

Arbetsmarknadsdepartementet
Utbildningsdepartementet

Remissvar från Offentliganställdas Förhandlingsråd, OFR, rörande Grundläggande omställnings- och kompetensstöd (Ds 2021:16), En reformerad arbetsrätt, (Ds 2021:17), samt Omställningsstudiestöd (Ds 2021:18)

INLEDNING	1
ÖVERVÄGANDEN RÖRANDE GRUNDLÄGGANDE OMSTÄLLNINGS- OCH KOMPETENSSTÖD (Ds 2021:16, DNR: A2021/01333)	5
ÖVERVÄGANDEN RÖRANDE EN REFORMERAD ARBETSRÄTT (Ds 2021:17, DNR: A2021/01332)	14
ÖVERVÄGANDEN RÖRANDE OMSTÄLLNINGSSSTUDIESTÖD (Ds 2021:18, DNR: U2021/02963)	20

Inledning

Offentliganställdas Förhandlingsråd, OFR stödjer det övergripande syftet med remisserna. Det är dock avgörande för svensk välfärd och konkurrenskraft att anställningsskydd, förutsättningarna för stöd vid omställning och livslångt lärande är goda och omfattar hela arbetsmarknaden, även offentlig sektor.

OFR värnar rörlighet på arbetsmarknaden vilket förutsätter, i allt väsentligt, likartade regler på hela arbetsmarknaden. Därmed är ett grundläggande omställnings- och kompetensstöd för arbetstagare som inte omfattas av kollektivavtal eller av stöd från en registrerad omställningsorganisation av största vikt. Omställning genom kollektivavtal ger dock förutsättningar för ytterligare omställningsstöd utöver det grundläggande vilket bättre tillgodoser individens behov vid uppsägning och är i linje med den svenska partsmodellen. Förslaget om att införa ett omställningsstudiestöd för arbetstagare mitt i arbetslivet kan ha potential att väsentligt förbättra förutsättningarna för kompetensutveckling på hela arbetsmarknaden och under hela arbetslivet. Det är även avgörande med en anställningsskyddslagstiftning som ger likartat skydd på hela arbetsmarknaden och bidrar till balansen mellan arbetsmarknadens parter.

ADRESS Linnégatan 10, Box 5260, 102 46 Stockholm

E-POST ofr@ofr.seHEMSIDA www.ofr.se

OFR är medvetet om de förutsättningar som ligger till grund för de remitterade förslagen, men vill just därför i detta yttrande tydliggöra förslagets konsekvenser för förbundens medlemmar i offentlig sektor. OFR vill också lyfta fram kompletteringar och förslag till justeringar som skulle stärka förslagen och balansen för hela arbetsmarknaden ytterligare.

Utredningarna är en helhet och normerande

Vi vill framhålla att de tre departementsskrivelserna hänger ihop och är symbiotiska, och har tillsammans en normerande effekt på hela arbetsmarknaden, inte minst vad det gäller förutsättningarna för livslångt lärande. Detta tillsammans skapar den ändrade, men dock tydliga, balans på arbetsmarknaden som är förutsättningen för hela partsöverenskommelsen på privat sektor och dessa tre utredningar. Det är helt avgörande i regeringens vidare arbete med den här reformen att den grundläggande balansen kvarstår. Våra remissvar präglas av detta synsätt och med de förändringar vi föreslår menar vi att den balansen bibehålls eller förstärks.

Fackförbund och arbetsgivarorganisationer på bland annat statlig sektor och KR-sektorn ansvarar för att genom kollektivavtal omhänderta många villkorsfrågor som en följd av utredningarnas förslag. I dag finns en viktig rörlighet mellan olika sektorer på arbetsmarknaden. En förutsättning för den är att villkoren för anställning, omställning och livslångt lärande är likartade på hela arbetsmarknaden. Anställningsskyddslagstiftningen är väsentligen densamma för hela arbetsmarknaden. Därför är det viktigt att även övriga villkor om omställning, kompletterande studiestöd, försäkringslösningar¹ också erbjuder likartade förmåner/tjänster på alla sektorer. Partsöverenskommelsens normerande effekt har härigenom stor betydelse för rörligheten på arbetsmarknaden.

Avgörande kunskapstillskott rörande offentlig sektor

OFRs remissvar kommer att ta sin utgångspunkt i att våra medlemsförbunds medlemmar som verkar på offentlig sektor, ska ha god anställningstrygghet och bästa möjliga förutsättningar för omställning och kompetensutveckling. Eftersom partsöverenskommelsen är gjord på privat sektor, samt eftersom de tre departementsskrivelserna i stor utsträckning utgår ifrån förutsättningarna enbart på den sektorn anser vi att våra förslag och synpunkter för att förbättra förutsättningarna även för anställda på offentlig sektor är ett avgörande kunskapstillskott. För att få maximal utväxling av reformen i form av god samhällsutveckling, jobbskapande, jobbutveckling samt tillväxt krävs att reformen i sin helhet är välfungerande för hela arbetsmarknaden. OFR's remissvar kommer att betona de förslag och bedömningar där vi, utifrån offentlig sektors, och speciellt välfärdssektorns, förutsättningar, föredrar andra förslag samt gör andra bedömningar. Det finns väsentliga skillnader mellan privat och offentlig sektor i flera avseenden, inte minst i att utbud och efterfrågan på arbetskraft skiljer sig åt, men även utbildningsnivån. Även inom offentlig sektor,

¹ Bland annat motsvarigheter till privata parterers så kallade kompletterande arbetslöshetsförsäkring som aktualiseras i samband med tvister om uppsägningars giltighet.

mellan stat å ena sidan och kommuner och regioner å andra sidan, finns betydande olikheter och behov.

Som har framgått tidigare stödjer OFR huvudinriktningen i de tre utredningarna som helhet men har synpunkter i vissa delar som fungerar mindre väl i offentlig sektor. I uppdraget har särskilt ingått att säkerställa att de författningsförslag som lämnas är ändamålsenliga för överenskommelsens genomförande och fungerar både för privat och offentlig sektor. En analys av hur lagförslagen påverkar kollektivavtalen inom offentlig sektor saknas i utredningen. OFR kan därför konstatera att utredningen inte har fullgjort sitt uppdrag i den delen. Våra remissyttranden synliggör exempel på denna påverkan, men vi menar att en kunskap om konsekvenserna för offentlig sektors kollektivavtal är avgörande att skaffa sig.

Vidare förhandlingar

Reformens resultat kommer även att utgöra den grundbult som vidare förhandlingar mellan facken inom offentlig sektor samt SKR och Arbetsgivarverket vilar på. Vi menar att det är avgörande att det regelverk som sätts av regering och riksdag ger goda förutsättningar även för kompletterande kollektivavtalade lösningar på offentlig sektor. Vårt mål är att villkoren för anställningstrygghet, omställning och livslångt lärande ska vara goda även i offentlig sektor och även präglas av det individperspektiv som är så uttalat i det framförhandlade förslag till huvudavtal som finns i partsöverenskommelsen på privat sektor. Vår bedömning är även att goda villkor på offentlig sektor, inte minst vad det gäller kompetensförsörjningen, också förutsätter trepartsöverenskommelser där staten, arbetsgiversidan samt arbetstagersidan gemensamt diskuterar och hittar lösningar på sektorns utmaningar.

Staten har ett ytterligare ansvar

Vi skulle välkomna om detta reformarbete följdes av ett initiativ från regeringen till trepartssamtal mellan arbetsmarknadens parter på offentlig sektor och staten om hur sektorn kan utvecklas vidare, både med riktade statliga medel och med kompletterande partslösningar. Offentlig sektor, inte minst välfärdssektorn i form av vård, skola och omsorg, har stora behov av satsningar för bättre kompetensförsörjning och kompetensutveckling. Med tanke på den här reformens höga ambitioner och som har sin utgångspunkt i privat sektor, men där målet är bättre omställning och kompetensutveckling på hela arbetsmarknaden, anser vi att ett initiativ från regeringen till trepartssamtal för offentlig sektors utveckling skulle vara vällovligt. Det behövs även en dialog om hur utbildningsanordnarna ska kunna erbjuda betydligt fler kursplatser på olika nivå och med vidareutbildningskaraktär. Utbudet ska också i betydligt större utsträckning vara riktat till personer mitt i arbetslivet.

Slutligen anser vi att det behövs en kontinuerlig dialog mellan staten och parterna på hela arbetsmarknaden för att vårda och utveckla den här reformen.

Offentliganställdas Förhandlingsråd - OFR är en uppdragsstyrd förhandlings- och samverkansorganisation som samlar fjorton fackförbund inom offentlig sektor. OFR-förbunden representerar tillsammans drygt 566 000 medlemmar anställda i kommun-, region- och statlig sektor. Det gör OFR till den organisation som representerar flest medlemmar inom både det kommunala och statliga området. OFRs medlemsförbund är organiserade i sju förbundsområden vilka är utgångspunkten för OFRs organisation och samverkan. Inom ramen för förbundsområdena utövar förbunden förhandlings-, avtals- och konflikträtten gentemot motparterna. De fyra förbundsområdena inom kommunal- och regional sektor (Allmän kommunal verksamhet, Läkare, Hälso- och Sjukvård och Lärare²) har var för sig huvudavtal med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Varje förbundsområde har en långtgående rätt enligt huvudavtalen att självständigt driva förhandlingar och teckna avtal för förbundsområdet. Om endast ett förbund ingår i ett förbundsområde övertar detta förbund befogenheterna för hela förbundsområdet. På statlig sektor har förbundsområdena statstjänstemän, poliser, samt officerare skapat OFR/S, P, O, som sammantaget är OFR inom det statliga området. Det är ett förhandlande samverkansorgan för nio självständiga fackförbund – som har huvudavtal med Arbetsgivarverket. OFR/S, P, O agerar som en part i flertalet av de centrala kollektivavtalen. OFRs nuvarande organisation är en anpassning till det statliga och det kommunala avtalssystemet.

² Lärarförbundet och Lärarnas Riksförbund har kommit överens om att gemensamt utöva den centrala förhandlings- och avtalsrätten genom Lärarförbundets och Lärarnas Riksförbunds Samverkansråd

Överväganden rörande grundläggande omställnings- och kompetensstöd (Ds 2021:16, Dnr: A2021/01333)

Offentliganställdas Förhandlingsråd (OFR) har beretts tillfälle att yttra sig. OFR lämnar härmed följande yttrande över betänkandet *Grundläggande omställnings- och kompetensstöd* (Ds 2021:16). OFR väljer att enbart kommentera kapitlen som innehåller förslag och eller bedömningar där vi har förslag till ändringar eller andra bedömningar.

Denna utredning föreslår omställning i arbetslivet för personer som arbetar i privat sektor och som inte omfattas av kollektivavtal. Den fokuserar på hur den målgruppen (som inte berör OFR direkt) kan få ett grundläggande omställningsstöd vid viss inkvalificering samt hur omfattande det stödet ska vara (under och efter anställning) och hur det ska organiseras. Den berör också hur arbetsgivare som tillhandahåller omställningsstöd ska kunna få ersättning för det i efterhand (högst 0,15 procent av lönesumman), oavsett sektor och om det sker genom kollektivavtalad omställningsorganisation eller på annat sätt.

3 Målgrupp och kvalifikationsvillkor för det nya stödet

3.1 Ett offentligt grundläggande omställnings- och kompetensstöd

OFR stödjer förslaget inriktning att det ska införas ett grundläggande omställnings- och kompetensstöd för arbetstagare som inte omfattas av kollektivavtal eller av stöd från en registrerad omställningsorganisation. Det är ett centralt samhälleligt uppdrag som ska ses som ett komplement till tillgänglig vuxenutbildning och en aktiv arbetsmarknadspolitik. Vi anser att det är av stort värde att såväl tillsvidare- som visstidsanställda omfattas samt att arbetstagare vars anställning upphör till följd av ohälsa eller sjukdom ingår. Lagens **kategorier** formulerade i kapitel 3.1.2 anser vi är bra. Vi noterar dock att utredningens förslag utgår ifrån det utkast till huvudavtal som finns på privat sektor och att detta lagförslag inte, i dagsläget, motsvarar de kategorier som ingår i kollektivavtal på offentlig sektor. Dock menar vi att det är våra kollektivavtal som bör anpassas till dessa kategorier, för att uppnå värdet av att samma kategorier omfattas av omställningsstöd oavsett sektor och eventuellt kollektivavtal.

Även **kompetensstödet** – som avser personer i anställning och vars anställning inte ska upphöra, eller har upphört, är en viktig komponent för ett mer välfungerande arbetsliv, men får inte innebära att staten åtar sig ett ansvar för kompetensutvecklingsinsatser som åligger arbetsgivaren. Såsom utredaren framhåller har arbetsgivaren ett stort eget ansvar för sina anställdas kompetensutveckling vilket innebär att företagsspecifik utbildning och kompetensutveckling även fortsättningsvis bör vara arbetsgivarens ansvar.

Förslaget i kapitel 3.1.3 att stöd inte ska få ges till arbetstagare som på grund av **otillbörligt uppförande** (lagens 5 §) har skilts från sitt arbete anser OFR är oklart och bör tas bort. Om den trots allt ska ingå menar vi att det måste tydliggöras vad som avses. Förslaget kan i så fall luta sig mot lagen om arbetslöshetsförsäkring (1997:238) § 43 b punkt 2 där det utvecklats en praxis för vad som avses. Vi menar att det är avgörande att en sådan hänvisning görs till utarbetad praxis för att undvika godtyckliga bedömningar i denna del.

Förslaget i kapitel 3.1.4 att den ska få stöd som har en **anknytning till svensk arbetsmarknad** är otydligt. I förslaget till lag om grundläggande omställnings- och kompetensstöd på arbetsmarknaden § 6 står att stöd får ges till den som vid tidpunkten för sin ansökan om stöd 1) har anknytning till svensk arbetsmarknad, och 2) är anställd eller senast var anställd av en arbetsgivare som är registrerad hos Skatteverket mm. Det finns en betydande otydlighet i vad som skiljer punkt 1 från punkt 2 och det är avgörande att de föreskrifter som ska göras för att tydliga anknytningen formuleras på ett sådant sätt att detta grundläggande omställnings- och kompetensstöd tydligt riktar sig till personer verksamma på svensk arbetsmarknad utan att för den skulle strida mot EU-rätten.

OFR anser att stödet ska vara tillgängligt för personer upp till riktåldern för pensioner, och inte som utredningen föreslår i kapitel 3.1.5 **65 år**. Med tanke på att garantipensionsåldern höjs redan 2023 till 66 år uppfattar vi denna formulering som mindre följsam med utvecklingen än att knyta rätten till riktåldern, alternativt LAS-åldern. Att lägga en fast åldersgräns till 65 års ålder är inte i samklang med övriga politiska åtgärder som syftar till att förlänga arbetslivet och senarelägga arbetslivsutträdet.

3.2 Kvalifikationsvillkor för det nya stödet

OFR stödjer i huvudsak förslaget om att den ska ha rätt till stöd som har förvärvsarbetat i Sverige i genomsnitt i 16 timmar per vecka under en kalendermånad i sammanlagt minst 12 månader inom 24 månader före sin ansökan om stöd. Vi stödjer förslaget om överhoppningsbar tid. Förslaget om att arbete inom EES-området, Schweiz eller Storbritannien och Nordirland bör inräknas är rimligt utifrån EU-rätten om den fria rörligheten, men vi menar att arbetstagaren måste vara verksam i Sverige vid ansökan, även om arbete utomlands tillgodoräknas. OFR anser det som rimligt att ett inkomstvillkor kan avgöra om kvalifikation är uppnådd om andra underlag saknas. Se i övrigt kommentarer under kapitel 3.1.4.

3.3 – 3.5 Arbetstagarens ansökan om stöd, stödet ska som längst kunna ges i tolv månader samt ett nytt arbetsvillkor återkvalificerar för stöd

OFR stödjer förslagen. Rörande återkvalificering i kapitel 3.5 anser vi att det krävs ett förtydligande om samma 24-månadersperiod kan återopas två gånger för två kvalificeringsperioder av arbete på vardera 12 månader. Vi vill här även betona att ett bättre stöd för den som blir uppsagd kort tid efter ny anställning är den rätt till

efterskydd som finns i omställningsavtalen på offentlig sektor (Omställningsavtalet på statlig sektor § 11 samt KOM-KR på kommunsektorn § 13). Det efterskyddet ger möjlighet, för den som inte utnyttjat hela perioden med omställningsstöd att få fortsätta på den gamla perioden vid ny arbetslöshet som inträffar inom 18/12 månader utan krav på återkvalificering. Vi menar att det vore ett väl så bra kompletterande skydd som återkvalificeringsrätten, men att båda rättigheterna borde finnas.

3.6 Stöd ska ges i mån av tillgång på medel och prioritering ska kunna göras vid behov

OFR anser att detta grundläggande omställnings- och kompetensstöd bör vara en **rättighet** och därmed inte omfattas av **prioriteringar** om kraven är uppfyllda. Att de vars anställning är på väg att löpa ut eller har löpt ut ska garanteras stöd är viktigt, men vi anser inte att den ansökan som kommer in sent under ett budgetår ska ha mindre möjlighet att beviljas i jämförelse med den som kommit tidigare. Det är även avgörande för myndigheten att kunna tillämpa likabehandlingsprincipen på alla sökande. Därmed anser vi att formuleringen i § 3 i lagtexten bör vara "ska ges" stöd i stället för "får ges" stöd till en sökande med komplettering "om villkoren uppfylls".

Målet med denna reform är att så stor andel som möjligt av de som är berättigade till stöd också kan erhålla det. Vi vill även betona att tex CSNs studiemedelssystem är en rättighet och är kostnadseffektivt vilket tydliggör att de två värdena inte står emot varandra. Förslaget om ett grundläggande omställnings- och kompetensstöd konstrueras kostnadseffektivt, och då måste det rimligen vara kostnadseffektivt för alla behöriga sökande att få stöd. Det blir inte ett mer kostnadseffektivt system för att det finns ekonomiska ramar som gör att vissa behöriga sökande inte kan få stöd – tvärtom. Det här stödet lär dessutom utnyttjas mer i lågkonjunktur då fler blir arbetslösa, vilket gör det är än mer kostnadseffektivt att stödja många under en lågkonjunktur för att snabbt få dem i ny anställning. Att enbart hänvisa till en anslagskredit för att hantera sådana situationer av ökad efterfrågan på stöd räcker inte för att kunna utgöra en kontracyklisk aktör i en lågkonjunktur eftersom en vanlig nivå på en anslagskredit begränsas till tre procent av anslaget även om regeringen kan besluta särskilt om andra nivåer.

I skälen för bedömningen att det inte ska vara en lagstadgad rätt anges att det inte är en lagstadgad rätt till stöd för de som omfattas av kollektivavtalat omställningsstöd. Vi har svårt att förstå den invändningen eftersom de kollektivavtalade omställningsorganisationerna inte är reglerade i lag, utan som sagt i avtal. I ärenden om rätt till stöd från kollektivavtalad omställningsorganisation har dessutom arbetstagaren möjlighet, att med stöd av sitt fackförbund, tvista om rätten till stöd, vilket skapar en extra trygghet för arbetstagaren jämförbar med rättighet inom det offentliga omställnings- och kompetensstödet.

4 Grundläggande omställnings- och kompetensstöd

4.2 Grundläggande tjänster från den offentliga omställningsorganisationen

Enligt förslaget ska grundläggande tjänster bestå av rådgivning, vägledning och förstärkt stöd. Det senare ska enbart kunna ges till den vars anställning upphört på grund av ohälsa eller sjukdom. I författningsförslaget 3 § p. 3 står att det ska gälla vid uppsägning eller genom en överenskommelse. OFR konstaterar att målgruppen definierad i denna lag är delvis annorlunda mot omställningsavtalen på statlig och kommunal sektor. Dessa olika regelverk på olika sektorer skapar en otydlighet. OFR menar att villkoren på offentlig sektor minst måste motsvara de som gäller för de arbetstagare som inte omfattas av kollektivavtalad omställning.

Som redogörs i detta kapitel ska vägledning utgöra en grundläggande tjänst i detta stöd. En kvalitativ studie- och yrkesvägledning blir då en viktig framgångsfaktor för reformen. Men OFR ser samma risker vad gäller bristen på studie- och yrkesvägledare som redogörs för i konsekvensbeskrivningen (10.2.1). För att inte riskera att dränera skolväsendet, inklusive vuxenutbildningen, på behöriga studie- och yrkesvägledare behöver staten se till att fler studie- och yrkesvägledare utbildas. Det krävs också statliga satsningar på mer fortbildning, bättre arbetsmiljö och högre löner för studie- och yrkesvägledare för att attrahera fler till yrket, så att det på sikt går att möta det behov av kvalificerade studie- och yrkesvägledare som reformen skapar.

4.5 Kostnader för grundläggande tjänster i den offentliga omställningsorganisationen

Kostnaden för grundläggande tjänster i den offentliga omställningsorganisationen bedöms uppgå till ca 294 miljoner kronor i 2022 års prisnivå. Precis som vi nämner i punkt 3.6 anser vi att grundläggande stöd enligt detta förslag ska vara en rättighet för den arbetstagare som uppfyller kriterierna och inte bero på när under ett budgetår som ansökan inkommer. Om så skulle vara fallet är risken stor att olika åtgärder vidtas för att ansökningar ska komma in i början av budgetår. Arbetslöshet och behov av omställning inträffar under hela kalenderåret och så bör även rätten till stöd vara fördelat. Vi menar att denna del bör ändras till att vara en rättighet i stället för ett ramanslag. Därmed menar vi att bedömningen om kostnad på cirka 294 miljoner kronor för 2022 inte kan utgöra ett ramanslag utan endast ett riktmärke. Se i övrigt kommentarer under punkt 3.6.

5 Yttranden för att söka omställningsstudiestöd

5.1 Den offentliga organisationen ska tillhandahålla yttranden för omställningsstudiestöd

OFR menar att det bör omformuleras till att den offentliga omställningsorganisationen i stället för "får", "ska, på begäran av sökande", tillhandahålla yttranden till CSN.

6 En ny offentlig omställningsorganisation

6.1 Den nya offentliga omställningsorganisationen bör organiseras vid en befintlig myndighet

Bedömningen att den nya offentliga omställningsorganisationen bör organiseras vid en befintlig myndighet anser OFR mer beror på tidspressen än vad som är den bästa lösningen. Vi menar att det mycket väl kan vara så att omställningsverksamhet med fördel drivs i en egen myndighetskonstruktion eftersom den skiljer sig väsentligt från befintliga myndigheters verksamhet, undantaget Arbetsförmedlingen. Långsiktigt bör staten utreda förutsättningarna för att KOK (Kansliet för omställnings- och kompetensstöd) blir en egen myndighet.

OFR delar inte uppfattningen att det bör vara fristående aktörer som utför de grundläggande omställnings- och kompetenstjänsterna för arbetstagare som inte omfattas av kollektivavtal. Om KOK själv bedömer sig ha den kompetensen bör det kunna ske av kansliet, precis som idag sker på de kollektivavtalade omställningsorganisationerna. Vi vill även betona att det rättsligt inte finns några hinder att kommuner, till exempel, kan utgöra leverantörer till Arbetsförmedlingen (se SOU 2020:41), varför vi bedömer att så också skulle kunna vara fallet rörande tjänster som KOK önskar upphandla. Se även kommentarer rörande rådet under 6.2.

6.2 Den nya offentliga omställningsorganisationen ska organiseras vid Kammarkollegiet

OFR noterar att förslaget är att lägga den nya offentliga omställningsorganisationen vid Kammarkollegiet. Kammarkollegiet har inte omställnings- och kompetensstöd som ett naturligt arbetsområde. Vi förstår att det av tidsskäl och förhandlingsskäl var den enda möjliga lösningen, men vill betona behovet av att långsiktigt göra den offentliga omställningsorganisationen till en **egen myndighet**. Till dess anser vi att det är avgörande att Kammarkollegiet får rätt förutsättningar och den kompetens samt de samarbetsformer, inte minst med arbetsmarknadens parter, som är avgörande för att kunna tillhandahålla en högkvalitativ service rörande omställnings- och kompetensstöd. Det är även avgörande för kansliets legitimitet hos arbetsmarknadsparterna och omställningsorganisationerna.

Vi har inget att erinra mot förslaget att namnet för närvarande ska vara Kansliet för omställnings- och kompetensstöd (KOK). I avvaktan på utredning om en egen myndighetsstruktur är det även rimligt att det namnet skrivs in i förordningar, men inte i lag, så att det med viss lätthet kan ändras när, och om, en egen myndighet bildas. Ett förslag är även att det ska inrättas ett **rådgivande organ** bestående av bland annat företrädare från befintliga omställningsorganisationer. Det är av största vikt att samtliga sektorer är representerade i rådet. Ett sådant råd måste få mycket tydliga instruktioner för att kunna bidra positivt till kansliets verksamhet. Med tanke på Kammarkollegiets idag bristande kompetens på området är det avgörande att rådet får en stark roll samt att samarbetsformerna med arbetsmarknadens parter måste vara

mer omfattande och ha större inflytande än så för att KOK ska kunna leverera högkvalitativa tjänster.

Till exempel bör kansliet knyta till sig ett **partsråd**, liknande det som Arbetsförmedlingen har, för att få en nära kontakt med arbetsmarknadens parter. Även här är det av vikt att samtliga sektorer är representerade. Vi vill betona att det rådgivande organet som bland annat består av företrädare för omställningsorganisation inte kan företräda parterna på det sätt som vi bedömer krävs, inte minst strategiskt, utan att deras roll är mer på regel- och bedömningsnivå. Även samverkan med Arbetsförmedlingen bör säkerställas på ett bra sätt så att det sker en sömlös övergång mellan omställningsåtgärder av omställningsorganisationer och arbetsmarknadsåtgärder i Arbetsförmedlingens regi. Det samarbetet har förbättrats väsentligt mellan omställningsorganisationer och Arbetsförmedlingen på senare tid och det är av stort värde att den samverkan även kan fungera sömlöst mellan KOK och Arbetsförmedlingen.

6.3 Beslutsprocessen i den offentliga omställningsorganisationen

OFR stödjer förslagen, och vill betona vikten av att beslut kansliet har fattat ska kunna överklagas. Vi är dock tveksamma om den nämndens självständighet och oberoende kan säkras placerad inom värmyndigheten Kammarkollegiet. Precis som vi anser att KOK som självständig myndighet bör utredas vidare anser vi att en mer självständig ställning för överklagandeinstansen bör utredas.

Namnet i kapitel 6.3.3 "Överklagandenämnden för omställnings- och kompetensstöd" kan leda till missförstånd då en arbetstagare som omfattas av kollektivavtalad omställning kan få intrycket att även kollektivavtalade omställningsstöd kan överklagas, vilket ju inte är fallet. Om ordet "offentligt" finns med i namnet kan möjligen risken för den sammanblandningen minskas.

Utredningen föreslår i kapitel 6.3.4 att nämndens beslut inte ska kunna **överklagas** till högre instans. OFR stödjer förslaget men menar att det är inkongruent med förslaget i kapitel 7.9 att arbetsgivare samt omställningsorganisationer ska kunna överklaga i förvaltningsdomstol samt ha möjlighet till prövningstillstånd i ännu en rätt.

6.4 Sekretess och behandling av personuppgifter

OFR delar bedömningen att ytterligare sekretessbestämmelser eller personuppgiftsreglering inte behövs för denna verksamhet, under förutsättning att paragraf 5 om "otillbörligt uppförande" stryks.

7 Ersättning till arbetsgivare som finansierar grundläggande omställnings- och kompetensstöd

7.2 Principer för ersättningen till arbetsgivare

Det är avgörande att den ersättning som arbetsgivare som finansierar grundläggande omställnings- och kompetensstöd kan få från staten motsvarar statens kostnader för det stöd som den offentliga omställningsorganisationen tillhandahåller. Utredningen gör bedömningen att ersättningsnivån bör vara upp till 0,15 procent av arbetsgivarens totala utbetalda kontanta ersättningar som är underlag för arbetsgivaravgifter (lönesumman) och ligga fast över tid. Detta bedöms motsvara ca 2 773 miljoner kronor i 2022 års prisnivå.

OFR stödjer ansatsen att arbetsgivare som omfattas av kollektivavtal ska ersättas på ett sådant sätt att det inte blir en konkurrensnackdel att omfattas av kollektivavtal. Vi menar att en **rättighetsbaserad** offentlig omställnings- och kompetensstöd rimligen inte kan ha en kostnad som "ligger fast över tid", varken på lång sikt eller över konjunkturcykel.

7.5 Registrering av omställningsorganisationer

OFR stödjer förslaget om att en organisation ska kunna ansöka om registrering som omställningsorganisation hos Kammarkollegiet. Vi vill dock betona att de befintliga partsgemensamma och kollektivavtalade omställningsorganisationerna har en väletablerad och välfungerande verksamhet som gör att Kammarkollegiet rimligen bör kunna registrera dem enkelt om deras stöd "väsentligen motsvarar stödet som ges av den offentliga omställningsorganisationen".

Med tanke på de stora summor som kommer att kunna gå att söka bör Kammarkollegiet ha en gedigen kontroll av andra ansökande organisationerna eftersom risken är stor att verksamheten kan dra till sig ansökande organisationer, med andra syften än att främja god omställning. Erfarenheterna från tex Arbetsförmedlingens upphandlade etableringslotsar samt jobbcoacher visar vikten av mycket höga krav samt noggrann kontroll. Scenariot där såväl arbetstagare som arbetsgivare och oseriösa omställningsorganisationer alla har intresse av att inte ge adekvat information till Kammarkollegiet är lätt att se och möjligheten för en arbetsgivare att söka bidrag för stöd de inte erbjudit arbetstagare och inte heller betalt för måste elimineras. Kvalitetsuppföljningen och uppgiftsskyldigheten bör vara omfattande för att undvika sådana risker.

Kriterierna som beskrivs i 7.5.1 att organisationen "tillhandahåller eller avser att tillhandahålla tjänster", samt ska "ha tillgång till relevant kompetens", "ha tillräcklig finansiell kapacitet" samt "vara lämplig" anser vi inte är tillräckliga för att eliminera risken för oseriösa sökande. I skälen för förslaget skriver utredningen att kriterierna bör utformas på "myndighetsnivå där detaljkunskap och expertis kommer att utvecklas". Som utredningen noterar finns inte den kunskapen på myndigheten idag och den kommer att ta tid att erhålla. Det är därför helt avgörande att det rådgivande

organet, bestående av representanter från kollektivavtalade omställningsorganisationer, har avgörande inflytande över de krav som ställs på omställningsorganisationer för att få bli registrerade. Detta är speciellt viktigt när kraven i detalj, enligt förslaget, inte ska regleras i lag eller författning. Utredningen formulerar en rädsla för att kraven kan skrivas så hårda att det i praktiken är omöjligt för andra än befintliga omställningsorganisationer att bli registrerade. OFR är väsentligt mer oroligt för det motsatta, att kraven är så vaga och låga att det drar till sig oseriösa aktörer. Vi menar att risken för staten är väsentligt större om oseriösa aktörer registreras som omställningsorganisationer än om bara de befintliga kollektivavtalade omställningsorganisationerna skulle registreras. Vi menar att staten i detta avseende måste luta åt det restriktiva hållet i sin formulering av kraven. Ett sätt att kvalitetssäkra de registrerade omställningsorganisationerna hade kunnat vara att kräva att de är knutna till kollektivavtal. Vi noterar dock utredningens resonemang runt EUs statsstödsregler på sid 123, men menar att säkerställande av de registrerade omställningsorganisationernas seriositet och kvalitet är helt avgörande, vilket inte säkras av kriterierna i 7.5.1.

Möjligheten till **avregistrering** vid upptäckta allvarliga oegentligheter är formulerad i kapitel 7.5.3. Det kan inte enbart vara på egen begäran, då det inte finns förutsättningar för registrering samt om uppgiftsskyldigheten inte fullgörs som är skäl till avregistrering. Även upptäckta oegentligheter bör leda till avregistrering, vilket inte är ett skäl som naturligt kan anses ingå i de nämnda.

7.7 Kammarkollegiet ska kontrollera uppgifter

Möjligheten för Kammarkollegiet att inhämta uppgifter från Skatteverket samt att automatiserad samkörning av data kan göras är avgörande för att eliminera risken för fusk. OFR stödjer förslagen rörande samkörning av kontrolluppgifter mellan relevanta myndigheter.

7.9 Omprövning och överklagande

Överklagandenämnden för omställnings- och kompetensstöd ska pröva överklaganden av beslut om ersättning till arbetsgivare och om registrering av omställningsorganisationer.

Nämndens beslut ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd ska krävas vid överklaganden till kammarrätten.

OFR är tveksamt till om Överklagandenämnden för omställnings- och kompetensstöd ska vara sista instans för individer som söker stöd, men inte för arbetsgivare och registrerade omställningsorganisationer. Motiven för diskrepansen formuleras som att de har olika ekonomisk betydelse. OFR anser att arbetslöshet för individen mycket väl kan vara av betydligt större ekonomisk betydelse för den individen än ett uteblivet stöd för en arbetsgivare på 0,15 procent av totala utbetalda kontanta ersättningar som är underlag för arbetsgivaravgifter. Vi anser inte att det motivet är tillfyllest för den

påtagliga skillnaden i rätten till överklagande, och menar, i konsekvens med vår åsikt om rätten till stöd för individen att såväl arbetstagare som arbetsgivare och omställningsorganisation bör ha rätt att överklaga fullt ut. Se i övrigt kapitel 6.3.

8 Författningsreglering, ikraftträdande och uppföljning

8.2 Det nya systemet träder i kraft 2022

OFR anser att det är av vikt att detta system träder i kraft så snart som möjligt men har svårt att förstå skillnaden mellan ikraftträdande och genomförandedatum. Vi kan svårligen tänka oss att det finns något rimligt skäl att dessa datum inte är desamma. Vi anser att detta system skyndsamt ska komma i gång trots det faktum att kompletterande avtal på offentlig sektor inte är på plats än.

8.3 Det nya systemet ska utvärderas

OFR anser att det är av stort värde att kontinuerligt utvärdera systemet och att det bör ske tidigare än 2027. Det är av värde att regeringen tidigare än så utreder de delar av reformen som fick olika typer av kompromisslösningar av tidsskäl. Inte minst gäller det inrättandet av en ny självständig myndighet i stället för att Kansliet för omställnings- och kompetensstöd nu föreslås utgöra en del av myndigheten Kammarkollegiet.

Utredningen föreslår även att "Parterna som står bakom principöverenskommelsen ska vara delaktiga i utvärdering och uppföljning av systemet." Det förslaget är helt anmärkningsvärt och OFR menar att det är helt avgörande att även parterna på offentlig sektor får möjlighet att vara delaktiga i utvärderingen av systemet.

Överväganden rörande En reformerad arbetsrätt (Ds 2021:17, Dnr: A2021/01332)

Offentliganställdas Förhandlingsråd (OFR) har beretts tillfälle att yttra sig. OFR lämnar härmed följande yttrande över betänkandet *En reformerad arbetsrätt* (Ds 2021:17).

4. Uppsägning från arbetsgivarens sida

4.1.2 Sakliga skäl för uppsägning

Förändringen motiveras med att det ska bli tydligare och mer förutsägbart för bägge parter vad som krävs för att en arbetstagare ska få sägas upp. Utöver att vissa omständigheter inte längre ska beaktas vid helhetsbedömningen saknar kommentaren närmare vägledning för bedömningen av om sakliga skäl föreligger. I kommande förarbeten vore det önskvärt med fler exempel och tydligare riktlinjer för bedömningen. Lagtexten och kommentaren i sig ger begränsad vägledning. Risken är att lagändringen inte leder till ökad förutsägbarhet för hela arbetsmarknaden. I utredningen anges att det inte är möjligt att göra de föreslagna reglerna i 7 § 1 och 2 st semidispositiva för statliga parter. Bestämmelserna om när det är tillåtet att skilja arbetstagare från sin anställning kommer därmed att vara semidispositiva för alla på arbetsmarknaden förutom de som är statligt anställda. Det innebär en lägre grad av förutsägbarhet på statlig sektor. Det förs ingen diskussion i utredningen om konsekvenserna av att exkludera den statliga sektorn från en så central del i den kommande lagstiftningen när avsikten har varit att reformera arbetsrätten för hela arbetsmarknaden. OFR anser att denna fråga måste lösas i det fortsatta arbetet.

4.1.2 Begränsning av omplaceringsskyldigheten

Den föreslagna begränsningen av omplaceringsskyldigheten riskerar att få mer långtgående och oönskade effekter på offentlig sektor än i den privata. Offentliga arbetsgivare är ofta stora och omfattar många olika verksamheter och yrken. Större arbetsgivare har lättare att komma till rätta med problem på ett mindre ingripande sätt än genom uppsägning. Det finns som regel goda förutsättningar att omplacera anställda som av någon anledning inte längre kan arbeta med vissa kollegor eller arbetsuppgifter. Det förekommer att arbetsgivare gör flera omplaceringsförsök, särskilt vid samarbetssvårigheter, och det har hittills fungerat bra. Privat verksamhet är som regel mer nischad. Statliga parter kommer dessutom enligt utredningen att vara förhindrade att sluta kollektivavtal om avvikelser från bestämmelsen. I utredningen saknas en rättslig analys av varför grundlagen skulle hindra att andra stycket i den föreslagna bestämmelsen görs semidispositiv för statlig sektor. En sådan analys är nödvändig. OFR ställer sig frågande till slutsatsen.

4.2 Semidispositivitet

Den föreslagna begränsningen av semidispositiviteten till kollektivavtal som träffas av en överordnad sammanslutning av parter väcker som påpekas i utredningen frågor om bland annat förhållandet till regler om föreningsfrihet. Lagstiftaren bör ge parterna största möjliga frihet att i enlighet med den svenska partsmodellen bestämma hur de vill organisera sig. Kommentaren pekar vid upprepade tillfällen ut hur parterna på privat sektor är organiserade trots att parter på andra sektorer kan ha valt att organisera sig på annat sätt. OFRs ståndpunkt är att OFRs förbundsområden är huvudorganisationer. Det är angeläget att det aktuella regelverket inte begränsar möjligheterna att träffa kollektivavtal för nybildade konstellationer eller hindrar parterna från att vid behov omorganisera sig.

Den modell för semidispositivitet som föreslås i utredningen ändrar innebörden av begreppet eftersom det krävs kollektivavtal på viss nivå även för villkor som är mer förmånliga för arbetstagare.

5. Turordning vid uppsägning

5.2 Utökad möjlighet att göra undantag från turordningen

Syftet med de föreslagna förändringarna av turordningsreglerna är att underlätta för småföretagare att behålla nyckelpersoner men reglerna ska gälla på hela arbetsmarknaden. Det finns skäl att erinra om att såväl statlig som kommunal och regional sektor redan har kollektivavtalade undantag från turordningsreglerna som har utformats med utgångspunkt från sektorernas behov och förutsättningar. I utredningen finns ingen analys av hur förslagen påverkar befintliga kollektivavtal.

Utöver de kollektivavtalade undantagen finns regler om ytterligare undantag från turordningsreglerna i lagen (1994:260) om offentlig anställning, LOA. Av 12 § LOA framgår nämligen att vid bestämmandet av en arbetstagares plats i turordning för uppsägning enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd ska hänsyn tas också till kravet att myndigheten på ett riktigt sätt fullgör sina rättsskipnings- eller förvaltningsuppgifter. En statlig arbetsgivare får undanta en eller flera anställda för att myndigheten ska kunna fullgöra sina rättsskipnings- och förvaltningsuppgifter. Det finns således redan bestämmelser som gör det möjligt för statliga arbetsgivare att behålla nyckelpersoner. Anställningstiden är i det fallet underordnad.

Regeringsformen (1 kap 9 §) ställer krav på objektivitet och saklighet vid arbetsgivarens bedömning av vilka arbetstagare som ska undantas. Ett beslut att undanta personer med stöd av 12 § LOA kan därför, i motsats till det nu föreslagna undantaget, prövas i domstol. Om den föreslagna ändringen införs på statlig sektor kommer statliga myndigheter få en utökad rätt att undanta medarbetare utan motsvarande krav på saklighet och opartiskhet. Det strider mot de grundlagsfästa principer som hittills har gällt för statsförvaltningen.

6. Tvister om ogiltigförklaring

6.1.2 Anställningen ska inte längre bestå under tvist

Anställningsskyddslagstiftningen är väsentligen densamma för hela arbetsmarknaden. Därför är det viktigt att även övriga villkor om omställning, kompletterande studiestöd, försäkringslösningar också erbjuder likartade förmåner/tjänster på alla sektorer. Det gäller bland annat motsvarigheten till privata parter så kallade kompletterande arbetslöshetsförsäkring som aktualiseras i samband med tvister om uppsägningars giltighet. Partsöverenskommelsens normerande effekt har härigenom stor betydelse för rörligheten på arbetsmarknaden.

Den föreslagna ändringen försämrar de ekonomiska möjligheterna för en arbetstagare att driva en tvist. Nivåerna i arbetslöshetsförsäkringen ligger många gånger långt under den lön som en arbetstagare skulle ha haft om anställningen bestått under tvisten. Som påpekas i utredningen leder förändringen till en försvagning av regelsystemets allmänpreventiva funktion. Som OFR har förstått det kommer ogiltigförklaring av uppsägning med de föreslagna ändringarna att hanteras på motsvarande sätt som ogiltigförklaring av avsked. Om inte behöver följande beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Den som har skadeståndskrav mot sin tidigare arbetsgivare har en skyldighet att begränsa skadan och en person som uppbär arbetslöshetsersättning har krav på sig att vara aktivt arbetsökande. Det innebär att en arbetstagare vid en eventuell vinst i domstol kan ha två anställningar. Det är därför viktigt att arbetstagaren ges rådruum och möjlighet att iaktta motsvarande uppsägningstid i den nya anställningen, för att kunna återgå i den anställning där uppsägningen ogiltigförklarats. Ett större antal personer lär hamna i det dilemma som tidigare drabbade personer som vunnit en tvist om ogiltigförklaring av avskedande.

Det behövs även ett klagörande när det gäller hur det föreslagna regelverket förhåller sig till 11 § 1 st LOA. Enligt den sistnämnda bestämmelsen upphör den tidigare anställningen formlost om en statligt anställd får en ny anställning hos en annan statlig arbetsgivare. Det kommer sannolikt bli en återkommande situation att en arbetstagare som blivit uppsagd från en statlig arbetsgivare hinner få en anställning hos en annan statlig arbetsgivare under tiden som uppsägningstvisten pågår. Vad händer med anställningen som arbetstagaren fått under pågående tvist vid en eventuell vinst? Kommer det inte vara möjligt för en statligt anställd arbetstagare att välja arbetsgivare?

En ytterligare fråga som behöver klargöras är hur anställningstiden ska beräknas om en arbetstagare vinner en tvist och återfår sin tidigare anställning.

6.1.4 Undantag för vissa fackliga förtroendemän

OFR ser positivt på att det finns ett skydd för förtroendevalda av särskild betydelse. I utredningen pekas klubbordföranden ut som exempel på en facklig företrädare av särskild betydelse. Exemplet riskerar att leda till en alltför snäv tolkning av vem som

kan anses vara av särskild betydelse för den fackliga verksamheten. Det är angeläget att inte låsa tillämpningen till en viss nivå. För kommunal facklig verksamhet behövs en utvidgad tolkning. I kommunal verksamhet finns ofta fler förtroendevalda än klubbordföranden som kan anses vara av särskild betydelse för den fackliga verksamheten. Allt beror på hur arbetsgivaren är organiserad. En kommun har typiskt sett en mängd arbetsplatser där arbetsgivarens rätt att förhandla kan vara delegerad till olika former av förvaltnings-, sektions- eller enhetsnivå. Den fackliga motparten kan då vara en lokal förtroendevald och inte klubbordföranden. Det är angeläget att skyddet för en facklig förtroendemans är lika oavsett nivå på uppdraget eller hur arbetsgivaren är organiserad.

6.6.2 Det allmänna skadeståndet ska motverka lagstridiga uppsägningar och avsked

Det är angeläget att skadeståndsnivåerna höjs i takt med prisutvecklingen i samhället och det bör framgå av kommentaren att de ska göra det.

OFR har uppfattat att det allmänna skadeståndet ska höjas även om en arbetstagare avstår från att driva en process om ogiltigförklaring och i stället nöjer sig med att enbart yrka skadestånd. Det är en situation som sannolikt kommer att bli vanligare när rätten att behålla anställningen under en tvist försvinner. Det bör förtydligas i förarbetena att skadeståndsnivåerna ska höjas även för den som vinner en ren skadeståndsprocess.

6.3.2 Villkor för arbetslöshetsersättning

Rätten att slippa avstängning från arbetslöshetsersättning är en förutsättning för att den som har blivit uppsagd av personliga skäl inte ska drabbas orimligt hårt av förändringarna vid ogiltighetsförklaring. Även de arbetstagare som blivit avskedade bör slippa avstängning när de driver tvist om avskedandets giltighet. Fokus vid bedömningen av sakliga skäl ska enligt kommentaren ligga på avtalsbrottet. I utredningen förs ingen närmare diskussion om förändringen påverkar gränsen mot avsked. Det finns med andra ord en överhängande risk att arbetsgivare gör felbedömningar inför beslut om att säga upp eller avskeda en anställd. Mot den bakgrunden är det inte rimligt, som utredningens förslag om ändring i arbetslöshetsförsäkringen är utformat, att anställda som sägs upp ges ett betydligt bättre skydd för sin försörjning än den som avskedas.

7. Omreglering till lägre sysselsättningsgrad

7.2 Turordning och omställningstid

OFR anser att det är ett välkommet initiativ att reglera skyddet för arbetstagarna i en hyvlingssituation. Förslaget innehåller dock en del oklarheter som kan leda till att skyddet blir verkningslöst i viss offentlig verksamhet.

Med lika arbetsuppgifter menas, enligt definitionen i författningskommentaren, att arbetstagare har samma eller i stort sett samma arbetsuppgifter inom samma organisatoriska enhet (avdelning, grupp etc.). Vissa konkreta exempel ges i författningskommentaren men dessa exempel kan inte alltid tillämpas i all offentlig verksamhet. Begreppet "lika arbetsuppgifter" därför behöver förtydligas ytterligare,

kanske med fler exempel, för större förutsägbarhet. Det är också viktigt att omreglering inte är tillåten för en enskild individ utan att det måste beröra flera för att undvika misstanke om personliga skäl. I författningskommentaren har man även lagt in begreppet "inom samma organisatoriska enhet (avdelning, grupp etc)" i definitionen av rekvisitet lika arbetsuppgifter. OFR anser att det är viktigt att hålla sig till ett enhetligt begrepp som driftsenhet i stället att använda olika begrepp i en så viktig definition. Med tanke på att det står driftsenhet i lagtexten är det mycket viktigt med ett förtydligande i kommentaren om det inte är driftsenheten utan samma organisatoriska enhet inom driftsenheten som egentligen avses.

8. Särskild visstidsanställning

8.2 Allmän visstidsanställning ersätts av särskild visstidsanställning

OFR ser positivt på att skyddet för visstidsanställda förbättras. Det finns dock ett antal grundlags- och lagbestämmelser som leder till att skärpningen inte får effekt i hela offentlig sektor.

Staten har exempelvis en utökad rätt att använda sig av tidsbegränsade anställningar (se 9 § p 2 anställningsförordningen). Det innebär att en statlig arbetsgivare har laglig möjlighet att stapla olika tidsbegränsade anställningar på varandra utan motivering. Det krävs följdändringar i anställningsförordningen om de nya bestämmelserna ska få genomslag på statlig sektor.

Utöver det finns en rad andra specialbestämmelser som är i behov av en översyn för att reglerna ska få avsedd effekt i offentlig sektor, till exempel möjligheterna att kombinera särskild visstidsanställning med tidsbegränsade anställningar enligt specialbestämmelser i lag och förordning.

Sänkningen av kvalificeringstiden avseende företrädesrätt till återanställning kommer inte statligt anställda till del eftersom företrädesrätten begränsas av grundlagsregleringen.

10. Uthyrning av arbetstagare

10.1.2 En skyldighet att erbjuda tillsvidareanställning

Som utredningen konstaterar innehåller förslaget inga krav på innehållet i eller villkoren för den anställning som arbetstagaren ska erbjudas. OFR anser att lagen bör innehålla ett krav på att erbjudande ska vara skäligt. På statlig sektor gäller grundlagsbestämmelser om hur ett anställningsförfarande ska gå till. Det finns även annan reglering, bland annat i skollagen, som innebär att bestämmelsen inte får avsedd effekt i kommunal sektor. I praktiken innebär det i många fall att arbetstagare som hyrs in av en offentlig arbetsgivare inte kan erbjudas anställning utan bara har rätt till ekonomisk ersättning. OFR delar utredningens bedömning att offentliga

arbetsgivare ska betala ersättning även om det inte är rättsligt möjligt att erbjuda en inhyrd arbetstagare tillsvidareanställning.

Överväganden rörande Omställningsstudiestöd (Ds 2021:18, Dnr: U2021/02963)

OFR lämnar härmed följande yttrande över betänkandet *Omställningsstudiestöd* (Ds 2021:18). OFR väljer att i huvudsak kommentera kapitlen som innehåller förslag och eller bedömningar där vi har förslag till ändringar eller andra bedömningar.

Denna utredning föreslår ett nytt offentligt studiestöd kallat omställningsstudiestöd (består av en bidrags- och en lånedel, max 80% av 4,5 inkomstbasbelopp dvs cirka 20 000 kr/mån) som ska kunna beviljas om man uppnår vissa kvalificeringsvillkor och deltar i utbildning (upp till heltid upp till 44 v) som stärker personens framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov. Parterna kan sedan i kollektivavtal avtala om ersättning över det offentliga taket samt eventuella ytterligare förmåner. Omställningsorganisationerna ska behandla ansökningarna och yttra sig över dem och CSN ska administrera och besluta om stöd ska beviljas.

2 Ett nytt omställningsstudiestöd

2.5 Ett mer rekryterande studiestöd kan få fler vuxna att vilja vidareutbilda sig
OFR stödjer förslaget att införa ett nytt studiestöd för livslångt lärande men menar att namnet "omställningsstudiestöd" är missvisande för det syftet. Omställning som ord används för personer som är utan arbete eller riskerar att bli det och som får stöd av olika slag för att få nytt arbete. Denna reform är för arbetstagare, oavsett anställning, och oavsett om de avser att byta jobb eller stärka sin framtida ställning på arbetsmarknaden i det yrke och i den anställning hen har. Därmed borde ett begrepp som tydligare markerar denna bredare ambitionsnivå användas. Begreppet **utvecklingsstudiestöd** eller **utvecklingsstudieersättning** skulle bättre motsvara reformens innehåll. Ordet ersättning är dessutom bättre än stöd, eftersom det förra betonar något som hen kvalificerat sig för genom arbete och som är kopplat till inkomstbortfallsprincipen i likhet med arbetslöshetsersättning. Stöd är något som mer syftar på antingen monetärt stöd i socialpolitiskt perspektiv, eller stöd av annat slag än monetärt som till exempel omställnings- och kompetensstöd i Ds 2021:16.

4 Målgrupp och kvalificeringsvillkor

4.1 Omställningsstudiestöd ska få lämnas till svenska och vissa utländska medborgare
OFR menar att personer med **varaktig anknytning till Sverige** som är verksamma på svensk arbetsmarknad bör kunna få detta stöd, dvs gruppen bör vara bredare än enbart svenska medborgare och omfattar till exempel personer med såväl permanent som tillfälligt uppehållstillstånd eller permanent uppehållsrätt oavsett ursprungsland som uppfyller etablerings- och aktualitetsvillkoren specificerade i 4.4 och 4.5. OFR anser att det finns ett värde av att avgränsningen ligger nära studiestödslagen, men

menar att personer med tillfälligt uppehållstillstånd som uppfyller såväl etablerings- som aktualitetsvillkoret bör kunna anses ha en varaktig anknytning till Sverige och vara berättigade till stöd.

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 år. Rätten till bidrag ska dock begränsas till högst tio veckor från och med det kalenderår den studerande fyller 61 år.

OFRR företräder åsikten att rätten till detta stöd bör följa riktåldern i pensionssystemet eller i alla fall reglerna i befintliga omställningsavtal som idag ger möjlighet till bidrag till 65 års ålder och lån till 60 års ålder. OFRR anser att ett regelverk som följer riktåldern smidigare kan anpassas till den kontinuerliga utvecklingen av längre arbetsliv och senare arbetslivsutträde. Att kunna kompetensutveckla sig allt senare i arbetslivet är en förutsättning för att senare arbetslivsutträde generellt på arbetsmarknaden. OFRR vill även betona att åldersdiskrimineringen eller den av den statliga utredningen "Äldre har aldrig varit yngre" (SOU 2020:69) tydliggjorda ålderismen som finns på svensk arbetsmarknad inte bör underblåsas av denna reform. Rätten att få utbilda sig högre upp i åldrarna bör bejakas för att främja att normen att pensionera sig vid 65 års ålder bryts upp och ett generellt senare arbetsmarknadsutträde främjas.

4.4 Etableringsvillkoret

Stödet får ges till personer som från och med det kalenderår då hen fyllde 19 år har förvärvsarbetet i Sverige under i genomsnitt minst 16 timmar per vecka under en kalendermånad i minst 8 år de senaste 14 åren.

OFRR stödjer grunden i detta etableringsvillkor. OFRR stödjer även förslagen om vad som ska jämföras med förvärvsarbete, det inkomstbaserade kravet som kan uppfylla arbetsvillkoret samt att arbeta måste ha varit huvudsyssla. Vad det gäller arbetad tid som kan inräknas menar vi att arbetad tid inte bara ska kunna tillgodoräknas från land inom EES, Storbritannien, Nordirland samt Schweiz, utan även från andra länder utanför nämnda område. Detta för att personer som har lång arbetslivserfarenhet i andra länder, även utanför EES, men som kommit till Sverige under senare år och uppfyller aktualitetsvillkoret, ska kunna uppfylla etableringsvillkoret med såväl svensk som utländsk arbetslivserfarenhet. Arbete i annat land, oavsett vilket, måste styrkas på rimligt sätt. Denna bredare definition av från vilka länder förvärvsarbete kan tillgodoräknas ger möjlighet för personer med utländsk bakgrund som är etablerade på svensk arbetsmarknad att kunna komplettera sin utbildning och erfarenhet och därmed matchas bättre på svensk arbetsmarknad än vad som idag är fallet. Det vore ett stort mervärde för svensk arbetsmarknad om stora grupper utlandsutbildade kunde arbeta i de yrken de är utbildade i. Det är dock avgörande att de uppfyller såväl etablerings- som aktualitetsvillkoret. Kriterier för hur arbete i andra länder ska kunna styrkas bör utarbetas.

4.5 Aktualitetsvillkoret

OFRR stödjer i huvudsak utredningens förslag och delar dess bedömningar i denna del. Vi är dock tveksamma till om aktualitetsvillkoret ska kunna uppfyllas med arbete och inkomster utanför Sverige i EES-området, Storbritannien, Nordirland och Schweiz (4.4.4 samt 4.5.4). Ett omställningsstudiestöd som ställer kravet att personen har en "förvärvsarbetat i Sverige" bör rimligen inte kunna uppfyllas om personen inte har arbetat i Sverige de senaste två åren, eller ens 8 år de senaste 14 åren vilket de facto skulle vara fallet om nuvarande förslag till etablerings- och aktualitetsvillkor skulle träda i kraft. Partsöverenskommelsen syftar främst till behoven på den svenska arbetsmarknaden (s 132) vilket bäst säkerställs med att aktualitetsvillkoret baseras på att den sökande har arbetat i Sverige i minst 12 månader.

OFRR menar att det är av stort värde av etablerings- och integrationsskäl att etableringsvillkoret görs bredare enligt ovan, men aktualitetsskålet görs snävare för att betona att personen ska verka på svensk arbetsmarknad för att studierna ska berika svensk arbetsmarknad, utan att det ska behöva strida mot EU-rätten.

4.6 Bemyndiganden till CSN om etablerings- och aktualitetsvillkoren

OFRR stödjer förslaget, men menar att Kammarkollegiet och framför allt det rådgivande organet till KOK bör få yttra sig rörande såväl aktualitets- som etableringsvillkoret, dvs hur ramtiden och tid med förvärvsarbete ska beräknas. Varken CSN eller Kammarkollegiet besitter kompetens i frågor som handlar om arbetsmarknaden. Det måste säkerställas på annat sätt.

5 Utbildningar som ska ge rätt till omställningsstudiestöd

5.1 Utbildningar i Sverige som ger rätt till studiestöd enligt studiestödslagen

OFRR stödjer grundtanken att detta stöd ska kunna ges till studier som ger rätt till studiemedel enligt Studiestödslagen (1999:1395). Där ges möjligheter till utlandsstudier om utbildningen är godkänd av svensk myndighet (UHR eller CSN). OFRR anser att reglerna runt vilka studier som berättigar till omställningsstudiestöd bör ligga så nära studiestödslagen som möjligt. Därmed anser vi att formuleringen "Utländsstudier ska dock inte ge rätt till omställningsstudiestöd" är en olycklig avgränsning.

I dagens mer gränslösa utbildningssystem finns inte bara möjligheter att studera utomlands med studiemedel, utan många kurser går att delta i inom ramen för till exempel Moocs-utbildningar, (Massive Open Online Courses) där mycket välrenommerade utländska lärosäten kan vara utbildningsanordnare. Utbildningar och lärosäten som det är självklart att kunna få studiemedel för enligt Studiestödslagen. Ett förbud mot utlandsstudier lär drabba akademiker hårt eftersom utbildning mitt i arbetslivet normalt sker på högre nivå än grundutbildning. Sådana utbildningar är vanligare att man genomför i andra länder. Även högspetsutbildningar på högre nivå kan vara av sådan art att de bara anordnas i vissa länder,

och då ofta inte i Sverige. Att begränsa den mycket avancerade specialistutbildningsmöjligheten menar vi inte kan vara lagstiftarens eller parternas syfte. Vi menar inte att argumentet att utlandsutbildningar inte skulle ha en koppling till svensk arbetsmarknad skulle vara giltigt. I så fall skulle inga utlandsutbildningar inom ramen för studiemedelssystemet rimligen beviljas, varken inom ramen för EU eller tredje land. Internationaliseringen av utbildning, inte minst högre utbildning, är avgörande för dess kvalitetsutveckling. OFR motsätter sig en inskränkning till enbart svensk utbildning för detta stöd, och menar att det går att minimera risken för missbruk och fusk på samma sätt som inom det nuvarande studiemedelssystemet som ger omfattande möjligheter till studier med studiemedel även utomlands.

Utredningen skriver att *"stödet precis som ordinarie studiestöd ska kunna lämnas för validering inom ramen för en utbildning och som orienteringskurs inom komvux"*. OFR välkomnar det, men menar att validering allt oftare sker även frikopplat från en utbildning.

Validering av utländska utbildningar samt reell kompetens är något som stärker en arbetstagares framtida ställning på arbetsmarknaden, varför även sådana insatser borde kunna göras inom ramen för omställningsstudiestöd, även om det inte är formell utbildning. Det finns exempel från lärosäten där validering av en utlandsutbildad akademiker utan dokumentation kan ta flera månader, men som kan leda till ett examensbevis inom högre utbildning. Det gäller även andra med reell kompetens som kan valideras. Att ha möjlighet att göra det som till exempel utlandsutbildad akademiker som arbetar i ett yrke hen är överkvalificerad för stärker tveklöst hens framtida ställning på arbetsmarknaden, i minst samma utsträckning som ytterligare utbildning. Även **praktik eller verksamhetsförlagd utbildning (VFU)** bör rimligen kunna delas i med omställningsstudiestöd om det bedöms stärka den sökandes framtida ställning på arbetsmarknaden. Inte minst kommer det förmodligen att vara fallet för många utlandsutbildade som har arbete på svensk arbetsmarknad som de är överkvalificerade för.

5.2 Utbildningar som omställningsorganisationerna finansierar

OFR stödjer förslaget att stöd ska få lämnas till studerande vid utbildning som finansieras av en registrerad omställningsorganisation. Så länge kansliet för omställnings- och kompetensstöd (KOK) inte är en egen myndighet, utan en del av Kammarkollegiet är det rimligt att även Kammarkollegiet anses vara en omställningsorganisation i detta avseende.

5.3 En utbildning måste omfatta minst en veckas heltidsstudier för att ge rätt till omställningsstudiestöd

OFR stödjer förslaget, med undantag för att omställningsstöd enbart ska kunna ges för "validering som ges inom en kurs eller utbildning". Som anförts i 5.1 genomförs validering som stärker individens ställning på arbetsmarknaden även frikopplat från kurser och utbildningar och bör kunna kvalificera för omställningsstudiestöd.

5.4 Begränsning av utbildningarnas längd till och med det kalenderår den studerande fyller 39 år

OFR stödjer förslaget. Vi välkomnar även att förslaget innehåller rätt att få studiestöd i upp till 44 veckor, för studier som är upp till 80 heltidsveckor, dvs att man ska kunna finansiera delar av en längre fördjupning/specialisering för att övrig finansiering sedan ska kunna finansieras på andra sätt, kollektivavtalade eller annat. Detta förslag möjliggör därmed till exempel komplettering på mastersnivå vilket kommer att bli allt vanligare, inte minst för akademiker. Många påbyggnadsutbildningar inom vård, omsorg och skola är ofta längre än 44 veckor vilket gör den här möjligheten ger förutsättningar för förstärkt kompetensförsörjning inom välfärdssektorn. Vi kan inte bedöma om detta tak utgör en begränsning för dem som avser att komplettera på grundläggande- eller gymnasienivå, (vilket vore olyckligt) men menar att det är väl avvägt för högre utbildning. Det är även välkommet att begränsningen inte finns för personer över 40 år. Rörande förutsättningen att studierna ska beräknas kunna avslutas, menar vi att utvecklade praxis måste fokusera på att slutbetyg från flera fristående kurser ska anses vara slutförd utbildning jämförbar med examensbevis. Fristående kurser, mer än sammanhållna program som leder till examen kommer att bli ett allt vanligare sätt att kompetensutveckla sig mitt i arbetslivet vilket gör att praxis måste förhålla sig till det. Även delar av kurser som ej renderar ett slutbetyg kan vara starkt kompetensutvecklande för personer mitt i arbetslivet. Att begränsa den rätten ser OFR som olyckligt.

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

OFR menar att individens egen bedömning av vad som stärker hans framtida ställning på arbetsmarknaden är avgörande. Vi menar inledningsvis att begreppet att "stärka sin framtida ställning på arbetsmarknaden" inte får innebära att personer som upplevs ha en **mycket stark ställning på arbetsmarknaden** är uteslutna från möjligheten att få stöd för att det inte bedöms att individen kan ha en starkare ställning, tex för vissa akuta bristyrken. Det skulle vara förödande, inte minst för kompetensutvecklingen inom vård och skola, men även tekniska yrken med flera.

Vi anser att formuleringen "**med beaktande av arbetsmarknadens behov**" är olämplig eftersom den signalerar att aggregerad arbetsmarknadsdata bättre kan bedöma individens kompetensutvecklingsbehov än individen själv. Ett sådant behov finns i alla sektorer, i såväl bristyrken som i yrken i balans och med ett överskott. Alla branscher och alla utbildningsnivåer har behov av kompetensutveckling mitt i arbetslivet. Vi menar därför att tillägget om arbetsmarknadens behov bör strykas, och inte bara åsidosättas vid särskilda skäl. Begränsningar rörande om utbildningen syftar till att fördjupa sin kunskap i befintligt yrke och anställning eller om den syftar till att kunna byta jobb och arbetsområde anser vi minskar rörligheten på arbetsmarknaden på ett negativt sätt. Båda dessa kompetensutvecklingssituationer anser OFR är viktiga. Även begränsningar kopplat till yrken med **hög konkurrens** (att förkovra sig inom sådana yrken eller söka sig till dem) anser vi bör strykas för att de skapar såväl olyckliga inläsnings- som utläsningseffekter på arbetsmarknaden som inte gynnar

individerna eller arbetsmarknaden. Skulle de begränsningarna kvarstå rubbas dessutom hela balansen i den här reformen, eftersom vissa yrkesgrupper eller branscher inte skulle kunna åtnjuta vissa förmåner som balansen är en förutsättning för.

Att hänvisa till att det går att göra undantag för **särskilda skäl** anser OFR inte är tillfyllest. Vi menar även att formuleringen under särskilda skäl att "utbildningen kan leda till en ny anställning eller betydligt ökad anställningsbarhet" leder tanken fel. Begreppet anställningsbarhet används, i huvudsak, för personer som står väldigt långt ifrån arbetsmarknaden och som genom arbetsmarknadsåtgärder ska närma sig arbetsmarknaden. Målgruppen för detta stöd är, i normalfallet, personer i anställning som vill förkovra sig i befintligt arbete eller karriärväxla. Dessutom begränsas formuleringen runt särskilda skäl enbart till personer, som uppenbarligen ska byta anställning, vilket inte är en begränsning som lagstiftaren eller parterna avsåg. OFR anser att alla formuleringar om arbetsmarknadens behov riskerar att, inte minst på enskild tjänstemannanivå, baseras på olika typer av bristyrkeslistor, arbetsmarknadsbedömningar på makronivå mm som både har metodologiska brister och inte heller tar hänsyn till lokala och regionala olikheter samt individens egen bedömning om sin framtida ställning på arbetsmarknaden.

OFR menar vidare att de två första situationerna för **när stöd inte ska ges** är rimliga. Den tredje måste dock förtydligas, dvs att stöd inte ska ges för utbildning som "*den studerande redan har genomgått och från vilken han eller hon redan har ett slutbetyg, examensbevis eller annat utbildningsbevis*". Vi menar att det är avgörande att en sökande medslutbetyg från en utbildning, som är väldigt förändrad över tid, ska kunna söka enskilda delkurser inom den utbildningen för att kunna uppdatera sin utbildning. Vi menar dock att den förtydligande texten att ett slutbetyg mm inte är ett hinder "om den studerande kan styrka att kunskapsinnehållet i utbildningen påtagligt har förändrats sedan personen genomgick den." kan vara tillräcklig.

Det är också avgörande att utlandsutbildade som fått sin **utländska utbildning** bedömd som motsvarande en svensk utbildning har möjlighet att komplettera sin utbildning med kurser inom ramen för den utbildningen. Där menar vi att formuleringen "*Detsamma bör gälla om en utbildning som den studerande har läst utomlands inte har en direkt motsvarighet i Sverige, eller om en utländsk utbildning behöver kompletteras för att kunna anses motsvara en utbildning i Sverige*" inte är tillräcklig. Målgruppen vi åsyftar är personer som har en avslutad utländsk utbildning i annat land som är bedömd av UHR som motsvarande en svensk utbildning, men som ändå bedömer att kurser inom den bedömda svenska utbildningen skulle förstärka individens ställning på svensk arbetsmarknad. Det gäller inte minst kurser som har en tydlig svensk koppling, som tex svensk lagstiftning eller annan reglering. Det är kursmoment som naturligt inte finns i utländska examina även om de bedömts som motsvarande en svensk examen.

OFR motsätter sig avgränsningen att personer med examen på **forskarnivå** enbart ska kunna ges stöd om utbildningen "*förser arbetsmarknaden med kompetens på ett*

arbetsområde där det finns ett behov av arbetskraft eller om det finns särskilda skäl". Vi menar att enbart individen med stöd av omställningsorganisation kan göra en adekvat sådan bedömning, vilket gör att vi motsätter oss den generellt riktade begränsningen. Argumentet att de redan har en "förhållandevis stark ställning på arbetsmarknaden" motsägs av den källhänvisning utredningen själv gör som visar att deras etableringsgrad var exakt samma som för personer med avslutad högre utbildning på grund- och avancerad nivå. Argumentet att de har fått sin utbildning finansierad av offentliga medel är direkt underlig eftersom det gäller, i stort sett alla på svensk arbetsmarknad. Undantaget att de ska kunna få stöd om särskilda skäl föreligger anser vi är för svagt. En forskarutbildad ska på samma grunder som andra kunna beviljas stöd om det stärker individens framtida ställning på arbetsmarknaden, utan olika specifika begränsningar.

OFR stödjer förslaget att omställningsorganisationernas roll vid prövning av om utbildningen stärker den studerandes framtida ställning på arbetsmarknaden är avgörande. Vi anser att formuleringen att det yttrande ska läggas "**särskild vikt vid**" är för svagt och menar att yttrandet ska vara "**vägledande**" för CSN. Det är individen och omställningsorganisationen som har kompetens att bedöma hur en utbildning kan stärka individens ställning på arbetsmarknaden. CSNs kompetens ligger i att bedöma utbildningars kvalitet samt studerandes regelefterlevnad mm. Därmed är ansökan från individen och utlåtandet från omställningsorganisationen rörande arbetsmarknadsdelen ett avgörande underlag för bedömningen i arbetsmarknadsdelen. Det underlaget kompletteras sedan av CSN rörande om utbildningens kvalitet gör den studiemedelsberättigad med mera. Sammanvägningen av dessa olika underlag menar vi kan göras på ett självständigt och rättssäkert sätt av tjänsteman på CSN. Det är avgörande för systemets legitimitet att myndighetsbeslutet uppfattas som sakligt och opartiskt samt att det värnar likabehandlingsprincipen, vilket vi menar kan ske även med externa vägledande utlåtanden från omställningsorganisationer.

6 Den närmare utformningen av omställningsstudiestödet

6.4 Beräkning av omställningsstudiestöd

OFR stödjer förslagen och bedömningarna, så även att den maximala offentliga nettoersättningen per månad är 20 458 kronor, dvs att inkomster upp till 25 575 kronor per månad ger 80 procent i ersättningsnivå vad det gäller bidrag, samt ytterligare maximalt 12 332 kronor per månad i lån. Vi noterar dock här det stora behovet av kompletterande kollektivavtal för att grupper med inkomster över 25 575 kronor i månaden ska kunna få en bidragsersättning som motsvarar 80 procent av inkomsten. Det förslag till huvudavtal på privat sektor mellan PTK och Svenskt näringsliv med inkomstbaserad ersättning upp till cirka 68 200 kronor per månad bör här tjäna som föredöme, men är inte en fråga för lagstiftaren, utan för parterna i förhandling. Dock menar OFR att ett sådant kompletterande studiestöd även för offentlig sektor är avgörande för dess kompetensutveckling och -försörjning.

7 Administration av omställningsstudiestöd

7.2 En ansökan om omställningsstudiestöd lämnas in till CSN som prövar ansökan och fattar beslut

OFR menar att följande formulering är otydlig: "om en studerande är anknuten till en omställningsorganisation ska CSN ge den organisationen tillfälle att yttra sig angående om och hur en utbildning kommer att stärka den studerandes framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov." För det första är alla studerande anknutna till en omställningsorganisation när KOK bildas och för det andra skriver utredningen i kapitel 5.5 att CSN ska lägga "särskild vikt vid" yttrande från en omställningsorganisation. Det är rimligen mer än att CSN ska "ge organisationen tillfälle att yttra sig". I enlighet med vad vi anfört i kapitel 5.5 anser vi att omställningsorganisationens yttrande, förutom individens egen bedömning ska vara "vägledande" eller "avgörande" för CSNs bedömning. Se i övrigt kommentarer till kapitel 5.5. I övrigt stödjer OFR förslag och bedömningar.

7.3 Överklagande till Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS)

OFR har svårt att förstå diskrepansen mellan att individer bara ska kunna överklaga till en instans (såväl i Ds 2021:16 som i denna) men arbetsgivare och omställningsorganisationer (i Ds 2021:16) ska kunna överklaga till två med möjlighet till prövningstillstånd för en tredje. Olikheten i överklagandemöjligheter motiveras i Ds 2021:16 kapitel 7.9 med att de har olika ekonomisk betydelse (underförstått mindre för individen än för arbetsgivare och omställningsorganisationer). Men precis som utredarna skriver i denna Ds kan ett avslag av CSN "få stora konsekvenser för den enskilda". Vi anser att den här inkongruensen är olycklig ur ett rättighetsperspektiv, även om vi förstår att utredaren här tar fasta på, och vill spegla, överklagandemöjligheten i det nuvarande studiestödssystemet. I övrigt stödjer OFR förslagen.

8 Ekonomisk ram och stegvist införande

8.1 Omställningsstudiestödet ska lämnas i mån av tillgängliga medel

OFR anser att omställningsstudiestödet ska vara en rättighet. Därmed anser vi att förslaget att det ska lämnas i mån av tillgång på medel är otillräckligt. Det ska vara samma tillgänglighet att få omställningsstudiestöd, oavsett under vilken del av budgetåret som ansökan inkommer och beviljas. Vi menar även att sökande som söker utbildningar med längre planeringshorisont, vilket ofta är fallet med utbildningar på högre nivå och med nischad inriktning med få studieplatser, rimligen inte ska ha mindre tillgång till omställningsstudiestöd än andra grupper. Dock stödjer vi förslaget att de budgeterade utgifterna årligen räknas om i takt med utvecklingen av den totala lönesumman på den svenska arbetsmarknaden.

8.3 Fördelning av medel till studerande med arbetslivserfarenhet från privat respektive offentlig sektor

OFR stödjer förslaget med olika pottar för privat respektive offentlig sektor, men vill betona att det är en grov indelning vars syfte bättre hanteras på annat sätt. Utredningen betonar att det är av vikt att "förvärvsarbetande i offentlig och privat sektor ska ges samma möjlighet att ta del av omställningsstudiestöd". OFR delar den bedömningen. Det går dock att använda samma argument för vikten av att arbetstagare oavsett bransch, konkurrensnivå eller utbildningsnivå ska ges samma möjlighet att ta del av omställningsstudiestödet, vilket OFR anser är minst lika viktigt och där det finns oroväckande begränsningar i denna utredning. Gränsdragningen mellan privat och offentlig sektor är dessutom inte entydig, inte minst i fråga om hur privat verksamhet som helt finansieras med offentliga medel (som offentligt finansierad välfärdsverksamhet) ska kategoriseras. OFR menar att ett rättighetsperspektiv på omställningsstudiestödet bättre skulle svara emot lagstiftarens och parternas intention med förslaget. Det är också helt avgörande att sådana här **pottar** inte blir ett hinder för rörlighet på arbetsmarknaden och även kan hantera det faktum att olika sektorer kan befinna sig i olika konjunkturfaser som ställer olika krav på omställning och livslångt lärande. Dessutom kan olika sektorer ha olika behov vid olika tillfällen av andra skäl än konjunkturella vilket denna pott-fördelning inte har känslighet för.

OFR undrar dessutom vilken källa utredningen har för att "deltagande i vidareutbildning och kompetensutveckling varierar mellan offentlig och privat sektor" och i så fall åt vilket håll det varierar.

8.4 – 8.5 Omställningsstudiestöd kan lämnas i två skilda ansökningsomgångar samt Omställningsstudiestöd lämnas i den ordning ansökningarna kommer in till CSN

Utredarna anser att förslaget med två skilda ansökningsomgångar säkerställer att det ska finnas medel tillgängliga under hela året.

OFR förstår värdet av att uppnå större tillgänglighet och förutsägbarhet, men mot det står bristande flexibilitet i systemet. Omställningsstudiestöd ska även kunna ges för utbildningar på en vecka, vilket ofta är utbildningserbjudande som kan komma upp snabbare än tre till nio månader vilket de facto är fallet för det här förslaget. Det framgår inte om budgeteringen därmed är gjord så att 50 procent av anslaget är öronmärkt för respektive ansökningsomgång. Om så är fallet kommer högskolestuderande förmodligen att missgynnas eftersom en större andel av kurser inom högre utbildning startar på höstterminen än vårterminen. Det problem lagstiftaren och parterna här vill lösa hanteras bättre med att omställningsstudiestöd blir en rättighet. Se i övrigt det vi anfört i kapitel 8.1.

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

Utredningens bedömning är att reformen skulle kunna generera 20 000 till 40 000 studerande (hel- och deltid) under ett kalenderår. Bara inom högre utbildning skulle det innebära behov av cirka 10 000 till 20 000 nya kursplatser. Vår bedömning är att

Sveriges lärosäten idag inte är rustade för en sådan dimensionsökning med start redan 2023 och med tanke på högre utbildnings långa planeringshorisont visar det tydligt att denna reform skyndsamt måste generera en utredning om hur **utbildningsutbudet** kan utökas i snabb takt inom såväl grund- och gymnasieutbildning som yrkeshögskola och högre utbildning. Det är avgörande att tillföra resurser för att säkerställa såväl kursplatser som lärarresurser utan sänkt kvalitet och undanträngningseffekter av ungdomsstuderande. Vi vill även här betona vikten av att även validering utom en utbildningsinsats bör kunna berättiga till omställningsstudiestöd, inte minst för gruppen utlandsutbildade samt personer utan formell utbildning men med reell valideringsbar kompetens.

11 Uppföljning och utvärdering av reformen

OFR stödjer förslaget att denna reform ska utvärderas av såväl CSN som IFAU. Vi menar att det är avgörande att utvärderingen sker kontinuerligt och med arbetsmarknadens parter delaktiga. Vi ifrågasätter med emfas förslaget att "Parterna som står bakom principöverenskommelsen ska vara delaktiga i utvärdering och uppföljning av de ingående reformerna". Samma formulering finns i Ds 2021:16. Det förslaget är helt anmärkningsvärt och OFR menar att det är helt avgörande att även parterna på offentlig sektor får möjlighet att vara delaktiga i utvärderingen av systemet.

12 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

OFR har lite svårt att förstå de disparata ikraftträdandedatum som föreslås. Det är sagt att reformen ska träda i kraft senast 1 juli 2022, men med två ansökningsomgångar per år är tidigast ansökning till utbildningar vårterminen 2023 1 oktober 2022. Därmed framstår det som att ikraftträdandet inte innebär någon verksamhet förrän tidigast 1 oktober i form av behandling av ansökningar och att tidigaste utbetalning kan ske 2023. OFR anser att denna reform är central för både partsöverenskommelsen och arbetsmarknaden i stort och menar att dess genomförande bör ske så tidigt som möjligt, i samklang med förändringarna i Ds 2021:16 samt 2021:17.

Lars Fresker
Ordförande
Offentliganställdas Förhandlingsråd

Reservation

Vision ställer sig inte bakom OFRs svar i remissen Omställningsstudiestöd (Ds 2021:18).

Veronica Magnusson
Förbundsordförande Vision

SIGNATURES**ALLEKIRJOITUKSET****UNDERSKRIFTER****SIGNATURER****UNDERSKRIFTER**

This documents contains 30 pages before this page

Dokumentet inneholder 30 sider før denne siden

Tämä asiakirja sisältää 30 sivua ennen tätä sivua

Dette dokument indeholder 30 sider før denne side

Detta dokument innehåller 30 sidor före denna sida

authority to sign

representative

custodial

asemavaltuus

nimenkirjoitusoikeus

huoltaja/edunvalvoja

ställningsfullmakt

firmateckningsrätt

förvaltare

autoritet til å signere

representant

foresatte/verge

myndighed til at underskrive

repræsentant

frihedsberøvende