

Kunnskapsdepartementet

PB 9118 Dep
N-0032 Oslo

Høringsuttalelse – Forskrift om tildeling av utdanningsstøtte for undervisningsåret 2011-2012

Universell arbeider på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet som en nasjonal pådriverenhet for universell utforming, inkluderende læringsmiljø og utdanningsinstitusjonenes læringsmiljøutvalg (LMU) i høyere utdanning. *Universell* er tilknyttet NTNU, men uttaler seg i denne sammenheng som selvstendig enhet på bakgrunn av mandat og oppgaver gitt av Kunnskapsdepartementet.

Pådriverenheten *Universell* har et hovedmål om å gjøre høyere utdanning tilgjengelig for mennesker med nedsatt funksjonsevne, men har også et oppdrag om å bistå utdanningsinstitusjonene med å finne hensiktsmessige, realistiske og gjennomførbare løsninger for å nå dette målet. Vår uttalelse om studiefinansiering må sees på bakgrunn av disse to perspektivene som i noen tilfeller kan stå i motsetning til hverandre.

Generelle kommentarer og formuleringer i gjeldende forskrift

Pådriverenheten *Universell* er svært tilfreds med at regjeringen har satt av 14 millioner kroner til å forbedre studiefinansieringen for studenter med nedsatt funksjonsevne som av ulike grunner har finansieringsbehov ut over det Statens Lånkasse til nå har kunnet tilby. Vi har gjennom mange år registrert at nåværende ordning har ført til økt gjeldsbyrde for en del av studentene som har finansiert studiene via Lånkassen, men også at finansieringsmodellen har ført til at finansiering via NAV og andre velferdsytelser har vært eneste reelle mulighet for mange. Vi ønsker derfor en økt innsats via Statens lånekasse velkommen, og håper at en god forskrift og smidig saksbehandling vil føre til at flere kan gjennomføre studier uavhengig av andre typer ytelse fra det offentlige.

Det at studenter som av en eller annen grunn blir funksjonshemmet i studiesituasjonen nå kan finansiere sine studier gjennom studentenes primære støttesystem er også et godt svar på Diskriminerings- og tilgjengelighetslovens formål om likestilling og likeverd og å hindre diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (§ 1). Forhåpentligvis vil ordningen føre til at

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

unge funksjonshemmede nå får et fritt utdanningsvalg uten at forhold utenfor den enkelte søkers kontroll fører til økt lånebyrde.

Gjeldende forskrift har i § 9-3 en formulering om at Lånekassen i særlige tilfeller kan vurdere å gi støtte ved forsinkelse i mer enn ett år. Her er nedsatt funksjonsevne en av årsakene som nevnes eksplisitt, og i påfølgende avsnitt defineres nedsatt funksjonsevne til å være at "(...) søkerens funksjonsevne i studiesituasjonen er nedsatt fordi læringsmiljøet ved lærestedet ikke er tilpasset søkerens funksjonsevne". Vi har av departementet fått høre at dette er en ukomplisert formulering, og at flere læresteder har skrevet under på at det er manglende tilrettelegging av læringsmiljøet som har ført til forsinkelse. Dette er ikke vår erfaring i den kontakten vi har med lærestedene, og fra sektoren rapporteres det om tilfeller hvor lærestedet ikke vil gå med på å "ta skylden" for manglende studieprogresjon hos studentene. Vi håper at ny studiefinansieringsmodell med betydelige økonomiske rammer vil føre til langt flere søknader enn hva gjeldende forskrift har ført til, men samtidig er vi bekymret for at dette vil føre til økte motsetninger mellom den enkelte student og det enkelte lærested dersom formuleringen blir stående uendret i den nye forskriften.

Universell oppfatter begrepet nedsatt funksjonsevne til å omhandle *egenskaper ved individet*. Dette kan for eksempel være synshemming, bevegelsehemming, lese- og skrivevansker, ADHD og liknende. Den forståelsen som legges til grunn i § 9-3 er *relasjonell*, altså at det er studiesituasjonen (omgivelsene) som ikke er tilpasset søkerens funksjonsevne (funksjonskrav), og som en del av dette *kan* forsinkelse skyldes manglende tilrettelegging av læringsmiljøet. Vi mener at ny forskrift må rydde i denne begrepsbruken som kan virke forvirrende.

Vi hevder også at det å årsaksforklare forsinkelse utelukkende på grunn av manglende tilrettelegging ikke er tilstrekkelig, og at formuleringen gir et inntrykk av at utdanningsinstitusjonene må bekrefte at de ikke har tatt tilretteleggingsplikten på alvor for at studentene skal ha anledning til å få støtte ved forsinkelse. Vi mener dette er uheldig, og at ny forskrift må endre formuleringene også på dette punktet. Pådriverenheten Universell vil derfor i kommentarene til § 9-3 komme med forslag til en endring av gjeldende definisjon.

Spesifikke kommentarer

Kommentarer til § 8-7

Universell er svært positiv til at studenter med nedsatt funksjonsevne får muligheten til studiefinansiering i sommermånedene. Vi tror at dette er et verdifullt virkemiddel som kan friste flere til å velge lånekassefinansiering i stedet for å søke studiefinansiering via NAV. Her mener vi at dessuten at forskriften fremmer en riktig forståelse av begrepet *nedsatt funksjonsevne*, som må dokumenteres eksempelvis av spesialist eller behandlende lege. Vi oppfatter formuleringen *eksempelvis* til å åpne for annen type av dokumentasjon, noe som vi ser som hensiktsmessig i en slik sammenheng. Ut over dette har vi ingen kommentarer.

Kommentarer til § 9-3

I § 9-3 åpnes det for støtte ved forsinkelse ut over 60 studiepoeng eller mer enn et år. I paragrafen fremheves det at lånekassen i *særlige tilfeller*, blant annet grunnet *nedsatt funksjonsevne*, kan gi rett til støtte ut over grensene i § 9-2 (våre uthevinger). Her er det igjen en blanding av begreper, hvor definisjonen av nedsatt funksjonsevne (som vi oppfatter til å være knyttet til individet) forstås om relasjonell og forklart med manglende tilrettelegging ved lærestedet.

Universell er svært opptatt av at grunnlaget for utvidet støtte ikke alene kobles opp mot manglende tilrettelegging ved lærestedet. Universiteter og høyskoler er etter universitets- og høyskolelovens § 4-3 og diskriminerings- og tilgjengelighetslovens § 12 pliktige til å legge studiesituasjonen til rette, blant annet for å gjøre det mulig å studere ved utdanningsinstitusjonen og derigjennom sikre at studenter med nedsatt funksjonsevne får likeverdig utdanningsmuligheter. Vi mener at det kan oppstå situasjoner hvor utdanningsinstitusjonene ikke ønsker å dokumentere manglende tilrettelegging, og heller hevde at det er andre årsaker til forsinkelsen. På den ene side kan dette føre til at studenter som i utgangspunktet kvalifiserer til utvidet støtte ikke får nødvendig dokumentasjon. Dessuten mener vi at det både svært uheldig og uriktig å gi utdanningsinstitusjonene eneansvaret for at studenter med nedsatt funksjonsevne blir forsinket. Universell mener at det kan være flere forhold både innenfor og utenfor utdanningsinstitusjonenes kontroll som kan føre til forsinkelse, og at det må tas høyde for dette gjennom forskriften.

Slik vi ser det kan forsinkelse skyldes:

- forhold ved læringsmiljøet som i utgangspunktet burde være under utdanningsinstitusjonenes kontroll
- eksterne forhold som for eksempel tilgang til hjelpemidler, produksjon av studielitteratur eller andre hjelpetjenester med mer som er utenfor lærestedets kontroll
- forhold knyttet til den enkelte student som har en nedsatt funksjonsevne, som for eksempel at arbeidsbelastningen kan være større enn forutsatt, at sykdomsbilde og eller funksjonsnedsettelse kan forverre seg i perioder mv.

I høringsnotatet er det under behandlingen av § 46-2 kanskje ubevisst tatt høyde for dette hvor det i tredje avsnitt skrives at hensikten med ordningen er å ”(...) ikke lånebelaste en gruppe som er forsinket i utdanningen på grunn av nedsatt funksjonsevne **og manglende tilpasning ved lærestedet.**” (vår uthevning). Vi oppfatter ikke at notatet og forskriften synliggjør at det kan finnes flere årsaker til forsinkelse. Vi er av den oppfatning av at ”manglende tilrettelegging i studiesituasjonen” er en bedre formulering, da den rommer både forhold innenfor og utenfor lærestedets (læringsmiljøets) kontroll.

Endelig har vi innspill til bruken av begrepene ”særlige tilfeller” og ”kan” når det gjelder vurdering av støtte. Vi mener at Lånekassen *skal* vurdere støtte, og at bruken av begrepet særlige tilfeller er stigmatiserende og unødvendig og at de påfølgende eksemplene sier nok i seg selv.

Universell har derfor et forslag om ny formulering av § 9-3:

Ved forsinkelse ut over 60 studiepoeng eller tilsvarende, eller i mer enn et år, skal Lånekassen vurdere å gi støtte. Dette gjelder blant annet søker som er forsinket på grunn av sykdom, på grunn av at han eller hun har fått barn i utdanningsperioden, på grunn av nedsatt funksjonsevne eller på grunn av funksjonshemmende forhold i studiesituasjonen.

Med funksjonshemmende forhold i studiesituasjonen menes for eksempel manglende tilrettelegging av læringsmiljøet eller andre ytre omstendigheter som har redusert studentens mulighet til å gjennomføre studiene som planlagt. Forholdet må dokumenteres, se også § 46-2.

En endring i forskriften bør naturlig nok få følger for tolkningen av gjeldende § 27-2 Utvidet rett til omgjøring av lån til utdanningsstipend, hvor punkt c) referer til forsinkelse på grunn av nedsatt funksjonsevne. Pådriverenheten Universell mener paragrafene må få lik ordlyd.

Kommentarer til § 46-1

Pådriverenheten Universell er svært fornøyd med innholdet i forslag til ny § 46-1. Mange studenter med nedsatt funksjonsevne har ikke kapasitet til å ta arbeid utenom utdanningen, og slik vi oppfatter dagens studiefinansieringsmodell så forutsetter den deltidsarbeid for å overleve økonomisk. Vi er enige i kravet til dokumentasjon.

Kommentarer til § 46-2

Universell er svært fornøyd med forslaget om at hele basisstøtten gis som stipend ved forsinkelse grunnet nedsatt funksjonsevne. Ordningen vil forhåpentligvis føre til at lånebelastningen for de studentene dette gjelder blir mer lik lånebelastningen for studentene generelt. Vi mener at vårt forslag til endring av § 9-3 må her legges til grunn som vilkår for denne ordningen, slik at det ikke kun er manglende tilrettelegging ved lærestedet som kan føre til denne formen for stipendiering.

Departementet bør dessuten vurdere om fullstipendiering bør gjelde det første forsinkelsesåret dersom det kan dokumenteres at forsinkelsen skyldes nedsatt funksjonsevne eller funksjonshemmende forhold i studiesituasjonen. Universell mener at studenter som kan dokumentere forsinkelse av nevnte årsaker ikke må sitte igjen med økt lånebyrde, og at stipendiering fra første forsinkelsesår er den beste løsningen. Vi er imidlertid klar over at dette i noen tilfeller kan føre til at enkelte søkere planlegger forsinkelse (for eksempel planlegger 75 % studiebelastning) fra starten av studiet, samt at det kan bli lett å skylde på funksjonshemmende forhold om man av andre årsaker blir forsinket. Dette må i så fall undersøkes nøye.

Med vennlig hilsen

Kjetil Knarlag
Prosjektleder