

2021-09-14

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

REMISSVAR (U2021/02963)

Omställningsstudiestöd för flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden (Ds 2021:18)

Bakgrunden till promemorian är principöverenskommelsen om trygghet, omställning och anställningsskydd som Svenskt Näringsliv och Förhandlings- och samverkansrådet PTK träffade hösten 2020 och som Industrifacket IF Metall, Svenska Kommunalarbetsareförbundet och Vision senare anslutit sig till. Saco står bakom parternas överenskommelse.

Tre utredningar har genomförts för att ta fram förslag i linje med parternas överenskommelse. Detta remissvar omfattar promemorian Omställningsstudiestöd – för flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden (Ds 2021:18). Utredningarna om anställningsskydd med tillhörande frågor och omställnings- och kompetensstöd till personer som inte täcks av kollektivavtal behandlas i egna remissvar.

Parternas avsikt har varit att ta ett helhetsgrepp om faktorer som i kombination kan skapa flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden. De tre utredningarna skapar tillsammans en balans på arbetsmarknaden som är en förutsättning för partsöverenskommelsen. För att denna balans ska kvarstå är det viktigt att principöverenskommelsen genomförs i sin helhet.

Principöverenskommelsen och bakomliggande förhandlingar har utgått från den privata delen av arbetsmarknaden. Men det är viktigt att säkerställa att de författningsförslag som lämnas fungerar i både offentlig och privat sektor. Det regelverk som sätts av regering och riksdag måste också ge goda förutsättningar för kompletterande kollektivavtalade lösningar i offentlig sektor. Villkoren för anställningstrygghet, omställning och livslångt lärande ska vara goda i både offentlig och privat sektor.

Saco anser att promemorian ger ett bra underlag för det fortsatta arbetet. Saco stödjer merparten av förslagen, men har en del synpunkter på några förslag som lyfts nedan.

Benämningen omställningsstöd är missvisande

2.5 Ett mer rekryterande studiestöd kan få fler vuxna att vilja vidareutbilda sig

Saco stödjer förslaget om ett nytt studiestöd. Stödet ökar möjligheten för fler att finansiera sin kompetensutveckling och omställning och kan bidra till att stärka både det livslånga lärandet och samhällets kompetensförsörjning.

Saco är dock tveksam till valet av namn på det nya studiestödet. Namnet ”omställningsstudiestöd” leder tanken till att det endast handlar om stöd för omställning från ett arbete eller yrke till ett annat. Det är missvisande och kan medföra att färre väljer att stärka sin kompetens och kunnande.

Denna reform ska omfatta både arbetstagare som har förlorat ett arbete och behöver ställa om till ett nytt och de som vill stärka sin kompetens inom ramen för den anställning som de redan har. Därför bör stödet ha ett namn som fångar den bredare ambitionsnivån. Även ordet ”stöd” är tveksamt då det snarare är en ersättning som individen kvalificerat sig för genom arbete och som är kopplat till inkomstbortfallsprincipen.

Rätten till stöd bör följa riktåldern

4.2 Åldersgränser

Utredningen föreslår att

- omställningsstudielån ska få lämnas längst till och med det kalenderår som den studerande fyller 60 år
- omställningsstudiebidrag ska få lämnas längst till och med det kalenderår som den studerande fyller 62
- rätten till bidrag ska begränsas till högst tio veckor från och med det kalenderår den studerande fyller 61 år.

Saco menar att rätten i stället bör följa riktåldern eller i alla fall reglerna i befintliga omställningsavtal som idag ger möjlighet till bidrag till 65 års ålder och lån till 60 års ålder. Systemet behöver enkelt kunna anpassas till den pågående utvecklingen av ett längre arbetsliv och senare arbetslivutträde och möjliggöra kompetensutveckling allt senare i arbetslivet. Det är helt avgörande för ett långt och hållbart arbetsliv.

Villkoret för arbetad tid bör vara länderneutralt

4.4 Etableringsvillkoret

För att vara aktuell för studiestödet måste en person vara 19 år eller äldre och arbetat minst 16 timmar per vecka under ett kalendermånad i minst 96 månader inom en ramtid av 14 år. Saco stödjer detta etableringsvillkor. Saco stödjer också förslagen om vad som ska jämföras med förvärvsarbete, det inkomstbaserade kravet som kan uppfylla arbetsvillkoret samt att arbete ska ha varit huvudsyssla.

Däremot motsätter sig Saco att arbetad tid bara ska kunna tillgodoräknas från land inom EES, Storbritannien, Nordirland samt Schweiz. Arbetad tid bör vara länderneutralt. Arbetsmarknaden är global och numera är det inte ovanligt att människor har erfarenhet från arbete i andra länder än dessa. Det ska inte bestraffas utan uppmuntras. Dessutom kan det underlätta för personer med utländsk bakgrund som är etablerade på svensk arbetsmarknad att ta del av stödet. Fler skulle kunna komplettera sin utbildning och få jobb som motsvarar deras kompetens, samtidigt som erfarenheten från andra länder tas tillvara. Det är en stor samhällsekonomisk vinst. Självklart måste arbetad tid kunna styrkas på rimligt sätt och regler kring det bör utvecklas.

Utbildningar utomlands bör omfattas

5.1 Utbildningar i Sverige som ger rätt till studiestöd enligt studiestödslagen

Utredningen föreslår att om omställningsstöd ska få lämnas till studier som ger rätt till studiemedel enligt Studiestödslagen (199:1395). Saco instämmer i denna utgångspunkt. Utredningen vill dock begränsa stödet till att inte gälla utlandsstudier. Saco motsätter sig denna begränsning. Att stödet inte ska kunna ges för utbildningar utomlands, inte ens om de är mycket relevanta för den svenska arbetsmarknaden är anmärkningsvärt. Den begränsningen gäller inte det vanliga studiemedlet. Dessutom innebär digitaliseringen av utbildningsmarknaden att mycket utbildning av hög kvalitet från många länder redan är geografiskt obunden. Därför måste det vara möjligt att läsa en utländsk utbildning eller kurs även med detta studiestöd.

Individens behov måste vara i centrum

5.5 Utbildningen ska stärka den studerandes framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov

Ett av kraven för att kunna få studiestödet är att utbildningen ska stärka den studerandes framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov. Det är ofta en svår bedömning, såvida den inte görs mot uppenbara bristyrken. Individens behov av utbildning kan också avvika markant från arbetsmarknadens behov, men ändå vara ytterst relevant för möjligheterna att få ett arbete. Exempelvis kan en kompletterande kurs som på pappret framstår som irrelevant utifrån arbetsmarknadens behov medföra att individen får sitt examensbevis. En examen kan i sin tur vara det som är avgörande för ett visst arbete.

Saco anser att individens behov ska vara i fokus vid bedömning av utbildningens relevans. Individens egen bedömning av vad som stärker hans framtida ställning på arbetsmarknaden måste vara avgörande. På en specialiserad och kvalificerad arbetsmarknad är det ofta de sysselsatta själva som har bäst kunskap om vilka utbildningar eller kurser som krävs för att kunna komma vidare till andra tjänster.

Arbetsgivare uttrycker dessutom allt oftare sina behov som brist av särskilda kompetenser snarare än specifika utbildningsinriktningar. Det innebär att omställningsorganisationen måste ha djup kunskap om kraven på arbetsmarknaden, men den behöver framför allt ha stor tillit till individens egen beskrivning av sina utbildningsbehov.

Utlandsutbildade

Utlandsutbildade som fått sin utländska utbildning bedömd som motsvarande en svensk utbildning måste ha möjlighet att komplettera sin utbildning med kurser inom ramen för den utbildningen. Saco anser att utredningens skrivningar om detta inte är tillräckliga. Målgruppen för studiestödet bör även omfatta de som har en avslutad utländsk utbildning i annat land som är bedömd av UHR som motsvarande en svensk utbildning. Den gruppen kan ändå behöva kurser inom den utbildningen som är specifika för det svenska samhället och som i sin tur skulle stärka deras ställning på den svenska arbetsmarknaden. Det kan till exempel handla om kurser om svensk lagstiftning och andra regleringar.

Forskarutbildade ska ha samma rätt till stöd som övriga
UKÄ har visat att det inte är några större skillnader i inkomster mellan personer med en forskarutbildning och personer som inte har en

forskarutbildning. I genomsnitt belönas inte den längre utbildningen på den svenska arbetsmarknaden mer än grundläggande högskoleutbildning. UKÄ:s siffror visar också att forskarutbildade inte har högre etableringsgrad än de med grundläggande högskoleutbildning.

Många forskarutbildade arbetar dessutom inom högskolan och där är tidsbegränsade anställningar vanligare än på övriga arbetsmarknaden. De flesta har en mycket specialiserad utbildning och vissa behöver komplettera sin utbildning för att bli relevanta på andra delar av arbetsmarknaden.

Saco anser att forskarutbildade ska ha samma tillgång till det här studiestödet som övriga sysselsatta. Saco vänder sig också mot att utredningen anser att betald forskarutbildning är ett motiv för att forskarutbildade ska ha sämre tillgång till detta studiestöd. Den samhällsekonomiska kostnaden blir enormt stor om personer med sådan bakgrund inte snabbt kommer vidare till nya jobb.

CSN

7.1 Omställningsstudiestödet ska administreras av CSN

CSN hanterar ansökningar om studiemedel och har all den kunskap som krävs för att hantera ett nytt studiestöd. Skillnaderna mot övrigt studiemedel är att myndigheten nu även måste inhämta och ta ställning till information från en omställningsorganisation. Det betyder ytterligare arbete i bedömningsprocessen, samt att beslutet kommer vara avhängigt informationen från omställningsorganisationen. Det är viktigt att myndigheten får tillräckliga resurser för att utveckla sin hantering av ansökningar, samt att myndigheten snabbt bygger upp ett samarbete med omställningsorganisationerna.

Stödet bör vara en rättighet

8.1 Omställningsstudiestödet ska lämnas i mån av tillgängliga medel

Detta nya studiestöd gör det möjligt för sysselsatta att vidareutbilda sig under yrkeslivet och bör egentligen vara den centrala komponenten i en svensk modell för livslångt lärande. Vidareutbildning under yrkeslivet är en förutsättning för den långsiktiga kompetensförsörjningen och för ett långt och hållbart arbetsliv. Därför bör det precis som det vanliga studiemedlet vara tillgängligt för alla som uppfyller kraven för stödet. Budgeten bör anpassas därefter.

8.4 Omställningsstudiestöd kan lämnas i två skilda ansökningsomgångar och

8.5 Omställningsstudiestöd lämnas i den ordning ansökningarna kommer in till CSN

Saco anser att tillgängligheten till stödet måste vara densamma, oavsett vilken del av året som behovet av utbildning uppkommer och möjligheten att påbörja studier infaller. Individens flexibilitet och möjligheter att snabbt påbörja en utbildning eller kurs kommer begränsas när det endast finns två ansökningsomgångar. Om budgeten för stödet dessutom kommer fördelas jämnt mellan ansökningsomgångarna riskerar de som vill läsa kurser inom högskolan att missgynnas, eftersom utbudet av kurser är större på höstterminen. Dessa problem försvinner om stödet blir en rättighet.

Utveckla utbildningsutbudet och tillför resurser till högskolan

9. Hur kan efterfrågan på utbildning och validering påverkas inom olika utbildningsformer?

Detta studiestöd ökar möjligheterna för sysselsatta att vidareutbilda sig under yrkeslivet. Att det finns goda ekonomiska möjligheter är en av förutsättningarna för ett fungerande livslångt lärande. En annan förutsättning är ett relevant utbud av kvalificerade kurser och utbildningar i olika utbildningsformer och på olika utbildningsnivåer i såväl det offentliga utbildningssystemet som den privata utbildningsmarknaden. Utbildningsbehoven måste tydligt formuleras för att det ska vara möjligt för utbildningsanordnare att utveckla relevanta utbildningar.

Högskolorna kan bidra genom att anpassa och utveckla utbildningsutbud och kursupplägg. De kan också öka tillgängligheten genom exempelvis ett ökat utbud av utbildning digitalt och på distans. Men det är viktigt att detta inte belastar det befintliga utbildningsanslaget. Saco vill tydligt poängtera att det är avgörande att resurser tillförs för att säkerställa såväl kursplatser som lärarresurser utan sänkt kvalitet och undanträngningseffekter av ungdomsstuderande. Införandet av det nya omställningsstudiestödet kommer leda till en ökning av antalet äldre studenter som vill fortbilda sig under yrkeslivet. För att volymen ska kunna öka måste resurser tillföras och ersättningen per student höjas. Ökar inte resurserna måste lärosätena omfördela resurser från yngre studenter till äldre, vilket innebär att ökade satsningar på det livslånga lärandet resulterar i sämre studiemöjligheter för yngre. För universitetslärare innebär det dessutom ytterligare en uppgift

som inte kommer rymmas inom den ordinarie arbetstiden. Utan ytterligare resurser kan inte lärosätena öka sin antagning av yrkesverksamma.

Skyndsamt införande

12. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Det nya parallella studiestödssystemet innebär stora förbättringar av studieekonomin för vuxna som är etablerade på arbetsmarknaden. För många vuxna kommer det bli privatekonomiskt möjligt att satsa på ytterligare studier under yrkeslivet. Behoven av vidareutbildning är stora inom flera akademiska yrkesgrupper och behoven kan snabbt öka. Flera yrkesgrupper påverkas av den pågående automatiseringen och digitaliseringen av jobben som framöver kan medföra ökade behov av såväl kortare som längre utbildningar. Därför är det viktigt att det nya studiestödet snabbt kommer på plats och får en budget som svarar upp mot den efterfrågan som uppstår.

Övriga kommentarer

Viktigt med transparens och förutsägbarhet

För att få det nya stödet måste individen tydligt motivera sina val och ha ett utlåtande från en omställningsorganisation om utbildningens relevans. Den som kan motivera sitt studieval väl, bifogar rätt dokument och lämnar in tidigt har störst möjlighet att få stödet, vid en begränsad tilldelning av offentliga medel. Det går förstås inte att ta hänsyn till skillnader i individuella drivkrafter, men det är viktigt att de administrativa processerna är tydliga och underlättar för alla individer att ansöka om studiestöd. Det måste också vara enkelt att få stöd och hjälp med ansökan från en omställningsorganisation. Om studiestödet görs till en rättighet kan delar av dessa problem minska.

Arbetsgivaren har ett stort ansvar

Saco vill slutligen kommentera arbetsgivarens betydelse för att systemet ska ha avsedd effekt. Vissa arbetsgivare är obenägna att släppa i väg anställda på utbildning eller arbetar inte aktivt för att skapa utrymme i verksamheten för kontinuerlig vidareutbildning och kompetensutveckling. Det är viktigt att arbetsgivare står bakom och uppmuntrar sina anställda till

vidareutbildning. Utan stöd från arbetsgivare är det svårt att få till ett väl fungerande system för kompetensutveckling och vidareutbildning.

För vissa arbetsgivare kanske det kan vara lockande att uppmuntra personal att gå utbildningar med det nya studiestödet som arbetsgivare egentligen själva borde bekosta. Det är viktigt att arbetsgivare inte drar ned på sina satsningar när detta studiesystem är på plats. Arbetsgivaren har fortfarande det stora ansvaret för upplärning och förkovran av sin personal.

Saco hänvisar också till bilagda remissvar från Sacoförbunden Akademikerförbundet SSR, DIK, Naturvetarna, Sveriges Arkitekter, Sveriges läkarförbund och Sveriges Psykologförbund.

Med vänlig hälsning

Sveriges akademikers centralorganisation

Göran Arrius
Sacos ordförande

Håkan Regnér
Utredare

Linda Simonsen
Utredare