

Kunnskapsdepartementet

Postboks 8119 Dep.
0032 Oslo

Høringsuttalelse: Endringer i forskrift om skikkethetsvurdering i høyere utdanning

Universell arbeider på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet som nasjonal pådriver for universell utforming, inkluderende læringsmiljø og utdanningsinstitusjonenes læringsmiljøutvalg (LMU). Universells primære målgruppe er ansatte som arbeider med å tilrettelegge for studenter med nedsatt funksjonsevne ved alle universiteter og høyskoler i Norge.

Universell har lest høringsnotat vedrørende endringer i Skikkethetsforskriften med interesse. Vi synes arbeidsgruppen har gitt en inngående utredning av skikkethetsarbeidet som gjøres i dag, og støtter at arbeidet med skikkethet kvalitetssikres ved mer systematisert organisering.

Universell har tidligere blitt invitert til nasjonalt forum for skikkethetsvurdering for å presentere arbeidet som gjøres for studenter med nedsatt funksjonsevne, og for å diskutere forholdet mellom skikkethet og funksjonsnedsettelse i høyere utdanning. Vi mottar stadig henvendelser fra tilretteleggingskontakter på lærestedene vedrørende hvordan man skal tolke bestemmelsene i Universitets- og høyskoleloven § 4-3 og lovkrav i Diskriminerings – og tilgjengelighetsloven §§ 1, 13, 17, rundt hvilke plikter og rettigheter studenter med tilretteleggingsbehov har, hva som forventes av lærestedet, og hva som er *egnet* individuell tilrettelegging av studiet og i forbindelse med eksamen. Vi ser at tilretteleggingsarbeid for studenter med nedsatt funksjonsevne kan være et relevant tema i skikkethetsvurderingen, og ser det derfor som hensiktsmessig å påpeke våre synspunkter i denne høringen.

Vår høringsuttalelse er vedlagt.

Med vennlig hilsen

Kjetil Knarlag
Leder, Universell

**Nasjonal pådriver i høyere utdanning: Inkluderende læringsmiljø – LMU – Universell utforming*

Høringsuttalelse: Endringer i forskrift om skikkethetsvurdering i høyere utdanning

Universell er opptatt av at arbeidet med skikkethet i høyere utdanning kvalitetssikres i alle ledd slik at studentene det gjelder får en rettferdig behandling når deres egnethet til utdanning vurderes. Det innebærer økt kunnskap om studenter med nedsatt funksjonsevne og et tydelig rammeverk for behandling av skikkethetsaker i høyere utdanning.

Studenter med nedsatt funksjonsevne – et tema i skikkethetsvurderingen?

I høringsnotatet fremgår det at «*hvis studenter ikke er egnet for et yrke, vil det ordinære være at de ikke klarer de faglige kravene som er satt i studiet*». Universell ønsker å presisere at det kan være flere årsaker til at en student ikke oppnår de faglige kravene på den ordinære måten. Dersom studenten har en form for nedsatt funksjonsnedsettelse har studenten krav på individuell tilrettelegging for å kompensere for funksjonstap etter UHL § 4-3. Et viktig bæreprinsipp er imidlertid at tilretteleggingen ikke skal gå på bekostning av faglige krav. Så lenge det sikres at faglige krav ikke reduseres må det dermed være rom for å oppnå faglige mål på alternative måter, uten å bli vurdert som mindre skikket til et yrke.

Det er nødvendig å presisere at nedsatt funksjonsevne og «skikkethet til utdanning» ikke er synonyme begreper. Likevel erfarer Universell at det stadig stilles spørsmålstegn rundt «skikkethet» når studenter med nedsatt funksjonsevne har behov for individuell tilrettelegging for å gjennomføre studiene.

Studentenes rettigheter er hjemlet i Universitets- og høyskoleloven § 4-3 og gjennom Diskriminerings – og tilgjengelighetsloven §§ 1, 13, 17. Lovkravene antyder hvilke rettigheter studenter har og hvilke plikter lærestedet må forholde seg til. Det følger imidlertid ikke noen forskrift til tilretteleggingsarbeidet i UHL, noe som gjør at loven kun gir rammer, mens innhold og ambisjonsnivå bestemmes lokalt, og det kan oppstå tvil omkring grenser for hva som er tilstrekkelig og *egnet* tilrettelegging, og når det går på bekostning av faglige krav. I kjølevannet av disse problemstillingene kan det oppstå konflikt mellom tilretteleggingsarbeid og skikkethetsvurderinger, når det som blir gjort som en alternativ måte å oppnå læringsmål på, av andre kan bli sett på som at vedkommende er uskikket til å utøve yrke man utdannes til. Med bakgrunn i slike problemstillinger er det vesentlig at skikkethetsansvarlige ved lærestedet har kjennskap til studenter med nedsatt funksjonsevne, rettighetene disse studentene har og lærestedets plikter til universell utforming og individuell tilrettelegging som virkemidler for å inkludere studentene på lærestedet. Sett fra vårt ståsted er det også formålstjenlig at forskrift for skikkethetsvurdering og lovkrav i § 4-3 er samstemte på bestemmelser som omhandler studentenes rettigheter og plikter.

Vår erfaring er at det ofte er en del misforståelser og generaliseringer knyttet til studenter med nedsatt funksjonsevne grunnet lite kunnskap. Det er ikke slik at studenter med funksjonsnedsettelse utgjør en liten gruppe i høyere utdanning. I en læringsmiljøundersøkelse som Universell (2012) gjennomførte blant 8600 studenter på 7 ulike utdanningsinstitusjoner, oppgir hele 33 % at de har en form for funksjonsnedsettelse. Om lag halvparten (15,4 %) rapporterte om at funksjonsnedsettelsen hadde konsekvenser for muligheten til å gjennomføre studiet. Universell opplever at det store antallet understreker behovet for kjennskap til funksjonsnedsettelse og tilretteleggingsarbeid blant de som arbeider med skikkethet i høyere utdanning.

Det store antallet studenter som oppgir at deres funksjonsnedsettelse har konsekvenser for muligheten til å gjennomføre studiet, er imidlertid ikke automatisk uskikket til å ta utdanningen. Dagens høyere utdanningsinstitusjoner planlegger ofte for «normaliteten» og elitestudenten. Det er vesentlig å forstå at vi må planlegge for mangfoldet. Fremtidsutsiktene viser at 1/3 av befolkningen skal jobbe i helsesektoren om 50 år. Da er det viktig å også få med 1/3 av studentene som rapporterer å ha en funksjonsnedsettelse.

Det er ikke slik at alle som har en funksjonsnedsettelse har et tilretteleggingsbehov. Videre ser vi at det innenfor de ulike psykiske, kognitive og fysiske diagnosene er uendelig stor variasjon på studentens selvstendighet og hjelpebehov. Universell erfarer at mange læresteder i tilretteleggingsøyemed ofte er mer opptatt av dokumentasjon på funksjonsnedsettelsen fremfor funksjonen studenten faktisk har. En funksjonsnedsettelse er ikke i seg selv hemmende. Den er alltid kontekstuell og for å oppnå en helhetlig forståelse av tematikken opplever Universell at det er nødvendig å se funksjonsnedsettelse ut fra en relasjonell forståelse. I et slikt perspektiv vil samspillet endre seg dersom man endrer på betingelser i omgivelsene eller om det skjer endringer med individets situasjon.

Tydeliggjøring av regelverk og retningslinjer i skikkethetsvurderingen

Universell støtter at det innføres en formålsbestemmelse i Skikkethetsforskriften for å tydeliggjøre formålet med skikkethetsarbeidet. Med bakgrunn i tilretteleggingsarbeid hvor det åpnes opp for alternative veier for å oppnå faglige læringsmål, mener Universell at det er studentens *personlige egenskaper* som bør vektlegges i en skikkethetsvurdering, noe som bør fremgå i en slik formålsbestemmelse. En viktig årsak til dette er at de faglige egenskapene er noe studiet i seg selv har til hensikt å lære studentene. Uavhengig av funksjonsnedsettelse, vil man i starten av et utdanningsløp være lite faglig skikket til arbeidet man skal utføre etter endt utdanning. En av hovedmålene med utdanningen er nettopp å bli skolert og skikket til arbeidet.

Arbeidsgruppen og departementet er uenig om hvorvidt vurderingskriterier for skikkethetsarbeid skal knyttes opp mot læringsutbyttebeskrivelser, og hvorvidt vurderingskriteriene skal bestemmes nasjonalt eller lokalt ved den enkelte institusjon. Universell ser fordeler med departementets innspill om at institusjonen selv utarbeider disse, da det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket begrenser seg til læringsutbytte og i liten grad tar hensyn til studentenes personlige egenskaper, som Universell mener bør få større betydning i skikkethetsvurderingen. På en annen side vil det være en kvalitetssikring av skikkethetsarbeidet dersom skikkethetssaker og de interne retningslinjene på dette arbeidet blir inkludert i for eksempel NOKUT sitt arbeid med å vurdere institusjonenes kvalitetssikringssystem. På denne måten vil behandlingen av skikkethetssaker få større oppmerksomhet i organisasjonen heller enn å bli begrenset til noen få. For å sikre at personlig egenskaper får større betydning i skikkethetsarbeidet og for å kvalitetssikre skikkethetsarbeid gjennom arbeidet til NOKUT, mener Universell at det er nyttig å se til modellen for læringsutbyttebeskrivelser i utformingen av vurderingskriterier for skikkethetsarbeid. I en slik modell blir det utviklet overordna retningslinjer nasjonalt, med muligheter for lokale spesifiseringer ved utdanningsinstitusjonen.

Ansvarlige aktører i skikkethetsvurderingen og eierskap i organisasjonen

Universell ser det som hensiktsmessig at flere deler på ansvaret som institusjonsansvarlig for skikkethet. Universell er opptatt av at skikkethet og funksjonsnedsettelse behandles profesjonelt. Det er en kvalitetssikring å arbeide sammen med andre om sårbare og personlige forhold som en skikkethetsvurdering omhandler. Videre vil Universell oppfordre til at minst to institusjonsansvarlige sammen utreder hvorvidt det er nødvendig å fremme saken for skikkethetsnemnda. Med en slik løsning kan man diskutere hensiktsmessige løsninger i de ulike tilfellene, man blir mindre fargelagt av subjektivitet, og arbeidet kvalitetssikres også før saken presenteres til skikkethetsnemnda. Vi ser det som spesielt viktig å kvalitetssikre dette leddet i arbeidet fordi vi erfarer at generaliseringer og misforståelser kan oppstå med bakgrunn i erfaringer man tidligere har hatt med en student som eksempelvis har dysleksi eller Asperger syndrom, hvor vedkommende ikke var skikket til utdanning. Funksjonsnedsettelse kan oppstå i uendelig mange former, også innenfor de samme type diagnosene. Derfor er det av stor betydning at skikkethetsvurderingen ikke påvirkes av skikkethetsansvarliges tidligere erfaringer med studenter med lignende utfordringer.

Universell vil oppfordre til at de som er institusjonsansvarlig for skikkethet også er medlem av skikkethetsnemnda, da de som er ansvarlig også vil ha verdifull kunnskap om saken, noe som kan være nyttig i det videre arbeidet. Ved å ha et felles rammeverk på dette området sikres også lik praksis mellom lærestedene.

Når det gjelder sammensetting av skikkethetsnemnda vil Universell påpeke at det i visse tilfeller kan være hensiktsmessig å invitere inn lærestedets tilretteleggingskontakt i de sakene hvor studenten mottar tilrettelegging eller studenten har hatt kontakt med tilretteleggingssystemet. På en slik måte kan man få ytterligere kunnskap om studentenes helhetlige situasjon, både helsemessig og personlig.

Arbeidsgruppen etterlyser en felles nasjonal opplæring av medlemmene i nemnda, og mener at det er for liten erfaring og kompetanse slik det er i dag. Universell støtter utvalget og tenker at det vil være en stor kvalitetssikring i at denne opplæringen også omhandler tilretteleggingsarbeid, lovverk og rettigheter for studenter med nedsatt funksjonsevne. Universell ser det som vesentlig at opplæringen tilbys nasjonalt for å sikre en «minimumskunnskap» om ulike områder som er relevant for skikkethetsvurderingen. Samtidig bør det oppfordres til at institusjonens skikkethetsnemnd velger å kurses ytterligere dersom de selv opplever å trenge mer kompetanse for å arbeide med skikkethet.

Studentens opplysningsplikt

I høringsnotatet påpeker arbeidsgruppen at det må utredes hvilke krav som kan stilles til studentens opplysningsplikt i saker som har betydning for studiet de starter på. Helseforhold er en av faktorene det anmodes å opplyse om, noe som er et område som i denne sammenheng kan berøre studenter med funksjonsnedsettelse. Dersom målet med en slik opplysningsplikt er å oppdage studenter som har tilretteleggingsbehov, for å sikre at de får et godt tilrettelagt utdanningsløp, er en slik plikt hensiktsmessig, men det forutsetter at det er studentens beste som står i fokus. Her må man også huske på at dersom studenten har et stort nok behov for

tilrettelegging for å gjennomføre studiene, er det studenten selv sitt ansvar å uttrykke dette til støtteapparatet ved lærerstedet, og ikke knyttet til spørsmål ved skikkethet i starten av et studium.

En ulempe med å opplyse om diagnose er at man kan risikere at diagnosen kommer i fokus fremfor studentens faktiske funksjoner. Studenten kan slik risikere å bli skikkethetsvurdert uten at studenten har vist tegn til at dette er nødvendig. Skikkethetsvurderinger kan da baseres på generaliseringer av hva en funksjonsvanske vil innebære, noe som er uheldig da studentens funksjonsnedsettelse slettes ikke behøver å ha betydning for hvorvidt vedkommende er skikket for utdanningen. Universell ønsker å presisere at studentens opplysningsplikt kun er en ulempe dersom dette misforstås. Som nevnt har vi sett flere eksempler på funksjonshemmede studenter som av personlige årsaker har vært uskikket til utdanning og hvordan erfaring med slike tilfeller kan føre til en generalisering som får konsekvens for andre med lik diagnose.

Studentene det gjelder kan være i tvil om det er relevant å være åpen om sin funksjonsnedsettelse. Dette kan også oppleves som et tveegget sverd, fordi de fleste vil leve som om funksjonsnedsettelsen ikke har noe å si, men i det man er åpen om den – og begynner å forsvare den, så har det nettopp det. Dette kan sammenlignes med en jobbsøkersituasjon hvor jobbsøker ikke ønsker å opplyse om vansker og uvaner i frykt for å ikke bli sett med den kompetansen og egenskapene man har. Universell ønsker derfor å oppfordre til at opplysninger om helseforhold uttrykkes først etter at det stilles spørsmål vedrørende skikkethet, for å få større forståelse for studentens helhetlige situasjon.

Universell støtter:

- At det innføres en formålsbestemmelse i Skikkethetsforskriften for å tydeliggjøre formålet med skikkethetsarbeidet, og at studentens *personlige egenskaper* tillegges større verdi i vurderingen.
- At det utvikles nasjonale retningslinjer for vurderingskriterier i skikkethetsarbeidet, med mulighet for lokale spesifiseringer ved utdanningsinstitusjonen.
- At flere deler på ansvaret som institusjonsansvarlig for skikkethet.
- At de som er institusjonsansvarlig for skikkethet også er medlem av skikkethetsnemnda
- At det tilbys nasjonal opplæring for institusjonenes skikkethetsansvarlige.
Tilretteleggingsarbeid, lovverk og rettigheter for studenter med nedsatt funksjonsevne bør inngå i denne opplæringen.

Universell anbefaler:

- At forskrift for skikkethetsvurdering og lovkrav i § 4-3 er samstemte på bestemmelser som omhandler studentenes rettigheter og plikter.
- At skikkethetsansvarlige ved lærestedet har kjennskap til studenter med nedsatt funksjonsevne, rettighetene disse studentene har og lærestedets plikter til universell utforming og individuell tilrettelegging som virkemidler for å inkludere studentene på lærestedet.

- Å innhente lærestedets tilretteleggingskontakt som ressurs i skikkethetsaker hvor studenten har mottatt tilrettelegging.
- At det ikke nedfelles en *opplysningsplikt* om helsemessige forhold ved studiets oppstart tilknyttet skikkethetsvurderingen. Universell anbefaler at opplysninger om helseforhold uttrykkes først etter at det stilles spørsmål vedrørende skikkethet, for å få større forståelse for studentens helhetlige situasjon.