

## Kulturutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om indexjustering åren 2024—2027 av vissa förmåner och belopp som är bundna vid folkpensionsindex och levnadskostnadsindex och lagar som har samband med den samt till lag om ändring av 7 § i barnbidragslagen**

**Till social- och hälsovårdsutskottet**

### INLEDNING

#### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om indexjustering åren 2024—2027 av vissa förmåner och belopp som är bundna vid folkpensionsindex och levnadskostnadsindex och lagar som har samband med den samt till lag om ändring av 7 § i barnbidragslagen (RP 75/2023 rd): Ärendet har remitterats till kulturutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Eva Ojala, social- och hälsovårdsministeriet
- specialsakkunnig Tuomas Helminen, social- och hälsovårdsministeriet
- konsultativ tjänsteman Virpi Hiltunen, undervisnings- och kulturministeriet
- intressebevakningsexpert Suvituuli Lundmark, Finlands Yrkesstuderandes Centralförbund - SAKKI rf
- socialpolitisk sekreterare Iris Hynönen, Finlands Gymnasistförbund rf
- ordförande Venla Tilli, Alliansen för Finlands Studerande - OSKU rf
- socialpolitisk sakkunnig Sakari Tuomisto, Finlands studentkårers förbund FSF rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Barnombudsmannens byrå
- Folkpensionsanstalten
- Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf
- Ammattiosaamisen kehittämisyhdistys AMKE ry
- Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf
- Ungdomsforskningssällskapet rf
- Ungdomssektorns takorganisation i Finland Allians rf
- Finlands studerandekårers förbund — rf
- Finlands universitetsrektors råd UNIFI rf.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Allmänt*

Genom propositionen genomförs skrivningen i regeringsprogrammet för regeringen Orpo om att utelämnat indexjusteringar som en del av åtgärderna för att balansera de offentliga finanserna och öka sysselsättningen. Propositionen beräknas minska de offentliga utgifterna med cirka 320 miljoner euro, varav statens andel är 280 miljoner euro och kommunernas 40 miljoner euro. Dessutom uppskattas det att propositionen ökar sysselsättningen med 22 700 nya arbetande.

I den aktuella propositionen ingår en indexfrysning av studiepenningens olika belopp, vilket innebär att studiepenningens reella nivå sjunker med cirka 10 procent fram till 2027. Mätt i euro inverkar frysningen mest (högst omkring 32 euro per månad) på en studerande som fyllt 18 år och som bor ensam. På motsvarande sätt är inverkan till exempel för en studerande som är 17 år gammal och som bor ensam och studerar vid en annan läroanstalt än en högskola högst knappt 26 euro per månad. Inverkan för en studerande som fyllt 20 år och bor hos sina föräldrar är högst 23 euro per månad.

Utskottet anser att propositionen behövs som en del av åtgärderna för att balansera de offentliga finanserna. Utskottet noterar de sakkunnigas oro över att den köpkraft som är förknippad med studiestödet minskar, och konstaterar att avsikten är att kompensera denna minskning genom att höja studielånets månadsbelopp. Regeringen har lämnat en proposition till riksdagen (RP 80/2023 rd) där det också bland annat har föreslagits att nivån på studiepenningens försörjningsförhöjning ska höjas. Utskottet tar ställning till förslaget till ändring av lagen om studiestöd i sitt betänkande som gäller den specifika propositionen.

### *Studiestödet och ändringar i det*

Studiepenningen är en del av de förmåner som den studerande får under studietiden. Förutom studiepenning omfattar stödet även statsborgen för studielån samt bostadstillägg som beviljas en liten del av de studerande.

I ett sakkunnigyttrande påpekas det att det under årens lopp har gjorts ett flertal ändringar i studiestödet: i samband med den reform av studiestödet som genomfördes i början av 1990-talet höjdes studiepenningen 2,5-faldigt, studielånets lånebelopp minskades och lånet blev marknadsbaserat. Efter reformen av studiestödet har studiepenningen sänkts två gånger. Det har också genomförts två nivåhöjningar av studiepenningen. Dessutom har det gjorts indexhöjningar i studiepenningen totalt sex gånger under åren 2014—2015 och 2020—2023. Studielånets månadsbelopp har höjts sex gånger sedan 1990-talets studiestödsreform. Sedan studiestödsreformen har studiepenningens andel av det sammanlagda studiestödet som mest varit 57 procent. I nuläget utgör studiepenningen 30 procent av studiestödet, och eftersom studielånet utgör den största andelen av studiestödet har de senaste årens indexhöjningar av studiepenningen inte tryggt studiestödets köpkraft. För de studerande på andra stadiet som omfattas av läroplikt är läroböcker och annat läromaterial samt arbetsredskap, arbetsdräkter och arbetsmaterial som behövs i undervisningen avgiftsfria. Till denna del har behovet av studiestöd för personer under 18 år som bor hos sina

## Utlåtande KuUU 9/2023 rd

föräldrar minskat och också situationen för studerande från familjer med låga inkomster har förbättrats.

Antalet studerande som lyfter studielån, och deras andel av dem som får studiestöd, har fördubblats under de senaste tio åren. Under läsåret 2010—2011 lyfte en tredjedel av de högskolestuderande som fick studiestöd också studielån. Läsåret 2021—2022 var andelen över två tredjedelar. Samtidigt har också skulderna ökat. De som hade avlagt högre högskoleexamen (magisterexamen) år 2010 hade i allmänhet 6 660 euro i studielån. År 2022 var skuldbeloppet 22 660 euro. De stigande räntorna har ökat de problem som studielånen orsakar. Det syns i antalet mottagare av räntebidrag för studielån och framför allt i de snabbt ökade utgifterna för borgensåtagande i avslutning till studielån.

Studielånskompensationen enligt lagen om studiestöd lindrar de negativa effekterna av ett lånebetonat studiestödssystem för högskolestuderande. Om den studerande avlägger högskoleexamen inom utsatt tid kan Folkpensionsanstalten betala upp till en tredjedel av studielånet i studielånskompensation. Den som har avlagt en högre högskoleexamen som omfattar 300 studiepoäng kan som mest få 6 200 euro i kompensation, om han eller hon har lyft studielån på minst 18 000 euro och avlagt magisterexamen på högst sex läsår. Av dem som avlagt högskoleexamen får lite minde än hälften årligen studielånskompensation. År 2022 fick 18 664 personer studielånskompensation.

### *De studerandes utkomst*

Enligt den utvärderingsrapport om grundtrygghetens tillräcklighet som Institutet för hälsa och välfärd gjort (THL 6/2019 och THL 3/2023) räcker studiestödet och bostadsbidraget tillsammans för den studerandes minimikonsumtion. Också måltidsstödet och stödet för studerandenas skolresor stärker utkomsten för en del av de studerande. Studiestödets köpkraft har försvagats med cirka 150 euro i månaden under de senaste sex åren, vilket beror på att studielånets månadsbelopp inte har höjts.

Utskottet anser att det är viktigt att granska förutsättningarna för de studerandes försörjning inte bara utgående från studiestödet utan också med tanke på den helhet som de olika förmånerna bildar. Till exempel har det allmänna bostadsbidraget en stor betydelse för de studerandes utkomstskydd. Studerande bosatta i Finland har kunnat få bostadsbidrag från och med den reform som trädde i kraft den 1 augusti 2017. Reformen av bostadsbidraget var lyckad också ur ett socialpolitiskt perspektiv eftersom den innebar att bidraget bättre än tidigare riktas till dem som behöver det. Bostadsbidraget har fördubblats för en stor del av de studerande. Utkomsten under studietiden kan också stödjas med rehabiliteringspenning för unga och med rehabiliteringspenning för den som deltar i yrkesinriktad rehabilitering.

De studerandes försörjningsförutsättningar påverkas också av arbete vid sidan av studierna, vilket enligt ett sakkunnigyttrande har blivit allt vanligare under de senaste åren. Enligt den färskaste studerandeundersökningen Eurostudent VIII arbetade högskolestuderande i genomsnitt 13,8 timmar per vecka år 2022, vilket är 1,7 timmar mer än tre år tidigare. Det faktum att lönearbetet blivit vanligare beror på flera faktorer, såsom det goda sysselsättningsläget, prisstegringen, studiestödets minskade köpkraft och de stora nivåhöjningarna av inkomstgränserna för studiestödet. En-

## Utlåtande KuUU 9/2023 rd

ligt ett sakkunnigyttrande har tiden som används för studier minskat i och med att det blivit allt vanligare att arbeta vid sidan av studierna. År 2022 använde högskolestuderande i genomsnitt 26,8 timmar per vecka för studier. Det innebär att den tid som används för studierna har minskat med 2,6 timmar per vecka sedan 2019. De inkomstgränser som beaktas i studiestödet har senast höjts den 1 januari 2023, vilket gör det möjligt att tjäna större inkomster än tidigare på arbete utan att studiestödet påverkas.

### *Avslutningsvis*

I ett sakkunnigyttrande bedöms det att studiepenningens minskade köpkraft kan försämra incitamentet att avlägga de fem studiepoäng som krävs varje månad. När lönenivån samtidigt stiger kan arbete bli mer attraktivt än studiestödet, vilket i sin tur kan fördröja avläggandet av examina för vissa studerande. En annan hotbild som identifierats är de konsekvenser som de ekonomiska utmaningarna har för välbefinnandet och lärandet. Ekonomiska svårigheter hos unga påverkar olika delar av livet och är en riskfaktor för att studierna avbryts.

Utskottet påpekar att den aktuella propositionen hänför sig till behovet av att anpassa statsfinanserna och betonar att förutsättningarna för studerandenas studier och välfärd bör tryggas även i fortsättningen. Studiestödet ska till sin nivå vara sådant att det möjliggör studier på heltid och uppmuntrar till att avlägga studierna inom utsatt tid. Konsekvenserna av dessa ändringar bör därför, i samråd med de studerande, bedömas också med tanke på de studerandes studieförutsättningar. Granskningen behöver utöver olika förmåner under studietiden också sträcka sig till sådana ändringar som inverkar på studierna, utexamineringen och förutsättningarna för sysselsättning.

## FÖRSLAG TILL BESLUT

Kulturutskottet föreslår

*att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.*

## Utlåtande KuUU 9/2023 rd

Helsingfors 17.11.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Tuula Haatainen sd  
vice ordförande Ari Koponen saf  
medlem Eeva-Johanna Eloranta sd  
medlem Pia Hiltunen sd  
medlem Veronika Honkasalo vänst  
medlem Inka Hopsu gröna  
medlem Laura Huhtasaari saf  
medlem Hanna Kosonen cent  
medlem Milla Lahdenperä saml  
medlem Mia Laiho saml  
medlem Sara Seppänen saf  
medlem Markku Siponen cent  
medlem Jaana Strandman saf  
medlem Mari-Leena Talvitie saml  
medlem Oskari Valtola saml  
ersättare Ritva Elomaa saf.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Lahtinen.

## Utlåtande KuUU 9/2023 rd

### Avvikande mening

#### Avvikande mening

#### Motivering

Regeringen planerar frysa indexhöjningarna för flera år i ett läge när unga och studerande med låga inkomster redan har det ekonomiskt svårt på grund av den höga inflationen. Enligt utvärderingsrapporten om grundtrygghetens tillräcklighet minskade den tilltagande inflationen 2020—2022 och de indexhöjningar som genomförts med fördröjning förmånernas reella nivå. Genom de indexfrysningar som nu planeras försvagas stödtagarnas köpkraft avsevärt jämfört med tidigare. I praktiken innebär propositionen att den uteblivna justeringen av förmånerna och beloppen påverkar den reella nivån på förmånerna och beloppen med upp till 10,2 procent.

Under 31 års tid har indexhöjningar av studiepenningen genomförts endast 2014 och 2015 samt sedan år 2020. Totalt alltså sex gånger. I och med att indexhöjningarna uteblir har studiepenningen redan före den nu aktuella propositionen förlorat sin köpkraft till ett värde av cirka 160 euro. I och med att studiepenningens köpkraft har försämrats har också dess motiverande effekt försvagats. Studiepenningen uppmuntrar alltså inte längre till samma studieprestationer som tidigare. Eftersom studiestödet är bundet till studieprestationerna har ändringar i nivån på studiepenningen också utbildningspolitiska konsekvenser som bör beaktas vid bedömningen av konsekvenserna av lagförslaget. Av de studerande som besvarade Amisbarometern 2022 svarade rentav 25 procent att studierna har framskridit långsammare än planerat på grund av utmattning. Om de studerandes försörjning försämras ytterligare i fortsättningen kan man anta att antalet utmattade studerande ökar. Studiestödet ska möjliggöra studier på heltid och göra det möjligt för studerande att koncentrera sig på sina studier och avlägga examen enligt planerad tidtabell.

FN:s kommitté för barnets rättigheter har i sina slutsatser från juni 2023 rekommenderat att Finland undviker sådana nedskärningar i de sociala förmånerna som påverkar barn som löper risk för fattigdom och utslagning. Enligt FN:s kommitté för barnets rättigheter bör reaktionära åtgärder under ekonomiska kriser endast övervägas när alla andra alternativ har betraktats och det har säkerställts att konsekvenserna i sista hand drabbar barn, särskilt barn i utsatt ställning. Det här har inte gjorts i propositionen. Frysningen av indexjusteringarna försämrar i stor utsträckning barnfamiljernas försörjning. Det är särskilt oroväckande att en del av frysningarna drabbar redan utsatta barnfamiljer.

När studerandenas försörjning försämras blir det ännu svårare än tidigare att studera på heltid, i synnerhet för de studerande som till exempel på grund av studiernas krävande natur, hälsoproblem eller en familjesituation inte har möjlighet att komplettera sin utkomst genom arbete. För andra heltidsstuderande kan ökat arbete leda till att man använder mindre tid för studier och studierna därmed fördröjs. Också incitamenten att övergå till att studera försvagas, eftersom påbörjandet av studier skulle innebära att de månatliga inkomsterna försämras kraftigt.

Redan 2022 uppgav 15 procent av de studerande som svarade på Amisbarometern att deras studietakt hade avtagit på grund av dålig ekonomi. Siffran kan förväntas öka om nedskärningarna i utkomsten genomförs. Bland dem som svarade på Amisbarometern uppgav 10 procent att förvärvsarbete har fördröjt framstegen i studierna.

## **Utlåtande KuUU 9/2023 rd**

### **Avvikande mening**

Omkring var fjärde yrkeshögskolestuderande sköter ett minderårigt barn hemma. Över 60 procent av de studerande som har familj arbetar också vid sidan av sina studier för att klara av sina obligatoriska kostnader. Studerande med familj angav också att arbetet var den största orsaken till att studierna fördröjdes. En betydande nedskärning i utkomsten kan direkt också påverka beslutet att söka sig till högskoleutbildning. Att nivån på studiepenningens försörjarförhöjning höjs som en separat åtgärd är inte en tillräcklig grund för att frysa indexjusteringarna. Försörjarförhöjningen har redan länge legat på en låg nivå, och försörjarförhöjningens indexbundenhet skyddar en studerande med familj också när levnadskostnaderna stiger.

Studiepenningen med försörjarförhöjning är för närvarande sammanlagt 401,43 euro per månad. Efter det att den temporära höjningen avslutats och den planerade höjningen på 30 euro trätt i kraft kommer nivån på studiepenningen med försörjarförhöjning att vara cirka 421 euro år 2024. Om indexhöjningarna 2024—2027 skulle genomföras på denna nivå, skulle studiepenningens nominella värde stiga med cirka 43 euro. Köpkraften för den studiepenning som vårdnadshavaren får försvagas alltså med cirka 13 euro 2023—2027, även om en separat höjning på 30 euro beaktas.

Propositionen riktar sig med andra ord kraftigt också till barn. I hushållen med låga inkomster fanns det 121 800 barn år 2021, vilket var 11,9 procent av alla personer under 18 år. Antalet barn i hushåll med låga inkomster uppskattas öka med omkring 3 900. Förslaget ökar alltså hushållen med låga inkomster, såväl bland barnfamiljerna som bland hela befolkningen. Enligt Folkpensionsanstaltens uppskattning kommer antalet barn som bor i familjer med låga inkomster att öka med 2,8 procent på grund av propositionen. I Finland lever redan nu omkring 120 000 barn i familjer med låga inkomster och barnfattigdom är vardag för alltför många barn och unga. Fattigdom i barndomen kan försämra hälsan, delaktigheten och anknytningen till samhällets funktioner genom hela livet och rentav över generationer. För att i ett senare skede kompensera för de negativa effekterna av fattigdom i barndomen, till exempel sociala problem eller hälsoproblem, krävs det korrigerande åtgärder, vilket är dyrare för samhället.

Ungefär 54 procent av dem som får studiestöd får också allmänt bostadsbidrag. Indexfrysningen av det allmänna bostadsbidraget är därför också en försämring som i betydande grad påverkar de studerandes försörjning. Också indexjusteringarna för rehabiliteringspenning för yrkesinriktad rehabilitering och för unga kommer att frysas, vilket särskilt påverkar utsatta unga och deras möjligheter att studera och få arbete. De vanligaste orsakerna till beviljandet av rehabiliteringspenning för unga är psykisk ohälsa och beteendestörningar.

De föreslagna nedskärningarna i de sociala förmånerna bidrar till att polariseringen över generationerna ökar. Föräldrar i välbärgade familjer har många direkta och indirekta sätt att stödja sina barn ekonomiskt under studietiden, medan en del av föräldrarna inte har möjligheter att stödja sina barns studier. Det finns också de unga som inte har föräldrar. Att arbeta tar resurser från studierna. Dessutom minskar förmånsbeloppen när arbetsinkomsterna överstiger en viss summa, vilket inte sker i fråga om det indirekta stöd som föräldrarna ger. De föreslagna försämringarna i eftervården inom barnskyddet ökar ytterligare denna polarisering i fråga om de mest utsatta.

Det uppstår också skillnader mellan unga som studerar inom olika branscher. När det gäller återbetalning av lån befinner sig unga som klarar sig utmärkt och söker sig till konkurrensutsatta

**Utlåtande KuUU 9/2023 rd**  
**Avvikande mening**

branscher i en ojämlik ställning i förhållande till dem som hamnar i branscher med högre arbetslöshet eller sämre inkomster. I samhället finns det ett behov av att utbilda arbetstagare som kan svara mot varierande och delvis ännu okända behov i arbetslivet. Risker för sysselsättningssvårigheter ska inte överlåtas på individen. När förmånerna anhopas ökar det ekonomiska trångmålet och därmed risken för polarisering och för att polariseringen fördjupas. Riskerna ökar särskilt bland dem som drabbas av arbetslöshet, sjukdomar eller rehabiliteringsbehov samt bland kvinnor som föder barn. Polariseringen kan å sin sida leda till segregation av samhället och också till kraftiga reaktioner på grund av frustration samt till att man söker sig till subkulturer där det finns personer i samma situation.

Den totala effekten av att förmånernas indexjusteringar inte genomförs bör ytterligare bedömas i förhållande till unga som hör till mer specifika grupper, till exempel på grund av hälsa eller etnisk bakgrund och unga med invandrarbakgrund. I praktiken kan det vara svårt att studera med endast lån och behovet av stöd kan vara större än hos andra. Flera försämringar på en och samma gång kan alltså ha kraftiga konsekvenser.

De sammantagna konsekvenserna av regeringens nedskärningar drabbar allra mest sådana unga personer under 35 år som bor ensamma. De ungas utkomst beräknas försämrats klart mer än för övriga.

***Avvikande mening***

Vi föreslår

*att frysningarna av studiestödets indexhöjningar inte genomförs och*

*att social- och hälsovårdsutskottet i övrigt beaktar det som sägs ovan.*

Helsingfors 17.11.2023

Eeva-Johanna Eloranta sd  
Tuula Haatainen sd  
Pia Hiltunen sd  
Veronika Honkasalo vänst  
Inka Hopsu gröna