

Datum
2018-06-28

Diariennr
2018-0054

Er referens:
U2018/01551/GV

Utbildningsdepartementet
Gymnasie- och vuxenutbildningsenheten
103 33 Stockholm

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

Sammanfattning

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) avstyrker förslaget att studiemedel för studier i Sverige och utomlands ska kunna lämnas för sjukperiod om den studerande på grund av sjukdom är till tre fjärdedelar, hälften eller en fjärdedel oförmögen att bedriva sina studier (avsnitt 3.8.2)

ISF kan inte tillstyrka bedömningen om omfattningen av uteblivna studieresultat på nuvarande underlag. ISF anser att den delen bör utredas ytterligare (avsnitt 3.8.8).

ISF har inga invändningar mot förslaget att Försäkringskassans och CSN:s samordningsansvar för rehabilitering tas bort eftersom det inte fungerar med dagens utformning och otydlighet, men vill betona att det är viktigt att se över hur det ska fungera istället (avsnitt 4.8.3)

ISF tillstyrker följande förslag:

- Att bedömningen av den studerandes nedsatta studieförmåga bör göras i förhållande till de faktiska studier som den studerande skulle ha bedrivit om han eller hon inte hade blivit sjuk och att studiemedel under sjukdom lämnas enligt den bedömda graden av nedsatt studieförmåga (avsnitt 3.8.3 och 3.8.4).
- Att studerande som haft studiemedel under sjukdom och på grund av sjukdomen försenats i sina studier har rätt till avskrivning av studielån motsvarande förseningen (avsnitt 3.8.6).
- Att studiemedel som har lämnats under en sjukperiod och som motsvarar uteblivna studieresultat under kontrollperioden inte ska räknas med i det antal veckor som studiemedel högst får lämnas för (avsnitt 3.8.11).
- Att CSN bör fatta beslut och underrätta de studerande om sina beslut i ärenden om studiemedel under sjukdom (3.8.12).

- En karenstid om 14 dagar (3.9.3).
- Att Arbetsmiljöverket får i uppdrag att ta fram riktlinjer för hur anordnarnas arbete bör bedrivas när det gäller åtgärder för att underlätta en återgång i studier (4.8.4).
- Att utbildningsanordnarna bör informera om studieinriktad rehabilitering för att studerande ska kunna återgå i studier (4.8.5).
- Att studiemedel under sjukdom då den studerande varit helt oförmögen att bedriva sina studier får lämnas i högst 52 veckor under en tvåårsperiod (avsnitt 5.2).
- Att CSN ges i uppdrag att i samverkan med Försäkringskassan följa upp reformen och att Arbetsmiljöverket ges i uppdrag att följa upp riktlinjer eller motsvarande styrdokument (8).

ISF har i övrigt inga synpunkter på förslagen eller bedömningarna.

3.8.2 Grader av nedsatt studieförmåga

ISF avstyrker förslaget att studiemedel för studier i Sverige och utomlands ska kunna lämnas för sjukperiod om den studerande på grund av sjukdom är till tre fjärdedelar, hälften eller en fjärdedel oförmögen att bedriva sina studier. ISF är positiv till att en studerande ska kunna vara deltidssjukskriven eftersom detta ökar flexibiliteten för de studerande. ISF konstaterar dock att eftergymnasiala studier är mycket olika sett till upplägg, krav på närvaro, till kraven på löpande prestationer osv. ISF är därför tveksam till om det går att på ett rättssäkert och förutsägbart sätt bedöma nedsatt studieförmåga i så pass hög grad att det är rimligt med fyra olika förmåsnivåer. Eftersom studier i många fall är betydligt mer flexibelt än arbete krävs heller inte samma detaljnivå för att kompensera vid sjukdom. Att göra en sådan detaljerad bedömning ställer höga krav på både sjukvården och Försäkringskassan. Argumentet att ha fyra nivåer på sjukskrivning enbart därför att dagens läkarintyg är uppbyggt på detta sätt är inte rimligt. Dagens system innebär också att läkaren enbart kan använda läkarintyget för att beskriva helt nedsatt studieförmåga även om det finns fält för partiell nedsättning. Utredningens förslag avser både studier i Sverige och utomlands. ISF:s resonemang om svårigheterna att göra dessa bedömningar bör kunna anses gälla i ännu högre grad vid studier utomlands.

Bedömningen som utredningen har gjort i 3.8.3 innebär att bedömningen av den nedsatta arbetsförmågan ska göras i förhållande till de faktiska studier som den studerande skulle ha bedrivit om hen inte varit sjuk. Det innebär att läkaren och den studerande måste utreda noggrant vilka studiemoment som fungerar och vilka som inte gör det, varför och i vilken omfattning.

Som utredningen skriver så är det mycket beroende på utbildningens upplägg om det är möjligt att vara sjukskriven på deltid och på de angivna graderna. ISF anser att enbart en möjlighet till sjukskrivning på halvtid bör införas i ett första skede och följas upp.

Bedömning av nedsatt studieförmåga (3.8.3) och Andelen studiemedel under sjukdom (3.8.4)

ISF tillstyrker bedömningarna om att den studerandes nedsatta studieförmåga bör bedömas i förhållande till de faktiska studier som den studerande skulle ha bedrivit om hen inte hade blivit sjuk och att studiemedel under sjukdom lämnas enligt den bedömda graden av nedsatt studieförmåga.

Omfattningen av uteblivna studieresultat (3.8.8)

ISF kan inte tillstyrka förslaget om uteblivna studieresultat på nuvarande underlag. ISF konstaterar att det är tveksamt om utredningen i tillräcklig grad utrett hur det ska kunna fungera med ett system där bedömningen av förmågan att studera görs framåt i tiden men ska översättas i studieresultat i efterhand. Det behöver utredas ytterligare hur systemet kan fungera för att den studerande inte ska underkompenseras eller överkompenseras. Utredningen har resonerat gällande risken för överkompensation men för lite om motsatsen. En underkompensation innebär att syftet med förslagen inte nås, nämligen att skapa en högre trygghet för studerande vid sjukdom.

En frågeställning som ISF vill lyfta är den om hur en läkare ska kunna bedöma och intyga i förväg att en person har nedsatt förmåga helt eller delvis men också veta att den tidsperioden omräknat till studieveckor är den maximala nivån för vilka studieresultaten kan komma att påverkas.

Av förslaget framgår att rätten till avskrivning av studielån handlar om period som studiemedel beviljats för. Utifrån det finns ett antal situationer som kan ses som oklara. Många studerande söker studiemedel för en eller två terminer i taget. Frågan är hur situationen blir för en studerande som blir sjuk mellan terminerna och studiemedel ännu inte sökts för kommande termin eller om sjukperioden pågår från en termin till en annan. Kan en studerande få olika försäkringsskydd beroende på om hen söker studiemedel för en termin eller för flera år i taget? Går det att söka studiemedel för kommande termin under en pågående sjukperiod som redan står klart att den kommer att bli långvarig?

Det är också viktigt att studerande behandlas lika oavsett om hen är inskriven på ett längre program eller om hen läser enstaka kurser. Det är viktigt att detta klagörs och informeras om tydligt.

En situation som också kan uppstå är om en studerande är sjuk i början av en kurs och beviljas godkänd sjukperiod men när hen är frisk igen har hen missat för mycket för att kunna tillgodogöra sig resterande undervisning under kursen. En liknande situation är om hen inte klarar en kurs på höstterminen på grund av sjukdom men sen inte kan läsa om den kursen igen förrän hösten därpå, vad händer då under vårterminen?

Vad gäller för den studerande som blir sjuk under sommarlovet, när inte studiemedlen betalas ut, oavsett om hen sökt studiemedel för kommande termin eller inte?

ISF konstaterar att det här förslaget innebär att bedömningen av studieförmågan kommer göras i ett läkarintyg framåt i tiden men bedömningen av studieresultat och avskrivning av studielån blir en retroaktiv bedömning. Det innebär en lägre förutsägbarhet för den studerande och en förändring i förhållande till hur det fungerar i sjukförsäkringen för arbetande, där bedömningen görs framåt i tiden.

Rätt till avskrivning av studielån (3.8.6, 3.8.7, 3.8.9)

ISF tillstyrker förslaget att studerande som haft studiemedel under sjukdom och på grund av sjukdomen försenats i sina studier har rätt till avskrivning av studielån motsvarande förseningen.

ISF anser att det är positivt med en ökad försäkringsmässighet och att endast den som lidit skada av förseningen ska kompenseras. ISF vill dock lyfta att det faktum att det är delar i detta som behöver förtydligas som nämnts ovan under avsnitt 3.8.8. Under förutsättningen att dessa delar utreds och hanteras så bör studielånen kunna avskrivas i enlighet med förslaget.

Beräkning av antalet veckor (3.8.11)

ISF tillstyrker förslaget att studiemedel som har lämnats under en sjukperiod och som motsvarar uteblivna studieresultat under kontrollperioden inte ska räknas med i det antal veckor som studiemedel högst får lämnas för enligt 3 kap. 8, 9 och 14 §§ studiestödslagen.

Bedömning (3.8.12)

ISF tillstyrker bedömningen att CSN bör fatta beslut och underrätta de studerande om sina beslut i ärenden om studiemedel under sjukdom.

Karenstid (3.9.3)

ISF tillstyrker förslaget om en karenstid om 14 dagar

Samordningsansvar (4.8.2 och 4.8.3)

ISF har inga invändningar mot förslaget att Försäkringskassans och CSN:s samordningsansvar för rehabilitering tas bort eftersom det inte fungerar med dagens utformning och otydlighet, men vill betona att det är viktigt att se över hur det ska fungera istället. ISF konstaterar att det i många situationer kan vara en trygghet för en studerande med en extern samordningsfunktion vid sjukdom, som den roll som Försäkringskassan har i sjukförsäkringen för de med övriga sysselsättningar än studerande. Att behöva ta kontakt med någon utbildningsanordnare kan kännas svårare. Det är i många fall fråga om psykisk ohälsa bland studerande som är sjuka och då är en trygg kontakt extra viktigt.

Det är viktigt att stöd kommer in tidigt i sjukperioden. Som utredningen konstaterar så har de 90 dagarna i lagstiftningen begränsat och senarelagt samhällsstödet vilket är negativt. Det är viktigt att sjuka studerande fångas upp tidigt.

ISF är positiv till bedömningen att rehabiliteringskoordinatorer kan komma att få ansvar även för studerande.

ISF är positiv till att utbildningsanordnarna får ett uttalat ansvar för den studieinriktade rehabiliteringen.

ISF är positiv till att rehabiliteringen ska vara studieinriktad.

Tidsgräns för rätt till studiemedel (5.2)

ISF tillstyrker förslaget om att studiemedel under sjukdom då den studerande varit helt oförmögen att bedriva sina studier får lämnas i högst 52 veckor under en tvåårsperiod.

Det är dock viktigt att involverade aktörer tidigt och tydligt informerar den studerande om dessa regler och hur den studerande ska agera för att trygga inkomsten därefter. Det kan i många situationer handla om att söka försörjningsstöd eller vid mer stadigvarande nedsatt förmåga mot hela arbetsmarknaden söka aktivitetsersättning. Det måste vara tydligt vilken aktör som har ansvaret att informera och stötta den som uppnår den bortre tidsgränsen och denne aktör måste ha kännedom om de olika regelverken. Ett överlämningsmöte bör vara obligatoriskt på samma sätt som överlämning mellan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen när sjukpenning upphör.

Arbetsmiljöverkets riktlinjer (4.8.4)

ISF tillstyrker förslaget att Arbetsmiljöverket får i uppdrag att ta fram riktlinjer för hur anordnarnas arbete bör bedrivas när det gäller åtgärder för att underlätta en återgång i studier.

Informationsinsatser (4.8.5)

ISF tillstyrker bedömningen att utbildningsanordnarna bör informera om studieinriktad rehabilitering för att studerande ska kunna återgå i studier.

Uppföljning av reformen (8)

ISF tillstyrker förslaget att CSN ges i uppdrag att i samverkan med Försäkringskassan följa upp reformen och att Arbetsmiljöverket ges i uppdrag att följa upp riktlinjer eller motsvarande styrdokument.

Konsekvensanalysen

En ny tidsgräns för studiemedel under sjukdom berör ca 130 studerande. Det finns ingen uppgift om hur många som har en vilande SGI och därmed får rätt till sjukpenning. De som inte får rätt till sjukpenning kommer sannolikt att påverka kommunernas utgifter för försörjningsstöd.

Detta yttrande har beslutats av ställföreträdande generaldirektör Angela Berthelsen. Berit Hamrén har varit föredragande. I beredningen har också Sabine Brattgård, Nadja Grees, Markus Larsson och Ola Leijon deltagit. Vid den slutliga handläggningen har tf. generaldirektör Catarina Eklundh Ahlgren samt enhetscheferna Dan Ljungberg och Marie Seiboldt deltagit.

Angela Berthelsen
Ställföreträdande generaldirektör

Berit Hamrén
Jurist