraget skulle ersättas med barnbidrag för ungdomar i åldern 16–18 år, skulle detta innebära en drastisk minskning av antalet ungdomar som får studiebidrag. En betydande majoritet skulle få detta bidrag endast under det sista läsåret. Av det skälet har Studiehjälpsutredningen övervägt möjligheten att i stället för en höjning av barnbidragsåldern slopa studiebidraget och ersätta detta med ett genreellt ungdomsbidrag för alla ungdomar i åldern 16–19 år. Inom den tidsram som stått till utredningens förfogande har det inte varit möjligt att utreda detta alternativ mera i detalj. Utredningen har därför valt att i en bilaga redovisa huvuddragen i modellen och de motiv som kan framföras för en sådan lösning. Denna redovisas i bilaga 4.

### 5.9.4 Studiehjälpsutredningens slutsatser

Ungdomars möjlighet till förvärvsarbete utan genomgången treårig gymnasial utbildning är mycket begränsade. Utredningen finner därför att åldersgränsen för barnbidraget bör anpassas såväl till föräldrarnas försörjningsansvar som till dagens arbetsmarknads-situation för 16–18-åringar.

## 6 Särskolan och Gymnasiesärskolan

### 6.1 Utgångspunkter och riktlinjer

I direktiven till utredningen sägs att följande tre alternativ skall analyseras och att utredningen skall ställa sig bakom ett av dessa.

1. Skall elever i gymnasiesärskolan såsom i dag få förlängt barnbidrag och således inte omfattas av systemet för studiehjälp?
2. Skall gymnasiesärskolan inordnas i studiehjälpssystemet?
3. Skall gymnasiesärskolan inordnas i såväl studiehjälpssystemet som studiemedelssystemet?

I nedanstående framställning visar Studiehjälpsutredningen vilket ekonomiskt stöd som i dag lämnas till eleverna i gymnasiesärskolan.

Eftersom förslagen för dessa elever hänger samman med vad utredningen föreslår för övriga studerande som genomgår gymnasieutbildning återkommer utredningen med sina ställningstaganden om det framtida ekonomiska stödet för elever i gymnasiesärskolan i kap. 8.

Elevantalet i gymnasiesärskolan har ökat kraftigt och kommer sannolikt göra detta i framtiden. Antalet elever beräknas att som mest uppgå till omkring 7 700 elever, när de stora årskullarna som föddes vid 1980-talets slut och 1990-talets början kommer upp i gymnasieåldern.

Studiehjälpsutredningen utgår ifrån att gymnasiesärskolan också i framtiden kommer att finnas kvar som en egen skolform. Sannolikt kommer integrationen mellan särskolan och grundskolan resp. gymnasieskolan att utvecklas, och studerande inom de båda utbildningsformerna kommer då att få mer kontakt med varandra.

Ett genomslag för principerna om det livslånga och det livsvida lärandet bör medföra att det i framtiden inte i lika stor utsträckning som i dag kommer att vara avgörande för den enskildes tillvaro om

han eller hon har genomgått gymnasial utbildning i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskolan.

## 6.2 Historik

Utbildning för personer med utvecklingsstörning startade under 1800-talets senare del genom inrättandet av anstalter för sinnesslöa. I modern tid kan några milstolpar nämnas. De utvecklingsstörda som bedömdes vara "bildbara" fick genom 1944 års lag om undervisning och vård av sinnesslöa rätt till skolgång. Lagen ledde till en uppdelning i skolhem eller vårdhem för bildbara respektive inte bildbara och ett delat ansvar mellan Medicinalstyrelsen och Skolöverstyrelsen. Genom 1967 års omsorgslag fick alla barn med psykisk utvecklingsstörning oavsett vilken grad en lagstadgad rätt till undervisning. Begreppet obildbar försvann ur författningstexterna. Barn och ungdomar, som tidigare inte haft rätt till undervisning, fick utbildning i träningskolan.

Av betydelse för särskolans verksamhet är att ansvaret har överförts från landstingen till kommunerna. Sedan år 1988 har särskolan successivt kommunaliserats och processen var fullt genomförd år 1996. Ett av motiven för denna reform var att motverka det vårdtänkande som kommit att prägla särskolan samt att särskolan och grundskolan skulle kunna närma sig varandra. Genom att kommunen blev ansvarig för all undervisning skulle utvecklingen mot en skola för alla underlättas. I den utvärdering som Skolverket gjorde år 1998 konstaterade verket att eleverna i särskolan blivit allt flera, något som sågs som en konsekvens av kommunaliseringen och närheten mellan skolformerna. Det fanns dock en tendens till att lätt utvecklingsstörda barn rekommenderades särskola därför att de inte ansågs ha möjlighet att nå målen för grundskolan. Antalet elever som tagits emot i särskolan har ökat alltsedan kommunaliseringen och ökningen ser ut att fortsätta.

År 1996 startades en försöksverksamhet med ökat föräldrainflytande över barns skolgång. Ett barn får inte längre tas emot i särskolan utan vårdnadshavarens medgivande. Detta innebär att om föräldrarna inte accepterar skolgång i särskolan får barnet i stället fullgöra sin skolplikt i grundskolan. I mars 2000 beslöt regeringen att förlänga försöksverksamheten till utgången av juni 2005. År 2002 tillsatte regeringen en utredning, Carlbeckkommittén, med

uppgift att utreda särskolans verksamhet, dess framtida innehåll och organisation.

### 6.3 De studerande – antal och sammansättning

Antalet ungdomar som utbildas i särskolan har ökat mycket starkt under de senaste åren. I den obligatoriska särskolan har en ökning skett från 8 200 läsåret 1992/93 till över 14 200 hösten 2001. Även gymnasiesärskolan har ökat i motsvarande utsträckning och omfattade vid samma tidpunkt mer än 5 500 elever. I Beskrivande data om barnomsorg, skola och vuxenutbildning 2002, rapport 218, gör Skolverket bedömningen att elevökningen med stor sannolikhet kommer att fortsätta för att på fyra års sikt uppgå till över 7 000 elever, dvs. en 30-procentig ökning. Ett antal förklaringar till elevökningen är stora elevkullar och undervisningsgrupper, nya styrdokument samt förändrade arbetsätt i grundskolan. Dessutom tillkommer moderna diagnosmetoder som avslöjar och diagnostiserar nya typer av handikapp.

I rapporten "Hur särskild får man vara"? från år 2000 har Skolverket på uppdrag av regeringen analyserat elevökningen i särskolan. I rapporten konstateras att elevgruppen har förändrats. Elever med autism eller autismliknande tillstånd har ökat liksom elever med tillkommande handikapp som DAMP/ADHD och elever med koncentrationssvårigheter. Vidare framgår att många kommuner uppgett att också elever med emotionella svårigheter har blivit flera. Dessutom finns en överrepresentation av elever med invandrarbakgrund. En annan tendens, som iakttagits, är att allt fler elever över 15 år tas emot i särskolan. Ansökan om särskola aktualiseras för många elever när betygen i år 8 närmar sig och det teoretiska ämnesinnehållet blir för svårt. Den omfattande neddragningen av de elevsociala resurserna i grundskolan har således fått den otillfredsställande följden att flera elever, som sannolikt haft förutsättningar att nå målen för grundskolan, om de fått stöd och hjälp i rimlig omfattning, i stället har hänvisats till särskolan.

I fallstudier som Skolverket genomförde som en del av sin utvärdering, konstateras att även elever som inte är utvecklingsstörda enligt gällande bedömningspraxis återfinns i särskolan. Dock gäller att elevkretsen är vid och att eleverna därmed har mycket olika förutsättningar.

Elevökningen i särskolan hänger således samman med en rad olika faktorer, varav kommunaliseringen och dess konsekvenser kanske är den viktigaste. Men också bristen på kompetens och andra resurser i grundskolan har fått till följd att ungdomar, som borde ha gått i grundskolan i stället hänvisats till särskola, på grund av att det elevsociala stödet till eleverna dragits ned till en nivå som inte är godtagbar. Den stora elevtillströmningen till särskolan framstår enligt utredningens bedömning som anmärkningsvärd. Utredningen anser att särskolan inte bör vara ett alternativ för elever som med erforderligt stöd kan antas ha förutsättningar att nå grundskolans mål. Verksamheten bör främst inriktas på de i författning definierade målgrupperna, och andra barn måste därför få det stöd som de har rätt till inom grundskolan.

De attitydundersökningar som Skolverket gjort under senare delen av 1990-talet visar dock att föräldrar till särskolans elever är mer nöjda med sina barns skolgång än föräldrar till grundskolans elever.

#### 6.4 Gymnasiesärskolan – Vilka regler gäller för den?

Utbildningen i särskolan syftar till att ge utvecklingsstörda barn och ungdomar en till varje individs förutsättningar anpassad utbildning, som så långt det är möjligt motsvarar den som ges i grundskolan och gymnasieskolan. Vad som sägs i skollagen om utvecklingsstörda gäller även dem som har fått ett betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder på grund av hjärnskada, som orsakats av yttre våld eller kroppslig sjukdom, samt personer med autism eller autismliknande tillstånd.

Den obligatoriska särskolan skall ha tio årskurser, vilket innebär att den pågår ett år längre än grundskolan

I 6 kap 7 § skollagen föreskrivs, att ungdomar har rätt att efter skolpliktens upphörande tas emot i gymnasiesärskolan. Som ytterligare förutsättningar gäller dels att styrelsen för särskolan i hemkommunen bedömt att de på grund av utvecklingsstörning inte kan gå i gymnasieskolan, dels att utbildningen är avsedd att påbörjas fram till och med det första kalenderhalvåret det år de fyller 20 år.

Här bör nämnas, att ingen kan tvingas att mot sin vilja fullgöra sin skolplikt i särskolan. En särskoleelev har således en rätt att när som helst få gå över till grundskolan. Har eleven väl avgått från grundskolan är hemkommunen skyldig att erbjuda denne gymna-

sieutbildning. Ungdomar med utvecklingsstörning kan således av två olika skäl gå i den vanliga gymnasieskolan, antingen att utvecklingsstörningen inte bedömts hindra eleven från att följa utbildningen i gymnasieskolan eller att de har avslutat sin obligatoriska skolgång i grundskolan i stället för i särskolan.

För kommunens del innebär vad som sagts ovan att den är skyldig att erbjuda dessa ungdomar utbildning under fyra år i gymnasiesärskolan. En studerande som har påbörjat utbildningen före utgången av första kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år har rätt att fullfölja denna.

Gymnasiesärskolan bygger på den tioåriga obligatoriska särskolan och består av nationella, specialutformade och individuella program. Styrelsen för särskolan avgör vilket program som den enskilde eleven skall gå på och avgör vidare om en elev inom det individuella programmet skall få yrkesträning eller verksamhetsträning.

Utbildningen kan anordnas av hemkommunen, av annan kommun inom samverkansområde eller, efter överenskommelse, av ett landsting. Utbildningen kan också bedrivas vid en fristående gymnasiesärskola.

Om styrelsen för utbildningen beslutar att en elev inte skall tas emot i särskolan därför att denne bedöms kunna gå i gymnasieskolan trots att eleven är utvecklingsstörd får beslutet överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd.

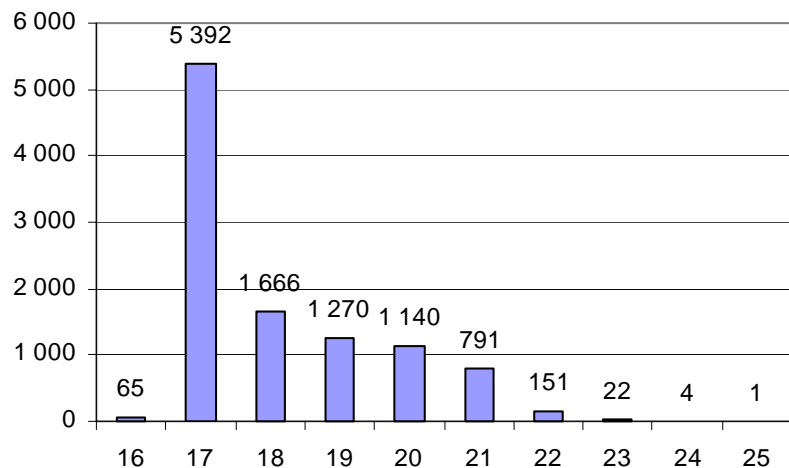
## **6.5 Elever i gymnasiesärskolan – hur ser det ekonomiska stödet ut?**

### **6.5.1 Förlängt barnbidrag**

Förlängt barnbidrag är ett statligt bidrag för ungdomar som är bosatta i Sverige och ingår bland de bosättningsbaserade förmånerna. Det lämnas till elever i grundskolan och elever som deltar i motsvarande utbildning i vissa andra skolformer. Elever i gymnasiesärskolan och i fristående skola som ger motsvarande utbildning har rätt till förlängt barnbidrag från och med kvartalet efter det han eller hon fyller 16 år till och med den månad han eller hon slutför utbildningen eller avbryter studierna. Det finns inte någon övre åldersgräns för förlängt barnbidrag. Förlängt barnbidrag lämnas med samma belopp som det allmänna barnbidraget, dvs. med 950 kronor i månaden under årets samtliga månader.

Ungdomar som får förlängt barnbidrag kan delas in i två huvudgrupper. Den första gruppen består av dem som får bidraget automatiskt eftersom de fyller 16 år under det första kvartalet och går i grundskolan eller motsvarande utbildning fram till sommaren. Den andra gruppen är ungdomar som fyller 16 år efter första kvartalet och som går kvar i grundskolan eller som går i annan skola som anges i lagen om förlängt barnbidrag. Exempel på situationer när utbetalning av detta bidrag kan bli aktuellt kan vara försenad skolstart, förlängd skolgång eller att barnet deltar i undervisning inom särskolan eller vissa specialskolor.

Sammantaget fick cirka 37 300 barn förlängt barnbidrag under första halvåret 2002. Majoriteten av dessa, 72 procent, tillhör gruppen som automatiskt får förlängt barnbidrag. Sammanlagt 10 600 barn och unga vuxna i åldrarna 16 till 25 år som har fått förlängt barnbidrag av annan orsak. Den stora majoriteten av dessa barn och ungdomar är födda under åren 1984 och 1985 vilket tyder på att majoriteten av dessa ungdomar börjat skolan sent och/eller har förlängd skolgång. Hur det förlängda barnbidraget fördelar sig på olika åldrar framgår av nedanstående diagram.



Att huvuddelen av dem som får förlängt barnbidrag är 17-åringar beror på att denna grupp förutom de ungdomar som går i särskolan även omfattar ungdomar som på grund av försenad skolstart eller förlängd skolgång fortfarande går kvar i grundskolan. Antalet ungdomar i åldern 18–25 år, som får förlängt barnbidrag på grund av utbildning i gymnasiesärskolan uppgår således till cirka 5 500.

### 6.5.2 Aktivitetsersättning

Enligt 7 kap 1 § lagen om allmän försäkring gäller att en försäkrad, vars arbetsförmåga är nedsatt med minst en fjärdedel på grund av sjukdom eller annan nedsättning, kan få aktivitetsersättning om nedsättningen av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan antas bestå under minst ett år. Aktivitetsersättning kan tidigast utges från och med juli månad det år då den försäkrade fyller 19 år och längst till och med månaden före den månad då han eller hon fyller 30 år. Av 7 § samma kap. framgår att den som inte avslutat utbildning på grundskolenivå eller gymnasial nivå vid ingången av juli månad det år han eller hon fyller 19 år har rätt till hel aktivitetsersättning under den tid skolgången varar.

Aktivitetsersättning lämnas endast för studier på högst gymnasienivå och inte för högskolestudier. Garantinivån för hel aktivitetsersättning är lika med 2,10 gånger prisbasbeloppet per år till och med månaden före den månad den försäkrade fyller 21 år. Därefter höjs ersättningen med 0,05 gånger prisbasbeloppet vartannat år för att uppgå till 2,35 gånger prisbasbeloppet månaden innan den försäkrade fyller 30 år.

### 6.5.3 Handikappersättning och vårdbidrag

Vårdbidrag enligt lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag kan från och med den 1 januari 2003, betalas ut till förälder till och med den 30 juni det år barnet fyller 19 år. Därefter kan den unge själv ha rätt till handikappersättning. I korthet kan sägas att föräldern har rätt till vårdbidrag om barnet på grund sjukdom, utvecklingsstörning eller annat funktionshinder behöver särskild tillsyn och vård under minst sex månader, eller om det på grund av barnets sjukdom eller funktionshinder uppkommer merkostnader. Ersättningen kan avse såväl ersättning för merkostnader som ersättning för vård och tillsyn. Vårdbidrag ges för att en förälder i hemmet skall kunna ta hand om det funktionshindrade barnet med behov av särskild tillsyn och vård.

Det finns inte något krav att en förälder skall förlora inkomst för att denne skall få rätt till vårdbidrag. Stödet kan dock möjliggöra för föräldrar att gå ned i arbetstid eller helt sluta förvärvsarbete för att vårda barn. Ett helt vårdbidrag uppgår till 250 procent av prisbasbeloppet per år. Vårdbidrag är en skattepliktig inkomst och ger



pensionsrätt. Vårdbidrag som utges med beaktande av enbart merkostnader får bestämmas till antingen 62,5 procent eller 36 procent av basbeloppet. Fastställda merkostnadsersättningar är skattefria och de är inte heller pensionsgrundande.

Antalet vårdbidrag har nästan fördubblats under den senaste tioårsperioden. I december 1991 utbetalades drygt 16 000 vårdbidrag, i december 2001 var motsvarande antal 30 000. Det betalas ut betydligt fler vårdbidrag för pojkar än för flickor. Totalt sett är det vanligast med vårdbidrag i åldrarna över nio år. En mindre del av ökningen kan förklaras av att antalet barn i denna åldersgrupp ökat i befolkningen. En större del av förskjutningen från yngre barn till äldre torde kunna förklaras med att grundskolan i regel använder sig av en annan pedagogik än förskolan. Barnens problem märks tydligare när det krävs större självbehärskning, egen planering och koncentration.

#### **6.5.4 Rättigheter enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)**

Eftersom studerande i gymnasiesärskolan inte omfattas av studiehjälpen har de varken rätt till inackorderingstillägg eller extra tillägg. Deras rätt till ekonomiskt stöd för boende till följd av skolgång i annan kommun regleras i LSS. Där anges som en av insatserna för särskilt stöd och service "boende i familjehem eller bostad med särskild service för barn eller ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet". Eftersom den som går i gymnasiesärskolan inte omfattas av studiehjälpen måste således frågan om hans eller hennes rätt till ekonomiskt stöd för boende utanför föräldrahemmet prövas enligt föreskrifterna i LSS.

Enligt 6 kap 6 a § skollagen har en kommun rätt att efter önskemål av vårdnadshavare ta emot en elev från annan kommun i sin särskola och har då rätt till ersättning från hans eller hennes hemkommun för utbildningen. Skollagen innehåller emellertid inte några föreskrifter om vad som skall gälla i fråga om rätten till ekonomiskt stöd till inackordering i sådana fall. Till belysning av denna komplikation kan följande rättsfall anföras.

M, som var bosatt i en kommun i Stockholms län, sökte och antogs till att påbörja idrottsgymnasiet på en skola i annat län. På grund av sitt funktionshinder kunde han inte bo ensam utan stöd utan behövde hjälp med bl.a. tillsyn, hygien och måltider. M

hävdade att skolan, där han antogs hade utvecklat en specialpedagogik för att med idrott som medel utveckla självkänslan, perception, stresshantering m.m. M åberopade 6 kap 6 a § skollagen till stöd för sitt yrkande om ersättning för inackorderingen.

Kommunen bestred att M skulle ha rätt till insatser enligt LSS för ovannämnda utbildning. Till stöd för sin talan åberopade kommunen att det nationella program, som han antagits till också fanns i Stockholmsområdet och att det därigenom fanns möjlighet att med anknytning till skolverksamheten tillgodose hans idrottsintresse.

Länsrätten biföll M:s talan. Kommunen överklagade till Kammarrätten i Stockholm, som biföll kommunens överklagande genom dom den 17 augusti 2001. Kammarrätten konstaterade att det i målet var ostridigt att M tillhörde den personkrets som omfattades av LSS. Kammarrätten konstaterade att vad som upplysts om tillgången till motsvarande utbildning i Stockholmsområdet gav vid handen att behovet av undervisning kombinerad med idrott kunde tillgodoses i eller i anslutning till hemkommunen. Enligt kammarrättens bedömning var de omständigheter som framkommit i målet inte tillräckliga för att ett behov av den sökta insatsen skulle anses föreligga i den mening som avsågs i LSS.

M överklagade domen till regeringsrätten som meddelade prövningstillstånd i januari 2002. Målet har ännu inte avgjorts.

Ovan anförda avgörande visar att det finns en konflikt mellan skollagens regler om föräldrars och elevers rätt till det fria skolvalet i gymnasiesärskolan och rätten till stöd enligt LSS. Denna konflikt-situation kan eventuellt lösas av Regeringsrätten. Om Kammarrättens dom däremot skulle stå fast torde det finnas anledning för statsmakterna att närmare precisera den närmare innebörden av det fria skolvalet inom särskolan enligt skollagens regler och om denna valfrihet i så fall skall medföra några rättigheter för eleven att få ekonomiskt stöd med anledning av boende utanför föräldrahemmet.

## 6.6 CSN-kortet

Studiehjälpsutredningen har vid överläggningar med olika intressenter uppmärksammat på problem med det så kallade CSN-kortet. Innebörden är att elever som omfattas av studiehjälpen får ett s.k. CSN-kort som berättigar innehavaren att resa till rabatterat

pris på olika färdmedel såsom tåg och flyg. Eleverna i gymnasiesärskolan har inte fått del av detta, något som av lätt insedda skäl upplevs som en orättvisa. Utredningen har under hand fått följande information om bakgrunden till dessa förhållanden.

CSN hade tidigare till uppgift att verka för att den studerande ungdomen erbjöds rabatterade resor med allmänna kommunikationer. För ändamålet hade statsmakterna avsatt ett visst belopp i anslaget till CSN. I samband med budgetsaneringarna under 1990-talet avvecklades detta ansvar. Statsmakterna ansåg att det ankom på transportföretagen att avgöra om och i vilken utsträckning som dessa ansåg det motiverat att lämna rabatter till studerande ungdomar. Samtidigt har uppgiften aldrig uttryckligen tagits ifrån CSN, utan i stället finns formuleringar i instruktion och regleringsbrev som överlåter åt CSN att själv definiera sitt uppdrag i denna del. CSN utfärdar numera inte dessa kort själv. För den uppgiften svarar numera ett privat företag enligt avtal med CSN. Företaget finansierar sin verksamhet genom sponsring, vilket innebär att det får bidrag från andra företag för att i sin verksamhet göra reklam för dessa. För särskolornas del har frågan om CSN-kort för eleverna tidigare lösts genom att skolorna själva lämnat listor över sina elever till företaget. Under de senaste åren har företaget inte haft kapacitet att hantera dessa uppgifter, vilket fått till följd att elever i gymnasiesärskolorna inte fått något CSN-kort.

Studiehjälpsutredningen finner det otillfredsställande att det inte är klart framgår av författning om CSN skall ha något ansvar inom detta område och vad detta ansvar i så fall innebär. Utredningen anser att det finns två alternativ att välja mellan; antingen markerar statsmakterna att CSN inte alls skall försöka utverka rabatter för studerande ungdomar och i konsekvens därmed precisera CSN:s instruktion, eller också bör det slås fast att CSN alltjämt har detta ansvar.

Om statsmakterna väljer det sistnämnda alternativet måste CSN:s ansvar preciseras i instruktionen för myndigheten. Som en ytterligare förutsättning måste då också gälla att samtliga elever som studerar på gymnasienivå och är under 20 år skall ha rätt till studeranderabatter.

## 6.7 Studiehjälpsutredningens slutsatser

Utredningen konstaterar att antalet ungdomar som genomgår utbildning i särskolan har ökat och att ingenting tyder på att denna tendens kommer att brytas. Vidare finns indikationer på att särskolan allt mer närmar sig grundskolan och gymnasieskolan, inte minst genom att nya grupper av ungdomar, som inte tillhör den ursprungliga målgruppen, har tillkommit. Dessa omständigheter talar för att principen om en enhetlig behandling av studerande i gymnasial utbildning även bör omfatta gymnasiesärskolan

## 7 Studiehjälpen – beskrivning och analys

### 7.1 Inledning

I kap. 4 har utredningen beskrivit studiehjälpen med utgångspunkt i olika intressenters ansvar för ungdomarna och deras utbildning samt konstaterat att det också i framtiden finns ett behov av att bibehålla ett av allmänna medel finansierat stödsystem för ungdomar i gymnasieutbildning. I detta kap. redovisar utredningen närmare stödets omfattning, hur det fördelar sig på antalet elever och stödformer samt analyserar närmare de olika inslagen i studiehjälpen. Den i detta kap. gjorda analysen kommer att läggas till grund för de förslag som utredningen lägger fram i kap. 8.

### 7.2 Övergripande beskrivning

Studiehjälpen består av studiebidrag och två tillägg till detta bidrag, nämligen extra tillägg och inackorderingstillägg. Som framgår av tabellen nedan är studiebidraget den helt dominerande stödformen.

Antal studerande och utbetalda belopp 2002		
	Antal studerande	Utbetalda belopp, mnkr
Studiebidrag	398 721	2 534
Extra tillägg	17 411	79
Inackorderingstillägg	6 975	56
<i>Totalt</i>	<i>398 721</i>	<i>2 669</i>

Studiebidraget står för 95 procent av statens utgifter för studiehjälp. Under år 2002 var det knappt fem procent av alla studiebidragstagare som också fick extra tillägg och knappt två procent som också fick inackorderingstillägg.

Antalet studerande med studiebidrag kommer att öka under de närmaste åren genom det ökade antalet ungdomar i gymnasieålder. År 2006 beräknas ca 450 000 ungdomar få studiebidrag. Därmed kommer statens kostnader också att öka. Kostnaden för studiebidrag beräknas öka till 2 843 mnkr redan under år 2003, beroende på att bidraget från detta år betalas ut under 10 månader. Därefter beräknas kostnaden stiga upp till ca 3 170 mnkr under år 2006.

Cirka 90 procent av alla ungdomar med studiebidrag studerar i gymnasieskolan. Därutöver fanns år 2002 ca 25 700 studerande i fristående skolor, 6 300 i komvux, 4 500 i folkhögskola och 250 i kompletterande utbildningar.

Ett mycket litet antal ungdomar får studiehjälp för studier utomlands. Under år 2002 fick ca 1 000 personer studiebidrag, 350 inackorderingstillägg och ett tiotal extra tillägg. CSN ger också stöd för dagliga resor utomlands enligt en särskild förordning. Under 2002 lämnades sådant stöd endast till 33 ungdomar.

Antalet studerande med studiehjälpens olika stödformer redovisas per kalenderår. Det betyder att däri innefattas både den årskull ungdomar som påbörjar sina gymnasiestudier på höstterminen ett år och den årskull som avslutar utbildningen på vårterminen samma år. Vid en jämförelse med annan statistik över antalet ungdomar i gymnasieskolan kan det vara lämpligare att göra jämförelsen per läsår. Under läsåret 2000/01 var det 311 000 ungdomar som fick studiebidrag. Antalet elever i gymnasieskolan uppgick i oktober 2001 till sammanlagt 311 100, varav 48,4 procent var kvinnor. Årskursvis fördelade sig eleverna på 124 600 i årskurs 1, 96 900 i årskurs 2 och 89 600 i årskurs 3. Antalet elever i årskurs 2 var alltså närmare 30 000 lägre än i årskurs 1.

### 7.3 Studiebidraget

Studiebidraget är den dominerande delen i studiehjälpen såväl till antalet individer som till statens kostnader för denna. Det allmänna studiebidraget tillkom år 1957 efter förslag från 1956 års familjebereedning. Redan när det allmänna barnbidraget infördes år 1947 hade dåvarande befolkningsutredningen föreslagit att rätten till barnbidrag borde utsträckas till 18 år om barnet fortsatte att studera efter den obligatoriska skolan. Riksdagen ansåg vid den tidpunkten att stödet till studerande ungdomar borde lämnas i form av stipendier, varför befolkningsutredningens förslag inte

genomfördes. Efter förslag från 1962 års studiehjälpsutredning höjdes studiebidraget med 50 procent från 50 till 75 kronor i månaden och den övre åldersgränsen vid 18 år avskaffades.

Utvecklingen under 1970-talet innebar en fortsättning av förändringen av studiehjälpen från ett selektivt till ett till största delen generellt stöd. Denna utveckling har fortsatt under de följande decennierna. Efter förslag av CSN avskaffades år 1992 de två låneformerna som fanns inom studiehjälpen samtidigt som ansvaret för inackorderingskostnader för elever i det offentliga skolväsendet fördes över till de studerandes hemkommuner. Sammantaget innebar detta att det generella stödet till ungdomarna, studiebidraget, blev ett än mer dominerande inslag i studiehjälpen.

Studiebidragsbeloppet har följt månadsbeloppet för det allmänna barnbidraget, men endast utbetalats under studietid, dvs. nio månader om året. Under tiden 1987 till 1992 betalades dock studiebidraget ut för hela året. Från och med år 2003 lämnas studiebidrag för tio månader. Studiebidraget uppgår numera till 950 kronor i månaden. Sedan år 1986 behöver den enskilde eleven inte ansöka om studiebidrag utan skolorna lämnar uppgifter till CSN om vilka elever som bedriver heltidsstudier och som därmed har rätt till studiebidrag. Administrationen av systemet är enkel och sköts i huvudsak maskinellt.

I avsnitt 7.5 diskuterar utredningen frågan om risken för indraget studiebidrag är ett effektivt och i så fall ett lämpligt medel för att förhindra skolk och studieavbrott.

## **7.4 Ekonomiskt stöd för inackordering**

### **7.4.1 Det kommunala stödet**

Enligt 5 kap 33 § skollagen skall hemkommunen lämna ekonomiskt stöd till elever i gymnasieskolan som behöver inackordering till följd av skolgången. I bestämmelsen preciseras närmare vad stödet skall avse och att beloppet skall utgå lägst med 1/30 av basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring för varje hel kalendermånad under vilken eleven bor inackorderad.

Enligt sin ordalydelse kan föreskriften uppfattas så att det är de faktiska förhållandena som avgör om en elev har rätt till inackorderingstillägg oavsett om hemkommunen kan erbjuda motsvarande

utbildning eller ej. Det är dock osäkert om lagstiftaren avsett detta. Någon klargörande rättspraxis finns inte att tillgå.

För att få gå gymnasial utbildning i en annan kommuns gymnasieskola, fastän hemkommunen anordnar motsvarande utbildning, fordras att eleven har särskilda skäl med hänsyn till sina personliga förhållanden att bedriva sina studier i den kommunen. I dessa fall är hemkommunen skyldig att betala interkommunal ersättning, och som en konsekvens av detta, även inackorderingstillägg. Om eleven inte kan visa några sådana skäl är det inte ovanligt att hemkommunen vägrar betala utbildningskostnaden. Detta får då normalt följden att den anordnande kommunen inte tar emot sökanden. Denna konstruktion av regelverket är sannolikt förklaringen till att det inte finns någon klargörande rättspraxis inom detta område.

### *Studiehjälpsutredningens konstateranden*

Studiehjälpsutredningen konstaterar, att det inte har gått att få fram tillförlitliga uppgifter om antalet elever inom det offentliga skolväsendet som behöver inackordering på grund av gymnasieutbildning, vilka kostnader som kommunerna har för inackorderingen och vilka belopp som lämnas för inackordering i de fall som en kommun beslutar att ge ersättning utöver det i skollagen angivna minimibeloppet. Därför har utredningen inte på ett tillfredsställande sätt kunnat uppfylla de krav på analys som föreskrivs i direktiven.

#### **7.4.2 Det statliga inackorderingstillägget**

Ungdomar som studerar vid andra läroanstalter och utbildningar än dem som ingår i det offentliga skolväsendet kan få inackorderingstillägg med stöd av 2 kap 2 § studiestödsförordningen. Under kalenderåret 2001 lämnades inackorderingstillägg till sammanlagt 6 300 studerande, varav 2 700 studerade vid fristående skolor och lika många vid folkhögskolor. Av bestämmelsen framgår att CSN får meddela närmare föreskrifter om vem som kan få inackorderingstillägg. CSN meddelar också närmare föreskrifter om inackorderingstilläggets storlek. För närvarande uppgår beloppen till lägst 1 190 kronor i månaden och högst 2 350 kronor i månaden beroende på avståndet mellan bostaden och studieorten.



I budgetunderlaget 2003–2005 konstaterar CSN att elever och föräldrar med inackorderingstillägg och extra tillägg kan sägas ha missgynnats i viss mån, eftersom studiehjälpens belopp inte är knutna till prisbasbeloppet. År 1995 var det lägsta beloppet i inackorderingstillägg det samma för statligt och kommunalt tillägg. Skillnaderna har därefter ökat; det lägsta beloppet för kommunernas ersättning den 1 januari 2002 var 1 260 kronor i månaden medan motsvarande statliga belopp var 1 190 kronor. Detta innebär inte nödvändigtvis att det kommunala inackorderingstillägget totalt sett är förmånligare. Visserligen är det lägsta beloppet högre i det kommunala systemet, men skollagen anger enbart en miniminivå, medan det statliga tilläggets storlek beror på avståndet mellan skolan och hemorten. Det kan inte uteslutas att det för den enskilde kan vara ekonomiskt fördelaktigare att studera vid en fristående skola som ligger långt från hemorten än vid en kommunal gymnasieskola på samma avstånd från hemmet.

### 7.4.3 Olika regler för överprövning av beslut i ärenden om inackorderingsstöd

#### *Överprövning av kommunens beslut om kommunalt inackorderingsstöd*

Såsom tidigare nämnts regleras rätten till ekonomiskt stöd för inackordering i 5 kap 33 § skollagen. Det finns inte någon föreskrift om rätt till överklagande av ett beslut enligt denna bestämmelse, vilket innebär att rätten till att få ett beslut överprövat inskränker sig till en laglighetsprövning enligt kommunallagens regler. En sådan prövning innebär att varje medlem av en kommun (eller ett landsting) har rätt att få lagligheten av ett beslut prövat genom överklagande till allmän förvaltningsdomstol.

Ett överklagat beslut kan upphävas under vissa uttryckligt angivna förutsättningar, t.ex. att beslutet strider mot någon författning. Domstolen får dock inte sätta ett nytt beslut i det överklagade beslutets ställe utan kan endast avslå överklagandet (eller på formella grunder avvisa det utan sakprövning) eller undanröja det överklagade beslutet. Det är således inte fråga om någon fullständig prövning i sak av överklagandet.

Möjligheten till överklagande genom laglighetsprövning är inte i första hand avsedd för att tillgodose den enskildes rättssäkerhet

utan syftet är att kommunmedlemmarna skall kunna kontrollera lagligheten av beslut som fattas av fullmäktige eller nämnder. Här bör nämnas att det kommunala organet inte har skyldighet att lämna fullföljdshänvisning, – dvs. att informera om hur den som vill överklaga skall gå till väga – i beslut som endast kan överklagas genom laglighetsprövning.

### *Överprövning av beslut om statligt inackorderingstillägg*

CSN:s beslut i ärende om statligt inackorderingstillägg kan överklagas hos Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS). När ÖKS överprövar ett beslut som fattats av CSN skall nämnden beakta samtliga omständigheter i det enskilda fallet och har befogenhet att inte bara upphäva det överklagade beslutet utan också att ersätta det med ett annat beslut.

Inackorderingstillägg för utbildning vid fristående skolor beviljas endast om inte motsvarande utbildning finns i hemkommunen eller dess samverkansområde. Varje år avslås cirka 400 ansökningar om inackorderingstillägg därför att motsvarande utbildning finns på sökandens hemort.

CSN har ambitionen, såväl i fråga om utformningen av sina föreskrifter som i prövningen av de enskilda ärendena, att myndighetens rättstillämpning så långt möjligt skall överensstämma med vad som gäller enligt skollagens regler. Det kan emellertid inte uteslutas att olikheter kan uppstå, dels av det skälet att reglerna är olika utformade i fråga om tillträde till fristående skola jämfört med skolgång i en annan kommuns gymnasieskola, dels att rätten till överprövning av CSN:s beslut är mer vidsträckt än vad som gäller motsvarande kommunala beslut.

Slutligen bör följande nämnas.

Enligt 2 kap 2 a § förordningen (1996:1206) om fristående skolor skall Skolverket fastställa till vilket nationellt program i gymnasieskolan utbildningen i bidragshänseende skall hänföras. Denna bedömning syftar dock endast till att fastställa med vilket belopp bidrag skall lämnas. Tidigare preciserade skolverket sina beslut enligt denna bestämmelse huruvida utbildningen i fråga motsvarade ett nationellt eller ett specialutformat program. Skolverket har numera upphört med att göra bedömningar på den detaljeringsnivån, vilket stämmer överens med vad verket skall göra enligt

förordningen men som samtidigt försvårar CSN:s prövning av ansökningar om inackorderingstillägg.

## 7.5 Extra tillägg

### 7.5.1 Inledning

Det extra tillägget är ett tillägg till studiebidraget och har till syfte att öka möjligheterna för ungdomar i inkomstsvaga hushåll att bedriva studier. Under år 2002 lämnades tillägget till 17 400 elever till en kostnad av 79 mnkr. I detta kap. lämnas först en beskrivning av stödets konstruktion och utveckling samt av de familjer och ungdomar som får extra tillägg. Därefter analyserar utredningen stödets måluppfyllelse främst mot utbildningspolitiska och familjepolitiska mål.

### 7.5.2 Regler

Extra tillägg är ett behovsprövat bidrag inom studiehjälpen. Beroende på storleken av det ekonomiska underlaget lämnas extra tillägg med följande belopp:

Ekonomiskt underlag i kronor	Kronor/mån
Mindre än 85 000	855
85 000–104 900	570
105 000–124 900	285

Det ekonomiska underlaget består av föräldrarnas och den studerandes beräknade skattepliktiga inkomst under läsåret (1 juli–30 juni). Dessutom skall en femtedel av eventuell förmögenhet över 75 000 kronor inräknas. Hänsyn tas till inkomster för föräldrar som bor tillsammans. Om föräldrarna inte bor tillsammans och frågan om underhållsbidrag eller underhållsstöd har prövats beaktas endast inkomsten för den förälder som får underhållsbidraget eller underhållsstödet.

### 7.5.3 Historik

Behovsprövat ekonomiskt stöd till studerande i gymnasiet har funnits sedan länge. Fram till år 1957, då det generella allmänna studiebidraget infördes, bestod det ekonomiska stödet enbart av behovsprövade ersättningar. I mitten på 1940-talet fanns behovsprövade stipendier med prövning mot elevens och föräldrarnas ekonomi. Därutöver fanns även behovsprövade lån. Då studiehjälpsystemet kom till år 1964 infördes två snarlika bidragsformer med ekonomisk behovsprövning. Antalet stödtagare sjönk, bl.a. beroende på regeländringar, från cirka 80 000 elever strax efter införandet av studiehjälpsystemet till cirka 15 000 vid början av 1980-talet.

Det extra tillägget infördes den 1 juli 1984 för att förstärka det ekonomiska stödet till ungdomar i inkomstsvaga familjer och därmed motverka den sociala snedrekryteringen till högre studier. Under de första åren lämnades stödet till knappt 20 000 studerande. Därefter sjönk antalet ner till cirka 10 000 omkring år 1990 men ökade sedan igen upp till som högst 26 200 studerande under år 1998. Därefter har antalet stödtagare åter minskat och var 17 400 under år 2002. Variationerna i antalet stödtagare kan till stor del förklaras av läget på arbetsmarknaden och av flyktinginvandringen. Som nämnts fanns tidigare även lån behovsprövade mot föräldrarnas ekonomi. De fanns kvar till år 1992, men lämnades under de sista åren endast till något tusental elever per år.

### 7.5.4 Belopp och inkomstgränser

Under 1990-talet försämrades det inkomstprövade studiestödet till elever i gymnasieskolan genom de åtstramningar som genomfördes på grund av statsfinansiella skäl. Fram till mitten av 1990-talet höjdes såväl månadsbeloppen som inkomstgränserna i takt med pris- och löneutvecklingen i samhället. Detta system upphörde dock i samband med de ekonomiska åtstramningarna. De ovan redovisade månadsbeloppen och inkomstgränserna har varit oförändrade sedan år 1994. Om månadsbeloppet varit knutet till basbeloppet efter år 1994 skulle beloppet i den högsta beloppsklassen i dag inte ha varit 855 kronor utan i stället 920 kronor i 2002 års nivå.

Den största försämringen av det selektiva stödet kom dock genom de förändringar som genomfördes åren 1992 och 1993, då

den tidigare utbetalningen av studiehjälp (både studiebidrag och extra tillägg) under årets alla månader minskade till först 10 och sedan 9 månader per år. Årsbeloppet för extra tillägg minskade därmed med 25 procent. Om det extra tillägget utbetalades för årets alla månader och dessutom skrivits upp i takt med basbeloppsförändringarna, skulle årsbeloppet i dag ha varit knappt 30 procent högre.

Åtstramningarna av studiehjälpen i början av 1990-talet blev särskilt kännbara för de inkomstsvaga familjerna. Årsbeloppet i studiehjälp minskade med 2 250 kronor för studerande med enbart studiebidrag, men med dubbelt så mycket (4 515 kronor) för studerande som även fick extra tillägg med det högsta beloppet.

### 7.5.5 Vem får extra tillägg?

#### *Bakgrund*

Familjer som får extra tillägg är inte en över tiden enhetlig grupp. Gruppens sammansättning återspeglar de samhällsförändringar som ägt rum i Sverige främst under 1990-talet. Utredningen redovisar här vissa uppgifter om dem som får extra tillägg. Framställningen bygger främst på två enkätundersökningar som CSN genomförde åren 1989 och 1996. Det är svårt att avgöra i vilken mån resultaten från dessa undersökningar återspeglar läget i dag. Undersökningen år 1989 gjordes i ett läge då arbetsmarknadssituationen var god och då antalet stödtagare var som lägst (cirka 10 000). Vid undersökningen år 1996 hade arbetslösheten ökat kraftigt och antalet stödtagare var som högst (cirka 25 000). I dag, då knappt 20 000 elever får extra tillägg, torde förhållandena ligga någonstans mittemellan. Läget torde dock vara mera likt situationen år 1996 än år 1987. För att få en bild av läget i dag har utredningen även låtit göra en analys av SCB:s undersökning Hushållens ekonomi (HEK) avseende inkomståret 2000.

#### *Disponibel inkomst*

Reglerna om prövning mot familjernas ekonomi styr naturligtvis vilka medborgare som får det extra tillägget. Stödet har utvecklats till att främst vara ett stöd till familjer med mycket låg inkomst eller ingen skattepliktig inkomst alls. De första åren efter stödets

tillkomst i mitten på 1980-talet var fördelningen på de tre ovan angivna inkomstklasserna ganska jämn. Runt 1990 fanns ungefär hälften av stödtagarna i den lägsta inkomstklassen och en fjärdedel vardera i de båda andra. Den kraftiga ökningen av antalet stödtagare under 1990-talet bestod främst av familjer med mycket låg inkomst och i dag finns nästan 80 procent av stödtagarna i den lägsta av de tre inkomstklasserna och har alltså en årsinkomst på mindre än 85 000 kronor. I undersökningen år 1996 hade en tredjedel av hushållen med extra tillägg inga skattepliktiga inkomster alls. I undersökningen år 1989 var den andelen betydligt lägre. Det var främst tvåföräldershushåll som helt saknade inkomst. Praktiskt taget alla dessa hushåll bestod av utländska medborgare.

Eftersom hushållen med extra tillägg har en låg inkomst får dessa hushåll i regel också andra ekonomiska samhällsstöd. Det klart vanligaste samhällsstödet är bostadsbidrag. Såväl år 1989 som år 1996 var det cirka 90 procent av hushållen som även fick bostadsbidrag. En förklaring till att inte samtliga hushåll som får extra tillägg också får bostadsbidrag är att i ombildade familjer skall inkomsten för sambo, med vilken föräldern varaktigt sammanbor och som har samma folkbokföringsadress, räknas in i underlaget för bostadsbidrag. Detta gäller dock inte i fråga om extra tillägg. Anledningen till att sambos inkomst inte beaktas vid prövning av rätt till extra tillägg är att han eller hon inte är underhållsskyldig för andra barn än sina egna. En annan förklaring är att beräkningsgrunderna för förmånerna skiljer sig åt.

Eftersom en stor andel av stödmottagarna finns i ensamföräldershushåll är det även vanligt att de får underhållsstöd/bidragsförskott. År 1996 gällde det för cirka 75 procent av ensamföräldrarna. Andelen hushåll med extra tillägg som även får socialbidrag ökade kraftigt under 1990-talet. Cirka 50 procent av alla hushåll med extra tillägg fick socialbidrag i december 1996. I undersökningen år 1989 uppgav knappt 20 procent av de svarande att de fått socialbidrag någon gång under år 1987. Bland utländska medborgare var det cirka 80 procent som hade socialbidrag år 1996, bland svenska medborgare med utländsk härkomst var det cirka 50 procent och bland svenska medborgare cirka 15 procent.

Vid den analys som utredningen låtit göra av SCB-studien Hushållens ekonomi (HEK) 2000 har en beräkning gjorts av den genomsnittliga disponibla inkomsten i hushåll med extra tillägg 2003. Den totala disponibla inkomsten är i genomsnitt cirka 190 000 kronor. Hälften av den disponibla inkomsten utgörs av

skattefria transfereringar. De enskilt viktigaste av dessa är socialbidrag som står för drygt 20 procent och bostadsbidrag som står för drygt 10 procent av inkomsten. Studiehjälpen i form av studiebidrag och extra tillägg utgör cirka 10 procent av den disponibla inkomsten. Det genomsnittliga årsbeloppet i extra tillägg uppgavs i denna undersökning till 5 300 vilket utgör 4 procent av den disponibla inkomsten. Denna andel kan jämföras med en något osäkrare uppgift från CSN:s enkätundersökning år 1996. Där uppgav familjer med extra tillägg med det högsta beloppet (cirka 7 700 kr/år) att det extra tillägget stod för cirka 10 procent av den disponibla inkomsten.

### 7.5.6 Familjeförhållanden, medborgarskap och arbetsmarknadsanknytning

Sedan länge har det extra tillägget främst varit ett stöd till ensamförälderhushåll. År 1989 bodde tre fjärdedelar av studerande med extra tillägg tillsammans med sin mor – år 1996 var det cirka 60 procent. Under 1990-talet blev det extra tillägget också ett stöd till invandrarfamiljer som ännu inte fått fäste på arbetsmarknaden. Antalet utländska medborgare bland studerande med extra tillägg sjudubblades från år 1989 till år 1996 och utgjorde då nära hälften av det totala antalet stödtagare med extra tillägg. Hushåll med utländska medborgare skiljer sig i flera avseenden påtagligt från hushåll med svenska medborgare. Hushållen består i större utsträckning av båda föräldrarna. Föräldrarna är i större utsträckning arbetslösa. Ofta saknar man helt skattepliktig inkomst och är beroende av socialbidrag för sin försörjning.

Det försämrade arbetsmarknadsläget under 1990-talet återspeglades tydligt i undersökningarna åren 1989 och 1996. Enligt undersökningen 1996 stod föräldrarna i åtta av tio hushåll med extra tillägg utanför den ordinarie arbetsmarknaden. Även år 1989 saknade den största delen av de sammanboende föräldrarna anställning men cirka 60 procent av de ensamstående mödrarna arbetade, oftast på deltid.

### 7.5.7 Måluppfyllelse

#### *Utgångspunkter*

Den behovsprövade studiehjälpen kom till på 1940-talet som ett utbildningspolitiskt instrument för att rekrytera ungdomar från mindre bemedlade familjer till längre gymnasiestudier. Dess betydelse för att rekrytera till utbildning har avtagit, samtidigt som stödet fortsatt att spela en viktig roll i familjepolitiken. Som framgått har stödet, främst under 1990-talet, dessutom kommit att verka inom nya politikområden. Sålunda kan extra tillägg sägas ingå i arbetsmarknadspolitik, som ett bidrag till tonårsfamiljer som drabbats av arbetslöshet. Det kan vidare sägas ingå i integrationspolitiken, som ett bidrag till invandrade tonårsfamiljer som ännu inte etablerat sig på svensk arbetsmarknad. Slutligen har det anknytning till den del av socialpolitiken som handlar om kommunernas yttersta ansvar för medborgare vars behov inte kan tillgodoses på annat sätt.

Nedan finns en analys av det extra tilläggets måluppfyllelse avseende de utbildnings- och familjepolitiska målen samt några kommentarer om stödets roll i integrationspolitiken. Med utbildningspolitiska mål avses främst att studiestödet skall verka rekryterande, dvs. att det ska förmå ungdomar att påbörja studier och i viss mån förmå dem som studerar att inte avbryta studierna, men även att studiehjälpen skall underlätta studierna och verka som en stimulans för ungdomar i gymnasial utbildning. Det familjepolitiska målet är att minska de ekonomiska skillnaderna mellan barnfamiljer med och utan barn inom ramen för den generella välfärden.

### 7.5.8 Extra tilläggets betydelse i utbildningspolitiken

Det extra tilläggets främsta utbildningspolitiska mål har varit att rekrytera till utbildning och främst att motverka den sociala snedrekryteringen. Detta gällde också för de stödformer som fanns före år 1984. Förutsättningarna för att stödet skall kunna fungera som ett instrument för att nå detta mål har dock förändrats genom utvecklingen av skolan och samhället i övrigt.

Genom att erbjuda ett ekonomiskt stöd ville statsmakterna söka förmå ungdomar från ekonomiskt svaga familjer att välja gymnasiestudier framför förvärvsarbete och att välja en längre teoretisk gymnasielinje framför en kortare yrkesinriktad linje. Den behovs-



prövade studiehjälpen kunde fungera som ett medel för att nå dessa mål så länge ungdomar som avslutat grundskolan befann sig i en reell valsituation, dvs. så länge det fanns en arbetsmarknad för ungdomar utan gymnasieutbildning och så länge gymnasieskolans linjer var olika långa. I dag finns inte längre dessa förutsättningar. Alla program i gymnasieskolan är i princip lika långa och det finns inte längre någon arbetsmarknad för ungdomar med enbart grundskoleutbildning.

Som utredningen konstaterade i kap. 4 har studiehjälpens studiebidrag i dag ingen större rekryteringseffekt. Det kan sägas gälla även för det extra tillägget, men dock inte i samma utsträckning som för studiebidraget. Det extra tillägget ges till familjer med mycket låg inkomst. De flesta ungdomar med extra tillägg får dubbelt så mycket studiehjälp som ungdomar med bara studiebidrag.

I den forskning som refererades i kap. 4 konstaterades att studiehjälpens rekryteringseffekt är liten, men att den ändå finns för familjer med lägre inkomster. Den generella rekryteringseffekten var liten, men däremot var den selektiva effekten inte obetydlig. Studerande och föräldrar i familjer med låg inkomst ansåg i större utsträckning att studiehjälpen påverkat elevernas val att börja i gymnasieskolan och avhållit dem från att avbryta studierna.

#### 7.5.9 Extra tilläggets betydelse i familjepolitiken

Förutom för att rekrytera till utbildning och underlätta studierna har det extra tillägget alltid haft en familjepolitisk betydelse för att bistå föräldrar med en svag ekonomi i deras ekonomiska ansvar för sina barn. I takt med att tilläggets utbildningspolitiska rekryteringseffekt avtagit har dess familjepolitiska betydelse accentuerats.

De gjorda undersökningarna visar att familjer med extra tillägg har en svag ekonomi, vilket inte minst framgår av de egna kommentarer som många familjer lämnat i enkätundersökningarna och av de uppgifter de lämnat om sina ekonomiska förhållanden. Det extra tillägget är då av stor betydelse, framför allt för de cirka 80 procent av stödtagarna som får tillägg med det högsta beloppet, dvs. 855 kr/mån.

I de enkätundersökningar som genomförts har även funnits en öppen fråga där föräldrar och elever haft möjlighet att fritt lämna synpunkter på studiehjälpen och det extra tillägget. Svaren på den frågan ger en bild av hur stödtagarna upplever detta samhällsstöd.

Här skall återges några av de synpunkter som framfördes i enkätundersökningen år 1996. Genomgående för de synpunkter som lämnades var en uppskattning av att det extra tillägget finns. Ofta uttrycktes en tacksamhet mot staten och mot CSN. Ofta betonades att familjens ekonomi är så ansträngd att varje tillskott är värdefullt, och att bidraget dessutom är viktigt för att eleven skall kunna vidmakthålla en levnadsstandard som inte alltför mycket skiljer sig från ungdomar från mera välbeställda familjer. Stödet används bl.a. för att täcka utgifter som eleven inte hade i grundskolan såsom dagliga resor mellan hemmet och skolan samt skol-lunch.

Även om det extra tillägget relativt väl uppfyller det familjepolitiska målet är det befogat att överväga om stödet är utformat på ett optimalt sätt. Mot bakgrund av att många stödtagarfamiljer helt saknar skattepliktig inkomst kan man exempelvis fråga sig om ekonomiprövningens begränsning till skattepliktiga inkomster ger en bra bild av stödbehovet. Vidare bör diskuteras om ett framtida extra tillägg bör ha samma starka anknytning till de familjerättsliga underhållsreglerna som i dag. I kap. 8 redovisar utredningen sina överväganden om det extra tillägget alljämt bör vara kvar som ett selektivt stöd för familjer med ungdomar i gymnasial utbildning eller om det i stället bör slås samman med bostadsbidraget.

#### 7.5.10 Extra tilläggets betydelse i integrationspolitiken

Under 1990-talet förändrades det extra tillägget till att i stor utsträckning vara ett bidrag till invandrare. År 1996 var cirka 45 procent av alla studerande ungdomar med extra tillägg utländska medborgare och två tredjedelar av utländsk härkomst. I den högsta beloppsklassen var cirka 60 procent av stödtagarna utländska medborgare och tre fjärdedelar av utländsk härkomst. Detta faktum återspeglar problemen i integrationspolitiken. Den stora invandringen, främst flyktinginvandringen, under slutet av 1980-talet och början av 1990-talet, i kombination med arbetslösheten under 1990-talet, medförde att ett stort antal invandrare inte kunde etablera sig på arbetsmarknaden, vilket fick till följd att de inte omfattades av de trygghetssystem som är uppbyggda enligt inkomstbortfallsprincipen, t.ex. vid arbetslöshet eller sjukdom. Invandrare har ofta små eller inga skattepliktiga inkomster och får extra tillägg med det högsta beloppet.

Det finns en del som talar för att det extra tillägget har en särskild betydelse för ungdomar av utländsk härkomst. Av de kommentarer som lämnades i CSN:s enkätundersökningar framgår att extra tillägg är av stort värde för familjerna. Utländska medborgare betonade påtagligt ofta tilläggets betydelse för den studerande själv snarare än för hela familjen. Ett skäl till detta kan vara det extra tilläggets relation till socialbidrag, eftersom cirka 80 procent av alla utländska medborgare med extra tillägg även fick socialbidrag år 1996. Vid bestämningen av socialbidragets storlek skall de inkomster som familjen har dras ifrån, däribland studiebidrag, bostadsbidrag och barnbidrag. Det extra tillägget skall som tidigare nämnts inte räknas som inkomst vid bedömningen av behov om bistånd enligt socialtjänstlagen. Detta kan ha bidragit till att extra tillägg ofta ses som ett stöd som går till den studerande för att möta hans eller hennes behov, medan exempelvis studiebidraget tillkommer hela familjen.

## **7.6 Indragen studiehjälp – förutsättningar och konsekvenser**

### **7.6.1 Föreskrifter om närvaroplikt i gymnasieskolan**

Rätten till studiehjälp bygger på heltidsstudier, ett begrepp som genom CSN:s tillämpning av gällande regler är relaterat till närvaro i skolan. Enligt skolförfattningarna gäller följande i fråga om närvaroplikt i gymnasieskolan.

Varken i skollagen eller i gymnasieförordningen (1992:394) finns någon uttrycklig föreskrift om skyldighet att närvara i skolan. Där emot framgår det av andra bestämmelser att eleverna förutsätts vara närvarande. Exempel på detta är föreskrifterna i 6 kap 19 och 20 §§ om skyldighet att anmäla till skolan om en elev på grund av sjukdom eller annan orsak inte kan delta i skolarbetet och om rektors befogenheter att bevilja elev ledighet för enskilda angelägenheter.

I 17 § sägs, att om en elev inte vid utbildningens början inställer sig till den utbildning som han har tagits in på och inte anmäler giltigt förfall hos rektor inom tre dagar efter det att undervisningen startat, anses han ha avgått från utbildningen.

Av 18 § 2: a st. framgår att om en elev har påbörjat en utbildning och därefter uteblivit från den under mer än en månad i följd, utan

att detta berott på sjukdom eller beviljad ledighet, skall han anses ha avgått från utbildningen.

En elev är således skyldig att vara närvarande i skolan, men studiehjälpens krav på heltidsstudier korresponderar inte med gymnasieförordningens kriterier för att en elev skall anses ha lämnat utbildningen. Det är således mer regel än undantag att en person betraktas som elev i gymnasieskolan, fastän rätten till studiehjälp har upphört.

### 7.6.2 Skolans informationsskyldighet till elevernas föräldrar

I direktiven till Kommittén för översyn av skollagen (skollagskommittén) föreskrevs att kommittén skulle utreda behovet av en skyldighet för skolan att i vissa sammanhang informera myndiga föräldrar, utan att lämna ut sekretessskyddade uppgifter, t.ex. då eleven utan giltig orsak är frånvarande i sådan omfattning att detta kan komma att påverka rätten till studiehjälp. I dagsläget gäller bl.a. följande.

Enligt 7 kap 7 § gymnasieförordningen skall rektor se till att eleven minst en gång per termin ges samlad information om sin kunskapsutveckling och studiesituation. Om eleven inte fyllt 18 år skall även föräldrarna få sådan information. I samband med att frågan om utvecklingssamtal i gymnasieskolan behandlades i propositionen Gymnasieskola i utveckling (prop. 1997/98:169) bl.a. följande: ”Det bör inte vara något hinder för skolan att informera myndiga elever i gymnasieskolan om vikten och möjligheten för deras föräldrar att delta i utvecklingssamtalen. Detta bör kunna göras utan att respekten för den myndige elevens integritet åsidosätts” (bet. 1998/99:UbU 3 s. 34).

I läroplanen för de frivilliga skolformerna, Lpf 94, sägs bl.a. att rektor har ett särskilt ansvar för att föräldrarna får insyn i elevernas skolgång.

Frågan om innebörden av elevernas integritetsskydd har uppmärksammats av JO i olika sammanhang. JO har påpekat att myndiga elever inte i något sammanhang får behandlas som om de vore omyndiga. Vidare har JO framhållit vikten av att lärare och skolledning är uppmärksamma på frågan om eleverna är myndiga eller ännu står under någons vårdnad. I ett uttalande från år 1997 har JO konstaterat att den som är myndig har rätt att själv bestämma om sina personliga förhållanden och att det inte finns något undantag

för förhållande som rör skolan. JO säger vidare: ”Det finns ... inte något skäl för skolan att sedan en elev uppnått myndighetsåldern, kontakta elevens föräldrar i frågor som rör elevens förhållanden i skolan. Däremot är skolan skyldig att på en förälders begäran lämna ut uppgifter som inte omfattas av sekretess i den mån uppgifterna finns noterade i allmän handling. Uppgifter om frånvaro omfattas i normalfallet inte av sekretess”. (JO-beslut den 28 augusti 197, dnr 4877-1996)

Skollagskommittén har föreslagit att med hänsyn till föräldrarnas underhållsskyldighet och till att de ekonomiska konsekvenserna av indragen studiehjälp kan bli betydande för föräldrarna skall det i skollagen föreskrivas om en skyldighet för skolan att informera föräldrar i de fall en elev är frånvarande i sådan utsträckning att det kan påverka rätten till studiehjälp. Denna informationsskyldighet skall enligt förslaget kvarstå så länge som skolgången pågår också sedan eleven fyllt 18 år.

Studiehjälpsutredningen ställer sig bakom förslaget och har den principiella ståndpunkten att så länge som föräldrarna har försörjningsansvar för sina barn är det rimligt att skolan självmant lämnar information som inte är sekretessbelagd till föräldrarna i frågor som rör deras barns förhållanden i skolan.

### 7.6.3 Studieavbrott

Under läsåret 2001/02 rapporterades sammanlagt 7 524 elever på grund av olovlig frånvaro till CSN. Av dessa inföll endast 2 163 på höstterminen och resten under vårterminen. Studerande med extra tillägg är i viss utsträckning överrepresenterade i statistiken. Av det totala antalet studerande har 4,2 procent extra tillägg, medan 7,9 procent av frånvarorapporterade studerande hade detta tillägg. Sammanlagt rapporterades 10 588 studerande på grund av studieavbrott eller att man inte påbörjat sina studier, vilket utgjorde 3,3 procent av det totala antalet. Med längre tids frånvaro avses här mer än 14 kalenderdagar i följd.

#### 7.6.4 Gällande regler för indragning av studiehjälpen

De rättsliga förutsättningarna för indragning av studiehjälpen kan kortfattat beskrivas på följande sätt.

Enligt 2 kap. 4 § studiestödslagen får studiehjälp lämnas bara för heltidsstudier om inte regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver något annat. I 2 kap 4 § studiestödsförordningen föreskrivs att studiehjälp i form av studiebidrag och extra tillägg får lämnas för deltidstudier på sådana individuella program i gymnasieskolan som avses i 5 kap. skollagen. I 6 § sägs att ett läsår skall anses omfatta nio månader. En hösttermin anses då omfatta fyra månader och en vårtermin fem. Såsom tidigare nämnts studiehjälpen lämnas studiehjälp från och med i år för tio månader

I 2 kap 4 § studiestödsförordningen anges, att CSN får meddela närmare föreskrifter om vad som skall anses vara studier på heltid. CSN har i 2 kap. Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd om studiehjälp (CSNFS 2001:6) behandlat olika frågor om studietakt. I 2 § sägs att med heltidsstudier ”menas att du kontinuerligt deltar i undervisningen” och att heltidsstudier förutsätter att du kontinuerligt använder hela din arbetstid till studier. CSN har ytterligare preciserat detta i en skrivelse ställd till ”Skolor med gymnasial utbildning”, som är daterad den 13 september 2001 (2001-210-16993). I ett särskilt avsnitt benämnt ”Rapportering av skolk” sägs bland annat följande:

Skolorna ska tala om för CSN om eleverna på grund av omfattande och upprepad korttidsfrånvaro inte kan anses bedriva studier på heltid. Elever som inte använder hela sin arbetstid åt studierna och som inte kontinuerligt deltar i undervisningen har inte rätt till studiehjälp. Skolans rapport om lägre studieomfattning än heltid leder till att CSN stoppar vidare utbetalningar av studiehjälp.

Vidare säger CSN:

CSN anser att alla upptänkliga åtgärder för att åstadkomma tillräcklig närvaro ska ha prövats innan skolan rapporterar att eleven inte kan anses studera på heltid. Innan rapporteringen måste skolans avsikt dessutom vara känd av eleven och hans eller hennes föräldrar.

I fråga om sammanhängande frånvaro har CSN i 9 kap 4 § 2 i de ovannämnda föreskrifterna sagt att skolan skall lämna uppgifter om elever som varit frånvarande mer än 14 kalenderdagar i följd av an-

nat skäl än egen sjukdom, tillfällig vård av barn eller ledighet för vård av närstående.

### **7.6.5 Vad händer inom socialförsäkringen när CSN drar in studiehjälpen?**

När CSN drar in studiehjälpen för ett barn får detta konsekvenser för familjens rätt till förmåner från socialförsäkringen. När studiehjälp inte betalas ut vid ordinarie månadsutbetalning aviseras Försäkringskassan om detta och drar i sin tur in de socialförsäkringsförmåner som kan vara aktuella från och med månaden efter indragningen.

När studiehjälpen dras in upphör rätten att räkna med barnet för flerbarnstillägg vilket innebär att detta minskar med 254, 760 eller 950 kronor per månad beroende på hur många andra barn familjen har. Vidare upphör den unges rätt till förlängt underhållsstöd vilket medför en minskning av upp till 1173 kronor per månad. En indragning av studiehjälpen för den som är 18 år eller äldre medför också att rätten att räkna med barnet som hemmavarande barn vid beräkning av bostadsbidrag upphör. Detta får till konsekvens att bostadsbidraget minskar. Hur stor minskningen är beror på hushållets sammansättning, bidragsgrundande inkomst, bostadskostnaden, bostadens storlek etc.

Om barnet avbryter gymnasiestudierna innan det fyller 18 år påverkas dock varken underhållsstöd eller bostadsbidrag eftersom dessa socialförsäkringsförmåner saknar krav på att studiehjälp ska betalas ut innan barnet fyller 18 år. Det finns i dag inga uppgifter på hur mycket flerbarnstillägg eller bostadsbidrag som dragits in eller minskats till följd av att studiehjälpen dragits in.

## **7.7 Studiehjälpsutredningens överväganden**

### **7.7.1 Har studiehjälpen någon effekt för att förebygga olovlig frånvaro?**

CSN handlägger närmare 7 800 ärenden om åren rörande indragning av studiehjälp. Skolorna är skyldiga att anmäla till CSN om någon studerande varit frånvarande mer än 14 kalenderdagar i följd eller om eleven har haft upprepad korttidsfrånvaro i sådan omfattning att han eller hon inte längre kan anses bedriva studier på hel-

tid. Studiehjälpen används således som ett påtryckningsmedel för att förhindra skolk.

Utredningen är medveten om att problematiken med skolk och studieavbrott är komplex och mångfasetterad och att problemet förebyggs bäst på lokal nivå. Därför har utredningen under arbetets gång haft kontakter med företrädare för lärare och skolledare samt med elev – och föräldraorganisationer. Genom dessa diskussioner har utredningen kunnat konstatera att många skolor lägger ned ett omfattande arbete med att klargöra de ömsesidiga rättigheterna och skyldigheterna. Detta sker bl.a. genom att skolor och elever tecknar ett "kontrakt", där dessa klargörs. När elever är olovligt frånvarande sätts olika åtgärder in, där en anmälan till CSN om olovlig frånvaro är det sista steget, när skolan anser att alla övriga möjligheter att komma tillrätta med elevens frånvaro har uttömts. Så länge eleven är omyndig finns rutiner för samverkan med hemmen. Möjligheterna för en sådan samverkan är dock begränsade när eleven har blivit myndig.

För studerande som har allvarliga problem inom familjen eller missbrukar droger är hela livssituationen så bekymmersam att ett hot om indragen studiehjälp knappast har någon verkan. Det förekommer också att studerande förvärsarbetar vid sidan av skolarbetet och prioriterar detta framför skolarbetet. För dessa studerande är risken för indraget studiebidrag knappast någon effektiv påtryckning. Det händer också att studerande som ställs inför hotet om indragen studiehjälp ökar sin närvarofrekvens för att efter en tid skolka igen.

Ett problem av principiell betydelse är om närvarobegreppet över huvud taget är ett rimligt kriterium för begreppet heltidsstudier. I ett målstyrt system, där de studerande får betyg i kurser i stället för i ämnen och med ett ökat inslag av självstudier genom redovisning av uppsatser, promemorior och andra självständiga arbeten är begreppet mer svårhanterligt.

I teorin skulle det givetvis vara mest logiskt att utgå från i vilken utsträckning som den studerande nått målen för utbildningen enligt sin individuella studieplan, men av lätt insedda skäl är det ogörligt att konstruera ett generellt ekonomiskt stödsystem som har sin utgångspunkt i varje enskild studerandes prestationer.

Skolk är en allvarlig företeelse och ett tydligt symptom på att den studerande inte fungerar i skolsituationen. Antalet studerande som får studiehjälpen indragen är dock lågt, 2,4 procent av den totala populationen under läsåret 2001/02. Studerande med extra



tillägg synes dock i viss utsträckning vara överrepresenterade. Sammanlagt 596 av totalt 7 524 studerande med extra tillägg, dvs. 7,9 procent, rapporterades för olovlig frånvaro. Utredningen konstaterar att det inte går att dra några bestämda slutsatser om vilken effekt ett hot om indragen studiehjälp har för att motverka skolk.

### 7.7.2 Är indragning av studiehjälpen ett lämpligt medel för att förebygga skolk?

Utredningen konstaterar att här kolliderar två principer med varandra, dels att statliga regler skall tillämpas likformigt och rättssäkert, dels att kommunerna (utbildningsanordnarna) har ett självständigt ansvar för verksamheten i skolan.

Studiehjälpen är ett statligt stöd som riktas till enskilda studerande vilket innebär ett krav på likformig och rättssäker regeltilämpning. Den enskilde skall kunna förutse effekterna av sina handlingar. Frågor om rätt till studiehjälp prövas av en statlig myndighet, CSN, som i sin handläggning av ärendena har ett ansvar för att skapa en enhetlig praxis. Detta har särskilt påtalats av Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS), som i en skrivelse till regeringen i maj 2002 uttalat uppfattningen att CSN som beslutande myndighet skall se till att indragningen av studiehjälp sker efter likadana principer över hela landet, eftersom det är CSN och inte skolorna som ansvarar för att reglerna om indragning av studiehjälpen tillämpas på ett riktigt sätt.

För att CSN skall kunna pröva om en enskild studerande har förlorat rätten till studiehjälp, måste myndigheten utgå från det underlag som den anmälade skolan lämnar. Kravet på en enhetlig rättstillämpning gör att CSN måste självständigt bedöma om skolorna gjort tillräckligt för att lösa de uppkomna problemen med den studerandes frånvaro och, om så inte visar sig vara fallet, låta honom eller henne fortsätta få studiehjälp, trots att skolan rapporterat att han eller hon inte längre kan anses bedriva heltidsstudier.

I realiteten innebär detta en befogenhet för CSN att utfärda riktlinjer för skolornas förebyggande elevsociala arbete. Detta kan enligt utredningens bedömning innebära en konflikt med principen om den kommunala självstyrelsen. Skälen är följande.

I kap. 3 har utredningen redogjort för hur ansvaret för skolan ser ut. Staten fastställer läroplaner och kunskapsmål och fastställer behörighetskraven för anställning som lärare. I lagstiftningen regle-

ras närmare om elevernas rättigheter och vilka skyldigheter kommunerna har i fråga om verksamheten. Kommunerna avgör självständigt inom de ramar som staten fastställt hur verksamheten skall bedrivas och vilka resurser som skall anslås. Hur t.ex. elevvården skall dimensioneras och organiseras är kommunens angelägenhet, liksom att också besluta om de åtgärder som behövs för stöd till eller tillrättaförande av elever. Förhållandena kan variera mellan kommunerna men också mellan olika skolor inom samma kommun.

De krav som CSN ställer på vilka åtgärder som skall ha genomförts innan en skola anmäler fråga om indragning av studiehjälp kan i viktiga avseenden påverka skolornas elevsociala verksamhet och därmed i någon mån inkräkta på kommunernas självständiga ansvar för denna. Det finns därför anledning att väcka frågan om lagstiftaren kan ha avsett detta.

Utredningen finner vidare anledning att ifrågasätta lämpligheten av att ett ekonomiskt stöd, som ges med det uttalade syftet att stimulera ungdomar till fortsatt utbildning, kombineras med en ekonomisk påtryckning. Så som studiehjälpen fungerar i dag kan ett hot om indragning uppfattas som en ren disciplinpåföljd, vilket inte var syftet när studiehjälpen infördes.

Indragning av studiehjälpen kan få omfattande ekonomiska konsekvenser för den studerandes familj eftersom rätten till flera av de familjepolitiska förmånerna är kopplade till studiehjälpen. Följderna av indragen studiehjälp blir särskilt betungande för hushåll med svag ekonomi eftersom inte endast studiebidraget utan också det extra tillägget och i förekommande fall inackorderingstillägget dras in. Till detta kommer att det familjepolitiska stödet kan minska eller till och med helt dras in. Konsekvenserna för en familj kan bli så omfattande att de framstår som stötande för det allmänna rättsmedvetandet.

### 7.7.3 Studiehjälpsutredningens slutsatser

Studiehjälpsutredningen får inledningsvis understyrka att en effektiv och meningsfull utbildning förutsätter att de studerande aktivt medverkar i denna. Det är allvarligt om de studerande åsidosätter närvaroplikten eller andra åligganden mot skolan. Samtidigt konstaterar utredningen att ett ekonomiskt stöd, vars syfte är att sti-

mulera till utbildning inte bör användas som ett påtryckningsmedel.

Som utredningen tidigare har konstaterat har neddragningarna inom den elevsociala verksamheten medfört att de studerande inte fått det stöd som de behövt. Utredningen anser att problem med de studerandes olovliga frånvaro måste mötas med elevsociala åtgärder och inte med hot om ekonomiska sanktioner. Ansvar för att så sker måste ytterst ankomma på huvudmannen för utbildningen och inte på en statlig myndighet.

Slutligen konstaterar utredningen att de effekter som en indragning av studiehjälpen medför i fråga om rätten till annat ekonomiskt stöd inte är godtagbar.

Studiehjälpsutredningens bedömning är att en utbyggd elevsocial verksamhet på sikt bör leda till färre studieavbrott.

## 8 Studiehjälpsutredningens ställningstaganden

### **Studiehjälpsutredningen föreslår att:**

- Studiehjälp byter namn till ungdomsstudiestöd
- Studiebidraget behåller sitt namn.
- Extra tillägg byter namn till extra studiebidrag.

Studiehjälpsutredningen föreslår vidare, att barnbidragsåldern förlängs till och med den månad den unge fyller 18 år. Från och med månaden därefter lämnas studiebidrag till dess att den studerande avslutat sin gymnasieutbildning, dock längst till och med första halvåret det år han eller hon fyller 20 år.

Elever i gymnasiesärskolan skall få rätt till ungdomsstudiestöd.

Begreppet heltidsstudier kopplas till utbildningens omfattning enligt styrdokumentet för denna och inte till elevens närvaro

Inackorderingstillägget utmönstras ur studiehjälpen. Ansvaret för inackorderingsstödet överförs till elevens hemkommun. Kommunens beslut såväl i fråga som resor som inackordering skall kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Extra studiebidraget höjs och vissa ändringar görs i fråga om beräkningsgrunder och personkretsen

### **8.1 Nya benämningar**

#### **8.1.1 Bakgrund**

Med de förslag som utredningen lämnar kommer den framtida studiehjälpen att bestå av studiebidrag till myndiga elever och extra tillägg till omyndiga och myndiga elever i gymnasial utbildning. Antalet studiehjälpstagare kommer att minska med mer än hälften. Det finns anledning att markera denna förändring genom vissa

namnförändringar. Det finns även andra skäl att ifrågasätta de nuvarande namnen.

Namnet studiehjälp har under lång tid använts som en sammanfattande beteckning för de olika stödformerna. Till en början avsåg beteckningen även studiestödet till äldre ungdomar i eftergymnasiala utbildningar. När studiemedelssystemet kom till 1964 drogs en gräns mellan studiehjälp för gymnasial utbildning och studiemedel för eftergymnasiala utbildningsvägar. 1973 fastlades en strikt åldersgräns mellan de båda systemen.

Vidare kan det ifrågasättas om *hjälp* i dag är ett lämpligt led i namnet på ett samhällsstöd. En strävan har varit att hitta andra uttryck. Detta gäller alltifrån u-hjälp till socialhjälp. Trots den långa historiska bakgrunden är därför studiehjälp ett mindre lämpligt namn. Därtill kommer att det finns anledning att i namnet markera de förändringar av det statliga stödet till ungdomar i gymnasial utbildning som utredningens förslag innebär.

Extra tillägg kom till 1984 som ett tillägg utöver inackorderings-tillägget och som en ersättning för de tidigare stödformerna behovsprövat tillägg och inkomstprövat tillägg. När inackorderings-tillägget nu försvinner från det statliga studiestödssystemet torde det vara uppenbart att namnet extra tillägg inte är så lämpligt längre.

Namnet studiebidrag är väl etablerat även om en sammanblandning ibland görs med barnbidrag och förlängt barnbidrag. Ett problem är dock att samma namn finns för studiemedlens bidragsdel.

### 8.1.2 Förslag

För att skilja detta studiestöd från studiemedel är det lämpligt att i namnet framhäva att det är riktat till ungdomar. Det bör också markeras att stödet – till skillnad från barnbidraget upp till 18 års ålder – endast lämnas till dem som studerar.

Studiehjälpsutredningen föreslår att

- Studiehjälp byter namn till ungdomsstudiestöd
- Studiebidraget behåller sitt namn
- Extra tillägg byter namn till extra studiebidrag

Det sammanfattande namnet bör alltså vara *ungdomsstudiestöd*. Ungdomsstudiestödet består av ett generellt *studiebidrag* till alla myndiga ungdomar under 20 år i gymnasial utbildning och av ett

behovsprövat extra studiebidrag. Utredningen kommer senare i detta kap. att föreslå att det extra studiebidraget skall lämnas med samma belopp som studiebidraget. En studerande med fullt *extra studiebidrag* kommer därmed att få ungdomsstudiestöd med ett dubbelt så stort belopp som den som endast får studiebidrag.

## 8.2 Barnbidrag och studiebidrag

### 8.2.1 Barnbidrag till 18 år

Studiehjälpsutredningen förordar som huvudförslag att barnbidragsåldern utsträcks till och med den månad som den unge fyller 18 år. Samtidigt konstaterar utredningen att det finns goda utbildningspolitiska skäl för den i bilaga 4 skisserade modellen med ett ungdomsbidrag till 19 år. Med hänsyn till kostnaderna för att förverkliga den modellen avstår dock utredningen från att lägga ett formellt förslag i denna del. Utredningen vill emellertid uttala som sin uppfattning att förutsättningarna för att genomföra ett ungdomsbidrag till 19 år bör utredas närmare.

Kostnaderna för genomförandet av studiehjälpsutredningens förslag om utsträckt beräknas till 559 mnkr och bygger på följande förutsättningar.

Kostnaderna för förlängning av barnbidraget grundas på antaganden om att varje årskull är cirka 110 000 individer.

Barnbidrag ges med 950 kronor per månad under 12 månader.

Flerbarnstilläggen berörs i princip inte, då de som i dag har studiebidrag också räknas in för rätt till flerbarnstillägg.

Vidare antas att cirka 93 procent av den berörda åldersgruppen studerar och uppbär studiebidrag. Detta antagande vilar på att 98 procent av alla ungdomar skriver in sig för studier på gymnasienivå. Ett rimligt antagande kan vara att minst 93 procent av alla ungdomar i åldern upp till 18 år uppbär studiebidrag.

### 8.2.2 Studiebidrag från och med 18 år

Studiehjälpsutredningen föreslår att studiebidrag skall lämnas till elever i gymnasial utbildning från och med månaden efter den då den studerande fyller 18 år. Studiebidraget bör lämnas efter anmälan från skolan till CSN och någon ansökan från den enskilde behövs inte.

Enligt utredningens direktiv skall studiebidrag lämnas med samma månadsbelopp som barnbidrag. Studiehjälpsutredningen föreslår att bidraget skall lämnas för hela året till den som inte slutfört sina gymnasiestudier. Med utgångspunkt i de mål som tidigare föreslagits för ungdomsstudiestödet har utredningen följande motiv för detta förslag.

Ett av målen för ungdomsstudiestödet är att ungdomar skall stimuleras att slutföra sina studier, helst fram till ett slutbetyg från ett treårigt program. Merparten av ungdomarna i gymnasieskolan slutför sina studier vårterminen det år då man fyller 19 år. Utredningens samlade förslag innebär att de kommer att få ett ekonomiskt stöd i form av barnbidrag under sommarlovet mellan första och andra årskursen. Ungdomar som fyller 18 år under det andra halvåret får barnbidrag även under sommarlovet mellan andra och tredje årskursen. Det gäller dock inte ungdomar som fyller 18 år under det första halvåret. Enligt Studiehjälpsutredningens mening är det inte rimligt att dessa ungdomar skall få nära 2 000 kronor mindre i bidrag än sina kamrater därför att barnbidraget då upphört. Det skulle inte stimulera ungdomarna att fortsätta och slutföra studierna. Studiebidraget bör därför lämnas även under sommaren.

Alla ungdomar slutför inte studierna under vårterminen det år då man fyller 19 år. Det gäller exempelvis studerande i gymnasiesärskolan. De som inte är klara med sin gymnasieutbildning bör därför få studiebidrag även under sommaren det år då de fyller 19 år. Målet för studiebidraget är däremot inte att stimulera till fortsatta gymnasiestudier för den som redan fått slutbetyg från en treårig gymnasieutbildning. Dessa ungdomar bör därför inte få studiebidrag under sommaren. Det gäller exempelvis för den som efter att ha fått ett slutbetyg fortsätter i komvux för att läsa upp sina betyg.

Ett annat mål för ungdomsstudiestödet är att det ska bistå föräldrarna i deras underhållsskyldighet mot sina barn. Föräldrarnas försörjningsansvar gäller även under sommarlovet, även om ungdomarna då har större möjligheter att bidra till sin försörjning genom eget arbete. Den lagreglerade underhållsskyldigheten upphör först då barnet slutfört utbildningen. Även av detta skäl finns det därför anledning att ge studiebidrag under hela året.

Utredningens förslag beräknas leda till en kostnadsökning på drygt 120 mnkr

Kostnadsberäkningen framgår av bilaga 6.

### 8.2.3 När bör ungdomsstudiestödet senast upphöra?

Studiebidrag lämnas i dag från och med kvartalet efter det kvartal då den studerande fyller 16 år till dess eleven har avslutat sin gymnasieutbildning, dock längst till och med utgången av första kalenderhalvåret det år då eleven fyller 20 år. Inackorderingstillägg och extra tillägg får dock lämnas också till yngre studerande. När rätten till studiehjälp upphör är den studerande berättigad till studiemedel.

CSN har i Rapport nr 1 1991 Från studiehjälp till ungdomsstudiebidrag närmare diskuterat frågan om ändrade åldersgränser för studiehjälpen. De två utgångspunkter, på vilka CSN byggde sina överväganden var, dels att föräldrarna har ett försörjningsansvar för sina barn, dels att skuldsättning borde undvikas. CSN stannade för att nuvarande åldersgräns, 20 år mellan studiehjälp och studiemedel borde bibehållas. CSN konstaterade, att åldersgränsen 20 år hade etablerats på flera andra områden och anförde bl.a. att en 20 årsgräns gäller mellan gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning. Den som har fyllt 20 år och önskar skaffa sig en gymnasieutbildning hänvisas till komvux. Vidare konstaterade CSN att studiestödets 20-årsgräns införts även för de familjepolitiska stöden t.ex. flerbarnstillägg och bostadsbidrag.

CSN diskuterade men avvisade tanken på en sänkning av den övre åldersgränsen till 19 år och konstaterade att även med dessa villkor skulle merparten av ungdomarna kunna genomföra sina gymnasiala studier utan skuldsättning. Dock fanns det ett antal ungdomar som behövde studera ytterligare ett år. CSN ansåg att systemet borde ge utrymme för något års studieförsening utan att ungdomarna skulle behöva skuldsätta sig. Till detta skulle också läggas risken att en sänkning av studiestödet skulle drabba ungdomar från hem med svag ekonomi. På anförda skäl ansåg CSN därför att man inte skulle göra någon förändring av åldersgränsen mellan studiehjälp och studiemedel.

Studiehjälpsutredningen anser att dessa argument alltjämt är relevanta och föreslår inte någon ändring av den övre gränsen för ungdomsstudiestödet.



#### 8.2.4 Ungdomsstudiestöd och omfattning av utbildning

Rätten till studiehjälp bygger på heltidsstudier, ett begrepp som genom CSN:s tillämpning av gällande författningar är relaterat till närvaro i skolan. Utredningen har i kap. 7.5 och 7.6 redovisat sina överväganden i fråga om lämpligheten av att använda ungdomsstudiestödet som ett påtryckningsmedel för att komma till rätta med frånvaroproblemen i gymnasieskolan. Av redogörelsen framgår också att närvarobegreppet är ett trubbigt instrument för att bedöma om en studerande bedriver sina studier på heltid eller ej. Det finns inte något prestationskrav kopplat till närvarobegreppet. Studiehjälpsutredningens uppfattning är därför att begreppet heltidsstudier inte bör relateras till närvaron, utan rätten till studiehjälp bör i stället utgå från något annat kriterium.

Studiehjälpsutredningen anser, att den som genomgår utbildning, som är avsedd att bedrivas på heltid bör vara berättigad till ungdomsstudiestöd. Motiveringarna för förslaget kan sammanfattas på nedan angivna sätt.

- Bidraget skall stimulera till utbildning och inte användas som ett påtryckningsmedel
- CSN bör inte ha till uppgift att avgöra om skolan har vidtagit de studerandesociala åtgärder som behövs
- Den studerande måste delta aktivt i utbildningen. Närvarobegreppet är inte något mått på hur den studerande tillgodogör sig denna

Då uppkommer frågan om ungdomsstudiestödet bör kunna dras in på någon annan grund än att den studerande har fullgjort sin utbildning eller uppnått den ålder då studiehjälpen senast skall upphöra. Studiehjälpsutredningen anser att ungdomsstudiestödet skall upphöra, när eleven lämnat utbildningen. Det innebär, att skolorna bör rapportera till CSN när eleven lämnat utbildningen, varefter CSN beslutar att eleven inte längre skall ha rätt till ungdomsstudiestöd. Underrättelse till försäkringskassor och berörda myndigheter skall då göras på motsvarande sätt som sker i dag.

Studiehjälpsutredningens förslag bör medföra att gymnasieförordningens regler om studerandes avgång från utbildningen ses över.

### 8.2.5 Alternativt förslag

I andra hand föreslår Studiehjälpsutredningen att i likhet med vad som förts fram i huvudförslaget skall barnbidrag lämnas fram till 18 års ålder, men med den inskränkningen att för ungdomar som fyllt 16 år lämnas bidrag endast för 10 månader om året. Det är dock fortfarande fråga om ett allmänt barnbidrag utan prövning mot föräldrarnas eller egen ekonomi, inte heller skall det finnas någon koppling till att den unge genomgår utbildning.

Utredningen är medveten om att det inte är logiskt att dra ner det ekonomiska stödet till barnfamiljerna när kostnaderna för ungdomarnas försörjning ökar. Dock har ungdomar i åldern 16–18 år bättre möjligheter att skaffa sig feriearbete än de yngre ungdomarna, och det är inte heller ovanligt att ungdomar börjar feriearbete i samband med att de har gått ur grundskolan.

Kostnaderna för genomförandet av detta förslag torde vara mycket låga. Den konkreta förändringen är att även de elever som inte går vidare till gymnasieutbildning också får rätt till barnbidrag. Med hänvisning till att 98 procent av 16-åringarna påbörjar gymnasieutbildning bör detta förslag i stort sett betecknas som kostnadsneutralt.

Utredningen återkommer i kap. 8.4 och 8.5 med förslag om inackorderingstillägget och det extra tillägget.

## 8.3 Föräldrarnas underhållsskyldighet

Eftersom frågan om föräldrarnas skyldighet att svara för underhåll åt sina barn har ett nära samband med såväl studiehjälpen som de familjepolitiska stödformerna anser sig Studiehjälpsutredningen oförhindrad att överväga också den frågan.

Såsom nämnts ovan skall enligt 7 kap 1 § föräldrabalken föräldrarna svara för underhåll åt sina barn till dess barnet fyller 18 år. Om barnet vid denna tidpunkt går i skolan förlängs underhållsskyldigheten, dock längst till dess barnet fyller 21 år. Med skolgång avses studier i grundskolan eller gymnasieskolan eller annan jämförlig grundutbildning.

CSN har i rapporten Från studiehjälp till ungdomsstudiebidrag (CSN rapport nr 1, 1991) diskuterat föräldrabalkens åldersgränser. Utgångspunkten för CSN:s överväganden var att föräldrarnas underhållsskyldighet skulle vara det grundläggande och att skuld-

sättning skulle undvikas. För att dessa två principer skulle förenas borde därför gränsen mellan studiehjälp och studiemedel överensstämma med den åldersgräns där föräldrarnas underhållsskyldighet upphör. CSN fann att i valet mellan att höja gränsen för studiehjälpen till 21 år eller att sänka gränsen för föräldrarnas underhållsskyldighet till 20 år borde det sistnämnda alternativet väljas.

Frågan om underhållsbidrag efter fyllda 18 år utreddes av Underhållsbidrags – och bidragsförskottsutredningen 1993. I betänkandet Underhållsbidrag och bidragsförskott (SOU 1995: 26) konstaterade utredningen att vissa skäl kunde anföras för att den yttersta åldersgränsen för föräldrars underhållsskyldighet borde sänkas och bestå till och med juni månad det år då barnet fyller 20 år, men mot bakgrund av att svensk rätt redan intog en i rättsjämförande perspektiv restriktiv hållning vad gäller föräldrars underhållsskyldighet avrådde utredningen från en sådan lösning. Statsmakterna följde utredningens rekommendation och någon ändring av föräldrabalkens regler i detta avseende gjordes inte.

Studiehjälpsutredningen finner denna motivering otillräcklig och anser att en rättsjämförande analys som begränsar sig till en jämförelse av åldersgränserna för underhållsstödet i olika länder inte utgör tillräcklig grund för ett ställningstagande i någondera riktningen. Utredningen anser att hänsyn måste tas till hela regelverket avseende familje- och utbildningspolitiken och dessutom till vilka samhällseliga insatser som görs för arbetslös ungdom. Studiehjälpsutredningen konstaterar att till skillnad från Sverige, där avgiftsfriheten i högskolan är föreskriven i författning, 1 kap 10 § högskoleförordningen (1993: 100), är den högre utbildningen avgiftsbelagd i flera andra EU-länder. För att en tillträdande student skall kunna få stipendier eller andra ekonomiska lättnader för att bedriva studier sker en prövning mot föräldrarnas ekonomi. Under sådana förhållanden framstår det inte som orimligt att föräldrarnas underhållsskyldighet består under längre tid än vad som är fallet i Sverige.

Studiehjälpsutredningen har noterat att lagen om underhållsstöd numera är föremål för översyn av en särskild utredare. Därför avstår Studiehjälpsutredningen från att lägga fram några förslag om underhållsstödet utöver vad som föranleds av utredningens förslag i fråga om lagen (1986: 378) om förlängt barnbidrag.

## 8.4 Ersättning för inackordering och dagliga resor mellan hemmet och skolan

### 8.4.1 Utgångspunkter

I kap. 7 har Studiehjälpsutredningen beskrivit det statliga inackorderingstillägget och det stöd för inackordering som ges av kommunerna till studerande inom det offentliga skolväsendet. Utgångspunkten för de förslag som utredningen lämnar i det här avsnittet är principen att studerande i gymnasial utbildning bör behandlas likvärdigt. Som konstaterats i kap. 7 finns i dag skillnader i stödet för inackordering i fråga om såväl ansvaret som storleken av beloppet. Det kommunala stödet för inackorderingskostnader är knutet till prisbasbeloppet, medan det statliga inackorderingstillägget inte följer detta.

I det här avsnittet kommer utredningen även att behandla stödet för dagliga resor mellan hemmet och skolan. Först ges därför en kort beskrivning av detta stöd.

Enligt lagen (1991: 1110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor är elevens hemkommun under vissa förutsättningar skyldig att svara för elevs kostnad för dagliga resor mellan bostaden och hemmet. Förutsättningen är att färdvägen är minst sex kilometer. En ytterligare förutsättning är att eleven har rätt till studiehjälp. Stödet skall ges kontant eller på annat sätt. Om stödet ges kontant är ersättningen maximerad till 1/30 av basbeloppet enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

För utlandsstuderande gäller likartade regler. Enligt förordningen (CSNFS 1983: 17) om bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor föreskrivs krav på rätt till studiehjälp. Däremot finns inte någon koppling till pris basbeloppet, utan bidragens storlek fastställs av CSN. Beslut som fattas av CSN enligt förordningen får inte överklagas.

### 8.4.2 Gymnasiekommitténs förslag

Gymnasiekommittén 2000 har lämnat ett antal förslag som är av betydelse för utformningen av det ekonomiska stödet för inackordering. En sammanfattning av dessa förslag följer nedan.

Gymnasiekommittén har i sitt betänkande Åtta vägar till kunskap – en ny struktur för gymnasieskolan (SOU 2002: 120) föreslagit en förändrad struktur för den framtida gymnasieskolan.

Strukturen bygger på en princip om successiva val, och föreslås omfatta såväl kommunala som enskilda skolor, dvs. nuvarande fristående skolor, som får offentligt stöd. Kommittén föreslår åtta ingångar till gymnasieskolan (sektorer). Efter en bred ingång i var och en av sektorerna följer en successiv specialisering med val av block. Varje sektor organiseras i minst fem delar, ett sektorsblock, ett inriktningsblock, ett fördjupningsblock, elevens individuella val samt gymnasiearbete. Varje kommun är skyldig att se till att eleven får plats på vald sektor. Kommittén föreslår vidare ökade möjligheter för en elev att välja utbildning i annan kommun än hemkommunen/samverkansområdet. Enligt förslaget skall ungdomar som vill gå sin gymnasieutbildning i en annan kommun eller dess samverkansområde få rätt att gå i den kommunen om det finns plats. Denna möjlighet avser endast de nationellt beslutade inriktnings- eller fördjupningsblocken. Hemkommunen skall enligt förslaget endast vara skyldig att betala högst den kostnad som kommunen själv har för utbildning på samma sektor.

För ungdomar som med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå vald sektor i en viss kommuns gymnasieskola gäller liksom i dag att dessa ungdomar skall jämföras med sökande som är hemmahörande i den kommun som anordnar utbildningen.

För enskilda gymnasieskolor – dvs. dagens fristående gymnasieskolor – gäller att dessa skall vara öppna för alla ungdomar som har rätt till utbildning i den offentliga gymnasieskolan. Om det inte finns platser för alla sökande skall urvalet enligt Gymnasiekommitténs förslag ske enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer.

Studiehjälpsutredningen har i enlighet med sina direktiv fortlöpande följt arbetet i Gymnasiekommittén 2000. Frågor om ersättning för dagliga resor och inackordering har inte behandlats av kommittén utan behandlas samlat av Studiehjälpsutredningen.

#### **8.4.3 Studerande i gymnasieskolan och fristående skolor**

De flesta studerande som får ekonomiskt stöd för inackordering får det av hemkommunen. Denna svarar också för kostnaden för de studerandes resor mellan hemmet och skolan, inte bara när för studier i gymnasieskolan utan också för andra utbildningar på motsvarande nivå, t.ex. folkhögskolor och kompletterande utbildningar.

Om Gymnasiekommitténs förslag i ovannämnda delar skulle genomföras, så ökas valfriheten för de enskilda studerandena. I praktiken innebär förslaget ett i det närmaste fritt val av gymnasial utbildning över hela landet, eftersom den enda grunden för att avvisa en behörig sökande är att det inte finns plats på den önskade sektorn.

En fråga som då uppkommer är om den enskilde studeranden alltid bör kunna göra anspråk på en oinskränkt rätt till inackorderingsstöd oavsett om en likvärdig utbildning kan erbjudas honom eller henne till en lägre kostnad inom hemkommunen eller dess samverkansområde. Ett flertal goda skäl talar för ett restriktivt förhållningssätt, inte minst principen att ett ansvar för kommunen bör förutsätta däremot korresponderande befogenheter och resurser. Vidare kan övervägas om det är rimligt att tillmäta det fria skolvalet och en med denna automatiskt verkande rätt till ersättning för rese- och inackorderingskostnader så stor betydelse att annan kommunal verksamhet riskerar att utsättas för ekonomiska påfrestningar. Det kan också framstå som stötande att kommunerna åsamkas kostnader, vars storlek och utveckling de inte kan påverka. Sammantaget talar dessa argument för att rätten till ekonomiskt stöd för inackorderingskostnader begränsas till de fall där hemkommunen inte hos sig eller inom samverkansområdet kan erbjuda en likvärdig eller motsvarande utbildning.

Mot vad som sagts ovan kan följande anföras. Ett fritt skolval enligt gymnasiekommitténs förslag kan framstå som innehållslöst för den enskilde studeranden om det inte finns ekonomiska förutsättningar för att begagna sig av erbjudna valfriheten. En inskränkning i rätten till ekonomiskt stöd skulle innebära, att endast de studerande som själva kan svara för de merkostnader som uppstår genom resor och inackordering kan begagna sig av den. Till detta kommer att frågor om vad som kan anses vara en likvärdig eller motsvarande utbildning i ett system med successiva val mellan en stor mängd nationellt fastställda varianter inbjuder till rättsosäkerhet vid bedömningen av frågan om den enskilde kan hävda någon rätt till ersättning för resor och inackordering.

En teoretiskt tänkbar lösning skulle kunna vara, att rätten till ekonomiskt stöd för inackordering behövsprövas i de fall den studerande väljer att studera på annan ort, fastän hemkommunen (samverkansområdet) kan erbjuda likvärdig eller motsvarande utbildning. Studiehjälpsutredningen avstyrker en sådan lösning

med hänvisning till vad utredningen har anfört om nackdelarna med marginaleffekter.

Vid en sammanvägning av de argument som redovisats ovan har utredningen slutligen stannat för att föreslå att rätten till stöd för resor och inackordering bör knytas till de faktiska förhållandena. Det innebär att rätten till ersättning bör bedömas med utgångspunkt i var den studerande genomgår sin utbildning, och om restiden är av sådan omfattning att inackordering på studieorten är motiverad. Rätten till inackorderingsstöd måste således korrespondera mot valmöjligheterna, eftersom valfriheten i annat fall endast skulle kunna utnyttjas av de studerande som har ekonomiska förutsättningar att själva svara för inackorderingskostnaderna.

Studiehjälpsutredningen har i inledningskapitlet lagt fast principerna att studerande i gymnasial utbildning bör behandlas enhetligt, och att regelverket skall vara huvudmannaneutralt. Även av det skälet bör det inte vara någon skillnad i rätten till ekonomiskt stöd för inackordering för studerande i enskild (fristående) eller kommunal gymnasieskola.

Förslaget bör finansieras genom att de belopp som CSN disponerar för inackorderingstillägget förs över till kommunerna. Utredningen förutsätter att om kommunernas kostnader för resor och inackordering skulle öka i oförutsedd omfattning, så kommer de att kompenseras för detta i särskild ordning.

Studiehjälpsutredningen konstaterar att ett genomförande av förslaget, som endast är en logisk konsekvens av gymnasieutredningens förslag, sannolikt kommer att medföra ökade kostnader. Antalet studerande i fristående gymnasieskolor har ökat, och, såsom tidigare har påpekats, finns det inte något som tyder på att tillströmningen kommer att minska. Utredningen konstaterar dock att det inte är möjligt att göra en prognos över antalet studerande som kommer att utnyttja de nya möjligheterna och stannar därför vid detta påpekande.

#### **8.4.4 Studerande i folkhögskolor och kompletterande utbildningar**

Statligt inackorderingstillägg lämnas i dag även till studerande vid folkhögskolor och kompletterande utbildningar. Under år 2002 var det ca 2 700 studerande i folkhögskola och 100 i kompletterande utbildningar som fick inackorderingstillägg. Studiehjälpsutred-

ningen föreslår att hemkommunen skall ges ansvar för stöd för inackordering även för dessa ungdomar.

Frågan om ansvaret för stöd till dessa studerande är något mera komplicerad än beträffande elever i kommunala och fristående gymnasieskolor. Kommunen har inte någon skyldighet att erbjuda utbildningar av detta slag. Av det skälet kan det framstå som tveksamt att ålägga kommunen en skyldighet att stå för kostnader för inackordering i dessa utbildningsformer.

Mot detta bör dock vägas Studiehjälpsutredningens utgångspunkter om ett enhetligt och huvudmannaneutralt regelverk. Utredningens förslag att hemkommunen skall vara skyldig att svara för inackorderingskostnader i en annan kommun eller i en fristående skola även om samma utbildning finns i hemkommunen, talar också för att samma skyldighet bör gälla om en kommunmedlem i stället väljer att studera vid folkhögskola eller kompletterande utbildning. Det är en fördel om kommunerna får ett samlat ansvar för inackorderingsstöd för alla sina studerande ungdomar. Studiehjälpsutredningen har också konstaterat att kommunerna redan i dag har en skyldighet att svara för dagliga resekostnader till och från skolan för studerande vid folkhögskolor och kompletterande skolor. Det bör därför inte finnas något principiellt hinder mot att hemkommunen också svarar för inackorderingskostnader.

#### 8.4.5 Utlandssvenska studerande och studerande utomlands

Studiehjälpsutredningen föreslår att kommunerna ska stå för stöd för inackordering och dagliga resor även för utlandssvenska studerande. CSN bör dock ansvara för stödet till studerande utomlands som inte har någon hemkommun.

För utlandssvenska studerande, som går på riksinternatskola, lämnas statsbidrag till huvudmannen såväl för utbildningen som för internatverksamheten. Utlandssvenska ungdomar kan också genomgå gymnasieutbildning i en kommunal gymnasieskola eller i en fristående skola. För dessa studerande lämnas statsbidrag till skolhuvudmannen enligt vad som sägs i förordningen (1996:565) om statsbidrag till kostnader för utlandssvenska elevers skolgång i Sverige.

Stöd för inackordering och dagliga resor bör liksom i dag även lämnas vid studier utomlands som ger rätt till ungdomsstudiestöd. Här bör dock den inskränkningen göras, att ersättning skall lämnas



endast om den studerande inte har rätt till ersättning från vistelselandet. Vidare föreslår Studiehjälpsutredningen att för studerande som inte har någon hemkommun skall frågan liksom hittills prövas av CSN.

#### 8.4.6 Överprövning av beslut

Frågan om rätten till ekonomiskt stöd för inackorderingen är av väsentlig betydelse för den enskilde såväl principiellt som ekonomiskt. Det samma får anses gälla om rätten till ersättning för dagliga resor till och från skolan. Därför bör det finnas en rätt till överklagande genom förvaltningsbesvär. Detta ligger också i linje med vad Skollagskommittén har föreslagit i fråga om hemkommunens skyldighet att anordna kostnadsfri skolskjuts för elever i den obligatoriska skolan.

Vid valet av instansordning, dvs. om överklagande skall ske till någon av överklagandenämnderna – Skolväsendets överklagandenämnd eller Överklagandenämnden för studiestöd – eller till allmän förvaltningsdomstol, har utredningen stannat för det sistnämnda alternativet. Två skäl finns för detta. För det första anser utredningen att det inte krävs någon särskild skolkunskap för att pröva dessa frågor. För det andra finns det ett partsintresse för hemkommunen att i en tvistefråga få rättsläget klargjort, något som talar emot att föra dessa ärenden till en överklagandenämnd, vars beslut inte avses kunna överklagas.

Även CSN:s beslut bör givetvis kunna överklagas. I valet av prövningsinstans har utredningen stannat för att CSN:s beslut bör kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. I och för sig hade det varit logiskt att tilldela Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS), som överprövar andra överklagbara beslut som fattas av CSN, även denna uppgift. Detta skulle innebära att likartade ärenden skulle överprövas på olika sätt. Enligt Studiehjälpsutredningen uppfattning har det argumentet tillräcklig styrka för att motivera ett avsteg från huvudregeln att CSN:s beslut i ärenden om ungdomsstudiestöd kan överklagas till ÖKS.

#### 8.4.7 Utformning av bestämmelserna

Eftersom rätten till ekonomiskt stöd för inackordering i framtiden skall beslutas av hemkommunen och inte av någon statlig myndighet, anser Studiehjälpsutredningen att det inte är lämpligt att ha så detaljerade regler som i dag finns i CSN:s föreskrifter. De framtida reglerna bör således utformas på motsvarande sätt som nuvarande 5 kap 33 § skollagen, där lagen anger en miniminivå med frihet för kommunen att besluta om generösare ersättningsregler för den enskilde.

Studiehjälpsutredningen föreslår inte några större ändringar i sak rörande rätten till ersättning för dagliga resor. Lagen måste dock ändras på följande sätt.

För det första skall lagen reglera rätten till ekonomiskt stöd för såväl dagliga resor som inackordering. För det andra skall rätten till ersättning för resor regleras på samma sätt som rätten till ungdomsstudiestöd, dvs. att för rätt till ersättning för resor skall krävas att utbildningen berättigar till ungdomsstudiestöd. För det tredje skall ett beslut av hemkommunen i ärenden om ersättning för dagliga resor kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det förslaget ligger i linje med vad Skollagskommittén föreslagit i fråga om rätt till skolskjuts för elever i grundskolan

### 8.5 Extra studiebidrag

#### 8.5.1 Inledning

Som utredningen har konstaterat i kap. 7 finns ett nära samband mellan det nuvarande extra tillägget och bostadsbidraget. Familjeutredningen har föreslagit att bostadsbidraget bör ersättas med ett system som inte är inkomstberoende. Samtidigt konstaterar utredningen att bostadsbidraget i stor utsträckning fungerar som ett stöd till ensamstående med barn och att det även har betydelse för flerbarnsfamiljer. För ekonomiskt svaga hushåll kan det röra sig om förhållandevis stora belopp. Dessa gruppers behov av stöd måste beaktas, när ett familjepolitiskt stöd, som är frikopplat från bostadskostnad och inkomst, skall utformas. Familjeutredningen anser därför att det kan bli nödvändigt att genomföra en så stor förändring stegvis så att de hushåll som i dag har höga bostadsbidrag kan anpassa sig till nya förutsättningar.

Studiehjälpsutredningen konstaterar att det i och för sig är möjligt att använda det extra tillägget för att möta behovet av ekonomiskt stöd hos de grupper som nämns ovan. Såsom framgår av kap. 7 har majoriteten av familjerna med extra tillägg också bostadsbidrag. Dessa grupper tillhör också dem som drabbades hårdast av de ekonomiska åtstramningarna under 1990-talet. Samtidigt gäller i lika hög grad det utbildningspolitiska målet att alla skall kunna få möjlighet till utbildning utan hinder av sociala, ekonomiska eller geografiska skäl. Vidare är det ett prioriterat utbildningspolitiskt mål att motverka social snedrekrytering till den högre utbildningen. Som nämnts tidigare har regeringen uppställt målet att 50 procent av en årskull skall ha börjat studera på högskolan senast vid 25 års ålder. För att det målet skall kunna uppnås måste man redan i ungdomsskolan motverka avhopp från utbildningen. Från den utgångspunkten kan ett riktat ekonomiskt stöd till familjer med svag ekonomi och med barn i gymnasieskolan vara ett av flera medel för att nå detta mål.

Studiehjälpsutredningen har funnit anledning att närmare analysera vilka effekter som skulle uppkomma om det extra tillägget skulle avskaffas för att i stället införlivas i det familjepolitiska stödet genom en ökning av bostadsbidraget. I bilaga 5 nedan redovisas de två olika beräkningar som Studiehjälpsutredningen låtit genomföra.

Den ena typen av beräkningar är en ren beskrivning av de kosthushåll som får det extra tillägget. Beskrivningen inriktas på betydelsen för disponibel inkomst. Den andra typen av beräkningar är ett försök att ersätta det extra tillägget med generösare regler för bostadsbidrag.

### 8.5.2 Studiehjälpsutredningens utgångspunkter

Av analysen i bilaga 5 framgår att en inlösen av det extra tillägget genom en generell höjning av det särskilda bidraget inom bostadsbidraget skulle kosta 2,2 miljarder kronor. Utredningen kan inte anvisa någon finansiering för en sådan höjning, varför utredningen redan av det skälet inte anser sig kunna förorda detta. Några andra positiva effekter för berörda familjer utöver det att bidraget kommer från ett enda håll i stället för två torde inte vinnas. Utredningen avstyrker därför detta alternativ.

Den andra modellen, som innebär att det extra tillägget ersätts med en riktad höjning till de familjer som har de lägsta inkomsterna, framstår från familjepolitiska utgångspunkter som tilltalande och är också väl förenligt med det familjepolitiska målet. Konsekvensen blir dock att ett riktat utbildningspolitiskt stöd till familjer med låga inkomster och som har försörjningsansvar för ungdomar i gymnasial utbildning sprids ut till samtliga barnfamiljer i samma ekonomiska situation. Studiehjälpsutredningen noterar vidare att med den skisserade modellen minskar stödet till de barnfamiljer som har ett ekonomiskt underlag mellan 85 000 kronor och 125 000 kronor.

Enligt Studiehjälpsutredningens uppfattning skulle åtgärden att sprida ett riktat ekonomiskt stöd till en större krets minska stimulansen för ungdomar i familjer som i dag har rätt till extra tillägg, att fortsätta studera och därmed motverka det utbildningspolitiska målet.

Studiehjälpsutredningens bedömning är att det extra tillägget främst har betydelse för att de utbildningspolitiska målen skall kunna nås och förordar att det skall finnas kvar som ett stöd inom studiestödsystemet och med det nya namnet extra studiebidrag

### 8.5.3 Hur bör det framtida extra studiebidraget utformas

#### *Mål och principer för regelutformningen*

Ett mål för det extra studiebidraget bör vara att motverka ekonomiska och sociala hinder för utbildning. Bidraget skall vara en stimulans för studerande ungdomar i inkomstsvaga familjer för att öka ungdomarnas möjligheter att studera och därmed motverka avhopp från gymnasiestudierna och snedrekrytering till högskoleutbildning. Det extra studiebidragets mål bör även vara att bistå föräldrar i deras underhållsskyldighet mot sina barn.

Studiehjälpsutredningen föreslår nedan ett antal förändringar av reglerna för det extra studiebidraget. Utgångspunkten har varit direktivens riktlinjer att utredningen skall lämna förslag till författningsändringar som leder till att regelverket förenklas och förtydligas. Reglerna bör vara enkla att administrera men framför allt lätta att förstå för ungdomar och föräldrar. Eftersom nio av tio familjer med nuvarande extra tillägg även har bostadsbidrag har utredningen strävat efter likartade regler då det är lämpligt. Utredningen har

slutligen också sökt utforma reglerna så att det skall vara möjligt att kontrollera de uppgifter som ligger till grund för beslut om extra studiebidrag.

För att det extra studiebidraget skall kunna fungera som en stimulans krävs det att bidraget har en viss storlek. Utredningen anser därför att bidraget bör ligga på ungefär samma nivå som i dag. Det medför att det i princip inte är möjligt att utsträcka rätten till extra studiebidrag till familjer med högre inkomst än vad som gäller i dag. Utredningen anser dock att en begränsad kostnadsökning är motiverad för att reallt återställa bidraget till den nivå det hade före de åtstramningar som genomfördes i början av 1990-talet.

Trots de nackdelar i form av marginaleffekter som utredningen pekat på i kap. 5.2. anser Studiehjälpsutredningen också att rätten till extra studiebidrag skall prövas mot ett ekonomiskt underlag som främst består av föräldrarnas inkomst.

### *Belopp och inkomstgränser*

**Studiehjälpsutredningen föreslår:** att extra studiebidrag skall lämnas med 950 kr/mån om det ekonomiska underlaget inte överstiger 95 000 kr/år. Om inkomsten är högre minskas bidraget med 20 procent av den överskjutande inkomsten

I dag lämnas extra tillägg med 855 kronor om det ekonomiska underlaget är mindre än 85 000 kronor. Ligger det ekonomiska underlaget mellan 85 000 kronor och 104 900 kronor får man 570 kr/mån och om underlaget är 105 000–124 900 kronor är månadsbeloppet 285 kronor. Den trappstegsformade avtrappningen av beloppet har den fördelen att mindre förändringar av inkomsten inte förändrar månadsbeloppet. Konstruktionen medför dock stora marginaleffekter vid en inkomstökning som leder till att bidrag lämnas med ett lägre belopp. Det kan också konstateras att drygt tre fjärdedelar av dem som i dag får extra tillägg får det högsta beloppet. Inom bostadsbidraget – liksom exempelvis i studiemedelssystemet – sker en procentuell avtrappning av bidragsbeloppet över en viss inkomst.

Studiehjälpsutredningen anser att det är en fördel om reglerna är konstruerade på ett likartat sätt för det extra studiebidraget. Bidraget bör därför minskas med 20 procent av den överskjutande

inkomsten. Det innebär att rätten till bidrag försvinner vid ungefär samma inkomst som enligt nuvarande regler.

Månadsbeloppet har varit oförändrat sedan år 1994. Om beloppet varit knutet till prisbasbeloppet och alltså höjts i takt med kostnadsutvecklingen, skulle det i dag vara 938 kr/mån. Studiehjälpsutredningen föreslår att beloppet skall fastställas till 950 kr/mån. Det innebär att det oreducerade extra studiebidraget kommer att vara lika stort som studiebidraget och barnbidraget. Det ger enkla regler som är lätta att informera om. Ungdomar som kan få oreducerat extra studiebidrag får dubbelt så mycket bidrag som de som endast får studiebidrag eller barnbidrag.

Inkomstgränserna bör också anpassas till den löneutveckling som ägt rum sedan början av 1990-talet. Utredningen föreslår att fullt bidrag skall lämnas om det ekonomiska underlaget är högst 95 000 kr/år.

### *Behovsprövningen*

**Studiehjälpsutredningen föreslår:** att rätten till extra studiebidrag skall prövas mot den skattepliktiga inkomsten under ett kalenderår. I de fall ansökan berör två kalenderår görs inkomstprövningen mot det första av de två kalenderåren. Hänsyn skall kunna tas till väsentliga inkomstminskningar. Den studerandes egen inkomst skall inte räknas in i det ekonomiska underlaget. Till inkomsten skall läggas 15 procent av föräldrarnas och den studerandes förmögenhet över 100 000 kronor.

I dag prövas rätten till extra tillägg mot ett ekonomiskt underlag som består av föräldrarnas och den unges beräknade inkomst under det läsår som ansökan avser. En ansökan om extra tillägg kan bara avse en hösttermin och en därpå följande vårtermin och rätten till stöd prövas mot inkomsten under tiden 1 juli–30 juni. I det ekonomiska underlaget inräknas även den unges och föräldrarnas förmögenhet. Eget småhus eller bostadsrätt skall dock inte inräknas. Om familjens sammanlagda förmögenhet är större än 75 000 kronor räknas 20 procent av den överstigande förmögenheten in i det ekonomiska underlaget.

Studiehjälpsutredningen anser att det bör vara möjligt att på ett enkelt sätt kontrollera riktigheten i de inkomstuppgifter som ligger till grund för framtida beslut om särskilt studiebidrag. I dag är de

sökande skyldiga att med intyg styrka alla inkomstuppgifter. Om familjen saknar inkomster och lever av socialbidrag skall intyg från socialförvaltningen skickas med. Detta leder till extraarbete för såväl de sökande som CSN och kommuner. Ändå finns betydande osäkerheter i uppgifterna om beräknad inkomst. De som i dag får extra tillägg är skyldiga att anmäla inkomstökningar som påverkar rätten till bidrag, men det är osäkert i vilken utsträckning det görs. Utredningen anser också att rätten till det framtida extra studiebidraget liksom i dag endast skall prövas mot skattepliktiga inkomster. Det förenklar för de sökande och ökar möjligheten till kontroll. För att ge möjlighet till en enkel kontroll av riktigheten i de lämnade inkomstuppgifterna bör inkomsten avse ett beskattningsår, dvs. ett kalenderår. Då kan en kontroll göras då taxeringen för året är klar.

Dagens regler att extra tillägg bara kan sökas för läsår bör upphävas. Den som vill söka extra studiebidrag för en vårtermin och en påföljande hösttermin bör få göra det. Inkomstprövningen kommer då att göras mot inkomsten under kalenderåret. Det vanligaste torde dock även i framtiden vara att extra studiebidrag söks för ett läsår åt gången. Då kommer den tidsperiod då bidraget lämnas att beröra två kalenderår.

Utredningen föreslår att rätten till extra studiebidrag skall prövas mot inkomsten under det första av de kalenderår som ansökan berör. Det skulle exempelvis innebära att inkomsten under år 2003 skall ligga till grund för bedömningen av rätten till extra studiebidrag för den som söker för höstterminen 2003 och vårterminen 2004. Jämfört med dagens regler skulle förslaget innebära en viss lindring av marginaleffekterna för en familj som får ökad inkomst. I det angivna exemplet skulle en inkomstökning i början av år 2004 inte påverka rätten till extra studiebidrag under vårterminen. Reglerna bör dock ta hänsyn till att inkomsten kan minska. Om familjen får en väsentlig inkomstminskning under den tidsperiod som ansökan avser bör det kunna beaktas. I likhet med vad som föreslås i fråga om inkomstökningar bör familjen också anmäla minskade inkomster.

Den studerandes egen arbetsinkomst bör enligt utredningens uppfattning inte inräknas i det ekonomiska underlaget. I dag skall inkomsten tas med även då den är så låg att den unge inte behöver lämna självdeklaration. Om den unge kan bidra till sin försörjning genom eget arbete bör det inte leda till en reducering av det extra

studiebidraget. Däremot bör, i likhet med vad som gäller för bostadsbidraget, inkomst av kapital beaktas

För att ytterligare förenkla reglerna har utredningen övervägt möjligheten att ta bort den förmögenhetsprövning som finns nu. Det är mycket ovanligt att familjer som i dag uppbär extra tillägg redovisar förmögenhet. Sannolikt skulle en eventuell förmögenhet återspeglas i inkomst av kapital, som skall inräknas i den inkomst som ligger till grund för behovsprövningen. Det kan dock framstå som stötande om extra studiebidrag ges till den som har förmögenhet men som inte redovisar någon skattepliktig inkomst. Studiehjälpsutredningen har därför funnit att det är nödvändigt att ha kvar förmögenhetsprövningen. Utredningen föreslår dock att reglerna skall ändras så att de blir de samma som för bostadsbidraget. Till det ekonomiska underlaget skall därför läggas 15 procent av den förmögenhet som överstiger 100 000 kronor. Privatbostadsfastighet eller privatbostadsrätt och skulder med säkerhet i egendomen skall dock inte medräknas. Såväl föräldrarnas som den unges egen eventuella förmögenhet bör inräknas.

Regeringen har i prop. 2002/03:33 Barns förmögenhet vid beräkning av bostadsbidrag föreslagit att barns förmögenhet skall undantas vid beräkning av bostadsbidrag vad gäller sådana ersättningar som betalats till barn med anledning av kroppsskada, kränkning, sjukdom eller olycksfall. Studiehjälpsutredningen anser, att samma regler bör gälla i fråga om barns förmögenhet vid prövning av fråga om rätt till särskilt studiebidrag.

### *Personkrets*

Ett av målen med det extra studiebidraget bör vara att bistå föräldrarna i deras underhållsskyldighet mot sina barn. Det innebär i princip att inkomstprövningen skall göras mot inkomsten hos båda föräldrarna. Det skulle innebära att även inkomster hos en underhållsskyldig förälder som inte bor tillsammans med den unge skall beaktas, något som skulle strida mot målet att bidraget skall riktas till ungdomar i inkomstsvaga familjer. Ensamstående föräldrar med barn har ofta en svag ekonomisk situation, varför den underhållsskyldige förälderns ekonomiska situation inte bör påverka inkomstprövningen. Däremot finns skäl för särskild bedömning avseende ombildade familjer. För att avgöra om en familj utgör en inkomstsvag familj bör ombildade familjers sammantagna ekono-



miska situation beaktas vid bedömning av behov av extra studiebidrag. När en ensamstående förälder gifter sig eller sammanbor med annan än barnets förälder finns i och för sig ingen underhållsskyldighet för make eller sambo för andra än egna barn. Däremot finns en tydlig hushållsgemenskap i dessa familjer som inverkar på bedömningen av om familjen som sådan är att betrakta som inkomstsvag eller inte. Därför bör, i likhet med reglerna för bostadsbidrag, inkomstprövningen göras mot familjens samlade inkomstsituation. Med familj bör förstås makar som lever tillsammans och sammanboende som har eller har haft gemensamma barn eller är folkbokförda på samma adress.

### *Undantagsbestämmelser*

Studiehjälpsutredningen anser att i undantagsfall bör avsteg göras från huvudregeln om prövning mot föräldrarnas (vårdnadshavarnas) ekonomi. Till stöd för denna ståndpunkt får utredningen framföra följande.

Överklagandenämnden för studiestöd har avslagit ett antal överklaganden, där den unge antingen inte haft någon som helst kontakt med sina biologiska föräldrar på flera år, eller helt har brutit med dem. Problemet kan på sikt vara särskilt betydande för invandrarflickor från utomeuropeiska länder, där konflikter uppstått mellan föräldrarnas värderingar och det svenska samhället. Frågan bör kunna lösas genom att CSN i författning medges rätt att göra avsteg från regeln om prövning mot föräldrarnas inkomst. Denna möjlighet bör endast användas i enstaka undantagsfall. I författning kan detta uttryckas på så sätt att avsteg får göras om det finns synnerliga skäl för detta. Ovan anförda exempel utgör fall där möjligheten att göra undantag bör kunna komma i fråga. Den närmare användningen av möjligheten till undantag får fastställas genom CSN:s och överklagandenämndens praxis.

## 8.6 Det ekonomiska stödet för studerande i gymnasiesärskolan

### 8.6.1 Vad innebär utredningens huvudförslag?

Utredningens huvudförslag innebär i korthet följande

- Barnbidrag till 18 år.
- Studiebidrag från månaden efter 18-årsdagen t.o.m. det första kalenderhalvåret det år då den studerande fyller 20 år.
- Studiemedel fr.o.m. andra kalenderhalvåret det år som den studerande fyller 20 år.
- Rätt till extra studiebidrag.
- Rätt till ekonomiskt stöd för inackordering och resor om den studerande inte har rätt till det enligt andra regler.

För studerande i gymnasiesärskolan innebär ett genomförande av förslaget att de i likhet med alla andra ungdomar får barnbidrag till och med den månad de fyller 18 år. Därefter får de studiebidrag till dess de fyller tjugo år. Detta bidrag skall inte avräknas mot andra ersättningar som den studerande får, t.ex. aktivitetsersättning. Samma regler gäller även här jämfört med studerande i den vanliga gymnasieskolan, vilka får studiebidrag utan prövning mot egen ekonomi. I likhet med vad som gäller för andra utbildningar skall studiebidraget dras in endast om den studerande avbryter utbildningen i förtid och formellt har avförts som elev i skolan.

Det övervägande antalet studerande i gymnasiesärskolan har emellertid fyllt 20 år när de avslutar sin utbildning. För dessa ungdomar är något av följande alternativ tänkbara

- fortsatt studiebidrag från med andra halvåret det år de fyller 20 år till dess den studerande avslutar sin gymnasieutbildning
- studiemedel på samma sätt enligt vad som gäller för jämnåriga studerande i den vanliga gymnasieskolan.

Studiehjälpsutredningen gör följande överväganden.

Ett fortsatt studiebidrag innebär inte någon förändring i sak jämfört med dagens system förutom att bidraget skall benämnas studiebidrag i stället för förlängt barnbidrag. Det alternativet framstår som orättvist mot denna grupp av studerande eftersom de får sämre ekonomiskt stöd än jämnåriga ungdomar i den vanliga gymnasieskolan.

Det andra alternativet stämmer bättre överens med principen att studerande i gymnasiesärskolan skall behandlas likadant som andra ungdomar i gymnasieutbildning. Vad som talar mot detta alternativ är att statsmakterna hittills haft inställningen att särskolan endast skall utgöra en möjlighet till utbildning för de elever som på grund av funktionshinder inte kan nå målen för utbildningen i den vanliga gymnasieskolan. De elever som inte tillhör målgruppen skall enligt detta synsätt inte erbjudas utbildning i gymnasiesärskolan. Vidare gäller också principen att ingen skall behöva skuldsätta sig för att kunna avsluta en gymnasieutbildning. Det argumentet är relevant för dessa studerande, vilka normalt torde få svårt att hävda sig på arbetsmarknaden.

Studiehjälpsutredningen förordar, trots ovan redovisade motargument, att studerande i gymnasiesärskolan som fyllt 20 år bör få rätt till studiemedel såvida de inte i annan ordning får ekonomiskt stöd för sin försörjning. I kap. 7 § lagen om allmän försäkring föreskrivs att den som på grund av funktionshinder ännu inte har avslutat utbildning på grundskolenivå och gymnasial nivå vid ingången av juli månad det år då han eller hon fyller 19 år har rätt till hel aktivitetsersättning under den tid skolgången varar.

De elever i gymnasiesärskolan, som inte har rätt till aktivitetsersättning bör enligt utredningens uppfattning få rätt till studiemedel till dess de avslutat sin utbildning. På så sätt stämmer förslaget överens med utredningens utgångspunkter att ungdomar i gymnasial utbildning så långt möjligt skall behandlas enhetligt.

Förslaget innebär också att elev i gymnasiesärskolan skall få rätt till ersättning för dagliga resor mellan hemmet och skolan eller för ekonomiskt stöd till inackordering, om den studerande inte har rätt till detta enligt andra regler, t.ex. LSS.

Utredningen har arbetat från utgångspunkten att studerande i gymnasial utbildning så långt möjligt skall behandlas enhetligt och att endast sakligt motiverade skillnader skall finnas kvar. Vid genomgången av de villkor som gäller för studerande i de olika utbildningsformerna har utredningen inte kunnat finna några argument som talar emot att också elever i gymnasiesärskolan bör få extra studiebidrag. Dessa ungdomar och deras familjer får inte något ekonomiskt stöd av samhället i annan ordning, varför någon dubbelkompensation inte skulle ske om de får rätt till detta bidrag. Författningstekniskt kommer detta till uttryck genom att gymnasiesärskolan tas med i bilaga A till studiestödsförordningen.

### 8.6.2 Vad innebär utredningens alternativa förslag?

I detta fall blir följden en försämring för dessa studerande på så sätt att man får studiebidrag under tio månader om året i stället för såsom hittills förlängt barnbidrag under hela året. Samtidigt får dessa elever, om förutsättningarna är uppfyllda rätt till extra studiebidrag. De ungdomar som i dag har rätt till vårdbidrag, eller aktivitetsersättning kommer också i framtiden att ha rätt till detta. Om detta alternativ genomförs finns det anledning att överväga hur dessa studerande skall kompenseras ekonomiskt.

Också enligt detta förslag bör en studerande i gymnasiesärskolan få ekonomiskt stöd eller ersättning för dagliga resor mellan bostaden och skolan om han eller hon inte har rätt till detta enligt andra regler, t.ex. LSS.

### 8.7 Lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag bör upphävas

Utredningen har föreslagit att barnbidraget skall förlängas till 18 år och att samtliga studerande i gymnasial utbildning därefter skall ha rätt till ungdomsstudiestöd till och med det första kalenderhalvåret de fyller 20 år. Till skillnad från vad som gäller i dag skall också studerande i gymnasiesärskolan få rätt till ungdomsstudiestöd. Dessa studerande skall precis som ungdomar i gymnasieskolan, komvux m.fl. utbildningsformer, ha rätt till studiemedel för tid därefter under förutsättning att de inte har rätt till aktivitetsersättning. Då uppkommer frågan om lagen (1986: 378) om förlängt barnbidrag fyller någon funktion i framtiden.

Studiehjälpsutredningen gör följande bedömning.

I 1 § föreskrivs att en elev i grundskolan har rätt till förlängt barnbidrag från och med kvartalet efter det eleven fyllt 16 år. Rätt till förlängt barnbidrag har också de som genomgår utbildning i särskolan– både den obligatoriska särskolan och gymnasiesärskolan– samt specialskolan. Utredningen har i kap. 5 närmare redogjort för det förlängda barnbidraget. Av denna redogörelse framgår att ett stort flertal av de studerande, drygt 27 500, tillhör kategorin som automatiskt får det förlängda barnbidraget. Endast 10 600 barn och ungdomar får förlängt barnbidrag av annan orsak. Antalet ungdomar som i dag får förlängt barnbidrag på grund av utbildning i gymnasiesärskolan uppgår till endast till cirka 5 500 personer.

I kap. 8.6.1. har utredningen redogjort för de föreslagna förändringarna i det ekonomiska stödet till studerande i gymnasiesärskolan. Utredningen anser att det inte längre finns något behov av förlängt barnbidrag, eftersom de studerande som i dag har rätt till detta kommer att få motsvarande eller högre ersättning i annan ordning.

Med hänvisning till ovan anförda skäl föreslår Studiehjälpsutredningen därför att rubricerad lag skall upphävas samtidigt som det nya systemet införs.

Utredningens förslag kan innebära en försämring för vissa studerande i gymnasiesärskolan, eftersom det förlängda barnbidraget lämnas oberoende av om den studerande har några andra inkomster. Däremot skall studiemedel och aktivitetsersättning inte kunna uppbäras samtidigt. Utredningen konstaterar dock, att förslaget sammantaget inte bör medföra någon försämring för denna grupp av elever. De kommer att omfattas av undomsstudiestödet, vilket kan medföra en rätt till extra studieidrag. På så sätt får de rätt till ekonomiskt stöd, som de tidigare inte kunnat få. Förslaget ligger också i linje med utredningens utgångspunkter att ungdomar i gymnasial utbildning så långt möjligt skall behandlas likvärdigt.

## 8.8 Övergripande frågor om ungdomarnas situation

### *Ungdomar i utbildning*

Studiehjälpsutredningen har i kap. 4 konstaterat att det finns anmärkningsvärda brister i fråga om samhällets stöd och hjälp till ungdomar. Eftersom dessa frågor ligger utanför utredningens uppdrag, lämnar utredningen inte några konkreta förslag. Iakttagelserna är dock av den arten att utredningen finner anledning att kommentera dem närmare också i förslagsdelen.

I kap. 4 konstaterade utredningen dessutom att ett inte obetydligt antal ungdomar vare sig går i gymnasieskolan eller deltar i några andra aktiviteter som kommunen svarar för. Till detta kommer att det statistiska underlaget avseende dessa ungdomars situation, dvs. hur många det handlar om, hur deras situation ser ut m.m. förefaller bristfälligt. Utredningen har särskilt noterat att ansvarsfrågorna är oklara; kommunerna har en möjlighet men inte någon skyldighet att ordna någon verksamhet för dem. Utredningen finner situationen oroande och anser att regeringen inom

ramen för ungdomspolitikerna bör ta ett initiativ för att klarlägga ansvarfrågorna. När ingripande väl sker genom socialtjänstens eller de rättsvårdande myndigheternas försorg har situationen i regel tillåtits att utveckla sig alltför långt.

Studiehjälpsutredningen har – såsom framgått på flera ställen i detta betänkande – kunnat konstatera att den omfattande neddragningen av den elevsociala verksamheten har medfört oacceptabla konsekvenser.

Den elevsociala situationen i gymnasieskolan är otillfredsställande. Även om frånvaro och studieavbrott sett till det totala antalet elever synes vara av mindre betydande omfattning framstår ändå ökningen av ärendetillströmningen hos CSN som oroande. Enligt utredningens uppfattning är skolans inte sällan ett symptom på en otillfredsställande social situation såsom mobbning, drogmissbruk eller en allmänt svår livssituation. Om adekvata åtgärder sätts in – exempelvis inom det beslutade programmet för elevhälsa – bör många problem kunna upptäckas i tid och adekvata stödåtgärder vidtas.

### *Ungdomar utanför utbildningssystemet*

Gymnasiekommittén 2000 har i tidigare nämnt betänkande SOU 2002: 120 Åtta vägar till kunskap – En ny struktur för gymnasieskolan föreslagit att ansvaret för uppföljningen av ungdomar skall förtydligas. Kommittén konstaterar att utvärderingar på det arbetsmarknadspolitiska området entydigt pekar på att ungdomsåtgärder som endast syftar till att hålla ungdomar sysselsatta ger mycket liten avkastning för den enskilde i form av framtida sysselsättning. Kommittén konstaterar att det finns behov av att förtydliga kommunernas ansvar att erbjuda utbildning till ungdomar som avbrutit eller aldrig påbörjat en gymnasieutbildning, och att verksamheten skall syfta till att ungdomarna påbörjar eller återupptar dessa. För den lilla grupp ungdomar som av olika sociala skäl inte kommer att söka en gymnasieutbildning anser kommittén att gymnasieskolan bör ha ett ansvar att erbjuda insatser där eleverna får tillfälle att inhämta kunskaper som de saknar, samtidigt som de erbjuds vägledning och får en individuell studieplan. Syftet skall vara att eleverna successivt påbörjar en gymnasial utbildning. Kommittén konstaterar att dessutom förutsätter ett fungerande uppföljningsansvar att kommunerna bygger upp rutiner och system

för hur de kontinuerligt skall kunna hålla sig informerade om vad ungdomar, som inte påbörjat eller har avbrutit gymnasiestudier, har för sysselsättning.

Studiehjälpsutredningen konstaterar för egen del att åtgärder utifrån de riktlinjer som kommittén drar upp måste vidtas skyndsamt, och att dessa torde utgöra ett effektivare incitament för eleverna att skaffa sig en utbildning än en aldrig så genomgripande förändring av studiestödet.

Slutligen noterar Studiehjälpsutredningen med tillfredsställelse att regeringen nu har tillsatt den i budgetpropositionen 2002/03 aviserade utredningen om kartläggning av ungdomar, som varken studerar, arbetar eller söker arbete.

För egen del vill utredningen understryka att det inte endast bör vara en möjlighet utan en uttrycklig skyldighet för kommunerna att ta ansvar för arbetslösa ungdomar under 20 år, som inte genomgår gymnasieskola eller liknande utbildning.

## **8.9 Vissa särskilda frågor**

### **8.9.1 Elever som genomgår utbildning vid särskilt ungdomshem**

I 10 kap 2 § skollagen föreskrivs att ett skolpliktigt barn som vistas i ett sådan hem som avses i 12 § lagen (1990: 52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och som inte lämpligen kan fullgöra sin skolplikt på annat sätt skall fullgöra den genom att delta i utbildning vid hemmet. När den unge inte längre är skolpliktig skall han eller hon genom huvudmannens försorg ges möjlighet att få sådan utbildning som de behöver och inte lämpligen kan få på annat sätt. I förordningen om undervisning av barn och ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem föreskrivs, förutom annat, att huvudmannen för ett särskilt ungdomshem skall fullgöra de uppgifter i fråga om undervisningen vid hemmet som annars ankommer på huvudmannen för grundskolan eller gymnasieskolan. Statens institutionsstyrelse (SiS) är huvudman för den utbildning som bedrivs vid dessa hem, s.k. § 12-hem. Under år 2002 har antalet icke skolpliktiga ungdomar, som varit intagna i sådana särskilda ungdomshem, uppgått till drygt 400. Det sammanlagda antalet elever som är omhändertagna antingen med stöd av LVU eller enligt lagen (1998: 604) om verkställighet av sluten

ungdomsvård (LSU) uppgår totalt till cirka 700. Den sistnämnda författningen avser sådana ungdomar som av allmän domstol dömts till sluten ungdomsvård såsom påföljd för brott.

De ungdomar som är intagna erbjuds möjlighet till utbildning på såväl grundskole –som gymnasienivå. För gymnasieungdomar handlar det i stor utsträckning om det individuella programmet,

Det ekonomiska stödet till eleverna varierar mellan olika skolor. De enskilda elevernas vistelsetid vid skolorna varierar också.

I en del skolor som har yrkesinriktad gymnasieutbildning, framför allt de tidigare ungdomsvårdsskolorna, får eleverna ett ekonomiskt bidrag genom skolans försorg som kan vara högre än studiebidraget. Om skolorna inte själva ger den utbildning som eleverna önskar kan de det tas emot som elever i vistelsekommunens gymnasieskola. Dessa elever har rätt till studiehjälp, eftersom de går i gymnasieskolan och inte i den av SiS anordnade utbildningen.

SiS har i skrivelse till regeringen hemställt att gymnasieutbildning vid dess särskilda ungdomshem skall tas upp i bilagan till studiestödsförordningen, som anger vilka utbildningar som skall berättiga till studiehjälp. Regeringen har överlämnat skrivelsen till utredningen.

Studiehjälpsutredningen anser att i princip bör den som deltar i utbildning som anordnas av de särskilda ungdomshemmen i fråga om rätten till studiestöd bedömas efter samma grunder som övriga ungdomar. En person som fullföljer utbildning vid ungdomshemet efter det att han eller hon formellt är utskrivna därifrån, bör likställas med andra studerande som genomgår gymnasieutbildning. Bilagan till studiestödsförordningen bör därför kompletteras med dessa utbildningar.

Om statsmakterna skulle genomföra utredningens huvudförslag om förlängt barnbidrag till 18 år, torde den personkrets som berörs bli liten. Enligt 2 kap 11 § studiestödförordningen får regeringen föreskriva att studiehjälpen får minskas om en heltidsstuderande får lärlingslön eller någon annan sådan ersättning. Motsvarande gäller när en studerande helt eller till en väsentlig del får sitt uppehälle bekostat av staten eller av en kommun.

Studiehjälpsutredningen anser att denna bestämmelse bör upphävas.

Skälet för detta är att studiebidraget är ett generellt bidrag som lämnas utan prövning mot egen ekonomi. Det finns inte skäl att missgynna dessa ungdomsgrupper i förhållande till andra studerande. Vidare anser utredningen att det är angeläget att ungdomar



som är intagna på särskilda ungdomshem enligt reglerna i LVU eller LSU uppmuntras till att skaffa sig en utbildning. Studiebidraget bör för dessa ungdomar kunna tjäna som en viktig stimulans för detta.

### 8.9.2 Studiestöd för vissa utlandsstudier

I kap. 4 har Studiehjälpsutredningen närmare redogjort för vad som gäller i fråga om studiestöd för deltagare i utbytesstudier vid de svenska utlandsskolorna. Utbytesstuderande vid gymnasieskolan i Nairobi har inte rätt till studiebidrag enligt dagens system, eftersom den skolan inte ligger inom den europeiska unionen och således inte omfattas av EG-rätten.

Studiehjälpsutredningen anser att det är rimligt att även dessa studerande får rätt till ungdomsstudiestöd. Flera goda skäl talar för detta. För det första är det fråga om en svensk skola som verkar i ett annat land. Det borde vara till ömsesidig nytta för både skolan och berörda elever att man kan stimulera till ett sådant utbyte. För det andra, bör statens kostnader bli relativt blygsamma under förutsättning att Studiehjälpsutredningens förslag om barnbidrag till 18 år genomförs. De enda studerande som då berörs är de som har fyllt 18 år, vilket begränsar personkretsen jämfört med vad som gäller nu.

## 9 Konsekvenser av studiehjälpsutredningens huvudförslag

### 9.1 Administrativa konsekvenser

#### *Konsekvenser för CSN*

För CSN:s del innebär utredningens förslag sammantaget en viss förenkling av administrationen. Med undantag för ungdomar med extra studiebidrag behöver CSN inte hålla uppgifter om de studerandes föräldrar som betalningsmottagare för studiehjälpen. Hanteringen av inackorderingstillägg försvinner. Det är dock nödvändigt att behålla och underhålla ett IT-baserat handläggningssystem som kommer att omfatta mindre än hälften dagens volym.

Det administrativa system som CSN byggt upp för att hantera studiehjälpen används i dag även för att samla in statistikuppgifter från gymnasieskolor. CSN tar för varje elev in uppgifter om skola och klass och även om skol- och klassbyten under läsåret. Detta system kan inte bibehållas om CSN endast administrerar stödet till ungdomar i slutstadiet av gymnasieutbildningen. Skolverket, som med bistånd av SCB sköter statistiken, måste hämta in informationen på annat sätt, förmodligen direkt från kommuner och skolor.

Om kravet på statistikinsamling försvinner kan CSN:s administrativa system förenklas. Förändringen får dock konsekvenser för skolorna som måste lämna uppgifter om sina elever både till CSN och till annan myndighet.

### 9.2 Konsekvenser för socialförsäkringens administration

Utredningens förslag medför ett flertal konsekvenser för administrationen av socialförsäkringen. Upphävandet av det förlängda barnbidraget innebär att den manuella hantering som i dag finns helt och hållet försvinner, något som bör minska de administrativa

kostnaderna. Utredningens förslag om att elever i gymnasieskolan i stället ska omfattas av studiehjälpen och studiemedel kommer att innebära att en del av administrationen flyttas från försäkringskassorna till CSN.

Höjningen av barnbidragsåldern till 18 år innebär t.ex. att antalet ärenden där försäkringskassan ska utreda om barn som studerar ska räknas med för flerbarnstillägg minskar. Försäkringskassan behöver inte heller utreda om flerbarnstillägg, förlängt underhållsstöd eller bostadsbidrag ska dras in vid kortare studieavbrott. En koppling till att barnet är inskrivet i skolan innebär att utredning i dessa ärenden endast behöver göras när eleven slutat i skolan (inte längre är inskriven). Det kan antas bli förhållandevis få fall då det i huvudsak handlar om elever som går sista året på gymnasiet.

Utredningens förslag får vidare konsekvenser för antalet ärenden där studiebidrag ska hanteras som familjeförmån enligt förordning 1408/71. En höjning av barnbidragsåldern till 18 år innebär att antalet ärenden där studiebidrag ingår som familjeförmån kommer att minska. Hanteringen av dessa ärenden sker i dag helt manuellt.

### 9.3 Konsekvenser för jämställdheten och regionalpolitiken och de integrationspolitiska målen

#### *Jämställdheten*

Av utredningens analys framgår att något fler flickor än pojkar får avgångsbetyg från gymnasieskolan. Vidare har också betydligt fler kvinnor än män, som gick avgångsbetyg från gymnasieskolan 1998, påbörjat högskoleutbildning senast vårterminen 2001. Som Högskoleverket konstaterat kan detta bero på att andelen eftergymnasiala utbildningar är betydligt större när det gäller traditionellt kvinnliga yrkesutbildningar, medan de traditionellt manliga yrkesutbildningarna i större utsträckning återfinns inom gymnasieskolan. Den bedömningen vinner stöd av det förhållandet att av antalet elever med slutbetyg från program i gymnasieskolan läsåret 2000/01 var andelen kvinnor 51,8 procent och andelen män 48,8 procent. Några större könsmissiga skillnader kan således inte konstateras i fråga om antalet elever som fullföljer utbildningarna. Dock kan noteras att betygsgenomsnittet för kvinnliga elever är högre, att andelen elever som inte fullföljer sina utbildningar är

högst på det individuella programmet och att detta program har en betydligt större andel manliga elever. Sammantaget synes flickorna klara gymnasieutbildningen bättre än flickorna. Om Studiehjälpsutredningens förslag genomförs, och dessa når det uppsatta målet att stimulera ungdomar att fullfölja sina gymnasiestudier, bör följden bli att andelen män med gymnasieutbildning kommer att öka.

### *Regionalpolitiken*

Gymnasieskolan har byggts ut kraftigt och finns på väsentligt fler orter än när studiehjälpen infördes. Samtidigt har eleverna fått ökade möjligheter att välja utbildning utanför hemkommunen eller dess samverkansområde. Detta har möjliggjorts på olika sätt, bl.a. genom antalet riksrekryterande utbildningar i den offentligt anordnade gymnasieutbildningen har ökat, men också genom det framför allt under 1990-talet starkt ökande antalet fristående gymnasieskolor. De sistnämnda är särskilt frekventa inom storstadsregionerna.

Det är svårt att göra någon säker prognos om hur de regionalpolitiska målen kan komma att påverkas genom Studiehjälpsutredningens förslag. Ett rimligt antagande torde dock vara att Gymnasiekommitténs förslag om väsentligt ökad valfrihet för den enskilde eleven att välja gymnasieskola i förening med ett åtföljande ekonomiskt stöd för inackorderingskostnader enligt Studiehjälpsutredningens förslag kan medföra en ökad elevtillströmning till storstadslänen och större tätorter. Om så skulle ske kan vidare antas, att flera elever som flyttat till en annan ort för att gå i gymnasial utbildning sannolikt inte kommer att återvända till sina hemorter. I förlängningen kan effekterna på lång sikt bli en ökad koncentration av befolkningen till de regioner som i dag har stor folkmängd. Studiehjälpsutredningen vill dock understryka, att det inte finns tillräcklig grund för att konstatera att så kommer att ske.

### *Integrationspolitiken*

Studiehjälpsutredningen har utförligt analyserat effekterna av det extra tillägget. Av den analysen framgår, att en betydande andel av invånarna med de allra lägsta inkomsterna har utländsk bakgrund. Utredningens förslag att dels behålla det extra tillägget som ett

riktat stöd till de familjer med låga inkomster som har barn i gymnasieutbildning dels förbättra detta ekonomiskt, bör bidra till att nå målet att förbättra invandrares situation i det svenska samhället.

#### **9.4 Kostnadskonsekvenser av utredningens förslag**

Utredningen bedömer att den totala kostnaden för genomförandet av utredningens förslag kommer att uppgå till ungefär 690 mnkr. Här har utredningen beaktat att de föreslagna förbättringarna av det extra studiebidraget kommer att medföra en mindre kostnadsökning.

## 10 När bör utredningens förslag träda i kraft?

Gymnasiekommittén 2000 har föreslagit, att de förändringar i gymnasieskolan som kommittén föreslår bör träda i kraft läsåret 2006/2007. Den tidpunkten är enligt Studiehjälpsutredningens uppfattning en naturlig riktpunkt för att genomföra de av utredningen föreslagna förändringarna i fråga om stödet för resor och inackordering. För övriga förändringar finns inte någon lika naturlig tidpunkt för genomförandet av reformen. Utredningens förslag i fråga om höjd barnbidragsålder och om extra tillägg kan genomföras när statsmakterna finner att så är lämpligt med hänsyn till eventuella förändringar av regelverket inom den ekonomiska familjepolitiken.

Ur Studiehjälpsutredningens synvinkel är det dock att föredra att de av utredningen föreslagna reformerna genomförs i ett sammanhang, dvs. andra halvåret år 2006.

# 11 Författningskommentarer

## 11.1 Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

### 1 kap. Inledande bestämmelser

#### **Studiestödsformer**

*1 § Staten lämnar studiestöd enligt denna lag i form av **ungdomsstudiestöd** och studiemedel.*

*Det finns bestämmelser om*

- ***ungdomsstudiestöd** i 2 kap.,*
- *studiemedel i 3 kap.,*
- *återbetalning av studielån i 4 kap.,*
- *återkrav av studiestöd i 5 kap.,*
- *överklagande samt andra föreskrifter om studiestöd i 6 kap.*

Ändringen är av enbart redaktionell karaktär

### 2 kap. Ungdomsstudiestöd

*Vem som kan få **ungdomsstudiestöd***

*1 §*

***Ungdomsstudiestöd** består av studiebidrag och **extra studiebidrag***

*2 §*

***Ungdomsstudiestöd** får lämnas till studerande vid de läroanstalter och utbildningar som bestäms av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer.*

Ändringen föranleds av att begreppet studiehjälp ersätts av ungdomsstudiestöd. Motivet för detta framgår av kap.8.

### *Ålder*

#### *3 §*

**Studiebidrag** får lämnas från och med månaden efter den då den studerande fyller 18 år. Extra studiebidrag kan lämnas även till studerande som är yngre.

**Ungdomsstudiestöd** lämnas längst till och med det första kalenderhalvåret det år då den studerande fyller 20 år.

Eftersom inackorderingstillägg inte längre ingår i studiestödssystemet har det begreppet tagits bort från lagtexten. I övrigt innebär förslagen endast att de nya begreppen ungdomsstudiestöd och extra studiebidrag ersätter nuvarande studiehjälp och extra tillägg

#### *3 a §*

**Extra studiebidrag** lämnas med fullt belopp för studerande vars ekonomiska underlag uppgår till högst det belopp som regeringen bestämmer. Regeringen meddelar föreskrifter om hur det ekonomiska underlaget skall beräknas.

#### *3 b*

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om de uppgifter som sökanden skall lämna för prövningen av ansökan om **extra studiebidrag**.

Paragraferna är nya och innebär att de grundläggande förutsättningarna för att få extra studiebidrag anges i lag. Eftersom det ekonomiska underlaget inte relateras till prisbasbeloppet utan anges i krontalsbelopp bör det ekonomiska underlaget och nedtrappningsregler vid ökade inkomster anges i förordning..



## *Medborgarskap*

### *4 §*

***Ungdomsstudiestöd får lämnas till studerande som är svensk medborgare.***

***Ungdomsstudiestöd får lämnas också till studerande som inte är svensk medborgare om den studerande***

- 1. är bosatt i Sverige*
- 2. har bosatt sig i Sverige huvudsakligen i annat syfte än att genomgå utbildning här.*

*Av 1 kap. 4 § framgår att vissa utländska medborgare skall jämfäställas med svenska medborgare.*

Ändringen är av enbart redaktionell karaktär

## *Studiernas omfattning*

### *5 §*

***Ungdomsstudiestöd får lämnas endast för sådana studier som är avsedda att bedrivas på heltid, om inte regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver något annat.***

Paragrafen innebär att begreppet heltidsstudier inte längre skall kopplas till närvaro vid lektionerna utan utgå från styrdokumentet för den utbildning, som den studerande genomgår.

## *Tid som ungdomsstudiestöd får lämnas för*

### *6 §*

***Ungdomsstudiestöd lämnas för hela året. Rätten till ungdomsstudiestöd upphör dock vid utgången av den månad då utbildningen avslutas om inte annat är särskilt föreskrivet.***

Paragrafen innebär, förutom att det nya begreppet ungdomsstudiestöd används i stället för studiehjälp, att stödet skall lämnas för hela året. Bestämmelsen syftar främst på de utbildningar som det övervägande antalet studiestödstagare genomgår, dvs. gymnasial utbildning, som anordnas av offentlig eller enskild huvudman. För elever som avslutar sin gymnasieutbildning avses rätten till ungdomsstudiestöd upphöra i och med utgången av juni månad. Dessa ungdomar skall inte få ungdomsstudiestöd under ferietid.

### 6 a §

**Om en studerande avbryter sin utbildning innan den är avslutad, lämnas ungdomsstudiestöd till och med den månad då den studerande avgår från utbildningen.**

**För utbildningar som är avsedda att pågå kortare tid än ett läsår föreskriver regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer i vilken omfattning som ungdomsstudiestöd skall lämnas.**

Paragrafen är ny och reglerar vad som skall gälla i fråga om ungdomsstudiestödet om en studerande avbryter sin utbildning innan den är slutförd. Andra stycket avser de utbildningar som pågår för kortare tid än en hel termin, vilket är fallet t.ex. i fråga om vissa folkhögskolekurser. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör utfärda närmare föreskrifter om hur paragrafen skall tillämpas.

### Ungdomsstudiestödets storlek

#### 7 §

**Studiebidrag lämnas med 950 kronor i månaden.**

**Extra studiebidrag lämnas med högst 950 kronor i månaden.**

Paragrafen innebär förutom en redaktionell ändring att det högsta beloppet för extra studiebidrag skrivs in i lagen.

### 8 § Föreslås upphävd

Eftersom utredningen föreslår att ungdomsstudiestöd skall lämnas för hela året finns inte något behov av att ha denna föreskrift kvar. I de fall kurser pågår för kortare tid än ett läsår har regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer rätt att föreskriva om för vilken tid som ungdomsstudiestöd skall lämnas.

### Ungdomsstudiestöd för studier utomlands

#### 9 §

**Ungdomsstudiestöd får lämnas för studier utanför Sverige, om**

**1. den studerande uppfyller kraven för att få ungdomsstudiestöd enligt 4 §.**

**2. studierna bedrivs inom ett land som är medlem i den europeiska unionen eller omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz.**

**3. Om studierna bedrivs i annat land än dem som anges i 2 p. får ungdomsstudiestöd lämnas om studierna inte med lika stor fördel kan bedrivs vid en svensk läroanstalt**

**4. Studierna skall svara mot eller vara jämförbara med studier vid en svensk läroanstalt som omfattas av ett förordnande enligt 2 §**

*Regeringen får föreskriva att ungdomsstudiestöd får lämnas för studier utanför Sverige även om förutsättningarna enligt första stycket 1 eller 2 inte är uppfyllda.*

Punkten 1 har omformulerats därför att den krets som omfattas av familjeförmåner enligt EG-rätten har utökats, dels genom den beslutade utvidgningen av den europeiska unionen, dels genom nya ersättningsregler för s.k. tredjestatsmedborgare. Därför är det inte längre meningsfullt att betona det svenska medborgarskapet. Avsikten är således endast att anpassa texten till föreskriften i 1 kap. 4 §. Genom den ändrade lydelsen av punkten 2 markeras att utbildning i annat EU-land – eller inom EES - området eller Schweiz – bör i fråga om rätten till ungdomsstudiestöd jämföras med studier på annan ort inom Sverige. Däremot är synsättet mer restriktivt i fråga om andra utländska utbildningar.

I likhet med vad som gällt hittills bör också i framtiden uppställas krav på att utbildningen bör svara mot eller vara jämförbara med studier vid en svensk läroanstalt.

Bestämmelsen är inte avsedd att vare sej utöka eller inskränka de rättigheter som grundar sig på EG-rättsliga regler.

### **10 § Föreslås upphävd**

Eftersom ungdomsstudiestödet skall upphöra först när den studerande lämnar utbildningen finns det inte något behov av att ha kvar 10 §. Det ankommer i stället på utbildningsanordnaren att avgöra huruvida den studerande uppfyller de krav som ställs på att en person skall kunna betraktas som studerande eller inte. De närmare motiveringarna framgår av kapitel 8.

### *11 § föreslås upphävd*

Ungdomsstudiestödet bör inte minskas i något fall.

### *Nytt studiestöd*

### *12 § Föreslås upphävd*

Om barnbidrag lämnas för samtliga ungdomar till dess de fyller 18 år, blir följden att kretsen av personer som får ungdomsstudiestöd kommer att minskas betydligt. Bestämmelsen torde knappast fylla någon funktion i framtiden och bör därför upphävas.

### *Ansökan*

### *13 §*

*Ungdomsstudiestöd beviljas efter ansökan, om inte regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver något annat.*

Ändringen är av enbart redaktionell karaktär.

### **3 kap.**

*Samordning med andra förmåner m.m.*

### *25 §*

*Om inte något annat följer av föreskrifter som regeringen meddelar får studiemedel inte lämnas eller tas emot för den tid för vilken det lämnas*

- **ungdomsstudiestöd** enligt 2 kap.
- **aktivitetsstöd** för att delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program,
- **utbildningsbidrag** för doktorander,
- **rekryteringsbidrag** enligt lagen (2002:624) om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande, eller
- **rehabiliteringsersättning eller aktivitetsersättning** enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

*Studiemedel får inte lämnas för den tid då den studerande tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller fullgör utbildning till reserv- eller yrkesofficer.*

*Studiemedel får inte lämnas för forskarutbildning om den studerande är eller har varit anställd som doktorand eller har eller har haft utbildningsbidrag för doktorander.*

Ändringen föranleds av att aktivitetsersättning och studiemedel inte skall kunna uppbäras samtidigt. Motiveringen framgår av kap. 8. I övrigt har endast en redaktionell ändring gjorts.

## 5 kap. Återkrav av studiestöd

*När studiestöd skall krävas tillbaka*

### 1 §

*Om en studerande har fått studiemedel felaktigt eller med för högt belopp på grund av att summan av hans eller hennes överskott i inkomstlagen tjänst, näringsverksamhet och kapital vid taxeringen överstigit den inkomst som lagts till grund för beräkningen av studiemedel, skall det som betalats ut för mycket krävas tillbaka. Belopp som understiger en viss av regeringen fastställd gräns, skall dock inte krävas tillbaka.*

*Om någon i annat fall än som avses i första stycket genom oriktiga uppgifter eller genom att inte fullgöra sin uppgifts- och anmälningsskyldighet eller på något annat sätt har orsakat att **ungdomsstudiestöd** eller studiemedel lämnats felaktigt eller medför högt belopp, skall det som betalats ut för mycket krävas tillbaka. Detsamma gäller om någon på annat sätt fått studiestöd felaktigt eller med för högt belopp och insett eller borde ha insett detta.*

*Om det finns synnerliga skäl, får ett krav på återbetalning enligt första eller andra stycket helt eller delvis efterges.*

Ändringen är av enbart redaktionell karaktär.

### 3 §

*Om ett återkrav avser **ungdomsstudiestöd** till en studerande som vid utbetalningstillfället var omyndig, är den som då var den omyndiges förmyndare betalningsskyldig.*

Ändringen är av enbart redaktionell karaktär.

*Ränta och avgifter**4§*

*På **ungdomsstudiestöd** som krävs tillbaka tas ränta ut enligt den räntesats som anges i första stycket från den dag som infaller en månad efter det att beslut om återkrav har fattats.*

*Om det finns särskilda skäl, kan den återbetalningsskyldige befrias helt eller delvis från sin skyldighet att betala ränta.*

*Ändringen är av enbart redaktionell karaktär.*

## 11.2 Förslag till lag om kommunernas skyldighet att svara för ekonomiskt stöd för inackordering och för dagliga resor till studerande i vissa utbildningar

### 1 §

*Kommunerna skall svara för kostnaderna för inackordering och för studerandes dagliga resor enligt vad som framgår av denna lag.*

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde.

### 2 §

*För en studerande som genomgår sådan utbildning som anges i avdelning A i bilagan till studiestödsförordningen (2000:655) och som behöver inackordering till följd av skolgången skall den kommun som enligt 1 kap. 15 § skollagen (1985:1100) är den studerandes hemkommun lämna ekonomiskt stöd. Skyldigheten gäller till och med det första kalenderhalvåret det är då den studerande fyller tjugo år. Stödet skall avse boende, fördyrat uppehälle och resor till och från hemmet. Stödet skall ges kontant eller på annat sätt som kommunen bestämmer. Om stödet ges kontant skall det lämnas med lägst 1/30 av basbeloppet enligt lagen 1962:381) om allmän försäkring för varje hel kalendermånad under vilken den studerande bor inackorderad. Beloppet får jämnas till närmast lägre hela tiotal kronor.*

*För ungdomar i utbildning som är speciellt anpassad för svårt rörelsehindrade ungdomar eller som har behov av habilitering eller som har behov av boende i elevhem och omvårdnad i boendet gäller särskilda föreskrifter.*

Paragrafen är uppbyggd på samma sätt som 2 § lagen (1991:1110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor. Ersättningsnivån har kopplats till prisbasbeloppet på samma sätt som 5 kap. 33 § skollagen (1985:1100). Vidare innebär bestämmelsen en skyldighet för kommunerna att svara för inackorderingsstödet för studerande i samtliga utbildningar som ger rätt till ungdomsstudiestöd. Eftersom studiebidrag kommer att lämnas först när den studerande fyllt 18 år går det inte längre att ha kvar kravet att den studerande skall ha rätt till ungdomsstudiestöd. I stället har föreskrivits, att utbildningen skall medföra en rätt till sådant stöd.

### 3 §

*För en studerande som genomgår sådan utbildning som anges i avdelning A i bilagan till studiestödsförordningen (2000:655) skall hemkommunen ansvara för den studerandes kostnader för dagliga resor mellan bostaden och skolan. Ansvaret gäller för sådana resor där färdvägen är minst sex kilometer. Stödet skall ges kontant eller på annat lämpligt sätt enligt kommunens bestämmande. Om stödet ges kontant är kommunen inte skyldig att utge högre ersättning än vad som motsvarar 1/30 av basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring för varje hel kalendermånad som den studerande har kostnader för resor mellan bostaden och skolan.*

Paragrafen motsvarar i sak 2 § lagen (1991:1100) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor. I fråga om sambandet mellan rätten till ersättning för resor och rätten till ungdomsstudiestöd hänvisas till kommentaren till 2 §.

### 4 §

*Vad som sägs i 2 och 3 §§ skall tillämpas också på studerande som genomgår sådan utbildning som avses i 2 kap. 9 § 2. och 4. studiestödslagen (1999:1395).*

Paragrafen innebär, att den som genomgår utbildning i ett EU/EES-land eller i Schweiz skall ha samma rätt till ersättning för rese- och inackorderingskostnader som om den studerande i stället skulle ha gått motsvarande utbildning på annan ort i Sverige.

### 5 §

*En studerande i gymnasiesärskolan har rätt till ersättning enligt denna lag endast om han eller hon inte har rätt till ersättning för resor och boendekostnader enligt annan författning.*

Paragrafen innebär att studerande i gymnasiesärskolan likställs med andra studerande i gymnasial utbildning. Ersättning enligt denna lag skall dock lämnas endast om den studerande inte har rätt till ersättning enligt andra regler.



## 6 §

*Beslut av hemkommunen enligt 2–4 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.*

*Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.*

Paragrafen innebär en rätt för den studerande att överklaga hemkommunens beslut till allmän förvaltningsdomstol. Den närmare motiveringen framgår av kapitel 8.

## 7 §

*Regeringen får meddela föreskrifter om rätt till ersättning för resor och inackordering för utlandsstuderande som saknar hemkommun.*

I paragrafen bemyndigas regeringen att utfärda föreskrifter om rätt till stöd för resor och inackordering till utlandsstuderande som saknar hemkommun.

## 8 §

*Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter för tillämpningen av denna lag. Sådana föreskrifter får innebära att kommunernas ansvar för den studerandes resor begränsas.*

Paragrafen motsvarar 3 § i ovannämnda lag om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor.

### 11.3 Förslag till förordning om ekonomiskt stöd till vissa utlandsstuderande för inackordering och dagliga resor

#### 1 §

*Den som har rätt till ungdomsstudiestöd enligt 2 kap. studiestödslagen (1999:1395) för studier utanför Sverige, och som inte har någon hemkommun enligt 1 kap. 15 § skollagen (1985:1100) får enligt föreskrifterna i denna förordning bidrag till inackordering och dagliga resor.*

*Vad som sagt ovan om rätten till bidrag till inackordering och dagliga resor gäller även för den som inte fyllt 18 år, och för vilken barnbidrag lämnas enligt lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag och som bedriver sådana studier utanför Sverige som anges i 2 kap. 9 § studiestödslagen (1999:1395).*

Paragrafen innebär, att utlandssvenska elever som genomgår utbildning utanför Sverige skall ha rätt till ekonomiskt stöd för resor och inackordering.

#### 2 §

*För inackordering lämnas bidrag med 1/30 av basbeloppet enligt lagen 1962:381) om allmän försäkring för varje hel kalendermånad under vilken den studerande bor inackorderad. Beloppet får avjämnas till närmast lägre hela tiotal kronor.*

Paragrafen innebär att ersättning för inackordering lämnas på samma grunder som till de studerande som får ersättning av hemkommunen.

#### 3 §

*Bidrag lämnas till kostnaderna för dagliga resor mellan bostaden och skolan om den studerande har en färdväg till skolan som uppgår till minst sex kilometer.*

Paragrafen innebär inte någon saklig förändring i förhållande till tidigare gällande föreskrift.

#### 4 §

*Ansökan om bidrag enligt 2 och 3 §§ prövas av Centrala studiestödsnämnden, som även fastställer storleken av bidrag som skall lämnas enligt 3 §.*

Paragrafen innebär inte någon annan ändring i sak i förhållande till tidigare regler än att CSN skall pröva fråga om rätt till ersättning både för dagliga resor och inackordering.

#### 5 §

*Centrala studiestödsnämndens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.*

Paragrafen innebär att samma regler för överprövning skall gälla för CSN:s beslut som för hemkommunens.

#### 6 §

*Centrala studiestödsnämnden skall meddela de föreskrifter och allmänna råd som behövs för verkställigheten av denna förordning.*

Paragrafen innebär inte någon förändring jämfört med nuvarande regler.

## 11.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag

### 2 §

*Allmänt barnbidrag utgår från och med månaden efter den, då barnet fötts eller rätt till sådant bidrag annars uppkommit, till och med den **månad under vilken barnet fyller 18 år.***

Ändringen föranleds av att barnbidragsåldern föreslås höjas till 18 år. Motivet för detta finns i kap. 8.

### 2 b §

*Med de barn som berättigar till flerbarnstillägg enligt 2 a § skall jämföras barn som fyllt **18** år, men i övrigt uppfyller kraven för barnbidrag enligt denna lag och som bedriver studier som ger rätt till **ungdomsstudiestöd** enligt 2 kap. studiestödslagen (1999: 1395).*

*Som barn enligt första stycket räknas studerande från och med det kvartal under vilket barnet börjar studera och längst till och med det andra kvartalet det är under vilket den studerande fyller 20 år. Den studerande skall stadigvarande sammanbo med den bidragssökande för att berättiga till flerbarnstillägg.*

*Studerande som deltar i undervisning som omfattar kortare tid än åtta veckor eller deltidsundervisning inräknas inte i barnantalet. Detsamma gäller studerande som är gifta.*

*Den som önskar uppbära flerbarnstillägg med stöd av bestämmelserna i denna paragraf skall anmäla detta till den allmänna försäkringskassan.*

Ändringen föranleds av att barnbidragsåldern höjs till 18 år, att studiehjälp ersätts med ungdomsstudiestöd samt att lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag upphör att gälla.

### 3 §

*Avlider barn, för vilket allmänt barnbidrag utgår, eller inträffar annars före utgången av den månad då barnet fyller **18** år omständigheter, på grund varav sådant bidrag inte längre skall bidraget dras in från och med den månaden efter den då dödsfallet inträffade eller förändringen ägde rum.*

Ändringen är av enbart redaktionell karaktär.  
Motivet för ändringen återfinns under 2 §.

### 11.5 Förslag till lag om upphävande av lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag

Motivet för att upphäva lagen framgår av kap. 8.

### 11.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag

*2 § I lagen förstås med*

1. *hushåll: barnfamiljer, makar utan barn och ensamstående utan barn*
2. *barn: den som är under 18 år eller som får **ungdomsstudiestöd***
3. *makar: makar som lever tillsammans.*

Ändringen är av enbart redaktionell karaktär.

*10 § Rätt till bostadsbidrag har den som*

1. *har vårdnaden om barn och varaktigt bor tillsammans med barnet,*
2. *efter en myndighets beslut har tagit emot barn för vård i familjehem, om barnet beräknas bo i hemmet under minst tre månader, eller*
3. *på grund av vårdnad eller umgänge tidvis har barn boende i sitt hem.*

*Bostadsbidrag lämnas även för barn som för vård eller undervisning inte varaktigt bor hemma men vistas i hemmet under minst så lång tid varje år som motsvarar normala skolfier.*

*Om barnet bor i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende, får föräldern eller föräldrarna bidrag även i andra fall, om det finns särskilda skäl att bidrag lämnas.*

Bestämmelserna i första och andra styckena tillämpas även i fråga om den som är över 18 **år och som får ungdomsstudiestöd.**

*Bostadsbidrag enligt första stycket 3 lämnas inte för bostäder som omfattar mindre än två rum utöver kök eller kokvrå, eller med en bostadsyta understigande 40 kvadratmeter.*

Ändringen är av enbart redaktionell art.

## 11.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd

Förutsättningar för att stödet skall lämnas

### 7 §

*Ett barn som fyllt 18 år har rätt till förlängt underhållsstöd under den tid som barnet bedriver studier som ger rätt till **ungdomsstudiestöd** enligt 2 kap. studiestödslagen (1999:1395), dock längst till och med juni månad det år då barnet fyller 20 år. Studier som omfattar kortare tid än åtta veckor eller deltidsstudier medför dock inte rätt till förlängt underhållsstöd.*

*Ett barn har inte rätt till förlängt underhållsstöd i fall som avses i 4 §. Härvid skall vad som sägs om boföräldern i 4 § 1 och 4 gälla den studerande. Rätt till förlängt underhållsstöd föreligger inte heller, om den studerande har ingått äktenskap.*

*Förlängt underhållsstöd lämnas från och med månaden efter det att den studerande har fyllt 18 år eller återupptagit studier som avses i första stycket till och med den månad under vilken rätt till stöd upphör. Förlängt underhållsstöd lämnas dock inte för längre tid tillbaka än en månad före ansökningsmånaden.*

Ändringen är av enbart redaktionell karaktär.

## 11.8 Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100)

### 5 kap. Gymnasieskolan

#### *Stöd till inackordering*

#### 33 §.

Paragrafen föreslås upphöra att gälla, eftersom dess sakliga innehåll kommer att återfinnas i lagen om kommunernas skyldighet att svara för ekonomiskt stöd för inackordering och för dagliga resor till studerande i vissa utbildningar.

### 11 kap. Kommunal vuxenutbildning (komvux)

#### *Interkommunal ersättning*

#### 24 §.

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för en kommun att betala ersättning för gymnasial vuxenutbildning till den kommun eller det landsting som anordnar utbildningen. I sådana fall skall **lagen (0000:0000) om kommunernas skyldighet att svara för ekonomiskt stöd för inackordering och för dagliga resor för studerande i vissa utbildningar** tillämpas i fråga om ungdomar fram till och med det första kalenderhalvåret det år då ungdomarna fyller tjugo år.*

Ändringen är av enbart redaktionell karaktär.

# Kommittédirektiv



## Översyn av studiehjälpen

Dir.  
2002:47

---

Beslut vid regeringssammanträde den 27 mars 2002.

### Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall se över studiehjälpssystemet, dvs. studiestödet för studerande under 20 år i gymnasieskolan och i annan gymnasial utbildning. Utredaren skall klargöra studiehjälpens syfte, dess roll som studiestöd i relation till olika ekonomiska samhällsstöd, främst på det familjepolitiska området, samt graden av måluppfyllelse i systemet. Utredaren skall utifrån den gjorda analysen ge förslag till studiehjälpens framtida syfte och roll. Utredaren skall vidare granska regelverket för studiehjälpen och lämna förslag till författningsändringar som leder till att regelverket förenklas och förtydligas.

Utredaren skall särskilt se över frågan om studiestöd till elever i gymnasiesärskolan. Utredaren skall därvid kartlägga och analysera konsekvenserna av tre olika alternativ. Om dessa elever även fortsättningsvis skall få förlängt barnbidrag, om gymnasiesärskolan skall inordnas i studiehjälpssystemet eller om den skall inordnas i såväl studiehjälp- som studiemedelssystemet. Utredaren skall i det sammanhanget kartlägga och analysera samspelet mellan studiestöd och andra former av ekonomiska samhällsstöd till elever i sådan utbildning och deras familjer. Utredaren skall ta ställning för ett av alternativen. I det fall utredarens förslag innebär att författningar behöver ändras, skall utredaren lämna förslag till sådana.



## Bakgrund

### *Studiehjälpssystemet i ett historiskt perspektiv*

Studiehjälpssystemet infördes i sin moderna form 1964. De grundläggande principerna för studiehjälpen formulerades av studiehjälpsutredningen i betänkandet Bättre studiehjälp (SOU 1963:48). Studiehjälpen skulle ingå som ett led i utbildningspolitiken. Den skulle vara ett stöd i samhällets strävan att ge alla ungdomar - oberoende av social och ekonomisk bakgrund och oavsett bostadsort - möjlighet att få den utbildning de hade förutsättningar och intresse för. Studiehjälpen skulle också utgöra en del av samhällets stöd till barnfamiljerna.

Studiehjälpen bestod 1964 av ett generellt bidrag till elever som påbörjat gymnasiala studier före 21 års ålder och ett studiebidrag till elever som påbörjat de gymnasiala studierna efter 21 års ålder. Vid sidan om det generella studiebidraget ingick även i studiehjälpen ett inkomstprövat tillägg och ett behovsprövat tillägg som syftade till att stimulera en breddad rekrytering till gymnasieskolan. Vidare bestod studiehjälpen av ett inackorderingstillägg och ett resetillägg som syftade till att skapa mer likvärdiga utbildningsmöjligheter för ungdomar i glesbygd och mindre tätorter.

Studiehjälpens utformning har förändrats i olika avseenden sedan 1964. Bland annat beslutade riksdagen 1973 att äldre elever (dvs. elever som fyller minst 20 år under det kalenderhalvår då läsåret eller kursen börjar) inom gymnasieskola, folkhögskola, kommunal och statlig vuxenutbildning m.fl. skolformer, skulle föras över till studiemedelssystemet. Vidare beslutade riksdagen 1979 att fr.o.m. den 1 juli 1979 ge 18- till 19-åringar, som var oberoende av föräldraekonomin och som gick i gymnasial utbildning, möjlighet att låna återbetalningspliktiga studiemedel upp till samma beloppsnivå som elever inom studiemedelssystemet. Denna möjlighet avskaffades den 1 juli 1992.

År 1984 infördes ett extra tillägg inom studiehjälpen med syfte att öka möjligheterna för ungdomar i inkomstsvaga hushåll att bedriva studier.

Även under 1990-talet har vissa förändringar genomförts i studiehjälpssystemet.

### *Studiehjälpen i dag*

Studiehjälpen består i dag av studiebidrag, extra tillägg och inackorderingstillägg. Bestämmelser om studiehjälpen finns främst i studiestödslagen (1999:1395), i studiestödsförordningen (2000:655), i förordningen (CSNFS 1983:17) om bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor samt i föreskrifter som har meddelats av Centrala studiestödsnämnden (CSN). Studiehjälpen administreras av CSN.

Studiehjälp lämnas för utbildning på gymnasial nivå i allmänhet fr.o.m. kvartalet efter det att den studerande fyllt 16 år t.o.m. det första kalenderhalvåret det år då han eller hon fyller 20 år. Inackorderingstillägg kan dock lämnas även till studerande som är yngre. Fr.o.m. det andra kalenderhalvåret det år då den studerande fyller 20 år lämnas studiemedel för studier på gymnasial nivå.

Studiehjälp lämnas under nio månader per år till skillnad från det allmänna barnbidraget som lämnas varje månad. Studiehjälp lämnas endast för de delar av ett läsår då den studerande bedriver studier. Avsikten är att studiehjälpen fr.o.m. år 2003 skall lämnas under tio månader per år i enlighet med riksdagens beslut med anledning av 2001 års ekonomiska vårproposition (prop. 2000/01:100, bet. 2000/01:UbU2, rskr. 2000/01:100). Huvudregeln är att studiehjälp endast får lämnas vid heltidsstudier.

Studiebidraget i studiehjälpen följer beloppsmässigt det allmänna barnbidraget. Bidragen är lika stora per månad och lämnas oberoende av föräldrarnas ekonomiska situation. För 2002 är stödet 950 kronor per barn och månad. Under år 2000 betalades studiebidrag ut till omkring 386 000 elever.

Extra tillägg är ett bidrag som studerande från inkomstsvaga hushåll kan ansöka om. Beroende på det ekonomiska underlag som beräknas för familjen är tillägget 285 kronor, 570 kronor eller 855 kronor per månad. Det ekonomiska underlaget får uppgå till högst 125 000 kronor per år under 2001/02 för att en familj skall kunna få det lägsta beloppet i extra tillägg. Drygt fem procent av studiehjälpstagarna får extra tillägg.

Till elever i gymnasieskolan som behöver inackordering till följd av skolgången skall hemkommunen lämna ekonomiskt stöd enligt 5 kap. 33 § i skollagen (1985:1100). Skyldigheten gäller t.o.m. det första kalenderhalvåret det år då ungdomarna fyller 20 år. Stödet skall avse boende, fördyrat uppehälle och resor till och från hemmet. Bidragsnivån är knuten till prisbasbeloppet.

Till studerande vid andra läroanstalter och utbildningar än sådana som ingår i det offentliga skolväsendet kan statligt inackorderings-tillägg lämnas (2 kap. 2 § studiestödsförordningen). Av CSN:s föreskrifter (CSNFS 2001:6) framgår att inackordering kan lämnas till en elev om ett nationellt program eller ett program med nationell inriktning inte finns på elevens hemort och skolorten ligger på sådant avstånd att eleven lämpligen inte kan resa varje dag. Vilket belopp som lämnas beror på avståndet mellan föräldrahemmet och skolan. Det statliga inackorderingstillägget lämnas med lägst 1 190 kronor och högst 2 350 kronor per månad. Drygt en procent av studiehjälpstagarna får ett sådant tillägg.

### *Ekonomiska stöd till elever i gymnasiesärskolan*

Gymnasiesärskolan bygger på den obligatoriska särskolan och vänder sig till ungdomar som inte kan gå i gymnasieskolan därför att de är utvecklingsstörda. Drygt 5 100 elever deltog i gymnasiesärskolan läsåret 2000/01.

I 6 kap. skollagen (1985:1100) finns särskilda bestämmelser om särskolan. Särskolan omfattar obligatorisk särskola samt gymnasiesärskola. Den obligatoriska särskolan skall ha tio årskurser, varav den sista årskursen är frivillig. Gymnasiesärskolan omfattar fyra år. Ungdomar har rätt att påbörja studier i gymnasiesärskolan fram t.o.m. det första kalenderhalvåret det år de fyller 20 år, om styrelsen för särskolan i hemkommunen bedömt att de inte kan gå i gymnasieskolan för att de är utvecklingsstörda.

Hemkommunen skall sörja för att utbildning inom särskolan anordnas för var och en som har rätt att gå i särskolan. Detta skall ske genom att hemkommunen anordnar särskola eller kommer överens med en annan kommun att denna tar emot eleven i sin särskola. Varje kommun som anordnar särskola är skyldig att, så långt det är möjligt, organisera särskolan så att ingen elev blir tvungen att bo utanför det egna hemmet p.g.a. skolgången. I övrigt skall även beaktas vad som ur kommunikationssynpunkt är ändamålsenligt för eleverna.

Kommunerna är skyldiga att för eleverna i sin särskola anordna kostnadsfri skolskjuts, om sådan behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållandena, elevens funktionshinder eller någon annan särskild omständighet. Kommunens skyldighet omfattar dock inte sådana elever som väljer att gå i en annan särskola än den

som kommunen annars skulle placerat eleven i om något önskemål om en viss skola inte framställts.

För barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet finns föreskrifter om stöd och service i form av boende i familjehem eller bostad med särskild service i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Gymnasiesärskolan är inte en studiestödsberättigande skolform. I stället får elever i gymnasiesärskolan förlängt barnbidrag, enligt lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag. Det förlängda barnbidraget lämnas med 950 kronor per månad fr.o.m. kvartalet efter det under vilken eleven fyllt 16 år. Förlängt barnbidrag lämnas t.o.m. den månad eleven slutför utbildningen eller avbryter studierna.

Många av gymnasiesärskolans elever har rätt till förtidspension eller sjukbidrag. Förtidspension lämnas till den som fyllt 16 år om arbetsförmågan är varaktigt nedsatt med minst en fjärdedel enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring. Sjukbidrag lämnas om nedsättningen av arbetsförmågan inte kan anses vara varaktig men kan antas bli bestående under avsevärd tid.

Bestämmelserna om förtidspension och sjukbidrag kommer att ändras fr.o.m. den 1 januari 2003 (prop. 2000/01:96, bet. 2000/01:SfU15, rskr. 2000/01:257). Detta innebär bl.a. att ungdomar med funktionshinder i åldern 19-29 år kommer att kunna få aktivitetsersättning i stället för förtidspension. Aktivitetsersättningen skall beviljas för längst tre år i taget för att uppmuntra till aktivitet hos dem som är ersättningsberättigade. Till personer som är funktionshindrade i åldern 19-29 år som studerar på grundskole- eller gymnasienivå kommer hel aktivitetsersättning att lämnas utan någon prövning av arbetsförmågan.

Elever i gymnasiesärskolan och deras familjer kan även få andra ekonomiska stöd under studietiden såsom exempelvis handikappersättning.

### **Tidigare utredningsarbete**

I Familjeutredningens slutbetänkande Ur fattigdomsfällan (SOU 2001:24) lämnas olika förslag till förändringar av de sociala trygghetssystemen som, om de genomförs, kommer att beröra studiehjälpen. Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet (Socialdepartementet).

## Behovet av en översyn

### *Studiehjälp*

Studiehjälpssystemet berördes inte av den studiestödsreform som trädde i kraft den 1 juli 2001. Stödet undantogs uttryckligen från Studiestödsutredningens (dir. 1994:148) arbete. Vissa nödvändiga anpassningar i lagstiftningen har gjorts beträffande studiehjälpen med anledning av studiestödsreformen, men någon mer genomgripande översyn av lagstiftningen har inte gjorts på länge. CSN har under ett antal år pekat på behovet av en samlad översyn av studiehjälpssystemet. Bland annat anser CSN att studiehjälpens roll och måluppfyllelse behöver klargöras i förhållande till andra ekonomiska familjestöd.

Som tidigare redovisats syftar det extra tillägget till att öka möjligheterna för ungdomar i inkomstsvaga hushåll att bedriva studier. CSN har i utvärderingar funnit att stödets utbildningspolitiska betydelse har minskat. Träffsäkerheten är dock osäker. Med anledning av förändringar i samhället och av utbildningsväsendet kan det, enligt myndigheten, ifrågasättas om det extra tillägget verkligen fungerar på avsett sätt, dvs. som ett instrument för att motverka social snedrekrytering.

Rätten till inackorderingsbidrag regleras på olika sätt beroende på vem som är huvudman för utbildningen. CSN har pekat på att det statliga inackorderingstilläggets funktion vid sidan av kommunens ansvar för inackordering behöver ses över och klargöras. Bland annat skiljer sig beloppen beroende på om den studerande får stöd till inackordering från kommunen eller staten.

Bidragsnivåerna för det extra tillägget och inackorderingstillägget inom studiehjälpen har varit oförändrade under en lång tid. Beloppen saknar koppling till något index, t.ex. prisbasbeloppet. Bidragsnivåerna i studiehjälpen och sättet att beräkna stödet behöver därför ses över.

Även förordningen om bidrag till utlandsstuderande för dagliga resor (CSNFS 1983:17) behöver ses över, och bl.a. anpassas till lagen (1991:1110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor.

### *Elever i gymnasiesärskolan*

I skrivelser från Handikappombudsmannen (dnr U2000/362/ST), Klippans gymnasiesärskola (dnr U2000/317/ST) och socionomer i särskolan (U2001/2651/ST) framhålls att elever i gymnasiesärskolan särbehandlas då de inte, som övriga gymnasieelever, har rätt till studiehjälp.

Även CSN har vid ett flertal tillfällen tagit upp frågan om studiestöd för elever i gymnasiesärskolan. CSN har samtidigt pekat på vissa svårigheter med att inordna gymnasiesärskolan i studiestödssystemet. En svårighet som nämns är studiehjälpens åldersgränser i förhållande till särkolans längd. Vidare påpekar CSN att bestämmelser om stöd för boende och resor för gymnasiesärskolans elever är fördelaktigare än motsvarande bestämmelser för gymnasieskolan. CSN har därför framhållit att det görs en samlad översyn av de olika ekonomiska samhällsstöd som lämnas till elever i gymnasiesärskolan.

Elever i gymnasiesärskolan kan i dag samtidigt få både förlängt barnbidrag och förtidspension eller sjukbidrag medan en elev i gymnasieskolan i vissa fall inte samtidigt kan få helt sjukbidrag eller hel förtidspension och studiehjälp (2 kap. 23 § studiestödsförordningen). Någon liknande samordning finns dock inte i studiemedelssystemet.

Frågan om elever i gymnasiesärskolan skall få studiestöd i stället för förlängt barnbidrag är, mot bakgrund av vad som ovan beskrivits, inte okomplicerad. Att inordna gymnasiesärskolan i studiestödssystemet kan dels innebära en ekonomisk försämring för vissa elever, dels få konsekvenser för det stöd som eleverna får genom andra ekonomiska samhällsstöd. De ekonomiska förutsättningarna för gymnasiesärskolans elever under gymnasiestudierna behöver därför belysas i ett helhetsperspektiv. Detta framför allt med hänsyn till de andra samhällsekonomiska stöd som kan lämnas under studietiden.

## **Uppdraget**

### *Studiehjälp*

En särskild utredare skall göra en översyn av studiehjälpen. Utredaren skall klargöra studiehjälpens syfte, dess roll som studiestöd i relation till olika ekonomiska samhällsstöd, främst på det

familjepolitiska området, samt graden av måluppfyllelse i systemet. Utredaren skall utifrån den gjorda analysen ge förslag till studiehjälpens framtida syfte och roll.

Utredaren skall granska regelverket för studiehjälpen och lämna förslag till författningsändringar som leder till att regelverket förenklas och förtydligas.

Det extra tillägget och inackorderingstillägget skall särskilt granskas med utgångspunkt i stödens funktion och grad av måluppfyllelse. Även bidragsnivåerna och sättet att beräkna beloppen skall granskas. Utredaren skall utgå från att beloppsnivån för studiebidraget även fortsättningsvis skall följa det allmänna barnbidraget.

### *Elever i gymnasiesärskolan*

Utredaren skall särskilt se över frågan om studiestöd till elever i gymnasiesärskolan. Utgångspunkten skall vara att utifrån ett helhetsperspektiv kartlägga och analysera konsekvenserna av tre olika alternativ, nämligen om dessa elever liksom i dag skall få förlängt barnbidrag, om gymnasiesärskolan skall inordnas i studiehjälpssystemet eller om den skall inordnas i såväl studiehjälps- som studiemedelssystemet. För- och nackdelar med de tre olika alternativen skall redovisas. Utredaren skall i detta sammanhang särskilt kartlägga och analysera samspelet mellan studiestöd och andra former av ekonomiska samhällsstöd till elever i gymnasiesärskolan. Utredaren skall ta ställning för ett av alternativen. I det fall utredarens förslag innebär att författningar behöver ändras, skall utredaren lämna förslag till sådana ändringar.

### *Övriga frågor*

Utöver de frågor som berörts ovan står det utredaren fritt att ta upp och föreslå även andra författningsändringar som har samband med uppdraget, exempelvis beträffande möjligheterna till studiehjälp vid studier utomlands, administrationen av stödet eller kravet på studieomfattning.

För utredningen gäller kommittéförordningen (1998:1474). Eventuella ekonomiska konsekvenser av förslagen skall analyseras och bedömas.

Utredaren skall hålla sig informerad om det reformarbete som pågår med anledning av Familjeutredningens nyligen avslutade arbete (SOU 2001:24). Som en konsekvens av Familjeutredningens förslag kan vissa anpassningar i studiehjälpens regelsystembehöva föreslås.

Utredaren skall i arbetet samråda med berörda myndigheter och organisationer samt sådana utredningar som kan ha betydelse för utformningen av förslagen, t.ex. den utredning som ser över utbildningen för barn, ungdomar och vuxna med utvecklingsstörning (dir. 2001:100) samt nya Gymnasiekommittén (U2000:06, dir. 2001:8, dir. 2002:8) och Skollagskommittén (U1999:01, dir. 2002:9).

### **Redovisning av uppdraget**

Utredaren skall redovisa uppdraget senast den 20 december 2002.

(Utbildningsdepartementet)



# Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till  
Studiehjälpstudien (U 2002:05)

Dir.  
2002:149

---

Beslut vid regeringssammanträde den 12 december 2002.

## **Förlängd tid för uppdraget**

Med stöd av regeringens bemyndigande den 27 mars 2002 har chefen för Utbildningsdepartementet tillkallat en särskild utredare med uppdrag att se över studiehjälpssystemet (dir. 2002:47). Utredaren skall utifrån den gjorda analysen ge förslag till studiehjälpens framtida syfte och roll samt granska regelverket för studiehjälp. Vidare skall utredaren lämna förslag till författningsändringar som leder till att regelverket förenklas och förtydligas. Utredaren skall enligt direktiven redovisa uppdraget senast den 20 december 2002. Med ändring av denna tidpunkt skall uppdraget redovisas senast den 14 februari 2003.

(Utbildningsdepartementet)

# Redogörelse för utredningens arbete

## Redogörelse för utredningens arbete

Studiehjälpsutredningen har under arbetet haft kontakter med olika delar av samhällslivet både för att utbyta information och diskutera idéer och förslag. Utredningen har också tagit del av utredningar tagit del av inom de områden som berört utredningens arbete.

### *Genomförda resor*

Utredningen besökte den 24 oktober 2002 Centrala studiestödnämnden i Sundsvall och överklagandenämnden för studiestöd i Härnösand för överläggningar med myndigheterna.

### *Kontakter med andra utredningar*

Utredningen har i enlighet med sina direktiv följt arbetet i Skollagskommittén, Gymnasiekommittén 2000 och Carlbeckkommittén. Utredningen har också haft kontakter med Underhållstödsutredningen och Studiesociala utredningen.

### *Kontakter med andra myndigheter*

Utredningen har haft diskussioner med följande myndigheter

Handikappombudsmannen  
Skolverket  
Internationella programkontoret för utbildningsområdet  
Statens institutionsstyrelse

*Kontakter med organisationer*

Utredningen har haft överläggningar och informationsutbyte med nedan angivna organisationer

Svenska kommunförbundet  
FUB, Riksförbundet för Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och vuxna  
Sveriges Skolledarförbund  
Lärarnas riksförbund  
Läraryrket  
Riksförbundet Hem och skola  
Föräldraföreningen mot narkotika, Riksförbundet FMN  
Elevorganisationen i Sverige  
Sveriges Elevråd, SVEA  
Svenska Utlandsskolors förening (SUF)

# Ungdomsbidrag till 16–19 åringar – ett alternativ till barnbidrag och studiebidrag

## 1. Inledning

CSN har i olika sammanhang – senast i budgetunderlaget för åren 2003–2005 – fört fram tanken att det generella stödet till alla ungdomar skulle kunna utsträckas fram till och med halvårsskiftet det år då ungdomar fyller 19 år och att studiemedel skall lämnas för tiden därefter. Studiehjälpsutredningen har tagit upp tanken och skisserar i detta kap. en alternativ modell för det ekonomiska stödet till ungdomar i åldern 16–19 år.

Modellen kan sammanfattas så här.

- Ungdomsbidrag lämnas till alla ungdomar från månaden efter 16-årsdagen till och med juni månad det år den unge fyller 19 år.
- Ungdomsbidraget betalas ut till den unge som också har rätt att förfoga över bidraget.
- Ungdomsbidraget är en del av utbildningspolitiken. Målet för ungdomsbidraget är att vara en stimulans för ungdomar utan gymnasiekompetens, att stärka ungdomars självständighet och att bistå föräldrar i deras försörjningsansvar mot sina barn.
- Ungdomsbidrag lämnas med ett belopp som kan, men inte behöver, vara detsamma som barnbidraget. Bidraget kan vid införandet lämnas med ett lägre belopp och utökas i den takt statsfinanserna medger.
- Studiemedel till studerande i gymnasial utbildning lämnas från och med det andra kalenderhalvåret det år då en studerande fyller 19 år.
- Ett införande av ungdomsbidrag och sänkt åldersgräns för studiemedel bör kombineras med vissa förändringar i reglerna för vissa familjepolitiska stödformer.

## 2. Åldersfördelningen bland ungdomar i gymnasial utbildning

Ungdomsbidraget bör lämnas fram till den tidpunkt då ungdomar normalt slutför sin gymnasieutbildning. Utredningen anser att ett generellt stöd bör lämnas till alla bl.a. därför att det flesta ungdomar i dag går i gymnasieskolan och därför att det är ett mål att alla ungdomar ska få en treårig gymnasieutbildning. I denna modell lämnas detta generella bidrag till alla ungdomar fram till och med juni månad det år då man fyller 19 år. Därefter kan den som studerar få studiemedel. Modellen bygger på åldersfördelningen bland studerande i gymnasial utbildning.

Nedan finns en sammanställning över antalet studiestödstagare i gymnasial utbildning under läsåret 2001/02 fördelat efter ålder under vårterminen 2001. Studiehjälp lämnas till och med vårterminen det år då ungdomar fyller 20 år och studiemedel från höstterminen samma år.

17 år	99 200 personer
18 år	97 700 ”
19 år	93 000 ”
20 år	26 500 ”
21 år	15 500 ”
22 år	12 100 ”

Som framgår av sammanställningen finns det ungefär lika många ungdomar i var och en av de tre lägsta åldersklasserna. Vid 19 års ålder sker en kraftig minskning och därefter en långsam avtrappning. Skiljelinjen går således vid skiftet mellan vår- och höstterminen det år då ungdomar fyller 19 år.

Som synes är det många ungdomar som fortsätter gymnasiala studier även efter 19 års ålder. Bland dessa finns både de som avslutat gymnasiestudierna med ett slutbetyg och de som inte gjort det. Av dem som fyllde 21 och 22 år under vårterminen 2001 studerade cirka 70 procent i komvux och vardera cirka 15 procent i gymnasieskolan och vid folkhögskola. Av skolverkets rapport Efter skolan, framgår att 13 procent av den där studerade gruppen påbörjade en komvuxutbildning året efter gymnasietiden och att en lika stor andel började andra året efter gymnasiet. Inom fyra år hade 38 procent påbörjat komvuxstudier. Bland de komvuxstude-

rande var gruppen utan slutbetyg större än gruppen som redan hade ett slutbetyg.

### 3. Ett ekonomiskt stöd som stärker ungdomars självständighet

Den samhällsutveckling som utredningen beskrivit i kap. 4 har medfört att barnen är ekonomiskt beroende av sina föräldrar längre upp i åldrarna än tidigare – i de flesta fall fram till och med vårterminen det år då man fyller 19 år. Samtidigt finns också en annan utvecklingstendens som tar sig uttryck i krav på ökad självständighet för barnen gentemot sina föräldrar. Kraven kommer från ungdomarna själva men finns också uttryckta i den statliga ungdomspolitikerna.

Ett av de tre övergripande målen för den statliga ungdomspolitikerna är att ungdomar skall ha goda förutsättningar att leva ett självständigt liv (På ungdomars villkor – ungdomspolitik för demokrati, rättvisa och framtidstro, prop. 1998/99:115). Regeringen konstaterar i propositionen att många ungdomar upplever att det på grund av långa utbildningstider och svårigheter att få arbete är så att tidpunkten då de blir vuxna förskjuts. Att ha ett arbete, en egen bostad och en egen ekonomi leder till självständighet gentemot föräldrarna, andra vuxna och samhällets institutioner. Politiken bör därför enligt regeringen underlätta för ungdomar att successivt uppnå den självständighet som kännetecknar vuxnas liv.

Den utformning av det ekonomiska stödet som skisseras här syftar till att underlätta för ungdomar i åldern 16–20 år att successivt uppnå den självständighet som kännetecknar vuxnas liv. Det sker dels genom införande av ett ungdomsbidrag till alla ungdomar fram till kalenderhalvårsskiftet det år då man fyller 19 år, dels genom att alla studerande ungdomar kan få studiemedel från höstterminen samma år. Åldersgränsen för studiemedel behandlas i avsnitt 8. Här utvecklas motiven för ett ungdomsbidrag.

Det kan diskuteras om det är en lämplig åtgärd utifrån målen för ungdomspolitikerna att avskaffa studiebidraget för ungdomar mellan 16–18 år och i stället höja åldern för allmänt barnbidrag till denna ålder. Barnbidraget är främst ett stöd till familjen, medan studiebidraget främst är ett stöd till den unge. Barnbidraget lämnas enligt 1 § lagen om allmänna barnbidrag för barn, såsom bidrag till barnets uppehälle och uppfostran. Studiehjälpen lämnas enligt

2 kap 2 § studiestödslagen till studerande vid skolor och utbildningar. Formellt finns ingen skillnad, eftersom både barnbidrag och studiebidrag till omyndiga elever betalas ut till vårdnadshavaren. Konstruktionen kan dock av ungdomar uppfattas som en förstärkning av föräldrarnas ställning och därmed en försvagad självständighet för deras egen del.

Det kan också ifrågasättas om det är lämpligt att ge ett ekonomiskt stöd med namnet barnbidrag till familjer med ungdomar i övre tonåren. Ett lämpligare namn kan vara ungdomsbidrag. Det finns ingen klar definition av ungdomstiden. Ibland sägs att ungdomstiden ungefärligen sträcker sig mellan 15 och 25 års ålder. I den statliga ungdomspolitikerna ser man oftast till åldersintervallet 16–24 år. En vedertagen gräns mellan barn och ungdom kan sägas vara 16 år, inte minst när det gäller ekonomiska förhållanden. Vid 16 års ålder upphör skolplikten. Då har den unge enligt 9 kap. 3 § föräldrabalken rätt att råda över det som han eller hon ”genom eget arbete förvärvat”. Den som fyllt sexton år får öppna bankkonto och fritt disponera de pengar han eller hon själv sätter in. 16-årsgränsen finns även på skatte- och socialförsäkringsområdet. Ungdomsbidraget bör därför lämnas från månaden efter den månad då den unge fyller 16 år. Fram till dess lämnas barnbidrag.

Ungdomsbidraget bör betalas ut till den unge även om han eller hon är omyndig. Att betala ut ett ekonomiskt samhällsstöd till omyndiga innebär en viktig principiell förändring. Den motiveras av den starka vikt som läggs vid att stärka den unges självständighet. För att ytterligare betona detta kan det i 9 kap 3 § föräldrabalken föreskrivas att ungdomar har rätt att råda över ungdomsbidraget på samma sätt som redan gäller för de inkomster ungdomar får genom eget arbete. Studiehjälpen betalas i dag ut till föräldrarna för omyndiga elever och därefter till eleven själv. Det är vanligt att föräldrarna för över studiebidragsbeloppen från sitt eget till barnets bankkonto. Alla ungdomar får dock inte disponera sin studiehjälp. Det ankommer på föräldrarna att avgöra. Genom de här skisserade ändringarna betonas det att rätten att disponera ungdomsbidraget gäller för alla ungdomar.

## 4 Ungdomsbidraget som ett utbildningspolitiskt stöd

Det är inte helt givet till vilket politikområde ett tilltänkt ungdomsbidrag bör hänföras. Det mesta talar dock för att det bör vara en del av utbildningspolitiken som ett stimulansbidrag för ungdomar utan gymnasiekompetens. Att utsträcka barnbidragsåldern till 18 år innebär att det ekonomiska stödet för omyndiga ungdomar ges inom den ekonomiska familjepolitiken. Ett ungdomsbidrag bör vara ett ekonomiskt stöd inom utbildningspolitiken som dock har betydelse även inom den ekonomiska familjepolitiken.

Som utredningen konstaterat i kap. 4 har studiehjälpens studiebidrag ingen nämnvärd rekryteringseffekt för att förmå ungdomar att börja i gymnasieskolan och inte heller för att förhindra avbrott i studierna. Att studiebidragets rekryteringseffekt inte är så stor beror naturligtvis till en del på att bidragsbeloppet är förhållandevis litet. Situationen är annorlunda för studiemedel. Studiemedelsbeloppet, i form av bidrag och lån är nästan åtta gånger högre än studiehjälpens studiebidrag. Genom sin storlek blir det ett betydligt effektivare rekryteringsinstrument. Det kan på ett helt annat sätt än studiebidraget användas för att nå utbildningspolitiska rekryteringsmål. I den modell som skisseras, används det studie-stöd som har en rekryteringseffekt, dvs. studiemedel, för att till utbildning rekrytera ungdomar som inte fått slutbetyg från gymnasieskolan vid 19 års ålder. Detta utvecklas i avsnitt 8. Även om studiehjälpens studiebidrag inte har någon större rekryteringseffekt är det, som också konstaterades i kap. 4, ändå av en stor betydelse för ungdomar i gymnasiet. Det kan ses som ett stimulansbidrag som stärker ungdomars självständighet och ökar deras möjligheter att påverka sin livssituation.

Ungdomsbidraget är en vidareutveckling av studiestödets studiebidrag. Den personkrets som får ungdomsbidrag är till nio tiondelar den samma som för studiehjälpens. Den principiellt viktigaste skillnaden gentemot studiehjälpens är att ungdomsbidraget ges även till ungdomar som inte studerar. Det kan synas underligt att ge ett utbildningspolitiskt ekonomiskt stöd till personer som inte studerar. Ungdomar i åldern 16–19 år som inte går i skolan är dock en viktig grupp i utbildningspolitiken. Samhällets ambition är att alla ungdomar skall få en treårig gymnasieutbildning. Praktiskt taget alla ungdomar börjar i gymnasieskolan, men alltför många slutför inte studierna. Det är ett centralt utbildningspolitiskt mål att fler ska fullfölja sina studier. Det kan också verka olämpligt att ge ett



ekonomiskt samhällsstöd till ungdomar som arbetar och har en god inkomst. Som utredningen konstaterade i kap. 4 tycks detta dock vara relativt ovanligt. Det tycks snarare vara så att de som inte går i skolan har lägre och inte högre inkomster än de som gör det. Det måste också beaktas att ett ungdomsbidrag till alla 16–19 åringar ger en betydligt enklare administration än studiehjälp enbart till studerande.

De skäl som framförts här talar sammantaget för att ungdomsbidraget bör ses som ett huvudsakligen utbildningspolitiskt ekonomiskt stöd.

## **5. Ungdomsbidragets roll inom den ekonomiska familjepolitiken.**

Ungdomsbidraget är främst ett ekonomiskt stöd till den unge och inte till familjen. Även om ungdomsbidraget bör vara ett huvudsakligen utbildningspolitiskt motiverat stöd till ungdomar är det också av betydelse inom den ekonomiska familjepolitiken. Bidraget är ett stimulansbidrag och räcker inte till hela uppehållet. Huvudansvaret för ungdomarnas försörjning ligger på föräldrarna. Ett av ungdomsbidragets syften bör vara att bistå föräldrarna i deras försörjningsansvar mot sina barn. Föräldrarnas underhållsskyldighet mot sina barn minskar också med det belopp som utbetalas i ungdomsbidrag.

I ungdomsbidraget finns inte den starka knytning till föräldrarnas lagstadgade underhållsskyldighet som finns i dagens studiehjälp.

Ungdomsbidraget lämnas även till ungdomar för vilka föräldrarna inte längre har en underhållsskyldighet. Ungdomsbidraget är således mera anpassat till föräldrarnas faktiska försörjningsbörda än till den formella underhållsskyldigheten.

Ungdomsbidrag bör ges även till ungdomar som inte studerar. För barn som inte studerar har föräldrarna en lagstadgad underhållsskyldighet fram till 18-årsdagen men inte längre. I realiteten torde dock föräldrarnas bidrag till sina barns försörjning inte främst avgöras av om föräldrarna har en lagreglerad försörjningskyldighet eller inte, utan snarare av om barnen kan försörja sig själva eller inte. Visserligen är den som är myndig skyldig att försörja sig själv och kan inte kräva stöd av föräldrarna. Om den myndige inte kan klara sitt uppehälle kan han eller hon i sista hand få

bistånd från samhället, ytterst genom stöd från socialtjänsten. Det är dock otillfredsställande. I dagens kunskapsamhälle är en treårig gymnasieutbildning ofta ett krav för att ungdomar skall få ett fäste på arbetsmarknaden och kunna försörja sig själva. Det krävs normalt att ungdomarna går i skolan fram till det år då de fyller 19 år. Föräldrarnas faktiska försörjningsbörda torde därför i de flesta fall vara densamma oberoende av om barnet är myndigt eller inte. Föräldrar med en svag ekonomi kan antas ha mindre förutsättningar att stå för sina myndiga barns uppehälle än föräldrar med en bättre ekonomi. Samhällets ekonomiska stöd bör därför utsträckas fram till den tidpunkt då ungdomarna normalt haft möjlighet att slutföra sina gymnasiestudier.

## 6. Ungdomsbidraget och familjeekonomiska stöd

Om det utbildningspolitiska ekonomiska stödet till 16–19 åringar utformas på det sätt som skisseras här krävs vissa anpassningar av reglerna för familjeekonomiska stödformer. Enligt nu gällande regler skall vid beräkning av rätten till flerbarnstillägg även beaktas barn som fyllt 16 år och bedriver studier som ger rätt till studiehjälp. Vid beräkning av bostadsbidrag skall i det bidragsberättigade hushållet även inräknas barn över 18 år som får studiehjälp. Ett barn över 18 år har rätt till förlängt underhållsstöd under den tid som barnet bedriver studier som ger rätt till studiehjälp. Även i bestämmelserna för barnpension beaktas barn över 18 år på ett likartat sätt.

Ungdomsbidraget har inte samma knytning till föräldrarnas underhållsskyldighet som de här nämnda familjeekonomiska stödformerna. Förutsatt att inga förändringar görs måste reglerna för dessa ersättningar anpassas till att studiehjälpen ersätts av ungdomsbidrag och studiemedel. Det kan ske genom att reglerna knyts till att ungdomar bedriver studier inom gymnasieskolan eller motsvarande utbildning. Ett alternativ är att anpassa reglerna för de familjeekonomiska stöden till de förändringar av det utbildningspolitiska ekonomiska stödet som skisserats här.

## 7. Ungdomsbidragets storlek

Mycket talar för att ungdomsbidraget bör lämnas med samma belopp som barnbidraget. Det är dock inte nödvändigt. Det kan exempelvis hävdas att ungdomsbidraget bör vara större än barnbidraget därför att samhällets stimulans till ungdomar i övre tonåren bör vara större. Det kan å andra sidan hävdas att ungdomsbidraget skall vara lägre än barnbidraget därför att det kan begäras att ungdomarna feriearbetar. Storleken på ungdomsbidraget kan i ett inledningsskede även påverkas av de finansiella resurser som kan avsättas vid en reform. Om statsmakterna finner att det statsfinansiella läget inte medger ungdomsbidrag på en nivå som anses långsiktigt önskvärd är det möjligt att till en början ge ungdomsbidrag med ett lägre belopp, för att därefter öka bidraget i den takt som statsfinanserna medger.

## 8. Studiemedel från 19 års ålder

Om ungdomsbidraget införs bör den nedre åldersgränsen för rätt till studiemedel för gymnasial utbildning sänkas med ett år. Studiemedel bör lämnas från och med det andra kalenderhalvåret det år då den studerande fyller 19 år. Studiehjälpen kommer därmed att upphöra.

En historisk tillbakablick visar att åldersgränsen mellan studiehjälp och studiemedel sammanföll med myndighetsåldern då den var 21 år och då den senare sänktes till 20 år. När myndighetsåldern år 1974 sänktes till 18 år bibehölls 20-årsgränsen mellan studiehjälp och studiemedel. Ett av skälen till detta var att det skulle vara möjligt att med studiehjälp genomgå även en fyraårig teknisk linje i gymnasiet. Detta argument gäller som bekant inte längre när alla gymnasieprogram är treåriga.

Vid ett införande av ungdomsbidrag upp till 19 års ålder är det inte rationellt att behålla studiehjälpen enbart för 19–20 åringar. För närvarande är det cirka 25 000 personer i den åldersklassen som får studiehjälp. Två andra skäl väger dock starkare. Det är dels strävan att öka ungdomars självständighet, dels önskemålet om att till utbildning rekrytera ungdomar som inte har slutfört gymnasieutbildningen.

Ett syfte med den modell som utvecklas här att stärka ungdomars självständighet. Ungdomar som vid 19 års ålder fått slutbetyg

från gymnasieskolan kan antingen gå ut i arbetslivet och få en arbetsinkomst eller fortsätta i högskolan och få studiemedel med cirka 6 500 kr/månad. Den som måste fortsätta med gymnasiala studier får dock bara 950 kr/mån och är i övrigt beroende av ekonomiskt stöd från sina föräldrar. Som nämnts i kap. 2 anser utredningen att ungdomar i olika former av utbildning skall jämföras. Denna jämställdhetsprincip bör utsträckas till att även gälla ungdomar i samma ålder. Det är angeläget att den som av olika skäl inte klarat sin gymnasieutbildning inom tre år ska få samma möjlighet att leva ett självständigt liv som sina kamrater som fått slutbetyg. En 19-åring som börjar studera i högskolan kan få studiemedel. Det bör gälla även för en jämnårig kamrat som måste studera ytterligare något år på gymnasienivå.

Studerande i gymnasiesärskolan är inte klara med sin gymnasieutbildning vid 19 års ålder. Dessa ungdomar får enligt denna modell ungdomsbidrag fram till vårterminen det år man fyller 19 år. Många av dessa ungdomar kan därefter få aktivitetsersättning från och med höstterminen. Den som inte får aktivitetsersättning kan få studiemedel.

Ett annat syfte med modellen är att till utbildning rekrytera ungdomar som avbrutit sina gymnasiestudier i förtid. Det ligger i både samhällets och individernas intresse att dessa ungdomar kan förmås att återvända till studier så snart som möjligt. Samhället har i studiemedel ett förhållandevis effektivt instrument för att rekrytera ungdomarna till utbildning. Det bör sättas in så snart som möjligt. Det finns ingen anledning att vänta tills ungdomarna är 20 år. Skälen till att ungdomar hoppar av gymnasiet är vanligen inte i första hand av ekonomisk natur. Det förekommer dock. Det torde också förekomma att ungdomar hoppar av gymnasiet därför att de vet att vid studier efter 20 års ålder får de ett betydligt bättre studiestöd. Det skulle möjligen kunna hävdas att risken för avhopp av dessa skäl ökar om åldersgränsen för studiemedel sänks med ett år. Denna risk måste dock vägas mot det angelägna i att även denna grupp kan få en fullständig gymnasiekompetens så fort som möjligt.

## 9. Kostnader

Kostnaden för en reform med den inriktning som skisserats här är främst beroende av ungdomsbidragets storlek. Staten kan välja att genomföra förändringen etappvis i den takt som statsfinanserna medger. I ett initialskede kan ungdomsbidraget kanske lämnas med samma årsbelopp som nu lämnas i studiehjälp. Kostnaden för reformen inskränker sig då till kostnadsökningen för de ungdomar som inte studerar. Om statsmakterna vid ett fullt genomförande av reformen bestämmer att ungdomsbidraget skall vara lika stort som barnbidraget kan kostnaden beräknas till mellan 800 och 900 mnkr om året i form av ett ökat utflöde av bidrag. Denna kostnad skall jämföras med utredningens förslag att höja barnbidragsåldern till 18 år där kostnaden beräknats till cirka 560 mnkr.

Sänkningen med ett år av den nedre åldersgränsen för studiemedel leder också till en kostnadsökning genom att 19–20-åringar som i dag får studiehjälp kommer att få studiemedel med ett bidragsbelopp som är två och en halv gång så stort. Vid ett lika stort antal studerande som i dag, dvs. drygt 25 000 personer, blir kostnaden cirka 290 mnkr. Därtill kommer pensionsavgifter med cirka 140 mnkr. Denna beräkning bygger dock på att reformen inte får några rekryteringseffekter. Det måste antas att förändringen leder till att fler 19–20-åringar än i dag väljer att studera i gymnasial utbildning och då blir kostnaden något högre. Storleken av det ökade utflödet av lån blir beroende av i vilken utsträckning ungdomarna lånar. Lånebenägenheten är lägre i åldrarna kring 20 år än för äldre studerande. Om 50 procent av 19–20-åringarna söker studielån kan det ökade utflödet av lån beräknas till cirka 565 mnkr.

Dessutom kan tillkomma kostnader för anpassning av de familjeekonomiska stöden till de nya förutsättningarna.

# Utbyggt bostadsbidrag i stället för extra tillägg – en analys

## Utbyggt bostadsbidrag i stället för extra tillägg – en analys

### Den disponibla inkomsten

Nedanstående framställning bygger på SCB-studien Hushållens Ekonomi (HEK) avseende inkomståret 2000. Regeringskansliets prognoser ligger till grund för framräknade data till år 2003.

HEK är en urvalsundersökning som täcker ungefär 0,3 procent av rikets befolkning. De hushåll som har extra tillägg är få. På hushållsnivå visar databasen att det rör sig om cirka 19 500 hushåll. Enligt samma data handlar det om cirka 22 500 individer.

Databasen innehåller 77 kosthushåll där det finns någon som har extra tillägg. Detta fåtal begränsar analysmöjligheterna. Det är inte rimligt att redovisa resultat på delgrupper, som t.ex. ensamstående. Det måste t.o.m. konstateras att slumpinslaget också vid en aggregerad redovisning manar till försiktig tolkning.

Det genomsnittliga kosthushållet där det extra tillägget ingår får ett bidrag på strax under 5 300 kronor om året.

I tabell 1 nedan redovisas den genomsnittliga disponibla inkomsten för samtliga kosthushåll som har det extra tillägget. Därefter redovisas den genomsnittliga procentandel det extra tillägget utgör av den disponibla inkomsten. Dessutom redovisas den genomsnittliga procentandel summan av ett antal skattefria transferringar (det extra tillägget, studiebidraget, barnbidraget, bostadsbidraget, bostadstillägg till pensionärer (BTP) och socialbidrag) utgör av den disponibla inkomsten. Procentandelen för studiehjälpen bygger på studiehjälp exklusive det extra tillägget.

**Tabell 1:** Genomsnitt disponibel inkomst, extra tillägg samt genomsnittliga procentandelar för viktiga skattefria transfereringar

Disponibel inkomst	191 300 kronor
Extra tillägg	5 300 kronor
Extra tillägg/disponibel inkomst	3,9 procent
Studiehjälp/disponibel inkomst	5,3 procent
Skattefria/disponibel inkomst	48 procent
Barnbidrag/disponibel inkomst	4,2 procent
Bostadsbidrag/disponibel inkomst	11,1 procent
BTP/disponibel inkomst	1,2 procent
Socialbidrag/disponibel inkomst	21,7 procent

Av tabell 1 framgår att det extra tillägget i genomsnitt utgör 3,9 procent av den disponibla inkomsten. Hela studiehjälpen, inklusive det extra tillägget, utgör cirka 10 procent.

Det framgår också att nära hälften av den disponibla inkomsten, 48 procent, utgörs av skattefria transfereringar. De enskilt viktigaste bland dessa är social- och bostadsbidrag.

### Bostadsbidrag i stället för extra tillägg

I det följande redovisas beräkningsförsök att kompensera med höjda bostadsbidrag om det extra tillägget avskaffas.

I bostadsbidraget till barnfamiljer finns ett särskilt bidrag för barn som varierar med antalet barn.

I tabell 2 redovisas storleken på det särskilda bidraget enligt gällande regler.

**Tabell 2:** Det särskilda bidraget inom bostadsbidraget till barnfamiljer

Antal barn	Kronor per månad
Ett	600
Två	900
Tre eller fler	1 200

De alternativa regler som prövats har i samtliga fall utgjort modifieringar av det särskilda bidraget enligt tabell 2.

Simuleringsmodellen innehåller reglerna för bostadsbidrag och BTP. Det är därför också möjligt att pröva alternativa regler för

utfall i termer av samhällets kostnader och disponibel inkomst för hushållen.

Med hjälp av uppgifter om faktiskt utnyttjat socialbidrag, inkomstnivåer och socialbidragsnormer är det möjligt att beräkna en tänkt socialbidragsförändring givet andra förändringar. Om t.ex. bostadsbidragen ökar simulerar modellen minskade socialbidrag.

Nedan redovisas tre alternativa beräkningar.

För samtliga beräkningar gäller att statens besparing p.g.a. avskaffat extra tillägg är cirka 103 miljoner kronor.

Den övriga redovisningen av alternativen görs i två typer av tabeller. Den första typen avser beskriva samhällets förändrade kostnader som ett resultat av regelförändringen. Den andra typen avser beskriva de förändrade inkomstförhållandena för de kosthushåll som har (hade) det extra tillägget. Den andra typen av redovisning görs ”i samma anda” som redovisningarna i tabell 1.

### Endast avskaffat extra tillägg

Här redovisas effekterna vid ett avskaffande av det extra tillägget. Det görs alltså inga andra justeringar.

I tabell 3 redovisas samhällets nettokostnader, eller i detta fall nettovinst, av förändringen. Krontalen anger förändrade belopp i förhållande till det tänkta utgångsläget med gällande regler.

**Tabell 3:** Nettoförändringen för samhället av avskaffat extra tillägg. Miljoner kronor och procentuell förändring

	Nettoförändring	Procentuell förändring
Summa skattefria transfereringar	-85	-0,12
Bostadsbidrag	0	0
BTP	0	0
Socialbidrag	18	0,2
Studiehjälpen	-103	-3,9

Av tabellen framgår att samhällets nettokostnader minskar med 85 miljoner kronor, alltså inte fullt ut så mycket som den minskade kostnaden för det extra tillägget. Som framgår av tabellen beror det på att socialbidraget ökar med 18 miljoner kronor. Denna effekt uppkommer därför att bostadsbidraget till skillnad från det extra tillägget skall räknas in i underlaget för rätt till socialhjälp.



I tabell 3 redovisas effekten på kosthushållsnivå.

**Tabell 3:** Genomsnitt disponibel inkomst, extra tillägg samt genomsnittliga procentandelar för viktiga skattefria transfereringar vid avskaffat extra tillägg

Disponibel inkomst	186 900 kronor
Extra tillägg	0 kronor
Extra tillägg/disponibel inkomst	0 procent
Studiehjälp/disponibel inkomst	5,7 procent
Skattefria/disponibel inkomst	47 procent
Barnbidrag/disponibel inkomst	4,3 procent
Bostadsbidrag/disponibel inkomst	12,1 procent
BTP/disponibel inkomst	1,3 procent
Socialbidrag/disponibel inkomst	23,4 procent

Av tabellen framgår att den genomsnittliga disponibla inkomsten sjunker till 186 900 kronor. Det framgår också att socialbidragets andel ökar till nära nog en fjärdedel av den disponibla inkomsten.

### Krontalshöjning av det särskilda bidraget

Här redovisas effekterna av en höjning av det särskilda tillägget. Höjningen har gjorts genom att lika stora krontalsspåslag för de olika nivåerna har prövats fram till den nivå då den genomsnittliga disponibla inkomsten återgår till den nivå som gällde med det extra tillägget.

I tabell 4 redovisas det särskilda tilläggets nivåer som prövats vid denna simulering.

**Tabell 4:** Det särskilda bidraget i bostadsbidragssystemet till barnfamiljer vid alternativ med krontalshöjning. Nuvarande regler inom parentes.

Antal barn	Kronor per månad
Ett	1 700 (600)
Två	2 000 (900)
Tre eller fler	2 300 (1200)

Av tabellen framgår att höjningarna innebär mellan två och tre gånger högre belopp än i utgångsläget.

I tabell 5 redovisas nettokostnaden för samhället.

**Tabell 5:** Nettoförändringen för samhället vid avskaffat extra tillägg och höjt särskilt bidrag uttryckt i miljoner kronor och procentuell förändring

	Nettoförändring	Procentuell förändring
Summa skattefria transfereringar	2 225	3,1
Bostadsbidrag	2 727	66,1
BTP	-128	-1,2
Socialbidrag	-270	-2,9
Studiehjälpen	-103	-3,9

Av tabellen framgår att kostnaderna för bostadsbidrag ökar med över 2,2 miljarder kronor eller med 66 procent. Det framgår också att BTP minskar med 128 miljoner kronor, vilket beror på att nettokostnaden för boende enligt BTP – reglerna räknas ut netto med hänsyn till bostadsbidraget. Det framgår även att socialbidragskostnaderna sjunker med 270 miljoner kronor eller 2,9 procent.

I tabell 6 redovisas förhållandena på kosthushållsnivå.

**Tabell 6:** Genomsnitt disponibel inkomst, extra tillägg samt genomsnittliga procentandelar för viktiga skattefria transfereringar vid avskaffat extra tillägg

Disponibel inkomst	191 400 kronor
Extra tillägg	0 kronor
Extra tillägg/disponibel inkomst	0 procent
Studiehjälp/disponibel inkomst	5,6procent
Skattefria/disponibel inkomst	48 procent
Barnbidrag/disponibel inkomst	4,1 procent
Bostadsbidrag/disponibel inkomst	15,5 procent
BTP/disponibel inkomst	1,0 procent
Socialbidrag/disponibel inkomst	22,2 procent

Slutsatsen av uppgifterna i tabellerna 4–6 är att ett avskaffande av det extra tillägget i förening med ambitionen att återställa den disponibla inkomsten genom att höja det särskilda bidraget för samtliga berörda familjer skulle innebära en betydande kostnadsökning.

## Riktad höjning

Här redovisas beräkningar med alternativregler för det särskilda tillägget som innebär att reglerna enligt tabell 2 behålls och dessutom kompletteras med ett tillägg på 200 kronor per månad för hushåll med en lägre bostadsbidragsgrundande inkomst än 85 000 kronor. Även här har regeln valts med tanke på att den disponibla inkomsten ska återställas.

I tabell 7 redovisas samhällets nettokostnader av den riktade höjningen.

*Tabell 7:* Nettoförändringen för samhället av avskaffat extra tillägg och riktad höjning av det särskilda bidraget uttryckt i miljoner kronor och procentuell förändring vid en riktad höjning

	Nettoförändring	Procentuell förändring
Summa skattefria transfereringar	94	0,1
Bostadsbidrag	292	7,1
BTP	-5	-0,1
Socialbidrag	-87	-1
Studiehjälpen	-103	-3,9

Av tabellen framgår att samhällets nettokostnader för den riktade höjningen blir 94 miljoner kronor.

I tabell 8 redovisas förhållandena på kosthushållsnivå.

*Tabell 8:* Genomsnitt disponibel inkomst, extra tillägg samt genomsnittliga procentandelar för viktiga skattefria transfereringar vid avskaffat extra tillägg och riktad höjning av det särskilda bidraget

Disponibel inkomst	191 200 kronor
Extra tillägg	0 kronor
Extra tillägg/disponibel inkomst	0 procent
Studiehjälp/disponibel inkomst	5,5procent
Skattefria/disponibel inkomst	49 procent
Barnbidrag/disponibel inkomst	4,2 procent
Bostadsbidrag/disponibel inkomst	16,1 procent
BTP/disponibel inkomst	1,3 procent
Socialbidrag/disponibel inkomst	21,4 procent

Av tabellen framgår att den genomsnittliga disponibla inkomsten är återställd.

## Kostnadskonsekvenser av utredningens förslag

Studiehjälpsutredningen har beräknat kostnaden för förslaget att höja barnbidragsåldern till 15 år till 559 mnkr. Till detta kommer kostnaden för att det framtida ungdomsstödet kommer att lämnas också under ferietid. Den kostnaden beräknar utredningen till drygt 120 mnkr enligt nedanstående framställning.

Kostnadsberäkning för övergång till 12 månaders utbetalning av studiebidrag fr.o.m. månaden efter eleven fyller 18 år

Antal 18 åringar (enligt SCB)	106 912
Andel studerande av årskullen	92,69%
Antal studerande	99 097
Andel födda jan-maj	44,41%
Antal födda jan-maj	44 006
Andel helårsstuderande	96,95%
Antal studerande med extra utbetalning	42 662
Antal månader juni + juli	2
Belopp	950
<b>Kostnad (kr)</b>	<b>81 058 419</b>
<b>Antal 19 åringar (enligt SCB)</b>	<b>102 753</b>
Andel studerande	89,86%
Antal studerande	92 335
Andel helårsstuderande	24,04%
Antal studerande med extra utbetalning	22 200
Antal månader	2
<i>Belopp</i>	<i>950</i>
<b>Kostnad (kr)</b>	<b>42 179 499</b>
<b>Totalkostnad</b>	<b>123 237 918</b>

Utredningen bedömer att den totala kostnaden för genomförandet av utredningens förslag kommer att uppgå till ungefär 690 mnkr. Här har utredningen beaktat att de föreslagna förbättringarna av det extra studiebidraget kommer att medföra en mindre kostnadsökning.