

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

Deres ref
201004732

Vår ref
1 – 2011/RGH

Dato
31.01.11

Høring: Forskrift om tildeling av utdanningsstøtte fra Statens lånekasse for undervisningsåret 2011- 2012.

Generell kommentar

Det er en uttalt politisk målsetting at andelen funksjonshemmede i høyere utdanning skal opp på samme nivå som i befolkningen generelt. Utdanning generelt og høyere utdanning spesielt har meget stor betydning for at funksjonshemmede skal komme inn på arbeidsmarkedet.¹ Det er derfor særlig viktig at hindringer for dette fjernes og at det aktivt legges til rette for lik rett til høyere utdanning.

Ny forskrift om tildeling av utdanningsstøtte ser ut til å være et skritt i riktig retning i forhold til disse målene. Norges Handikapforbund har forhåpninger om at den nye forskriften vil bedre tilgangen til høyere utdanning, samt sikre at funksjonshemmede kan gjennomføre lengre utdanningsløp uten at lånebyrden blir større enn for andre. Dette er meget positivt. Imidlertid knytter det seg usikkerhet til flere punkter, tolkninger og krav til dokumentasjon i forskriften.

Forskriften legger til grunn en definisjon av funksjonshemming som et gap mellom individets forutsetninger og omgivelsenes utforming eller krav til funksjon.² En slik forståelse er også etter hvert den som legges til grunn i de fleste offentlige dokumenter som definerer funksjonshemming.

Et hovedspørsmål i forslag til forskrift er hva som er hindringer for funksjonshemmedes deltakelse i høyere utdanning og hvilke hindringer som skal dokumenteres og kompenseres for gjennom studiefinansieringen. Forskriften er uklar og ikke konsistent i forhold til dette.

Ofte er det ulike og sammensatte forhold som er med på å legge hindringer i veien for funksjonshemmede som ønsker å ta høyere utdanning og ikke utelukkende spørsmål om tilrettelegging av læringsmiljøet. Funksjonshemmede bruker mye av sin tid og krefter på å administrere sin egen hverdag, i forbindelse med hjemmetjenester, assistanse, transport, hjelpemidler, fysioterapi osv. I tillegg kommer tiden som går med til å sikre tilrettelegging og tilgjengelighet i selve studiesituasjonen.³ Det ligger også ekstra kostnader knytter til dette.

NHFs høring vil konsentreres omkring disse forholdene.

¹ Jfr. f.eks Nordlandsforskning Bliksvær og Hanssen 2006

² Eks, NOU 2001:22 Fra Bruker til borger, s. 15 og

St. meld nr. 40 (2002 -22003) Nedbygging av funksjonshemmende barrierer, s.9

³ NTNU 2009:121 Eva Magnus; Student som alle andre.

§ 8-7 Utvidet støtteperiode for søkere med nedsatt funksjonsevne

En studiefinansiering som gir støtte til funksjonshemmede i 12 måneder er et viktig skritt for å sikre lik rett og tilgang til høyere utdanning. Dette sammen med § 46–1 *Stipend til søkere med nedsatt funksjonsevne*, på kr. 3 200 pr. mnd, i tillegg til basisstøtten, kan ha en positiv betydning.

Om krav til dokumentasjon

Kravet til at en skal kunne motta dette er at studenten må dokumentere at han eller hun ikke kan ta arbeid i sommerferien.

”§ 8-7 Søkere som dokumenterer at de på grunn av nedsatt funksjonsevne ikke kan ha lønnet arbeid ved siden av utdanningen, får støtte i tolv måneder per undervisningsår”. s.8

Situasjonen er ikke den, for et flertall av funksjonshemmede studenter, at de ikke kan arbeide i sommerferien, men at det ikke finnes tilrettelagte jobber for denne gruppen. Behovet for tilrettelegging i arbeidslivet vil variere, men det er lite realistisk å kreve at arbeidsgivere legger til rette en arbeidsplass for en arbeidsperiode som vil vare et par måneder. I denne sammenheng er det arbeidslivet som er en barriere og ikke kun den enkeltes funksjonsnedsettelse. For funksjonshemmede som har problemer med å dokumentere en sykdom eller en funksjonsnedsettelse som medfører at de ikke vil kunne arbeide vil § 8-7, slik den er formulert, ikke gi utvidet støtte.

NHF ser at det i denne sammenheng er en utfordring å lage relevante krav til dokumentasjon i forhold til funksjonshemming som skal utløse rett til utvidet støtte. Det kan derfor være akseptabelt at dokumentasjon på *funksjonsnedsettelse* er tilfredsstillende i forhold til å få rett til utvidet støtte etter § 8-7, under forutsetning av at dette forstås slik at det er situasjonen for den enkelte som gjør at han eller hun ikke kan arbeide i sommermånedene eller i tillegg til studiene.

NHF anbefaler at § 8-7 får en formulering som åpner for at funksjonshemmede som ikke kan arbeide på grunn av funksjonsnedsettelse og som ikke slipper til på arbeidsmarkedet får mulighet for å søke basisstøtte og stipend i den utvidete støtteperioden. I tillegg til dokumentasjon av funksjonsnedsettelse må det gjerne også stilles krav om at den enkelte i sin søknad beskriver konsekvensene av funksjonsnedsettelsen og relasjonen til omgivelsenes krav og hindringer.

Kapittel 9 Forsinkelse og avbrudd

§ 9-2 Støtte ved forsinkelse og 9-3 Støtte ved forsinkelse ut over grensen i § 9-2, § 46-1 Stipend til søkere med nedsatt funksjonsevne og 46-2 stipend ved forsinkelse ut over grensen i § 9-2.

Funksjonshemmede har på grunn av ulike forhold større problemer med å følge normert studieprogresjon enn andre. Det er derfor nødvendig med en fleksibel studiefinansiering for denne gruppen. NHF støtter forslaget om å knytte krav om utvidet støtte til studiepoeng, samt at det etter § 9-3 gis adgang til å søke støtte ved forsinkelse ut over ett år. Det er også positivt at ordningen tilpasses deltidsstudenter. Det er videre positivt at hele basisstøtten gis som stipend ved forsinkelse ut over ett

år når forsinkelsen skyldes funksjonshemming. Den foreslåtte ordningen skal sikre at funksjonshemmede ikke kommer ut med høyere gjeldsbyrde enn andre studenter. Dette er positivt og en forutsetning for å fremme lik rett til høyere utdanning.

NHF viser til høring fra LDO og støtter kravet om at søknader om støtte ved forsinkelser ut over grensen i § 9–2 må behandles som enkeltvedtak. (jfr. forvaltningsloven § 2b)

Om begrepsbruk

NHF er kritisk til kravet om at den som søker på grunnlag av nedsatt funksjonsevne må dokumentere at denne er nedsatt fordi *"læringsmiljøet ved lærestedet ikke er tilpasset søkerens funksjonshemming."* Og at det er dette forholdet alene som skal dokumenteres.

Formuleringen i § 9 -3 viser at en ikke følger opp sin egen forståelse av funksjonshemming som en relasjon mellom individ og omgivelser.

Når en i § 9-3 skriver; " ..det må dokumenteres at søkerens funksjonsevne i studiesituasjonen er nedsatt fordi læringsmiljøet ved lærestedet ikke er tilpasset søkerens funksjonshemming." s. 9 og 10, blir dette meget uklart.

NOU 2001:22 *Fra bruker til borger*, har en grei avklaring av begreper;

".. redusert funksjonsevne eller funksjonsnedsettelse viser til tap av, skade på eller avvik i en kroppsdel eller i en av kroppens psykologiske, fysiologiske eller biologiske funksjoner..."

Funksjonshemmende forhold viser til et gap eller misforhold mellom forutsetningene til mennesker med redusert funksjonsevne og de krav miljøet og samfunnet stiller til funksjon på områder av vesentlig betydning for å etablere og opprettholde selvstendighet og en sosial tilværelse.

Når betegnelsen *funksjonshemmet* brukes om personer vises det til de som får sin praktiske livsførsel vesentlig begrenset på grunn av gapet eller misforholdet mellom personens nedsatte funksjonsevne og miljøets/samfunnets krav"⁴.

Om krav til dokumentasjon

Krav til dokumentasjon i forhold til tilpasset læringsmiljø reiser flere problemstillinger. Hvordan defineres læringsmiljø? Hva er tilstrekkelig tilpasning? Det vil være utdanningsinstitusjonen som må dokumentere manglende tilpasning. Hva når det oppstår uenighet om dette? Vil Lånekassen ha ressurser og kompetanse til å vurdere hva som er tilstrekkelig tilpasning? Vil Lånekassen kunne gå i mot en vurdering av dette gjort av utdanningsinstitusjonen? Dokumentasjon av tilrettelegging av læringsmiljøet vil også kunne føre til ulik behandling fra lærested til lærested.

NHF mener at den enkelte students mulighet til å få en uhildet dokumentasjon på hva som er tilpasning i forhold til egen funksjonsnedsettelse i denne sammenheng er for dårlig.

⁴ NOU 2001:22 *Fra bruker til borger*, s. 17

NHF er særlig skeptisk til å knytte krav til dokumentasjon kun til tilpasset læringsmiljø, mens realitetene er at den funksjonshemmede møter et sett med barrierer som gjør gjennomføring til normert tid vanskelig. Funksjonshemmede er en meget uensartet gruppe. Det vil være individuelt hvilke hindringer som er størst for den enkelte, alt fra helse til bolig, hjemmetjenester og assistanse, transport osv, i tillegg til manglende tilpasning av læringsmiljøet ved lærestedet.

På samme måte som ved krav til dokumentasjon i forhold til § 8-7 om utvidet støtteperiode for søkere med nedsatt funksjonsevne mener NHF at utgangspunktet for nevnte søknader under kap. 9 må være en dokumentasjon av funksjonsnedsettelse med en beskrivelse av krav til tilrettelegging av læringsmiljø og studiesituasjon i vid forstand. Dette vil gjøre det mulig for Lånekassen å be om ytterligere dokumentasjon samt gjennomføre stikkprøvekontroller.

NHF må stille spørsmål ved hva som er grunnen til at en avgrenser funksjonshemming i denne sammenheng til tilrettelegging av læringsmiljøet, og krever at forskriften her endres slik at alle reelle hindringer vurderes samlet i forhold til en søknad om støtte ved forsinkelse.

Det sies i forskriften at det ikke legges opp til en konkret begrensning for hvor lenge fullstipendiering kan foregå, men at ordningen skal praktiseres restriktivt på linje med andre eksisterende unntaksordninger ved forsinkelse. NHF vil påpeke at en her må bruke et fornuftig skjønn. En streng og firkantet tolkning av denne paragrafen vil bidra til at den enkelte student ikke kan gjennomføre et planlagt studieløp ut over normert tid. Selve poenget må være at den som på grunn av funksjonsnedsettelse trenger mer tid skal kunne få dette, men innenfor rimelige grenser.

NHF vil presisere at finansiering av høyere utdanning gjennom Statens lånekasse må være hovedløsningen for funksjonshemmede. Dersom denne ordningen ikke tar høyde for og kompensere for hindringer og samfunns skapte barrierer den enkelte møter, vil mange som ønsker å ta høyere utdanning presses ut. Bare et meget lite antall studenter vil ha muligheten for å få alternativ finansiering gjennom NAV.

Det synes å være en sektortenkning bak avgrensingen og kravet til dokumentasjon på manglende tilrettelegging og tilpasning av utdanningsinstitusjonens læringsmiljø. Kunnskapsdepartementet tar ansvar for læringsmiljøet, andre som kommune og NAV får ta ansvar for manglende tilrettelegging på deres områder. En ser dermed bort fra en rekke funksjonshemmende barrierer. Dette er beklagelig og løser ikke problemet med lik rett til utdanning for funksjonshemmede..

NHF vil også bemerke at Lånekassen har en oppgave i forhold til å informere om de endringer som er gjort i de nye forskriftene.

Vennlig hilsen
Norges Handikapforbund

Lars Ødegård
Generalsekretær