

Handläggare
Tinna Nilsson
Telefon: 08-508 35 906

Till
Arbetsmarknadsnämnden
den 30 augusti 2016

Ärende 10

**Yttrande över remiss av
departementspromemorian Studiestartstöd - ett
nytt rekryterande studiestöd**

Arbetsmarknadsförvaltningens förslag till beslut

1. Arbetsmarknadsnämnden hänvisar till förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande över remissen.
2. Arbetsmarknadsnämnden beslutar justera paragrafen omedelbart.

Arjun Bakshi
arbetsmarknadsdirektör

Bengt Jönsson
avdelningschef
Vuxenutbildning Stockholm

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat departementspromemorian *Studiestartsstöd-ett nytt rekryterande studiestöd* (U2016/02685/SF) till arbetsmarknadsnämnden för yttrande.

Bakgrunden är att regeringen under 2015 inledde en utbildningsatsning för vuxna i form av ett nytt kunskapslyft. Kunskapslyftet är centralt för regeringens mål att Sverige ska ha EU:s lägsta arbetslöshet 2020. Kunskapslyftet ska bl.a. ge människor chans att utbilda sig för att kunna få ett jobb, omskola sig till ett nytt yrke, få behörighet till högre utbildning, vidareutbilda sig för bättre karriärmöjligheter och bilda sig för ökat deltagande i samhällslivet eller för personlig utveckling. Kunskapslyftet ska också bidra till att förkorta tiden för nyanländas etablering i samhället och på arbetsmarknaden.

I denna promemoria föreslås att ett nytt rekryterande studiestöd – studiestartsstöd – ska införas i syfte att öka rekryteringen till studier

bland personer med stort utbildningsbehov, för att stärka deras möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden. För att stödet ska bli effektivt och nå dem med störst utbildningsbehov innebär förslaget att studiestartsstödet ska användas inom ramen för kommunernas uppdrag att verka för att vuxna deltar i utbildning. Kommunernas rekryteringsarbete ska enligt förslaget ske i samverkan med Arbetsförmedlingen.

Målgrupp för studiestartsstödet är enligt förslaget personer i åldern 25–56 år som har kort tidigare utbildning och ett stort behov av utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå för att kunna etablera sig på arbetsmarknaden. För att tillhöra målgruppen föreslås även att personen ska ha varit arbetslös och anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen under minst sex månader. Avsikten med det nya stödet är att det ska rekrytera personer som annars inte skulle ha studerat. Av den anledningen föreslås att den som har haft studiemedel under de senaste tre åren inte ska kunna få studiestartsstöd.

Kommunerna föreslås pröva och fatta beslut om vilka personer som uppfyller villkoren vad gäller utbildningsbakgrund, utbildningsbehov och ålder. Den sökande ska också lämna in en ansökan om studiestartsstöd till sin hemkommun. Om kommunen bedömer att den sökande uppfyller de nämnda villkoren ska kommunen överlämna sitt beslut tillsammans med ansökan om studiestartsstöd till Centrala studiestödsnämnden (CSN).

Stödet föreslås vara ett bidrag som vid heltidsstudier uppgår till 2 104 kronor per vecka, vilket motsvarar 9 117 kronor per studiemånad (2016). Den som har barn kan även få tilläggsbidrag. Studiestartsstöd föreslås vidare kunna lämnas i högst 50 veckor.

Varje kommun får enligt förslaget en resursram för studiestartsstödet och stödet lämnas i mån av tillgängliga medel. I sitt arbete med rekrytering och prövning förutsätts att kommunerna bl.a. ska ta fram riktlinjer för hur studiestartsstödet ska användas. I detta arbete ska kommunerna inhämta synpunkter från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och lokala företrädare för arbetsmarknadens parter och folkbildningen.

För att göra kommunernas arbete möjligt föreslås bl.a. att dessa ska ges rätt att ta del av viss elektroniskt lagrad studiestödsinformation. I anslutning till förslaget om ett nytt studiestartsstöd lämnas i promemorian förslag om minskade avskrivningsmöjligheter inom studiemedelssystemet. Förslaget innebär att möjligheten att skriva

av studielån som tas i samband med behörighetsgivande studier vid fortsatta studier inom högskolan, avskaffas.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2017 avseende studiestartsstödet och den 1 januari 2018 avseende avskrivningen av studielån.

Arbetsmarknadsförvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till förslaget. Förvaltningen pekar dock på att förslaget kommer att medföra ökade utbildningskostnader för kommunerna och anser att kommunerna bör kompenseras för detta.

Enligt förslaget ger studiestartsstödet bidrag för studier med 50, 75 eller 100 procents omfattning. Förvaltningen anser att det bör undersökas om studiestartsstöd kan ges även för 25 procents omfattning av studier.

Förvaltningen ställer sig tveksam till att unga under 25 år inte kan erhålla studiestartsstöd. Förvaltningen anser att unga i princip alltid bör omfattas av satsningar för att få fler till studier.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom utvecklings- och utredningsstaben i samarbete med Vuxenutbildning Stockholm.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat departementspromemorian *Studiestartsstöd-ett nytt rekryterande studiestöd* (U2016/02685/SF) till arbetsmarknadsnämnden för yttrande.

Bakgrunden till promemorian är att regeringen under 2015 inledde ett nytt kunskapslyft. Kunskapslyftet består av olika utbildningssatsningar för vuxna som ska ge människor chans att utbilda sig för att kunna få ett jobb, omskola sig till ett nytt yrke, få behörighet till högre utbildning, vidareutbilda sig för bättre karriärmöjligheter och bilda sig för ökat deltagande i samhällslivet eller för personlig utveckling. Kunskapslyftet ska också bidra till att förkorta tiden för nyanländas etablering i samhället och på arbetsmarknaden. Ett kunskapslyft förutsätts stärka Sveriges konkurrenskraft och förbättra samhällets omställningsförmåga. Kunskapslyftet är centralt för regeringens mål att Sverige ska ha EU:s lägsta arbetslöshet 2020.

Sverige har ett i ett internationellt perspektiv generöst studiestöd för vuxna som utbildar sig. Det svenska studiestödet är en del av

utbildningspolitiken och ett viktigt mål är att det ska verka rekryterande för både kvinnor och män och därmed bidra till ett högt deltagande i utbildning. Det ska vidare utjämna skillnader mellan individer och grupper i befolkningen och i och med det bidra till ökad social rättvisa. Studiestödet ska även ha en god effekt på samhällsekonomin över tiden.

Genom det nya kunskapslyftet önskar regeringen säkerställa att det finns tillräckliga ekonomiska förutsättningar för vuxna att studera, så att de med behov av utbildning faktiskt också påbörjar studier. Studiestödet ska vara ett gångbart alternativ både för människor som behöver utbilda sig för att kunna få ett jobb och för dem som har ett arbete men behöver ställa om på arbetsmarknaden. För att uppnå detta bör studiestödet utformas så att det passar personer i olika livssituationer och med olika bakgrund.

Ett viktigt mål för studiestödet är att det ska utjämna skillnader mellan individer och grupper i befolkningen och i och med det bidra till ökad social rättvisa. Mot denna bakgrund bör samhällets insatser för att främja lärande hos den vuxna befolkningen riktas mot dem med störst behov av utbildning. Det innebär att personer med kort tidigare utbildning som har stora utbildningsbehov bör prioriteras. Särskilt de som är arbetslösa, och har varit det under viss tid, bör prioriteras eftersom dessa ofta är mer utsatta än dem som har ett arbete. Inriktningen bör därför vara att utveckla studiestödet för att öka rekryteringen till studier bland dessa personer. Genom att arbetslösa påbörjar studier ökar de sin anställningsbarhet och bidrar på sikt till att förbättra samhällets kompetens-försörjning. Även matchningen på arbetsmarknaden kommer att förbättras.

Studiestödet inom kunskapslyftet kan inte stå för sig självt. För att studiestödet ska bli effektivt och fungera rekryterande, måste det vara ett naturligt inslag i den rekryterande och motiverande verksamhet som bedrivs av kommuner, myndigheter och andra organisationer. En vidgad samverkan mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen är särskilt viktig för att nå de arbetslösa som har ett utbildningsbehov. Studiestödet måste vara en del av den vägledning, studie- och yrkesvägledning och information som riktas till personer som har behov av utbildning. De ekonomiska förutsättningarna måste vävas samman med övriga förutsättningar för studierna.

Genom ett attraktivt studiestöd som integreras med vägledning och antagning till utbildning ges enskilda i behov av utbildning bättre överblick. De får därmed bättre förutsättningar att tillvarata den

möjlighet som utbildning kan erbjuda. På så sätt ges de studerande goda möjligheter att också välja utbildning som faktiskt leder till ett arbete.

Ärendet

I departementspromemorian finns följande förslag:

- Ett nytt rekryterande studiestöd – studiestartsstöd – ska införas i syfte att öka rekryteringen till studier bland personer med stort utbildningsbehov, för att stärka deras möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Studiestartsstödet ska vara ett verktyg som kommunerna kan använda för att rekrytera personer till studier inom ramen för sitt ansvar enligt skollagen att verka för att vuxna deltar i utbildning.
- De första grundläggande förutsättningar som måste vara uppfyllda för att en person ska tillhöra målgruppen för studiestartsstödet är att personen har kort tidigare utbildning och ett stort behov av utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå för att kunna etablera sig på arbetsmarknaden.
- Studiestartsstöd får lämnas från och med det kalenderår den studerande fyller 25 år till och med det kalenderår den studerande fyller 56 år.
- Studiestartsstöd får lämnas till den som har varit arbetslös och anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen under minst sex månader före CSN:s prövning av ansökan om studiestartsstöd.
- Studiestartsstöd får inte lämnas till den som har haft studiemedel under de tre år som föregår studiernas början.

Studiestartsstöd får lämnas till studerande som är svenska medborgare. Även utländska medborgare kan få studiestartsstöd.

- Studiestartsstöd ska kunna lämnas till studerande vid de utbildningar som finns i avdelning A1, bilagan till studiestödsförordningen, dock inte för utbildning enligt förordningen (2015:504) om statsbidrag för utbildning som kombineras med traineejobb.

- Studiestartsstöd ska vid heltidsstudier kunna lämnas som ett skattefritt bidrag på 2 104 kronor per vecka, vilket motsvarar 9 117 kronor per studiemånad (2016).

Studerande med barn ska, utöver det ordinarie bidraget, få tilläggsbidrag. Tilläggsbidragets storlek och regelverk ska motsvara vad som gäller inom studiemedlen.

Vid studier på deltid ska beloppen svara mot studiernas andel av heltid. Studiestartsstöd ska lämnas för heltidsstudier och deltidsstudier som omfattar minst 50 eller 75 procent av heltid. Stödet ska kunna lämnas i högst 50 veckor.

- Någon prövning av tidigare studieresultat ska inte göras för den som för första gången ansöker om studiestartsstöd.
- Studiestartsstöd får lämnas med fullt belopp bara om den studerandes inkomst under ett kalenderhalvår inte är högre än ett visst belopp (fribeloppet).
- Studiestartsstöd ska betalas ut av CSN. Utbetalning ska göras månadsvis i förskott
- Bestämmelserna för studiestartsstödet ska i så stor utsträckning som möjligt överensstämja med reglerna för studiemedel.
- En person som har en studieskuld ska på samma sätt som gäller vid studier med studiemedel ha rätt till nedsättning av årsbelopp under den tid han eller hon tar emot studiestartsstöd.
- Studiestartsstödet ska lämnas i den mån det finns tillgång på medel och i den ordning ansökningarna kommer in till CSN.
- För varje kommun ska CSN beräkna en särskild resursram. Tilldelningen ska grunda sig på kommunens andel av samtliga arbetslösa i åldern 25–56 år som saknar treårig gymnasieutbildning och som är anmälda hos Arbetsförmedlingen. Omfördelningar mellan kommuner ska vara möjliga. Arbetsförmedlingen ska bistå CSN med den senast tillgängliga statistik som behövs för beräkningen.

- Kommunerna ska anta riktlinjer för rekryteringsarbetet efter inhämtande av synpunkter från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och lokala företrädare för arbetsmarknadens parter och folkbildningen.
- En ansökan om studiestartsstöd ska ges in av den sökande till den sökandes hemkommun inom den tid som kommunen bestämmer.

Kommunen ska pröva om den sökande har kort utbildning och ett stort behov av utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå för att kunna etablera sig på arbetsmarknaden och om den sökande har den ålder som är en förutsättning för att tillhöra målgruppen för stödet. Kommunen fattar därefter beslut i dessa frågor. Om kommunen i sin prövning bedömer att den sökande inte uppfyller dessa villkor ska kommunen avslå ansökan. Om kommunen i sin prövning bedömer att den sökande uppfyller villkoren ska kommunen överlämna sitt beslut tillsammans med den sökandes ansökan till CSN.

Om kommunen har fattat beslut om att en sökande uppfyller villkoren för utbildningsbakgrund, utbildningsbehov och ålder ska CSN pröva övriga förutsättningar för studiestartsstödet.

- Arbetsförmedlingen ska på begäran, om uppgifterna har betydelse för studiestartsstödet, lämna CSN uppgifter om en sökande har varit arbetslös och anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen under de senaste sex månaderna. Migrationsverket ska på begäran, om uppgifterna har betydelse för studiestartsstödet, lämna CSN uppgift om en utlänning vistas i Sverige enligt utlänningslagen (2005:716). Försäkringskassan ska, om uppgifterna har betydelse för studiestartsstödet, lämna uppgift om aktivitetsstöd, utvecklingsersättning, rehabiliteringsersättning, sjukersättning och aktivitetsersättning till CSN. Läroanstalterna ska vara uppgiftsskyldiga till CSN när det gäller utbildning, studietid, studiernas omfattning, studieaktivitet och studie-resultat.
- En upplysningsbestämmelse om att en kommuns beslut att avslå en ansökan om studiestartsstöd kan överklagas enligt bestämmelserna om laglighetsprövning i 10 kap. kommunallagen, ska föras in i den föreslagna lagen om

studiestartsstöd. CSN:s beslut om studiestartsstöd ska kunna överklagas till Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS).

- Det ska utredas om kommunerna bör åläggas att hålla ett uppföljningsamtal med alla som beviljas studiestartsstöd och uppbär stödet i mer än sex månader.
- Möjligheten att skriva av studielån tagna i samband med behörighetsgivande studier för studerande som går vidare till högskolestudier, avskaffas.
- Bestämmelserna om det nya studiestartsstödet ska träda i kraft den 1 juli 2017. Möjligheten att skriva av studielån tagna i samband med behörighetsgivande studier upphör för studiemedel som lämnas fr.o.m. den 1 januari 2018.
- Det ska noggrant följas hur satsningen på studiestartsstödet fortlöper och om stödet får avsedda effekter. Uppföljningen ska ske genom att uppdrag ges till CSN att redovisa statistik. CSN ska också följa upp och utvärdera kommunernas rekryteringsarbete.

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) ska ges i uppdrag att följa och utvärdera satsningen och dess effekter.

Arbetsmarknadsförvaltningens synpunkter

Förvaltningen har goda erfarenheter av det tidigare rekryteringsbidraget och ställer sig mycket positiv till promemorians förslag om Studiestartsstöd-ett nytt rekryterande studiestöd. Förvaltningen välkomnar också att folkhögskolorna omfattas i förslaget då denna utbildningsform och undervisningssätt passar många i den tänkta målgruppen.

Beräkning av ökade kostnader

Arbetsmarknadsförvaltningen uppskattar att antalet ansökningar till komvux och folkhögskola kommer att vara jämförligt med det antal som gällde under tiden för Rekryteringsbidraget¹. Uppskattningen grundar sig på Swecos rapport; Kortutbildade i Stockholms stad. I rapporten konstaterar man att i gruppen kortutbildade år 2013 var ca 4000 personer i åldern 25-64 år långtidsarbetslösa. Om hälften av dessa ansöker om Studiestartsstödet handlar det alltså om 2000 personer som önskar studera. Platstillgången i Stockholm är god

inom komvux men förslaget beräknas ändå leda till en ökning av utbildningskostnader på uppskattningsvis ca 35-40 milj. plus en uppskattad ökning av administration (antagning, vägledning, administration av utökad utbildningsutbud mm) på ca 5 milj.

Förvaltningen ställer sig mycket tveksam till förslaget att ingen ekonomisk kompensation kommer att ges till kommunerna. Införandet av Studiestartsstödet upplevs av förvaltningen som mycket arbetskrävande och kommer att innebära ökade utbildnings- och personalkostnader för staden. Dessa kostnader önskar förvaltningen få ekonomisk kompensation för.

Ändring av skollagen

Förslaget att kommunen föreslås medverka i administrationen och beslutsprocessen ligger inom ramen för den vägledande och rekryterande verksamheten som bedrivs i staden. En lagändring krävs dock av skollagen (20 kap 10a § skollagen(2010:800) eftersom rättigheten endast avser den som påbörjar studier på grundläggande nivå och inte på gymnasial nivå. Det finns förnärvarande ett förslag på lagändring som innebär att även studier på gymnasial nivå kommer att omfattas av rättigheten att studera. Förvaltningen förväntar sig att en ny lagändring innebär ökade utbildningskostnader för kommunen.

Ansökan

Då CSN förväntar sig att ansökningar om studiestartsstöd kommer att vara fullständigt ifyllda bör CSN; uppdrag att förbereda genomförandet av studiestartsstödet också ingå en utbildningsinsats för de i kommunen som ska handlägga ansökningarna. Med erfarenheten från det tidigare Rekryteringsbidraget behövs särskilda marknadsföringsinsatser i god tid innan genomförandet för att göra insatsen känd så att medel inte behöver omfördelas till andra kommuner av detta skäl.

Samverkan med Arbetsförmedlingen

Förvaltningen ställer sig mycket positivt till att samverka med Arbetsförmedlingen. Förutsättningarna för samarbetet bör dock formuleras i förmedlingens regleringsbrev. Förvaltningen anser inte att det räcker med att fastställa lokala riktlinjer i samverkansavtal (LÖK) då dessa utformas utifrån olika lokala förutsättningar och kan upplevas som rättsosäkert.

Omfattning av studier

Enligt förslaget ger studiestartsstödet bidrag för studier med 50, 75 eller 100 procents omfattning. Förvaltningen anser att det bör undersökas om studiestartsstöd kan ges även för 25 procents

omfattning av studier. Detta mot bakgrund av krav i ny lagstiftning om att sfi ska kunna kombineras med studier på grundläggande och gymnasial nivå. Sfi berättigar inte till studiemedel. Det är tänkbart att vid kombination av studier på olika nivåer kan 25 % omfattning vara motiverat.

Målgruppen

För personer som har en tidigare kort utbildning innebär det lång utbildningstid om personen har som mål att skaffa sig ett akademiskt yrke. Förvaltningen anser därför att det är ett stort signalvärde att behålla möjligheten till avskrivning av visst belopp för behörighetsgivande studier om den studerande går vidare till högre studier. I stället för att ta bort denna möjlighet anser förvaltningen att CSN borde förbättra informationen kring denna möjlighet. För att studera inom kommunal vuxenutbildning krävs att man klarar 20 studiepoäng/vecka för att få behålla studiemedlet. Många i målgruppen klarar inte att upprätthålla denna studietakt. I förslaget sägs att det ska ges längre tid för att klara studierna men ett förtydligande behövs vad gäller studietakten.

Ungdomar under 24 år

Förvaltningen ställer sig tveksam till att ungdomar under 25 år inte kan erhålla studiestartsstöd. Utbildningskontrakt kan visserligen användas för målgruppen, men detta är inte lika ekonomiskt förmånligt, även om det har fördelen att kunna användas under längre tidsperioder. Att möjligheten till avskrivning vid högre studier avskaffas bidrar till att ytterligare försämra ungdomarna vilja att studera. Att man inte heller då man fyllt 25 år ska kunna söka studiestartsstöd om man haft studiemedel de senaste tre åren förstärker den negativa effekten, särskilt för studiesvaga ungdomar. Många ungdomar gör korta försök att återuppta studier, men misslyckas. För ungdomar som invandrar till Sverige i tonåren och har få förutsättningar att fullfölja sin gymnasieutbildning inom ramen för ungdomsgymnasiet blir de negativa effekterna särskilt märkbara och riskerar att motverka ambitionen att fullfölja gymnasiet.

Förvaltningen instämmer i behovet av att avgränsa möjligheten att studera med studiestartsstöd men anser att kravet på karenstiden ska omformuleras, så att inte ett misslyckat försök att studera i unga år gör det omöjligt att få stödet när man är mer motiverad för studier. Förvaltningen föreslår därför att karenstiden helt tas bort eller minskas för korta studietider med studiemedel tagna före 25 års ålder.

Uppföljningssamtal hos kommunen

Förvaltningen anser att det är av yttersta vikt att följa upp hur det går för de studerande och kunna erbjuda extra stöd i de fall där det behövs. Detta borde ske kontinuerligt under utbildningstiden och inte efter 6 månaders studier, då kan det vara alldeles för sent att åtgärda behov av studiestöd för att nå önskat studieresultat.

Förvaltningen ser dock samtidigt att en tätare uppföljning innebär svårigheter vad gäller möjligheterna att organisera och genomföra uppdraget på grund av den stora mängd studerande som kan komma att omfattas av en uppföljning.

Bilaga

1. Sammanfattning av Departementspromemorian
Studiestartstöd - ett nytt rekryterande studiestöd