

Remissvar:

Ökad trygghet för studerande som blir sjuka (SOU 2018:9)

Regeringskansliets dnr: U2018/01551/GV

Sammanfattning

SFS är överlag mycket positiva till utredningens förslag att utveckla studenters sjukförsäkring. Studenter har under en tid haft en bristfällig sjukförsäkring, som många gånger inte kommit behövande studenter till dels. Därför är det mycket bra att utredningen föreslår att

- studenter ska kunna bli sjukskrivna på deltid
- ansvaret för studenters rehabilitering förtydligas

Det är även bra att utredningen föreslår att antalet karensdagar minskar från 30 till 14 dagar. SFS anser dock att studenter ska ha högst 7 dagars karenstid. Jämfört med att anställda bara har en karensdag så är det inget högt krav.

I övrigt föreslår utredningen att systemet ska fungera ungefär som idag. Studenter som blir sjukskrivna ska få sina studiemedelsutbetalningar som vanligt, trots att de inte tar högskolepoäng. De ska behöva betala tillbaka lånedelen som betalats ut för sjukskrivningsperioden. Perioden ska dessutom räknas bort från den totala tid som studiemedel får lämnas, så att sjukskrivningen inte leder till att studentens studiemedel inte "tar slut" innan hen hunnit avsluta sin utbildning. Tillsammans med de föreslagna ändringarna kommer detta innebära en bra sjukförsäkring för de flesta studenter.

Tyvärr skulle systemet bara omfatta studenter som redan får studiemedel. Utredningen tycks inte ha fått möjlighet att föreslå ett system som även inkluderar de studenter som inte tar studiemedel. I slutet av detta remissvar finns ett förslag på hur regeringen ändå kan lösa detta.

SFS remissvar utgår från hur utredningens förslag kommer att påverka studenter vid universitet och högskolor. I svaret görs ingen bedömning av hur förslagen påverkar andra utbildningsformer.

Kap 3.8 Deltidssjukskrivning och avskrivning av lån

(3.8.2)

SFS är mycket positiva till att införa möjlighet för studenter att vara sjukskrivna på deltid. Med en mer generell möjlighet till sjukskrivning på heltid, 75 %, 50 % och 25 % så skapas goda möjligheter att anpassa studietakten utifrån den studerandes hälsotillstånd.

SFS tillstyrker därför förslaget att studiemedel för studier i Sverige och utomlands ska kunna lämnas för sjukperiod om den studerande på grund av sjukdom är helt eller till tre fjärdedelar, häften eller på en fjärdedel oförmögen att bedriva sina studier, och om den studerande är att anse som smittbärare. Utredningen är tydlig med att sjukskrivning på deltid bara är möjligt ifall utbildningens upplägg tillåter det. Lärosätet bör hjälpa studenten att anpassa utbildningsupplägget för att kunna fortsätta studera (se mer under Rehabilitering). Vissa utbildningsmoment går dock inte att genomföra på deltid. Då är det rimligt att studenten blir sjukskriven på heltid. Alternativet hade varit att lärosätet skulle anpassa kursplanen eller utbildningsplanen, men det hade i praktiken varit svårt och skulle ta för mycket resurser i anspråk. SFS anser därför att lärosätet bör hjälpa studenten att hitta lösningar för att studera på deltid, men det ska ske inom ramen för kursplanen eller utbildningsplanen.

(3.8.3)

SFS tillstyrker även förslaget att bedömningen av nedsatt studieförmåga bör göras i förhållande till de faktiska studier som den studerande skulle ha bedrivit om han eller hon inte hade blivit sjuk.

(3.8.4)

SFS tillstyrker att studiemedel under sjukdom lämnas enligt den bedömda graden av nedsatt studieförmåga

(3.8.5)

Det är i nuläget svårt att ta ställning till utredningens förslag rörande uppgiftsskyldighet. Utredningen föreslår att dagens ordning ska bestå, där Försäkringskassan bedömer studieförmågan och meddelar detta till CSN som sedan sköter utbetalning. Utredningen skriver att den har övervägt att överlåta hela hanteringen av studiemedel under sjukdom till CSN (s 74), men att det alternativet inte vore rationellt eller effektivt om CSN skulle behöva bygga upp kompetens för att kunna göra sådana bedömningar. Det finns dock skäl som talar för att det ändå vore önskvärt att överlåta ansvaret till CSN:

- Studenter har redan kontakt med CSN. Särskilt i samband med sjukdom kan det vara betryggande att samla all kontakt till en och samma myndighet.
- Det råder för närvarande råder stora oklarheter kring ifall Försäkringskassan kan sköta bedömningarna av arbets- och studieförmåga på ett rättssäkert sätt. Många är oroliga för att Försäkringskassan inte kan göra en korrekt bedömning av studieförmåga utifrån den studerandes och en läkares uppgifter. Studenterna har mer förtroende för CSN.

I praktiken torde kompetenskraven inte behöva vara särskilt högst ställda, på den myndighet som godkänner sjukperioden, i och med att det alltid kommer finnas ett läkarutlåtande att utgå från.

(3.8.6)

SFS tillstyrker förslaget att studerande som varit sjukskrivna ska få sina studielån avskrivna motsvarande hur mycket studierna har blivit försenade.

Det är bra att studenter som är sjukskrivna, om de orkar och vill, får möjlighet att återgå till studierna snabbare än vad sjukskrivningen kräver. På så sätt behöver sjukdomen inte leda till att studierna försenas mer än nödvändigt. Men det är också rimligt att studenten inte ska få skriva av lån om hen trots sin sjukdom klarar av utbildningen: Studerande ska inte på grund av sjukdomsperioder ha en högre studieskuld när de är klara med sin utbildning, men deras studieskuld ska inte heller fördenskull vara lägre.

(3.8.7)

SFS har inga invändningar på utredningens förslag gällande hur studietid ska definieras. SFS har inte heller några invändningar på förslaget att tidsperioden, under vilken uteblivna studieresultat ska fastställas, ska utgöras av den studietid för vilken den studerande har beviljats studiemedel och där en eller flera sjukperioder ingår.

(3.8.8)

Utredningen bedömer att utgångspunkten ska vara att den studerande normalt ska klara det studieåtagande som studiemedel har lämnats för. Utredningen bedömer även att längden på den sjukperiod Försäkringskassan eller CSN har godkänt utgör taket för den kompensation som kan lämnas. Båda bedömningarna är rimliga.

(3.8.9)

SFS tillstyrker förslaget om princip för beräkning av kompensation för uteblivna studieresultat.

(3.8.10)

(Inga förslag)

(3.8.11)

SFS tillstyrker förslaget att studiemedel som har lämnas under sjukperiod inte ska räknas med i det antal veckor som studiemedel högst får lämnas.

(3.8.12)

SFS har i övrigt inga principiella synpunkter vad gäller de förvaltningsrättsliga frågorna.

Kap 3.9 Karenstid och avskrivning

SFS tillstyrker utredningens förslag att minska karenstiden. Att minska karenstiden från 30 till 14 dagar är en förbättring. Den borde dock sänkas till 7 dagar.

Utredningen anför som skäl att tiden för läkarintyg är 14 dagar och att det hade belastat vården för mycket om den sänktes till 7 dagar. SFS anser inte att det är ett rimligt argument. För anställda är tiden 7 dagar. Studenter har samma rätt till vård som andra medborgare. Därför bör studenter kunna få läkarintyg efter 7 dagar.

Utredningen nämner att en sjukperiod på mellan 7–13 dagar ofta inte påverkar studieresultaten. I dessa fall gör sjukskrivningen varken till eller från för studentens ekonomi, eftersom studielånet ändå inte skulle ha skrivits av. Men i de undantagsfall då en kortare sjukdomsperiod påverkar studieresultaten, kan det innebära att studenten missar de högskolepoäng som behövs för att fortsätta vara studiemedelsberättigad. En kortare sjukdomsperiod som leder till att studenten misslyckas med en tenta, ska inte leda till att studenten inte kan få studiemedel nästkommande period. Därför är en karenstid om 14 dagar för lång.

SFS håller med i utredningens bedömning att två eller flera sjukperioder precis som idag ska räknas som en sammanhängande sjukperiod, om den senare perioden börjar inom 20 dagar efter det att den tidigare slutade.

Kap 3.10 VAB och VAN

SFS välkomnar utredningens förslag att frågan om studenter ska kunna behålla studiemedlet vid VAB och VAN utreds vidare. SFS anser att studenter ska kunna bilda familj utan att behöva avbryta sina studier, något som tyvärr är svårt att undvika med dagens regler. En utredning rörande studerandes möjligheter vid VAB och VAN hade med fördel kunnat ha ett vidare perspektiv än bara den ekonomiska ersättningen, eftersom det behövs mer kunskap om vilka problem studenter som är föräldrar möter. Studiemedlet och trygghetssystemen måste göra så att även personer som har barn vågar ta steget in i den högre utbildningen.

Kap 3.11 Studiestartsstöd

SFS bedömer att utredningens förslag rörande studiestartsstöd inte kommer påverka studenter vid universitet och högskolor.

Kap 4 Rehabilitering

Det finns ett behov av rehabiliteringsåtgärder för studerande. Efter en längre period av sjukdom kan återgången till studier behöva ske successivt. Precis som för anställda finns kan studenter behöva hjälp att planera och anpassa så att återgången ska fungera bra.

Alla lärosäten bör ta ett ansvar för att studenter erbjuds hjälp att återgå från sjukdom till studier. Lärosätena bör ha tydliga riktlinjer och information om vilken hjälp som finns att få. Lärosäten bör även erbjuda någon form av kontaktperson, exempelvis en studievägledare eller mentor, som kan hjälpa till att ta fram en rehabiliteringsplan eller individuell studieplan. Lärosätena bör i regel göra en bedömning av ifall det är önskvärt och möjligt att anpassa studierna inom ramen för utbildningsplanen eller kursplanen till den utbildning studenten är antagen på. Det kan exempelvis innebära att studenter läser delkurser i en annan takt eller en annan ordning än vad som annars är bestämt, förutsatt att det är förenligt med kunskapskraven. Arbetet med anpassning och rehabilitering ska dock inte uppta resurser eller medföra förändringar som inverkar negativt på utbildningens kvalitet.

SFS instämmer i bedömningen att lärosätena har det studieinriktade rehabiliteringsansvaret samt att hälso- och sjukvården har det medicinska rehabiliteringsansvaret. SFS tillstyrker förslaget att därmed också ta bort ansvaret för den studieinriktade rehabiliteringen från Försäkringskassan och CSN.

SFS har länge efterfrågat ett förtydligande om vem som ansvarar för studenters rehabilitering. Som utredningen nämner så har vissa lärosäten varit ovilliga att acceptera att de har ett ansvar för studenternas rehabilitering. Därför är det bra att äntligen förtydliga att lärosätena har ett ansvar för den studieinriktade rehabiliteringen. Det är också bra att samla hela ansvaret hos lärosätena istället för att sprida ut det till olika myndigheter.

I och med att rehabiliteringsansvaret är uppdelat i en medicinsk och en studieinriktad del är det viktigt att dessa på något sätt kan koordineras. En lösning vore att det koordineringsansvar som föreslås i *Ny lag om koordineringsinsatser inom hälso- och sjukvård* (Ds 2018:5) även ska gälla studenter. Det hade inneburit att det skulle finnas koordinatörer inom sjukvården som kan hjälpa med återgången till arbete/studier. Koordineringsansvaret som föreslås är ju bland annat relaterat till rehabilitering till arbete så som beskrivet i AML och AFS 1994:1 vilket även omfattar studenter. Regeringen bör därför förtydliga ifall lagen om koordineringsinsatser även ska gälla studenter. Annars bör lagförslaget kompletteras

Den viktigaste konsekvensen av förslaget är att det kan skapa likvärdighet och rättssäkerhet. SFS bedömer att flera lärosäten redan tar ett bra ansvar för rehabiliteringen. De tycks dessutom klara av det med relativt små resurser. Förslaget behöver alltså inte innebära några stora förändringar eller ta särskilt mycket resurser i anspråk. Men vissa lärosäten eller institutioner gör idag alltför lite. Förslaget kan leda till att alla börjar ta ett ansvar och försöker dra nytta av de goda exempel som redan finns. På så sätt kan alla studenter få en likvärdig hjälp att återgå till studier.

SUHF och flera lärosäten har uttryckt oro för vad det i praktiken skulle innebära om deras rehabiliteringsansvar gentemot studenter skulle likställas en arbetsgivares rehabiliteringsansvar för anställda. Utredningen tycks ha tagit hänsyn till det, men möjligen är det inte tillräckligt tydlig. Oron tycks bygga på en orimligt hård tolkning av AML och relaterade föreskrifter. De åtgärder en arbetsgivare är skyldig att genomföra kan variera beroende på verksamheten och vilka möjligheter det finns att erbjuda alternativa arbetsuppgifter. Detsamma gäller lärosätenas ansvar för rehabilitering till studier. Beroende på om en är student eller anställd så skiljer sig åtgärderna åt. Detta måste göras tydligt, för att lärosätena inte ska ha anledning att vara oroliga.

Det bör samtidigt noteras att även om rättsläget är osäkert, så är kraven i Arbetsmiljöverkets föreskrifter om anpassning och rehabilitering (AFS 1994:1) är så generellt formulerade att lärosätena inte borde ha några svårigheter att följa dem även gentemot studenter. Det är egentligen oklart hur lärosätena ska efterleva 3.1 § AML utan att samtidigt efterleva AFS 1994:1 på köpet.

SFS är osäkra vad gäller utredningens bedömning att studenter har ett eget ansvar och själv måste ta initiativ till rehabilitering.

Utredningen bedömer alltså att studenten själv måste ta initiativ för att få hjälp med rehabilitering. Ifall AFS 1994:1 ska tillämpas så har lärosätet dock ett ansvar för att ta reda på ifall det finns behov av rehabilitering och så tidigt som möjligt påbörja arbetet. Det implicerar att studenten inte har det ansvar som utredningen bedömer. Visserligen är det rimligt att argumentera att studenten måste informera lärosätet om att hen är sjuk. Men om lärosätet underlåter att då fråga om studentens behov eller önskemål samt informera om möjligheten till rehabilitering, så har lärosätet fortfarande gjort fel. Här går det dock inte att säga mer i och med det oklara rättsläget. Det vore därför bra att få ett förtydligande i och med det föreslagna uppdraget till Arbetsmiljöverket.

SFS tillstyrker utredningens förslag att ge Arbetsmiljöverket i uppdrag att ange hur arbetet med studieinriktad rehabilitering ska bedrivas.

Det vore mycket bra om Arbetsmiljöverket tog fram riktlinjer specifikt för studieinriktad rehabilitering. Det är dock viktigt att poängtera att rådande lagstiftning går att följa även innan ett sådant uppdrag genomförs. Skillnaderna mellan rehabilitering till studier och arbetet förefaller alltså vara något överdrivna. Utredningen skriver att även om AFS 1994:1 är tillämpliga så ”innehåller de inte några förtydliganden gällande de speciella förutsättningar som gäller i en utbildningsanordnar- och studeranderelation. Det saknas även praxis, riktlinjer, policydokument eller andra informationsskrifter om ansvaret för rehabilitering av studerande”. Även från andra håll har framförts resonemang om att rehabilitering till studier inte är jämförbart med rehabilitering till arbete. Dessa resonemang tar dock inte hänsyn till den stora variation som finns på arbetsmarknaden, med deltidsarbete, distansarbete, ensamarbete, uthyrning av personal, som alltså i sig rymmer all den variation som även återfinns inom utbildning. Även om det vore bra med mer specifika riktlinjer, så är det alltså fullt möjligt att följa föreskrifterna redan nu.

Kap 5 Tidsgräns

Utredningen föreslår att införa en tidsgräns om 52 månader för rätten till studiemedel vid sjukdom. Tidsgränsen gäller dock endast studenter som är helt oförmögna att studera. Det innebär att studenter som är sjukskrivna på 25 %, 50 % eller 75 % kommer kunna fortsätta studera med studiemedel utan någon tidsgräns.

SFS är osäkra på ifall 52 veckor räcker för att studenter ska uppleva att de har en trygg sjukförsäkring. Ett bättre alternativ vore att det efter 52 veckor gjordes en bedömning av studentens möjligheter att rehabiliteras och genomföra utbildningen under den närmast efterföljande perioden.

Utredningen har helt rätt i sin bedömning att det räcker med en tidsgräns för studenter som är sjukskrivna på heltid. Precis som utredningen uppmärksammar, finns det andra begränsningar i studiemedelsystemet som påverkar studenter som är sjukskrivna på deltid. De kan bara få studiemedel tills de uppnått det högsta antalet veckor för vilket studiemedel får ges. De måste även ta högskolepoäng som motsvarar den takt de ska studera.

Kap 6 Finansiering

SFS tillstyrker utredningens förslag att finansieringsfrågan utreds vidare i den fortsatta budgetprocessen.

Bidragsdelens andel av studiemedlet är idag för hög i relation till lånedelen. Därför är det problematiskt att finansiera reformen genom att omfördela från bidragsdelen och ytterligare öka andelen lån. Samtidigt är fördelarna med reformen så positiva att denna nackdel delvis går att ha överseende med. På

sikt bör bidragsdelen höjas. Det är dock av hög prioritet att studenter får en fungerande sjukförsäkring.

Ett välfungerande sjukförsäkring för studenter kan, precis som studiemedlet, ha en rekryterande effekt. Det kan göra att kompetens tas till vara och leder på sikt till samhällsnytta.

Kap 8 Uppföljning av reformen

SFS tillstyrker förslagen att ge CSN respektive Arbetsmiljöverket i uppdrag att följa upp förändringarna. I samband med dessa uppföljningar är det viktigt att studenterna tillfrågas om hur reformen har fungerat.

Trygghet studerande som blir sjuka men som inte redan får studiemedel

Inga ändringar föreslås för studerande som blir sjuka men som inte redan får studiemedel. SFS har länge ansett att en av de största bristerna i studenters sjukförsäkring är att den bara omfattar de som får studiemedel.

SFS förstår att utredningens direktiv begränsar möjligheterna att föreslå ett sjukförsäkringssystem som inte är kopplat till studiemedlet. Det är olyckligt. Alla studenter, oavsett hur de finansierar sina studier, ska ha en sjukförsäkring som garanterar en trygg studietid.

Det finns olika skäl till att studera utan studiemedel. Vissa arbetar parallellt med studierna. Andra har redan fått studiemedel i 6 år och är inte längre studiemedelsberättigade. Åter andra har tidigare missat högskolepoäng och måste läsa ikapp för att bli studiemedelsberättigade igen. Det finns även personer som väljer att försörja sig på sparade medel eller på annat sätt under den begränsade period som en studietid är. Men de flesta räknar med att studietiden ska motsvara utbildningens längd, inte att de måste ha råd att försörja sig en längre period för att de blir sjuka. Lyckligtvis har många av dem antagligen SGI-skydd. Vi måste dock utgå från att en stor grupp saknas SGI-skydd och därför står utan försäkring om de blir sjuka.

Det rör sig om tiotusentals personer som studerar utan fullt studiemedel. I nuläget vet vi inte hur deras ekonomi påverkas ifall de blir sjuka. Men det är lätt att föreställa sig stressen i att missa en tenta, få sitt CSN indraget, och verkligen vara tvungen att klara nästa omtenta för att kunna få studiemedel till nästa hyra. Med nuvarande förslag skulle studenten i en sådan situation inte få någon ersättning om de behövde sjukskriva sig. Det är oacceptabelt att förvägra en sådan student en anständig sjukförsäkring.

En del av lösningen på detta kan vara att låta alla studenter ansöka till CSN om studiemedel för den period de är sjukskrivna. Detta skulle exempelvis

kunna göras genom att ersätta 3 kap 27 § andra stycket studiestödsförordningen: ~~”För sjukperiod som infaller efter studietidens början får studiemedel lämnas bara om en ansökan om studiemedel har kommit in till Centrala studiestödsnämnden dessförinnan. Om det finns synnerliga skäl, får studiemedel lämnas även om en ansökan inte har kommit in före sjukperiodens början.”~~ med ”För sjukperiod som infaller efter studietidens början får studiemedel lämnas även om en ansökan kommer in till Centrala studiestödsnämnden efter sjukperiodens början.”

Att låta en redan sjukskriven student kan söka studiemedel öppnar upp för lösningar i flera situationer:

En student som inte har tagit tillräckligt många högskolepoäng för att bli studiemedelsberättigad, kan vid sjukskrivning beviljas studiemedel, med hänvisning till särskilda skäl. Enligt 3 kap 7 § 2 stycket studiestödslagen anges att:

”Studiemedel får lämnas även om den studerande inte har bedrivit sina tidigare studier i normal takt, om det

1. finns särskilda skäl för det, eller
2. är fråga om äldre studieresultat.”

Sjukdom bör anses vara särskilda skäl.

Även studenter som redan har fått studiemedel för 240 veckor hade kunnat beviljas studiemedel under en sjukskrivningsperiod med hänvisning till särskilda skäl. Enligt 3 kap 8 § 5 stycket studiestödslagen anges att ”Studiemedel får lämnas under längre tid än som anges i första- fjärde stycket, om det finns synnerliga skäl.”

Särskilda skäl rörande studietakt, och synnerliga skäl antalet veckor för vilka studiemedel får lämnas, hade möjligen kunnat skrivas in i studiestödsförordningen, exempelvis som en ny mening i 3 kap 27 § första eller andra stycket: ”Om den studerande inte har bedrivit sina tidigare studier i normal takt ska sjukdom anses gälla som särskilt skäl, varför studiemedel får lämnas även om den studerande inte har bedrivit sina tidigare studier i normal takt. Sjukdom ska även gälla som synnerliga skäl för att lämna studiemedel under längre tid än som anges i 3 kap. 8 § första- fjärde stycket studiestödslagen (1999:1395).” I och med att reglerna bara gäller för studerande som redan har påbörjat sina studier innan de blir sjuka (enligt 27 § tredje stycket) så finns det ingen risk att det utnyttjas av andra än studenter.

Att låta en sjukskriven student kan söka studiemedel skulle göra att personer som valt att försörja sig under studietiden med hjälp av sparpengar, men som är studiemedelsberättigade, ges möjlighet att ändra sig ifall de blir sjuka. De skulle alltså inte tvingas använda sparpengarna under sjukskrivningsperioden ifall de inte vill.

Som komplement till de ändringar SFS föreslår i studiestödsförordningen, borde CSN få i uppdrag att ta fram ett lämpligt sätt att hantera ansökningar från studenter som redan är sjukskrivna.

Utredningens förslag är över lag mycket bra, och innebär en välkommen förbättring för studenters trygghet. Vi hoppas att departementet ser värdet av att faktiska genomföra den reform utredningen föreslår. Men förslaget bör kompletteras med att även låta alla studenter att sjukskriva sig när de är sjuka, oavsett hur de valt att försörja sig innan. Det är något som kommer att leda till högre genomströmning, något som direktivet också efterfrågade. Dessutom kommer det leda till att alla studenter kan känna sig tryggare.



Jacob Adamowicz
Vice ordförande

jacob.adamowicz@sfs.se
070-545 75 57



Sebastian Lagunas Rosén
Politisk sekreterare

sebastian.lagunas.rosen@sfs.se
08-545 701 10