

PM 2004 RIV (Dnr 322-744/2004)

Förslag till ny föreskrift om rekryteringsbidrag

Remiss från Centrala studiestödsnämnden

Remisstid 1 april 2004

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen från Centrala studiestödsnämnden överlämnas och återopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Erik Nilsson anför följande.

Ärendet

Centrala studiestödsnämnden (CSN) har för yttrande remitterat *Föreskrifter om ändring i Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2003:13) om beviljning av rekryteringsbidrag för vuxenstuderande*. Remissen redovisas i *bilaga*.

CSN föreslår nya föreskrifter för omfördelning av kommunernas ej utnyttjade medel för rekryteringsbidrag. CSN föreslår att kriterierna som ska ligga till grund för omfördelningen ska vara en avvägning av både arbetslöshet och utbildningsbakgrund av kommunernas andel av befolkningen.

Remisser

Ärendet har remitterats till utbildningsnämnden och stadsledningskontoret.

Utbildningsnämnden har inget att erinra mot den förändring som föreslås i föreskrifterna.

Stadsledningskontoret har inget att erinra mot remitterat förslag av nya föreskrifter av hanteringen av rekryteringsbidrag.

Mina synpunkter

Enligt utbildningsförvaltningen erhåller staden totalt 81,2 mnkr i rekryteringsbidrag och i februari 2004 är ca 70% av bidragen intecknade. Ca 1 300 ansökningar har handlagts och ca 800 personer har hittills påbörjat studier. Eftersom staden har uppsökande studie- och yrkesvägledare i stadsdelarna som arbetar gentemot målgruppen och intresset för att delta i utbildning med rekryteringsbidrag har ökat så föreligger inte någon större risk att staden inte skall utnyttja de tilldelade medlen.

Utifrån detta ser jag ingen anledning för staden att gå emot förslaget från CSN.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Som svar på remissen från Centrala studiestödsnämnden överlämnas och åberopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 17 mars 2004

ERIK NILSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

ÄRENDET

Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2003:13) om beviljning av rekryteringsbidrag för vuxenstuderande. Remissen redovisas i bilaga.

Föreskrifterna berör tillämpningen av bestämmelser enligt 26 § förordningen (2002:744) om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande. Rekryteringsbidrag är ett bidrag som kan beviljas till personer i åldern 25-50 år som studerar på grundskole- eller gymnasienivå. För att beviljas rekryteringsbidrag måste den studerande ha en lägre utbildningsnivå än treårigt gymnasium och vara arbetslös, riskera arbetslöshet eller ha någon form av funktionshinder. Det är kommunerna som avgör vem som tillhör målgruppen för rekryteringsbidraget och CSN som beviljar och betalar ut stödet.

De årliga medlen fördelas i början på året efter en fördelningsnyckel baserad på andel av befolkningen i åldrarna 25-50 år med lägre utbildningsbakgrund än treårig gymnasieutbildning. Någon precisering av förordningens bestämmelse om omfördelning av rekryteringsbidrag finns inte.

CSN föreslår att ett nytt kapitel 15 *Omfördelning av anvisade medel för rekryteringsbidrag mellan kommuner*. Det nya kapitlet i föreskriften innebär att omfördelning av rekryteringsbidrag föreslås göras dels utifrån nuvarande d v s. kommunens andel av befolkningen i åldrarna 25-50 år med en lägre utbildningsnivå än treårigt gymnasium och dels utifrån arbetslösheten i den åldersgruppen. CSN skickar under maj månad en enkät om utnyttjande av den för året tilldelade andelen av anslaget, om hur kommunerna bedömer att de kan utnyttja tilldelade medel under resten av året och om eventuella önskemål om tillskott av medel. Kommunerna skall svara före den 1 juni. Från varje kommun får CSN omfördela ett belopp som motsvarar högst så mycket som kommunen bedömer att man inte kan utnyttja under budgetåret, dock får högst 20 procent av kommunens budget omfördelas. Till varje kommun omfördelas högst så mycket som den har uttryckt önskemål om. Denna omfördelning skall ske senast 30 juni under 2003 budgetåret. Den delen av budgeten som inte utnyttjats under budgetåret, dock får högst 20 procent av de som erhöll rekryteringsbidrag arbetslösa, vilket bör motivera att den faktorn beaktas i omfördelningen. Syftet är att bidraget skall fördelas där största nytta erhålls.

REMISSER

Ärendet har remitterats till utbildningsnämnden och stadsledningskontoret.

Utbildningsnämnden beslöt den 3 mars 2004 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som yttrande över remissen.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 25 februari 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningens synpunkter

De nya föreskrifterna avser endast omfördelning mellan kommunerna och inte den grundläggande fördelningsnyckeln för den totala tilldelningen. Hur föreskrifterna slår mot Stockholms tilldelning beror på andelen arbetslösa i åldrarna 25 till 50 år och vilken utbildningsbakgrund de har.

Arbetslöshet och utbildningsnivå

I jämförelse med riket i övrigt är arbetslösheten i Stockholms relativt låg och invånarna har en relativt hög utbildningsbakgrund. I SCB:s statistik över befolkningens utbildningsbakgrund skiljer

sig Stockholm mot riket i övrigt. Av Stockholms befolkning i åldrarna 25 till 64 år har 33% en kortare utbildning än treårigt gymnasium. Motsvarande siffra i riket är 51%.

Arbetsmarknaden i stockholmsregionen utgörs av en stor mångfald av branscher och näringar. Det innebär att svängningar som drabbar enskilda branscher gör att utbildningsnivån hos drabbade individer varierar. Detta påverkar inte arbetslöshetsstatistiken lika starkt som i mindre kommuner. Den öppna arbetslösheten i Stockholms län i åldrarna 25 till 54 år ligger på 3,9%. Motsvarande siffra för övriga riket exklusive Stockholms län ligger på 5,1% enligt statistik från LAN. Enligt USK är arbetslösheten i Stockholm i hög grad kopplad till utbildningsbakgrund. Eftersom Stockholm har en relativt låg arbetslöshet innebär det att föreslagna kriterierna för omfördelning varken gynnar eller missgynnar staden.

Kommunens utnyttjande av rekryteringsbidrag

Efter avstämning med andra kommuner framgår att de flesta kommuner uppskattar att kunna utnyttja tilldelade medel för år 2004. De omfördelade medlen kommer förmodligen att ha en marginell betydelse för Stockholm.

Av Stockholms totala tilldelning på 81,2 mnkr är i februari 2004 ca 70% in-tecknade. Ca 1300 ansökningar har handlagts, dels inom det uppsökande projektet Rekryteringsbidrag till vuxenstuderande, dels av Vuxenutbildningscentrum. Av dessa har ca 800 personer hittills påbörjat studier. Med ett växande intresse för uppsökande studie- och yrkesvägledare i stadsdelarna och en förhoppning om ett ökat samarbete kring rekrytering av rekryteringsbidragets målgrupp, ser förvaltningen inte någon större risk att inte utnyttja de tilldelade medlen.

Utifrån CSN:s framställan har utbildningsförvaltningen inga argument att gå emot förslaget.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 29 februari 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontorets synpunkter

Stadsledningskontoret har inget att erinra mot remitterat förslag av nya föreskrifter av hanteringen av rekryteringsbidrag. Kontoret anser att medel för rekryteringsbidrag skall fördelas där det gör störst nytta. Förslaget avser endast den omfördelning som sker mellan kommuner och inte den grundläggande fördelningsnyckeln för den totala fördelningen. Det är endast den delen kommuner anser att de inte komma att utnyttja som kommer att omfattas av det nya förslaget. Förslaget innebär inte att kommunerna drabbas ekonomiskt vid omfördelningen om inte kommunen är överens om detta. Likaså finns det spärrar som gör att inte mer än 20 procent av kommunens budget kan omfördelas.

För Stockholms vidkommande ser stadsledningskontoret inte någon större risk att den totala tilldelning som erhållits för 2004 inte kommer att utnyttjas. Enligt statistik är redan 70 % av årets tilldelning in-tecknad. Likaså verkar det vara i andra kommuner, vilket gör att de omfördelade medlen kommer att ha en marginell betydelse för Stockholm.

Om arbetslösheten är en variabel som påverkar antalet personer som erhåller rekryteringsbidrag anser stadsledningskontoret att detta mått kan användas. Målet är att omfördelning skall bli effektiv i den meningen att en så stor andel som möjligt av de medel som omfördelas skall kunna nyttjas av studerande i den aktuella målgruppen. CSN:s förslag att använda 50 procent enligt ursprunglig fördelningsnyckel och 50 procent efter andel arbetslöshet ser i dagsläget inte kontoret någon farhåga i. Stockholm har i jämförelse med riket en relativt låg arbetslöshet och invånarna en relativt hög utbildningsnivå. Detta innebär att föreslagna kriterierna för omfördelning varken gynnar eller missgynnar staden.

Stadsledningskontoret anser det viktigt att CSN noga följer upp och utvärderar nuvarande rutiner. Rekryteringsbidraget har inte funnits så länge, vilket gör att inte tillräckliga erfarenheter finns i nuläget.

Föreskrifter om ändring i Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2002:13) om beviljning av rekryteringsbidrag till vuxenstuderande;

beslutade den xx februari 2004.

Med stöd av 26 § förordningen (2002:744) om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande, föreskriver Centrala studiestödsnämnden (CSN) i fråga om nämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2002:13) om beviljning av rekryteringsbidrag till vuxenstuderande att det i författningen ska införas ett nytt kapitel, 15 kap., med följande lydelse.

15 kap. Omfördelning av anvisade medel för rekryteringsbidrag mellan kommuner

1 § Bestämmelser om omfördelning av anvisade medel för rekryteringsbidrag finns i 26 § förordningen (2002:744) om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande.

2 § De medel som tilldelats kommunerna för ett visst budgetår kan omfördelas mellan dessa senast den 30 juni under det aktuella budgetåret.

3 § CSN skickar under maj månad en enkät till kommunerna om utnyttjandet av den för året tilldelade andelen av anslaget, om hur kommunerna bedömer att de kan utnyttja tilldelade medel under resten av budgetåret och om eventuella önskemål om tillskott på medel. Kommunerna ska svara före den 1 juni.

4 § Från varje kommun får CSN omfördela ett belopp som motsvarar högst så mycket som kommunen bedömer att den inte kan utnyttja under budgetåret. Dock får, enligt 26 § förordningen (2002:744) om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande, högst 20 procent av kommunens budget omfördelas. Till varje kommun omfördelas högst så mycket som den har uttryckt önskemål om att få.

5 § Den del av anslagna medel som får omfördelas, fördelas på följande sätt till de kommuner som uttryckt önskemål om att få ytterligare medel.

1. Kommunens procentuella andel av landets befolkning i åldrarna 25-50 år med en utbildningsnivå lägre än treårig gymnasieutbildning räknas fram.
2. Kommunens procentuella andel av antalet öppet arbetslösa i riket i åldrarna 25-50 år med en utbildningsnivå lägre än treårig gymnasieutbildning räknas fram. Arbetslösheten mäts som ett genomsnitt för perioden januari till och med april det aktuella året.
3. Procentalen enligt punkterna 1 och 2 halveras och summeras.
4. Framräknade procenttal enligt punkten 3 omräknas per kommun så att den adderade summan bland de kommuner som uttryckt önskemål om ytterligare medel uppgår till 100 procent. Denna omräknade siffra utgör varje kommuns andel av det totala omfördelningsbeloppet.

6 § Om det totala omfördelningsbeloppet inte har tagits i anspråk helt och hållet efter omfördelning enligt 5 §, görs en ny omfördelning på motsvarande sätt bland de

kommuner som inte fått sina önskemål tillgodosedda fullt ut. Ytterligare omfördelningar görs därefter på motsvarande sätt till dess att hela omfördelningsbeloppet är fördelat eller alla kommuner har fått sina önskemål tillgodosedda.

Denna författning träder i kraft den xx maj 2004.

På Centrala studiestödsnämndens vägnar

BJÖRN MÅRTENSSON

Håkan Sjölander

Granskat av:

Nils Andersson

Konsekvensutredning till CSN:s förslag att införa en ny bestämmelse om omfördelningen av rekryteringsbidrag

1. Bakgrund

Rekryteringsbidrag är ett fördelaktigt bidrag som kan beviljas till personer i åldrarna 25-50 år som studerar på grundskole- eller gymnasienivå. För att beviljas rekryteringsbidrag måste den studerande ha kort tidigare utbildning och vara arbetslös, riskera arbetslöshet eller ha någon form av funktionshinder. Det är kommunerna som avgör vem som tillhör målgruppen för rekryteringsbidraget och CSN som beviljar och betalar ut stödet.

Varje år avsätter riksdagen en summa pengar för rekryteringsbidraget. Rekryteringsbidrag beviljas så länge pengarna räcker och i den turordning ansökningarna kommer in till CSN. När medlen är slut avslår CSN de ansökningar som kommer in.

De årliga medlen fördelas på landets samtliga kommuner utifrån en fördelningsnyckel som finns angiven i 26 § förordningen (2002:744) om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande. Fördelningsnyckeln innebär att medlen fördelas utifrån kommunernas andel av landets befolkning i åldrarna 25-50 år med en utbildningsnivå som är lägre än treårig gymnasieutbildning. Ju större andel av befolkningen i det aktuella åldersintervallet med kort tidigare utbildning, desto mer medel fördelas till kommunen. CSN inhämtar årligen ett statistiskt underlag från SCB inför fördelningen.

Om en kommun bedömer att personer inte kan rekryteras i den utsträckning som tilldelad andel av medlen medger, får CSN enligt samma paragraf i förordningen, omfördela medel till andra kommuner. Dock får högst 20 procent av en kommuns tilldelade medel omfördelas till andra kommuner. CSN kan bara omfördela medel från en kommun som ger sitt godkännande till detta och fördelar bara om pengar till de kommuner som önskar mer medel. CSN har bemyndigande att meddela närmare föreskrifter kring omfördelningen.

2004-02-16

2. Förslag till omfördelningsbestämmelse

Hittills har CSN inte meddelat några föreskrifter för hur omfördelningen av rekryteringsbidrag ska gå till. År 2003 var det första året med rekryteringsbidrag. CSN omfördelade då rekryteringsbidrag med utgångspunkt i den fördelningsnyckel som finns för den ordinarie fördelningen som görs i början av året. Eftersom det var det första året med rekryteringsbidrag hade rekryteringen av studerande ännu inte riktigt kommit igång. Medlen som kunde omfördelas räckte därför vid omfördelningstillfället till dem som önskade mer medel. Omfördelningen skedde i juni månad.

CSN bedömer att de medel som kommer att kunna omfördelas de närmaste åren inte kommer att motsvara den efterfrågan på ytterligare medel som kommer att finnas. Därmed blir det viktigare att hitta en regel för omfördelningen som på bästa sätt leder till att de kommuner som har de största behoven också kan få medel och att medlen kan fördelas på ett tydligt och rättssäkert sätt.

Ett par krav finns på en regel om omfördelning. Regeln måste till att börja med leda till att de totala medlen kan utnyttjas för målgruppen i så hög utsträckning som möjligt. Vidare måste fördelningen bygga på säkerställda och aktuella data och principerna för omfördelningen måste vara enkla och kända i förväg.

Efter kontakter med en rad kommuner under det första året med det nya rekryteringsbidraget gör CSN bedömningen att arbetslösheten i kommunen betyder mycket för behovet av bidrag. Många kommuner har uttryckt att en hög arbetslöshet och många varsel leder till ökad efterfrågan på rekryteringsbidrag. Om arbetslösheten är hög kan det således antas att bidraget i högre utsträckning kan utnyttjas. Över arbetslösheten finns det dessutom aktuell kommunvis statistik. Arbetslöshet är också en viktig faktor vid fastställandet av om en sökande tillhör målgruppen för bidraget eller ej. Under 2003 var ca. 77 procent av dem som bedömdes tillhöra målgruppen för rekryteringsbidraget arbetslösa. CSN:s förslag är därför att arbetslösheten i kombination med den ursprungliga fördelningsnyckeln ska ligga till grund för omfördelningen. Även fortsatt gäller i så fall givetvis att högst 20 procent kan omfördelas, att bara kommuner som ger sitt godkännande behöver lämna ifrån sig medel och att ingen ska få mer medel än man önskar.

CSN:s förslag innebär att fördelningen till hälften kommer att baseras på förordningens grundläggande fördelningsnyckel med andel av befolkningen i åldrarna 25-50 år med en utbildningsbakgrund lägre än treårig gymnasieutbildning. Denna statistik hämtas från SCB. Till andra hälften kommer fördelningen med CSN:s förslag att baseras på de genomsnittliga arbetslöshetssiffrorna (öppen arbetslöshet) för åldersgruppen och med den aktuella utbildningsbakgrunden. Den genomsnittliga öppna arbetslösheten inhämtas då för de fyra första månaderna (januari-april) under det aktuella året. Denna statistik hämtas från AMS. Ju större andel av befolkningen i åldrarna 25-50 år med kort utbildning, desto mer medel i omfördelningen och

2004-02-16

ju större andel arbetslösa av dessa, desto mer medel. Schematiskt kan man förklara fördelningsnyckeln på följande sätt.

$$\begin{aligned} &0,5 * \text{andel av befolkningen i åldrarna 25-50 år med utbildningsbakgrund lägre} \\ &\text{än treårig gymnasieutbildning} \\ &+ \\ &0,5 * \text{andel av genomsnittlig öppen arbetslöshet i åldrarna 25-50 år med} \\ &\text{utbildningsbakgrund kortare än treårig gymnasieutbildning, under månaderna} \\ &\text{januari-april} \end{aligned}$$

Följande *exempel* kan förtydliga formeln. I exemplet börjar vi med den andra delen av omfördelningsnyckeln, den som inkluderar arbetslösheten.

Anta att en kommun enligt uppgifter från AMS i genomsnitt under månaderna januari till februari har haft 5 000 arbetslösa i åldern 25-50 år, som saknar treårig gymnasieutbildning. Anta vidare att det i hela Sverige under samma tidsperiod i genomsnitt fanns registrerat 100 000 arbetslösa, i åldern 25-50 år och som saknar treårig gymnasieutbildning.

*Den andra delen av ovanstående omfördelningsnyckel skulle då bli $0,5 * 5000 / 100\,000 = 0,025$ för kommunen.*

På motsvarande sätt räknas den första delen av omfördelningsnyckeln fram. Skillnaden där är att den enbart utgår från utbildningsnivå och ålder, inte arbetslöshet. För övrigt viktas den enskilda kommunens uppgifter mot uppgifterna för hela Sverige på precis samma sätt som redovisats ovan.

Vad gäller tidpunkten för omfördelningen är ingen ändring gentemot föregående år planerad. För att kunna göra en omfördelning måste kommunerna dels kunna göra en uppskattning av sin förbrukning under året, och dels måste medlen omfördelas så att de hinner användas. CSN:s bedömning är att maj/juni är den enda möjliga tidpunkten för omfördelningen eftersom medlen rimligen måste omfördelas innan höstterminen startar. CSN:s mål med den föreslagna bestämmelsen är att denna ska kunna träda i kraft redan inför årets omfördelning, dvs. senast i maj 2004.

3. Effekter och kostnader

CSN:s förhoppning med den nya föreskriften är att reglerna för omfördelningen ska bli effektiva i meningen att en så stor andel som möjligt av de medel som omfördelas ska kunna nyttjas av studerande i den aktuella målgruppen. CSN:s erfarenheter från det första året med rekryteringsbidraget säger att arbetslösheten, vilken nu föreslås ingå i kriterierna för omfördelningen, är en faktor som kan effektivisera utnyttjandet. Det ska dock sägas att det hittills gått relativt kort tid med det nya rekryteringsbidraget och att kunskaperna ännu är relativt begränsade. Med hänsyn till de bristande erfarenheterna anser CSN att det är lämpligt att nya kriterier för

2004-02-16

omfördelningen ska införas med försiktighet. CSN har därför i detta förslag stannat vid endast ett nytt kriterium. Arbetslösheten föreslås dessutom bara utgöra mindre än hälften av den nya omfördelningsnyckeln. Nyttjandet av bidraget och principerna för omfördelningen kommer också att följas noggrant de kommande åren.

En regel för omfördelningen innebär enligt vår bedömning också att omfördelningen av bidraget blir tydligare, mer förutsägbar och därmed rättssäkrare. Genom att föreskriva hur omfördelningen ska gå till vet varje kommun vad som gäller och kan bättre planera sin verksamhet utifrån detta.

CSN förutser att rekryteringsbidraget med den föreslagna bestämmelsen kommer att kunna utnyttjas i lite högre utsträckning än hittills. Däremot får inte regeln några ekonomiska konsekvenser i övrigt eftersom medlen för rekryteringsbidraget totalt sett är begränsade. Nyttjandet kan därmed inte överstiga de medel riksdagen har avsatt.