

REMISSYTTRANDE

2021-09-14

Dnr 0233/21

Er referens: U2021/02963

Utbildningsdepartementet

103 33 Stockholm

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

Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått rubricerade betänkade på remiss och har ingen erinran mot förslagen i sak. Däremot menar Brå att det finns risker för felaktigheter som är svåra att upptäcka och förhindra med det lagda förslaget. Det gäller därmed att fördelarna med systemet överväger riskerna. Brå diskuterar nedan dessa risker utifrån sin aktuella kunskap om ekonomisk brottslighet och välfärdsbrott.

Förhållandevis komplext system är en risk i sig

Det finns – som utredningen redogör för – många goda skäl för ett omställningsstudiestödssystem. Utifrån Brås uppdrag och kunskap identifieras dock vissa risker, som det bör finnas en medvetenhet om. Brå vill särskilt lyfta komplexiteten i det föreslagna systemet och det faktum att det införs ett parallellt – och mer generöst studiesystem än det nu gällande. Att CSN tillförs resurser för kontroll, ges i uppdrag utföra fler kontroller i och följa upp detta system är ett sätt att parera denna risk. Inte minst CSN:s etablerade sätt att för det nuvarande studiestödssystemet kontrollera den studerandes aktivitet kommer att ge goda möjligheter att upptäcka sådana fel. Dock kan nya utbildningsanordnare tillkomma i detta system, som inte har samma vana av att lämna uppgifter till CSN. Samtidigt kommer dessa i många fall vara upphandlade av en omställningsorganisation som kan ställa villkor på sådan kapacitet. Utredningen tycks dock medveten om att fel kan uppkomma, givet att det betonas att t.ex. brottslig verksamhet hos utbildningsanordnare som omställningsorganisationerna köper platser av inte ger rätt till omställningsstudiestöd (s. 134).

Risk för fel som är svåra för CSN att upptäcka

Det finns även risk för felaktigheter som CSN kommer att ha svårt att upptäcka. Det gäller inte minst två centrala *intyganden från tredje part* som systemet i grunden vilar på. Det första rör arbetsgivares intygande av arbetstid genom arbetsgivarintyg och anställningsbevis. Vissa av dessa anställningar kan ligga mycket långt tillbaka i tiden (för att visa att den studerande uppfyller etableringsvillkoret). Arbetsgivaren kan ha gått i konkurs, verkat utan kollektivavtal eller finnas i ett annat land (med vissa begränsningar). Det innebär att avstämningar med beskattad inkomst inte behöver ge hela bilden. Som Brå konstaterat i en tidigare studie om välfärdsbrott har arbetsgivare få incitament att vara en kontrollfunktion i välfärden, tvärtom kan det finnas en betydande lojalitet mot arbetstagaren (Brå 2015:8). Man kan tänka sig att den är särskilt hög i dessa fall, där arbetsgivaren inte har råd att fortsatt ha arbetstagaren anställd.

Det andra intygandet rör nyttan med studierna – både för arbetstagarens möjlighet till fortsatta anställningar och för arbetsmarknaden. Dessa intyg tas fram av omställningsorganisationerna. De borde ha en större vilja att vara kontrollaktörer i systemet än arbetsgivarna har, på ett generellt plan. Uppgiften kan dock innebära betydande utmaningar. Den är rimligen lättare för de omställningsorganisationer som är

tydligt branschspecifika och specialiserade, och där det finns tydliga, formella utbildningskrav för att få vissa arbeten. För andra – inte minst den nya föreslagna offentliga omställningsorganisationen – kommer det röra sig om arbetstagare med vitt skilda kompetenser. De har både nya och äldre utbildningar på cv:t som i vissa fall kan vara svåra att värdera i relation till den aktuella utbildningen, där de önskar ta del av omställningsstudiestöd. Risken är således att vissa arbetstagare i praktiken enklare kan ta del av omställningsstudiestödet än andra, eller med andra ord – att kontrollen är sämre på vissa håll.

En sak som ytterligare bidrar till komplexiteten – och riskerna för fel – i det föreslagna systemet är de långtgående möjligheterna att arbeta deltid, och med olika deltidsgrad. Sådan flexibilitet är givetvis önskvärd för individen, men kan också öka risken för rena missförstånd eller överutnyttjande. Att bedöma att arbetstagaren avstår arbete i motsvarande grad med studierna är en svår uppgift för CSN. Myndigheten kan visserligen använda de månadsvisa inkomstuppgifterna från Skatteverket, men de bör ses som ett mycket grovt mått på arbetstid. Det kan bli något mer träffsäkert om det också jämförs med den fastställda sjukpenninggrundande inkomsten och kan då i alla fall identifiera större avvikelser. Att så kan ske utan betydande manuellt arbete för CSN verkar dock osannolikt.

Bidragdelen utgör incitament för fel

Den särskilda sårbarheten i det föreslagna omställningsstudiestödet är bidragdelen som beräknas genom den sjukpenninggrundande inkomsten. Brå delar utredningens bedömning att det är en fördel att nivåerna beräknas med hjälp av ett etablerat mått, samt att Försäkringskassan gör det även för detta studiestödssystem. Att utredningen föreslår att så många uppgifter som möjligt ska hämtas maskinellt bör även kunna förebygga slarvfel och öka effektiviteten. Däremot kan en sjukpenninggrundande inkomstuppgift – på samma sätt som en månadsvis inkomstuppgift som hämtas från Skatteverket – vara felaktig (se även KUT-delegationens rapport Läckaget från välfärdssystemen del 2). Den kan dessutom vara felaktig för att en för hög inkomst medvetet angetts i systemet, för att exempelvis få högre bidrag än motiverat eller för att bygga en kreditvärdighet för kreditbedrägerier (Brå 2018:9).

Att be den sökande intyga på heder och samvete att uppgifterna stämmer är inte i sig ett skydd mot bidragsbrott men det finns vissa erfarenheter av att sådana skrivningar underlättat polisens och åklagares arbete med bidragsbrottsutredningar (framfört i intervjuer till Brå i arbetet med Brå 2015:8). Med tanke på det komplexa system som föreslås här, och de risker för missförstånd som föreligger, bedömer Brå att denna skrivning inte kommer vara till lika stor nytta som i andra, enklare bidragssystem.

Brå vill avslutningsvis lyfta fram några centrala delar av förslaget som trots allt minskar riskerna för fel. De är framför allt efterhandsutbetalningar, att utlandsstudier inte omfattas samt att utredningen i möjligaste mån använder etablerade lösningar som används idag och föreslår maskinella möjligheter att utbyta information för de berörda myndigheterna. Ett sätt att minska övriga risker skulle vara att minska flexibiliteten i systemet för att på så sätt förenkla kontroll- och uppföljningsmöjligheterna.

Detta yttrande avges av generaldirektör Kristina Svartz efter föredragning av biträdande enhetschef Johanna Skinnari. Vid den slutliga handläggningen har även HR-chef Linda Boström Melander och utredare Henrik Angerbrandt deltagit.

Kristina Svartz

Johanna Skinnari