universell*

Vår dato: 30.11.2018 Deres dato:

Vår referanse: 2018/5604 Deres referanse:

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

Høringsuttalelse - endringer i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven - studentombud, trakassering og tilrettelegging av læringsmiljø

Universell viser ovennevnte høring og vi takker for anledningen til å uttale oss om foreslåtte endringer i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven.

Som nasjonal pådriver og kompetanseenhet for universell utforming, inkluderende læringsmiljø og utdanningsinstitusjonenes læringsmiljøutvalg i høyere utdanning ser vi naturlig nok positivt på styrking av studentrettigheter innen våre arbeidsområder. Spesielt gledelig finner vi forslaget til harmonisering av bestemmelsene i likestillings- og diskrimineringsloven med sektorlovgivningen som det legges opp til gjennom dette forslaget. Universell støtter derfor harmoniseringen mot diskrimineringsbestemmelsene.

Harmoniseringen mot likestillings- og diskrimineringsloven gjelder tilretteleggingsplikten. Vi vil påpeke at universell utforming er et virkemiddel for inkludering i høyere utdanning, som samtidig kommer alle studenter til gode, og vi ser universell utforming som hovedstrategi for utformingen av et inkluderende læringsmiljø. Universelt utformede løsninger må være det bærende prinsipp, og når universell utforming ikke er mulig eller tilstrekkelig, bør individuelle løsninger tre inn. Det er svært positivt at departementet i sine vurderinger og forslag under punkt 4.3 trekker frem universell utforming som prinsipp for utformingen av et godt og inkluderende læringsmiljø av høy kvalitet.

En presisering av begrepene universell utforming og læringsmiljø må ses i sammenheng med tilretteleggingsbestemmelsene. Høringsnotatet presiserer også at tilrettelegging kan skje gjennom

Postadresse
Universell
NTNU
Kolbjørn Hejes vei 4
7491 Trondheim

Org.nr. NTNU: 974 767 880
E-post: kontakt@universell.no
www.universell.no

Saksbehandler
Lars Jørgensen
Tlf: +47 73 59 76 48
Mobil: +47 416 55 324
E-post: lars.jorgensen@ntnu.no

generelle tiltak for hele studentgruppen (universell utforming). Vi ser derfor fram til behandling av resten av læringsmiljøparagrafen gjennom den helhetlige gjennomgangen av regelverket for høyere utdanning som det nedsatte utvalget skal gi innen februar 2020.

Vår høringsuttalelse er vedlagt.

Med vennlig hilsen

Kjetil Knarlag
Leder, Universell

Til punkt 2. Studentombud

Universell støtter forslaget om lovfesting av retten til studentombud og har ingen innvendinger til foreliggende forslag til lovbestemmelsene i universitets- og høyskoleloven og lov om høyere yrkesfaglig utdanning.

Til punkt 3. Plikt til å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering

Universell støtter forslaget om å ta inn en bestemmelse om utdanningsinstitusjonenes plikt til å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering i universitets- og høyskoleloven og lov om høyere yrkesfaglig utdanning, og har ingen innvendinger til lovforslaget.

Til punkt 4. Tilrettelegging for personer med nedsatt funksjonsevne og særskilte behov

Lærested, undervisning, læremidler og eksamen

Når det gjelder forslag til ny universitets- og høyskolelov 4-3, femte ledd og ny lov om høyere yrkesfaglig utdanning §15, femte ledd vil det i et inkluderingsperspektiv være en styrke at sektorlovgivningen uttrykker eksplisitt at studenter med funksjonsnedsettelser har rett til individuell tilrettelegging både når det gjelder lærested, undervisning, læremidler og eksamen.

Gjeldende bestemmelse i universitets- og høyskoleloven om institusjonenes plikt til individuell tilrettelegging for studenter med særskilte behov har vært uendret siden bestemmelsen ble lovfestet gjennom §44 nr. 5, 01.07.2002. I forarbeidene den gang var departementets vurdering at: «*Institusjonenes plikt til å tilrettelegge det fysiske miljøet slik at funksjonshemmede kan studere ved institusjonene, er regulert i lovforslaget § 44 nr. 2 bokstav g. Den foreslåtte bestemmelsen om tilrettelegging for studenter med særskilte behov i § 44 nr. 5 gjelder tilrettelegging av andre forhold*

ved studiesituasjonen - både pedagogiske og praktiske tilretteleggingerer i forbindelse med undervisning, pensumlitteratur, praksis, eksamen og lignende.».[1]

Selv om intensjonen og omfanget av gjeldende tilretteleggingsbestemmelse i begge lover allerede omfatter både lærested, undervisning, læremidler og eksamen, ser Universell forslaget til nye lovbestemmelser som en viktig presisering og tydeliggjøring av at institusjonenes ansvar for individuell tilrettelegging strekker seg videre enn til det fysiske miljøet samt eksamenstilrettelegging.

Det er grunn til å forvente at denne presiseringen vil medføre endringer i den enkelte institusjons studieforskrift; også når det gjelder fagskolene. En sterkere lokal forankring av studentenes rettigheter til individuell tilrettelegging både når det gjelder lærested, undervisning, læremidler og eksamen vil kunne bidra til at studentene i større omfang etterspør og forventer nødvendige tilretteleggingstiltak. De foreslåtte lovendringer sammen med endring av lokale forskrifter vil kunne bidra til at tilbyder/ansvarlige for tilretteleggingen bedre oppfyller forventningen som er nedfelt i forarbeidene til likestillings- og diskrimineringsloven om at kommune, arbeidsgiver eller skole ikke kan overlate ansvaret for å etterspørre tilrettelegging til personen med et tilretteleggingsbehov.[2]

Etter Universells oppfatning bidrar den foreslåtte presiseringen om at retten til individuell tilrettelegging omfatter både lærested, undervisning, læremidler og eksamen, til å synliggjøre hva som ligger i begrepet *studiesituasjonen* i dagens universitets- og høyskolelov 4-3, femte ledd.

Nedsatt funksjonsevne som nøkkelbegrep

Høringsnotatets forståelse av begrepet funksjonsnedsettelse[3] gjenfinnes i Ot.prp. nr. 44 (2007-2008) *Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven)*.[4] Der var departementets vurdering at begrepet funksjonshemming er lite egnet å bruke som begrep for å definere diskrimineringsgrunnlaget i loven, og valgte å bruke begrepet nedsatt funksjonsevne.[5] Samme sted ble det framholdt at begrepet nedsatt funksjonsevne og funksjonsnedsettelse er å betrakte som synonymer. I denne sammenheng kan det ses som uheldig at det i uhl. § 4-3 nr. 2 bokstav g, fortsatt henvises til begrepet *funksjonshemmede* når begrepet *funksjonsnedsettelse* brukes i forslag til ny uhl. § 4-3 femte ledd. Universell anser at uhl. § 4-3 nr. 2 bokstav g bør endres til å være lik fagskolelovens § 15 tredje ledd, bokstav g.

---

[1] Ot.prp. nr. 40 (2001-2002) *Om lov om endringer i lov 12. mai 1995 nr. 22 om universiteter og høgskoler og lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell*, s. 48

[2] Prop. 81 L (2016-2017) *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)*, s. 221

[3] Prop. 81 L (2016-2017) *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)*, s. 313

[4] Ot.prp. nr. 44 (2007-2008) *Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven)*, s. 91

[5] Ot.prp. nr. 44 (2007-2008) *Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven)*, s. 90

I Prop. 81 L (2016-2017) *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)* stilles det ikke krav til varighet eller alvorlighet av funksjonsnedsettelsen, men funksjonsnedsettelse avgrenses mot forbigående og/eller bagatellmessige forhold[6]. Sett i sammenheng med at uhl. § 7-6 nr. 2 fra 1. juli 2018 ble endret slik at vedtak om tilrettelegging etter uhl. § 4-3 er å regne som enkeltvedtak etter forvaltningsloven, anser Universell dette gir institusjonene et større ansvar for å undersøke tilretteleggingsplikten også når det kan tyde på at det dreier seg om forbigående tilstander.

Særskilte behov

Angående personkrets i forslag til ny uhl. § 4-3 femte ledd, inneholder forslaget foruten studenter med funksjonsnedsettelse også en henvisning til *særskilte behov*. En snever tolkning vil kunne lede til en forståelse av at retten til individuell tilrettelegging gjelder for studenter som både har funksjonsnedsettelse *og* særskilte behov. I Prop. 81 L (2016-2017) *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)*, var departementets vurdering at *særskilte behov* inkluderer særskilte behov på grunn av graviditet. Mjøs-utvalget var inne på behovet for å se nærmere på barrierer knyttet til innvandrerbakgrunn og kjønn.[7] I Ot.prp. 40 (2001-2002) *Om lov om endringer i lov 12. mai 1995 nr. 22 om universiteter og høgskoler og lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell,* vurderte departementet om tilretteleggingsbestemmelsen - daværende uhl. § 44 nr. 5 – at «*Bestemmelsen gjelder også en større gruppe studenter enn de som har funksjonshemninger. Også studenter som har behov for tilrettelegging av studiesituasjonen på grunn av andre årsaker, har krav på dette så langt det er mulig og rimelig. Fordi det her er snakk om et bredt spekter av særskilte behov og en stor variasjon i type tilrettelegging, mener departementet at «mulig og rimelig» fortsatt bør stå i lovteksten.»*.[8] Det er uklart hvilke andre grupper det her siktes til, men eksempelvis finner institusjonene gjennom begrepet *særskilte behov* også grunnlag for tilrettelegging for toppidrettsutøvere. I stortingsmøte 17.01.2008 sak nr. 5, viste daværende kultur- og kirkeminister til uhl. § 4-3 femte ledd, og at toppidrettsutøvere er en gruppe som har et slikt behov for særskilt tilrettelegging.[9]

Det er Universells oppfatning at å benytte begrepet *funksjonsnedsettelse* sammen med begrepet *særskilte behov* kan bidra til svakere rettigheter for studenter med funksjonsnedsettelse så lenge det ikke tydeliggjøres hva som ligger i *særskilte behov*. En mulighet er å dra ut dette med *særskilte behov* som en egen setning, eller et eget setningsledd.

---

[6] Prop. 81 L (2016-2017) *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)*, s. 313

[7] NOU 2000-14 *Frihet med ansvar - Om høgre utdanning og forskning i Norge*, s. 627

[8] Ot.prp. 40 (2001-2002) *Om lov om endringer i lov 12. mai 1995 nr. 22 om universiteter og høgskoler og lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell*, s. 48

[9] https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjonar/publikasjonar/Referat/Stortinget/2007-2008/080117/5/

Fagskolene og uforholdsmessighetsbegrensningen

I Prop. 81 L (2016-2017) *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven*) fremgår det at for personkretsen gjelder retten til individuell tilrettelegging såfremt dette ikke innebærer en uforholdsmessig byrde for institusjonen. Uforholdmessighetsbegrensningen beskrives som en *sikkerhetsventil og må ikke tolkes for vidt*. Det ble der gitt en ikke uttømmende opplisting over hensyn som skal vurderes.[10] Universell støtter på generelt grunnlag at en slik begrensning erstatter formuleringen «mulig og rimelig» i eksisterende lovgivning. Høringsnotatet understreker at tilrettelegging skal ta utgangspunkt i forutsetningene og behovene til den enkelte student, og at det skal foretas en konkret vurdering av hva som imøtekommer individets behov. Dette sikrer etter vår oppfatning en individuell behandling, og gir sammen med klageadgangen godt grunnlag for studentenes rettssikkerhet og kvaliteten på selve tilretteleggingen.

Når det gjelder hvordan fagskolene skal forholde seg til individuell tilrettelegging ble det i Prop. 47 L (2017-2018) *Lov om fagskoleutdanning (fagskoleloven)* vist til: «*I vurderingen av hvor mye tilrettelegging som er «mulig og rimelig» kan det også tas hensyn til hvilke helsekrav som gjelder for ansettelse i de yrker skolen utdanner kandidater til.*».[11] Selv om forslaget til ny lovbestemmelse fjerner grunnlaget for en «rimelighetsvurdering» anser Universell det er behov for en avklaring fra departementet om fagskolene i vurderingen av sitt tilretteleggingsansvar skal ta hensyn til hvilke helsekrav som gjelder for ansettelse i de yrker skolen utdanner kandidater til. Det kan framstå som omfattende for en institusjon å skulle vurdere helsekrav opp mot ansettelsesmuligheter. Ved å vektlegge uforholdsmessighetsbegrensningens tre hovedkomponenter: (1) tilretteleggingens effekt for å fjerne barrierer for personer med funksjonsnedsettelse, (2) kostnadene ved tilretteleggingen og (3) institusjonens ressurser, kan det lettere unngås at vurderinger omkring helsekrav/ansettelse blir enda en «sikkerhetsventil».

[10] Prop. 81 L (2016-2017) *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven), s. 326-327*

[11] Ot.prp. nr. 84 (2003-2004) *Om lov om endringer i lov 20. juni 2003 nr. 56 om fagskoleutdanning*, s.6