

Kunnskapsdepartementet

Høringsnotat

Forskrift om endring i forskrift om utdanningsstøtte

mai 2022

1. Innledning

Kunnskapsdepartementet sender med dette på høring forslag til endring i forskrift av 15. april 2020 om utdanningsstøtte. Kunnskapsdepartementet foreslår en forskriftsendring som innebærer at departementet ved alvorlige hendelser kan gjøre unntak fra forskriftens bestemmelser om rett til lån og stipend til utdanning i utlandet. Den foreslåtte endringen i denne forskriften har sin bakgrunn i krigen i Ukraina.

Krigen i Ukraina treffer mange politiske områder og reiser bl.a. spørsmål knyttet til enkeltpersoners rettigheter til lån og stipend fra Lånekassen til utdanning i enkelte berørte land. Det er et behov for tilpasninger for studenter som er i gang med en utdanning i berørte land idet krigen brøt ut våren 2022. Videre må det tas stilling til hvilke rettigheter som skal gjelde for nye studenter som kan ønske å studere i berørte land fremover.

Forskrift om utdanningsstøtte gir ikke adgang til å gjøre unntak fra forskriftens krav i denne typen situasjoner, verken overordnet eller knyttet til konkrete enkeltregler. Kunnskapsdepartementet foreslår derfor en forskriftsendring som innebærer at departementet ved alvorlige hendelser kan gjøre unntak fra forskriftens bestemmelser om rett til lån og stipend til utdanning i utlandet. I denne aktuelle situasjonen innebærer dette at det vil kunne gis tidsavgrensede unntak fra

- bestemmelsen om at retten til lån og stipend faller bort fra det tidspunktet utdanningen avbrytes
- kravet om stedbasert utdanning og borteboerkravet for rett til lån og stipend
- kravet om faglig progresjon for omgjøring av lån til stipend for studenter
- hvor det kan gis rett til lån og stipend til utdanning

2. Bakgrunn

Vårsemesteret 2022 var det noen få studenter som fikk lån og stipend fra Lånekassen til en gradstudium i Ukraina og i Russland. Det fantes også noen utvekslingsstudenter fra Norge i disse landene. Som følge av krigen har Utenriksdepartementet frarådet reiser til Russland, Hviterussland og Ukraina, og hoveddelen av disse studentene har reist fra studiestedet. Utvekslingsstudentene skal ivaretas av sine høyere utdanningsinstitusjonene i Norge. For gradstudentene er det likevel behov for tilpasninger i utdanningsstøtterelevverket, slik at disse studentene ikke blir økonomisk skadelidende på grunn av krigen.

[Regjeringen har fryst forsknings- og utdanningssamarbeidet med Russland](#) med utgangspunkt i at russiske myndigheters angrep på en selvstendig stat også må få konsekvenser for høyere utdannings- og forskningssektoren. Det er naturlig at dette også vil ha betydning for hvilke land norske myndigheter vil gi støtte til at norske studenter tar utdanning i. Krigen i Ukraina har vist at i svært sjeldne tilfeller, kan det være riktig å begrense retten til lån og stipend til utdanning i utvalgte land.

Gjeldende rett

Lov om utdanningsstøtte er en rammelov som gir hjemmel for å fastsette forskrifter om den nærmere utformingen av utdanningsstøtteordningene. Gjeldende forskrift om utdanningsstøtte består i all hovedsak av detaljerte og objektive regler om rettigheter og plikter under

støtteordningen, uten adgang til bruk av skjønn. Det er ikke gitt en generell adgang til å fravike forskriftens bestemmelser.

Regler om avbrudd, stedbasert utdanning, borteboerstatus og omgjøring til utdanningsstipend

Etter forskrift om utdanningsstøtte § 47 første ledd mister en søker retten til lån og stipend fra det tidspunktet utdanningen avbrytes. Det er ingen adgang til å gjøre unntak fra denne regelen, eksempelvis på grunn av sykdom eller andre særlige, uforutsatte omstendigheter som ikke er under menneskelig kontroll og som gjør det umulig å gjennomføre undervisning og/eller eksamen.

Det er også et krav etter forskrift om utdanningsstøtte § 25 første ledd bokstav a at utdanning i utlandet skal være stedbasert for å gi rett til lån og stipend. Med dette menes at utdanningen er støtteberettiget kun hvis undervisningen og samhandlingen foregår ved lærestedet og at utdanningen ikke foregår helt eller delvis på nett. Det er også et krav om at søkeren ikke bor i foreldrehjemmet etter forskrift om utdanningsstøtte § 3 for å ha rett til utdanningsstipend, borteboerstipend, lån og stipend til reiser og lån til elever over 18 år som tar videregående opplæring med ungdomsrett. Etter § 76 tredje ledd er det i tillegg et krav om at søkeren oppnår faglige resultater for at basislånet skal kunne omgjøres til utdanningsstipend.

Regler om i hvilke land det gis lån og stipend til utdanning

Etter forskrift om utdanningsstøtte kapittel 4 er det en rekke krav til hvilke utdanninger som kan godkjennes slik at studentene får rett til lån og stipend. For at en universitets- og høyskoleutdanning i et land utenfor Norge skal godkjennes for utdanningsstøtte, skal utdanningen kunne godkjennes av NOKUT som likestilt med akkreditert norsk utdanning på bachelor-, master- eller ph.d.-nivå. Eventuelt kan utdanningen forhåndsgodkjennes i Norge som en del av en utdanning på bachelor- eller masternivå ved en akkreditert høyere utdanningsinstitusjon i Norge. Sistnevnte gjelder i all hovedsak når en søker planlegger å ta utveksling.

Enkelte utdanninger i utlandet gir likevel ikke rett til lån og stipend, men avgrensningen er først og fremst etter utdanningstype etter forskrift om utdanningsstøtte § 35. Det finnes ingen generelle begrensninger på hvor i verden man kan ta en utdanning med rett til lån og stipend.

3. Departementets vurderinger og forslag

Krigen i Ukraina må langt på vei anses som en uforutsatt hendelse, og norske studenter som våren 2022 var i de berørte landene ved krigens utbrudd, hadde ingen forutsetninger for å kunne planlegge for eller unngå en slik situasjon. Studentene som har reist hjem, vil ikke lenger oppfylle kravene som er omtalt over. Departementet ser behov for at det skal kunne gjøres unntak fra konkrete bestemmelser i utdanningsstøtteregulverket ved alvorlige hendelser i det enkelte land som i stor grad påvirker studentenes mulighet til å gjennomføre studier på ordinært vis.

Det finnes ulike løsninger for adgang til å gjøre unntak fra et regelverk i særskilte situasjoner. Det kan fastsettes unntaksregler til nærmere bestemte krav eller rettigheter i regelverket, der både grunnlaget for unntak og hva unntaket går ut på kan reguleres mer eller mindre uttømmende i forskrift. Normalt reguleres en unntaksadgang sammen med de reglene det gjøres unntak fra. Det kan også gjøres i en egen forskrift, noe som også ble gjort for visse vilkår og perioder i egne unntaksforskrifter til forskrift om utdanningsstøtte i forbindelse med covid-19-pandemien.

En annen løsning er at det fastsettes en adgang til å gjøre unntak fra forskriftens bestemmelser, uten en nærmere angivelse av hva dispensasjonen består i. Dette kan knyttes til konkrete bestemmelser, eller som en mer generell adgang til å gjøre unntak. Kompetansen til å gi slik dispensasjon kan ligge hos forvaltningsorganet eller hos overordnet organ.

Det er viktig at regelverket om utdanningsstøtte er tydelig og forutsigbart uten mye innslag av skjønn i saksbehandlingen, og departementet anser det ikke som hensiktsmessig å endre dette prinsippet. Ved krig eller andre alvorlige hendelser er det likevel mange ulike situasjoner som kan oppstå, og det er vanskelig å forutse hvilke behov for særlige unntak som må ivaretas. Det er usikkert hvilke unntak som må vurderes, avhengig av hvordan en vanskelig situasjon utvikler seg. Det er også usikkert hvor lenge unntak er nødvendige, og behovet kan gjelde svært få studenter. Det må gjøres løpende vurderinger, og i mange tilfeller må det handles raskt. Departementet mener på bakgrunn av dette at det er en god løsning å innføre en adgang til å gjøre unntak fra forskriftens bestemmelser i særlige tilfeller. Videre mener departementet at en åpning for unntak i særlige situasjoner ikke bør knyttes til konkrete bestemmelser i forskriften, da det er vanskelig å forutse hvilke særlige behov som kan oppstå i slike krisesituasjoner.

Forslaget innebærer at ved alvorlige hendelser i et enkelt land, vil departementet kunne gjøre unntak fra konkrete bestemmelser i forskrift om utdanningsstøtte. Det er kun i helt spesielle krisesituasjoner det bør være adgang til å gjøre slike unntak, og unntakene bør være tidsbegrensede. Adgangen til å gjøre unntak bør legges til departementet, og de konkrete unntakene eller tilpasningene må gå fram av instruks til Lånekassen. Dersom unntakene for eksempel gjelder større deler av regelverket, gjelder mange personer eller vil være langvarige, bør de fremdeles fastsettes i forskrift.

Departementets forslag

Departementet foreslår at ved alvorlige hendelser i et enkelt land som gjør det umulig eller uforholdsmessig vanskelig å gjennomføre en utdanning, eller som gjør at det ikke anses som formålstjenlig at studenter mottar lån og stipend til utdanning i bestemte land, kan Kunnskapsdepartementet i en tidsavgrenset periode gjøre unntak fra forskriftens bestemmelser om rett til lån og stipend til utdanning i utlandet.

Anvendelse av unntakene i forbindelse med krigen i Ukraina

Vårsemesteret 2022

Departementet planlegger å anvende unntaket slik at studenter som reiser eller har reist fra Ukraina eller Russland, får beholde eller får utbetalt støtten for vårsemesteret 2022, uavhengig av om de tar utdanningen nettbasert eller avbryter utdanningen. For de aller fleste vil støtten allerede være utbetalt ved begynnelsen av semesteret. Videre planlegger departementet for at unntaket fra borteboerkravet for omgjøring fra lån til stipend, også skal anvendes vårsemesteret 2022 for studenter i disse landene, som flytter hjem til foreldrene.

De som er eller har vært gradsstudenter i Ukraina i vårsemesteret 2022 opplever en særskilt krevende utdanningssituasjon som i mange tilfeller ikke lar seg løse ved bruk av nettbaserte tilpasninger eller lignende. Dette kan innebære at studentene verken får gjennomført undervisningsaktiviteter eller får avlagt eksamen, og dermed ikke vil oppfylle kravene om beståtte studiepoeng og bestått grad for omgjøring til utdanningsstipend. Det er ikke rimelig at disse studentene ikke skal få stipend og dermed bli stående med mer gjeld fordi den russiske invasjonen

har gjort det umulig å oppnå faglige resultater dette semesteret. I likhet med flere av tilfellene som gir unntak etter § 79 fra vilkåret om studiepoeng eller grad, er for eksempel invasjon av en fremmed makt i landet en student tar utdanning i, et særskilt tilfelle. Departementet vurderer et slikt tilfelle bør gi unntak fra vilkåret om studiepoeng eller grad. Et annet eksempel kan være gradstudenter som må avbryte en utdanning i et land som følge av at Utenriksdepartementet oppfordrer norske borgere til å forlate landet.

Studieåret 2022–2023

Regjeringen har fryst forsknings- og høyere utdannings samarbeidet med Russland inntil videre. I et [brev](#) 4. mars uttalte Den russiske rektorkonferansen (RUR) sin støtte for Russlands president og den russiske hærens invasjonen av Ukraina. Gjennom Lånekassens ordninger gir norske myndigheter støtte til at studenter kan betale skolepenger til utenlandske utdanningsinstitusjoner. Departementet vurderer at en naturlig følge av at utdannings samarbeidet med Russland fryses, er at norske myndigheter ikke lenger skal gi slik støtte til nye studenter.

En adgang til å gjøre unntak fra forskriftens bestemmelser bør også medføre at departementet ved alvorlige hendelser i et enkelt land kan begrense retten til lån og stipend til utdanning i utlandet. Alvorlige hendelser kan eksempelvis omfatte tilfeller hvor Utenriksdepartementet har frarådet reiser eller det er innført sanksjoner på utdannings- og forskningsområdet. Departementet planlegger for at det fra studieåret 2022–2023 ikke vil være mulig å få lån og stipend til å starte nye utdanninger i Russland eller Hviterussland.

Departementet er klar over at dette vil ha konsekvenser for norske studenter som ønsker å ta en utdanning i et av disse landene. Utenriksdepartementet har imidlertid siden 27. februar frarådet alle reiser til Russland og Hviterussland. Begrensninger og sanksjoner vil for mange studenter gjøre det praktisk umulig å ta en utdanning i Russland eller Hviterussland.

Studenter som våren 2022 var i gang med en gradsutdanning i Russland, vil ikke berøres av forslaget. Ved endringer i regelverket følger departementet normalt en praksis om at studenter som er i gang med en utdanning, beholder rett til støtte til utdanningen er fullført. Departementet gjør likevel oppmerksom på at det ikke foreslås å innføre eller videreføre unntak fra andre deler av utdanningsstøtteregelverket for studieåret 2022–2023. Studenter som er i gang med en utdanning i Russland vil fremdeles ha rett til lån og stipend til å fullføre utdanningen, såfremt vilkårene i forskrift om utdanningsstøtte er oppfylt. Dette innebærer blant annet krav om at utdanningen er stedbaseret.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget innebærer at departementet kan instruere Lånekassen om å gjøre nødvendige unntak fra de deler av regelverket som berøres i en slik krisesituasjon. Unntakene vil være tidsbegrensede, og kan ha budsjetteffekt, som da også vil være begrenset av tidsbegrensningen. Anvendelse av unntak som har budsjetteffekt forutsetter at de normale budsjettprinsippene følges.

5. Utkast til forskrift om endringer i forskrift om utdanningsstøtte

Forskrift om endring i forskrift om utdanningsstøtte

Fastsatt av Kunnskapsdepartementet dd.mm.2022 med hjemmel i lov 3. juni 2005 nr. 37 om utdanningsstøtte (utdanningsstøtteloven) §§ 1, 4, 5, 6 og 7

I forskrift 15. april 2020 nr. 798 om utdanningsstøtte gjøres følgende endring:

§ 1 nytt siste ledd skal lyde:

Departementet kan ved krig eller andre alvorlige hendelser gjøre tidsavgrensede unntak fra forskriftens bestemmelser om rett til lån og stipend til utdanning i utlandet. Hendelsene må ha ført til at det er umulig eller uforholdsmessig vanskelig å gjennomføre en utdanning, eller at det ikke er formålstjenlig at studenter får lån og stipend til utdanning i bestemte land.

II

Endringen trer i kraft straks.