



Utveckling av det nya omställnings- studiestödet – delredovisning av ett regeringsuppdrag

Utveckling av det nya omställningsstudiestödet

– delredovisning av ett regeringsuppdrag

Centrala studiestödsnämnden (CSN)

Producent

CSN, Rättsavdelningen
851 82 Sundsvall
060-18 60 00

Förfrågningar

Carl-Johan Stolt 0480-44 72 87
carl-johan.stolt@csn.se

Joacim Strömblad 046-19 66 93
joacim.stromblad@csn.se

Alexandra Swenning 060-14 63 47
alexandra.swenning@csn.se

Innehåll

Sammanfattning	4
1 Inledning	7
1.1 Uppdraget till CSN	7
1.2 Andra uppdrag om omställningsstudiestöd	7
1.3 Innehåll i denna rapport och avgränsningar	7
2 Omställningsstudiestöd och omställningsorganisationer	9
2.1 Vad är omställningsstudiestöd?	9
2.2 Vad är en omställningsorganisation?	10
3 Ansökningar och beslut om omställningsstudiestöd	13
3.1 Ansökningar	13
3.2 Beslut.....	14
4 Ställning på arbetsmarknaden före studierna	15
4.1 En majoritet var anställda.....	15
4.2 Personer som arbetat inom offentlig sektor är överrepresenterade	16
4.3 Högre årlig inkomst bland män och äldre.....	17
5 Påverkan på det övriga studiestödssystemet	19
5.1 Omställningsstudiestöd eller studiemedel?	19
5.2 Stor påverkan på studiemedelssystemet under våren 2023	21
6 Viktiga erfarenheter i utvecklingen av omställningsstudiestödet	26
6.1 Kort tid mellan beslut och ikraftträdande	26
6.2 Intresset för omställningsstudiestödet har varit stort.....	27
6.3 Ett komplext regelverk påverkar handläggningstiderna	28
6.4 Det finns många beroenden mellan andra aktörer och CSN.....	29
6.5 Arbete med extern information och kommunikation	30
6.6 IT-utvecklingen följer ett tydligt tidsschema.....	32
6.7 Handläggningstiderna får långtgående konsekvenser för bland annat studenter och CSN.....	34
7 Analys av yttranden	37
7.1 Bakgrund till yttrandehantering	37
7.2 CSN har begränsad möjlighet att följa upp yttranden.....	39
7.3 Omställningsorganisationerna skickar överlag positiva yttranden.....	40
7.4 Omställningsorganisationernas arbete med yttranden.....	47
8 Slutsatser	51
8.1 För tidigt att dra mer långtgående slutsatser om omställningsstudiestödet.....	51
8.2 Initialt stor påverkan på det vanliga studiemedelssystemet	51
8.3 Erfarenheterna har hittills präglats av de långa handläggningstiderna.....	52
8.4 De flesta yttranden är positiva.....	52

Referenser.....	54
Bilaga 1.....	55
Bilaga 2.....	57

Sammanfattning

Omställningsstudiestöd

Beslut om det nya omställningsstudiestödet fattades i juni 2022. Omställningsstudiestödet kunde sökas från och med den 1 oktober 2022 och lämnas för studier som bedrevs från och med januari 2023. CSN har fått i uppdrag att följa utvecklingen av det nya studiestödet. Denna rapport är en delredovisning av uppdraget.

Förutom detta uppdrag finns det även andra uppdrag om omställningsstudiestöd i CSN:s regleringsbrev. CSN ska till exempel redovisa relevant statistik om omställningsstudiestöd den 15 september 2023. Den statistikredovisningen kompletterar den här delredovisningen. Därtill har CSN fått i uppdrag att förbättra handläggningen av omställningsstudiestödet och myndigheten ska redovisa hur arbetet fortlöper.

De flesta var anställda när de började studera

Nästan 90 procent av de 2 472 studerande som fått omställningsstudiestöd utbetalat under första halvåret 2023 uppgav att de var anställda innan studierna påbörjades och lite mer än hälften arbetade inom den privata sektorn.

Den genomsnittliga årliga inkomsten var 438 600 kronor för dem som fick omställningsstudiestöd under våren 2023. Drygt 85 procent av de studerande hade en tillräckligt hög årlig inkomst för att kunna få högsta möjliga omställningsstudiebidrag.

En majoritet studerade redan med studiemedel

Majoriteten, 57 procent, av de studerande som fick omställningsstudiestöd utbetalt under första halvåret 2023, hade redan studiemedel under föregående termin. Omställningsstudiestödets rekryterande effekt till studier tycks därmed, åtminstone inledningsvis, ha varit begränsad.

De som gjort en övergång från studiemedel till omställningsstudiestöd hade en högre lånebenägenhet än en genomsnittlig studerande med omställningsstudiestöd. Däremot var dessa studerande mindre benägna att låna under våren 2023, när de hade omställningsstudiestöd, jämfört med när de hade studiemedel.

Knappt 90 procent av dem som var yngre än 40 år och bytte studiestöd läste vid yrkeshögskolan. Bland studerande som är äldre än 40 år är fördelningen mellan högskolestuderande och yrkeshögskolestuderande jämn.

Viktiga erfarenheter i utvecklingen av omställningsstudiestödet

Den korta tiden från det att reformen aviserades till beslut och ikraftträdande av den, innebar att CSN inte har haft ett systemstöd för handläggningen och att alla ansökningar om omställningsstudiestöd tills vidare handläggs manuellt. Det komplexa regelverket leder till att varje ärende kräver omfattande utredningsinsatser. Svårigheterna för de sökande att sätta sig in i regelverket innebär också att en stor del av

dem som har ansökt inte har tillhört målgruppen för det nya stödet. Situationen har dock förbättrats i den andra ansökansomgången, där en större andel bedöms tillhöra målgruppen.

Anslaget för stödet är begränsat och det lämnas i den ordning ansökningarna kommer in. En sökande som uppfyller villkoren för att få stöd kan därför behöva vänta på sitt beslut tills CSN har utrett tidigare inkomna ansökningar från studerande som inte uppfyller villkoren. Intresset för stödet har överstigit förväntan och antalet ansökningar har varit stort, vilket har bidragit till att studerande får vänta länge på beslut.

Den korta tiden mellan beslutet om att införa ett nytt studiestöd och ikraftträdandet, det komplexa regelverket och ett betydligt större antal sökande än väntat, skapar tillsammans långa handläggningstider. Långa handläggningstider ger i sin tur problem för de studerande. Studerande som har begärt tjänstledigt från sitt arbete och som har antagits till en utbildning förväntar sig ett besked om omställningsstudiestöd innan studierna startar. Många sökande får idag besked senare än så, vilket framförallt skapar en ekonomisk osäkerhet för dem. Ett stort antal studerande har av detta skäl lämnat in flera ansökningar om omställningsstudiestöd för olika tidsperioder och utbildningar. Det är dessutom vanligt att studerande som fortfarande väntar på ett beslut har ansökt om och beviljats studiemedel för att kunna försörja sig. Flera som inte har fått besked i tid har också valt att skjuta på studierna och återta sin ansökan. Alla extra ansökningar och ändringar medför ökade administrativa insatser, vilket i sig bidrar till ännu längre handläggningstider.

Vår bedömning är att olika åtgärder bör vidtas för att situationen ska förbättras. Ett medelstillskott har aviserats¹, men även regelförenklingar och fortsatt fokuserad utveckling av IT-systemet är viktigt för att förbättra den nuvarande situationen.

Yttranden från omställningsorganisationer är nästan alltid positiva

För studerande som är knutna till en omställningsorganisation ska CSN ge omställningsorganisationen möjlighet att yttra sig om och hur en sökt utbildning stärker den studerandes framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov. I de fall en omställningsorganisation avstår från att yttra sig och i de fall den studerande inte tillhör någon omställningsorganisation, måste hen själv lämna in ett underlag som visar att utbildningen stärker personens framtida ställning på arbetsmarknaden.

I den första ansökansomgången uppgav över 30 procent av de sökande att de inte tillhörde någon omställningsorganisation. Det berodde sannolikt på att stödet var nytt och att många inte kände till vad en omställningsorganisation var. I den andra ansökansomgången har färre än 13 procent hittills uppgivit att de inte tillhör någon omställningsorganisation.

De flesta yttrandena innehåller en positiv bedömning av om utbildningen stärker den studerandes framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbets-

¹ Regeringen aviserar resurstillskott till CSN i pressmeddelandet "CSN får ökade resurser för att möta intresset för omställningsstudiestödet". Regeringskansliet, pressmeddelande 2023-09-05.

marknadens behov. Endast omkring två procent av yttrandena innehåller en negativ bedömning. Några omställningsorganisationer uppger att de normalt avstår från att yttra sig om de bedömer att den aktuella utbildningen inte uppfyller kraven.

Yttranden från fem av de nio omställningsorganisationerna visar att 51 procent av dem som får omställningsstudiestöd för att studera vid universitet eller högskola studerar för att byta arbetsområde. Motsvarande siffror för studerande vid komvux och yrkeshögskola är 74 respektive 86 procent.

Sju av de nio omställningsorganisationerna uppger att de alltid har kontakt med alla studerande innan de lämnar ett yttrande. En omställningsorganisation tar kontakt om de ser ett behov av det och en omställningsorganisation tar bara kontakt med den studerande om denne efterfrågar en sådan kontakt. Sex av omställningsorganisationerna har tagit fram riktlinjer för bedömningar av sökta utbildningar.

1 Inledning

1.1 Uppdraget till CSN

CSN har fått i uppdrag att följa utvecklingen av det nya omställningsstudiestödet. Uppföljningen ska bland annat omfatta en analys av yttranden som lämnats av omställningsorganisationerna, vilka som beviljats stödet utifrån anknytning till arbetsmarknaden, stödets effekter på övriga studiestödssystemet och viktiga erfarenheter när det gäller utvecklingen av omställningsstudiestödet. En delredovisning av uppdraget ska lämnas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 15 september 2023 och en slutredovisning ska lämnas senast den 1 april 2025. Denna rapport är en delredovisning av uppdraget.

1.2 Andra uppdrag om omställningsstudiestöd

Förutom detta uppdrag finns det även andra uppdrag om omställningsstudiestöd i CSN:s regleringsbrev. CSN har i uppdrag att redovisa relevant statistik om omställningsstudiestöd den 15 maj 2023, den 15 september 2023 och den 15 februari 2024.² Dessa statistikredovisningar kompletterar den här redovisningen.

Därtill har CSN fått i uppdrag att förbättra handläggningen av omställningsstudiestödet och myndigheten ska redovisa hur arbetet fortlöper.³

CSN redovisar även uppgifter till Ekonomistyrningsverket (ESV) om omställningsstudiestöd. Dessa redovisningar inträffar den 31 juli respektive den 30 januari varje år till och med januari 2027. Uppgifterna redovisas som en del i Sveriges deltagande i EU:s återhämtningsplan.⁴

CSN har under våren 2023 på eget initiativ månadsvis redovisat statistik om omställningsstudiestöd på hemsidan, csn.se, samt har lämnat veckovis statistik till Regeringskansliet.

1.3 Innehåll i denna rapport och avgränsningar

I den här delredovisningen har vi valt att utgå från uppgifter som de studerande själva har lämnat i sin ansökan om omställningsstudiestöd och registeruppgifter som finns i CSN:s egna system. Uppgifter om till exempel arbetsmarknadsstatus för dem som studerar med omställningsstudiestöd, före och efter studierna, kommer att inhämtas från Statistiska Centralbyrån (SCB) och ingå när uppdraget slutredovisas i april 2025. Vi har inte heller genomfört någon undersökning riktad till dem som har ansökt om omställningsstudiestöd och dem som studerar med studiestödet. Även detta kommer vi tillbaka till i redovisningen 2025.

² Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Centrala studiestödsnämnden (2022-12-22).

³ Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Centrala studiestödsnämnden (2023-04-20).

⁴ Den svenska återhämtningsplanen för faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF).

Den statistik vi publicerar samtidigt som den här rapporten ska ses som ett komplement till den här redovisningen. Vi undviker därmed att i den här rapporten redovisa samma statistik som i det separata uppdraget att redovisa ”relevant statistik”.⁵ Avrundningar förekommer i löptext.

Det uppdrag CSN har fått under våren 2023 om att förbättra handläggningen av omställningsstudiestödet är inriktat på *åtgärder*. Den här redovisningen syftar till att redovisa erfarenheter när det gäller utvecklingen, dessa erfarenheters betydelse för utvecklingen av omställningsstudiestödet och de långa handläggningstiderna. Åtgärderna redovisas inom ramen för det uppdrag CSN har fått under våren 2023. De erfarenheter som redovisas här är främst CSN:s egna erfarenheter. En bredare bild av erfarenheterna återkommer vi till i den slutredovisning som ska göras 2025.

⁵ Se Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Centrala studiestödsnämnden (2022-12-22).

2 Omställningsstudiestöd och omställningsorganisationer

2.1 Vad är omställningsstudiestöd?

Omställningsstudiestödet är ett nytt studiestöd som infördes 2023 och som består av både bidrag och lån. Omställningsstudiestödet ska komplettera det reguljära studiestödet och finansiera studier som kan stärka vuxnas framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov.

Omställningsstudiestöd lämnas till studerande som är svenska medborgare och till vissa utländska medborgare. Omställningsstudiestöd med både bidrag och lån ges längst till och med det kalenderår den studerande fyller 60 år. Omställningsstudiebidrag kan dock lämnas under ett mindre antal veckor även efter 60 års ålder.

Omställningsstudiestöd får lämnas till studerande som är etablerade och väl förankrade på arbetsmarknaden och som också har en aktuell förankring på arbetsmarknaden. Därför finns det ett arbetsvillkor i form av ett etableringsvillkor och ett aktualitetsvillkor.

Etableringsvillkoret innebär att en sökande som har arbetat i genomsnitt minst 16 timmar per vecka under en kalendermånad, i minst 96 månader under en ramtid om 14 år, har rätt till omställningsstudiestöd. Även viss annan tid kan tillgodoräknas som motsvarande förvärsarbete.

Arbetsvillkoret i form av ett aktualitetsvillkor innebär att en studerande som har förvärsarbetat i genomsnitt minst 16 timmar per vecka under en kalendermånad, i minst 12 månader inom en ramtid om 24 månader, har rätt till omställningsstudiestöd.

Arbetsinkomster över en viss gräns jämföras med arbete i minst 16 timmar per vecka.

Omställningsstudiestöd ges för samma utbildningar som ger rätt till studiemedel för studier i Sverige. Omställningsstudiestöd får även lämnas till studerande vid utbildningar som finansieras av en omställningsorganisation. Utbildningar utomlands ger inte rätt till omställningsstudiestöd. En utbildning ger rätt till omställningsstudiestöd om den omfattar minst en vecka på heltid. En utbildning ger vidare rätt till omställningsstudiestöd om den motsvarar högst 80 heltidsveckor. Begränsningen av utbildningarnas längd till maximalt 80 veckor gäller dock inte för studerande från och med det kalenderår de fyller 40 år.

Omställningsstudiestöd kan lämnas för en utbildning som kan antas stärka den studerandes framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov. Om det finns särskilda skäl kan omställningsstudiestöd lämnas även utan beaktande av arbetsmarknadens behov. Omställningsstudiestöd får dock inte lämnas för en utbildning som enbart syftar till att möta kompetensbehoven hos en specifik arbetsgivare. En person som är anknuten till en registrerad omställningsorganisation eller till den offentliga omställningsorganisationen anger i sin ansökan vilken omställningsorganisation hen tillhör. CSN ger sedan denna omställningsorganisation möjlighet att lämna ett yttrande. Yttrandet ska innehålla ett utlåtande

gällande om den sökta utbildningen kommer att stärka den studerandes framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov.

Omställningsstudiestöd lämnas per vecka. Stödet lämnas för heltidsstudier och deltidstudier som omfattar minst 20, 40, 50, 60 eller 75 procent av heltid. En utbildning ger rätt till omställningsstudiestöd om den sammanlagt omfattar minst en veckas studier på heltid. För den som till exempel bedriver studier på 20 procent av heltid innebär det att studietiden behöver uppgå till minst fem veckor för att ge rätt till omställningsstudiestöd. Omställningsstudiestöd får lämnas i högst 44 veckor vid studier på heltid.

Den som får omställningsstudiestöd måste avstå från arbete under samma tid och i samma omfattning som personen studerar med omställningsstudiestöd. Omfattningen av stödet får, tillsammans med omfattningen av arbete under studietiden, uppgå till högst heltid.

Omställningsstudiestödet beräknas med utgångspunkt i den studerandes inkomstbortfall. Den årliga inkomsten i ett beslut om sjukpenninggrundande inkomst (SGI) används som grund för beräkningen av detta inkomstbortfall. Försäkringskassan beräknar den årliga inkomsten.

Omställningsstudiebidrag lämnas med ett belopp som under år 2023 motsvarar högst cirka 22 300 kronor i månaden (20 572 kronor för fyra veckor), före skatt. Därutöver kan vissa anställda genom sitt kollektivavtal få ett kompletterande studiestöd genom sin omställningsorganisation.

Ett omställningsstudielån kan ges som motsvarar mellanskillnaden mellan det samlade bidragsbeloppet efter skatt och den tidigare nettoinkomsten från arbete. Omställningsstudielån kan under 2023 lämnas med högst cirka 13 600 kronor i månaden (12 556 kronor för fyra veckor).

Omställningsstudiestöd lämnas i mån av tillgängliga medel och i den turordning ansökningarna kommer in till CSN. Stödet betalas ut månadsvis i efterskott.

Omställningsstudielånet betalas tillbaka enligt samma bestämmelser som det vanliga studielånet och betalas tillsammans med en eventuell sådan studieskuld.

Anslaget för år 2023 beräknas räcka till cirka 8 800 heltidsstuderande. Anslaget kommer att öka årsvis och år 2026, när stödet är ytterligare utbyggt, beräknas anslaget räcka till cirka 35 000 heltidsstuderande.

2.2 Vad är en omställningsorganisation?

Omställningsorganisationer lämnar omställnings- och kompetensstöd. Omställnings- och kompetensstöd är ett samlingsbegrepp för olika typer av stöd som kan ges till arbetstagare i syfte att stärka deras ställning på arbetsmarknaden eller för att hjälpa dem att ställa om till en ny sysselsättning. Stödet ges huvudsakligen i form av rådgivning, vägledning och förstärkt stöd. Rådgivning innefattar att stötta och motivera arbetstagaren att söka arbete utifrån sina förutsättningar, intressen, kunskaper och kompetenser, samt med utgångspunkt i arbetsmarknadens behov. Vägledning innebär hjälp med att hitta utbildningar som arbetstagaren är intresserad av och som är eftertraktade på arbetsmarknaden. Förstärkt stöd kan lämnas till

arbetstagare som har behov av det och består av extra stöd utöver det som kan ges inom ramen för rådgivning och vägledning. Det kan till exempel handla om hjälp med myndighetskontakter eller annat intensifierat stöd.

Arbetsgivare kan enligt kollektivavtalsöverenskommelser tillhandahålla omställnings- och kompetensstöd. Stöd kan lämnas både till anställda och till anställda som har blivit eller riskerar att bli uppsagda. Omställnings- och kompetensstöd lämnas vanligtvis genom olika omställningsorganisationer som finansieras av arbetsgivarna. En omställningsorganisation verkar normalt på uppdrag av ett flertal arbetsgivare inom en viss bransch, ett visst arbetsområde eller liknade.

Arbetstagare som inte omfattas av ett kollektivavtal, och som därför inte tillhör någon omställningsorganisation som finansieras av en arbetsgivare, kan i stället få grundläggande omställnings- och kompetensstöd genom den offentliga omställningsorganisation som har inrättats vid Kammarkollegiet.

Privata omställningsorganisationer som erbjuder omställnings- och kompetensstöd som väsentligen motsvarar det stöd som den offentliga omställningsorganisationen ger, kan under vissa förutsättningar bli registrerade hos Kammarkollegiet. Att vara en registrerad omställningsorganisation innebär bland annat att de arbetsgivare som finansierar omställningsorganisationen till viss del kan ersättas för sina kostnader av staten. Registrerade omställningsorganisationer har, precis som den offentliga omställningsorganisationen, också givits en särskild roll inom omställningsstudiestödet. Registrerade omställningsorganisationer och den offentliga omställningsorganisationen bereds exempelvis alltid tillfälle att lämna yttranden till CSN om de arbetstagare som ansöker om omställningsstudiestöd.⁶

Omställningsorganisationer som inte erbjuder ett omställnings- och kompetensstöd som motsvarar det stöd som lämnas av den offentliga omställningsorganisationen kan inte bli registrerade. Sådana omställningsorganisationer har inte givits någon särskild roll inom omställningsstudiestödet.

Studerande som ansöker om omställningsstudiestöd kan delas in i tre kategorier.

- Studerande som inte omfattas av ett kollektivavtal och som därmed tillhör den offentliga omställningsorganisationen.
- Studerande som omfattas av ett kollektivavtal och som tillhör en registrerad omställningsorganisation.
- Studerande som omfattas av ett kollektivavtal men som inte tillhör en registrerad omställningsorganisation.

Med omställningsorganisation avses i denna rapport endast sådana omställningsorganisationer som har givits en särskild roll inom omställningsstudiestödet, det vill säga den offentliga omställningsorganisationen och registrerade omställningsorganisationer. För närvarande är åtta omställningsorganisationer registrerade. Tillsammans med den offentliga omställningsorganisationen omfattar de fler än 5,5 miljoner arbetstagare.

⁶ Se avsnitt 7.1.

Tabell 2.1 Omställningsorganisationer med en särskild roll inom omställningsstudiestödet¹

Omställningsorganisation	Arbetstagare/bransch	Antal arbetstagare
Trygghetsfonden TSL	Arbetare på privata företag.	2 000 000
Omställningsfonden	Anställda inom kommuner, regioner samt kommunalförbund.	1 300 000
Trygghetsrådet TRR	Tjänstemän inom privat sektor.	1 100 000
Offentliga omställningsorganisationen	Anställda som inte omfattas av ett kollektivavtal	500 000
Trygghetsstiftelsen	Anställda inom det statliga avtalsområdet.	285 000
Omstella	Tjänstemän inom den ideella och kooperativa sektorn.	145 000
CIKO	Anställda inom civilsamhället, idéburna, kooperativa organisationer.	120 000
Trygghetsrådet TRS	Anställda inom ideell sektor och kulturområdet.	70 000
Kyrkans Trygghetsråd	Anställda inom Svenska Kyrkan.	22 000

¹ Offentliga uppgifter och uppgifter lämnade direkt från respektive omställningsorganisation.

3 Ansökningar och beslut om omställningsstudiestöd

Omställningsstudiestödet har två ansökansomgångar per år. En ansökan som avser studier som påbörjas under det första kalenderhalvåret ett visst år, får tidigast lämnas till CSN den 1 oktober året före. Ansökan om omställningsstudiestöd för studier som påbörjas under det andra kalenderhalvåret, det vill säga från den 1 juli, får lämnas in tidigast den 1 april samma år.

I detta avsnitt redovisar vi under ”Ansökansomgång 1” alla ansökningar som kom in mellan den 1 oktober 2022 och den 31 mars 2023 och under ”Ansökansomgång 2” alla ansökningar som har kommit in från och med den 1 april 2023.⁷ Samtliga uppgifter i detta kapitel är framtagna den 18 augusti 2023.

3.1 Ansökningar

Totalt har 39 200 personer lämnat in en ansökan om omställningsstudiestöd och 56 000 ansökningar⁸ har kommit in till CSN. Det innebär att varje person i genomsnitt har lämnat in 1,4 ansökningar om omställningsstudiestöd. Det är 7 400 personer som har ansökt både under ansökansomgång 1 och 2.⁹

Tabell 3.1 Antal personer som gjort en ansökan om omställningsstudiestöd och antal inkomna ansökningar, 2023

Fördelat efter ansökansomgång och kön

	Antal personer			Antal unika ansökningar		
	Kvinnor	Män	Samtliga	Kvinnor	Män	Samtliga
Ansökansomgång 1	15 494	8 054	23 548	19 244	9 803	29 047
Ansökansomgång 2	15 092	7 907	22 999	17 721	9 243	26 964
Totalt¹	25 684	13 482	39 166	36 965	19 046	56 011

¹ Totalsiffran för antalet personer anger det totala antalet unika personer som har ansökt om omställningsstudiestöd. En person kan ha lämnat in två eller flera ansökningar i ansökansomgång 1, i ansökansomgång 2 eller i båda omgångarna.

Vissa personer har även ansökt flera gånger under samma ansökansomgång. Under den första ansökansomgången var det 23 600 personer som lämnade in en ansökan medan 29 000 ansökningar kom in. Det var 5 500 ansökningar som lämnades in av någon som redan skickat in minst en ansökan. Dessa personer lämnade ofta in ansökningar för olika utbildningar.

⁷ Ansökansomgångarna redovisas här som ansökningar som har kommit in mellan den 1 oktober 2022 och den 31 mars 2023 och ansökningar som har kommit in från och med den 1 april 2023. Detta är en förenklad redovisning i och med att en ansökan som avser studiestart under våren även kan lämnas senare än den 31 mars. Likaså kan en ansökan som lämnades in i oktober 2022 avse senare studiestarter än under första halvåret 2023. En sådan ansökan kommer då att avvisas på grund av att den kommit in för tidigt.

⁸ Med ”unika ansökningar” avses grundansökningar, det vill säga den första ansökan i ett ärende. Ändringar av en ansökan som kommer in senare räknas inte med.

⁹ För uppgifter om utbetalningar hänvisas till den statistik CSN lämnar till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) den 15 september 2023.

Under den andra ansökansomgången har hittills 23 000 personer lämnat in en ansökan. Det har kommit in 27 000 ansökningar, vilket innebär att 4 000 ansökningar har lämnats in av någon som redan gjort minst en ansökan under samma ansökansomgång.

Många av dem som ansökte om omställningsstudiestöd i den första ansökansomgången lämnade dessutom in en ansökan om studiemedel. Av de 23 600 som sökte omställningsstudiestöd var det 63 procent, 14 800 personer, som även sökte studiemedel. Om dessa lämnade in en kompletterande ansökan om studiemedel för att de var osäkra på om de kunde få omställningsstudiestöd, är inte känt. CSN upplyste studerande som väntade på beslut om omställningsstudiestöd om möjligheten att ansöka om studiemedel i väntan på att få ett beslut, men informerade samtidigt om att de i efterhand inte skulle kunna få omställningsstudiestöd för samma tid.¹⁰

3.2 Beslut

Sammanlagt har 15 415 personer som sökte i ansökansomgång 1 fått ett beslut på sin ansökan. Det motsvarar 65 procent av de sökande i den omgången. Det är 11 procent av dem som har ansökt som har fått bifall och 35 procent som har fått avslag. Dessutom har 25 procent fått sin ansökan avskriven eller avvisad.¹¹

Tabell 3.2 Antal personer som fått minst ett beslut om omställningsstudiestöd¹, 2023
Ansökansomgång 1, typ av beslut och kön

	Ansökansomgång 1		
	Kvinnor	Män	Samtliga
Bifall	1 656	1 022	2 678
Avslag	5 398	2 844	8 242
Avskriven, avslutad eller avvisad	4 024	1 851	5 875
Totalt (netto)	10 150	5 265	15 415

¹ En person kan förekomma i flera kategorier. I totalen förekommer dock varje person endast en gång.

Kvinnor har fått bifall i lägre utsträckning än män. Det är 11 procent av kvinnorna och 13 procent av männen som har fått bifall på minst en av sina ansökningar. Av dem som ansökte under ansökansomgång 2 har 8 procent hittills fått ett beslut.

¹⁰ Se även avsnitt 6.7.1.

¹¹ Summan av procentandelarna uppgår till mer än 65 procent vilket innebär att en person kan ha fått både bifall och avslag, alternativt avskriven/avslutad/avvisad.

4 Ställning på arbetsmarknaden före studierna

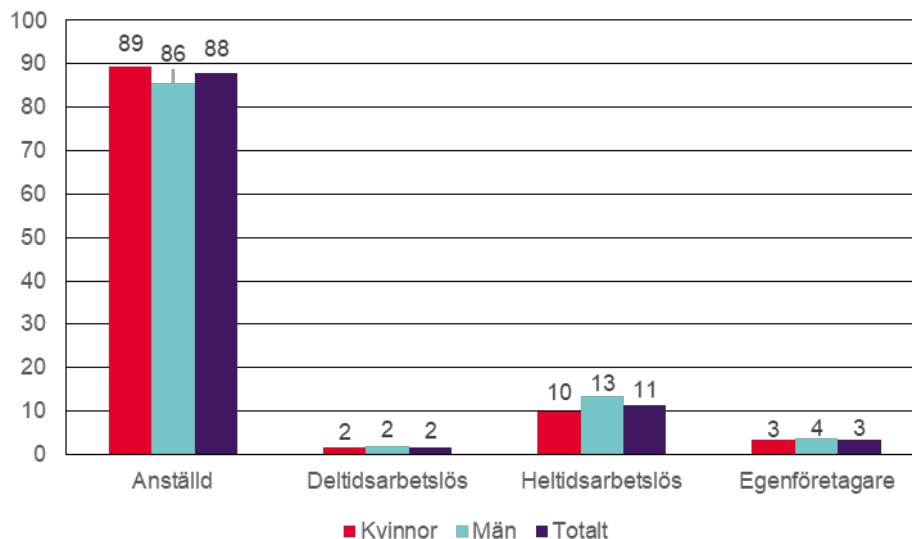
Omställningsstudiestödet riktar sig till personer med lång erfarenhet av arbete. Arbetslösa personer kan dock också få stödet, så länge de uppfyller de arbetsrelaterade villkoren. I det här avsnittet beskriver vi vilka som beviljats stödet och fått det utbetalt utifrån deras anknytning till arbetsmarknaden. Avsnittet utgår i huvudsak från de studerandes egna uppgifter i ansökan.

I ansökan om omställningsstudiestöd får den sökande svara på frågor om hen är anställd, arbetslös på deltid, arbetslös på heltid och/eller egenföretagare. Om studierna redan har påbörjats så ska den sökande svara hur situationen såg ut före studiernas början.

4.1 En majoritet var anställda

Det var 2 472 studerande som fick omställningsstudiestöd utbetalat under det första kalenderhalvåret 2023.¹² En majoritet, 88 procent, uppgav att de var anställda innan studierna påbörjades och 11 procent var arbetslösa på heltid. Sammanlagt 5 procent var arbetslösa på deltid eller egenföretagare.

Diagram 4.1 Omställningsstudiestödstagare under första halvåret 2023
Fördelat på ställning på arbetsmarknaden och kön, andelar i procent¹



¹ Då det är möjligt för en person att tillhöra fler än en kategori så uppgår summan av andelarna till mer än 100 procent. Med omställningsstudiestödstagare menas att omställningsstudiestöd har betalats ut under det första kalenderhalvåret 2023.

¹² De som först senare får omställningsstudiestöd utbetalat för våren kommer att redovisas under den tidsperiod då medlen betalas ut, till exempel under andra halvåret 2023.

En högre andel av männen än kvinnorna var arbetslösa på deltid eller heltid. Därutöver var andelen studerande som var 40 år eller äldre högre bland dem som var egenföretagare, samtidigt som andelen yngre var högre i de övriga grupperna.

4.2 Personer som arbetat inom offentlig sektor är överrepresenterade

Budgeten för omställningsstudiestödet är fördelad i olika potter för privat respektive offentlig sektor. Fördelningen av medel mellan de två grupperna ska spegla andelen förvärvsarbetande i de båda sektorerna. Med denna utgångspunkt är 67 procent av den årliga budgeten tilldelat privat sektor, medan 33 procent är tilldelad den offentliga sektorn.

Andelen som normalt arbetar inom offentlig sektor är överrepresenterade bland dem som studerar med omställningsstudiestöd, i förhållande till andelen av befolkningen som arbetar i den offentliga sektorn. Av samtliga med omställningsstudiestöd hade 56 procent arbetat inom privat sektor och 44 procent inom offentlig sektor före studierna.¹³ Överrepresentationen gäller endast bland kvinnor, men övervikten av kvinnliga studerande gör att andelen som kommer från den offentliga sektorn är högre bland studerande med omställningsstudiestöd än bland arbetstagarna i hela riket.

Diagram 4.2 Omställningsstudiestödstagare under första halvåret 2023
Fördelat på sektor och kön, andelar i procent¹



¹ Med omställningsstudiestödstagare menas att omställningsstudiestöd har betalats ut under det första kalenderhalvåret 2023.

De studerande som kom från den privata sektorn var yngre än de som kom från den offentliga sektorn. Knappt en tredjedel av dem som jobbade inom den privata sektorn

¹³ Offentlig sektor innebär arbete inom staten, en region eller en kommun. Arbete i ett statligt affärsverk eller ett bolag som till mer än hälften ägs av staten eller av en eller flera kommuner är också offentlig sektor. Allt annat räknas som arbete inom privat sektor. Om personen är arbetslös så ska denne utgå från sin senaste anställning.

var högst 39 år, jämfört med knappt en femtedel av dem som kom från den offentliga sektorn.

4.3 Högre årlig inkomst bland män och äldre

Under prövningen av en ansökan om omställningsstudiestöd begär CSN in uppgifter från Försäkringskassan om den årliga inkomsten.¹⁴ Den årliga inkomsten ligger sedan till grund för hur mycket omställningsstudiebidrag en person kan få. För att kunna få högsta möjliga bidrag behöver den studerande ha en årlig inkomst på minst 4,5 inkomstbasbelopp (334 350 kronor för år 2023).

Den genomsnittliga årliga inkomsten bland dem som fått omställningsstudiestöd utbetalat var 438 600 kronor, vilket är strax under den svenska medellönen under 2021.¹⁵ Männen hade en högre genomsnittlig årlig inkomst än kvinnorna och äldre studerande hade en högre genomsnittlig årlig inkomst än yngre.

Tabell 4.1 Årlig inkomst bland studerande med omställningsstudiestöd

Studerande första halvåret 2023 fördelade efter kön och åldersintervall, medelvärde och median, kronor

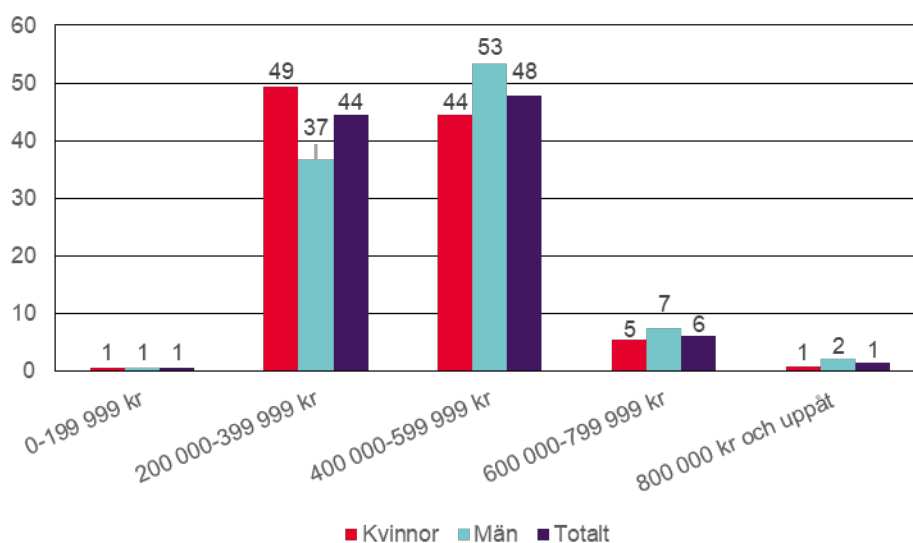
		Medel	Median	Antal (N)
Kvinnor	39 år eller yngre	394 027	381 600	293
	40–49 år	432 383	404 400	828
	50 år eller äldre	438 754	415 600	404
	Kvinnor totalt	426 702	400 600	1 525
Män	39 år eller yngre	429 307	419 400	337
	40–49 år	451 050	430 500	449
	50 år eller äldre	535 804	462 600	161
	Män totalt	457 721	429 600	947
Totalt	39 år eller yngre	412 899	398 150	630
	40–49 år	438 946	412 800	1 277
	50 år eller äldre	466 409	427 000	565
	Totalt	438 585	412 800	2 472

Studerande som innan studierna arbetade inom privat sektor hade en högre genomsnittlig årlig inkomst än de som arbetade inom offentlig sektor, 449 000 kronor jämfört med 425 300 kronor. Det gäller för båda könen. Skillnaden mellan privat och offentlig sektor var något större bland kvinnorna än bland männen. Två tredjedelar av männen hade en årlig inkomst som var minst 400 000 kronor, jämfört med hälften av kvinnorna. De relativt höga inkomsterna kan förklaras av att en stor andel av de studerande hade en anställning före studierna (se avsnitt 4.1).

¹⁴ Den årliga inkomsten fastställs av Försäkringskassan på motsvarande sätt som vid fastställandet av sjukpenninggrundande inkomst (SGI). En skillnad jämfört med SGI är att det inte finns något tak för hur hög en årlig inkomst kan vara.

¹⁵ Genomsnittlig inkomst var 37 100 kronor per månad under 2021. SCB. [Medellöner i Sverige 2021](#). Artikel, 2022. (Hämtad 2023-07-10).

Diagram 4.3 Årlig inkomst bland studerande med omställningsstudiestöd
 Studerande första halvåret 2023 fördelade efter kön, belopp i kronor, andelar i procent



Drygt 85 procent av de studerande hade en tillräckligt hög årlig inkomst för att kunna få högsta möjliga omställningsstudiebidrag. En något större andel av männen än av kvinnorna kunde få högsta möjliga bidrag.

5 Påverkan på det övriga studiestödssystemet

Omställningsstudiestödet påverkar det ordinarie studiemedelssystemet i de fall personer som redan studerar, eller har tänkt börja studera med ordinarie studiemedel, väljer studier med omställningsstudiestöd i stället. I dessa fall minskar antalet studerande med studiemedel samtidigt som antalet studerande med omställningsstudiestöd ökar. Det uppstår därmed en påverkan på studiemedelssystemet. Övriga studiestöd, vid sidan av studiemedel, har helt andra målgrupper, och bedömningen är att de inte påverkas av omställningsstudiestödet

Det går att argumentera för att studerande med omställningsstudiestöd som närmast kommer från studier med studiemedel inte är rekryterade till studier av omställningsstudiestödet. I dessa fall omfördelas studerande från en typ av ersättning till en annan, samtidigt som antalet studerande inte blir fler.

Övergångsbestämmelserna ger vissa studerande som börjat studera med studiemedel möjlighet att byta studiestöd till omställningsstudiestöd. I det här avsnittet tittar vi närmare på antalet och andelen studerande som fått omställningsstudiestöd under våren 2023 och som redan var i studier med studiemedel under hösten 2022, samt på det studiestöd de hade då och nu.

5.1 Omställningsstudiestöd eller studiemedel?

För personer som redan studerar, eller har tänkt börja studera, kan omställningsstudiestödet vara en mer förmånlig studiefinansiering jämfört med studiemedel. Omställningsstudiestöd ger oftast ett högre utbetalt belopp. Det ger också oftast en högre bidragsdel, vilket kan göra att den studerande inte behöver nyttja lånedelen av studiestödet, något som i sin tur minskar skuldsättningen. Studerande som tillhör en omställningsorganisation kan i vissa fall dessutom få ett kompletterande studiebidrag från denna organisation genom sitt kollektivavtal, utöver det omställningsstudiestöd som CSN lämnar.

Tabell 5.1 Veckobelopp (kronor) vid heltidsstudier 2023
Fördelade på typ av studiestöd och typ av belopp

	Ordinarie studiemedel	Omställningsstudiestöd ¹
Bidrag^{2,3}	913	5 143
Skatt⁴	-	- 1 543
Bidragsbelopp efter skatt	913	3 600
Studielån⁵	2 100	3 139
Tilläggsbidrag⁶	173	-
Tilläggslån⁷	1 039	-
Summa (efter skatt)⁸	4 225	6 739

¹ Beloppen för omställningsstudiestöd visar möjligt maxbelopp under 2023. Även lägre belopp kan beviljas och betalas ut (beroende på årlig inkomst före studierna). För mer information om belopp vid olika inkomster, se www.csn.se.

² Inom det ordinarie studiemedlet finns möjlighet att få ett högre bidrag för vissa typer av studier. Beloppet som redovisas i tabellen avser det generella studiebidraget.

³ Vissa omställningsorganisationer erbjuder även ett kompletterande bidrag för studerande med omställningsstudiestöd, beroende på hur deras kollektivavtal ser ut. Dessa belopp redovisas inte i denna tabell.

⁴ Bidrag inom omställningsstudiestödet är skattepliktigt och pensionsgrundande. Skattebeloppet som redovisas i tabellen är ett exempel med 30 procents skatteavdrag.

⁵ Lånebeloppet för omställningsstudiestödet visar det högsta möjliga lånebeloppet. Det exakta beloppet för varje individ baseras på hur mycket individen får i bidrag (från CSN och sin omställningsorganisation) och på hur mycket hen har haft i lön.

⁶ Exemplet avser studerande med 1 barn. Beloppet stiger med antalet barn. För mer information, se www.csn.se

⁷ För att kunna få tilläggslån krävs att man även nyttjar det ordinarie studielånet och har haft en viss inkomst under 2022.

⁸ Inom det ordinarie studiemedlet finns det även möjlighet att få merkostnadslån för extra kostnader i samband med studierna, exempelvis för resor och undervisningsavgift. Merkostnadslån är mer vanligt bland studerande utomlands. För mer information om merkostnadslån, se www.csn.se.

Omräknat till månadsbelopp motsvarar studiemedlen för en studerande som har vårdnaden om ett barn under 18 år som mest 18 300 kronor, medan omställningsstudiestödet per månad kan uppgå till som mest motsvarande 29 200 kronor efter skatt. För en studerande utan barn som inte har tilläggslån och som tar fullt studielån uppgår studiemedlen som mest till motsvarande 13 100 kronor per månad. Som jämförelse uppgår enbart bidragsdelen i omställningsstudiestödet till som mest 15 600 kronor per månad efter skatt.¹⁶

För personer som är i studier med studiemedel och uppfyller villkoren för omställningsstudiestöd får det, i de flesta fall, bedömas vara ett rationellt val att byta studiestöd från studiemedel till omställningsstudiestöd. Även för dem som ska börja studera och uppfyller villkoren för omställningsstudiestöd kan stödet i de allra flesta fall anses vara mer förmånligt än studiemedel.

¹⁶ Månadsbelopp framräknade genom veckobeloppet multiplicerat med 4 1/3.

5.2 Stor påverkan på studiemedelssystemet under våren 2023

I detta avsnitt granskar vi bland annat hur många av dem som studerade med omställningsstudiestöd under våren 2023 som hade studiemedel för studier under hösten 2022. Avsnittet syftar till att ge en bild av hur framför allt studiemedelsystemet har påverkats av införandet av omställningsstudiestödet. För varje person som byter från studiemedel till omställningsstudiestöd, tappar studiemedelsystemet med stor sannolikhet en användare.

Uppgifterna i kapitlet är uppgifter över antalet studerande som fått omställningsstudiestöd utbetalat under det första halvåret.

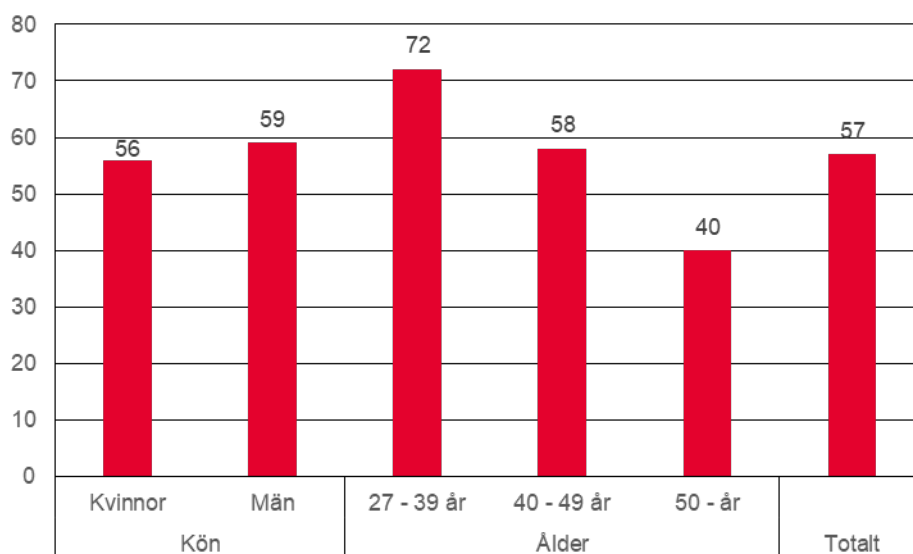
5.2.1 Majoriteten hade studiemedel under hösten 2022

Majoriteten, 57 procent, av de 2 472 studerande som fick omställningsstudiestöd utbetalt under första halvåret 2023, hade studiemedel under föregående termin. Kostnaden för att ge omställningsstudiestöd i stället för studiemedel beräknas uppgå till ungefär 77 miljoner kronor.¹⁷

Siffran 57 procent får anses vara hög mot bakgrund av att det fanns ikraftträdande- och övergångsbestämmelser som begränsade möjligheten att få omställningsstudiestöd för personer som påbörjat studierna före 2023. Omställningsstudiestödets rekryterande effekt till studier tycks därmed, åtminstone inledningsvis, ha varit begränsad. Ett rimligt antagande är dock att andelen som byter studiestöd, från studier med studiemedel till omställningsstudiestöd, bör minska med tiden. Anledningen är att fler som tänkt börja studera kommer studera med omställningsstudiestöd i stället för med studiemedel.

¹⁷ 73 miljoner kronor i högre bidrag och 4 miljoner kronor i avsättning för ökat ålderspensionsavgift. Kostnaden för räntesubvention beräknas vara marginell. Enbart kostnaden inom utgiftsområde 15 Studiestöd har skattats.

Diagram 5.1 Andel (procent) som studerar med omställningsstudiestöd våren 2023 och hade studiemedel föregående termin
Fördelat efter kön och ålder



5.2.2 Lånebenägenheten högre bland dem som kom från studiemedelssystemet

Under första halvåret 2023 var lånebenägenheten¹⁸ bland dem som fick omställningsstudiestöd 54 procent. De som gjort en övergång från studiemedel till omställningsstudiestöd hade en högre lånebenägenhet än genomsnittet. Under våren 2023 var det 62 procent av dem som studerade med studiemedel höstterminen 2022 som använde lånedelen av omställningsstudiestödet. Behovet av lån tycks vara större bland dem som redan var i studier. En förklaring är sannolikt att många av dem har erfarenhet av studielån inom studiemedelssystemet. Därmed blir tröskeln lägre att ta lån även inom omställningsstudiestödet.

Tabell 5.2 Antal och andel (procent) som har haft omställningsstudiestöd våren 2023 samt antal som gjort övergång från studiemedel till omställningsstudiestöd
Fördelat efter kön och lånebenägenhet

	Kvinnor		Män		Totalt	
	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
Samtliga studerande med omställningsstudiestöd våren 2023	1 525		947		2 472	
<i>Varav studerar med OSS-lån</i>	755	50	580	61	1 335	54
Gjort övergång från studiemedel till omställningsstudiestöd	855		561		1 416	
<i>Varav studerar med OSS-lån</i>	495	58	389	69	884	62

Däremot var dessa studerande mindre lånebenägna under våren 2023, när de hade omställningsstudiestöd, jämfört med när de hade studiemedel (se tabell 5.4). Under hösten 2022 var den samlade lånebenägenheten 79 procent vid studier med studiemedel. Det innebär att de studerande sänkte sin lånebenägenhet med 17 procent-

¹⁸ Med lånebenägenhet menas att den studerande tagit något lån.

enheter när de gick över till omställningsstudiestöd. Det indikerar att många som redan var i studier ser omställningsstudiestödet som en möjlighet att fortsätta sina studier utan att behöva öka sin skuldsättning.

Fortsätter vi att jämföra samtliga med omställningsstudiestöd med dem som bytt studiestöd, är de som tidigare studerat med studiemedel mer lånebenägna än samtliga, oavsett ålder. Under våren 2023 var lånebenägenheten högst i gruppen 39 år eller yngre, bland dem som bytt studiestöd. I den gruppen var det 72 procent som nyttjade lånedelen av omställningsstudiestödet. Det kan jämföras med samtliga studerande yngre än 39 år där 67 procent nyttjade lånedelen.

Tabell 5.3 Antal och andel (procent) som har haft omställningsstudiestöd våren 2023 samt antal som gjort övergång från studiemedel till omställningsstudiestöd

Fördelat efter ålder och typ av belopp

	27–39 år		40–49 år		50 år eller äldre	
	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
Samtliga studerande med omställningsstudiestöd våren 2023	630		1 277		565	
<i>Varav studerar med OSS-lån</i>	419	67	687	54	229	41
Gjort övergång från studiemedel till omställningsstudiestöd	453		737		226	
<i>Varav studerar med OSS-lån</i>	327	72	442	60	115	51

Oavsett ålder hade de som gjorde övergången från studiemedel till omställningsstudiestöd en högre lånebenägenhet hösten 2022 jämfört med våren 2023. Exempelvis sänkte de som var yngre än 40 år sin lånebenägenhet med 15 procentenheter efter att ha bytt studiestöd från studiemedel till omställningsstudiestöd.

5.2.3 Olika typer av bidrag och lån under tiden med studiemedel

Tilläggsbidrag lämnas som komplement till ordinarie studiemedel, till studerande som har vårdnaden om barn under 18 år. Studerande som tidigare har haft tilläggsbidrag var överrepresenterade bland dem som tidigare hade studiemedel och som fick omställningsstudiestöd under våren 2023. Av samtliga med omställningsstudiestöd, som tidigare har haft studiemedel, hade 68 procent tilläggsbidrag under hösten 2022. Det kan jämföras med att 20 procent av samtliga med studiemedel under 2022 hade tilläggsbidrag.¹⁹ Andelen var särskilt hög bland kvinnor. Drygt 70 procent av kvinnorna med omställningsstudiestöd fick tilläggsbidraget under hösten 2022. Att andelen med tilläggsbidrag är hög är naturligt då de som får omställningsstudiestöd är äldre och därför oftare kombinerar studier med föräldraskap.

Tilläggsloan kan lämnas som komplement till ordinarie studiemedel till studerande som är 25 år eller äldre och har arbetat före studierna. Den som får tilläggsloan ska också ha haft en inkomst om minst 415 procent av prisbasbeloppet (217 875 kronor under 2023) under föregående år.

¹⁹ CSN. Studiestödet 2022 – en uppföljning av studiestödets utveckling och effekter. CSN, rapport 2023:2.

Personer som tidigare studerat med tillägglån är överrepresenterade bland studerande med omställningsstudiestöd.²⁰ Av dem som studerade med studiemedel under hösten 2022, och som hade omställningsstudiestöd under våren 2023, hade 61 procent tillägglån under hösten. Motsvarande andel bland samtliga studiemedelstagare under 2022 var 14 procent.

Ett skäl till detta är att åldersgränsen för tillägglån är 25 år. Eftersom omställningsstudiestödet i praktiken har en åldersgräns på 27 år, är det inte förvånande att en hög andel av dem som fick omställningsstudiestöd studerade med tillägglån under hösten 2022.

Tabell 5.4 Personer som har fått omställningsstudiestöd och som har haft studiemedel under hösten 2022

Fördelat efter kön och typ av studiemedelsbelopp hösten 2022, andelar i procent

	Kvinnor		Män		Totalt	
	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
Grundbidrag/förhöjt bidrag	855	100	561	100	1 416	100
Studielån	652	76	473	84	1 125	79
Tilläggsbidrag	608	71	354	63	962	68
Tillägglån	475	56	386	69	861	61
Merkostnadslån	46	5	40	7	86	6

5.2.4 Många yngre vid yrkeshögskolan kom från studier med studiemedel

Studerande som är yngre än 40 år hade oftare än äldre studerande studiemedel innan studierna med omställningsstudiestöd. Bland dem som är yngre än 40 år²¹ hade 72 procent studiemedel under hösten 2022. Bland dem som är mellan 40 och 49 år hade 58 procent studiemedel och bland dem som är 50 år eller äldre var andelen 40 procent.

Resultatet kan anses vara oväntat mot bakgrund av bestämmelserna om utbildningens längd respektive övergångsbestämmelserna, som sammantaget är mer generösa för personer som är äldre än 40 år. Huvudregeln är att man kan få omställningsstudiestöd för utbildningar som börjar först efter den 31 december 2022. För att det ska vara möjligt att få omställningsstudiestöd för en utbildning som påbörjades före den 1 januari 2023, måste utbildningen motsvara minst 80 veckor på heltid. En studerande som är under 40 år kan samtidigt endast få omställningsstudiestöd för en utbildning som motsvarar som mest 80 veckors studier på heltid. Kombinationen av dessa bestämmelser innebär att den som är under 40 år bara har rätt till omställningsstudiestöd för en utbildning som påbörjades före den 1 januari 2023 om utbildningen är exakt 80 veckor lång.

Förklaringen till att studerande som är yngre än 40 år trots det oftare hade studiemedel under hösten 2022, är att nästan 90 procent av dem som är yngre än 40 år och har bytt studiestöd läser vid yrkeshögskolan (se tabell 5.5). Inom yrkeshögskolan läser man

²⁰ Bland samtliga som fick studiemedel under 2022 var det 14 procent som fick tillägglån och vanligast med tillägglån var det i gruppen 35 – 44 år där 30 procent nyttjade lånet.

²¹ Ålder under våren 2023.

ofta kortare programutbildningar som är 80 veckor långa. Oavsett ålder är studerande vid yrkeshögskolan välrepresenterade bland dem som bytt studiestöd, men bland studerande som är äldre än 40 år är fördelningen mellan högskolestuderande och yrkeshögskolestuderande mer jämn.

Tabell 5.5 Personer som har fått omställningsstudiestöd och som har haft studiemedel under hösten 2022

Fördelat efter åldersintervall och skolform våren 2023, andelar i procent¹

	27–39 år		40–49 år		50 år eller äldre	
	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
Högskola/universitet	40	9	356	48	97	43
Yrkeshögskola	394	87	358	49	118	52
Komvux	2	0	7	1	7	3
Folkhögskola	10	2	8	1	4	2
Övriga ²	7	2	10	1	1	0

¹ En person kan läsa vid flera skolformer och förekommer då fler än en gång i tabellen.

² I gruppen övriga ingår skolformerna övrig eftergymnasial skola, konst- och kulturutbildningar samt individer där uppgift om skolform saknas.

5.2.5 Drygt sex av tio i privat sektor var redan i studier

Budgeten för omställningsstudiestödet är uppdelad i två potter, en för privat sektor (67 procent av de medel som har avsatts) och en för offentlig sektor (33 procent av de medel som har avsatts). Det är vanligare att de som har arbetat inom den privata sektorn studerade med studiemedel innan de hade omställningsstudiestöd. Av dem som varit anställda i privat sektor hade 60 procent haft studiemedel under hösten 2022, jämfört med 54 procent av dem från offentlig sektor.

6 Viktiga erfarenheter i utvecklingen av omställningsstudiestödet

I detta kapitel redovisar vi de erfarenheter som främst CSN har haft i samband med utvecklingen av omställningsstudiestödet. Det inkluderar erfarenheter av det rättsliga arbetet, av handläggning, framtagande av rutiner, kommuniceringsåtgärder, samarbete med andra organisationer och myndigheter, samt erfarenheter från CSN:s IT-projekt. I samband med detta redogör vi också för flera orsaker till de långa handläggningstiderna.

CSN har i myndighetens regleringsbrev för 2023 även fått ett uppdrag att förbättra handläggningen av omställningsstudiestödet. I det uppdraget ingår att redovisa de åtgärder som myndigheten vidtagit för att förkorta handläggningstiderna. Sådana *åtgärder* ingår inte i den följande redovisningen i den här rapporten. Åtgärderna redovisar vi i stället inom ramen för det särskilda uppdraget.

6.1 Kort tid mellan beslut och ikraftträdande

Den 22 mars 2022 överlämnade regeringen propositionen Flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden²² till riksdagen. Den 8 juni 2022 fattade riksdagen beslut om en ny lag om omställningsstudiestöd. Den 9 juni 2022 utfärdade regeringen en förordning om omställningsstudiestöd. Bestämmelserna trädde i kraft den 30 juni 2022 och den första ansökansomgången öppnades den 1 oktober 2022. CSN har även utfärdat föreskrifter och allmänna råd som trädde i kraft den 1 oktober 2022. Tiden mellan att reformen beslutades, ikraftträdandet samt den första ansökansomgången var följaktligen kort.²³

6.1.1 Ett snabbt ikraftträdande försvårade analys och implementering

Den korta tidsperioden mellan beslut och ikraftträdande av reformen påverkade CSN:s arbete med omställningsstudiestödet. Reformen innebar att CSN gavs i uppdrag att administrera ett nytt studiestöd och det nya omställningsstudiestödet har ett komplext regelverk. Givet denna komplexitet har det varit en utmaning för CSN att analysera förslagen och bedöma konsekvenserna redan i remissvaret. Den korta tiden mellan beslut om förordning och ikraftträdande innebar också att det fanns en begränsad tid att ta fram, remittera och besluta om nya myndighetsföreskrifter i tid till att den första ansökansomgången öppnade den 1 oktober 2022.

²² Prop. 2021/22:176. Flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden.

²³ CSN förordade ett senare ikraftträdande av reformen, som skulle ha inneburit att delar av handläggningen redan inledningsvis hade kunnat genomföras med ett systemstöd. Se CSN:s remissvar över Omställningsstudiestöd – för flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden (Ds 2021:18), dnr. ADM/2021:280, s. 67.

Den korta tiden för implementering av reformen har även fått konsekvenser för handläggningen. Till den första ansökansomgången den 1 oktober 2022 fanns endast ett begränsat system- och handläggningsstöd på plats och stora delar av handläggningen har varit, och är fortfarande, helt manuell. Det har i sin tur påverkat CSN:s möjlighet att hantera det oväntat stora inflödet av ansökningar. Systemstödet har byggts ut i flera omgångar, men är fortfarande begränsat. Läs mer om IT-utvecklingen i avsnitt 6.6.

6.1.2 Kammarkollegiets upphandling försenades

För att fullgöra sitt uppdrag upphandlade Kammarkollegiet tjänster för den nya offentliga omställningsorganisationen. Kammarkollegiets upphandlingsbeslut överklagades dock och den offentliga omställningsorganisationen kunde därför inte komma igång med sin verksamhet som planerat.

Den 10 mars 2023 kunde den offentliga omställningsorganisationen börja skriva yttranden till CSN i ärenden om omställningsstudiestöd.²⁴ Av dem som ansökte om omställningsstudiestöd innan dess tillhörde omkring 13 procent den offentliga omställningsorganisationen. CSN behövde be alla dessa sökande att själva beskriva hur den sökta utbildningen stärkte deras ställning på arbetsmarknaden utifrån arbetsmarknadens behov. Detta bidrog till förlängda handläggningstider.

6.2 Intresset för omställningsstudiestödet har varit stort

Intresset för omställningsstudiestödet och antalet ansökningar som förväntades när ansökansomgången öppnades i oktober 2022, har vida överskridits. De initiala prognoserna räknade med cirka 5 500 ansökningar under 2022 och anslaget är beräknat till 8 800 studerande under 2023. CSN tog dock emot 29 000 ansökningar under perioden den 1 oktober 2022 till och med den 31 mars 2023. Under perioden den 1 april till och med den 10 augusti 2023 har hittills 27 000 ansökningar kommit in. Många studerande har lämnat in två eller flera ansökningar. CSN:s inledande förberedelser, inklusive rekryteringen av nya handläggare för det nya stödet, baserades på prognoser om ett betydligt lägre söktryck.

Antalet sökande översteg således förväntningarna. Andelen av de sökande som har rätt till omställningsstudiestödet har också varit låg. Dessa faktorer har bidragit till de långa handläggningstiderna, dels genom att fler ärenden finns att pröva än beräknat, dels genom att fler ärenden än väntat måste utredas innan det finns ett antal bifallsbeslut som svarar mot budgetramen (se även avsnitten 6.3 och 6.7).

²⁴ Beslut från Kammarkollegiet *Yttranden för ansökan om omställningsstudiestöd*, dnr. 35.1-8729-2022

6.3 Ett komplext regelverk handläggningstiderna

Regelverket för omställningsstudiestödet är komplext. Den studerande ska uppfylla en rad olika villkor för att kunna kvalificera sig för stödet. Många villkor kräver individuella bedömningar. Vissa villkor fordrar dessutom omfattande utredningsinsatser.

6.3.1 Regelverket innebär att det är svårt för studerande att bedöma om de tillhör målgruppen för stödet

Regelverket för omställningsstudiestödet innehåller många detaljerade villkor, som avgränsar vem som kan få stödet. Komplexiteten innebär att det är svårt för studerande att bedöma om de tillhör målgruppen och har rätt till stödet. Många av dem som ansökte om omställningsstudiestöd, särskilt i den första ansökansomgången, tillhörde inte heller målgruppen. Det kan till exempel handla om studerande som är yngre än 40 år och som ansökt om omställningsstudiestöd för studier vid längre utbildningar vid högskolan. Det kan också handla om studerande som saknar en långvarig eller aktuell anknytning till arbetsmarknaden. Även dessa ansökningar måste handläggas, med följderna att sådana studerande som kan få stödet får vänta på sina beslut. Svårigheterna för blivande studerande att förutse om stöd kommer att kunna lämnas är ett problem för den som ska planera sin ekonomi. Det är också ett problem för dennes arbetsgivare, som ska planera för och kanske rekrytera en ersättare under studietiden.

När 8 800 studerande har beviljats omställningsstudiestöd är anslaget slut, och efterföljande ansökningar kan avslås mera summariskt, med hänvisning till att budgeten är slut. Den höga andelen sökande i den första ansökansomgången som inte uppfyller villkoren för stödet innebär dock att CSN kan behöva utreda samtliga 29 000 ansökningar. Att utreda och avslå sådana ansökningar ger längre handläggningstider och innebär att de som tillhör målgruppen får vänta längre på sina beslut.

För att minska andelen sökande som inte tillhör målgruppen har CSN förtydligat informationen på myndighetens webbplats och skapat en tjänst där sökande efter ett par korta frågor får reda på om hen uppfyller de grundläggande villkoren för att kunna få omställningsstudiestöd. Från och med den 1 april 2023 måste alla som vill ansöka om omställningsstudiestöd besvara dessa korta frågor innan de släpps in i ansökan. Studerande som inte tillhör målgruppen får direkt besked om det, och avråds från att skicka in en ansökan om omställningsstudiestöd. Dessa sökande hänvisas i stället till studiemedelssystemet. CSN har inget statistiskt underlag som visar på effekterna av denna åtgärd, men uppfattningen bland dem som handlägger ärendena är att andelen sökande som inte tillhör målgruppen har minskat i den andra ansökansomgången. Denna och liknande åtgärder som kan få fler att förstå vem som tillhör målgruppen för stödet och vem som inte gör det, kan bidra till att korta handläggningstiderna.

Omställningsorganisationer har givits en särskild roll inom omställningsstudiestödet (se avsnitt 2.2). För studerande som lämnar uppgift om vilken omställningsorganisation de tillhör kan CSN oftast få tillgång till ett yttrande från denna organisation. Det används som underlag för myndighetens bedömning av om en

utbildning kan anses stärka den studerandes ställning på arbetsmarknaden. Studerande som skriver att de inte tillhör en omställningsorganisation måste i stället själva beskriva hur en utbildning stärker ställningen på arbetsmarknaden. CSN ska i sådana fall vägleda den studerande kring vilket material som personen behöver komma in med. Myndighetens bedömningar blir också svårare utan ett tydligt yttrande från en omställningsorganisation.

Många studerande som ansökte om omställningsstudiestöd i den första ansökansomgången visste inte att de tillhörde en omställningsorganisation. De uppgav därför detta i sin ansökan, vilket då bidrog till längre handläggningstider. Genom informationsinsatser från omställningsorganisationerna och CSN har andelen som uppger att de inte tillhör någon omställningsorganisation sjunkit från över 30 procent i den första ansökansomgången till omkring 13 procent i den andra ansökansomgången, vilket är en positiv utveckling.

6.3.2 Regelverket innebär att ansökningar i vissa fall måste bordläggas

Reglerna för omställningsstudiestödet leder till att ärenden som är färdigutredda och klara för att kunna bifallas i vissa fall måste bordläggas. Stödet lämnas i den mån det finns tillgång på medel och ska beviljas i den ordning ansökningarna kommer in till CSN. En ansökan kan därför inte bifallas, förrän det är klart att anslaget även kommer att räcka till alla de ansökningar som har kommit in tidigare. Det innebär att ansökningar som i övrigt bedöms uppfylla villkoren för stödet ofta kan behöva invänta beslut i ärenden som går långsammare, men som kommit in tidigare i turordningen. Detta fördröjer handläggningen.

6.4 Det finns många beroenden mellan andra aktörer och CSN

Det är viktigt att samspelet mellan CSN och andra organisationer och myndigheter fungerar väl. Olika aktörer har olika förutsättningar för att ansluta sig till de av CSN valda tekniska lösningarna, vilket påverkar möjligheterna för ett helt maskinellt utbyte av information. Flera omställningsorganisationer har exempelvis lämnat yttranden till CSN på andra sätt än genom det elektroniska informationsutbyte som CSN har utvecklat.

Ett annat exempel är att omställningsstudiebidragets storlek beror på den studerandes årliga inkomst som beslutats av Försäkringskassan. Ett sådant beslut kräver manuell handläggning hos Försäkringskassan. Eftersom antalet förfrågningar från CSN till Försäkringskassan om årlig inkomst har överstigit prognoserna, har även handläggningstiderna hos Försäkringskassan blivit längre än vad som inledningsvis beräknades. Sedan omställningsstudiestödet infördes har svarstiderna från Försäkringskassan varit cirka två till tre månader. Det bidrar i sin tur till att den studerande får vänta längre på beslut om omställningsstudiestöd.

Ett dilemma som påverkar såväl Försäkringskassan som omställningsorganisationerna är att CSN begär uppgifter om årliga inkomster och yttranden i fler fall än vad som är nödvändigt. Orsaken är att CSN, för att begränsa den totala handläggningstiden i varje

ärende, begär sådana uppgifter redan innan ärendena är färdigutredda. En studerande kan alltså få avslag på sin ansökan, trots att ett positivt yttrande eller en uppgift om årlig inkomst har kommit in till CSN. Denna ordning leder till merarbete hos både Försäkringskassan och hos omställningsorganisationerna. Om CSN först skulle utreda samtliga övriga villkor för att få omställningsstudiestöd och först därefter begära uppgift om årlig inkomst respektive yttrande, skulle handläggningstiden förlängas.

Mot bakgrund av detta har CSN utvecklat arbetssättet i syfte att i högre grad skicka de ärenden som troligen kommer att resultera i ett bifallsbeslut till Försäkringskassan. CSN:s bedömning är att myndigheten, i och med det utvecklade arbetssättet, kommer att halvera mängden ärenden som skickas till Försäkringskassan. Bedömningen är att det förändrade arbetssättet, utifrån nuvarande förutsättningar, kommer att ge viss positiv effekt på den totala handläggningstiden för omställningsstudiestödet, men då CSN även är beroende av Försäkringskassans kapacitet är bedömningen osäker.

6.5 Arbete med extern information och kommunikation

6.5.1 Särskilda kanaler underlättar de studerandes kontakter med CSN

Det komplexa regelverket och de långa handläggningstiderna har ställt stora krav på handläggarna att kunna förklara saker på ett korrekt och pedagogiskt sätt för de studerande. Inför den första ansökansomgången i oktober 2022 skapade CSN nya och separata kanaler för omställningsstudiestödet i myndighetens telefon- och e-postkanaler. Studerande som hade frågor om omställningsstudiestöd hamnade i separata köer och kunde kopplas direkt till handläggare som arbetade med det stödet.

På grund av handläggningsläget inom omställningsstudiestödet har handläggare som kan stödet behövt fokusera på att utreda och besluta ärenden. Vi har i stället förstärkt vår service via telefon och mail med handläggare från främst studiemedelsområdet. Frågor som inte kan besvaras av dessa handläggare skickas vidare till ett back-office som bevakas av handläggare som arbetar med omställningsstudiestöd.

6.5.2 Samarbetet mellan omställningsorganisationer, andra partners och CSN har överlag fungerat väl

Informationen om omställningsstudiestödet på CSN:s webbplats har uppdaterats och förbättras löpande utifrån handläggningsläget samt utifrån synpunkter från studerande, handläggare och partners. Det har varit en utmaning att förklara det komplexa regelverket på ett enkelt och tillgängligt sätt, så att den som läser kan ta till sig informationen.

Webbinarium om omställningsstudiestödet har anordnats för skolor och utbildningsanordnare vid två tillfällen. Det finns även en inspelad version av webinariet tillgänglig på CSN:s webbplats. Medarbetare från myndigheten har medverkat vid olika mässor och externa informationstillfällen för att nå ut med information om omställningsstudiestödet. CSN har fått många förfrågningar från

partners och utbildningsanordnare som har velat få information om stödet. Myndigheten har i hög utsträckning prioriterat att delta på dessa träffar.

Under införandet har CSN samverkat nära med både omställningsorganisationerna och andra berörda myndigheter. Månadsvisa möten har hållits med omställningsorganisationerna och olika arbetsgrupper har tillsatts för att arbeta tillsammans i olika sakfrågor. Exempelvis har en grupp arbetat med kommunikationsfrågor och en med frågor om gemensam IT-utveckling (läs mer om IT-utvecklingen i avsnitt 6.6). Denna samverkan startade tidigt och har fungerat väl.

I uppstarten av utvecklingsarbetet arrangerade CSN ett antal workshops med omställningsorganisationerna, både digitala och fysiska, för att snabbt komma igång med införandet. CSN har även haft en uppföljande fysisk träff i juni 2023 där det huvudsakliga syftet var att byta erfarenheter och planera inför kommande utveckling. De fysiska träffarna med omställningsorganisationerna har varit viktiga för att vi ska kunna arbeta effektivt med det fortsatta och gemensamma genomförandet. En kontinuerlig dialog med dem krävs också kring större och svårare frågeställningar.

6.5.3 Intresset från andra aktörer och media har varit stort

Intresset för omställningsstudiestödet har varit stort från studerande, parter på arbetsmarknaden, utbildningsanordnare och media. För att möta efterfrågan har CSN bland annat deltagit i möten med olika aktörer och myndigheter, exempelvis Almega, Svenskt Näringsliv, Myndigheten för yrkeshögskolan med flera, för att lämna uppdaterad information om hur omställningsstudiestödet utvecklar sig.

Under våren 2023 har CSN också löpande redovisat statistik över omställningsstudiestödet. CSN har bland annat lagt ut statistik månadsvis på myndighetens webbplats om inkomna och prövade ansökningar. Den 15 maj 2023 har myndigheten, inom ramen för ett regeringsuppdrag, även lämnat relevant statistik över omställningsstudiestödet.

Den statistik som hittills har publicerats har bland annat fördelats efter variablerna ålder, kön, sektor, skolform, utbildningsnivå, utbildningsinriktning, län, kommun, årlig inkomst, omställningsorganisation och bidrag respektive län.

Den första statistiken som baseras på utbetalda belopp, kommer att redovisas i september 2023.

Myndigheten har därutöver lämnat ut statistik efter begäran från allmänhet och media i ett stort antal fall. Varje månad lämnas också uppgifter till landets högskolor om antal personer som har beviljats omställningsstudiestöd vid respektive högskola och, inte standardiserade, uppgifter om vilken utbildning stödtagarna läser.

Trots att CSN har redovisat en stor mängd statistik under våren är efterfrågan fortsatt hög. Det efterfrågas bland annat statistik om skäl för avslag på en ansökan om omställningsstudiestöd och exakta utbildningsinriktningar för samtliga kurser.²⁵

Skäl för avslag har inte kunnat redovisas eftersom det ännu inte finns ett utvecklat ett systemstöd för handläggningen där sådana uppgifter sparas. De finns dock utskrivna i

²⁵ Se t.ex. Svanström, Therese; Omställningsstudiestödet kräver bättre statistik, Mats Persson. Debattartikel i Alltinget den 9 mars.

de beslut CSN fattar i Word-dokument. För närvarande pågår en genomgång av ett antal ärenden med målet att vi ska kunna redovisa en uppskattning av den hittillsvarande fördelningen av olika skäl för avslagsbeslut. Från och med mars 2024 kommer det sedan att bli möjligt att bättre följa skälen för avslag.

För att veta vilka utbildningar som efterfrågas av dem som planerar att studera med omställningsstudiestöd, finns det även önskemål om statistik om vilka utbildningar och vilka kurser de studerande söker och beviljas omställningsstudiestöd för. CSN saknar dock uppgifter om det exakta ämnesinnehållet i olika sökta utbildningar. Det beror på att ansökningar om studiestöd ofta görs innan studiedokumentationssystemet Ladok har hunnit uppdateras med sådana uppgifter om kommande utbildningar. Det beror även på att alla fristående kurser vid högskolan läggs upp i samma kategori i CSN:s utbildningsregister, såsom ”fristående kurser”, för att underlätta ärendehanteringen.

Utbildningar kan fördelas efter inriktning enligt det så kallade SUN-systemet.²⁶ Däremot kan CSN till exempel inte redovisa innehållet i enskilda gymnasiekurser vid komvux, fristående kurser vid högskolan eller ämnesinriktningen på ett mastersprogram. I dessa fall kan myndigheten dock redovisa det namn på utbildningen som den studerande har angivit i sin ansökan. Dessa namnsättningar är dock inte standardiserade eller enhetliga och kan därför inte ligga till grund för statistik. Det kommer inte heller under överskådlig tid att finnas möjlighet att redovisa ämnesinnehåll för en specifik kurs.

6.6 IT-utvecklingen följer ett tydligt tidsschema

För att kunna hantera det nya omställningsstudiestödet på ett effektivt sätt krävs ett IT-system. Den 1 oktober 2021 initierade CSN ett internt IT-utvecklingsprojekt för att kunna hantera det nya studiestödet.

Utvecklingsarbetet är uppdelat i delprojekt och etapper. Projektets omfattning beräknas vara som störst 2022–2024, motsvarande omkring 80 heltidstjänster. Projektet beräknas pågå till slutet av 2026.

Som en följd av den korta tiden mellan beslut och ikraftträdande av reformen (se avsnitt 6.1) har CSN gjort prioriteringar vid valet av IT-lösningar. I projektets första etapp fram till den 1 oktober 2022 prioriterades utvecklingen av en webbtjänst som möjliggör för de studerande att ansöka om omställningsstudiestöd digitalt på CSN:s webbplats. Därutöver utvecklades elektroniska informationsutbyten med centrala samarbetspartners, andra myndigheter och omställningsorganisationer, samt ett ytterst grundläggande systemstöd för handläggningen. Den andra etappen, som pågick till den 1 januari 2023, möjliggjorde utbetalning av stödet. Efterföljande etapper fokuserar på att utveckla handläggningssystemet så att det på ett bättre sätt än idag kan stödja handläggarna i deras arbete. I det ligger att automatisera de förhållandevis få delar av prövningen som är möjliga att automatisera givet det komplexa regelverket. Dessutom

²⁶ SUN står för 'Svensk utbildningsnomenklatur' och används för klassificering av utbildning. Se SCB. <https://www.scb.se/dokumentation/klaskifikationer-och-standarder/svensk-utbildningsnomenklatur-sun/> (hämtat 2023-07-07).

ska fler digitala tjänster för de studerande utvecklas, exempelvis möjlighet att meddela ändringar digitalt på CSN:s webbplats.

CSN har utvecklat och byggt tillfälliga rutiner och systemlösningar för att kunna ta emot och hantera inkomna digitala ansökningar från den 1 oktober 2022.

6.6.1 Det har krävts prioriteringar mellan tillfälliga och långsiktiga systemlösningar

Det höga söktrycket har, i kombination med det begränsade systemstödet för handläggning, skapat en omfattande efterfrågan på små, enklare och tillfälliga IT-lösningar som kan förenkla den dagliga handläggningen. Den oväntat stora mängden ansökningar (se avsnitt 6.2) har därför fordrat prioriteringar inom IT-projektet. Det gäller framförallt frågor kring vägval, vilka resurser som måste avsättas för fortsatt utveckling av den slutliga systemlösningen och vilka resurser som kan avsättas för att utveckla tillfälliga lösningar för att lösa vissa akuta problem som har uppstått i handläggningen. Vissa omprioriteringar av IT-resurser i projektet har också bedömts vara nödvändiga för att möta det akuta behovet i handläggningen. Varje sådant avsteg från den ursprungliga planeringen riskerar dock att fördröja andra leveranser, som är avgörande för att få det slutliga systemstödet på plats.

6.6.2 Ett oväntat högt söktryck har skapat behov av nya lösningar i CSN:s webbtjänster

Byggandet av en e-tjänst för ansökan om omställningsstudiestöd har varit tidskrävande. Därtill har upplägget med två ansökansomgångar per år, i kombination med turordningsreglerna och en begränsad budget, lett till särskilda utmaningar i samband med att varje ansökansomgång öppnat. Det höga söktrycket koncentrerat till en kort tid ställer höga krav på systemlösningar och tillgänglighet i myndighetens webbtjänster. Det är en ny erfarenhet för CSN, som aldrig har haft sådant högt tryck på myndighetens webbtjänster tidigare.

Söktrycket under den ansökansomgång som öppnade den 1 april 2023 var initialt så högt att CSN:s webbplats gick tillfälligt ned efter någon timme. CSN arbetar nu för att hitta tekniska lösningar för att hantera ett stort och växande söktryck vid öppnandet av kommande ansökansomgångar.

6.6.3 Handläggningssystemet byggs i ny teknik

IT-projektet som ska bygga systemlösningar för omställningsstudiestödet är en del av en systemförnyelse hos CSN. Befintliga handläggningssystem vid CSN är föråldrade och bygger på gammal teknik. Myndigheten bygger därför ett nytt handläggningssystem för omställningsstudiestödet. Att bygga nytt är komplext och tar tid, inte minst eftersom grundläggande funktioner, såsom ett system för ärendehantering, saknas.

6.7 Handläggningstiderna får långtgående konsekvenser för bland annat studerande och CSN

Handläggningstiderna för det nya omställningsstudiestödet har blivit längre än vad som ursprungligen förutsågs.²⁷ Det står nu klart att det kan dröja ytterligare flera månader innan alla som ansökte under ansökansomgång 1 har fått ett beslut.

Att hantera långa handläggningstider i den omfattning och med de konsekvenser som uppkommit inom omställningsstudiestödet, är en ny erfarenhet för CSN. CSN har utforskat möjliga alternativ och genomfört olika åtgärder för att minska handläggningstiderna. Myndigheten har också analyserat konsekvenser för de studerande och för CSN:s verksamhet. Det innefattar bland annat de rättsliga skyldigheter som åläggs myndigheten i att underrätta studerande om väsentlig försening i avgörandet av ett ärende och möjligheten för en studerande att begära att ärendet ska avgöras omgående (11 och 12 §§ förvaltningslagen [2017:900]). CSN har under våren 2023 även tagit emot ett antal begäran om skadestånd från enskilda studerande till följd av handläggningstiderna. Från den 16 mars till den 9 augusti 2023 hade tolv sådana skadeståndsanspråk inkommit till myndigheten.

Handläggarnas arbetsmiljö har också påverkats av den stora mängd ansökningar som står i kö för handläggning, samt av att inte kunna tillgodose de studerandes önskan om att få beslut om rätt till stöd.

Långa handläggningstider har utöver detta givit följdproblem som påverkat handläggningstiderna ytterligare. Nedan redogörs för vissa av dessa och dess konsekvenser.

6.7.1 Studerande ansöker om studiemedel i avvaktan på beslut om omställningsstudiestöd

De långa handläggningstiderna har medfört att vissa studerande valt att i stället finansiera sina studier med studiemedel, i avvaktan på beslut om omställningsstudiestöd. Omställningsstudiestöd får inte lämnas för en vecka då den studerande har haft studiemedel. En studerande kan alltså inte senare få omställningsstudiestöd för den tid som hen redan har fått studiemedel.²⁸ Det innebär att studerande som har hunnit få studiemedel under vårterminen 2023 och som får sitt beslut om omställningsstudiestöd först efter terminsstarten, inte har kunnat få omställningsstudiestöd för hela terminen. Sådana ärenden kräver dessutom i regel flera åtgärder, exempelvis en kontakt med den studerande för en bekräftelse av att personen vill byta stöd, vilket i sin tur fördröjer handläggningen ytterligare.

²⁷ I sitt remissvar uppskattade CSN att handläggningstiderna för omställningsstudiestödet till en början skulle kunna bli så långa som i genomsnitt tre till fyra månader. Inledningsvis uppgav CSN på myndighetens webbplats att en ansökan om omställningsstudiestöd förväntades ha en handläggningstid på omkring 10–12 veckor. Se CSN:s remissvar över Omställningsstudiestöd – för flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden (Ds 2021:18), dnr. ADM/2021:280

²⁸ 30 § lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd.

CSN har löpande arbetat med att uppdatera och lämna så tydlig information som möjligt till de studerande om studiestödet och handläggningstiderna. Myndigheten har informerat om att det, i avvaktan på ett beslut om omställningsstudiestöd, är möjligt att ansöka om annan studiefinansiering i form av studiemedel. CSN har också informerat om att den studerande i sådant fall ska vara medveten om att omställningsstudiestöd inte kan lämnas för den tid då personen har fått studiemedel. Villkoren för omställningsstudiestödet är samtidigt komplexa och det är svårt att lämna korrekt och tydlig information. Alla studerande har därför inte tagit till sig den information som har lämnats. Vissa som har valt att studera med studiemedel i avvaktan på beslut om omställningsstudiestöd har därför inte fullt ut förstått konsekvenserna av sitt val förrän de fått beslutet om omställningsstudiestöd.²⁹

6.7.2 En och samma studerande lämnar in flera ansökningar om omställningsstudiestöd

Enskilda studerande har ofta skickat in flera ansökningar för samma, eller delvis samma tid och studier (se kapitel 3). En orsak kan antas vara att de, på grund av ansökansomgångar och turordningsregler, känner sig tvungna att ansöka om stöd redan innan de bestämt sig för vad de ska studera och när. Den som skulle börja studera under våren 2023 kunde till exempel lämna in sin ansökan den 1 oktober 2022, även om det vid det tillfället fortfarande var oklart vilken utbildning eller tidsperiod personen skulle läsa. Den studerande kan då för säkerhets skull ha skickat in flera ansökningar för olika utbildningar, olika tidsperioder och omfattningar. Alla dessa ansökningar måste prövas. Även i de fall CSN har försökt utreda vilken av ansökningarna som faktiskt är aktuell, vill den studerande ofta ha alla ansökningarna prövade och avser därefter påbörja den av de sökta utbildningarna som ger rätt till stöd. Den tidspress de sökande kan känna vid ansökantillfällena har i några fall också lett till att de i förbiseende har angivit fel uppgifter i sin ansökan.

Studerande som har ansökt om omställningsstudiestöd för studier under våren och hösten 2023 har i flera fall inte hunnit få besked innan nästa ansökansomgång öppnade den 1 april 2023. I dessa fall har det inte gått att förutsäga om den ursprungliga ansökan kommer att kunna beviljas eller om anslaget för studier som inleds under våren skulle vara slut. De studerande har därför fått uppmaningen att lämna in en ny ansökan om studier under hösten 2023 och våren 2024, när ansökansomgång 2 öppnade den 1 april 2023. Handläggningstiderna har alltså sannolikt medfört att CSN tagit emot fler ansökningar för hösten 2023 än vad som annars hade varit fallet. Förutom den ökade administrativa belastning som fler ansökningar medför i en redan ansträngd handläggningssituation, skapar nya ansökningar även administrativa utmaningar. Innan CSN kan handlägga en ny ansökan som avser hösten 2023 och våren 2024, måste myndigheten först besluta om den ursprungliga ansökan som avsåg våren och hösten 2023. Därför har myndigheten behövt ta kontakt med den studerande för att höra om personen fortfarande vill ha omställningsstudiestöd för

²⁹ Se t.ex. ÖKS beslut den 14 juni 2023 (ÖKS dnr. 2023–01504). Den studerande hade i avvaktan på beslut om omställningsstudiestöd ansökt om och fått studiemedel. Vid den tidpunkt CSN beslutade om ansökan om omställningsstudiestöd hade den studerande redan hunnit få studiemedel utbetalda för sex av terminens 20 veckor. Omställningsstudiestöd lämnades kunde därför bara lämnas för terminens sista 14 veckor.

våren 2023. I vissa fall kan en ansökan från den andra ansökansomgången behöva bordläggas tills det står klart om den sökande kommer att kunna få omställningsstudiestöd enligt sin ansökan från den första omgången.

6.7.3 Studerande som inte får besked i tid ändrar och återtar sina ansökningar

Studerande som ännu inte har fått ett beslut om omställningsstudiestöd har många gånger skickat in ändrade uppgifter om sin ansökan. Det kan gälla ändrade uppgifter om deras studier, om arbete under studietiden, eller andra faktorer som påverkar rätten till omställningsstudiestöd. Det är positivt att studerande skickar in ändrade uppgifter när detta är påkallat, eftersom felaktiga utbetalningar då kan förhindras. En högre anmälningsfrekvens medför samtidigt en ökad administration hos CSN. Det har därutöver visat sig att studerande som beviljas omställningsstudiestöd, efterhand tiden går, återtar sin ansökan eftersom de har hittat andra lösningar eller har avstått ifrån studier. Det har bidragit till att det under våren 2023 har blivit allt svårare att identifiera ärenden från den första ansökansomgången där det är möjligt att bifalla en ansökan och betala ut omställningsstudiestöd.

Anslaget för omställningsstudiestöd beräknas under 2023 räcka till 8 800 studerande, och högst hälften av anslaget får användas för studerande som påbörjar sina studier under våren.³⁰ Vid en snabbare handläggning hade CSN, efter att ha fattat 4 400 bifallsbeslut för den första ansökansomgången som inleddes den 1 oktober 2022, summariskt kunnat avslå efterföljande ansökningar med hänvisning till att anslaget tagit slut. Efter att ha gått igenom mer än hälften av de ansökningar som kom in i den första ansökansomgången kan CSN konstatera att andelen ansökningar som kan bifallas är låg. Andelen sjunker dessutom ju längre tid som förflyter. Bedömningen är därför nu att samtliga 29 000 ansökningar som kommit in under den första ansökansomgången kommer att behöva utredas.

En budgetteknisk konsekvens av fortsatt långa handläggningstider är att medel som vid normala handläggningstider skulle ha betalats ut under 2023 i stället kan komma att betalas ut först under 2024. De utbetalda medlen kommer då att belasta 2024 års anslag i stället för anslaget för 2023. Handläggningsläget gällande ansökningar som avser studier under 2023 innebär att alla avsatta medel under 2023 inte kommer att utnyttjas.³¹

³⁰ Ds 2021:18. Omställningsstudiestöd – för flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden, s. 332 och Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Centrala studiestödsnämnden, anslag 1.3.

³¹ De medel som CSN räknar med kommer att hinna betalas ut framgår av myndighetens kommenterade utgiftsprognoser.

7 Analys av yttranden

I detta avsnitt gör vi en analys av de yttranden som omställningsorganisationerna lämnat gällande om en utbildning stärker personens ställning på arbetsmarknaden utifrån arbetsmarknadens behov. Studerande som inte är anslutna till någon omställningsorganisation får själva skriva ett yttrande i frågan. Sådana yttranden omfattas inte av denna analys. Läs mer om omställningsorganisationer i avsnitt 2.2.

Denna genomgång avser yttranden som kommit in till CSN senast den 31 maj 2023.

I bilaga 1 finns den enkät vi har skickat till omställningsorganisationerna. I bilaga 2 finns de allmänna erfarenheter av omställningsstudiestödet som omställningsorganisationerna hittills haft.

7.1 Bakgrund till yttrandehantering

Omställningsorganisationer spelar en central roll i omställningsstudiestödet. CSN ska som utgångspunkt alltid be en omställningsorganisation om ett yttrande innan ett beslut om omställningsstudiestöd. De flesta studerande tillhör också en omställningsorganisation.

7.1.1 CSN ska normalt be en omställningsorganisation om ett yttrande

Omställningsstudiestöd får lämnas för en utbildning som kan antas stärka den studerandes ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov. Om det finns särskilda skäl får omställningsstudiestöd lämnas även utan hänsyn till arbetsmarknadens behov. Särskilda skäl kan till exempel vara att det, trots att det generellt sett saknas efterfrågan på arbetsmarknaden, ändå finns omständigheter som gör det sannolikt att utbildningen kan leda till en ny anställning eller en betydligt ökad anställningsbarhet.³²

Omställningsorganisationer erbjuder arbetstagare omställnings- eller kompetensstöd i form av vägledning, rådgivning och förstärkt stöd och de har därför en särskild inblick i den enskilde arbetstagarens situation. Av den anledningen ges omställningsorganisationer tillfälle att lämna ett yttrande till CSN med ett utlåtande om, och i förekommande fall hur, den sökta utbildningen kommer att stärka den studerandes framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov.³³ Om den studerande tillhör en omställningsorganisation får CSN som utgångspunkt inte fatta beslut utan att först ge den organisationen möjlighet att yttra sig. Om den som ansöker om omställningsstudiestöd hos CSN redan har varit i kontakt med sin omställningsorganisation och fått ett yttrande därifrån, snabbas processen därför upp.

³² Se även prop. 2021/22:176, s. 203 och 204.

³³ Prop. 2021/22:176, s. 253–256.

CSN ska vid prövningen av en ansökan lägga särskild vikt vid ett yttrande från en omställningsorganisation.³⁴

En omställningsorganisation är inte skyldig att yttra sig till CSN och kan meddela att man avstår från att yttra sig i ett visst ärende. I ett sådant fall måste den studerande själv lämna in underlag till CSN som visar att och hur den sökta utbildningen stärker hans eller hennes framtida ställning på arbetsmarknaden, med beaktande av arbetsmarknadens behov. Detsamma gäller de studerande som inte tillhör någon omställningsorganisation.

7.1.2 De flesta studerande tillhör en omställningsorganisation

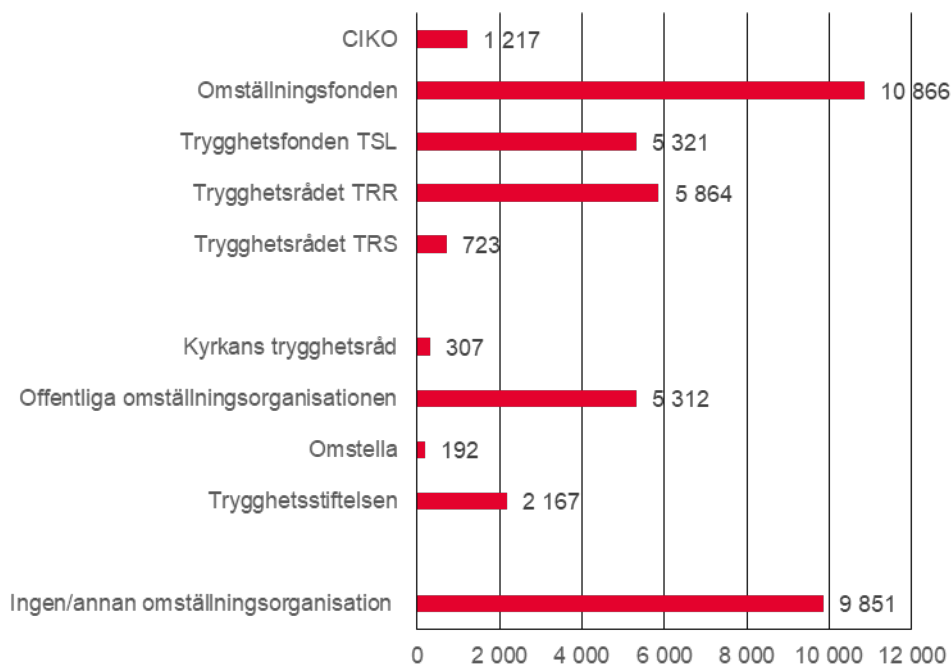
Den studerande uppger i sin ansökan vilken omställningsorganisation hen tillhör. Flest studerande uppger att de tillhör Omställningsfonden (26 procent av de sökande), därefter i fallande ordning Trygghetsrådet TRR (14 procent), den offentliga omställningsorganisationen och Trygghetsfonden TSL (båda 13 procent). Dessa fyra är också de största omställningsorganisationerna och de omfattar tillsammans 4,9 miljoner arbetstagare.³⁵

I den första ansökansomgången var det förhållandevis många (över 30 procent av de sökande) som angav att de inte tillhörde någon eller en annan omställningsorganisation. Det berodde sannolikt på att stödet var nytt och att många sökande inte kände till vad en omställningsorganisation var, om de tillhörde en sådan och vad den har att erbjuda. I den andra ansökansomgången är det betydligt lägre andel, 13 procent, som har angivit att de inte tillhör någon eller en annan omställningsorganisation.

³⁴ CSN behöver dock inte ge omställningsorganisationen tillfälle att yttra sig om den redan har lämnat ett yttrande, om den har meddelat att den avstår från att yttra sig, om ansökan avser en studerande som är för ung eller för gammal för att kunna få omställningsstudiestöd, eller om ansökan avser en utbildning som den studerande redan tidigare har fått omställningsstudiestöd för (32 och 33 §§ lagen om omställningsstudiestöd).

³⁵ Se avsnitt 2.2.

Diagram 7.1 Antal studerande som i sin ansökan om omställningsstudiestöd har uppgivit att de tillhör en viss omställningsorganisation under perioden den 1 oktober 2022–31 maj 2023.¹



¹ Uppgifterna i diagrammet redovisas i tre kategorier. I den första kategorin finns studerande som tillhör någon av de fem omställningsorganisationer som lämnar elektroniska yttranden till CSN. I nästa kategori finns studerande som tillhör någon av de fyra omställningsorganisationer som lämnar i yttrande till CSN i ett annat format. I den sista kategorin finns studerande som, mot bakgrund av uppgifterna i ansökan, inte kan få ett yttrande från en omställningsorganisation. Läs mer om indelningen och CSN:s möjligheter att följa upp yttranden i avsnitt 7.2.

7.2 CSN har begränsad möjlighet att följa upp yttranden

CSN har begränsade möjligheter att följa upp yttranden och yttrandenas påverkan på beslutsutfallet. Dessa begränsade möjligheter har flera orsaker som vi här går igenom.

7.2.1 Några omställningsorganisationer har bara kunnat lämna yttranden under en begränsad tid

Endast omställningsorganisationer som är registrerade hos Kammarkollegiet ges möjlighet att lämna yttranden till CSN. Studerande som tillhör omställningsorganisationer som ännu inte har hunnit bli registrerade, måste själva beskriva hur utbildningen stärker ställningen på arbetsmarknaden. De flesta av de nu registrerade omställningsorganisationerna registrerades före den första ansökansomgången som öppnade den 1 oktober 2022.

Omställningsorganisationen CIKO registrerades dock den 7 oktober 2022 och Svenska Kyrkans Trygghetsråd den 28 oktober 2022, vilket innebär att studerande som tillhör dessa organisationer har fått lämna in egna yttranden före registreringsdatumen. Den offentliga omställningsorganisationen har fram till den 10 mars 2023

avstått från att lämna yttranden till CSN.³⁶ Därför fick även studerande som tillhörde denna organisation lämna egna yttranden före den 10 mars. Omstella, som är en helt ny omställningsorganisation, registrerades den 14 mars 2023 och har först efter detta datum kunnat lämna yttranden till CSN.

7.2.2 Vi kan bara redovisa uppgifter om innehållet i yttranden från vissa omställningsorganisationer

De flesta omställningsorganisationer skickar yttranden till CSN via elektroniska informationsutbyten. Den offentliga omställningsorganisationen, Svenska Kyrkans Trygghetsråd, Omstella och Trygghetsstiftelsen skickar däremot yttranden till CSN i form av dokument.

Eftersom handläggnings- och ärendehanteringssystemet för omställningsstudiestödet är under uppbyggnad, kan innehållet i yttranden som lämnas som dokument bara följas upp genom en manuell genomgång av dessa yttranden. En sådan genomgång har inte varit möjlig att utföra inom ramen för detta uppdrag. Innehållet i yttranden från den offentliga omställningsorganisationen, Omstella, Svenska Kyrkans Trygghetsråd och Trygghetsstiftelsen har därför inte kunnat analyseras inom ramen för denna redovisning.

7.2.3 CSN kan i dagsläget inte redovisa hur ett yttrande har påverkat ett beslut

Handläggnings- och ärendehanteringssystemet för omställningsstudiestödet är begränsat och fortfarande under uppbyggnad. CSN kan av den anledningen inte redovisa orsaker till avslagsbeslut. Det är i dagsläget därför inte heller möjligt att redovisa uppgifter om huruvida ett negativt yttrande, eller att en omställningsorganisation har avstått från att yttra sig, har föranlett ett avslagsbeslut. Avslagsbeslut kan ofta ha helt andra orsaker, till exempel att den studerande inte har arbetat tillräckligt mycket före studierna och därför inte uppfyller arbetsvillkoren.

7.3 Omställningsorganisationerna skickar överlag positiva yttranden

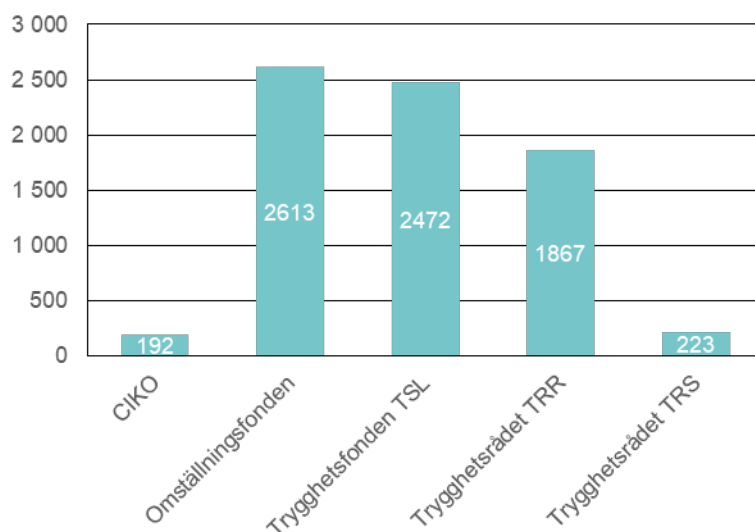
I detta avsnitt redovisas uppgifter om yttranden som CSN har tagit emot från de omställningsorganisationer som skickar yttranden elektroniskt. Vidare redogörs för hur omställningsorganisationerna har resonerat i de fall de har bedömt att det bör finnas särskilda skäl att bortse från arbetsmarknadens behov.

³⁶ Skälet till detta är ett överklagat upphandlingsbeslut. Kammarkollegiet. Beslut. *Yttranden för ansökan om omställningsstudiestöd*, dnr. 35.1.8729 2022

7.3.1 De stora omställningsorganisationerna skickar flest yttranden

Under perioden 1 oktober 2022 till 31 maj 2023 inkom omkring 7 400 yttranden från de omställningsorganisationer som skickar yttranden till CSN via elektroniskt informationsutbyte. Antalet yttrande per omställningsorganisation speglar relativt väl antalet studerande som har uppgett att de tillhör en viss omställningsorganisation.³⁷

Diagram 7.2 Yttranden till CSN under perioden den 1 oktober 2022–31 maj 2023¹
Fördelade per omställningsorganisation



¹ Yttranden från Kyrkans trygghetsråd, den Offentliga omställningsorganisationen, Omstella och Trygghetsstiftelsen redovisas inte, se avsnitt 7.2.2.

Flest yttranden har kommit in från Omställningsfonden, en omställningsorganisation för anställda inom kommun och regioner. Att flest yttranden har kommit därifrån hänger samman med att anställda inom offentlig sektor i högre utsträckning ansöker om omställningsstudiestöd än anställda i privat sektor.

Könsfördelningen bland de studerande som de inkomna yttrandena avser, återspeglar ungefär andelen kvinnor och män bland dem som har ansökt om omställningsstudiestöd. Omkring 4 600 eller 63 procent av alla yttranden har avsett kvinnliga sökande och 2 800 eller 37 procent har avsett manliga sökande. Det kan jämföras med att 65 procent av de sökande är kvinnor och 35 procent män.

De flesta studerande som har ansökt om omställningsstudiestöd är i åldersgruppen 40–44 år. Antalet yttranden från omställningsorganisationerna är däremot flest för studerande i åldersgruppen 45–49 år. Det skulle kunna bero på att yngre studerande mindre ofta uppfyller arbetsvillkoren. CSN begär inte heller något yttrande från en omställningsorganisation i de fall en ansökan ändå ska avslås på den grunden. Andelen kvinnor som ansöker om och beviljas omställningsstudiestöd är lägre i de yngre

³⁷ Av de sökande som tillhör av någon av den fem omställningsorganisationerna har 36 procent uppgett att de tillhör Omställningsfonden och 34 procent att de tillhör Trygghetsfonden TSL. Av de yttranden som har lämnats in till CSN från de fem omställningsorganisationerna kommer 45 procent från Omställningsfonden och 22 procent från Trygghetsfonden TSL.

åldersgrupperna medan kvinnor är en klar majoritet i de äldre åldersgrupperna. Det återspeglas också i antalet yttranden som omställningsorganisationerna lämnar till CSN.

7.3.2 Yttranden är oftast positiva

När CSN ger en omställningsorganisation tillfälle att yttra sig finns sju svarsalternativ för organisationen att välja mellan, samt en möjlighet att avstå ifrån att yttra sig. I tabellen nedan framgår det sammanlagda antalet yttranden som innehåller respektive svarsalternativ.

Tabell 7.1 Bedömningar i yttranden under perioden den 1 oktober 2022–31 maj 2023¹

	Omställningsorganisationens bedömning	Antal yttranden
1	Ja - Det råder inte hård konkurrens eller överetablering på arbetsmarknaden inom det arbetsområde utbildningen avser, och utbildningen stärker den studerandes ställning inom det arbetsområde som han eller hon redan arbetar eller har arbetat.	1 818
2	Ja - Det råder inte hård konkurrens eller överetablering på arbetsmarknaden inom det arbetsområde utbildningen avser, och utbildningen stärker den studerandes kompetens inom andra arbetsområden så att han eller hon kan söka nya arbeten och etablera sig inom det området.	5 042
3	Ja - Det råder hård konkurrens eller överetablering på arbetsmarknaden inom det arbetsområde utbildningen avser, men den studerande har en grundutbildning eller arbetar eller har arbetat inom arbetsområdet, och utbildningen fördjupar eller kompletterar den studerandes kompetens vilket ökar hans eller hennes möjlighet att vara verksam inom samma område.	199
4	Ja - Det råder hård konkurrens eller överetablering på arbetsmarknaden inom det arbetsområde utbildningen avser, men det finns, utan beaktande av arbetsmarknadens behov, andra skäl för den studerande att gå utbildningen eftersom den kan leda till en ny anställning eller betydligt ökad anställningsbarhet.	66
5	Nej - Den studerande ska läsa en utbildning av hobby- eller självförverkligande karaktär.	19
6	Nej - Den studerande ska enbart läsa en behörighetsgivande utbildning.	11
7	Nej - Utbildningen stärker inte den studerandes ställning på arbetsmarknaden med hänsyn till arbetsmarknadens behov.	122
	Omställningsorganisation avstår från att yttra sig	753

¹ Yttranden från Kyrkans trygghetsråd, den Offentliga omställningsorganisationen, Omstella och Trygghetsstiftelsen redovisas inte.

De flesta yttranden från omställningsorganisationerna innehåller en positiv bedömning av den studerandes tänkta utbildning (svarskod 1–4). Endast omkring 2 procent av de granskade yttrandena innehåller en negativ bedömning (svarskod 5–7). I 9 procent av yttrandena har omställningsorganisationen valt att avstå från att lämna någon bedömning till CSN. Orsaken till att omställningsorganisationerna väljer att avstå från att yttra sig skiljer sig åt. Vissa omställningsorganisationer avstår till exempel alltid från att yttra sig i de fall de bedömer att en sökt utbildning inte stärker den studerandes

framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov (se avsnitt 7.4.3).

Under perioden den 1 oktober 2022–31 maj 2023 har sammanlagt 2 451 personer fått bifall på sin ansökan om omställningsstudiestöd. Av dessa har 1 658 personer fått ett bifall på sin ansökan efter att ha fått ett positivt yttrande från någon av de fem undersökta omställningsorganisationerna. Övriga 771 personer som har fått bifall på sin ansökan har antingen fått ett positivt yttrande från någon av de övriga fyra omställningsorganisationerna alternativt själv motiverat och visat varför den sökta utbildningen stärker den framtida ställningen på arbetsmarknaden. Det kan noteras att två personer som fått negativa bedömningar av sin omställningsorganisation (orsakskod 7) trots det har beviljats omställningsstudiestöd.³⁸

³⁸ Det kan bero på att den studerande, efter att ha beretts tillfälle att bemöta de uppgifter omställningsorganisationen har lämnat, har kommit in med kompletterande underlag som bedömts vara tillräckligt för ett bifallsbeslut.

Tabell 7.2 Samtliga yttranden som har lagts till grund för ett beslut att bevilja omställningsstudiestöd, perioden den 1 oktober–31 maj 2023¹

Fördelat efter yttrandets innehåll, antal och andelar

	Omställningsorganisationens bedömning	Antal yttranden	Andel yttranden
1	Ja - Det råder inte hård konkurrens eller överetablering på arbetsmarknaden inom det arbetsområde utbildningen avser, och utbildningen stärker den studerandes ställning inom det arbetsområde som han eller hon redan arbetar eller har arbetat.	458	27 %
2	Ja - Det råder inte hård konkurrens eller överetablering på arbetsmarknaden inom det arbetsområde utbildningen avser, och utbildningen stärker den studerandes kompetens inom andra arbetsområden så att han eller hon kan söka nya arbeten och etablera sig inom det området.	1 125	67 %
3	Ja - Det råder hård konkurrens eller överetablering på arbetsmarknaden inom det arbetsområde utbildningen avser, men den studerande har en grundutbildning eller arbetar eller har arbetat inom arbetsområdet, och utbildningen fördjupar eller kompletterar den studerandes kompetens vilket ökar hans eller hennes möjlighet att vara verksam inom samma område.	56	3 %
4	Ja - Det råder hård konkurrens eller överetablering på arbetsmarknaden inom det arbetsområde utbildningen avser, men det finns, utan beaktande av arbetsmarknadens behov, andra skäl för den studerande att gå utbildningen eftersom den kan leda till en ny anställning eller betydligt ökad anställningsbarhet.	19	1 %
5	Nej - Den studerande ska läsa en utbildning av hobby- eller självförverkligande karaktär.	0	0 %
6	Nej - Den studerande ska enbart läsa en behörighetsgivande utbildning.	0	0 %
7	Nej - Utbildningen stärker inte den studerandes ställning på arbetsmarknaden med hänsyn till arbetsmarknadens behov.	2	0,1 %
	Omställningsorganisation avstår från att yttra sig	20	1 %

¹ Yttranden från Kyrkans trygghetsråd, den Offentliga omställningsorganisationen, Omstella och Trygghetsstiftelsen redovisas inte.

I 20 ärenden där en studerande har fått bifall på sin ansökan har hans eller hennes omställningsorganisation avstått från att yttra sig. Den studerande har i de fallen själv fått motivera och visa varför en sökt utbildning stärker personens framtida ställning på arbetsmarknaden.

Innehållet i yttrandena från de fem omställningsorganisationerna visar att minst 67 procent av dem som har beviljats omställningsstudiestöd studerar för att byta arbetsområde (orsakskod 2). Genomgången omfattar visserligen inte samtliga utan endast 1 680 av 2 451 bifallsbeslut, men pekar på att det generellt sett tycks vara mindre vanligt med studier med omställningsstudiestöd för att vidareutvecklas inom

sitt nuvarande arbetsområde. Det finns dock tydliga skillnader i dessa mönster, beroende på vilka studier stödet lämnas för.

- 51 procent av dem som studerar vid universitet och högskola studerar för att byta arbetsområde.
- 74 procent av dem som studerar vid komvux studerar för att byta arbetsområde.
- 86 procent av dem som studerar inom yrkeshögskolan studerar för att byta arbetsområde.

Yttrandena uppvisar även andra skillnader, som kan kopplas till valet av studier.

- Omkring 6 procent av dem som studerar vid högskola och universitet har fått ett positivt yttrande från sin omställningsorganisation trots att det råder hård konkurrens inom det arbetsområde som personen verkar inom och avser fortsätta verka inom efter avslutad utbildning.
- För studerande vid komvux eller yrkeshögskola förekommer endast i enstaka fall bedömningar om att det råder hård konkurrens inom det område personen ska verka.

Av dem som har fått ett avslag på sin ansökan om omställningsstudiestöd under perioden har 568 personer fått ett positivt yttrande från sin omställningsorganisation. CSN kan inte redovisa orsaken till dessa avslag (se avsnitt 7.2.3). Mot bakgrund av att CSN ska lägga särskild vikt vid omställningsorganisationens yttrande samt utifrån praxis från ÖKS och interna riktlinjer vid CSN, torde det emellertid vara ovanligt att den studerande i dessa fall har fått avslag på grund av utbildningen inte har bedömts stärka ställningen på arbetsmarknaden. En genomgång av 30 slumpvist utvalda ärenden där det finns ett positivt yttrande från en omställningsorganisation, men där ansökan har avslagits, visar också att samtliga avlogs av någon annan anledning än på grund av att utbildningen inte bedöms stärka den studerandes ställning på arbetsmarknaden.³⁹

7.3.3 Omställningsorganisationerna anser i vissa fall att det finns särskilda skäl att bortse från arbetsmarknadens behov

Om det finns särskilda skäl får omställningsstudiestöd lämnas även utan beaktande av arbetsmarknadens behov. I de fall en omställningsorganisation väljer svarsalternativ 4, det vill säga att det visserligen råder hård konkurrens eller överetablering men att det finns andra skäl för den studerande att gå utbildningen, får omställningsorganisationen därför ange i fritext vad denna bedömning grundar sig på. De skäl som omställningsorganisationerna har angivit i de 66 yttranden då de har använt sig av svarsalternativet, har vi delat upp i sex grupper.

³⁹ Av de 30 ärendena hade 15 avslagits på grund av att den studerande inte uppfyllde etableringsvillkoret, nio på grund av att den studerande ville avsluta en kortare utbildning som startat innan den 1 januari 2023, två på grund av att den studerande inte uppfyllde aktualitetsvillkoret, två på grund av att den studerande var under 40 år och ville läsa en längre utbildning och två på grund av att den studerande redan får studiemedel eller lön från sin arbetsgivare under studietiden.

Tabell 7.3 Särskilda skäl till omställningsstudiestöd enligt omställningsorganisationerna, indelat i sex kategorier¹

Hälsoskäl	Den studerande kan inte fortsätta arbeta inom nuvarande arbetsområde
Lokal arbetsmarknad	Den studerande bedöms kunna få ett arbete på den lokala arbetsmarknaden, även om efterfrågan på arbetskraft inom området annars bedöms vara låg
Starta eget	Den studerande bedöms efter genomförd utbildning ha goda förutsättningar att starta och lyckas driva ett eget företag
Personliga kontakter	Den studerande bedöms genom personliga kontakter kunna få ett arbete, även om efterfrågan på arbetskraft inom området annars bedöms vara låg
Saknar gymnasieutbildning	Den studerande saknar gymnasieutbildning och bedöms få en betydligt starkare ställning på arbetsmarknaden genom den sökta utbildningen.
Övrigt	Övriga skäl

¹ Uppdelningen i olika kategorier har gjorts av CSN.

Genomgången av motiveringarna visar att 23 av 66 är av sådan karaktär att omställningsorganisationen i stället borde ha kunnat ange någon av de övriga tre positiva orsakskoderna. Det handlar i de fallen om bedömningar som anger att det finns en efterfrågan på arbetskraft och att utbildningen stärker den studerandes ställning på arbetsmarknaden. Av följande tabell framgår vilka huvudsakliga motiv som omställningsorganisationerna har angivit, när de anser att det bör finnas särskilda skäl att bortse från arbetsmarknadens behov.

Tabell 7.4 Särskilda skäl till omställningsstudiestöd (yttrandekod 4)¹

	Antal yttranden³
Hälsoskäl	10
Lokal arbetsmarknad	12
Starta eget	10
Personliga kontakter	14
Saknar gymnasieutbildning	3
Övrigt	8
Orsakskod 1–3 hade i stället kunnat användas ²	23
Totalt antal yttranden med särskild motivering	80

¹ Yttranden från Kyrkans trygghetsråd, den Offentliga omställningsorganisationen, Omstella och Trygghetsstiftelsen redovisas inte. Klassificeringen är gjort av CSN.

² Bedömningen har varit av sådan karaktär att omställningsorganisationen i stället bör ha kunnat använda någon av orsakskoderna 1–4.

³ Att det totala antalet yttranden i tabellen överstiger 66 beror på att kombinerade motiveringar har angetts i ett mindre antal ärenden.

Granskningen visar att de skäl som omställningsorganisationerna uppger för att bortse från arbetsmarknadens behov, förhållandevis ofta är formulerad utifrån uppgifter som den studerande själv lämnar om sina intentioner, önskemål och om möjligheterna att

få ett arbete. I ett fall anges till exempel som motiv till omställningsorganisationens bedömning att den sökande själv har undersökt sin lokala arbetsmarknad och då fått positiva besked om möjligheterna att få ett arbete. I ett annat fall anges att den sökande vill starta ett reseföretag med specialisering på resor till Asien och uppger sig ha kontakter inom området.

7.4 Omställningsorganisationernas arbete med yttranden

Vi har skickat ut en enkät till samtliga omställningsorganisationer med frågor om deras arbete med yttranden (enkäten finns i bilaga 1). Svar har inkommit från samtliga omställningsorganisationer. I detta avsnitt redogör vi för deras svar.

7.4.1 Många omställningsorganisationer har riktlinjer för bedömningar i yttranden

Av de nio omställningsorganisationerna uppger sex att de har interna riktlinjer för bedömning av om en sökt utbildning stärker den studerandes ställning på arbetsmarknaden utifrån arbetsmarknadens behov. Tre omställningsorganisationer saknar sådana riktlinjer. Den offentliga omställningsorganisationen uppger att avsaknaden av interna riktlinjer på området beror på hur de är organiserade med upphandlade ramavtalsleverantörer, att de inte utför bedömningen i yttrandena i egen regi och att de inte är en expertmyndighet när det gäller omställnings- och kompetensstöd.⁴⁰

De omställningsorganisationer som anger att de har riktlinjer fick möjlighet att beskriva hur dessa ser ut för bedömningen i de fall det inte råder hård konkurrens (svarskod 1–2), i de fall det råder hård konkurrens (svarskod 3–4) och i de fall de bedömer att utbildningen inte stärker den studerandes ställning på arbetsmarknaden utifrån arbetsmarknadens behov (svarskod 5–7).

Av de sex omställningsorganisationer som har angett att de har riktlinjer för bedömningen har fem redogjort för det närmare innehållet i dessa riktlinjer. I följande fem avsnitt sammanfattar CSN omställningsorganisationernas svar på CSN:s enkätfråga om riktlinjernas innehåll.

Exempel på riktlinje 1

En av omställningsorganisationerna skriver att bedömningen görs utifrån yrkesprognoser från bland annat SCB, Arbetsförmedlingen, SACO, branschförbund och arbetsgivarförbund. Omställningsorganisationen tittar på geografiska skillnader och bevakar arbetsmarknaden ur både lokalt, regionalt och nationellt perspektiv. Det finns en stor bredd av kompetens med olika bakgrunder och erfarenheter hos de som gör bedömningarna. Om den studerande ska läsa en yrkeshögskoleutbildning så är bedömningen generellt att branschen har signalerat att det finns ett kompetensbehov.

⁴⁰ Kammarkollegiet hänvisar till skrivningar på sid 294 och 296 i prop. 2021/22:176.

I de fall omställningsorganisationen bedömer att utbildningen inte stärker den studerandes ställning på arbetsmarknaden utifrån arbetsmarknadens behov, kan det handla om att det till följd av hård konkurrens behöver vara en gedigen utbildning för att kunna konkurrera på marknaden. Det kan även vara att det utifrån utbildningen och det mål som personen anger, blir tydligt att det handlar mer om självförverkligande skäl än val av en utbildning som matchar arbetsmarknadens behov.

Exempel på riktlinje 2

En omställningsorganisation uppger att den använder samma bedömningsmodell för samtliga svarskoder (1–7). De har en handlingsplan som den studerande fyller i. Den studerande får ange utbildningsbakgrund, utbildningsval, karriärmål och på vilket sätt personen anser att utbildningen stärker den framtida ställningen på arbetsmarknaden. Med denna handlingsplan och samtal med den studerande som underlag görs en arbetsmarknadsbedömning utifrån två frågeställningar:

- 1) Är valet av utbildning relevant utifrån kundens karriärmål? Här undersöks om utbildningen leder till avsett yrke samt om ytterligare utbildning behövs utifrån befintlig kompetens.
- 2) Arbetsmarknadens behov och om utbildningen stärker kundens ställning på arbetsmarknaden.

Med hjälp av yrkesprognoser via bland annat Arbetsförmedlingen och fackförbund jämför omställningsorganisationen den studerandes nuvarande ställning på arbetsmarknaden, med dennes framtida ställning på arbetsmarknaden efter en ny utbildning. Leder utbildningen till att den studerande får en starkare ställning på arbetsmarknaden med bättre förutsättningar än personen har idag? Den samlade bedömningen dokumenteras och ett yttrande lämnas till CSN.

Exempel på riktlinje 3

En omställningsorganisation anger att deras riktlinjer innehåller en bedömningsmatris med olika kriterier som stöd för rådgivaren i sitt arbete. Rådgivaren gör en viktad bedömning av varje bedömningsområde och kan på så vis välja vilken svarskod som är relevant. Rådgivarna har lång erfarenhet av att bedöma arbetsmarknadens behov i relation till individens förutsättningar. Svåra ärenden och ärenden där organisationen yttrar sig negativt delas alltid mellan rådgivarna, för internt lärande och för att säkerställa likhet i bedömningarna.

Exempel på riktlinje 4

En omställningsorganisation anger att deras interna riktlinjer inte är direkt relaterade till de olika svarsalternativen (kod 1–7). De interna riktlinjerna syftar dels till att förtydliga lagen om omställningsstudiestöd och dess förarbeten, dels till att komplettera dessa rättskällor i de delar där det saknas vägledning.

Riktlinjerna slår bland annat fast att den som arbetar i ett yrke där det bedöms råda hög efterfrågan (så kallat bristyrke) i vissa fall ska kunna få ett positivt yttrande om omställningsstudiestöd för att omskola sig till ett annat yrke. Det gäller om utbildningen bedöms stärka individens framtida ställning på arbetsmarknaden och att

det finns ett arbetsmarknadsbehov av densamma. Riktlinjerna innebär vidare att omställningsorganisationen dels bedömer om en utbildning kan antas stärka en individs framtida ställning på arbetsmarknaden, dels om det finns ett arbetsmarknadsbehov av utbildningen. I förekommande fall bedöms också om det finns särskilda skäl att ge ett positivt yttrande trots att det råder hård konkurrens och överetablering inom det aktuella arbetsområdet, på grund av att det i det enskilda fallet finns förutsättningar för individen att lyckas. Ytterligare exempel på riktlinjer behandlar vilka prognoskällor eller andra typer av underlag som organisationen bör använda sig av i första respektive i andra hand.

Exempel på riktlinje 5

En omställningsorganisation anger att bedömningen inte görs baserat på om individens nuvarande sysselsättning är inom ett så kallat bristyrke, utan endast baserat på den tänkta utbildningen, individens förutsättningar samt arbetsmarknadens behov av den kompetens som den aktuella önskade utbildningen ger. Bedömningen görs utifrån om utbildningen stärker den enskildes ställning på arbetsmarknaden och inkluderar olika prognoser som finns aktuella på både nationell och regional nivå tillsammans med branschdialoger.

7.4.2 Omställningsorganisationerna har normalt kontakt med studerande för att inhämta underlag till yttranden

Vi har frågat omställningsorganisationerna om de har kontakt med den studerande innan de yttrar sig gällande om den sökta utbildningen stärker den studerandes ställning på arbetsmarknaden utifrån arbetsmarknadens behov.

Sju av de nio omställningsorganisationerna uppger att de alltid har kontakt med alla studerande innan de lämnar ett yttrande till CSN. En av dessa omställningsorganisationer uppger att de normalt har minst två möten med varje studerande innan yttrandet skickas till CSN. Utöver dessa samtal har de normalt även fler kontakter. Den offentliga omställningsorganisationen uppger att deras ramavtalsleverantörer, enligt ramavtalet alltid tar kontakt med de studerande innan de utfärdar ett yttrande.

En omställningsorganisation uppger att de enbart har kontakt med vissa studerande, om de ser behov av det. Även om de inte alltid har kontakt med den studerande uppger de dock att de alltid har ett skriftligt underlag från den studerande med uppgifter om till exempel nuvarande yrke, tidigare erfarenhet och utbildning, målet med utbildningen och om personen undersökt arbetsmarknaden till stöd för bedömningen. En annan omställningsorganisation uppger att de endast har kontakt med den studerande om denne efterfrågar sådan kontakt.

Kontakter med den studerande sker oftast genom ett webbmöte eller via telefon. I vissa fall tas kontakt via e-post.

På frågan om det händer att den studerande, efter vägledningssamtal med dem, väljer att byta utbildning är svaren från omställningsorganisationerna spridda. Två omställningsorganisationer saknar i dagsläget uppgifter i frågan. Två omställningsorganisationer uppger att det inträffar ibland och tre organisationer att det händer men är ovanligt. En omställningsorganisation uppger att detta hittills inte har hänt och en

omställningsorganisation anger att de i regel inte har någon kontakt med den studerande innan de lämnar ett yttrande till CSN.

7.4.3 Det är vanligt att avstå från att yttra sig i stället för att skriva ett negativt yttrande

Omställningsorganisationerna har fått frågan om de skickar ett yttrande till CSN i de fall de bedömer att en utbildning inte stärker den studerandes ställning på arbetsmarknaden utifrån arbetsmarknadens behov.

Fyra av omställningsorganisationerna svarar att de alltid skickar ett yttrande till CSN i dessa fall, medan en omställningsorganisation uppger att de oftast lämnar yttrande. Tre av omställningsorganisationerna meddelar att de i dessa fall avstår ifrån att yttra sig. Den offentliga omställningsorganisationen uppger att de inte vet om det har förekommit än, men deras uppfattning är att ramavtalsleverantören lämnar yttrande till CSN även i de fall bedömningen skulle ge ett avstyrkande.

8 Slutsatser

8.1 För tidigt att dra mer långtgående slutsatser om omställningsstudiestödet

Det är för tidigt att uttala sig om vilka som kommer att använda omställningsstudiestödet, eller för vilka utbildningar det kommer att användas. Det är även för tidigt att uttala sig om de personer som får omställningsstudiestöd fattade beslutet att börja studera med anledning av det nya studiestödet eller inte. Det går ännu inte heller att dra några slutsatser om omställningsstudiestödets fördelningseffekter.

Att vi bedömer att det ännu inte är möjligt att utvärdera omställningsstudiestödets effekter beror främst på att de som hittills har ansökt om omställningsstudiestöd inte kan förväntas motsvara dem som kommer att ansöka om omställningsstudiestöd på lite sikt. Majoriteten av dem som fick omställningsstudiestöd under våren 2023 var redan i studier. Framöver kan omställningsstudiestödet väntas rekrytera fler personer som annars inte hade valt att studera.

Det behövs även ett bredare statistiskt underlag för att kunna uttala slutsatser om omställningsstudiestödet fyller sin funktion, till exempel när det gäller betydelsen för de studerandes arbetsmarknadssituation.

8.2 Initialt stor påverkan på det vanliga studiemedelssystemet

I den första ansökansomgången lämnade 23 500 personer in 29 000 ansökningar om omställningsstudiestöd och 2 500 studerande fick sedan omställningsstudiestöd utbetalat under det första kalenderhalvåret. En stor majoritet av dem som fick omställningsstudiestöd under våren var anställda innan de började studera och deras genomsnittliga årliga inkomst var 439 000 kronor.

Majoriteten, 57 procent, av dem som fick omställningsstudiestöd utbetalat hade studiemedel för samma utbildning under hösten 2022, som de ansökte om omställningsstudiestöd för under våren 2023. Dessa hade med stor sannolikhet fortsatt sina studier med studiemedel om omställningsstudiestödet inte hade införts. De kan därmed inte anses ha rekryterats till studierna genom införandet av omställningsstudiestödet. Eftersom dessa studerande sannolikt skulle ha studerat med studiemedel om omställningsstudiestödet inte fanns, har inverkan på det ordinarie studiestödssystemet hittills varit relativt stor. Det går i nuläget inte att uttala sig om ifall de resterande, nya personerna som studerade med omställningsstudiestöd under våren, hade börjat studera om inte omställningsstudiestödet hade funnits.

8.3 Erfarenheterna har hittills präglats av de långa handläggningstiderna

Trots det positiva med ett nytt förmånligt studiestöd, har tiden med det nya omställningsstudiestödet hittills i mångt och mycket präglats av CSN:s handläggningstider och sökandes väntan på beslut. Det finns ett antal erfarenheter att göra kring handlägningsläget under denna första termin.

En första erfarenhet är att tiden mellan offentliggörandet av det nya studiestödet och tidpunkten när ansökningar kunde lämnas in, var kort. Många studerande hade svårigheter att uppfatta villkoren för stödet korrekt. I vissa delar har regelverket visat sig skapa särskilda problem, till exempel när det gäller tilldelningen av medel och turordningen ansökningarna prövas och beslutas i, vilket stoppar upp hanteringen av ansökningar.

Det komplexa regelverket bidrog även till att många som inte tillhörde målgruppen ansökte om stödet, vilket i sin tur har försenat besluten för dem som tillhör målgruppen. Situationen har förvisso förbättrats, men en erfarenhet är ändå att det är viktigt att tidigt nå ut med tydlig information om vem som har rätt till stödet.

De redan nämnda utmaningarna har förvisso försvårat hanteringen av omställningsstudiestödet. Men eftersom dessa var kända redan tidigare är sannolikt det höga söktrycket ett större bekymmer. När det kom in långt fler ansökningar än som hade förutsetts, har CSN inte hunnit med. Långa handläggningstider har även lett till stora bekymmer för studerande som kanske tagit tjänstledigt, men inte fått något besked. Det har i sin tur lett till återtagna ansökningar och att många ansökt om studiemedel i avvaktan på ett beslut om omställningsstudiestöd, vilket har skapat ytterligare arbete för CSN och ännu längre väntetider. Långa handläggningstider har vidare medfört att många studerande hör av sig till CSN för att uttrycka sitt missnöje och sin frustration, vilket har inverkat negativt på medarbetarnas arbetsmiljö. Även handläggarnas otillräcklighet när det gäller möjligheterna att uppfylla de sökandes förväntningar påverkar arbetsmiljön negativt. Långa handläggningstider skapar dessutom en intern efterfrågan på akuta utvecklingsåtgärder i olika tekniska system, vilket i sin tur medför risker för den planerade utveckling som är nödvändig för att skapa ett fungerande handläggningssystem.

8.4 De flesta yttranden är positiva

Antalet yttranden som har lämnats in till CSN från omställningsorganisationerna speglar relativt väl respektive organisations storlek. Innehållet i yttrandena från de fem omställningsorganisationer som redovisas i denna uppföljning visar att minst 67 procent av dem som har beviljats omställningsstudiestöd studerar för att byta arbetsområde. Det tycks, åtminstone bland dem som har beviljats stöd i den första ansökansomgången, vara mindre vanligt med studier med omställningsstudiestöd för att vidareutvecklas inom sitt nuvarande arbetsområde.

Det har inte varit möjligt att i den här uppföljningen granska orsaker till att personer med ett positivt yttrande ändå har fått avslag på ansökan om omställningsstudiestöd. Den mindre genomgång av sådana ärenden som har gjorts visar dock att besluten inte

har haft med yttrandet att göra, utan i stället beror på att den studerande exempelvis inte uppfyller något av arbetsvillkoren eller går en för lång utbildning. CSN kommer inte förrän under 2024 ha möjlighet att följa upp yttranden i förhållande till avslagsorsaker.

Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS) har i olika avgöranden uttalat att bedömningen av om en utbildning kan anses stärka den studerandes framtida ställning på arbetsmarknaden måste utgå från en jämförelse mellan det yrke den studerande för närvarande är verksam inom och det yrke som den sökta utbildningen är tänkt att leda till. Det kan noteras att endast en av de fem omställningsorganisationerna uttryckligen säger sig göra bedömningar som ligger i linje med denna praxis. Två omställnings-organisationer anger i stället uttryckligen att de i sina bedömningar inte fäster vikt vid den studerandes nuvarande arbetsområde. Eftersom CSN ska lägga särskild vikt vid ett sådant yttrande finns det därför risk för att ärenden kan komma att bedömas olika.

Referenser

- CSN. Remissvar över Omställningsstudiestöd – för flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden (Ds 2021:18), dnr. ADM/2021:280. CSN 2021.
- CSN. Yrkeshögskolestuderandes ekonomiska och sociala situation 2022. CSN, rapport 2022:7. CSN 2022.
- CSN. Kommenterade utgiftsprognoser för år 2023 t.o.m. 2026. Dnr ADM/2023:503.
- CSN. Studiestödet 2022 – en uppföljning av studiestödets utveckling och effekter. CSN, rapport 2023:2. Dnr ADM/2023:245. CSN 2023.
- CSN. Väntar du på beslut om omställningsstudiestöd? <https://www.csn.se/bidrag-och-lan/studiestod/omstallningsstudiestod/vantar-du-pa-beslut-om-omstallningsstudiestod.html> (hämtad 2023-05-29)
- Ds 2021:18. Omställningsstudiestöd – för flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden.
- Kammarkollegiet. Beslut. Yttranden för ansökan om omställningsstudiestöd, dnr. 35.1-8729-2022. Kammarkollegiet 2022.
- Prop. 2021/22:176. Flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden.
- Regeringskansliet, pressmeddelande. CSN får ökade resurser för att möta intresset för omställningsstudiestödet. 2023-09-05.
- Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Centrala studiestödsnämnden.
- SCB. Klassifikationer och standarder. Svensk utbildningsnomenklatur. <https://www.scb.se/dokumentation/klassifikationer-och-standarder/svensk-utbildningsnomenklatur-sun/> (hämtad 2023-07-07).
- SCB. Medellöner i Sverige 2021. <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/utbildning-jobb-och-pengar/medelloner-i-sverige/> Artikel 2022. (Hämtad 2023-07-10).
- SCB. Tabell: Anställda 16–64 år efter arbetsställets sektorstillhörighet, kön och år. <https://www.statistikdatabasen.scb.se/sq/138530> (Hämtad 2023-07-03).
- Svanholm, Therese. Omställningsstudiestödet kräver bättre statistik, Mats Persson. I Alltinget den 9 mars 2023.
- Överklagandenämnden för studiestöds avgörande den 25 januari 2023 med dnr. 2022–04577.

Bilaga 1

Enkät till omställningsorganisationer

Frågor till er omställningsorganisation

1. Har ni några interna riktlinjer för bedömning av om utbildningen stärker den studerandes ställning på arbetsmarknaden utifrån arbetsmarknadens behov?

- Nej
- Ja

Om ja, hur ser de ut för bedömningen av:

- I de fall det inte råder hård konkurrens (svarskod 1-2)
- I de fall det råder hård konkurrens (svarskod 3-4)
- I de fall ni bedömer att utbildningen inte stärker den studerandes ställning på arbetsmarknaden utifrån arbetsmarknadens behov (svarskod 5-7)

2. Har ni kontakt med den studerande innan ni ger ert yttrande till CSN gällande om utbildningen stärker den studerandes ställning på arbetsmarknaden utifrån arbetsmarknadens behov?

- Nej
- Ja, alltid med alla.
- Ja, men endast för vissa studerande, om vi ser behov av det.
- Ja, men endast för de studerande som efterfrågar sådan kontakt.

Om ja-svar, hur har ni oftast kontakt?

Välj det alternativ som är vanligast förekommande

- Mail
- Telefon
- Webbmöte
- Fysiskt möte

3. Händer det att den studerande efter vägledningssamtal med er, väljer att byta utbildning?

- Ja, det händer ofta.
- Ja, det inträffar ibland.
- Ja, men det är ovanligt.
- Nej, det har hittills inte hänt.
- Vi har i regel ingen kontakt med den studerande innan vi lämnar ett yttrande till CSN.

4. Skickar ni ett yttrande till CSN om ni bedömer att en utbildning inte stärker den studerandes ställning på arbetsmarknaden utifrån arbetsmarknadens behov (svarskod 5-7)?
 - Ja, alltid
 - Ja, oftast
 - Ja, ibland
 - Nej, aldrig. Då avstår vi ifrån att lämna ett yttrande till CSN.

5. Har ni några viktiga erfarenheter av den första tiden som ni vill dela med er av?

Bilaga 2

Sammanfattning av svar på fråga 5 i enkäten till omställningsorganisationerna

Frågan löd ”Har ni några viktiga erfarenheter av den första tiden som ni vill dela med er av?”

Internt arbete hos omställningsorganisationerna

En omställningsorganisation anger att de har lagt mycket tid på att diskutera yttranden i ärenden som är svårbedömda. Det har varit till stor hjälp och har bidragit till att kunskap har kunnat byggas upp och till trygghet i bedömningen av olika utbildningar. De bevakar aktivt arbetsmarknaden, vilken ibland förändrar sig väldigt snabbt, vilket kan medföra att de lämnar olika yttranden för samma utbildning över tid. En omställningsorganisation uppger att de har haft stor nytta av att finnas spridda i landet och av att medarbetarna har en stor bredd av bakgrunder och erfarenheter.

Kontakten med de studerande

En omställningsorganisation skriver att de inte ser några enskilda målgrupper som sticker ut bland de sökande. Det är i stället en stor bredd av olika bakgrunder och yrkesmål. Av de inkomna ansökningarna till deras organisation kommer dock två tredjedelar från kvinnor och en tredjedel från män. En annan omställningsorganisation framför att reglerna om först-till-kvarn ibland slår fel utifrån kundernas behov av kompetensutveckling.

En omställningsorganisation lyfter att samtalen med de studerande har fungerat bra. Det inkommer dock en hel del frågor kring deras ansökan, när de kan förväntas få sitt beslut, om man tror att de blir beviljade, om de måste ansöka på nytt, etc.

En omställningsorganisation skriver att många studerande har framfört att ansökan om omställningsstudiestöd har varit svår och otydlig att fylla i. Det framförs vidare att många studerande är osäkra på vad de skrev i sin ansökan om omställningsstudiestöd, och att de därför skickar in underlag till omställningsorganisationen som inte matchar det som angetts i ansökan. Det hade därför varit bra om de studerande i efterhand kunde se sin ansökan hos CSN och även kan göra justeringar i den.

En organisation skriver att det skulle underlätta, både för den studerande och för CSN:s handläggare, om kriterierna för vilka utbildningar som ger rätt till stöd var tydligare. Kanske, menar omställningsorganisationen, skulle man trycka mer på vikten av att det finns en brist av den aktuella kompetensen samt på att hälsoperspektiv kan beaktas vid bedömningen av behovet av en omställning för den enskilda.

Kontakterna med CSN

En omställningsorganisation lyfter särskilt de forum för samarbete och erfarenhetsutbyte mellan CSN och omställningsorganisationerna som etablerades under uppstartsskedet och att de har varit värdefulla. Det konstateras vidare att då

startsträckan för implementering av reformen var kort, har fokus för samarbetet med CSN till stor del handlat om att etablera de mest centrala funktionerna, till exempel att upprätta system för att CSN ska kunna skicka begäran om yttranden till omställningsorganisationerna, att omställningsorganisationerna ska kunna lämna yttranden till CSN och för att CSN ska kunna ta emot yttranden. För att systemet ska fungera så smidigt som möjligt - för de individer som ansöker om omställningsstudiestöd och eventuella kollektivavtalade kompletterande studiestöd - bör dessa forum bibehållas och utvecklas framöver och inbegripa alltifrån teknisk utveckling och operativa frågor, till frågor som handlar om juridisk praxis.

En omställningsorganisation skriver att den partnertelefon som till en början fanns tillgänglig för omställningsorganisationerna underlättade och bidrog till att hanteringen av många ärenden kunde förklaras. De skulle fortsatt vilja ha sådan kontakt så att de kan komma i kontakt med en handläggare som kan omställningsstudiestödet, alternativt att de får möjlighet att skicka e-post direkt till handläggarna. De uppger att det i dagsläget tar lång tid att både komma fram på telefon och att få tag på rätt person.

En omställningsorganisation ställer sig frågan om CSN upplever att yttrandena från dem är utformade på så sätt att CSN får den information som behövs för att kunna ta ställning om utbildningen stärker den enskildes ställning på arbetsmarknaden utifrån arbetsmarknadens behov. Om inte önskar de återkoppling gällande det.

Målet med utbildningen och yttranden till CSN

En omställningsorganisation har noterat att det inledningsvis har varit svårt att få grepp om tanken med utbildningspaket och hur målet med en utbildning ska formuleras i relation till olika utbildningar som ingår i ett paket. Angränsade frågor har lyfts av fler omställningsorganisationer. En annan omställningsorganisation skriver att det vore bra om CSN kunde tydliggöra att den studerande behöver skicka in olika ansökningar om denne ansöker om omställningsstudiestöd för flera olika utbildningar, och dessutom har olika mål för dessa, och att den studerande då också måste ha lika många yttranden från omställningsorganisationen. En omställningsorganisation anger att fristående kurser har visat sig vara vanligare än vad man förväntat sig och att det hade underlättat om det i CSN:s begäran om yttrande framgick vilka kurser omställningsorganisationen ombeds yttra sig om. En omställningsorganisation skriver att utbildningsregistret hos CSN skulle behöva uppdateras eftersom flera studerande inte har kunnat hitta sin utbildning när de gjort sin ansökan om omställningsstudiestöd.

Processen och risken för yttranden som inte används

En annan synpunkt som lyfts är att det upplevs som förvirrande för de studerande att de kan vända sig direkt till omställningsorganisationen för att få yttrande, samtidigt som omställningsorganisationen också kan få en begäran om sådant yttrande från CSN. Det skapar osäkerhet kring om de studerande först bör ansöka om ett yttrande hos omställningsorganisationen eller om de bör avvakta tills CSN gör en sådan begäran.

En omställningsorganisation konstaterar också att det, i och med att de studerande kan ansöka om yttrande direkt från omställningsorganisationen, finns en risk att resurser används för att skriva yttranden som sedan aldrig används vid CSN. Det kan till exempel vara fallet om den studerande aldrig skickar in en ansökan om omställningsstudiestöd till CSN, om den studerande inte uppfyller något av de andra kraven för rätt till omställningsstudiestöd och därför får ett avslag på sin ansökan från CSN, eller om den studerande skickar in sin ansökan till CSN så sent att budgeten är slut. De skriver att detta kan skapa fel förväntningar hos den studerande och att CSN får yttranden som de aldrig har användning för.

De långa handläggningstiderna lyfts särskilt

Flera av omställningsorganisationerna lyfter att det är en olycklig situation som uppstått med de långa handläggningstiderna. Det stora intresset för omställningsstudiestödet bedöms i grunden vara något positivt. Men handläggningstiderna, som till stor del är en konsekvens av ett högt söktryck i kombination med att CSN har haft kort tid på sig att förbereda sig och är underdimensionerade, beskrivs som olyckliga och den största utmaningen hittills. Det konstateras att handläggningstiderna påverkar förtroendet för reformen som helhet.

Handläggningstiderna har också gjort att många studerande hör av sig till omställningsorganisationerna. En omställningsorganisation uppger att man uppfattar att studerande ibland tar tillbaka sin ansökan när de inte fått besked om de ekonomiska möjligheterna i tid. Det påpekas att det är av stor vikt att ledtiderna för beslut om omställningsstudiestöd kan kortas betydligt.

Vi gör studier möjligt.