

2024-02-29

Handläggare
Kristofer Jervinge

Ert dnr: U2023/03200

Utbildningsdepartementet:

u.remissvar@regeringskansliet.se; jonas.brynhildsen@regeringskansliet.se

Remissvar avseende – Centrala studiestödsnämndens förslag på regelförenklingar inom omställningsstudiestödet förutom avsnitt 4 samt Kompletterande förslag vad gäller ikraftträdande av vissa förslag i CSN:s promemoria Uppdrag att ta fram förslag på regelförenklingar inom omställningsstudiestödet, U2023/03200

Offentliganställdas Förhandlingsråd (OFR) har tagit del av Centrala studiestödsnämndens (CSN) promemoria Uppdrag att ta fram förslag på regelförenklingar inom omställningsstudiestödet samt Utbildningsdepartementets promemoria Kompletterande förslag vad gäller ikraftträdande av vissa förslag i CSN:s promemoria Uppdrag att ta fram förslag på regelförenklingar inom omställningsstudiestödet och vill härmed lämna följande remissvar avseende samtliga delar, förutom avsnitt 4 som vi tidigare har yttrat oss kring.

Bakgrund till CSN:s promemoria samt Utbildningsdepartementets kompletterande promemoria

Regeringen beslutade den 7 september 2023 att ge CSN i uppdrag att ta fram förslag på regelförändringar av omställningsstudiestödet (OSS) som kan leda till kortade handläggningstider och mer automatiserade processer, utan att det grundläggande syftet med reformen ändras och utan att målgruppen för stödet utvidgas i någon större utsträckning. Utbildningsdepartementet har sett sig manade att sedan skriva fram en egen promemoria där man föreslår andra datum för ikraftträdande än de som CSN föreslagit för vissa delar i CSN:s promemoria.

Avsnitt 5.1.1. Etableringsvillkoret ska endast prövas genom inkomst

CSN:s förslag: Villkoret om att den studerande ska vara etablerad på arbetsmarknaden under minst 96 månader av de senaste 14 åren, ska ändras så att bedömningen enbart utgår ifrån uppgifter om arbetsinkomster utan att ta hänsyn till arbetad tid. Kravet på vad som är en tillräcklig arbetsinkomst under en månad ska samtidigt sänkas till minst 12,5 procent av det inkomstbasbelopp som gäller under det år inkomsterna intjänats.

För de kalenderår då det inte finns månadsvisa inkomstuppgifter redovisade, ska vissa månader ändå kunna räknas. Inkomsten ska då anses motsvara arbete under det antal hela kalendermånader, högst

2024-02-29

tolv, som årsinkomsten delat med 0,125 inkomstbasbelopp uppgår till. Förslaget leder till att lagen om omställningsstudiestöd och förordningen om omställningsstudiestöd behöver justeras.

Bakgrund till CSN:s förslag: till ändring av etableringsvillkoret är att granskning av manuella intyg i dessa delar innebär att studerande får vänta på beslut om omställningsstudiestöd. CSN gör analysen att förslaget *bedöms därför ligga i linje med syftet med stödet och leder inte till att målgruppen utökas i någon större utsträckning.*

OFRs synpunkter avseende avsnitt 5.1.1

OFR anser: att det som kan göras för att underlätta handläggningen på CSN avseende Omställningsstudiestödet är nödvändigt, då nuvarande situation är ohållbar och oacceptabel. Givet den relativt korta remisstiden och komplexiteten i frågan kring hur detta förslag möjligtvis kan påverka reformen i sin helhet, sätter OFR sin tillit till CSN:s analys i frågan.

OFR tillstyrker förslaget i avsnitt 5.1.1 i sin helhet.

Avsnitt 5.1.2 Det ska inte ställa krav på att förvärvsarbete har varit den studerandes huvudsyssla

CSN:s förslag: *Kravet på att förvärvsarbete ska ha varit den studerandes huvudsyssla vid bedömningen av etableringsvillkoret, ska strykas.* Förslaget leder till att lagen om omställningsstudiestöd och förordningen om omställningsstudiestöd behöver justeras.

Bakgrund till CSN:s förslag: är att kravet på huvudsyssla komplicerar prövningen, då CSN behöver ta hänsyn till om den studerande har haft studiestöd under någon månad av ramtiden för villkoret. *Prövningen är tidskrävande på grund av att kompletteringsbehovet och eftersom utredningen kräver en manuell granskning av individuella intyg om arbetad tid som den studerande skickar in.* CSN gör analysen att förslaget inte påverkar grundtanken bakom villkoret – kring etablering på arbetsmarknaden – och därav påverkas heller inte det grundläggande syftet med reformen.

OFRs synpunkter avseende avsnitt 5.1.2

OFR anser: att det som kan göras för att underlätta handläggningen på CSN avseende Omställningsstudiestödet är nödvändigt, då nuvarande situation är ohållbar och oacceptabel. Givet den relativt korta remisstiden och komplexiteten i frågan kring hur detta förslag möjligtvis kan påverka reformen i sin helhet, sätter OFR sin tillit till CSN:s analys i frågan.

OFR tillstyrker förslaget i avsnitt 5.1.2 i sin helhet.

Avsnitt 5.1.3 Fler ersättningar ska vara överhoppningsbara vid bedömning av aktualitetsvillkoret

CSN:s förslag: Även tid med graviditetspenning, närståendepenning, rehabiliteringspenning och smittbärrpenning enligt socialförsäkringsbalken ska vara överhoppningsbara när ramtiden för aktualitetsvillkoret ska fastställas. Förslaget leder till att förordningen om omställningsstudiestöd behöver justeras.

Bakgrund till CSN:s förslag: är att samma ersättningar som kan beaktas i etableringsvillkoret bör kunna beaktas i aktualitetsvillkoret. En harmonisering som innebär att samma ersättningar beaktas vid prövningen av båda villkoren skulle förenkla prövningen. CSN:s analys är att förslaget inte påverkar det grundläggande syftet med stödet.

OFRs synpunkter avseende avsnitt 5.1.3

OFR anser: att det som kan göras för att underlätta handläggningen på CSN avseende Omställningsstudiestödet är nödvändigt, då nuvarande situation är ohållbar och oacceptabel. Givet den relativt korta remisstiden och komplexiteten i frågan kring hur detta förslag möjligtvis kan påverka reformen i sin helhet, sätter OFR sin tillit till CSN:s analys i frågan. Det är också en rimlig åtgärd att utvidga den överhoppningsbara tiden på det sätt som CSN föreslår. Vi noterar dock att denna föreslagna ändring av överhoppningsbar tid förutom en justering i förordningen om omställningsstudiestöd också kommer att föranleda en ändring i skrivningarna i omställningsavtalet för kommuner och regioner, KOM-KR.

OFR tillstyrker förslaget i avsnitt 5.1.3 i sin helhet.

5.1.4 Egenföretagare ska få räkna med tid med aktiv näringsverksamhet i de två arbetsvillkoren

Då OFRs uppdrag för våra medlemsförbund endast omfattar offentliganställda, väljer vi att inte fördjupa oss i denna del av remissen.

OFR har inga synpunkter på förslaget i avsnitt 5.1.4.

5.2 Omställningsstudiestöd ska kunna lämnas för kortare utbildningar som påbörjats före den 1 januari 2023

CSN:s förslag: Det ska vara möjligt att få omställningsstudiestöd för utbildningar som är kortare än 80 veckor och som har påbörjats före den 1 januari 2023. Förslaget innebär att lagen om omställningsstudiestöd behöver justeras.

Bakgrund till CSN:s förslag: är att den nuvarande övergångsbestämmelsen i lagen om omställningsstudiestöd begränsar möjligheten till vidareutbildning. Förutom detta är prövningen tidskrävande, kan inte automatiseras och skapar en rättsosäker prövning anser CSN. Den praxis som finns för bedömningen av en utbildnings längd innebär att det är svårare för en studerande som vill vidareutbilda sig inom sitt nuvarande yrkesområde, att få rätt till omställningsstudiestöd, än för den som helt byter yrke. Det beror på att utbildningen, utifrån det

2024-02-29

angivna målet med studierna och eventuella tillgodoräknanden av tidigare studier, kan anses ha påbörjats för flera år sedan. Vidare uttrycker CSN att utifrån det bakomliggande syftet med omställningsstudiestödet, att tillgodose behovet av vidareutbildning, är det oklart om det varit lagstiftarens avsikt att studerande som vill plocka ut en högre examen än vad de tidigare haft inom samma ämnesområde inte ska omfattas.

OFRs synpunkter avseende avsnitt 5.2

OFR anser: att det som kan göras för att underlätta handläggningen på CSN avseende Omställningsstudiestödet är nödvändigt, då nuvarande situation är ohållbar och oacceptabel. Den föreslagna ändringen är positiv för våra medlemsförbunds medlemmar, då det ökar deras möjligheter att få Omställningsstudiestöd även för kortare utbildningar startade före den 1 januari 2023. Förslaget blir dock kostnadsdrivande kopplat till omställningsavtalen på arbetsmarknaden, kring de skrivningar som finns om kompletterande studiestöd, vilket förvisso inte är CSN:s sak att räkna på eller analysera kring men likväl förutsätter att samtliga avtalstecknande parter accepterar att detta blir konsekvenserna av de förändringar som CSN nu föreslår.

OFR noterar också att det exempel som CSN använder sig av för att illustrera sin poäng med förändringen i detta avsnitt, om en lärare som vill komplettera sin lärarutbildning för att kunna undervisa högre årskurser, givet Överklagandenämnden för studiestöds (ÖKS) praxis i nuläget är redundant. Oavsett den förändring som CSN nu föreslår kring att kortare utbildningar påbörjade före den 1 januari 2023 även ska omfattas av Omställningsstudiestöd skulle en lärare i detta exempel, då lärare är ett bristyrke, ändå inte kunna få Omställningsstudiestöd utifrån nuvarande – och enligt OFRs sätt att se på saken mycket problematiskt uttolkade – praxis kring personer i bristyrken.

OFR tillstyrker förslaget i avsnitt 5.2 i sin helhet.

5.3 Den studerandes årliga inkomst ska kunna bestämmas fem månader innan studiestarten

CSN:s förslag: Den årliga inkomst som läggs till grund för beräkningen av omställningsstudiestödets storlek ska bestämmas med utgångspunkt i förhållandena den dag ansökan kom in till CSN, dock tidigast fem månader före studiestarten. En ny årlig inkomst ska läggas till grund för ett beslut om omställningsstudiestöd för den som efter ett uppehåll i studierna under fem månader eller längre återkommer med en ny ansökan om omställningsstudiestöd. Lagen om omställningsstudiestöd föreslås justeras med anledning av förslaget.

Bakgrund till CSN:s förslag: är att studiestarten bör anses vara starten av den första tidsperiod som en studerande ansöker om omställningsstudiestöd för, då det utan reglering av begreppet studiestart medför att omställningsstudiestöd kan komma att beräknas på ett sätt som inte är avsett. Med detta avser CSN att stödet storlek "slentrianmässigt kan komma att beräknas utifrån inaktuella inkomstuppgifter." Enligt CSN säkerställer förslaget till definition av studiestart att den inkomst som läggs till grund för beräkningen av omställningsstudiestödets storlek är aktuell.

2024-02-29

OFRs synpunkter avseende avsnitt 5.3

OFR anser: att det som kan göras för att underlätta handläggningen på CSN avseende Omställningsstudiestödet är nödvändigt, då nuvarande situation är ohållbar och oacceptabel. Givet den relativt korta remisstiden och komplexiteten i frågan kring hur detta förslag möjligtvis kan påverka reformen i sin helhet sätter OFR sin tillit till CSN:s analys i frågan.

OFR tillstyrker förslaget i avsnitt 5.3 i sin helhet.

5.4 Studiestart vid beslut om årlig inkomst ska vara starten av den första tidsperiod som en ansökan avser

CSN:s förslag: *Med studiestart vid bestämmandet av den studerandes årliga inkomst ska avses starten av den första period som den studerande ansöker om omställningsstudiestöd för i aktuell ansökan. Förordningen om omställningsstudiestöd föreslås justeras med anledning av förslaget.*

Bakgrund till CSN:s förslag: är att studiestarten bör anses vara starten av den första tidsperioden som en studerande ansöker om omställningsstudiestöd för, då inkomstbortfall vid studier kan fastställas på ett mer korrekt sätt utifrån detta. CSN gör bedömningen att förändringen inte påverkar syfte eller målgrupp för stödet samt att förslaget säkerställer att den inkomst som det räknas på är aktuell.

OFRs synpunkter avseende avsnitt 5.4

OFR anser: att det som kan göras för att underlätta handläggningen på CSN avseende Omställningsstudiestödet är nödvändigt, då nuvarande situation är ohållbar och oacceptabel. Givet den relativt korta remisstiden och komplexiteten i frågan kring hur detta förslag möjligtvis kan påverka reformen i sin helhet sätter OFR sin tillit till CSN:s analys i frågan.

OFR tillstyrker förslaget i avsnitt 5.4 i sin helhet.

5.5 Omställningsstudielånets storlek ska bestämmas utan hänsyn till kompletterande studiebidrag

CSN:s förslag: *Omställningsstudielån ska få lämnas med ett belopp som motsvarar 63 procent av skillnaden mellan storleken på den studerandes omställningsstudiebidrag före skatt och hans eller hennes årliga inkomst, multiplicerad med den omfattning som omställningsstudiestöd lämnas för.*

Omställningsstudielån ska få lämnas bara om den studerandes årliga inkomst delad med 52 är högre än den studerandes omställningsstudiebidrag per vecka.

En registrerad omställningsorganisation som har beslutat om storleken på kompletterande avtalat studiestöd för en person som har beviljats omställningsstudiebidrag ska inte längre vara skyldig att

2024-02-29

informera CSN om innehållet i beslutet. Lagen och förordningen om omställningsstudiestöd föreslås justeras med anledning av förslaget.

Bakgrund till CSN:s förslag: är att CSN i dagsläget behöver uppgifter från en registrerad omställningsorganisation innan beslut om omställningsstudielån, vilket innebär att studerande får vänta på sina beslut. Den föreslagna förändringen innebär enligt CSN möjlighet till tekniska lösningar och minskad handläggningstid. Förslaget bedöms sammantaget ligga i linje med syftet med stödet och leder inte till att målgruppen utökas.

OFRs synpunkter avseende avsnitt 5.5

OFR anser: att det som kan göras för att underlätta handläggningen på CSN avseende Omställningsstudiestödet är nödvändigt, då nuvarande situation är ohållbar och oacceptabel. Givet den relativt korta remisstiden och komplexiteten i frågan kring hur detta förslag möjligtvis kan påverka reformen i sin helhet sätter OFR sin tillit till CSN:s analys i frågan. Förutom detta noterar OFR också att de offentliga omställningsorganisationernas handläggningsbörda också kommer att lättas utifrån detta förslag enligt CSN:s analys, vilket är positivt och välkommet.

OFR tillstyrker förslaget i avsnitt 5.5 i sin helhet.

5.6 Skatteverket ska lämna uppgifter till CSN om aktiv näringsverksamhet
Då OFRs uppdrag för våra medlemsförbund endast omfattar offentliganställda, väljer vi att inte fördjupa oss i denna del av remissen.

OFR har inga synpunkter på förslaget i avsnitt 5.6.

5.7 Befintlig och föreslagen reglering av behandling av personuppgifter är tillräcklig

OFR väljer att inte fördjupa oss i denna del av remissen.

OFR har inga synpunkter på bedömningen i avsnitt 5.7.

5.8 Den befintliga sekretesslagstiftningen är tillräcklig

OFR väljer att inte fördjupa oss i denna del av remissen.

OFR har inga synpunkter på bedömningen i avsnitt 5.8.

6 Ikraftträdande samt Utbildningsdepartementets kompletterande promemoria

CSN:s förslag: Nya bestämmelser om förtur till omställningsstudiestöd och om ramtid för arbetsvillkoren bör träda i kraft den 1 mars 2024. Övriga bestämmelser bör träda i kraft den 1 juli 2024.

2024-02-29

OFRs synpunkter avseende avsnitt 6 samt Utbildningsdepartementets kompletterande promemoria

OFR anser: att de föreslagna förändringarna bör träda i kraft i förordning och i lag snarast. Om det är möjligt bör det ske i enlighet med förslaget i CSN:s promemoria, det vill säga den 1 juli 2024, om det inte är möjligt är det OFRs uppfattning att det ska ske snarast därefter. För att vara övertydlig avstyrker OFR därmed också Utbildningsdepartementets förslag till ikraftträdande i *Kompletterande förslag vad gäller ikraftträdande av vissa förslag i CSN:s promemoria Uppdrag att ta fram förslag på regelförenklingar inom omställningsstudiestödet; U2023/03200*

OFR tillstyrker förslaget i avsnitt 6 i CSN:s promemoria och avstyrker därmed även förslaget i Utbildningsdepartementets kompletterande promemoria kring ikraftträdande.

7 Konsekvenser

OFR väljer att inte fördjupa oss i denna del av remissen, då det främst är en fråga för regeringen att ta ställning till i förhållande till kostnader/konsekvenser för Omställningsstudiestödet, CSN, Skatteverket och Försäkringskassan.

OFR noterar dock att de konsekvenser kring omställningsavtalen på arbetsmarknaden - som vi tidigare lyft i detta remissvar – helt saknas även i denna del av promemorian trots att omställningsorganisationerna ändå berörs i detta avsnitt.

OFR har inga synpunkter på avsnitt 7.

OFR ställer sig bakom remissvaret från OFR/S,P,O

OFR är en uppdragsstyrd förhandlingsorganisation för 13 fackförbund inom offentlig sektor. Förbunden inom OFR är organiserade i sju förbundsområden. Det finns tre statliga förbundsområden: Statsjänstemän, Poliser och Officerare. När de statliga förbundsområdena gemensamt utövar förhandlings-, avtals-, och konflikträtt gentemot motparten Arbetsgivarverket utgör de OFR/S,P,O. OFR/S,P,O har författat ett eget remissvar avseende denna remiss, som OFR ställer sig bakom.

Bakgrunden till att OFR inkommer med ett eget remissvar, är för att tydliggöra att även förbundsområdena inom kommuner och regioner – lärare, allmän kommunal verksamhet, hälso- och sjukvård och läkare – tillstyrker CSN:s promemoria i de delar som har bäring för offentliganställda. OFRs medlemsförbund samlar tillsammans närmare 600 000 medlemmar i kommun, region och stat och inom ramen för OFR samverkar och samarbetar man i gemensamma frågor.

Avslutande kommentarer och reflektioner från OFR

Som framgår kring de olika delar i promemorian som OFR yttrat sig kring ovan, tillstyrker OFR i grunden samtliga förändringar som CSN föreslår och som har bäring för offentliganställda. Tillstyrkandet har sin grund i att nuvarande situation kring Omställningsstudiestödet är ohållbar och oacceptabel samt att OFR förlitar sig på att CSN är

2024-02-29

lämpligast att göra analyser kring vad som kan "lösa ut" denna situation vid myndigheten på bästa sätt. OFR anser dock att tillvägagångssättet för att lösa ut de barnsjukdomar som Omställningsstudiestödet har tampats med under sitt första levnadsår, 2023, är problematiskt.

Det var arbetsmarknadens parter i privat sektor som initierade reformen om omställningsstudiestödet i förhandlingarna kopplat till förändringar i Lagen om anställningsskydd (LAS). Sedermera tecknade arbetsmarknadens parter, även de i offentlig sektor, också omställningsavtal för arbetsmarknadens olika sektorer kopplat till arbetsmarknadsreformen där Omställningsstudiestödet låg i ena vågskålen. Ändock har regeringen i sina interna processer och inför direktivet kring denna promemoria dels inte fört dialog med samtliga parter på arbetsmarknaden – bara ett urval - dels utifrån OFRs sätt att se på saken delvis arbetat "bakvänt".

Arbetsmetoden har i vår mening varit bakvänd i aspekten att regeringen utan att ha dialog med parter på samtliga sektorer på arbetsmarknaden gett ett direktiv till CSN som sedermera inneburit föreslagna förändringar, som får implikationer för samtliga omställningsavtal på svensk arbetsmarknad. Att beskriva konsekvenser för omställningsorganisationer, som CSN gör i sin konsekvensanalys, är bra men det är underligt att regeringen i dessa processer inte betänkt vad som föranleder att omställningsorganisationer på svensk arbetsmarknad existerar. Nämligen att parterna på arbetsmarknaden i olika sektorer har tecknat partsgemensamma omställningsavtal.

Det hade för OFR varit enklare att "hantera" denna remiss om vi hade involverats i processerna tidigare och haft en kontinuerlig dialog med departementet under arbetets gång. Nu svarar vi på de olika förslagen i CSN:s promemoria men till stora delar kan vi inte "bära" detta annat än att yttra oss i detta remissvar, fast även offentlig sektor är en del av en historisk trepartslösning på svensk arbetsmarknad kring Omställningsstudiestödet. Vi finner detta besvärande, främst för regeringen som en av parterna i denna reform. OFR hoppas dock att detta endast är ett olycksfall i arbetet under ett kaotiskt första år med Omställningsstudiestödet och ser fram emot att föra en kontinuerlig och konstruktiv dialog med regeringen framöver kring denna och andra viktiga arbetsmarknadsfrågor.

Beslut

Detta yttrande är berett av Kristofer Jervinge, utredare, mot bakgrund av skriftliga underlag från OFRs medlemsförbund, jämte avstämning via mejl samt med OFRs Omställningsgrupp-KR. Det är fastställt efter beslut av OFRs ordförande Lars Fresker, i samråd med kanslichef Eva Fagerberg.

Lars Fresker,

Ordförande, Offentliganställdas Förhandlingsråd

Medlemmar i Offentliganställdas Förhandlingsråd (OFR)

Sveriges Lärare, Vision, Vårdförbundet, Fackförbundet ST, Akademikerförbundet SSR, Sveriges läkarförbund, Ledarna, Polisförbundet, Officersförbundet, Försvarsförbundet, TULL-KUST, Reservofficerarna och Fackförbundet Scen & Film.

Offentliganställdas Förhandlingsråd (OFR) är en uppdragsstyrd förhandlingsorganisation som samlar tretton fackförbund inom offentlig sektor. Inom OFR samverkar och samarbetar förbunden i gemensamma frågor med ömsesidig respekt samtidigt som de behåller en stark självständighet. Tillsammans skapar vi goda villkor och trygghet som utvecklar offentlig sektor. Våra samverkansområden är pension, försäkring, omställning, arbetsmiljö, lönestatistik och offentlig sektors utveckling. OFRs medlemsförbund representerar tillsammans nära 571 000 medlemmar anställda i kommun, region och stat.