



Uddannelseshjælp efter bilstandsloven til revalidender, der er familieforsørgere

FOB nr. 80.265

Udtalt, at der ikke var tilstrækkeligt grundlag for socialministeriets antagelse, hvorefter socialministeren i bilstandslovens § 42, stk. 1, 2. pkt., havde hjemmel til at fastsætte retningslinier, hvorefter også en del af den hjælp, der ydes en uddannelsessøgendes familie, skal ydes som lån.

Derfor henstillet til socialministeriet at tage spørgsmålet om en ændring af pkt. 9 i cirkulære nr. 72 af 30. marts 1976 om hjælp efter bilstandslovens § 42 op til overvejelse under hensyntagen til de synspunkter, jeg havde anført.

Samtidig henstillet til socialministeriet - såfremt ministeriet ikke kunne tilslutte sig min fortolkning af bilstandslovens § 42 - at søge gennemført en ændring af bilstandslovens § 42.

(J. nr. 1979-85-052).

Med udgangspunkt i en konkret sag afgav jeg den 10. november 1980 følgende redegørelse vedrørende spørgsmålet om, i hvilket omfang hjælp efter bilstandsloven til familieforsørgere i anledning af uddannelse, jfr. bilstandslovens § 42, stk. 1, kan ydes som lån:

»I. Sagens rejsning ...

Den konkrete sag vedrørte en henvendelse fra (A) om en afgørelse, som blev truffet af den sociale ankestyrelse den 20. november 1978 (meddelt ved skrivelse af 14. december 1978), og hvorved ankestyrelsen tiltrådte en afgørelse fra amsankenævnet for Fyns amt af 9. februar 1978 (meddelt (A) ved skrivelse af 20. februar 1978) om, at hjælp til uddannelse i henhold til bilstandslovens § 42, stk. 1, til (A), som er forsørger, skulle ydes med halvt lån og halvt tilskud.

(A's) henvendelse til mig var formuleret som vedrørende spørgsmålet om ændring af bilstandslovens § 42, stk. 1, men jeg fandt at burde behandle henvendelsen som omfattende (også) spørgsmålet om fortolkningen af § 42, stk. 1.

...

II. Sagsfremstilling m. v. vedrørende den konkrete sag.

Det fremgår af de foreliggende oplysninger, at (A), som er født den 13. januar 1946, efter endt skolegang i 1962 kom i lære som kleinsmed. Efter at have afsluttet sin uddannelse arbejdede han som kleinsmed, indtil han den 1. juni 1971 blev sygemeldt på grund af en arbejdsulykke, hvor han fik en metalsplint i øjet. Der blev i henhold til ulykkesforsikringsloven tillagt (A) en invaliditetserstatning.

Fra Odense sygehus blev han henvist til revalideringscentret for Fyns amt, og der har siden 1972 været bevilget ham økonomisk støtte i forbindelse med

opnåelse af teknisk forberedelseseksamen, udvidet TF, HF-eksamen og fra august 1976 læreruddannelse på Odense seminarium. Uddannelseshjælpen blev fra den 1. april 1976 ydet af social- og sundhedsforvaltningen i Odense kommune.

Efter at have gennemgået det 1. år af læreruddannelsen modtog (A) ved skrivelse af 12. august 1977 meddelelse om, at der for skoleåret 1977/78 ville blive ydet ham støtte efter bistandslovens § 42, stk. 1, med 4.050,-kr. pr. måned fordelt med halvdelen som tilskud og halvdelen som lån.

Den hjælp, der blev ydet (A), var hjælp til hans og familiens udgifter; (A's) hustru var på det tidspunkt hjemmegående, og der er i ægteskabet 3 mindreårige børn.

I skrivelse af 26. august 1977 klagede (A) til amtsankenævnet over socialforvaltningens afgørelse om, at halvdelen af den ydede hjælp skulle tilbagebetales. (A) gjorde gældende, at det kun kunne være de beløb, han modtog til sig selv, og ikke beløbene til familien, som skulle tilbagebetales. Han anførte videre:

»Jeg ved, at man ikke skelner mellem, hvad der er til hvem, men der må kunne findes en rimelig løsning. Jeg kan ikke bære, at skulle betale omkring 10 pct. af min lærerløn de næste 10 år, slet ikke efter at have levet af sygedagpenge, revaliderings- og bistandshjælp siden 71, tilbage.

Mine medstuderende, der ligeledes læser under § 42, og som er ungarle, vil efter nugældende cirkulærer oparbejde en gæld på ca. 30.000 kr., hvorimod jeg, fordi jeg blev revalidend, efter at jeg havde stiftet familie, vil blive belastet med en gæld på omkring 80.000 kr. Jeg kan ikke finde ligheden i, at samme uddannelse kan takseres til så forskellige beløb. Naturligvis modtager jeg flere penge end ungarlen, men vi får begge vore nødvendige behov dækket.

Man fristes til at lade sig skille, da min hustru så vil kunne modtage hjælp som enlig mor, og jeg som ungarl.«

Den 9. februar 1978 traf amtsankenævnet følgende afgørelse:

»Under henvisning til gældende bestemmelser tiltræder amtsankenævnet magistratsafdelingens beslutning om, at uddannelseshjælpen fra august 1977 ydes som halvt lån og halvt tilskud, idet der ikke findes grundlag for at antage, at Deres erhvervsmuligheder efter uddannelsens afslutning vil være stærkt begrænsede.

...«

Amtsankenævnets afgørelse var truffet på baggrund af bestemmelsen i bistandslovens § 42, stk. 1, sammenholdt med pkt. 8 og 9 i socialministeriets cirkulære nr. 72 af 30. marts 1976 om hjælp efter bistandslovens § 42.

Ved skrivelse af 4. marts 1978 klagede (A) til den sociale ankestyrelse over amtsankenævnets afgørelse.

Den 20. november 1978 besluttede den sociale ankestyrelse at tiltræde amtsankenævnets afgørelse af 9. februar 1978 med de af nævnet og det sociale udvalg givne begrundelser. Ligesom ankenævnet og det sociale udvalg henviste ankestyrelsen til bistandslovens § 42, stk. 1, og bestemmelsen i socialministeriets cirkulære nr. 72 af 30. marts 1976 om hjælp i henhold til bistandslovens § 42, pkt. 9.

I sin udtalelse af 23. februar 1979 til mig i anledning af (A's) henvendelse anførte den sociale ankestyrelse:

» ... man (tiltrådte) amtsankenævnets afgørelse af 20. februar 1978, idet man fandt, at retningslinierne for at yde uddannelsesstøtte i henhold til bistandslovens § 42, punkt 9, samt cirkulære om kontanthjælp efter bistandsloven punkt 9 var fulgt.

Det af klageren til ombudsmanden anførte giver ikke anledning til yderligere bemærkninger og ankestyrelsen kan henholde sig til sin afgørelse truffet i møde den 20. november 1978.

...«

III. Det generelle spørgsmål om, hvorvidt hjælp efter bistandsloven i forbindelse med uddannelse kan ydes som lån.

A. De tidligere gældende regler i revalideringsloven (som ophævedes ved bistandslovens ikrafttræden pr. 1. april 1976):

Revalideringsloven (lov nr. 170 af 29. april 1960 om revalidering med senere ændringer) indeholdt i §§ 6 og 7 følgende bestemmelser:

§ 6:

»Til personer, der er erhvervshæmmede på grund af fysiske eller psykiske lidelser, kan revalideringsnævnet yde hjælp til arbejdsprøvning, optræning, undervisning eller faglig uddannelse, der foregår uden for de institutioner og foranstaltninger, der modtager driftstilskud i henhold til § 5, når en væsentlig og ikke blot forbigående bedring af erhvervsevnen derved vil kunne opnås, eller der er fare for, at en væsentlig og ikke blot forbigående nedsættelse af erhvervsevnen vil indtræde, såfremt foranstaltningen undlades. Hjælp kan alene ydes i det omfang, udgifterne ved foranstaltningen ikke afholdes efter reglerne i lovgivningen om erstatning i ulykkestilfælde, om særforborg eller i henhold til anden lovgivning.

Stk. 2. Bestemmelserne i stk. 1 finder tilsvarende anvendelse på personer, der er erhvervshæmmede af andre årsager end de i stk. 1 nævnte, dog således, at afgørelsen træffes og hjælpen ydes af det sociale udvalg efter forud indhentet erklæring fra det stedlige revalideringscenter...

Stk. 3. Socialministeren kan fastsætte nærmere regler for ydelse af hjælp i henhold til denne paragraf...«

§ 7:

»Når der iværksættes erhvervsmæssig revalidering, er det sociale udvalg forpligtet til at afhjælpe pågældendes egen og hans families i forbindelse hermed stående trang i fornødent omfang.

...

Stk. 3. Ved hjælpens udmåling vil der være at tage hensyn på den ene side til pågældendes og hans families hidtidige levestandard og på den anden side til ønskeligheden af, at pågældende tilskyndes til at underkaste sig og gennemføre revalideringen...«

Socialministeriets cirkulære nr. 81 af 22. maj 1967 vedrørende lov om revalidering indeholdt i afsnit V (pkt. 31-46) bestemmelser om »individuel bistand til erhvervsmæssig revalidering (§ 6, jfr. §§ 5 og 8)«.

I cirkulærets pkt. 37 anførtes bl. a. følgende:

»Hjælp til uddannelse på offentligt anerkendte læreanstalter og fagskoler kan ydes, såfremt den pågældendes interesser og evner i udpræget grad peger mod en sådan højere uddannelse, og omstændighederne i øvrigt taler derfor.

Ved afgørelsen af spørgsmålet om, hvorvidt der bør ydes hjælp til en højere uddannelse, vil det dog kunne tages i betragtning, at den erhvervshæmmede som følge af invaliditet kan have så begrænsede erhvervsmuligheder, at omstændighederne i særlig grad taler for at søge den pågældende uddannelse gennemført. Der kan efter omstændighederne ydes støtte til den højere uddannelse, uanset at det må antages, at der som følge af invaliditeten må påregnes at medgå noget længere tid til uddannelsen end normalt.

Såfremt den pågældende opfylder betingelserne for at oppebære hjælp til uddannelse efter revalideringsloven, henvises han ikke til at søge støtte (stipendier eller lån) gennem ungdommens uddannelsesfond, men det påhviler revalideringscentret at underrette stipendienævnet ved vedkommende skole eller læreanstalt om omfanget af den hjælp, der ydes efter revalideringsloven.

Med hensyn til spørgsmålet om fordelingen af hjælpen mellem *tilskud* og *lån* bemærkes, at støtte til dækning af de med uddannelsen forbundne merudgifter, som invaliditeten medfører, jfr. punkt 57, ydes som tilskud.

Tilskud ydes endvidere til uddannelse, som tjener som forberedelse til den egentlige uddannelse.

Under den egentlige uddannelse ydes støtten i det første år som tilskud. I tiden derefter ydes støtten for halvdelen vedkommende som tilskud og for halvdelen vedkommende som lån (fremhævet af mig).

I tilfælde, hvor den erhvervshæmmedes erhvervsmuligheder efter uddannelsens afslutning som følge af invaliditet er stærkt begrænsede, kan støtten med revalideringsnævnets godkendelse i videre omfang ydes som tilskud. Eventuelt kan hele støtten i sådanne tilfælde ydes som tilskud.

Ved uddannelsens afslutning optages forhandling med låntageren om *tilbagebetaling af ydede lån*. Afdragene fastsættes ...«

I afsnit VI (pkt. 47-70) var der fastsat regler om »økonomiske vilkår under revalideringen (§§ 5, 6 og 7)«.

Punkt 57 indeholdt regler om »ydelse i henhold til § 6 til særlige med revalideringen forbundne udgifter«.

I punkt 58 var fastsat regler om »ydelse i henhold til § 6 til kost, personlige fornødenheder, beklædning, kontingenter, logi m.v.«. For personer over 18 år gjaldt, at de i henhold til revalideringslovens § 6 fik hjælp til dækning af (rimelige) udgifter til kost, logi, lommepenge m.v.; »såfremt den erhvervshæmmede ud over de udgifter, der dækkes gennem ydelse udbetalt efter § 6, måtte have særlige udgifter, f.eks. til bevarelse af lejlighed eller værelse på hjemstedet, opmagasinering af møbler, renter (og efter omstændighederne afdrag) på gældsforpligtelser m.v., må fornøden hjælp ydes af de sociale udvalg i henhold til reglerne i revalideringslovens § 7«. Om familieforsørgere anførtes, at der for så vidt angik den erhvervshæmmede selv skulle følges de ovenfor anførte regler - uanset om den pågældende måtte have forsørgelsespligt over for ægtefælle og eventuelle børn. Og det tilføjedes, at der for så vidt angik ægtefælle og eventuelle børn ville kunne ydes hjælp i henhold til revalideringslovens § 7.

Cirkulærets pkt. 60 ff indeholdt »Nærmere regler vedrørende ydelse af hjælp til underhold m.v. i henhold til revalideringslovens § 7«. I cirkulærets pkt. 63 var angivet »hovedsynspunkterne for hjælpen (efter lovens § 7) og betingel-

serne for dens ydelse«. Om baggrunden for hjælpen og hovedsynspunkterne for hjælpens størrelse anførtes bl.a. følgende:

»a. Baggrunden for hjælpen.

Begrundelsen for, at der under erhvervsmæssig revalidering kan ydes en mere rundelig hjælp end sædvanligt, jfr. nærmere nedenfor, er for det første hensynet til at tilskynde de pågældende til at undergive sig en efter omstændighederne langvarig optræning, undervisning m.v., der senere om muligt kan gøre dem uafhængige af offentlig hjælp. Det er i denne forbindelse ikke mindst af betydning, at pågældende kan vide sin families økonomi rimeligt betrykket under optræningen. Det er også fra et samfundsmæssigt synspunkt ønskeligt, at revalidering ikke opgives eller afbrydes i utide under påberåbelse af økonomiske hindringer.

Det har endvidere i praksis vist sig overordentligt vanskeligt at nå den nødvendige stabilisering af erhvervshæmmedes erhvervsmæssige, personlige og familiemæssige forhold, hvis en ødelagt økonomi ikke kan rettes effektivt op. Den særlige underholdshjælp kan derfor i mange tilfælde betragtes som et direkte middel i gennemførelsen af revalideringen.

b. Hovedsynspunkter for hjælpens størrelse.

Ifølge § 7, stk. 3, 1. pkt., skal der ved hjælpens udmåling tages hensyn på den ene side til pågældendes og hans families hidtidige leveniveau og på den anden side til ønskeligheden af, at pågældende tilskyndes til at underkaste sig og gennemføre revalideringen.

I en række tilfælde forebygges trangen ved, at der i forbindelse med revalideringen ydes godtgørelse til underhold, arbejdsvederlag m.v., jfr. ovenfor punkt 51-59, men især for så vidt angår familiens forsørgelse må disse ydelser i et vist omfang suppleres.

Hovedsynspunktet er således, at det offentlige, når en person undergives erhvervsmæssig revalidering, skal afhjælpe trangen i det omfang, denne står i forbindelse med revalideringen og den erhvervshæmning, der er baggrunden for denne, *således at familiens hidtidige levevilkår søges opretholdt inden for rimelige grænser*. Der må derfor lægges en mildere trangsbedømmelse til grund og i det hele på en række punkter gennemføres en forskel mellem behandlingen af disse trangstilfælde og almindelige trangstilfælde...«

Der fandtes ikke i cirkulæret regler om at opdele den hjælp, der blev ydet i henhold til revalideringslovens § 7, på tilskud og lån.

B. Bistandsloven og administrative bestemmelser, der slutter sig hertil.

Lov om social bistand (nu lovbekendtgørelse nr. 333 af 27. juni 1980; i citaterne nedenfor er dog ikke medtaget de ændringer, der gennemførtes ved lov nr. 258 af 16. juni 1980, og som først træder i kraft i 1981) indeholder følgende bestemmelser af betydning for sagen:

§ 37, stk. 1 og 2:

»Når en person på grund af sygdom, svangerskab og fødsel, svigtende arbejdsmuligheder, ophør af samlivet med ægtefællen, aftjening af værnepligt eller andre ændringer i sine forhold i en begrænset tid er afskåret fra at skaffe

det fornødne til sit eget eller familiens underhold og udgifterne hertil ikke kan dækkes gennem dagpenge eller pensionsydelse, ydes der af det offentlige en sådan hjælp, at det modvirkes, at pågældendes og familiens hidtidige levevilkår i væsentlig grad forringes.

Stk. 2. Som hjælp til underhold kan i almindelighed højst udbetales et beløb svarende til 90 pct. af folkepensionens grundbeløb med et tillæg for hvert barn svarende til det særlige børnetilskud efter § 4, stk. 3, i lov om børnetilskud og andre familieydelse. Ved hjælpens udmåling må der i øvrigt dels tages hensyn til sådanne faste udgifter, som i betragtning af de hidtidige levevilkår skønnes rimelige, dels lægges vægt på de fremtidige levevilkår, der kan blive en følge af den ændring, der er sket i pågældendes eller familiens situation. Der kan ses bort fra indtil halvdelen af en enlig forsørgers eller en ægtefælles arbejdsindtægt.«

§ 38:

»Ydelse af hjælp forudsætter, at såvel den, der søger hjælpen, som ægtefællen i tilstrækkelig grad har udnyttet sine arbejdsmuligheder. Dette kan anses godtgjort,

...

3) når pågældende ikke kan påtage sig indtægtsgivende arbejde af hensyn til en uddannelse eller omskoling, der er begyndt eller fortsat efter tilskyndelse fra det sociale udvalg, jfr. § 42.

...

5) når den ene ægtefælle er afskåret fra indtægtsgivende arbejde af en af de årsager, der er nævnt under nr. 1-3, og den anden ægtefælle i længere tid ikke har haft sådant arbejde, navnlig af hensyn til børnenes pasning.«

§ 40, stk. 1:

»Under de forhold, der er nævnt i § 37, kan der særskilt eller i forbindelse med underholdshjælp ydes hjælp til dækning af rimeligt begrundede enkeltudgifter, såfremt pågældendes egen afholdelse af disse udgifter i afgørende grad ville vanskeliggøre pågældendes og familiens økonomiske muligheder for fremtidig at klare sig selv.«

§ 42, stk. 1 (som affattet ved lov nr. 144 af 31. marts 1976):

»Når det må anses for påkrævet af hensyn til en persons mulighed for fremtidig at klare sig selv og sørge for sin familie, kan der ydes pågældende hjælp til uddannelse og erhvervsmæssig optræning eller omskoling i det omfang, der ikke kan ydes *tilskud* hertil af statens uddannelsesstøtte eller andre regler uden for den sociale lovgivning. Socialministeren fastsætter retningslinier for, hvornår hjælpen ydes som lån« (fremhævet af mig).

I punkt 2 i cirkulære nr. 72 af 30. marts 1976 om hjælp efter bistandslovens § 42 fremhæves - på linie med lovforarbejderne, jfr. nedenfor - at § 42, stk. 1, afløser en række spredte bestemmelser om støtte til uddannelse m.v. i den lovgivning, der blev ophævet ved bistandslovens ikrafttræden: »Det drejer sig om følgende bestemmelser: *Revalideringslovens § 6 om bistand til erhvervsmæssig revalidering* (fremhævet af mig), forsorgslovens § 56, stk. 2, om uddannelsesstøtte til enlige forsørgere, enkepensionslovens § 15, stk. 5, om den tilsvarende bistand til enker, børne- og ungdomsforsorgslovens kapitel 4, og §

50, stk. 1, om efterværnsstøtte til uddannelse m.v. og lov om mødrehjælpsinstitutioner § 1, stk. 5, om uddannelseshjælp» (citat fra cirkulæret).

Socialministeriet har i det nævnte cirkulære af 30. marts 1976 fastsat nærmere retningslinier vedrørende hjælp efter bistandslovens § 42. Med hjemmel i § 42, stk. 1, andet punkt, har socialministeriet fastsat regler i cirkulærets pkt. 9 om, hvorvidt hjælpen skal ydes som lån eller tilskud:

»Hvornår ydes hjælpen som lån?

Med hensyn til spørgsmålet om, hvornår hjælpen skal ydes som *lån* med tilbagebetalingspligt, fastsættes i henhold til bemyndigelsen i § 42, stk. 1, følgende retningslinier:

Ved uddannelse på offentligt anerkendte læreanstalter m. m. ydes støtten til sådan højere uddannelse det første år under den egentlige uddannelse som *tilskud*, hvilket også gælder for den særlige uddannelse, som tjener som forberedelse til den egentlige uddannelse.

Efter at der er ydet støtte i det første år af den egentlige uddannelse, ydes støtten i tiden derefter normalt dels som tilskud og dels som lån, således at det tilkendegives overfor modtageren, at der ved påbegyndelsen af udbetaling af hjælp fra dette tidspunkt er tilbagebetalingspligt for en del af støtten.

Den del af støtten, der er tilbagebetalingspligtig, beregnes normalt som halvdelen af den udmålte hjælp, dvs. den hjælp der udmåles til underhold, faste udgifter, direkte af uddannelsen følgende udgifter m. v. (fremhævet af mig), før der i udmålingen foretages fradrag af eventuelt tilskud fra statens uddannelsesstøtte, jfr. det ovenfor anførte. Såfremt der i den udmålte hjælp indgår støtte til merudgifter, som eventuelt har helbredsmæssige årsager, f.eks. transportudgifter, er hjælpen til sådanne merudgifter ikke tilbagebetalingspligtig. I tilfælde hvor den erhvervshæmmedes erhvervsmuligheder efter uddannelsens afslutning på grund af særlige helbredsmæssige årsager er stærkt begrænsede kan støtte i videre omfang end halvdelen - eventuelt fuldtud - ydes uden tilbagebetalingspligt. Ved uddannelsens afslutning optages forhandling med låntageren om tilbagebetaling af det lån, hvis størrelse er beregnet på grundlag af de ovenfor anførte retningslinier. Afdragene på lånet fastsættes under hensyntagen til låntagerens forhold, herunder dennes indtægtsforhold, forsørgerforhold og eventuelt merudgifter som følge af særlige helbredsmæssige årsager. Lånet, der er rentefrit, skal normalt være afdraget over en 10-års periode. De enkelte afdrag fra den, der skal betale tilbage, fastsættes sådan, at pågældende kan udrede disse uden at komme til at mangle, hvad der må anses for nødvendigt til eget eller familiens underhold.

Så længe pågældende slet ikke kan betale et afdrag uden at komme til at mangle det nødvendige til sig selv og familien, er der ikke grundlag for at gennemføre tilbagebetalingskravet.

Hvis pågældendes økonomiske forhold ændrer sig efter at en tilbagebetalingsordning er fastsat, så pågældende alligevel ikke kan overholde den, dvs. at pågældende senere kommer i den situation, at han ikke kan betale resterende afdrag uden at mangle det nødvendige til sit eget eller familiens underhold, bortfalder den *resterende del* af tilbagebetalingskravet, hvis hindringen for at betale vedvarer, indtil der er gået 3 år efter hindringens indtræden. Denne bortfaldsregel finder også anvendelse i de tilfælde, hvor hjælp er ydet inden bistandslovens ikrafttræden med tilbagebetalingspligt efter de i pkt. 2 nævnte bestemmelser.«

I cirkulærets pkt. 3, stk. 2, anføres, at »§ 42, stk. 1, adskiller sig ... fra den hidtidige lovgivning ved, at hjælpen i alle tilfælde er subsidær i forhold til tilskud fra statens uddannelsesstøtte og andre regler uden for den sociale lovgivning, herunder støtte i henhold til den under arbejdsministeriet hørende lovgivning, jfr. pkt. 8 nedenfor«.

Cirkulærets pkt. 8 indeholder retningslinier for hjælpens udmåling. Det anføres, at »de udgifter, der kan blive tale om at dække, omfatter dels de udgifter, der følger direkte af uddannelsen, dels underholdshjælp, faste udgifter m.v. under uddannelsen«. Om »rammerne og principperne for hjælp til underhold, faste udgifter m.v.« henvises i cirkulæret til socialministeriets cirkulære nr. 209 af 3. november 1975.

I pkt. 8 i cirkulæret (af 30. marts 1976) anføres videre, at der ved udmålingen af hjælpen efter § 42, stk. 1 - efter reglerne for ydelse af forbigående kontanthjælp - skal foretages »en samlet vurdering af den pågældendes behov for udgifter, der er direkte forbundet med uddannelsen, og af underholdshjælp og hjælp til faste udgifter m.v. til den pågældende og hans eventuelle familie (fremhævet af mig). Denne vurdering foretages ved i første omgang at bortse fra et eventuelt tilskud fra statens uddannelsesstøtte m.v., hvorefter der dels foretages en opgørelse af den pågældendes behov for hjælp til dækning af de direkte af uddannelsen følgende udgifter, dels foretages en opgørelse af den pågældendes og eventuelle families (fremhævet af mig) behov for underholdshjælp og hjælp til faste udgifter m.v. Efter denne samlede opgørelse fra drages det tilskud, han er berettiget til fra statens uddannelsesstøtte m.v.«.

Cirkulærets pkt. 8 er formuleret således, at det synes forudsat, at den samlede hjælp - herunder også underholdshjælp m.v. til familien - ydes efter § 42.

Den tidligere omtalte bestemmelse i cirkulærets pkt. 9, jfr. ovenfor, om »halvering« af hjælpen i lån og tilskud er formuleret uden udtrykkelig omtale af den situation, hvor hjælpen ydes til både den uddannelsessøgende og dennes familie, men antages - som bl.a. den foreliggende sag og socialministeriets nedenfor omtalte udtalelse viser - at omfatte også denne situation.

Den 17. oktober 1980 har socialministeriet udstedt et cirkulære om ændring af cirkulæret af 30. marts 1976 om hjælp efter bistandslovens § 42. Cirkulæret får virkning fra den 1. januar 1981. Ved ændringscirkulæret er der gjort den tilføjelse til det nugældende pkt. 9, at støtte - »undtagelsesvis« - i videre omfang end halvdelen - eventuelt fuldt ud - kan ydes uden tilbagebetalingspligt, »i tilfælde hvor den pågældendes forhold er særligt vanskelige på grund af usædvanlige store forsørgerbyrder« (fremhævet af mig).

C. Forarbejder til bistandslovens § 42, stk. 1.

Som omtalt ovenfor hidrører den nugældende affattelse af bistandslovens § 42, stk. 1, fra lov nr. 144 af 31. marts 1976 om ændring af bistandsloven.

I bistandslovens oprindelige affattelse fra 1974 (lov nr. 333 af 19. juni 1974) havde § 42, stk. 1, følgende indhold:

»Når det må anses påkrævet af hensyn til en persons mulighed for fremtidig at kunne klare sig selv og sørge for sin familie, kan der ydes pågældende hjælp til uddannelse og erhvervsmæssig optræning eller omskoling i det omfang, der ikke kan ydes hjælp hertil af statens uddannelsesstøtte eller efter andre regler uden for den sociale lovgivning.«

Hjælpen efter § 42, stk. 1, var her subsidær - ikke alene i forhold til »tilskud« fra statens uddannelsesstøtte - men i forhold til, al »hjælp« - altså også lån - fra statens uddannelsesstøtte. Denne ordning byggede på et forslag i social-

reformkommissionens 2. betænkning fra 1972 og var udformet på et tidspunkt, da statens uddannelsesstøtte bestod af stipendier og rentebegunstigende statslån, der var rentefri i uddannelsesperioden. (Herudover kunne statens uddannelsesstøtte yde garanti i et vist omfang for uddannelsessøgendes studielån i banker og sparekasser. Det fremgår ikke af lovforarbejderne, om denne »hjælpemulighed« skulle udnyttes forud for hjælp efter bistandslovens § 42, stk. 1, men socialministeriet har telefonisk over for en af mine medarbejdere oplyst, at dette ikke var forudsat).

I bemærkningerne til den ligelydende bestemmelse i forslaget til loven om social bistand anførtes følgende (Folketingstidende 1972-73, tillæg A, sp. 3628, og Folketingstidende 1973-74, tillæg A, sp. 700):

»I bestemmelsens stk. I gives en samlet regel om hjælp til uddannelse, der ikke kan ydes gennem statens uddannelsesstøtte eller andre regler uden for den sociale lovgivning. Denne bestemmelse dækker således de situationer, der i den gældende lovgivning omhandles i revalideringslovens § 6, forsorgslovens § 56, stk. 2, mødrehjælpsloven, enkepensionslovens § 15, stk. 5, og børne- og ungdomsforsorgslovens § 50, stk. 1. Hovedprincippet om, at hjælpen er subsidieret i forhold til almindelige ordninger om uddannelsesstøtte, er i overensstemmelse med betragtninger i socialreformkommissionens 2. betænkning og svarer i øvrigt til, hvad der gælder for alle andre områder end revalideringsloven.

...«

Der er grund til at fremhæve følgende spørgsmål fra folketingets socialudvalgs behandling af lovforslaget og besvarelser heraf (indeholdt i udvalgets beretning af 1. oktober 1973 - Folketingstidende 1972-73, tillæg B, sp. 2791 ff):

Udvalgets spørgsmål 47 (sp. 2866):

»Ved lovforslaget udgår revalideringsindikationen, der efter gældende bestemmelser automatisk giver ret til visse ydelser. Kan dette anses for hensigtsmæssigt?«

Socialministerens besvarelse heraf (sp. 2866 f):

»Lovforslagets § 42 giver hjemmel for *hjælp til uddannelse* og erhvervs-mæssig optræning eller omskoling i det omfang, der ikke kan ydes hjælp hertil efter de almindelige regler for uddannelsesstøtte. Hjælpen ydes, når det må anses for påkrævet af hensyn til en persons mulighed for fremtidig at kunne klare sig selv og sørge for sin familie.

Endvidere giver § 37 hjemmel for *hjælp til underhold*, bl.a. når der foreligger svigtende arbejdsmuligheder.

Man må derfor sige, at revalideringsindikationen på samme måde som efter de gældende regler kan optræde som udløsende faktor for såvel hjælp til selve uddannelsen som til pågældendes og familiens underhold under uddannelsen.

...«

Udvalgets spørgsmål 53 (sp. 2883):

»Ad § 42 spørges, om det ikke må anses for betænkeligt, at unge, som hidtil har kunnet få revalideringshjælp i en uddannelsessituation, fremtidig i betydeligt omfang vil være afskåret herfra.«

Socialministerens besvarelse heraf (sp. 2884):

»Offentlig støtte i forbindelse med uddannelse af personer, der omfattes af den gældende revalideringslov (erhvervshæmmede), er hidtil efter en praksis, der er aftalt mellem socialministeriet og undervisningsministeriet, ydet inden for rammerne af revalideringsloven, men ikke gennem statens uddannelsesstøtte.

Denne praksis er omtalt under punkt 37 i socialministeriets cirkulære af 22. maj 1967 vedrørende lov om revalidering.

Lovforslagets § 42 bygger ligesom socialreformkommissionens 2. betænkning på det synspunkt, at samfundets almindelige støttemuligheder for uddannelsessøgende i første række bør udnyttes af den gruppe personer, som hidtil har haft adgang til hjælp efter revalideringsloven. Baggrunden herfor er den opfattelse, at samfundets almindelige uddannelsesstilbud - navnlig inden for undervisningsministeriets område - bør være det primære, og at man så vidt muligt bør undgå at henvise et klientel af erhvervshæmmede uddannelsessøgende til særforanstaltninger inden for den sociale lovgivning.

Sådanne uddannelsessøgende, som hidtil har været omfattet af revalideringslovens støttemuligheder, vil dog stadig i en række tilfælde have adgang til hjælp efter bistandsloven. Støtte efter bistandsloven vil således (som den eneste form for offentlig støtte) kunne ydes denne gruppe uddannelsessøgende i tilfælde, hvor de gennemgår en uddannelse af anden art end de uddannelser, hvortil der ydes støtte efter anden lovgivning. Støtte efter bistandsloven (som supplement til anden offentlig støtte) kommer endvidere på tale, hvor de pågældende - f.eks. på grund af forsørgerbyrder - ikke kan klare sig for de standardbeløb, der ydes efter anden lovgivning, eller hvor de har særudgifter, f.eks. forøgede befordringsudgifter på grund af invaliditet.

Den således foreslåede omlægning af uddannelseshjælpen har inden lovforslagets fremsættelse været forhandlet med undervisningsministeriet, der efter brevveksling med statens uddannelsesstøtte har erklæret sig enig i forslaget på dette punkt.«

Udvalgets spørgsmål 47 a (sp. 2867 f):

»Under henvisning til svaret på spørgsmål 47, jfr. svaret på spørgsmål 53, udbedes *et notat om revalideringslovens anvendelse i uddannelsessituationen*. Af notatet må så vidt muligt fremgå:

Størrelsen af ydelserne, herunder til personlige fornødenheder, med angivelse af, hvorledes disse størrelsesmæssigt forholder sig dels til de ydelser, de efter lovforslaget skal afløses af, dels til udvidet hjælp efter forsorgsloven.

...«

Socialministerens besvarelse (notat) heraf (sp. 2869 ff):

I notatet gennemgik socialministeren bl.a. reglerne i revalideringslovens §§ 6 og 7 og anførte i notatets afsnit IV følgende om

»*Forholdet mellem ydelsesniveauet efter revalideringsloven og efter bistandslovforslaget.*

Med hensyn til det størrelsesmæssige forhold mellem revalideringslovens ydelser i uddannelsessituationen og de tilsvarende ydelser efter bistandslovforslaget skal man henvise til, at der i forslaget § 37, jfr. §§ 40 og 42, er fornøden hjemmel til i en revalideringssituation at yde hjælp i et omfang, som samlet svarer til det nugældende.

Dette gælder såvel underholdshjælp efter § 37 og hjælp til rimeligt begrundede enkeltudgifter efter § 40 til revalidenden og hans familie som hjælp til dækning af udgifterne ved uddannelsen og merudgifter som følge af den uddannelsessøgendes sygdom eller handicap efter § 42, stk. 1.

Hjælpen efter § 37 skal - som det fremgår af svaret på spørgsmål 36 - udmåles efter de retningslinier, der efter gældende lovgivning følges ved udmåling af »udvidet hjælp« efter forsorgslovens kapitel VII og dermed beslægtede bestemmelser, herunder *hjælp efter revalideringslovens § 7*.

Ved udmålingen af hjælp til uddannelsen m.v. i henhold til § 42, stk. 1, gælder det dog, at ansøgeren kun skal have hjælp *i det omfang*, der ikke kan ydes ham hjælp efter statens uddannelsesstøtte eller andre almindelige regler uden for den sociale lovgivning. Anvendelse af faste ydelser, således som det efter den gældende ordning af administrative grunde hidtil er fundet praktisk, er således ikke hensigtsmæssig, navnlig ikke, når det drejer sig om supplerende hjælp. Afgørelsen om hjælpens størrelse træffes af de sociale udvalg på grundlag af en vurdering af behovet i det enkelte tilfælde efter vejledende retningslinier, som vil blive fastsat af socialministeriet.«

Folketingets socialudvalg afgav sin endelige betænkning den 31. maj 1974 (Folketingstidende 1973/74, tillæg B, sp. 609 ff).

I betænkningens bilagshæfte II er (sp. 1853 ff) anført socialministerens bemærkninger til en henvendelse fra Foreningen af Revalideringschefer. Ministeren anførte bl.a. (sp. 1855):

»Vedrørende betænkelighederne med hensyn til trangskriteriet i § 37 og ophævelsen af bestemmelsen i revalideringslovens § 6 henvises til besvarelsen af spørgsmål 4 samt til, at der i forslaget § 37, jfr. §§ 40 og 42, er fornøden hjemmel til på grundlag af en revalideringsindikation at yde såvel hjælp til uddannelse som den pågældendes og familiens underhold under uddannelsen på samme måde og i samme omfang som efter de gældende regler. Dette gælder også den i revalideringscirkulærets punkt 39 omtalte adgang til i en oplæringsssituation at yde supplement til en arbejds løn, der under hensyn til arbejdspræstationen er fastsat til en sådan størrelse, at den ikke er tilstrækkelig til at sikre et rimeligt levestandard. Specielt vedrørende kravet om trang efter forslaget § 37 skal man endvidere henvise til, at der i henhold til den nugældende bestemmelse i revalideringslovens § 7 i nødvendigt omfang kun kan ydes hjælp til underhold til revalidendens egen og hans families i forbindelse hermed stående trang.

For så vidt angår det påpegede problem i forbindelse med omlægningen af uddannelsesstøtten, specielt for unge under 23 år, henvises til besvarelsen af spørgsmål 53.«

I bilagshæfte II (sp. 1999 ff) er endvidere gengivet Rådet for Uddannelsesstøttens bemærkninger (i skrivelse af 22. november 1973) til lovforslagets § 42. Rådet anførte bl.a. følgende:

»...

Halvdelen af støtte fra statens uddannelsesstøtte til elever på 20 år og derover og studerende ydes i form af lån. Dog kan uddannelsessøgende, der er fyldt 23 år, i 1973-74 få 7.900 kr. uafhængigt af forældrenes økonomiske forhold, heraf ydes 5.000 kr. i form af lån. Lånene er rentefrie i studietiden og skal i afdragsperioden forrentes med 1 pct. over nationalbankens diskonto. Gennemførelsen af det foreslåede princip vil således medføre, at de uddannelsessøgende, hvis forældre er økonomisk dårligst stillede, vil få de største lånebyrder, medens unge fra mere velstillede hjem overhovedet ingen lån vil få. Rådet finder, at dette vil være åbenbart urimeligt. De sociale myndigheder

må derfor efter rådets opfattelse indfri disse lån fra statens uddannelsesstøtte på de pågældende uddannelsessøgendes vegne. Rådet har da også opfattet bemærkningerne i forslaget om, at ingen, der i dag oppebærer hjælp ifølge bestemmelserne i den sociale lovgivning, må stilles væsentligt ringere efter bistandslovens ikrafttræden end nu, således at dette hele tiden har været hensigten. Men det vil igen betyde forøgelse af administrationen.

Udover støtten fra statens uddannelsesstøtte har alle uddannelsessøgende på 18 år og derover mulighed for at optage statsgaranterede lån i banker og sparekasser. Disse lån må betragtes som en supplerende finansieringsmulighed og ikke som egentlig uddannelsesstøtte. Det må derfor efter rådets opfattelse være en uomgængelig forudsætning, at de uddannelsessøgende ikke tvinges til at optage statsgaranterede lån, inden de pågældende kan opnå uddannelseshjælp fra de sociale myndigheder, idet andre uddannelsessøgende er frit stillet overfor, om de vil benytte denne finansieringsmulighed eller søge at klare sig med støtte fra forældrene eller ved at tage erhvervsarbejde sideløbende med uddannelsen.

...«

Socialministeren henviste i sit svar (sp. 2033 f) til, at lovforslagets ordning var i overensstemmelse med socialreformkommissionens betragtninger, og at den havde fået tilslutning fra undervisningsministeriet. Socialministeriet svar gav således ikke udtryk for nogen imødekommelse af rådets synspunkter og gik i øvrigt ikke ind på nogen nærmere stillingtagen til nogen af de enkeltspørgsmål, som rådet havde rejst.

Ved lov nr. 113 af 9. april 1975 om statens uddannelsesstøtte ændredes betingelserne for denne støtte, således at uddannelsesstøtten kom til alene at omfatte stipendier og statsgaranterede studielån i banker og sparekasser. Det måtte herefter påregnes, at den persongruppe, der havde behov for uddannelse af sociale årsager, efter de nye regler for statens uddannelsesstøtte ville være henvist til at søge en væsentlig del af udgifterne dækket gennem statsgaranterede bank- eller sparekasselån på almindelige rentevilkår. De forudsætninger, der lå bag reglerne i bistandslovens § 42, stk. 1, blev således ændret.

På den baggrund fremsatte socialministeren den 3. februar 1976 forslag til lov om ændring af bistandsloven (§ 42), hvorefter hjælpen efter bistandslovens § 42, stk. 1, alene skulle være subsidær i forhold til *stipendier* fra statens uddannelsesstøtte (og *tilskud* efter andre uddannelsesstøtteregler uden for den sociale lovgivning). Efter forslaget fik § 42, stk. 1, den formulering, der er givet ovenfor s. 269.

lovforslagsbemærkningerne (Folketingstidende 1975/76, tillæg A, sp. 3417) blev baggrunden for lovforslaget beskrevet således:

»...

Det må således påregnes, at den persongruppe, der har behov for uddannelse af socialt betonede årsager, efter de nye regler for statens uddannelsesstøtte vil være henvist til at søge en væsentlig del af udgifterne dækket gennem statsgaranterede bank- eller sparekasselån på almindelige rentevilkår. De forudsætninger, der lå bag reglerne i bistandslovens § 42 er således ændret, og det må befrygtes, at det vil være vanskeligt at motivere de mennesker, der søger de sociale myndigheders bistand i en socialt belastet situation, til at begynde en uddannelse, der indebærer, at de pådrager sig en betydelig rente- og gældsbyrde. De fremtidige muligheder for at få gennemført en revalidering må derfor skønnes stærkt begrænsede.

...«

I lovforslagsbemærkningerne anførtes endvidere:

»Såfremt man alene ville ændre § 42 derhen, at stipendier fra statens uddannelsesstøtte uden forbehold kunne suppleres med støtte efter bistandslovens kontanthjælpsregler, ville ordningen imidlertid blive lempeligere end efter revalideringsloven.

Med hjemmel i en bemyndigelsesbestemmelse i revalideringslovens § 6, stk. 3, er der nemlig gennem cirkulærebestemmelser fastlagt en ordning, hvorefter støtten i det første år af en uddannelse ydes som tilskud, mens støtten i tiden derefter som hovedregel ydes med halvdelen som tilskud og halvdelen som lån, der efter uddannelsens afslutning tilbagebetales efter aftale med låntageren, normalt over en periode af op til 10 år.

En tilsvarende ordning kan ikke etableres efter bistandsloven, medmindre der skabes udtrykkelig lovhjemmel for det i § 42...

Det må derfor anses for hensigtsmæssigt, at man ved ændringen af § 42 medtager en udtrykkelig hjemmel til at yde en del af hjælpen som lån. Da fordelingen mellem tilskud og lån antagelig til en vis grad bør følge den tilsvarende fordeling efter de til enhver tid gældende regler for statens uddannelsesstøtte, foreslås det at udforme reglerne som en bemyndigelse for socialministeren til at fastsætte retningslinier for forholdet mellem lån og tilskud, så de nærmere regler med passende mellemrum kan ajourføres gennem cirkulærebestemmelser.«

Lovforslaget blev henvist til behandling i folketingets socialudvalg, og den 11. marts 1976 afgav udvalget betænkning (Folketingstidende 1975/76, tillæg B, sp. 749).

Udvalget havde under behandlingen samråd med socialministeren og stillede spørgsmål til skriftlig besvarelse af ministeren. Et af disse spørgsmål med svar er optrykt som bilag til betænkningen. Til nærmere afklaring af, hvilke regler der administrativt ville blive fastsat, redegjorde ministeren i det optrykte svar »for de for tiden i henhold til revalideringsloven fastsatte bestemmelser«, og det fremgår af svaret, at der på grundlag af den nye lovbestemmelse tænkes gennemført en lignende ordning, dog således, at stipendier fra statens uddannelsesstøtte skulle medregnes i den del af den samlede hjælp, der ydes som tilskud.

Udvalgets spørgsmål til socialministeren og dennes svar herpå havde følgende indhold (Folketingstidende 1975/76, tillæg B, sp. 751-52):

»...

Hvorledes vil ministeren stille sig til en ordning, hvorefter tilbagebetaling finder sted i tilfælde, hvor uddannelsen gennemføres?

Svar:

Med hjemmel i revalideringslovens § 6, stk. 3, er der fastlagt en støtteordning, der i socialministeriets cirkulære af 22. maj 1967, pkt. 37, beskrives således:

»Med hensyn til spørgsmålet om fordelingen af hjælpen mellem tilskud og lån bemærkes, at støtte til dækning af de med uddannelsen forbundne merudgifter, som invaliditeten medfører, ydes som tilskud.

Tilskud ydes endvidere til uddannelse, som tjener som forberedelse til den egentlige uddannelse.

Under den egentlige uddannelse ydes støtten i det første år som tilskud. I tiden derefter ydes støtten for halvdelens vedkommende som tilskud og for halvdelens vedkommende som lån.

I tilfælde, hvor den erhvervshæmmedes erhvervsmuligheder efter uddannelsens afslutning som følge af invaliditet er stærkt begrænsede, kan støtten med revalideringsnævnets godkendelse i videre omfang ydes som tilskud. Eventuelt kan hele støtten i sådanne tilfælde ydes som tilskud.

Ved uddannelsens afslutning optages forhandling med låntageren om tilbagebetaling af ydede lån. Afdragene fastsættes under hensyntagen til den enkelte låntagers forhold, herunder hans indtægtsforhold, forsørgerforhold og eventuelle invaliditetsbestemte udgifter, og afdragene fastsættes normalt således, at lånet afdrages over en periode af højst 10 år. Ved alvorlig sygdom eller svær invaliditet kan der gives udsættelse med afdragene, ligesom gælden med revalideringsnævnets godkendelse skal kunne eftergives, såfremt ganske særlige forhold taler derfor.«

Som det er berørt i bemærkningerne til lovforslag nr. 188, er det en lignende ordning, der tænkes gennemført efter den foreliggende ændring af bistandslovens § 42, stk. 1, dog naturligvis således, at stipendier fra statens uddannelsesstøtte medregnes i den del af den samlede hjælp, der ydes som tilskud.«

I sin betænkning af 11. marts 1976 (Folketingstidende 1975/76, tillæg B, sp. 749) anførte folketingets socialudvalg herefter:

»...

Ved den foreslåede ændring af § 42, stk. 1, bemyndiges socialministeren til at fastsætte retningslinier for, hvornår hjælpen ydes som lån.

Til nærmere afklaring af, hvilke regler der vil blive fastsat, har ministeren i det optrykte svar redegjort for de for tiden i henhold til revalideringsloven fastsatte bestemmelser, og det fremgår af svaret, at der tænkes gennemført en lignende ordning, dog naturligvis således, at stipendier fra statens uddannelsesstøtte medregnes i den del af den samlede hjælp, der ydes som tilskud.

...«

Lovforslaget blev vedtaget uændret, og ved lov nr. 144 af 31. marts 1976 fik § 42, stk. 1, sin nuværende formulering, der er gengivet ovenfor s. 269.

D. Min brevveksling og drøftelse med socialministeriet.

Efter nogle foreløbige overvejelser med udgangspunkt i den konkrete sag udarbejdede jeg en foreløbig redegørelse af 27. december 1979. I min skrivelse af samme dato til socialministeriet anførte jeg - idet jeg i øvrigt henviste til redegørelsen - bl.a.:

»...

Det synes at fremgå af forarbejderne til bistandslovens § 42, stk. 1, at den ordning, der tilsigtedes indført, var en ordning, som i sine principper svarede til den, der gjaldt i henhold til revalideringsloven. Efter revalideringslovens § 6, jfr. socialministeriets cirkulære af 22. maj 1967 vedrørende lov om revalidering, pkt. 37, blev hjælpen til revalidenden til uddannelser på offentligt anerkendte læreanstalter og fagskoler (efter det første år) ydet som halvt lån og halvt tilskud. Hjælpen til revalidendens familie blev ikke ydet efter revalideringslovens § 6, men efter § 7, og med

hensyn til denne hjælp fandtes der ikke regler om opdeling på lån og tilskud.

Bistandslovens § 42 angår efter sin formulering - ligesom revalideringslovens § 6 - hjælp til uddannelse og erhvervsmæssig optræning eller omskoling. I cirkulæret af 30. marts 1976, punkt 2, gives også udtryk for, at bistandslovens § 42, stk. 1, bl.a. afløser revalideringslovens § 6.

I samme cirkulæres punkt 8 anføres det imidlertid, at de udgifter, der kan blive tale om at dække i henhold til § 42, omfatter dels de udgifter, der følger direkte af uddannelsen, dels underholdshjælp, faste udgifter m.v. under uddannelsen. Det anføres videre, at der ved udmålingen af hjælpen efter § 42, stk. 1, skal foretages en samlet vurdering - efter reglerne for ydelse af forbigående hjælp - af den pågældendes behov for udgifter, der er direkte forbundet med uddannelsen, og af underholdshjælp og hjælp til faste udgifter m.v. til den pågældende og hans eventuelle familie.

Under henvisning til forarbejderne og forhistorien til bistandslovens § 42, stk. 1, skal jeg herefter anmode socialministeriet om at afgive en udtalelse om forståelsen af bistandslovens § 42, jfr. cirkulæret, for så vidt angår fordelingen mellem lån og tilskud ved hjælp til uddannelseshjælp til revalidender, som er familieforsørgere. Jeg skal herunder navnlig udbede mig udtalelse om, hvorvidt der er tilstrækkeligt grundlag for den - så vidt jeg forstår - almindelige fortolkningspraksis, som afgørelsen i den konkrete sag er udtryk for, og hvorefter den samlede hjælp (herunder hjælpen til familien) undergives en lighedeling i lån og tilskud - en praksis, der synes at betegne en forringelse for klienterne i forhold til revalideringsloven, og som - så vidt jeg kan se - kan være vanskelig at forene med forarbejderne til § 42, stk. 1, der netop peger i retning af parallellitet mellem principperne før og efter bistandslovens ikrafttræden.

Jeg anmoder i forbindelse hermed om ministeriets udtalelse om, hvorvidt der i stedet kan og bør anlægges en fortolkning, hvorefter hjælp til den erhvervshæmmede ydes efter bistandslovens § 42 (svarende til, hvad der tidligere gjaldt efter revalideringslovens § 6), og hjælp til ægtefælle og eventuelle børn ydes efter bistandslovens § 37 (svarende til revalideringslovens § 7) uden opdeling på lån og tilskud.

Det bemærkes, at jeg er bekendt med, at Århus kommunes social- og sundhedsforvaltning praktiserer en ordning, hvorefter hjælp efter § 42 til videregående uddannelse fordeles med en fjerdedel lån og tre fjerdedele tilskud for følgende grupper:

»a) absolut enlige forsørgere

b) gifte, hvor det ud fra en familiemæssig helhedsvurdering er accepteret, at ægtefællen får sin/deres væsentligste forsørgelse via bistandsloven«. For begge gruppers vedkommende gælder, at udgifterne til selve uddannelsen altid konteres som halvt lån og halvt tilskud. Denne ordning praktiseres under henvisning til, at der i cirkulæret af 30. marts 1976 er mulighed for at yde en mindre del end halvdelen som lån. Jeg går ud fra, at der herved sigtes til bemærkningerne i cirkulæret »normalt dels som tilskud og dels som lån...

Den del af støtten der er tilbagebetalingspligtig, beregnes normalt som halvdelen af den udmålte hjælp«.

...«

Socialministeriet afgav følgende udtalelse i skrivelse af 23. april 1980:

»...

Som anført i pkt. 8 i socialministeriets nævnte cirkulære af 30. marts 1976 om hjælp efter bistandslovens § 42 udmåles hjælp efter § 42, herunder hjælp til en højere uddannelse, efter reglerne for forbigående hjælp, dvs. at der skal foretages en *samlet* vurdering af hele *familiens behov*. I behovsvurderingen indgår de udgifter, der er direkte forbundet med pågældendes uddannelse, men hjælpen til revalidenden udskilles ikke som tidligere fra den samlede hjælp til familien.

I forbindelse med ophævelsen af revalideringsloven var det hensigten, at uddannelseshjælp til erhvervshæmmede skulle ydes som supplement til eventuel støtte fra statens uddannelsesstøtte.

I overensstemmelse hermed blev hjælp efter § 42 ved vedtagelsen af bistandsloven gjort subsidier i forhold til støtte fra statens uddannelsesstøtte, der på det tidspunkt bestod af 1/2 stipendium, 1/2 rentebegunstiget lån, der kunne suppleres med statsgaranterede studielån. Revalidenden skulle herefter alene tilbagebetale den del af S. U.-støtten, der var ydet som lån.

Som bekendt blev reglerne for S. U.-støtte ændret inden bistandslovens ikrafttræden, idet de rentebegunstigende lån faldt væk.

For ikke at påføre et i forvejen svagt klientel en ved bistandslovens vedtagelse utilsigtet stor lånebyrde, blev det nødvendigt at ændre bestemmelsen i bistandslovens § 42 således, at der i al fald i disse tilfælde ville være mulighed for at yde en del af hjælpen som et rentebegunstiget lån.

I bemærkningerne til det i folketingsåret 1975/76 fremsatte forslag til lov om ændring af § 42, stk. 1, hvorved der blev fastsat en udtrykkelig hjemmel til at yde en del af hjælpen som lån, henvistes til, at den cirkulærebestemte fordeling mellem tilskud og lån af støtten efter revalideringslovens § 6 til en højere uddannelse var hjemlet i en bemyndigelsesregel i revalideringslovens § 6, stk. 3, men at en tilsvarende ordning ikke kunne etableres efter bistandsloven uden udtrykkelig lovhjemmel.

Endvidere blev det med hensyn til den fremtidige fordeling mellem lån og tilskud anført, at fordelingen antagelig burde følge den tilsvarende fordeling efter de til enhver tid gældende regler for statens uddannelsesstøtte.

Låneandelen efter statens uddannelsesstøtte var imidlertid større end stipendieandelen og yderligere voksende på grund af forrentningen. En direkte anvendelse af denne fordelingsregel ville derfor indebære en klar forringelse til de under revalideringsloven fulgte regler, hvor kun halvdelen af hjælpen blev ydet som lån.

Hertil kom, at det med bistandsloven vedtagne princip om at udmåle hjælp efter behov bevirkede, at hjælp efter bistandslovens § 42 skulle ydes som en samlet hjælp til familien, og at hjælp til revalidandens egne udgifter ikke blev adskilt herfra.

Ministeriet fandt det herefter bedst i overensstemmelse med forarbejderne at fastsætte låneandelen til en mindre brøkdel end den, der måtte følge af reglerne for S.U.-støtte dog således, at en revalidand ikke blev stillet bedre end efter revalideringsloven, dvs. at pågældende i hvert fald skulle tilbagebetale hele § 42-hjælpen i de tilfælde, hvor hjælpen var mindre end eller lig med stipendierne fra Statens Uddannelsesstøtte.

Reglerne blev herefter fastsat således, at den del af støtten til en højere uddannelse, der er tilbagebetalingspligtig, normalt skal beregnes som halvdelen af den udmålte hjælp, før der foretages fradrag af stipendierne fra statens uddannelsesstøtte, jfr. cirkulærets pkt. 9.

Det bemærkes, at der med ordet »normalt« er antydnet, at bestemmelsen angiver en altovervejende hovedregel, som imidlertid undtagelsesvis vil kunne fraviges, når særlige grunde hos revalidanden og/eller hans familie taler derfor. Der vil således også undtagelsesvis kunne fraviges fra tilbagebetalingspligten af andre årsager end de i cirkulærets pkt. 9, 4. afsnit, nævnte, men de der beskrevne situationer omkring helbredsmæssige årsager kan i særlig grad begrunde en fravigelse af tilbagebetalingsprincippet.

Det bemærkes i øvrigt, at beslutning om at fravige tilbagebetalingsprincippet principielt først bør træffes ved uddannelsens afslutning, idet hensynet til, om en familie til den tid kan fungere økonomisk forsvarligt, må anses for tilstrækkeligt tilgodeset ved cirkulærets bestemmelser om afdragsfastsættelse m.v., jfr. således cirkulærets pkt. 9, 4. afsnit, hvorefter afdragene på den tilbagebetalingspligtige del af støtten ved uddannelsens afslutning fastsættes under hensyntagen til pågældendes forhold, herunder bl.a. indtægtsforhold og forsørgerforhold. Endvidere fremgår det af bestemmelsen, at de enkelte afdrag skal fastsættes sådan, at pågældende kan udrede disse uden at komme til at mangle, hvad der må anses for nødvendigt til eget eller familiens underhold. I pkt. 9, 5. afsnit, er yderligere anført, at så længe pågældende slet ikke kan betale et afdrag uden at komme til at mangle det nødvendige til sig selv og familien, er der ikke grundlag for at gennemføre tilbagebetalingskravet. Endelig skal henvises til bortfaldsreglen i pkt. 9, sidste afsnit.

Hvad endelig angår den ordning, der ifølge ombudsmanden praktiseres af Århus kommunes social- og sundhedsforvaltning, bemærkes, at ordningen er skitseret i forvaltningens interne vejledende instruks. Det er imidlertid oplyst over for socialministeriet, at disse regler først benyttes ved uddannelsens afslutning og gældens opgørelse.

Ministeriet har i øvrigt ikke kendskab til kommunernes praksis på dette område.«

Den 26. august 1980 havde jeg på mit kontor en udførlig drøftelse med repræsentanter for socialministeriet af det omtalte generelle spørgsmål.

Drøftelsen havde udgangspunkt i min (foreløbige) redegørelse af 27. december 1979, min skrivelse af samme dato og socialministeriets ovenfor gengivne udtalelse af 23. april 1980.

Drøftelsen tog i øvrigt udgangspunkt i den betragtning, at bestemmelsen i bistandslovens § 42, stk. 1, 2. pkt., alene bemyndiger socialministeren til at fastsætte retningslinier for, hvornår hjælp ydes som lån - for så vidt angår den hjælp, der er hjemlet i § 42, stk. 1, 1. pkt.

Drøftelsen angik herefter spørgsmålet om, hvilken hjælp der kan anses for at være hjemlet i § 42, stk. 1, 1. pkt.

Mit udgangspunkt ved drøftelsen var, at § 42, stk. 1, 1. pkt., indeholdt hjemmel til at yde den uddannelsessøgende hjælp til dækning dels af udgifter, der direkte vedrører uddannelsen, dels af de underholdsudgifter, som beror på, at den pågældende er under uddannelse (i stedet for i beskæftigelse).

Socialministeriets repræsentanter fandt imidlertid ikke at kunne anerkende dette udgangspunkt. Jeg forstod socialministeriets opfattelse på følgende måde: Det princip om udmåling af hjælp efter en helhedsvurdering af familiens behov, som kan siges at have fundet udtryk i bistandslovens § 37, har efter socialministeriets opfattelse en sådan gennemslagskraft, at der ikke i tilfælde, hvor den uddannelsessøgende er forsørger, kan være spørgsmål om at anlægge en betragtning, hvorefter noget af hjælpen til familien (til den uddannelsessøgende) ydes efter § 42, medens den øvrige hjælp til familien ydes efter § 37. Socialministeriet betragter altså den samlede hjælp som ydet efter § 42, jfr. § 37 (og § 38) - og betragter dermed også bemyndigelsesbestemmelsen i § 42, stk. 1, andet punktum, som vedrørende den samlede hjælp. Og ud fra en systematisk betragtning af reglerne i bistandslovens kap. 9 fandt socialministeriet det i og for sig mere korrekt at betragte § 42 som en bestemmelse, der ikke i sig selv hjemler ydelse af hjælp, men som en bestemmelse, der fastsætter nogle betingelser for, at det sociale udvalg kan »bevilge« en »uddannelsessituation« med den virkning, dels at den pågældende - når han får uddannelse i stedet for beskæftigelse - ikke kan få afslag på (underholds-)hjælp efter bestemmelsen i § 38 (om tilstrækkelig udnyttelse af sine arbejdsmuligheder), idet han og familien - i kraft af bevillingen i henhold til § 42 - omfattes af bestemmelserne i § 38, nr. 3 og 5 (jfr: ovenfor s. 268), der henviser til § 42, dels at de egentlige uddannelsesudgifter kan dækkes som »faste udgifter« efter § 37, stk. 2, 2. punktum.

V. Konklusion.

Det foreliggende spørgsmål er som nævnt, hvorvidt socialministeren i bistandslovens § 42, stk. 1, 2. pkt., har fornøden hjemmel til i de tilfælde, hvor der ydes uddannelseshjælp efter § 42, stk. 1, 1. pkt., og hvor den uddannelsessøgende er familieforsørger, at fastsætte bestemmelser om, at en del af hjælpen skal tilbagebetales - med virkning også for den hjælp, der ydes med henblik på den uddannelsessøgendes families forsørgelse.

Under revalideringsloven var der, som nærmere omtalt ovenfor s. 266 ff, alene hjemmel til at fastsætte regler om, at en del af den hjælp, der efter revalideringslovens § 6 blev ydet til revalidenden selv, skulle tilbagebetales. Denne hjælp omfattede både dækning af udgifter, der havde direkte sammenhæng med uddannelsen, og - i hvert fald i et væsentligt omfang - underholdshjælp. Yderligere hjælp, herunder blandt andet underholds-

hjælp til hans familie, blev ydet efter revalideringslovens § 7, og denne hjælp kunne ikke ydes som lån.

Hvis den oprindelige bestemmelse i § 42, stk. 1, i bistandsloven af 1974 (straks) var trådt i kraft (uden den ændring, der skete ved lov nr. 144 af 31. marts 1976), ville situationen for uddannelsessøgende revalidender have været følgende: Lovgivningen om statens uddannelsesstøtte angik (og angår) kun spørgsmålet om støtte til den uddannelsessøgende selv (og ikke til hans familie). Støtten efter § 42, stk. 1, i bistandsloven var i det hele subsidier i forhold til den dagældende uddannelsesstøttelovs hjælpemuligheder. Situationen ville herefter have været, at den uddannelsessøgende efter den dagældende uddannelsesstøttelov ville have fået en hjælp, der som udgangspunkt bestod af 50 procent stipendium og 50 procent rentebegunstigende lån. I det omfang, der efter bistandsloven var blevet ydet hjælp herudover til revalidenden og hans familie, kunne denne hjælp kun have været ydet som tilskud og ikke som lån.

Efter den ordning, socialministeriet har fastsat i det ovenfor s. 269 ff omtalte cirkulære af 30. marts 1976, pkt. 9 - under henvisning til § 42, stk. 1, som affattet i 1976 (optagelse af bemyndigelsen i § 42, stk. 1, 2. pkt., til socialministeren til at fastsætte regler om låneydelser) - er situationen nu blevet den, at den uddannelsessøgende revalidend - efter det første uddannelsesår - skal tilbagebetale halvdelen af den hjælp, der sammenlagt ydes til ham og hans familie efter uddannelsesstøtteloven (som stipendium til ham) og bistandsloven.

Det synes således forholdsvis klart, at cirkulærets ordning, set i forhold til både revalideringsloven og den oprindelige affattelse af bistandsloven (1974), betegner en principændring - i forringende retning - for de uddannelsessøgende revalidender, der er familieforsørgere.

Ved overvejelsen af spørgsmålet, om socialministeriet i bistandslovens § 42, stk. 1, 2. pkt., har haft fornødent grundlag for ved bestemmelsen i pkt. 9 i cirkulære nr. 72 af 30. marts 1976 - også for familieforsørgeres vedkommende - at fastsætte regler om tilbagebetaling af 50 procent af den samlede hjælp, må udgangspunktet - som tidligere omtalt, jfr. ovenfor s. 277 - tages i den betragtning, at ministeriet i hvert fald kun har hjemmel til at fastsætte retningslinier om ydelse af en del af hjælpen som lån, for så vidt angår den hjælp, der overhovedet er hjemlet i § 42, stk. 1, 1. pkt.

Socialministeriets opfattelse er som omtalt ovenfor - så vidt jeg forstår - den, at det, der ydes efter § 42, stk. 1, 1. pkt., til en uddannelsessøgende revalidend, der er familieforsørger, er den samlede hjælp til ham og hans familie (jfr. dog nærmere herved ovenfor s. 277-78).

Efter min mening er der ikke tilstrækkeligt grundlag for denne antagelse. For det første er bistandslovens § 42, stk. 1, 1. pkt., klart udformet og placeret på en sådan måde, at den fremtræder som en bestemmelse, der indeholder en supplerende hjælpemulighed i forhold til de hjælpemuligheder, der er hjemlet i de foranstående bestemmelser i loven.

For det andet indeholder forarbejderne til bestemmelsen, således som de er refereret ovenfor s. 270 ff (lovforslagsbemærkningerne fra 1972 og 1973 og materialet fra socialudvalgets behandling af lovforslaget), efter min mening ret klare tilkendegivelser om, at hjælpen efter § 42, stk. 1, 1. pkt., i princippet svarer til hjælpen efter den tidligere revalideringslovs § 6, medens hjælp herudover til revalidenden og hjælp til hans familie forudsættes ydet efter bistandslovens § 37 og eventuelt § 40; og med hensyn til hjælp efter disse sidstnævnte bestemmelser er spørgsmålet om tilbagebetaling (»lån«) udtømmende reguleret i bistandslovens §§ 25 og 26.

Socialministeriets synspunkter (ovenfor s. 277) vedrørende forholdet mellem § 42 og § 37 m.v. giver efter min mening grund til at understrege, at spørgsmålet om en nærmere grænsedragning imellem den hjælp, der skulle ydes efter § 42, stk. 1, og den hjælp, der skulle ydes efter § 37 m.v., var uden betydning i forbindelse med bistandslovens oprindelige udformning (fra 1974). Spørgsmålet fik først sin betydning i forbindelse med den ændring af bistandslovens § 42, stk. 1, der skete ved lov nr. 144 af 31. marts 1976, og hvorved der blev givet socialministeren bemyndigelse (§ 42, stk. 1, 2. pkt.) til at fastsætte retningslinier om, at hjælp efter § 42, stk. 1, 1. pkt., delvis kunne ydes som lån. Denne bemyndigelse gælder nemlig - som flere gange omtalt - kun hjælpen efter § 42, stk. 1, 1. pkt., og ikke hjælp efter § 37 - og derfor er en grænsedragning mellem de to hjælpeområder nu blevet påkrævet.

Jeg finder endvidere anledning til at bemærke, at selve den omstændighed, at § 42, stk. 1, 1. pkt., omtaler hjælpens subsidiære karakter i forhold til tilskud efter uddannelsesstøtteleven, der kun vedrører hjælp til den uddannelsessøgende selv, er et ikke uvæsentligt argument for den antagelse, at også § 42, stk. 1, 1. pkt., kun tager sigte på hjælp til den uddannelsessøgende (revalidenden) selv.

At § 42, stk. 1, er forudsat begrænset til at vedrøre hjælp til den uddannelsessøgende selv, forekommer mig at være endnu klarere i forbindelse med gennemførelsen af loven af 31. marts 1976, hvorved lovbestemmelsen fik sin nuværende affattelse. Også her sammenlignedes lovbestemmelsen med revalideringslovens § 6, der som tidligere omtalt alene angik hjælp til den uddannelsessøgende selv. Men hertil kommer den meget klare tilkendegivelse i socialudvalgets betænkning af 11. marts 1976, jfr.

ovenfor s. 275 (som i øvrigt efter min mening må tillægges »ferrang« frem for lovforslagsbemærkningernes henvisning til uddannelsesstøttelovens fordeling mellem stipendier og statsgaranterede lån) om, at reglen om lånefastsættelse forudsættes udformet på lignende måde som de tilsvarende regler i henhold til revalideringslovens § 6, stk. 3. Det må efter min opfattelse forekomme overvejende sandsynligt, at det har ligget uden for socialudvalgets forudsætninger ved betækningsafgivelsen, at den nye bestemmelse i § 42, stk. 1, 2. pkt., skulle danne grundlag for en så principiel ændring i forhold til revalideringslovens system, som det ville være, hvis bestemmelsen afgav hjemmel for, at der også kunne fastsættes regler, hvorefter den hjælp til revalidendens familie, som hidtil var ydet som tilskud i henhold til revalideringslovens § 7, fremtidig skulle kunne kræves delvis tilbagebetalt.

Socialministeriet har i sin udtalelse af 23. april 1980 til mig givet udtryk for den opfattelse, at beslutning om at fravige tilbagebetalingsprincippet principielt først bør træffes ved uddannelsens afslutning. Denne udtalelse er efter min mening ikke stemmende med de lovforslagsbemærkninger fra 1976, som er refereret ovenfor, og hvorefter der ved lovændringen i 1976 blev lagt vægt på ikke at gøre det vanskeligere »at motivere de mennesker, der søger de sociale myndigheders bistand i en socialt belastet situation, til at begynde en uddannelse«. Det er klart, at der knytter sig en langt større motiveringseffekt til en øjeblikkelig ydelse af en betragtelig del af hjælpen som tilskud end til en - mere eller mindre usikker - tilkendegivelse om muligheder for en lempelig ordning i forbindelse med tilbagebetaling af en, forholdsvis stor, låneandel.

I anledning af det, socialministeriet har anført om væsentligheden af den helheds-/familiebehovsvurdering, der kan anses for forudsat i bistandslovens § 37, skal jeg bemærke, at der naturligvis ikke foreligger nogen hindring for, at en udmåling af den samlede hjælp til familien - efter § 42 og § 37 m.v. - sker ud fra en sådan samlet behovsvurdering; tværtimod må det være rigtigst, at dette sker. Derimod følger det af det ovenfor anførte, at det efter min mening må anses for rigtigst, at tilbagebetalingskravet begrænses til en andel - f.eks. halvdelen - af den hjælp, der kan betragtes som uddannelseshjælp til revalidenden selv efter § 42, dvs. de direkte uddannelsesudgifter og underholdsudgifter vedrørende ham, der kan siges at være en følge af, at han søger uddannelse i stedet for beskæftigelse.

Som omtalt ovenfor s. 270 har socialministeriet ved et cirkulære af 17. oktober 1980 - med virkning fra den 1. januar 1981 - ændret cirkulæret af 30. marts 1976 om hjælp efter bistandslovens § 42 således, at en ansøgers særligt vanskelige forhold på grund af usædvanlig store forsørgerbyrder undtagelsesvis kan begrunde, at støtte i videre omfang end halv-

delen ydes uden tilbagebetalingspligt. Denne cirkulæreændring virker som en vis - overordentlig begrænset - imødekommelse af mine ovenfor anførte synspunkter. Den nye bestemmelse er imidlertid en meget snævert formuleret undtagelsesbestemmelse og modsvarer således ikke det principielle i mine betragtninger.

Jeg har derfor samtidig hermed henstillet til socialministeriet på ny at tage spørgsmålet om en ændring af pkt. 9 i cirkulære nr. 72 af 30. marts 1976 om hjælp efter bistandslovens § 42 op til overvejelse under hensyntagen til mine ovenfor anførte synspunkter.

Jeg har samtidig henstillet til socialministeriet, at ministeriet - for så vidt ministeriet ikke mener at kunne tilslutte sig den fortolkning af § 42, som jeg har givet udtryk for i denne redegørelse, og den heraf følgende ændring af den nævnte cirkulærbestemmelse - søger gennemført en ændring af bistandslovens § 42, således at det klart bliver fastlagt, dels hvad der er hjælpeområdet for bestemmelsen i paragraffens 1. stk., 1. pkt., dels hvor vidtgående ministerens bemyndigelse efter paragraffens 1. stk., 2. pkt., er.

Jeg har ikke fundet på det foreliggende grundlag - før socialministeriets generelle overvejelser er afsluttet - at burde foretage videre vedrørende den konkrete sag, der har været udgangspunktet for denne generelt orienterede redegørelse - udover at jeg samtidig hermed har gjort social- og sundhedsforvaltningen i Odense kommune, amsankenævnet for Fyns amt og den sociale ankestyrelse bekendt med redegørelsen, og har henvendt social- og sundhedsforvaltningens opmærksomhed dels på socialministeriets bemærkninger i udtalelsen af 23. april 1980 om lempelsesmuligheder i forbindelse med låneandelens tilbagebetaling (ovenfor s. 277 f), dels på den særligt lempelige ordning, der er gennemført i Århus kommune, og som er omtalt ovenfor s. 276 f og s. 277, og dels på den ændring af cirkulæret af 30. marts 1976, pkt. 9, som er gennemført (med virkning fra den 1. januar 1981) ved cirkulære af 17. oktober 1980, jfr. ovenfor s. 270 og 280.

Jeg vil gøre folketingets retsudvalg bekendt med denne redegørelse.«

I skrivelse af 14. maj 1981 meddelte socialministeriet mig, at en arbejdsgruppe under socialministeriet for tiden foretog en gennemgang af bistandslovens kontanthjælpsafsnit med henblik på forslag til eventuelle ændringer, og at det var ministeriets hensigt i forbindelse hermed at foreslå en ændring af bistandslovens § 42, stk. 1, således at hjemlen til at yde en del af den samlede hjælp til en § 42-klient og hans familie som lån, bliver tydeliggjort.

Supplerende oplysninger om sagen

Socialministeriet nedsatte i december 1980 et udvalg («Kontanthjælpsudvalget»), der fik til opgave at foretage en gennemgang af bistandslovens kontanthjælpsafsnit med henblik på at fremkomme med forslag til ændringer, navnlig i retning af regler om faste ydelser og forenklet sagsbehandling.

Udvalgets 2. rapport fra marts 1984 indeholder en rapport om bistandslovens § 42, som er udarbejdet af en særlig arbejdsgruppe, der var nedsat af udvalget. I denne rapport er der stillet forslag om, at bemyndigelsesreglerne i bistandslovens § 42, stk. 1, 2. pkt., ændres således, at socialministeren bemyndiges (bl.a.) til at fastsætte retningslinier for, hvornår hjælpen til den *uddannelsessøgende* ydes som lån.

Ved beretningsårets udløb forelå endnu ikke resultatet af socialministeriets overvejelser på baggrund af rapporten fra marts 1984.

Supplerende oplysninger om sagen

Socialministeren fremsatte den 13. december 1985 i folketinget forslag til lov om ændring af bistandslovens § 42 således, at det af bestemmelsen fremgår, at også den del af hjælpen, der ydes den uddannelsessøgendes familie, kan ydes som lån.

Jeg meddelte socialministeriet, at jeg havde taget til efterretning, at lovforslaget var fremsat.

Lovforslaget nåede ikke at blive gennemført i folketingsåret 1985/86.

Supplerende oplysninger om sagen

Ved lov nr. 938 af 23. december 1986 om ændring af bistandsloven (ændring af kontanthjælpsreglerne m.v.) blev bl.a. lovens § 42 ændret således, at det i stk. 4 er præciseret, at også en del af den hjælp, der ydes til en uddannelsessøgendes familie, kan ydes som lån.