

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm
u.remissvar@regeringskansliet.se
jonas.brynhildsen@regeringskansliet.se

Stockholm
2021-09-15

Vår referens
Erik Gustaf Ageberg

Er referens/Dnr
U2021/02963

Remissvar

Omställningsstudiestöd (Ds 2021:18)

Företagarna har beretts möjlighet att lämna synpunkter på det rubricerade förslaget och får anföra följande.

Företagarnas synpunkter

I promemorian föreslås att ett nytt parallellt offentligt studiestöd – omställningsstudiestöd – ska införas i linje med de avtalsslutande parternas principöverenskommelse.

Omställningsstudiestödet ska bestå av omställningsstudiebidrag och en lånedel. Syftet med omställningsstudiestödet är att förbättra förutsättningarna för vuxna att finansiera studier som kan stärka deras framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov.

Företagarna anser att omställning i yrkeslivet är en viktig beståndsdel i en modern arbetsmarknad. Centralt är dock att individen är huvudansvarig i sin utveckling. De förslag som regeringen presenterat och som bygger på parternas överenskommelse tar inte i tillräcklig utsträckning hänsyn till alla de arbetsgivare och arbetstagare som inte har kollektivavtal. Förslagen medför också betydande tillämpnings- och avgränsningsproblem vilket sammantaget inte leder effektivare arbetsrätt. Företagarna avstyrker av dessa anledningar införandet av ett omställningsstudiestöd.

I dag är kompetensutvecklande utbildningsinsatser avdragsgilla under vissa villkor, till exempel om utbildningsinsatsen sker för en viss funktion och inte bara för arbetstagarens generella kompetenshöjning, samt att insatser sker hos arbetsgivaren och inte i anordnarens egna lokaler. Skatteverket gör en bedömning i varje enskilt fall om arbetsgivarens utgift för kompetensutveckling kan skattas som avdragsgill eller inte och utfallet är därför svårt att förutse för företagen. Presumtionen bör vara att investeringen är avdragsgill som en kostnad i verksamheten. Företagarna anser att ett skatteincitament som innebär ökade möjligheter till att dra av inköp av kompetensutvecklande tjänster bör införas. I Företagarnas undersökningar framgår vidare att kostnaden för utbildning är hög och att det är svårt att avvara personal under utbildningstiden. Genom att införa en schablonersättning till företag som kompetensutvecklar anställda skapas bättre förutsättningar för att företag ska medverka. Även om en schablonersättning enbart är en liten del av den faktiska kostanden kan det öka möjligheten för fler företag att delta. Denna typ av insatser skulle uppmuntra till att arbetsgivaren gör insatser för att kompetensutveckla personal utan införandet av stora administrativa statliga stöd.

Parternas överenskommelse var en besvikelse när den presenterades. För företag med kollektivavtal fanns det förtjänster. Men över 60 procent av alla företag med anställda har valt att ställa sig utanför partsmodellen. För dessa företag är överenskommelsen inte alls den modernisering av arbetsrätten som januariöverenskommelsen utlovade. Överenskommelsen innebär för dessa företag ökade kostnader för att anställa och ökad administration.

I Sverige har små och medelstora företag svarat för fyra av fem nya jobb sedan 1990. Fler personer arbetar där än i någon annan sektor av företag eller organisationer – 2 miljoner. En politik som syftar till högre sysselsättning, tillväxt och utbyggd välfärd måste även inkludera och uppmuntra till jobb- och värdeskapande i småföretag som saknar kollektivavtal.

Ett nytt omställningsstudiestöd

Regeringen föreslår att ett nytt parallellt offentligt studiestöd – omställningsstudiestöd – ska införas i linje med de avtalslutande parternas principöverenskommelse.

Omställningsstudiestödet ska bestå av omställningsstudiebidrag och en lånedel. Syftet med omställningsstudiestödet är att förbättra förutsättningarna för vuxna att finansiera studier som kan stärka deras framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov. Centrala studiestödsnämnden (CSN) ska pröva frågor om omställningsstudiestöd.

Företagarna anser inte att ett nytt parallellt offentligt studiestöd – omställningsstudiestöd – bör införas. Skulle det införas ett studiestöd för omställning bör ordinarie studiemedelssystem utvidgas framför införandet av ett nytt parallellt studiestöd.

Snart står var tionde arbetsför svensk utan arbete. Utvecklingen har gått åt fel håll. Forskning från exempelvis Entreprenörskapsforum visar att minst 600 000 utrikes födda i arbetsför ålder (20–64 år) saknar självförsörjning.¹ Regeringens förslag innebär ökade skillnader mellan de som är etablerade på arbetsmarknaden och de som inte är etablerade.

Svenska företag konkurrerar idag på en internationell marknad. Teknik, kapital och inte minst talang har helt andra möjligheter än tidigare att lokalisera sig där de bästa globala förutsättningarna finns. För att svenska företag ska fortsätta att vara konkurrenskraftiga krävs att regelverken de har att följa också är konkurrenskraftiga. Under det gångna decenniet har tillgången till kompetent arbetskraft utgjort företagets största tillväxthinder.² Delar av denna kompetensbrist kan avhjälpas genom utbildningsinsatser av den befintliga befolkningen. Det är då avgörande att arbetsgivare är delaktiga i kompetensutvecklingen av befolkningen i allmänhet och sina egna anställda i synnerhet. Regeringens förslag begränsar arbetsgivare i denna delaktighet.

Målgrupp och kvalificeringsvillkor

Företagarna delar regeringens bedömning att behovet av att utbilda sig genom hela arbetslivet ökar och att behovet av studiefinansiering därmed ökar. Företagarna delar bedömningen att ett omställningsstudiestöd bör kunna lämnas relativt högt upp i åldrarna. Studier med omställningsstudiestöd får däremot inte användas för att skjuta upp pensionsuttag. Kopplingen till riktåldern i pensionssystemet som föreslås är lämplig liksom de begränsade möjligheterna att lämna omställningsstudiebidrag efter det kalenderår den studerande fyller 60 år.

Regeringen föreslår att omställningsstudiestöd ska få lämnas till en studerande som från och med det kalenderår då han eller hon fyllde 19 år har förvärvat arbetat i Sverige under i genomsnitt minst 16 timmar per vecka under en kalendermånad. Detta arbete ska ha skett i sammanlagt minst 96 månader inom en ramtid om 14 år. Företagarna anser att den undre åldersgränsen, i praktiken minst 27 år, är en låg ålder för den typ av ersättning och stöd som förslaget är tänkt att bidra till.

¹ Deiacio & Eklund, ”Vägar till självförsörjning”, (2020).

² Företagarna, ”Småföretagsbarometern”, 2021.

Arbetsinkomst

Regeringen föreslår att arbetsvillkoret ska även anses vara uppfyllt om den studerande under kvalificeringstiden har haft en minsta inkomst av förvärvsarbete. Den arbetsinkomst som krävs för att en sökande ska uppfylla inkomstkravet ska uppgå till minst 25 procent av inkomstbasbeloppet per kalendermånad (17 050 kronor 2021). Om det inte finns månadsvisa inkomststoppgifter redovisade ska inkomstkravet i stället vara tre inkomstbasbelopp per kalenderår (204 600 kronor 2021), motsvarande 12 månaders arbete. Företagarna vill påtala att var fjärde företagare har en lön under 15 000 kr i månaden.³ Företagare med enskild firma har en klart lägre genomsnittlig lön än företagare med aktiebolag och anställda. Stora grupper av egenföretagare tillhör arbetsmarknadens mer utsatta. Att exkludera dessa grupper från stödet förefaller kontraproduktivt. Denna grupp är självförsörjande och belastar som regel inte något offentligt trygghetssystem. De är tydligt etablerade på arbetsmarknaden men har svårt att bevisa att de uppfyller kvalifikationsvillkoren. Företagarna uppmanar därför regeringen att skyndsamt ta tillvara på förslagen om företagares sjukpenninggrundande inkomst i den pågående utredningen Företagares trygghetssystem N2020:04.⁴

Utbildningar som ska ge rätt till omställningsstudiestöd

Utbildningar

Regeringen föreslår att omställningsstudiestöd ska få lämnas till studerande vid de läroanstalter som ger rätt till studiemedel enligt studiestödslagen (1999:1395). Utlandsstudier ska dock inte ge rätt till omställningsstudiestöd. Omställningsstudiestöd ska också få lämnas till studerande vid utbildningar i Sverige som finansieras av en omställningsorganisation. Med omställningsorganisation ska avses Kammarkollegiet eller en registrerad omställningsorganisation. Företagarna välkomnar att utbildningar som finansieras av registrerade omställningsorganisationer ger rätt till omställningsstudiestöd. Vidare delar Företagarna regeringens bedömning att inte ge rätt till omställningsstudiestöd för utlandsstudier.

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

Omställningsstudiestöd ska få lämnas för utbildning som kan antas stärka den studerandes framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov. Om det finns särskilda skäl, får omställningsstudiestöd lämnas även utan beaktande av arbetsmarknadens behov. Omställningsstudiestöd får dock inte lämnas för utbildning som (1) enbart syftar till att möta kompetensbehoven hos en specifik arbetsgivare, (2) den studerandes arbetsgivare skäligen borde tillhandahålla för att den studerande ska klara av att utföra sina ordinarie arbetsuppgifter, eller (3) den studerande redan har genomgått och från vilken han eller hon redan har ett slutbetyg, examensbevis eller annat utbildningsbevis.

Företagarna ställer sig frågande till hur en rättssäker bedömning över vad som stärker den studerandes framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov ska gå till, utan att bli alltför tillåtande. En insats som stärker en studerandes framtida ställning på arbetsmarknaden, stärker inte nödvändigtvis en annan sökande. Samtidigt utgör omställningsstudiestödet skattemedel som transfereras och måste därför följa tydliga formella och objektiva krav. Såväl statens som fristående upphandlade aktörer har begränsad

³ Företagarna, ”Arbetslöshetsförsäkringen för företagare” (2020).

⁴ Tydligt, enkelt och förutsägbart – Företagares trygghetssystem N2020:04.

förståelse för arbetsmarknadens behov. Dessa brister har återkommande uppenbarats hos flertalet myndigheter under de gångna åren.

Företagsspecifik utbildning och kompetensutveckling bör även fortsättningsvis vara arbetsgivarens ansvar och inte finansieras av staten. Företagarna ställer sig undrande inför vad för typ av kompetensutveckling som stärker arbetstagarens ställning på arbetsmarknaden i allmänhet, utan att vara företagsspecifik. Det förefaller finnas gränsdragningsproblematik.

Enligt förslaget ska en sökande förvägras omställningsstudiestöd för en utbildningsinsats om den studerandes arbetsgivare skäligen borde tillhandahålla den för att den studerande ska klara av att utföra sina ordinarie arbetsuppgifter. Företagarna ifrågasätter hur staten objektivt ska kunna göra denna bedömning. Vidare ifrågasätter Företagarna skäligheten i att en arbetstagare ska nekas omställningsstudiestöd på grund av arbetsgivarens underlåtenhet att bidra med vissa utbildningsinsatser.

Den närmare utformningen av omställningsstudiestödet

Kortaste och längsta tid med omställningsstudiestöd

Regeringen föreslår att omställningsstudiestöd ska få lämnas för varje vecka som den studerande bedriver studier på minst 20 procent av heltid. Omställningsstudiestöd ska få lämnas i sammanlagt högst: 44 veckor för den som har helt stöd, 58 veckor för den som har 75 procent av helt stöd, 73 veckor för den som har 60 procent av helt stöd, 88 veckor för den som har 50 procent av helt stöd, 110 veckor för den som har 40 procent av helt stöd, och 220 veckor för den som har 20 procent av helt stöd.

Frånvaro i form av sjukdom, vård av sjukt barn, föräldraledighet, och längre frånvaro i form av semester eller tjänstledighet vid studier påverkar allvarligt produktiviteten i svenska företag. Införandet av ett kompetensstöd – med tillhörande omställningsstudiestöd får sannolikt ytterligare påverkan på svenska arbetsplatser.

Företagarna anser att ett maximalt antal kalenderår för nyttjande av omställningsstudiestöd bör införas. Att ha möjlighet att studera med 20 procent av heltid i över fyra år förefaller vara orimligt generöst och försvåra för arbetsgivaren att planera och leda arbetet på arbetsplatsen under alltför lång tid. Det maximala antalet kalenderår för nyttjande av omställningsstudiestöd bör införas även för de över 40 år.

Beräkning av omställningsstudiestöd

Omställningsstudiestöd ska kompensera för inkomstbortfall. Försäkringskassan ska på begäran av CSN bestämma en sjukpenninggrundande inkomst (SGI) och en årlig inkomst.

Socialförsäkringen nyttjas i lägre utsträckning av företagare än arbetstagare. Skälen till detta är flera. Bland annat har det visat sig vara mycket svårt för företagarkollektivet att få sin SGI fastställd. Var fjärde företagare som vid sjukdom och föräldraledighet ansökt hos Försäkringskassan om att få sin SGI fastställd har haft problem med detta. En högre andel kvinnor (30 procent) än män (23 procent) anger att de har svårt att få sin SGI fastställd. Skälen för varför företagarna har haft problem att få sin SGI fastställd har i huvudsak varit att Försäkringskassan inte godkänt företagarens uppgifter om inkomst. Var femte företagare uppger också att Försäkringskassan krävt oberoende intyg för att kunna fastställa företagarens SGI.⁵ Detta tillsammans med den ovan nämnda låga lönenivån och det faktum att en del företagare inte tar ut någon lön överhuvudtaget, gör att den sjukpenninggrundande

⁵ Företagarna, "Föräldrafällan 2.0".

inkomsten blir mycket låg och kräver stora insatser för att fastställa.⁶ Flera försök att komma till rätta med detta problem har gjorts. I den nu pågående utredningen Tydligt, enkelt och förutsägbart – Företagares trygghetssystem N2020:04, ska förslag presenteras för att åtgärda delar av problematiken med företagares SGI.⁷ Företagarna uppmanar regeringen att skyndsamt beakta förslagen.

Företagarna anser att arbetslöshetsförsäkringen utgör en mer lämplig grund att basera ersättningen på. I utredningen Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen som nu hanteras inom Regeringskansliet föreslås en ny inkomstbaserad inkomstförsäkring för anställda som bör ligga till grund för omställningsstudiestöd.⁸

Omställningsstudiebidrag ska ersätta 80 procent av ett inkomstbortfall och anpassas till omfattningen av studier och förvärvsarbete

Regeringen föreslår att omställningsstudiebidrag ska högst kunna lämnas för 80 procent av ett inkomstbortfall upp till 25 575 kronor i månaden, som mest med 20 458 kronor per månad. Den som har rätt till omställningsstudiebidrag kommer dessutom att ha möjlighet att komplettera bidraget med ett omställningsstudielån om 12 332 kronor per månad. Totalt uppgår stödet till 32 790 kronor i månaden.

Företagarna anser att omställningsstudiestödet är för generös utformat, strax över medianlönen i Sverige 2020 som var 32 400 kronor i månaden.⁹ Ersättningen i arbetslöshetsförsäkringen är efter den tillfälliga höjningen 26 400 kr i månaden före skatt. Det är naturligtvis en svår avvägning att finna en nivå som sänker kostnaden att kompetensutveckla sig samtidigt som den inbjuder till missriktad omställning och kompetensutveckling. Möjligheten till utbildning och kompetensutveckling vid omställning bör i sig vara incitament nog, även med en ersättning i nivå med arbetslöshetsförsäkringen. För individer som omfattas av kompetensutvecklingsinsatser utan att delta i omställning är nivån på omställningsstudiestödet mer skäligt. Företagarna anser att ersättning för individer i omställning bör vara på samma nivå som ersättningen i arbetslöshetsförsäkringen.

Administration av omställningsstudiestöd

Yttrande från en omställningsorganisation

Om en studerande är anknuten till en omställningsorganisation ska CSN ge den organisationen tillfälle att yttra sig, i form av ett vägledande yttrande, angående om och hur en utbildning kommer att stärka den studerandes framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov. Det är CSN, som en del av beslutet om rätten till stödet, fattar beslut i frågan om villkoret att utbildningen ska stärka den studerandes framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov är uppfyllt.

Företagarna ifrågasätter att CSN har den nödvändiga kompetens som krävs för att fatta ett beslut om en insats stärker en individs ställning på arbetsmarknaden eller inte. En insats som stärker en studerandes framtida ställning på arbetsmarknaden, stärker inte nödvändigtvis en annan sökande. Okunskapen om arbetsmarknaden har återkommande lett till brister i statliga myndigheters beslut.

⁶ Företagarna, ”Arbetslöshetsförsäkringen för företagare” (2020).

⁷ Tydligt, enkelt och förutsägbart – Företagares trygghetssystem N2020:04.

⁸ Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen (SOU 2020:37).

⁹ SCB, ”Medianlönen i Sverige”.

Konsekvenser

Regeringen skriver att om omställningsstudiestödsreformen får stort genomslag, tas emot väl och nyttjas bland yrkesverksamma skulle det kunna medföra ett ökat tryck på just mindre företag att teckna kollektivavtal för att dessa fortsatt ska framstå som attraktiva arbetsgivare och kunna behålla och utveckla den kompetens de behöver. Vidare skriver regeringen att det finns en viss risk för att kollektivavtalen får en relativt lägre status när förmåner görs tillgängliga för arbetstagare som inte omfattas av kollektivavtal. Företagarna vill understryka att lagstiftning ska vara neutral mellan företag med och utan kollektivavtal. Den ambition som regeringen gör uttryck för – att använda lagstiftning för att få fler företag att teckna kollektivavtal – är därför mycket tveksam.

Med anledning av ovanstående menar Företagarna att konsekvensutredningen håller så låg kvalitet att den inte är möjlig att använda som underlag för beslut.

Företagarna anser att det framförallt blir arbetstagare som redan är väl etablerade på arbetsmarknaden som kommer att nyttja stödet medan möjligheterna för arbetstagare med mindre arbetsmarknadskompetens att ta del av försummar kompetensutvecklande insatser inte förbättras. Företagarna anser att problemen med den redan idag tudelade arbetsmarknaden kommer att förvärras genom regeringens förslag. Redan idag befästa strukturer och utanförskap kommer ytterligare försvåra för individer som står långt ifrån arbetsmarknaden. Regeringens förhoppning om en något lindrad kompetensbrist hos företagen väger inte upp mot de oförutsedda effekterna på arbetsmarknaden och den höga kostnaden i statsbudgeten.

Företagarna vill också understryka svårigheterna att på ett rättssäkert och transparent vis bedöma huruvida en insats stärker en individs ställning på arbetsmarknaden. En insats som stärker den ena arbetstagaren stärker inte nödvändigtvis en annan. Till detta tillkommer den objektiva svårigheten att bedöma kompetensutveckling. Företagarna anser att denna risk konsekvent underskattats i regeringens förslag. Såväl Företagarnas ansvar som förmåga ligger hos individen att visa hur insatser stärker dennes ställning på arbetsmarknaden.

Fredrik Östbom
Samhällspolitisk chef
Företagarna

Erik Gustaf Ageberg
Näringspolitisk expert
Företagarna