



Sundbyberg 2016-08-16

Dnr.nr: U2016/02685/SF

Vår referens:

Stefan Eklund Åkerberg

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Remissvar: Promemorian Studiestartsstöd – ett nytt rekryterande studiestöd

Handikappförbunden

Handikappförbunden är en samarbetsorganisation för 39 funktionshinderförbund som tillsammans representerar ca 400 000 människor. Vårt mål är ett samhälle för alla. Vårt intressepolitiska arbete grundar sig på mänskliga rättigheter.

Sammanfattning

I promemorian föreslås att ett nytt rekryterande studiestöd kallat studiestartsstöd ska införas. Stödet ska ges i syfte att öka rekryteringen till studier bland personer med stort utbildningsbehov för att stärka deras möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Däribland personer med funktionsnedsättning.

I grunden tycker vi att det är ett positivt förslag även om vi har avvikande eller kompletterande synpunkter på delar av förslagen. För personer som uppbär sjuk- eller aktivitetsersättning blir det särskilt problematiskt. För denna grupp förutsätts det i praktiken att studierna bedrivs på heltid vilket i många fall inte är ett möjligt alternativ.

Vår avgörande invändning ligger i de begränsningar som finns när det gäller samordningen med andra förmåner. Så länge det inte är

möjligt att studera på deltid och att samtidigt uppbära sjuk- eller aktivitetsersättning på deltid kommer nuvarande förslag inte att vara tillräckligt. En stor grupp av befolkningen med kort eller ofullständig utbildning väljs i praktiken bort.

Våra ställningstaganden i sammanfattning:

5. Ett nytt rekryterande studiestöd

Handikappförbunden ser positivt på avsikten att skapa ett rekryterande studiestartsstöd men anser att förslaget i dess nuvarande utformning brister på avgörande punkter för personer som uppbär sjuk- eller aktivitetsersättning.

5.1.1 Utbildningsbakgrund och utbildningsbehov

Handikappförbunden stödjer förslaget.

5.1.2 Ålder för rätt till stöd

Handikappförbunden vill se en mer flexibel bedömning där det skulle vara möjligt för personer som är yngre än 25 år att kunna få del av studiestartsstödet.

5.2 Utbildningar som ger rätt till studiestartsstöd

Handikappförbunden stöder förslaget med tillägget att regeringen i en utredning måste se över folkhögskolornas möjlighet att bedriva utbildning för deltagare med funktionsnedsättning och deltagarnas praktiska och ekonomiska förutsättningar att studera på folkhögskola.

5.3 Studiestartsstödet storlek

Handikappförbunden är tveksamma till om den föreslagna nivån är tillräcklig för att många ska våga och vara beredda att ta steget till studier igen. Vi tror därför att det är viktigt att noga följa utvecklingen för att se hur studiestartsstödet når fram till personer med funktionsnedsättning som har kort utbildning.

5.4 Studiernas omfattning

Handikappförbunden välkomnar möjligheten till deltidsstudier men skulle vilja se en ännu större flexibilitet som utgår från den enskildes behov och förutsättningar.

5.9.4 Samordning med andra förmåner

Handikappförbunden avstyrker förslaget till begränsningar i samordningen med andra förmåner. För att studiestartsstödet ska vara attraktivt för personer som i dag uppbär sjuk- eller aktivitetsersättning måste det vara möjligt att kombinera ersättningarna från de båda systemen på deltid. Det sammanlagda beloppet får heller inte understiga det föreslagna heltidsbeloppet för studiestartsstödet.

5.11.2 De lokala riktlinjerna

Handikappförbunden stöder förslaget om lokala riktlinjer men menar att dessa måste bygga på en verklig balans mellan olika gruppers behov av studier och att riktlinjerna inte får innebära att grupper väljs bort.

5.11.3 Kommunens prövning och beslut

Handikappförbunden stödjer förslaget men vill betona vikten av att stöd och vägledning ges vid upprättandet av en ansökan.

5.13 Uppföljningssamtal hos kommunen

Handikappförbunden stödjer förslaget.

6.2 Avskrivningen avskaffas

Handikappförbunden avstyrker förslaget.

Synpunkter på utredningens förslag

Under denna rubrik utvecklar vi närmare våra synpunkter på utredningens förslag.

5 Ett nytt rekryterande studiestöd

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. Kommunernas rekryteringsarbete med studiestartsstödet ska ske i samverkan med Arbetsförmedlingen.

Regelverket för studiestartsstödet ska så långt det är möjligt ansluta till bestämmelserna för studiemedel.

Tanken med ett rekryterande studiestöd är god. För en del personer med funktionsnedsättning som har kort utbildning kan det kanske vara ett alternativ men vi är tveksamma till om förslaget når ända fram. Vi tror t.ex. inte att det ekonomiska incitamentet är tillräckligt starkt för personer som uppstår sjuk- eller aktivitetsersättning. Förslaget att regelverket för studiestartsstödet ska ansluta till bestämmelserna för studiemedel ställer till problem för denna målgrupp. Vi utvecklar resonemanget kring detta under punkten 5.9.4 Samordning med andra förmåner.

Vi är också tveksamma till slutsatsen och formuleringen att "Av ekonomiska skäl måste medlen för det nya studiestartsstödet vara begränsade." På vilket sätt klargörs inte utan enda förklaringen som ges är att det till skillnad från studiemedlen inte är rättighetsbaserat. Att det finns en resursram är naturligt men att redan från början slå fast att medlen ska vara begränsade är att ge fel signaler. Tror man inte på sitt eget förslag? Om insatsen visar sig lyckosam ska det väl snarare ge ett incitament att tillföra ytterligare medel.

Vi tycker dock att det är bra att kommunernas aktiva rekryteringsansvar lyfts fram och att de här ges ett redskap i sin uppsökande verksamhet. Likaså att arbetet ska ske i samverkan med arbetsförmedlingen.

Handikappförbunden ser positivt på förslaget att skapa ett rekryterande studiestartsstöd men anser att förslaget i dess nuvarande utformning brister på avgörande punkter för personer som uppstår sjuk- eller aktivitetsersättning.

5.1.1 Utbildningsbakgrund och utbildningsbehov

Förslag: 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.

Utbildningsnivån är i stor utsträckning lägre bland personer med funktionsnedsättning än i övriga befolkningen. Orsaken till detta står främst att finna i att dagens svenska skola inte förmår att erbjuda alla elever med funktionsnedsättning en fungerande lärmiljö. I detta ingår brister i den fysiska och sociala miljön men kanske framförallt brister i det pedagogiska stödet. För lite, för sent eller uteblivet stöd i både grundskolan och gymnasiet leder till att många elever med funktionsnedsättning hoppar av skolan, får lång ofrivillig frånvaro eller slutar skolan med ofullständiga betyg.

Personer med funktionsnedsättning som gått ut skolan med dåliga eller ofullständiga betyg får oftast en mycket sårbar ekonomi. Till stor del beroende på svårigheterna att komma in på och att kunna etablera sig på arbetsmarknaden. Steget att börja studera igen är för många extremt stort. Inte för att man inte vill eller behöver utan på grund av sina tidigare erfarenheter från grund- och gymnasieskolan. Till detta kommer beroendet av oflexibla försörjningssystem som påverkar de ekonomiska förutsättningarna att börja studera igen.

Personer med funktionsnedsättning måste vara en given målgrupp för en studiestartsatsning. I promemorian uttrycks också att studiestartsstödet förväntas ge personer med funktionsnedsättning förbättrade möjligheter att studera. Av andra delar i utredningen går det tyvärr samtidigt att dra slutsatsen att personer med funktionsnedsättning inte utgör en prioriterad målgrupp.

Handikappförbunden stödjer förslaget.

5.1.2 Ålder för rätt till stöd

Förslag: Studiestartsstöd får lämnas från och med det kalenderår den studerande fyller 25 år till och med det kalenderår den studerande fyller 56 år.

Vi ser positivt på förslaget om studiestartsstöd och ambitionen att få arbetslösa med kort utbildning vidare i studier. Det är då viktigt att fånga upp dessa individer i ett tidigt skede, så att inte misslyckanden staplade på varandra försvårar ett tillgodogörande av studiestarts-

stödet. Av det skälet kan man ställa sig något tveksam till ålderströskeln 25 år, och önskar att en mer flexibel bedömning skulle vara möjlig där personer som är yngre än 25 år skulle kunna få del av studiestartsstödet. Detsamma gäller den treårsperiod som uppställs som krav på att ha varit utan studiemedel.

Handikappförbunden vill se en mer flexibel bedömning där det skulle vara möjlig för personer som är yngre än 25 år att kunna få del av studiestartsstödet.

5.2 Utbildningar som ger rätt till studiestartsstöd

Förslag: 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.

Förslaget innebär att stödet framförallt kommer att lämnas för studier på grundläggande eller gymnasial nivå inom komvux eller på folkhögskola. För många personer med funktionsnedsättning har studier på folkhögskola varit en livlina när den ordinarie skolan misslyckats med sitt uppdrag. Här har lärmiljön som i allmänhet är mer tillgänglig och en pedagogik baserad på kunskap om målgruppen varit de stora framgångsfaktorerna.

Tyvärr ser Handikappförbunden ökande svårigheter för personer med funktionsnedsättning att kunna studera på folkhögskola. Det beror bland annat på att de medel som fördelas av Folkbildningsrådet och SPSM för studerande med funktionsnedsättning inte räcker. Kostnadstäckningen minskar vilket gör att folkhögskolornas ekonomi succesivt urholkas. Risken är att andra mer ekonomiskt lönsamma grupper då prioriteras.

För den enskilde har det samtidigt blivit allt svårare att få bidrag eller ekonomiskt stöd från kommuner, landsting och regioner. Framförallt när folkhögskolan är förlagt till annan ort. Utöver detta ser vi ökande problem med att sökande till folkhögskolor inte beviljas färdtjänst för sina resor. Sökande tvingas tacka nej för att de helt enkelt inte kan ta sig till skolan.

Sammantaget innebär detta att folkhögskolor tvingas dra ner på sin verksamhet för personer med funktionsnedsättning och att deltagare tvingas tacka nej. Studiestartsstödet kan i bästa fall lösa en del av problematiken för den enskilde men det ger inte den förstärkning av ekonomin som folkhögskolorna så väl behöver. Vi känner en stark oro för att folkhögskolans roll som viktig utbildare för deltagare med funktionsnedsättning ytterligare kommer att försvagas om inte också den delen premieras av statsmakten och medlemmarna i Sveriges Kommuner och Landsting.

Handikappförbunden och flera av våra medlemsförbund har tidigare uppvakttat statsrådet Aida Hadzialic i denna fråga men den negativa utvecklingen har fortsatt. Om satsningen på det nya studiestartsstödet ska få önskad effekt så är det här frågor som regeringen också måste titta närmare på och ta vår oro på allvar. Vi skulle därför vilja se en utredning som går på djupet i denna fråga.

Handikappförbunden stöder förslaget med tillägget att regeringen i en utredning måste se över folkhögskolornas möjlighet att bedriva utbildning för deltagare med funktionsnedsättning och deltagarnas praktiska och ekonomiska förutsättningar att studera på folkhögskola.

5.3 Studiestartsstödet storlek

Förslag: Studiestartsstöd ska vid heltidsstudier kunna lämnas som ett skattefritt bidrag på 2 104 kronor per vecka, vilket motsvarar 9 117 kronor per studiemånad (2016). Bidrag vid heltidsstudier lämnas därmed med 4,75 procent av prisbasbeloppet per vecka.

För att studiestartsstödet ska bli tillräckligt attraktivt som alternativ för en person med aktivitetsersättning måste ersättningsnivån sannolikt överstiga aktivitetsersättningens vilket den också gör vid heltidsstudier. En person med aktivitetsersättning som är 25 år men inte 27 år får 8306 kronor före skatt i månaden. Studiestartsstödet ger ett månadsbelopp vid heltidsstudier på 9117 kronor. Beloppet är inte heller skattepliktigt. Samtidigt kommer inte studiestarstödet vara pensionsgrundande.

Om mellanskillnaden är tillräckligt stor för att en person som haft aktivitetsersättning under tiden upp till 25 år, som är lägsta åldern för att kunna få studiestartsstöd, ska vara beredd att ta steget att pröva studera är dock mycket osäkert. Studietiden från grundskolan och gymnasiet är många gånger förknippad med stora svårigheter och plågsamma minnen. Tryggheten i att ha en fast, om än låg ersättning, väger då ofta tungt. Avgörande blir också om den enskilde klarar av att studera på heltid eller ej.

Handikappförbunden är tveksamma till om den föreslagna nivån är tillräcklig för att många ska vara beredda att ta steget till studier igen. Vi tror därför att det är viktigt att noga följa utvecklingen för att se hur studiestartsstödet når fram till personer med funktionsnedsättning som har kort utbildning.

5.4 Studiernas omfattning

Förslag: Studiestartsstöd ska lämnas för heltidsstudier och deltidstudier som omfattar minst 50 eller 75 procent av heltid.
--

Vi tycker att det är bra att studiestartsstödet medger studier på deltid. Vi skulle dock vilja se en större flexibilitet än föreslagna 50 och 75% av heltid. Många som uppbär sjuk- eller aktivitetsersättning saknar studievana och har inte förmåga att studera på heltid. Till och med halvtid kan vara för mycket. Många påverkas av varierande förutsättningar över tid där t.ex. dagsform och sjukdom som går i skov avgör hur den enskilde klarar sina studier. En större flexibilitet skulle därför vara önskvärd både som utgångspunkt för studierna och för att kunna möta variationer över tid.

För att inte tvingas återuppleva en många gånger traumatisk skoltid igen är det också viktigt att den studerande får det stöd som behövs och att lärmiljön i övrigt är tillgänglig. Studierna måste fungera så smärtfritt som möjligt för att studievanan och motivationen ska växa. Att få pröva studier i lägre grad med tryggad ekonomi inledningsvis kan då vara avgörande för att så småningom utöka studiegraden om allt fungerar som det ska. Det är också viktigt att det redan från början klargörs hur eventuella återkrav ställs på en studerande som inte når resultat som motsvarar studiestartsstödet ersättningsgrad.

Handikappförbunden välkomnar möjligheten till deltidstudier men skulle vilja se en ännu större flexibilitet som utgår från den enskildes behov och förutsättningar.

5.9 Bestämmelser som bör överensstämma med bestämmelser som gäller för studiemedel

Förslag: Bestämmelserna för studiestartsstödet ska i så stor utsträckning som möjligt överensstämma med reglerna för studiemedel.

Bestämmelser som ska överensstämma med studiestödslagens bestämmelser är bestämmelser om studieaktivitet, studiernas omfattning, samordning med andra ersättningar, obetalda avgifter och återkrav, stöd under sjukdom, vid tillfällig vård av barn, vid vård av närstående och i samband med att ett barn under 18 år har avlidit samt bestämmelser om återkrav.

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.

Även i annan lagstiftning bör studiestartsstödet behandlas på samma sätt som studiemedel, och andra föreskrifter som utfärdas av regeringen eller den myndighet som regeringen utser, bör ansluta till reglerna för studiemedel.

5.9.4 samordning med andra förmåner

Möjligheten till deltidstudier är bra. Vi vill dock se en större flexibilitet vid samordningen med andra förmåner än vad nuvarande förslag medger.

Ett avgörande problem vid deltidstudier blir just samordningen med andra förmåner. Framförallt för personer med sjuk- och aktivitetsersättning. Här ligger också vår största och avgörande invändning mot förslaget till studiestartsstöd. Vid studier blir hela sjuk- och aktivitetsersättningen vilande oavsett hur mycket man studerar. Om man på grund av sin funktionsnedsättning inte kan studera på heltid så påverkas den ekonomiska bilden negativt på ett avgörande sätt. Vid deltidstudier ska beloppen svara mot studiernas andel av heltid. En halvering av studietiden innebär en halvering av beloppet. I praktiken innebär detta att personer med sjuk- och aktivitetsersättning måste studera på heltid för att inte

förlora ekonomiskt på att börja studera. Därmed faller en central del av det tänkta incitamentet för att den enskilde ska våga ta steget att börja studera. Hela tanken med studiestartsstödet faller. Det vill säga att öka rekryteringen bland personer med stort utbildningsbehov. Åtminstone för personer med funktionsnedsättning som i dag uppbär sjuk- eller aktivitetsersättning. En stor grupp av befolkningen med kort eller ofullständig utbildning väljs i praktiken bort.

I promemorian Mer tydlighet och aktivitet i sjuk- och aktivitetsersättningen (Ds2016:5) som Handikappförbunden lämnat remissvar på konstareas att endast 140 personer av de drygt 31000 som under hösten 2015 uppbär aktivitetsersättning, hade sin ersättning vilande för att prova studera. Liksom i denna promemoria har arbetsgruppen här resonerat att reglerna inte får bli alltför generösa i förhållande till andra studerande och att aktivitetsersättningen inte får bli en studiefinansiering.

Vi har förståelse för resonemanget, men det håller inte när systemen inte ger utrymme för avvikelser. Så länge det inte finns möjlighet att studera på deltid och samtidigt ha sjuk- eller aktivitetsersättning på deltid, studera i långsammare takt eller med korta uppehåll under terminen för de vars sjukdom går i skov finns för många unga ingen annan väg än bibehållen sjuk- eller aktivitetsersättning.

Om fler av de 31 000 unga som idag uppbär en passiviserande aktivitetsersättning skulle ges möjlighet att studera, oaktat villkoren för andra studerande, skulle det ge stora samhällsvinster.

Handikappförbunden avstyrker förslaget till begränsningar i samordningen med andra förmåner. För att studiestartsstödet ska vara attraktivt för personer som i dag uppbär sjuk- eller aktivitetsersättning måste det vara möjligt att kombinera ersättningarna från de båda systemen på deltid. Det sammanlagda beloppet får heller inte understiga det föreslagna heltidsbeloppet för studiestartsstödet.

5.11.2 de lokala riktlinjerna

Förslag: Kommunerna ska anta riktlinjer för rekryteringsarbetet efter inhämtande av synpunkter från Arbetsförmedlingen, Försäkrings-

kassan och lokala företrädare för arbetsmarknadens parter och folkbildningen.

I riktlinjerna ska det vara möjligt att anpassa hanteringen till de lokala omständigheter som råder i olika kommuner och på olika regionala arbetsmarknader.

I grunden tycker vi att detta är riktigt men det blir samtidigt viktigt att grupper inte ställs utanför. Den kommunala likställighetsprincipen innebär att det inte är tillåtet behandla innevånarna i en kommun olika om det inte finns sakliga skäl. Risken för godtycke måste minskas. Vi är rädda för att grupp kan komma att ställas mot grupp där olika intressen styr. De kommunala riktlinjerna som ska arbetas fram måste därför bygga på balans mellan olika gruppers behov så att inte enskilda grupper prioriteras på ett otillbörligt sätt eller utesluts.

Handikappförbunden stöder förslaget om lokala riktlinjer men menar att dessa måste bygga på en verklig balans mellan olika gruppers behov av studier och att riktlinjerna inte får innebära att grupper väljs bort.

5.11.3 Kommunens prövning och beslut

Förslag: 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.

I promemorian anges att "I kommunens arbete bör därför ingå att hjälpa den enskilde med att upprätta en ansökan om

studiestartsstöd, om sådant behov finns. Något uttryckligt författningsstöd för denna uppgift bedöms dock inte behövas, utan denna uppgift bör följa av kommunernas serviceskyldighet enligt 4 § förvaltningslagen (1986:223). I praktiken kommer detta ofta att ske i samband med rekrytering och vägledning.”

Att den enskilde får stöd i upprättandet av en ansökan om studiestöd är mycket viktigt. Vår erfarenhet är att personer med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, läs- och skrivsvårigheter, kognitiva funktionsnedsättningar m.fl. har stora svårigheter att tillgodogöra sig de stöd som finns på grund av krångliga och otillgängliga regelverk. Funktionsnedsättningarna gör det svårt att tillgodogöra sig myndigheternas instruktioner, man missar inplanerade möten eller vet inte vilka rättigheter man har.

Vi erfar att myndigheter som administrerar stöd inte uppfattar att det är deras skyldighet att kompensera för individens funktionsnedsättning, vilket leder till att den som inte klarar av att fylla i blanketterna förlorar sin rätt till stöd oavsett hur stort behovet är. Myndigheterna ställer stora krav på egen initiativkraft och förmåga att veta vart man ska vända sig.

Handikappförbunden stödjer förslaget men vill betona vikten av att stöd och vägledning ges vid upprättandet av en ansökan.

5.13 Uppföljningssamtal hos kommunen

Bedömning: Det ska utredas om kommunerna bör åläggas att hålla ett uppföljningssamtal med alla som beviljas studiestartsstöd och uppbär stödet i mer än sex månader.

Handikappförbunden ser positivt på ett åläggande för kommunerna med ett uppföljningssamtal, i synnerhet i syfte att se till att undervisningen och stödfunktioner fungerar som det ska. Ett sådant uppföljningssamtal kan dock behöva göras ännu tidigare, bl.a. i syfte att tillförsäkra att eleven får de anpassningar och det stöd som eleven behöver för att klara sina studier. Vi anser att sådana uppföljningssamtal är bra, dock är det viktigt att dessa samtal är stödjande och positiva. Frågan om uppföljningssamtal kan tas upp redan i samband med ansökan och den rådgivning som kommunen ska ge.

Handikappförbunden stödjer förslaget

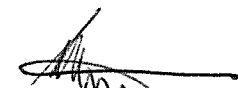
6.2 Avskrivningen avskaffas

Förslag: Möjligheten att skriva av studielån tagna i samband med behörighetsgivande studier för studerande som går vidare till högskolestudier, avskaffas.

Handikappförbunden ställer sig tveksam till att möjligheterna till avskrivning av studielån tagna i samband med behörighetsgivande studier för studerande som går vidare till högskolestudier avskaffas. Flera åtgärder måste till för att skapa förutsättningar för arbetslösa att gå vidare till studier och arbete. Att avskaffa de möjligheter som ges genom möjligheterna till avskrivningar, riskerar att drabba de som inte kommer att omfattas av möjligheterna till studiestartsstödet. I promemorian motiveras förslaget om att avskrivningen ska avskaffas dessutom bland annat med att möjligheterna för avskrivning inte är särskilt kända. Här skulle man i så fall bättre kunna informera om denna förmån.

Handikappförbunden avstyrker förslaget.

Med vänlig hälsning
Handikappförbunden



Stig Nyman
Ordförande

