

Yttrande

Gävle kommuns Dnr 17NAN24
2017-06-052

Centrala Studiestödsnämndens Dnr 2017-119-4518

Yttrande avseende Remiss - Konskevensanalys av studiestartstöd (Dnr 2017-119-4518)

Sammanfattning av yttrandet

Gävle kommun är positiva till studiestartsstödet. Gävle kommun ser studiestartsstödet som en god möjlighet att genom rekryterande och vägledande insatser i samverkan med Arbetsförmedlingen nå fler personer som har ännu svagare ställning på arbetsmarknaden än dem som nås idag. Dessa personer är i stort behov av utbildning.

Gävle kommun anser dock att det i remissen inte tas tillräcklig hänsyn till målgruppens behov av studietakt. Lärandeprocessen och pedagogiska frågor måste beaktas vid utformningen av regelverket. Gävle kommun anser att det bör finnas en större flexibilitet av kravet på studietakt för att syftet med studiestartsstödet ska kunna uppfyllas på bästa sätt. Gävle kommun föreslår att studiestartsstödspoäng inrättas hos CSN. Studiestartsstödspoängen ska fungera som en möjlighet att bromsa studietakten för individen tillfälligt.

Gävle kommun anser att uppgifterna om den enskilda individens utbildningsbakgrund ska finnas med i ansökan.

Gävle kommun anser att den presenterade modellen för ansökan med både en manuell och elektronisk blankett inte överensstämmer med den digitala hantering som kan krävas av en statlig myndighet. I remissen hänvisar CSN till tekniska orsaker vilket begränsar utformningen av ansökningsförfarandet så att syftet underordnas den tekniska lösningen. Gävle kommun anser det angeläget att en digital ansökan utformas för studiestartsstödet så att individen själv kan ansvara för hela ansökningsförfarandet.

Gävle kommun saknar reglering för vad som sker med individens studiestartsstöd och kommunens resurser vid den händelse att en individ som beviljats studiestartsstöd byter hemkommun.

Gävle kommun anser att om kravet på uppgifter om uppföljningssamtalet kvarstår måste en större utredning ske ifrån CSN om hur de bäst kan samla in uppgifterna.

Gävle kommun efterfrågar även ett förtydligande av hur CSN definierar eftersläpande skulder och då specifikt om hemutrustningslån ingår i begreppet.

Yttrandet

Inledning

Gävle kommun är positiva till studiestartsstödet. Gävle kommun har en låg utbildningsnivå och en hög arbetslöshet. Studiestartsstödet kommer att bidra till att Gävle kommun når fler i målgruppen. Hur de allmänna råden och föreskrifterna utformas är viktigt för hur stor påverkan studiestartsstödet kommer att få.

Även Gävle kommun beklagar den korta remisstiden. Yttrandet kommer inrikta sig på konsekvensutredningen med anledning av nya föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiestartsstöd samt ändrade föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel och i huvudsak följande områden;

- Studieresultat (3.2.1)
- Ansökan och beslut (3.4)
- Kommunala resursramar och omfördelning av medel – föreskrifter om studiestartsstöd (3.6)
- Uppföljning och utvärdering – föreskrifter om studiestartsstöd (3.7)

Gävle kommun har ett väl utvecklat samarbete med Arbetsförmedlingen och har varit en del i Centrala studiestödsnämndens (CSN) informationskampanj vid införandet av studiestartsstödet. Gävle kommun har även varit en av kommunerna som ingått i en referensgrupp för utformningen av det digitala stödet.

Trots den korta remisstiden har Gävle kommun haft en övergripande diskussion om innehållet i remissen internt med företrädare från kommunens vuxenutbildning, socialtjänst och arbetsmarknadsenhet och externt med Arbetsförmedlingen.

Studieresultat - målgruppen

”Syftet med studiestartsstöd är att rekrytera personer med kort tidigare utbildning och som inte själva hade sökt sig till studier. Personerna i den tänkta målgruppen har kanske därför inte studerat på länge och det kan finnas personer med tidigare dåliga erfarenheter från studier och som kanske har avbrutna studier bakom sig. Dessa personer ska ges en möjlighet till nystart, utan att deras tidigare studieprestationer tas i beaktande” (Konsekvensutredning med anledning av nya föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiestartsstöd samt ändrade föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel s.10)

Gävle kommun anser att syftet med studiestartsstödet är bra. Den tänkta målgruppen stämmer väl överens med de statliga styrdokumenterna för Vuxenutbildningen. Skollagen (2010:800) anger tydligt att utgångspunkten för kommunal vuxenutbildning ska vara den enskildes behov och förutsättningar. Dessutom anges att de som fått minst utbildning ska prioriteras till kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå. Gävle kommun ser därför studiestartsstödet som en god möjlighet att genom rekryterande och vägledande insatser i samverkan med Arbetsförmedlingen nå fler personer



som har ännu svagare ställning på arbetsmarknaden än dem som nås idag. Dessa personer är i stort behov av utbildning.

Gävle kommun anser dock att det i remissen inte tas tillräcklig hänsyn till målgruppens behov av studietakt. Lärandeprocessen och pedagogiska frågor måste beaktas vid utformningen av regelverket. Syftet med studiestartsstödet är att personer som behöver studera för att komma vidare i livet ska få möjlighet till det. Gävle kommuns erfarenhet är att personer som inte har studerat på länge och har dåliga erfarenheter av studier riskerar att återigen misslyckas om de tvingas till en allt för hög studietakt initialt. Detta trots omfattande stödinsatser. Kommunen och Arbetsförmedlingen bör fokusera på att rekrytera och motivera dem som står längst ifrån arbetsmarknaden och då måste regelverket utformas utifrån den målgruppen. Att gå direkt från sysslolöshet till den strikta planering som krävs för att klara kursmålen är ett oöverkomligt steg för många. För personer med svenska som andraspråk och med brister i svenska språket är studierna än mer krävande. Studierna risker att bli övermäktiga trots goda föresatser och ambitioner. Om resultatet blir avbrott eller betyget F kan det paradoxalt nog innebära att studieresultatet som uppnåtts med hjälp av studiestartsstöd kan bli ett hinder för en person vid prövningen av bidrag för ytterligare studier. Studiestartsstödet kan därför potentiellt bli en återvändsgränd för vissa enskilda personer.

Gävle kommun anser att det bör finnas en större flexibilitet av kravet på studietakt för att syftet med studiestartsstödet ska kunna uppfyllas på bästa sätt.

Gävle kommun föreslår att studiestartsstödspoäng inrättas hos CSN. Poängen får en kod så att den kan administreras av både CSN och utföraren på samma sätt som kurser. Tanken med studiestartsstödspoängen är att den ska kunna sättas in för en enskild individ vid behov. Studiestartsstödspoängens innehåll är de stödresurser som utföraren finner lämpligt för den aktuella individen. Studiestartsstödspoängen ska fungera som en möjlighet att bromsa studietakten för individen tillfälligt. Gävle kommun bistår gärna vid utformningen av en sådan lösning.

Ansökan och beslut

Gävle kommun har varit en av kommunerna som ingått i en referensgrupp för utformningen av det digitala stödet och är därför initierade och kan se potentiella konsekvenser. De synpunkter som Gävle kommun lämnat vid utformningen av det digitala stödet avspeglas dessvärre inte i remissen.

Det presenterade digitala stödet för studiestartsstödet och ansökan påverkar den kommunens vuxenutbildnings handläggning och organisation i hög grad. Generellt sett skapar CSNs hantering av studiestartsstödet ett större behov av administration hos kommunen och än hos CSN.

Gävle kommun anser att den presenterade modellen för ansökan med både en manuell och elektronisk blankett inte överensstämmer med den digitala hantering som kan krävas av en statlig myndighet. I remissen hänvisar CSN till tekniska orsaker vilket begränsar utformningen av ansökningsförfarandet så att syftet underordnas den tekniska lösningen. Framför allt etableras ett motsägelsefullt antagande av individens förmåga när kommunen får ansvar för att skicka in den manuella blanketten samtidigt som individen jämförs med övriga studenter när det gäller krav på studieresultat. Gävle kommun arbetar



med målgruppen i ett flertal digitala processer vilket visar att individer i målgruppen mycket väl kan ta ansvar och hantera olika typer av digitala ansökningar. Såväl Gävle kommun som Arbetsförmedlingen arbetar aktivt att personerna i målgruppen ska öka sin tillit till sin egen förmåga och utgår i sammanhanget ifrån att individen själv vill och kan ansöka om studiestartsstöd på samma sätt som de kan ansöka om studiemedel.

Utifrån den information Gävle kommun har idag behöver en sökande rent praktiskt få tillgång till en kommunal dator och skrivare med en tjänstemans konto för att kunna göra sin ansökan. Därmed skapas en ökad risk i kommunens arbete med IT-säkerhet. Den sökande ska i ansökan fylla i uppgifter om exempelvis inkomst och eventuella bidrag vilket kan upplevas som integritetskränkande om det sker tillsammans med en kommunal tjänsteman vars dator behövs för möjligheten att fylla i ansökan. Vid all handläggning som inkluderar beslut som är avgörande för den enskildes finansiella situation ökar dessutom risken för hot och våld för den enskilda handläggaren.

Det är viktigt att den enskilda individen förstår och uppfattar att det är CSN och individen som har en ekonomisk relation. Här har rutiner för ansökningsförfarandet stor betydelse.

Gävle kommun anser det angeläget att en digital ansökan utformas för studiestatsstödet så att individen själv kan ansvara för hela ansökningsförfarandet.

Kommunala resursramar

Gävle kommun saknar reglering för vad som sker med individens studiestartsstöd och kommunens resurser vid den händelse att en individ som beviljats studiestartsstöd byter hemkommun.

Kommunens beslut om en enskild person tillhör målgruppen kan överklagas till förvaltningsrätten. Gävle kommun anser att CSN bör ta fram riktlinjer för hur kommunen ska hantera budgeten för studiestartsstödet i avvaktan på förvaltningsrättens beslut vid överklaganden. I det fall att förvaltningsrätten sedan beviljar överklagan och CSN sedermera beslutar att bevilja studiestartsstöd ändras förutsättningarna för kommunens budget för studiestartsstöd. För att undvika att kommuner hanterar situationen olika är det viktigt att CSN tar fram riktlinjer för att på så sätt garantera likvärdigheten mellan kommunerna.

Uppföljning och utvärdering

Gävle kommun anser att uppgifterna om den enskilda individens utbildningsbakgrund ska finnas med i ansökan. På så sätt får CSN tillgång till uppgifterna som personen själv verifierat och dessutom bör det underlätta i CSNs kommande handläggning, uppföljning och utvärdering. Kommunen får även ett kvalitetssäkrat beslutsunderlag för det beslut som kommunen ska fatta om personen tillhör målgruppen.

Gävle kommun kan konstatera att uppgiftsinsamlingen som CSN beräknar till ca 2 minuter bygger på antagandet att det är studie -och yrkesvägledaren som

besvarar frågorna i samband med vägledningssamtalet och upprättande av den individuella studieplanen. Med en annan organisationsstruktur kommer uppgiftsinsamlingen att ta väsentligt längre tid.

De uppgifter som varje kommun lämnar in till CSN bör göras tillgängliga för kommunen ifrån CSN för att kunna ha en så god uppföljning och utvärdering som möjligt. Kommunen vill kunna göra en löpande analys av informationen för att arbeta systematiskt med rekryteringen. På så sätt undviker kommunen behovet av att skapa ett parallellt administrativt system.

Gävle kommun förstår inte syftet med att dokumentationen av uppföljningssamtalet ska göras tillgängligt för CSN. Kommunerna har en väl utvecklad pedagogisk verksamhet vars kvalitet kontrolleras av Skolinspektionen. Framför allt stora kommuner med många deltagare i vuxenutbildning och potentiellt sett många personer med studiestartsstöd kommer behöva utveckla en stor administration enbart kring personerna med studiestartsstöd. Detta kommer att behöva ske utöver den ordinarie uppföljningen.

De åtgärder som CSN önskar att kommunen dokumenterar sker redan löpande. Vuxenutbildningen som sådan utgår ifrån ett flexibelt studiesätt för individen och flera uppföljningssamtal med såväl studie- och yrkesvägledare, pedagog, kurator och speciallärare kan ske. Dessutom är kursstarterna löpande och det finns därmed inga givna avstämningpunkter utan är något som sker utifrån den enskilda individens möjligheter.

Gävle kommun anser att om kravet på uppgifter om uppföljningssamtalet kvarstår måste en större utredning ske ifrån CSN om hur de bäst kan samla in uppgifterna.

Övriga synpunkter

Gävle kommun efterfrågar även ett förtydligande av hur CSN definierar eftersläpande skulder och då specifikt om hemutrustningslån ingår i begreppet. Frågor om hemutrustningslån ingår i de eftersläpande skulderna har redan inkommit till Gävle kommun. Potentiellt sett finns det individer som kan tillhöra målgruppen vars möjlighet att få ta del av studiestartsstödet kan komma att påverkas.

Gävle kommun noterar i övrigt att kommunens kontakter med Folkhögskolor kan komma att öka som en konsekvens av införandet av studiestartsstöd vilket upplevs som positivt.

Göran Arnell
Kommundirektör
Gävle kommun