

PM 2003 RIV (Dnr 322-1787/2003)

**Ekonomiskt stöd vid ungdomsstudier –
Studiehjälpstuderingens betänkande (SOU 2003:28)**

Remiss från utbildningsdepartementet

Remisstid 1 oktober 2003

Borgarrädsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Som svar på remissen överlämnas och återopas denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Erik Nilsson anför följande.

Bakgrund

Utbildningsdepartementet har begärt Stockholms stads yttrande över Studiehjälpstuderingens betänkande *Ekonomiskt stöd vid ungdomsstudier*, sammanfattning i *bilaga*.

På regeringens uppdrag har en särskild utredare sett över studiestödet för studerande under 20 år i gymnasieskolan och i annan gymnasial utbildning. Utredningens direktiv har varit att klargöra studiehjälpens syfte, dess roll som studiestöd i relation till olika ekonomiska samhällsstöd, främst på det familjepolitiska området samt graden av måluppfyllelse i systemet.

Remisser

Ärendet har remitterats till utbildningsnämnden samt stadsledningskontoret.

Utbildningsnämnden anser att studiebidraget skall vara frikopplat från barnbidraget. Nämnden tillstyrker dock förslagen om extra studiebidrag samt stöd för resor och inackordering.

Stadsledningskontoret anser att om kommunsektorn får utökade eller överfört ansvar skall detta kompenseras fullt ut enligt den s.k. finansieringsprincipen. Kontoret beklagar att utredningens förslag inte i någon större utsträckning kommer att kunna påverka den sociala snedrekryteringen till högre utbildning.

Mina synpunkter

Gymnasieskolan är en frivillig skolform. Även om så gott som alla elever går gymnasiet, är det ändå ett aktivt beslut som ska fattas av elever och föräldrar. Det är en viktig markering, och gör att andra krav kan ställas på eleverna, och eleverna kan ställa andra krav på skolan. Detta helt i linje med att barnen blir ungdomar och därmed också ska ta ett större ansvar för sin inläring och sin framtid. Studiebidragets frikoppling från barnbidraget blir då en förstärkt markering av det ansvar och självständighet som gymnasiestudierna innebär.

Konsekvensen av resonemanget att gymnasieeleverna är vuxna nog att fatta beslut om sina studier och därmed om sin ekonomi, är att studiebidraget fortsättningsvis ska betalas ut till eleverna och också kunna dras in om eleven inte närvarar i undervisningen. Det senare förutsätter att definitioner kring när en elev inte har rätt till studiebidrag klargörs och inte hanteras godtyckligt av den egna skolan. Elevens rättssäkerhet är viktig i detta avseende.

Det är viktigt att alla ungdomar motiveras och ges förutsättningar för att bedriva studier. I den forskning som utredningen redogör för uppges att studerande och familjer med låg inkomst i större utsträckning ansåg att studiehjälpen påverkat elevernas val att börja i gymnasieskolan och avhållit dem från att avbryta studierna.

Jag tillstyrker utredningens förslag om extra studiebidrag samt inackordering och resor. Jag vill dock poängtera att om kommunsektorn får utökade eller överfört ansvar skall detta kompenseras fullt ut. I förslaget gäller detta, framför allt överförandet av ansvaret för inackorderingstillägg, för studerande i fristående skolor och folkhögskolor. Men det gäller även vilka kostnadseffekter Gymnasiekommitténs förslag om ny struktur för gymnasieskolan och elevers möjligheter att välja utbildning i annan kommun än sin hemkommun kommer att innebära för kommunerna.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta följande

Som svar på remissen överlämnas och återopas denna promemoria.

Stockholm den 10 september 2003

ERIK NILSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin* och *Sten Nordin* (båda m) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. avslå föredragande borgarråds förslag till beslut
2. borgarrådsberedningen överlämnar följande yttrande till kommunstyrelsen som svar på remissen:

Studiehjälpstudier utredningens föreslår i sitt betänkande att barnbidraget förlängs till arton års ålder. Som en konsekvens av detta skapas CSN:s kontroll av och regler för studiestöd.

Att betala ut ett generellt bidrag till alla sexton-, sjutton- och artonåringar sänder helt fel signal. Gymnasieskolan är frivillig. Det nuvarande studiebidraget utgår endast till ungdomar som studerar på gymnasiet eller motsvarande. Om en person väljer att inte studera på gymnasiet står han eller hon till arbetsmarknadens förfogande. Vid arbetslöshet eller sjukdom är därmed andra bidrag rimligtvis aktuella än dagens studiebidrag eller ett framtida förlängt barnbidrag. Den som inte studerar måste ta ansvar för sin egen försörjning.

Även ur studiedisciplinär synvinkel är utredningens förslag olycklig. Möjligheten att kunna dra in skolkande elevers studiebidrag har en positiv inverkan på elevernas närvaro i skolan. Förra året drogs t ex studiebidraget in för nästan 8 000 elever som skolkade. Med utredningens förslag tas ännu ett steg mot disciplinär upplösning av den svenska skolan.

Reservation anfördes av borgarrådet *Viviann Gunnarsson* (mp) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsens besluta att

1. som svar på remissen överlämna utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande
2. därutöver anförda följande.

Att förlänga barnbidragsåldern till 18 år kan motiveras med att det då korresponderar med föräldrarnas försörjningsansvar och med det faktum att gymnasieutbildning i praktiken blivit obligatorisk. Ytterligare en anledning är att försörjningsstöd inte heller kan utgå, utan särskilda skäl, förrän man fyllt 18 år.

Barnbidraget bör utgå under årets alla månader ända upp till 18 år.

Med en målstyrd skola blir det naturligt att inte ställa krav på viss närvaro för att få studiebidrag. Att förebygga olovlig frånvaro med hot om indraget studiebidrag tillhör en gammaldags bestraffningspedagogik som vi inte tror på.

ÄRENDET

Utbildningsdepartementet har begärt Stockholms stads yttrande över Studiehjälpsutredningens betänkande *Ekonomiskt stöd vid ungdomsstudier*, sammanfattning i bilaga.

REMISSER

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret samt utbildningsnämnden.

Utbildningsnämnden beslöt den 28 augusti 2003 att åberopa och överlämna utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen avseende extra studiebidrag samt stöd för resor och inackordering samt i övrigt anföra följande som svar på remissen.

Gymnasieskolan är en frivillig skolform. Även om så gott som alla elever går gymnasiet, är det ändå ett aktivt beslut som ska fattas av elever och föräldrar. Det är en viktig markering, och gör att andra krav kan ställas på eleverna, och eleverna kan ställa andra krav på skolan. Detta helt i linje med att barnen blir ungdomar och därmed också ska ta ett större ansvar för sin inläring och sin framtid. Studiebidragets frikoppling från barnbidraget blir då en förstärkt markering av det ansvar och självständighet som gymnasiestudierna innebär.

Konsekvensen av resonemanget att gymnasieeleverna är vuxna nog att fatta beslut om sina studier och därmed om sin ekonomi, är att studiebidraget fortsättningsvis ska betalas ut till eleverna och också kunna dras in om eleven inte närvarar i undervisningen. Det senare förutsätter att definitioner kring när en elev inte har rätt till studiebidrag klargörs och inte hanteras godtyckligt av den egna skolan. Elevens rättssäkerhet är viktig i detta avseende.

Reservation anfördes av *Yvonne Fernell-Ingelström m fl* (m), *Helen Jäderlund Eckardt m fl* (fp) och *Jonas Vikman* (kd) enligt följande.

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

1. att avslå förvaltningens förslag till beslut
2. att utbildningsnämnden överlämnar följande yttrande till kommunstyrelsen som svar på remissen:

Studiehjälpsutredningens föreslår i sitt betänkande att barnbidraget förlängs till arton års ålder. Som en konsekvens av detta skapas CSN:s kontroll av och regler för studiestöd.

Att betala ut ett generellt bidrag till alla sexton-, sjutton- och artonåringar sänder helt fel signal. Gymnasieskolan är frivillig. Det nuvarande studiebidraget utgår endast till ungdomar som studerar på gymnasiet eller motsvarande. Om en person väljer att inte studera på gymnasiet står han eller hon till arbetsmarknadens förfogande. Vid arbetslöshet eller sjukdom är därmed andra bidrag rimligtvis aktuella än dagens studiebidrag eller ett framtida förlängt barnbidrag. De som inte studerar måste ta ansvar för sin egen försörjning.

Även ur studiedisciplinär synvinkel är utredningens förslag olycklig. Möjligheten att kunna dra in skolkande elevers studiebidrag har en positiv inverkan på elevernas närvaro i skolan. Förra året drogs studiebidraget in för nästan 8000 elever som skolkade. Med utredningens förslag tas ännu ett steg mot disciplinär upplösning av den svenska skolan.

Reservation anfördes av *Emilia Hagberg* (mp) enligt följande.

Jag reserverar mig mot nämndens beslut då jag yrkade att nämnden skulle besluta att

1. Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande överlämnas till kommunstyrelsen som remissvar avseende Studiehjälpsutredningens betänkande (SOU 2003:28).

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 11 augusti 2003 har i huvudsak följande lydelse.

Utbildningsförvaltningen tillstyrker utredningens förslag i fråga om att förlänga barnbidragsåldern till 18 år då det korresponderar med föräldrarnas försörjningsansvar. Även det faktum att majoriteten av ungdomarna idag studerar vidare på en gymnasial utbildning, vilket inneburit att gymnasieutbildning i praktiken blivit obligatorisk, talar också för en höjd barnbidragsålder, enligt förvaltningen.

Utbildningsförvaltningen tillstyrker förslaget om att studiebidrag skall utgå till elever i gymnasial utbildning från och med månaden efter den då den studerande fyller 18 år och längst t.o.m. det första kalenderhalvåret det år då vederbörande fyller 20 år, då det är en konsekvens av förslaget om förlängt barnbidrag.

Utbildningsförvaltningen tillstyrker förslaget om ”extra studiebidrag” eftersom utredningen, förutom en del justeringar, inte föreslår några principiella förändringar av det extra tillägget.

Utbildningsförvaltningen tillstyrker utredningens förslag om stöd till inackordering och resor. Förslaget överensstämmer bättre med den syn på valfrihet för eleven som kommer till uttryck i olika statliga utredningar och styrdokument. Förvaltningen tillstyrker även utredningens förslag att kommunen får ansvar för inackorderingstillägg och ersättning för dagliga resor oavsett huvudman, förutsatt att kommunen blir kompenserad fullt ut. Kompensationen måste avse både ökade kostnader för inackordering och resor samt ökade administrativa kostnader.

Utbildningsförvaltningen delar utredningens uppfattning om att ge begreppet heltidsstudier en ny innebörd som inte ställer några krav på viss närvaro för att få studiehjälp. Dock vill att utbildningsförvaltningen att man även skall förtydliga närvarobegreppet som problematiserats, bland annat på grund av att skolans arbetsformer ändrats.

Utbildningsförvaltningen håller med om att man bör sträva efter att uppnå en enhetlig behandling av studerande i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 2 september 2003 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret anser att det är viktigt att ungdomar, oavsett bakgrund, motiveras och ges förutsättningar att bedriva högre studier. En mängd olika faktorer påverkar ungdomars val inför fortsatta studier t.ex. föräldrarnas utbildningsbakgrund och ekonomiska resurser.

I rapporten konstateras att i forskning kring den sociala snedrekryteringen kan konstateras att denna grundläggs i övergången från grundskola till gymnasieskola. Utredningens slutsats av undersökningar som gjorts av studiehjälpens betydelse 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. I fråga om behovet av extra tillägg har det, enligt utredningen, visat sig att många familjer fortfarande lever under kärva ekonomiska förhållanden och att de sociala hindren för utbildning fortfarande kvarstår.

Studiehjälpsutredningen lämnar en beskrivning av det extra tilläggets konstruktion och utveckling, av de familjer och ungdomar som får extra tillägg samt analyserar stödets måluppfyllelse främst mot utbildningspolitiska och familjepolitiska mål. I den forskning som utredningen redogör för uppges att studerande och familjer med låg inkomst i större utsträckning ansåg att studiehjälpen påverkat elevernas val att börja i gymnasieskolan och avhållit dem från att avbryta studierna. Utredningen uttrycker också att det finns en del som talar för att det extra tillägget har en särskild betydelse för ungdomar av utländsk härkomst.

Stadsledningskontoret beklagar att utredningens förslag inte i någon större utsträckning kommer att kunna påverka den sociala snedrekryteringen till högre utbildning.

Vad gäller utredningens förslag att ungdomar som fyllt 18 år och som går en utbildning som är avsedd att bedrivas på heltid skall ha rätt till studiebidrag och därmed skall krav på viss närvaro inte ställas, anser stadsledningskontoret att det med hänsyn till de i utredningen lämnande resonemangen det rimligt att inte ställa särskilda krav på närvaro. Resonemangen handlar bl.a. om målstyrning, CSN:s utfärdande av riktlinjer och en eventuell konflikt med principen om den kommunala självstyrelsen samt effekten av att förebygga olovlig frånvaro med hot om indragen studiehjälp.

Stadsledningskontoret vill poängtera att om kommunsektorn får utökade eller överfört ansvar skall detta kompenseras fullt ut enligt den s.k. finansieringsprincipen. I förslagen från Studiehjälpstuderingen gäller detta överförandet av ansvaret för inackorderingstillägg för studerande i fristående skolor och folkhögskolor men framförallt vilka kostnadseffekter Gymnasiekommitténs förslag om ny struktur för gymnasieskolan och elevers möjligheter att välja utbildning i annan kommun än sin hemkommun kommer att innebära för kommunerna.

SAMMANFATTNING

På regeringens uppdrag har en särskild utredare sett över studiestödet för studerande under 20 år i gymnasieskolan och i annan gymnasial utbildning. Utredningens direktiv har varit att klargöra studiehjälpens syfte, dess roll som studiestöd i relation till olika ekonomiska samhällsstöd, främst på det familjepolitiska området samt graden av måluppfyllelse i systemet.

Ungdomsskolan har genomgått en genomgripande reformering sedan studiehjälpens infördes på 1960-talet. Gymnasieskolan är numera en utbildningsform som är öppen för alla och ca 98 procent av ungdomarna påbörjar studier i gymnasieskola. Antalet ungdomar som inte fullföljer sin utbildning är dock inte obetydligt. Ungdomars möjlighet till förvärvsarbete utan genomgången treårig gymnasial utbildning är mycket begränsad. Utredningen finner därför att åldersgränsen för barnbidraget bör anpassas såväl till föräldrarnas försörjningsansvar som till dagens arbetsmarknadssituation för 16-18 åringar.

Studiehjälpstudien föreslår att barnbidragsåldern förlängs till den unge fyller 18 år. Detta beräknas kosta 559 miljoner kronor. Vidare föreslås att myndiga studerande i gymnasial utbildning skall få studiebidrag med samma belopp som barnbidraget (f.n. 950 kronor per månad) fr.o.m. månaden efter då en studerande fyller 18 år och längst t.o.m. det första kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år. Bidraget föreslås utgå 12 månader om året vilket beräknas kosta ca 120 miljoner kronor. I dag utgår studiebidrag tio månader om året. Utredningen förelär att stödet i fortsättningen skall kallas ungdomsstudiestöd för att markera att stödet endast ges till studerande ungdomar.

Utredningen anser att ungdomar som fyllt 18 år och som går en utbildning som är avsedd att bedrivas på heltid skall ha rätt till studiebidrag och därmed skall krav på viss närvaro inte ställas. Utredningen anser att problem med de studerandes olovliga frånvaro måste mötas med elevsociala åtgärder och inte hot om ekonomiska sanktioner.

Studiehjälpstudien föreslår att de studerandes hemkommun får ett samlat ansvar för det ekonomiska stödet för inackordering och dagliga resor. Förslaget innebär att hemkommunen även får ansvar för studerande i fristående skolor, folkhögskolor och kompletterande utbildningar. Staten har genom CSN idag ansvaret för inackorderingstillägg för studerande på dessa utbildningar. Utredningens utgångspunkt har varit att studerande i gymnasial utbildning bör behandlas likvärdigt oavsett huvudman. Vad gäller detta förslag föreslår utredningen att de belopp som CSN disponerar för ändamålet överförs till kommunerna.

Som en konsekvens av Gymnasiekommitténs förslag föreslår utredningen att den som antas till en utbildning skall ha rätt till stöd för resor och inackordering oberoende av om motsvarande utbildning finns i hemkommunen eller inte. Detta förslag kommer enligt utredningen sannolikt att medföra ökade kostnader för kommunerna.

Extra tillägg som är ett behovsprövat bidrag beroende på familjens ekonomiska underlag, föreslås bli kvar som utbildningspolitiskt stöd och byta namn till extra studiebidrag. Utredningen föreslår också att detta bidrag höjs något från idag maximalt 855 kronor per månad till 950 kronor per månad dvs. samma belopp som barnbidraget/studiebidraget.

Studiehjälpstudien föreslår också studerande i gymnasieskolan.

Utredningens förslag föreslås att genomföras andra halvåret 2006.