

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 26/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om studiestöd och av 2 § i lagen om stöd för skolresor för studerande i gymnasieutbildning och yrkesutbildning

Till kulturutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 24 september 2013 regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om studiestöd och av 2 § i lagen om stöd för skolresor för studerande i gymnasieutbildning och yrkesutbildning (RP 116/2013 rd) till kulturutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande om ärendet till kulturutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Virpi Hiltunen och regeringssekreterare Aino Still, undervisnings- och kulturministeriet
- juris doktor, docent Liisa Nieminen
- professor Veli-Pekka Viljanen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det ändringar i lagen om studiestöd och i lagen om stöd för skolresor för studerande i gymnasieutbildning och yrkesutbildning.

Regeringen föreslår bland annat att studiestödet indexbinds och att systemet revideras så att det sporrar till studier på heltid och snabbare avlagd examen. Det föreslås att studiepenningsbeloppen binds till folkpensionsindex. När det gäller 18—19-åriga studerande som bor någon annanstans än hos sina föräldrar föreslås det en höjning av de gränser för föräldrarnas inkomster som för närvarande inverkar nedsättande på studiepenningen för andra än högskolestuderande.

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

Propositionen hänför sig till statsbudgeten för 2014 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses i huvudsak träda i kraft den 1 augusti 2014.

I motiveringen för lagstiftningsordning granskas med avseende på 16 § 2 mom. och 6 § 2 mom. i grundlagen den nya bestämmelse i lagen om studiestöd enligt vilken det i fråga om 18—19-åriga studerande som bor någon annan-

stans än hos sina föräldrar föreslås en höjning av de gränser för föräldrarnas inkomster som för närvarande inverkar nedsättande på studiepenningen för andra än högskolestuderande. Enligt regeringens uppfattning innehåller propositio-

nen inga sådana begränsningar av de grundläggande rättigheterna på grund av vilka lagförslagen inte kunde behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Främjande av studier

Bedömningsprinciper. Det allmänna ska enligt 16 § 2 mom. i grundlagen säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning och utveckla sig själv. Bestämmelsen påför det allmänna en allmän skyldighet att bland annat se till att medellöshet inte blir ett hinder för att få utbildning (RP 309/1993 rd och GrUU 14/2003 rd). Rätten att oavsett medellöshet få också annan än grundläggande utbildning ska tryggas på det sätt som föreskrivs närmare i lag. Regleringsförbehållet förutsätter att bestämmelser som tryggar denna rätt utfärdas på lagnivå, men överlåter åt lagstiftaren att bestämma bestämmelsens närmare innehåll (GrUU 10/1998 rd och GrUU 14/2003 rd). Lagstiftningen om studiestöd och stöd för skolresor tillgodoser för sin del uppdraget i grundlagens 16 § 2 mom. (GrUU 14/2003 rd).

Vissa av de ändringar som föreslås i lagen om studiestöd förbättrar de studerandes ekonomiska ställning. Sådana är åtminstone att studiepenningens belopp binds till index (11 § 6 mom. i lagförslag 1) samt att statsborgens belopp höjs (16 § i lagförslag 1). Att utbildning som förbereder invandrare för gymnasieutbildning och yrkeshögskolestudier ger rätt till studiestöd (5 a § 2 mom. och 4 § 2 mom. 2 punkten) förbättrar i sin tur invandrarnas möjligheter till studier. Dessa reformer tillgodoser för sin del uppdraget i grundlagens 16 § 2 mom. Också i övrigt är de föreslagna ändringarna huvudsakligen adekvata

med tanke på grundlagen. Men samtidigt vill utskottet peka på två detaljer i regleringen.

Sänkt maximalt antal månader som berättigar till studiestöd. Det kan betraktas som en försämring av de studerandes rätt till studiestöd att studiestöd för högskolestudier enligt 7 § 2 mom. i lagförslag 1 kan fås för högst 64 stödmånader. Enligt den gällande bestämmelsen är tiden 70 månader. Bestämmelsen gäller den maximala stödtiden för alla högskolestudier. Ändringen begränsar särskilt den tid som personer som redan har avlagt en högskoleexamen kan få studiestöd för andra högskolestudier.

Syftet är att stödet ska användas mer planmässigt (se RP 116/2013 rd s. 1 och 28). Antagligen är avsikten i enlighet med propositionens allmänna syfte också att påskynda studierna och tidigarelägga övergången till arbetslivet. Det kan enligt utskottets uppfattning anses som godtagbara grunder för regleringen med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna. De negativa verkningarna som regleringen medför för de studerande lindras dels av ändringar som förbättrar förutsättningarna för heltidsstudier, dels av avgränsningen i ikraftträdandebestämmelsen, enligt vilken de bestämmelser om maximal stödtid som gällde vid ikraftträdandet tillämpas på högskolestudier som inletts före lagens ikraftträdande. Att den maximala tiden för studiestöd förkortas med sex månader försvagar inte med tanke på helheten den studerandes möjlighet att enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning på ett sätt som vore problematisk med avseende på 16 § 2 mom. i grundlagen, anser utskottet.

Beaktande av föräldrarnas inkomster. En 18—19-åring som studerar i någon annan läroanstalt än en högskola och som bor någon annanstans än hos sin förälder har enligt 19 § 4 mom. i förslaget till lag om studiestöd rätt till studiepenning till fullt belopp, om föräldrarnas sammanlagda nettoförfärvs- och nettokapitalinkomster är högst 53 000 euro per år. Förslaget innebär jämfört med nuläget att behovsprövningen baserad på föräldrarnas inkomster blir lindrigare. Men de berörda personerna skulle ändå vara i en svagare ställning än de 20 år fyllda som studerar vid andra högskolor samt alla myndiga högskolestuderande vilkas föräldrars inkomster inte alls beaktas när studiestödet beviljas.

Regleringen har betydelse med avseende både på 16 § 2 mom. i grundlagen och förbudet mot diskriminering enligt 6 § 2 mom. i grundlagen. Den senare bestämmelsen föreskriver att ingen får särbehandlas utan godtagbart skäl på grund av bl.a. ålder eller andra personliga omständigheter.

Både den gällande regleringen och den föreslagna lindrigare regleringen har samband med 3 § i lagen om underhåll för barn enligt vilken föräldrarna svarar för kostnaderna för barnets utbildning även efter det barnet fyllt aderton år, om detta prövas skäligt. Härvid beaktas särskilt barnets anlag, utbildningstiden och kostnaderna för utbildningen samt barnets möjligheter att efter avslutad utbildning självt svara för kostnaderna för denna (se RP 116/2013 rd, s. 48/II).

Men när det handlar om myndiga personer kan regleringsförslaget som ingår i lagen om studiestöd — och även i förslaget — enligt utskottets mening betraktas som tvivelaktigt särskilt till den del det drabbar studerande som inte bor hemma. Det framhävs med avseende på jämlikhetsbestämmelserna i grundlagen av att motsvarande begränsningar enligt 19 § 1 mom. i lagen om studiestöd inte tillämpas på högskolestuderande i åldern 18—19 år.

Men i sammanhanget vill utskottet lyfta fram det faktum att den föreslagna regleringen medför en förbättring. I motiveringen till propositionen (RP 116/2013 rd, s. 48) konstateras att avsikten är att stegvis helt och hållet avstå från att

föräldrarnas inkomster ska inverka nedsättande på studiepenningen för en myndig studerande på andra stadiet som bor självständigt. Ett mål är dessutom att behovsprövningsgrunderna för studerande på olika utbildningsstadier ska förenhetligas. Dessa reformer bör påskyndas, anser utskottet. Det är viktigt inte bara med avseende på bestämmelserna om jämlikhet i grundlagen utan också med avseende på den bestämmelse i 16 § 2 mom. i grundlagen enligt vilken var och en ska säkerställas lika möjligheter att få även annan än grundläggande utbildning.

Bemyndiganden att utfärda förordning

I 4 a § 1 mom. i förslaget till lag om studiestöd ingår bestämmelser om att bevilja studiestöd för utbildning som inte står under offentlig tillsyn. I momentet förtecknas de krav på utbildningsanordnaren och utbildningens innehåll som utgör villkor för att bevilja rätt till studiestöd. I 3 mom. i samma paragraf föreslås en bestämmelse om att återkalla rätten till studiestöd. Enligt paragrafens 4 mom. får närmare bestämmelser om förutsättningarna för beviljande av rätt till studiestöd, om ansökan, beviljande och återkallande av rätt till studiestöd samt om utbildningsanordnarens utrednings- och anmälningskyldighet utfärdas genom förordning av statsrådet.

De föreslagna bestämmelserna uppfyller de krav som följer av 80 § 1 mom. i grundlagen. Men grundlagsutskottet vill ändå fästa uppmärksamhet vid motiveringen i propositionen (RP 116/2013 rd, s. 37) enligt vilken studerande som påbörjat en utbildning som berättigar till studiestöd ska ha rätt till studiestöd tills utbildningen avslutas även om utbildningsanordnaren fräntas rätten till studiestöd för utbildningen i fråga. Som bemyndigandet att utfärda förordning är formulerat täcker det dock inte denna situation. Det handlar om vilka förutsättningarna är för att en person ska ha rätt till studiestöd. Bestämmelser i ärendet måste tas in i lagen, det förutsätter kravet i 80 § 1 mom. i grundlagen, enligt vilket bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter ska utfärdas genom lag. Enbart förordning räcker inte.

Ställningstagande

Grundlagsutskottet anser

*att lagförslagen kan behandlas i vanlig
lagstiftningsordning.*

Helsingfors den 25 oktober 2013

I den avgörande behandlingen deltog

tf. ordf. Tuija Brax /gröna
medl. Sauli Ahvenjärvi /kd
Eeva-Johanna Eloranta /sd
Maarit Feldt-Ranta /sd
Ilkka Kantola /sd
Pia Kauma /saml
Kimmo Kivelä /saf

Anna Kontula /vänst
Jukka Kopra /saml
Markus Lohi /cent
Elisabeth Naucélér /sv
Vesa-Matti Saarakkala /saf
Tapani Tölli /cent
Anu Urpalainen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Petri Helander.