

Regeringens proposition 1999/2000:5

Personskadeskydd för studenter

Prop.
1999/2000:5

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 23 september 1999

Göran Persson

Thomas Östros
(Utbildningsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen att medel får användas till att förbättra personskadeskyddet för studenter vid statliga universitet och högskolor. Förbättringen avses ske genom att det tecknas en för högskolorna gemensam personskadeförsäkring som börjar gälla den 1 juli 2000.

Innehållsförteckning

Prop. 1999/2000:5

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Ärendet och dess beredning	4
3	Personskadeskydd för studenter.....	4
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 september 1999.	10

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner att universitet och högskolor använder medel som anvisas under utgiftsområde 16 *Utbildning och universitetsforskning* till personskadeförsäkring för studenter (avsnitt 3),
2. godkänner att Sveriges lantbruksuniversitet använder medel som anvisas universitetet under utgiftsområde 23 *Jord- och skogsbruk, fiske med anslutande näringar* till personskadeförsäkring för studenter (avsnitt 3).

2 Ärendet och dess beredning

Regeringen tillkallade sommaren 1997 en särskild utredare med uppgift att se över arbetsskadeförsäkringen. I uppdraget ingick även att se över arbetsskadeskyddet för studenter. Utredningen överlämnade i mars 1998 betänkandet Den framtida arbetsskadeförsäkringen (SOU 1998:37) som har remissbehandlats.

Inom Utbildningsdepartementet har under våren 1999 en promemoria (dnr U1999/2090/ST) tagits fram med ett annat förslag om hur personskadeskyddet för studenter skall kunna ordnas. Promemorian har remissbehandlats. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Utbildningsdepartementet.

3 Personskadeskydd för studenter

Bakgrund

Studenter har ett grundläggande försäkringsskydd vid sjukdom. De kan också ha rätt till ersättning enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer. Universitet och högskolor (i fortsättningen används högskola som samlingsbegrepp) har, i likhet med andra myndigheter, ett allmänt ansvar för den verksamhet de bedriver. För att ersättning skall utgå enligt skadeståndslagen (1972:207) krävs dock att högskolan, eller någon av dess anställda, uppsåtligen eller av vårdslöshet har förorsakat skadan. Studerande omfattas även i viss utsträckning av arbetsskadeförsäkringen. Av 1 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring framgår att försäkringen gäller den som genomgår utbildning i den mån utbildningen är förenad med särskild risk för arbetsskada. Regeringen har i förordningen (1977:284) om arbetsskadeförsäkring och statligt personskadeskydd meddelat närmare föreskrifter om detta. Personer som deltar i arbetsmarknadsutbildning e.d. omfattas av arbetsskadeförsäkringen i samma omfattning som förvärvsarbetande. Dessa kategorier har ansetts ha sådana förhållanden under utbildningstiden att de helt skall jämföras med förvärvsarbetande. Studenter inom högskolan omfattas i begränsad utsträckning av arbetsskadeförsäkringen. Försäkringen gäller endast under sådana moment i utbildningen då studenten utför arbete som stämmer överens med eller till sin art liknar sådant som vanligen utförs vid förvärvsarbete. Detta försäkringsskydd, som alltså bara gäller vid viss typ av utbildning, omfattar aldrig teoretiska utbildningsmoment och inte heller s.k. färdolycksfall. Ersättning lämnas inte heller för s.k. ideell skada (sveda och värk, lyte och men samt olägenheter i övrigt). För flertalet förvärvsarbetande regleras skyddet för sistnämnda skador genom trygghetsförsäkringar som arbetsmarknadens parter kommit överens om genom kollektivavtal.

För doktorander gäller samma regler som för studenter i övrigt med det undantaget att den som har anställning som doktorand är arbetsskadeförsäkrad på samma sätt som övriga förvärvsarbetande.

Under en mycket stor del av utbildningstiden är således många högskolestudenter oförsäkrade mot personskador som kan inträffa under utbildningstiden.

Kollektiv personskadeförsäkring

Regeringens förslag: Universitet och högskolor skall få använda en del av de medel som anvisas under utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning till personskadeförsäkring för studenter. Detsamma skall gälla Sveriges lantbruksuniversitet såvitt gäller medel som anvisas universitetet under utgiftsområde 23 Jord- och skogsbruk, fiske med anslutande näringar.

Regeringens bedömning: I högskoleförordningen (1993:100) och i förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet bör det införas bestämmelser om att statliga universitet och högskolor skall ansvara för att studenterna i samband med utbildningen i Sverige är försäkrade för personskada. Personskadeskyddet bör i princip motsvara en arbetstagares skydd vid arbetsskada enligt lag och kollektivavtal. Centralt tecknas för högskolornas räkning en personskadeförsäkring med Kammarkollegiet. Försäkringsvillkoren bör underställas regeringen för godkännande. Det finansiella ansvaret för försäkringen vilar på respektive utbildningsanordnare och anses rymmas inom befintlig utgiftsram. Bestämmelserna bör kunna gälla från och med den 1 juli 2000. Vidare bör det vara möjligt för högskolor att frivilligt ta ansvar för vissa utlandsstuderandes personskadeskydd. Detta bör ske genom att högskolorna tecknar en personskadeförsäkring med Kammarkollegiet för sådana studenter. En sådan försäkring bör dock endast omfatta de studenter som bedriver en del av sina studier på ett utbytesprogram vid en utländsk högskola enligt avtal mellan berörda lärosäten.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Övervägande positiva synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Regeringen anser att nu rådande försäkringsförhållande är en brist i utbildningssystemet och särskilt besvärande i utbildning som innehåller riskfyllda moment. Den utbildning, prövning eller träning som bedrivs inom högskolan sker ofta under förhållanden som inte avviker från vad som gäller på en arbetsplats. Det är därför rimligt att studenter skall omfattas av ett grundskydd mot skador som kan uppstå i den fysiska miljö de befinner sig i under utbildningen och att detta skydd så långt möjligt bör överensstämma med arbetstagares skydd enligt lag och kollektivavtal och det skydd som deltagare i arbetsmarknadsutbildning har.

Frågan om studenters bristande försäkringsskydd har nyligen utretts. I betänkandet Den framtida arbetsskadeförsäkringen (SOU 1998:37) föreslås bl.a. att de nuvarande reglerna i lagen om arbetsskadeförsäkring utvidgas så att de som genomgår yrkesutbildning, förberedande sådan utbildning eller eftergymnasial utbildning som syftar till yrkesutbildning skall omfattas av arbetsskadeförsäkringen under både teoretiska och

praktiska moment i utbildningen. De som bedriver studier som hobby eller för ren allmänbildning föreslås i betänkandet inte omfattas. Förslaget har emellertid bemötts negativt, eftersom det uppfattats som alltför snävt och dessutom kan leda till svåra avgränsningsproblem. Många studenter skulle fortfarande vara utan skydd.

Regeringen anser att skyddet för studenterna i stället bör tillgodoses genom att det införs en kompletterande försäkring som gäller för personskador som kan drabba studenter under utbildningen. Remissinstanserna är överlag mycket positiva till den föreslagna försäkringskonstruktionen.

Det bör därför införas en regel om att statliga universitet och högskolor skall ansvara för att studenterna i samband med utbildningen i Sverige är försäkrade för personskada. Denna konstruktion är mer fördelaktig än att söka utvidga arbetsskadeförsäkringen, eftersom en personskadeförsäkring bättre kan anpassas till studenternas behov. Det är viktigt att studenterna kollektivt omfattas av och åtnjuter ett grundläggande försäkringsskydd oberoende av studieort och studieomfattning eller utbildningens karaktär. Försäkringen skall inte ersätta utan komplettera det skydd studenterna enligt gällande lagstiftning har redan i dag. Försäkringen skall givetvis kunna kompletteras av privata olycksfallsförsäkringar som studenter kan behöva under t.ex. fritid.

Beträffande försäkringens omfattning är avsikten att här endast ange ramen. Detaljer och gränsdragningsfrågor i övrigt skall framgå av försäkringsvillkoren. Det är t.ex. angeläget att det av försäkringsvillkoren framgår hur en skada skall komma att prövas enligt den föreslagna försäkringen jämfört med prövning enligt arbetsskadeförsäkringen, vilket Riksförsäkringsverket framhåller i sitt remissvar. Likaså måste den praktiska hanteringen av försäkringen, hur en skadeanmälan skall göras m.m. framgå av villkoren.

Närmare om personkretsen

En definition av studentbegreppet finns i 1 kap. 4 § högskoleförordningen och i 1 kap. 3 § förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet. Med student avses den som är antagen till och bedriver högskoleutbildning. Även doktorand som är antagen till och bedriver forskarutbildning anses som student. Avsikten med försäkringskonstruktionen är att förbättra personskadeskyddet för högskolestudenter, inklusive doktorander som inte har anställning. Även studenter i sådan högskoleutbildning som anordnas av statliga högskolor enligt avtal med en kommun eller ett landsting som är huvudman för utbildningen bör jämföras med studenter i statlig högskoleutbildning och alltså omfattas av försäkringen. Staten har ingått sådana avtal i fråga om vårdutbildningar.

Av definitionen följer bl.a. att deltagare i uppdragsutbildning inte omfattas. Inte heller studenter vid högskolor som drivs i kommunal eller landstingskommunal regi eller som drivs av enskilda utbildningsanordnare omfattas av den föreslagna försäkringskonstruktionen. Dessa utbildningsanordnare har, till skillnad från de statliga, möjlighet att redan i dag teckna olycksfallsförsäkringar för sina studenter. Studerande inom försöksverksamheten med kvalificerad yrkesutbildning (KY) omfattas inte

heller av försäkringen. Regeringen har aviserat sin avsikt att återkomma till riksdagen under kommande budgetår med förslag till bl.a. organisation för KY-utbildningar. I det sammanhanget kan även studiesociala frågor för de studerande komma att beröras.

Försäkringens omfattning

Regeringen anser i likhet med remissinstanserna att försäkringsskyddet bör vara enhetligt och lika för alla studenter. Personskador som uppstår vid ett olycksfall i samband med utbildningen bör ersättas. Rena överbelastnings- eller förslitningsskador räknas inte som olycksfall. Med beaktande av riskerna i t.ex. vårdutbildningar och annan utbildning med laborationer är det rimligt att försäkringen även skall omfatta sjukdom orsakad av bakterier, virus eller annat smittämne på samma sätt som gäller för förvärvsarbetande. Försäkringen bör också omfatta olycksfall som kan inträffa vid färd till och från högskolan. Även när personskada leder till döden bör ersättning utgå till efterlevande.

Den försäkringsersättning som lämnas bör i huvudsak motsvara den ersättning som kan utgå med stöd av bestämmelserna i skadeståndslagen. Skaderegleringen kan därmed ske med tillämpning av omfattande och väl utvecklad praxis. Detta innebär att studenterna får ett personskadeskydd som är i stort sett identiskt med det som gäller för flertalet anställda.

Försäkringen bör gälla vid all studietid inom högskolans lokaler och område och all annan tid t.ex. i samband med praktik då studenten deltar i verksamhet i högskolans regi. Detta innebär att försäkringen kan gälla vid distansstudier som anordnas av högskolan i t.ex. ett studiecenter. Däremot bör studier som bedrivs i hemmet inte omfattas av försäkringen.

Regeringen anser att försäkringen enbart bör gälla i Sverige. Flera remissinstanser har framhållit att skyddet inte bör begränsas till Sverige utan även bör omfatta dem som studerar utomlands. Regeringen delar uppfattningen att det är viktigt att skyddet för utlandsstuderande också förbättras. Det bör därför göras möjligt för högskolor att frivilligt ha ett motsvarande personskadeskydd för studenter som förlägger en del av sina studier utomlands. En sådan försäkring bör dock endast avse förhållanden då skaderiskerna är överblickbara. Därför bör den bara kunna omfatta de studenter som bedriver en del av sina studier på utbytesprogram vid utländsk högskola enligt gällande avtal mellan berörda lärosäten. Högskolorna bör samarbeta med varandra i detta avseende för att så långt möjligt åstadkomma gemensamma lösningar.

Administration m.m.

Kammarkollegiet har till uppgift att bl.a. tillhandahålla ett internt försäkringssystem inom staten och kan efter överenskommelse ta över myndigheters risker i ekonomiskt avseende och deras ansvar för skadereglering enligt förordningen (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering. En högskola kan alltså efter överenskommelse med Kammarkollegiet få ett riskfinansieringsskydd för sådana skador som högskolan är skyldig att ersätta enligt t.ex. skadeståndslagen. Denna skyldighet omfattar i dag inte

rena olycksfall. Det är frivilligt för myndigheterna att ansluta sig till försäkringssystemet. Någon särskild upphandling behöver inte ske.

Regeringen anser att en kollektiv personskadeförsäkring avseende studenter i Sverige bör tecknas gemensamt för alla statliga högskolor hos Kammarkollegiet. För att administrationen av försäkringen skall löpa smidigt är det lämpligt att hanteringen, inbegripet uppföljning och utvärdering av försäkringen, sker centralt och gemensamt. Centrala studie-stödsnämnden (CSN) är central förvaltningsmyndighet för studiesociala frågor och har därför redan byggt upp en verksamhet kring frivilliga försäkringar för enskilda studenter. Regeringen anser att CSN bör få uppdraget att teckna en kollektiv personskadeförsäkring med Kammarkollegiet. Därigenom kan också gränsdragningsfrågor i förhållande till frivilliga försäkringar bevakas. Kammarkollegiet skall alltså handha all skadereglering kring försäkringen, medan CSN:s roll främst blir att för högskolornas räkning teckna överenskommelsen. Vissa remissinstanser har uttryckt oro för att CSN, som är en arbetstyngd myndighet, är mest lämplig för ändamålet. Regeringen bedömer dock att uppdraget för CSN:s vidkommande är av mindre omfattning och bör kunna utföras med begränsade personalresurser. Det är viktigt att försäkringsvillkoren och uppföljningen förankras hos högskolorna. Ett särskilt försäkringsråd med företrädare för högskolor och studenter bör därför inrättas vid CSN.

Ett system med en kollektiv personskadeförsäkring kommer att ge en bättre överblick över skadefall, tillbud, utbildningsförhållanden etc. Försäkringssystemet och skadehanteringen skall noga följas upp. Överenskommelsen bör tecknas med förbehåll för regeringens godkännande.

Högskolorna bör härutöver frivilligt med befintliga resurser kunna teckna försäkringar med Kammarkollegiet om ett personskadeskydd för vissa utlandsstuderande. CSN kan också medverka vid en eventuell samordning av sådan försäkring.

Ekonomiska konsekvenser

Alla försäkringskostnader och administrativa kostnader skall bekostas inom befintliga ramar. Kostnaden för ett försäkringsskydd för studenterna enligt ovan bestäms genom en avvägning av flera faktorer, såsom skaderisken, studerandevolymen och försäkringsskyddets omfattning. Kammarkollegiet uppskattar enligt preliminära beräkningar att kostnaden för den kollektiva personskadeförsäkringen, inklusive administration härav, uppgår till 24 kronor per helårsstudent och år. Antalet helårsstudenter uppgår till ca 250 000. Den totala kostnaden för försäkringsskyddet beräknas alltså till ca 6 miljoner kronor per år. Flera remissinstanser har varit tveksamma eller negativa till att några särskilda resurser inte tillförs för att genomföra reformen. Högskolorna har emellertid gemensamt ställt sig bakom det viktiga ändamålet med reformen. Regeringen anser att de beräknade kostnaderna måste betraktas som ringa i förhållande till ändamålet. De bör inte påverka högskolornas ekonomiska situation i nämnvärd utsträckning. Regeringen föreslår därför att högskolorna skall få använda en del av de medel som anvisas under utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning och utgiftsområde 23 Jord- och skogsbruk, fiske m.m. till personskadeförsäkring för studenter.

Kostnaden skall debiteras centralt och fördelas på respektive högskola i förhållande till antalet helårsstudenter. Prop. 1999/2000:5

Författningsändringar

Det bör ankomma på regeringen att utfärda erforderliga bestämmelser på området. Förslaget kommer att kräva vissa ändringar i förordningar på högskoleområdet. Författningsändringarna bör kunna träda i kraft den 1 juli 2000.

Utbildningsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 september 1999

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Freivalds, Winberg, Ulvskog, Sahlin, von Sydow, Klingvall, Pagrotsky, Östros, Engqvist, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén, Ringholm

Föredragande: Thomas Östros

Regeringen beslutar proposition Personskadeskydd för studenter