

Skriftlege innspel – Prop. 111 L (2020-2021)

Unge funksjonshemmede leverer med dette våre skriftlege innspel til Prop. 111 L (2020-2021) Endringer i universitets- og høyskoleloven, utdanningsstøtteleven, fagskoleloven og yrkeskvalifikasjonsloven mv. (samleproposisjon).

Eit meir inkluderande utdanningsløp er kanskje det aller viktigaste tiltaket for å styrke funksjonshemma og kronisk sjuke sin arbeidslivs- og samfunnsdeltaking. Faktisk har funksjonshemma 4,5 gonger høgare sjansje for å vere i arbeid om dei har tatt høgare utdanning. Effekten er dobbelt så stor som for den generelle befolkninga.

Samtidig har berre 21% av funksjonshemma fullført minst eitt år med høgare utdanning.¹ Ein rapport utarbeida av Proba samfunnsanalyse på oppdrag frå Bufdir viser at studentar med funksjonsnedsettingar møter omfattande pedagogiske, fysiske, digitale og sosiale barrierar i løpet av studietida. Mange ender opp med å måtte slutte på studiane, eller aldri byrje i utgangspunktet. Det er eit stort tap både for den enkelte og for samfunnet som heilskap.

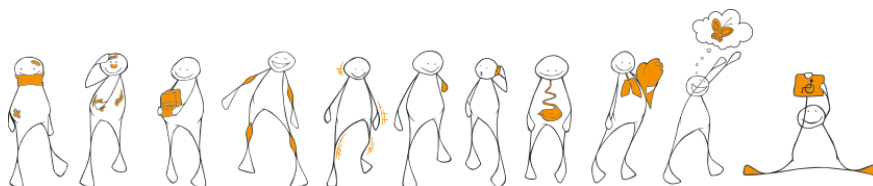
Lovverket er eit viktig verktøy for å adressere dette. FN-konvensjonen for rettighetene til mennesker med nedsett funksjonsevne (CRPD) forpliktar Noreg til å gi funksjonshemma lik rett til utdanning. Det vi trenger er ein ambisiøs universitets- og høyskulelov som er i tråd med CRPD og som er kompromisslaus i å sikre likeverdige utdanningsmoglegheiter til alle. Vi håper komiteen deler dette synet.

Dispensasjonsregelen

Unge funksjonshemmede er svært glad for å at regjeringa foreslår å oppheve dagens øvre aldersgrense på 25 år for å kunne søke om dispensasjon frå kravet til generell studiekompetanse ved opptak til høgare utdanning. Slik vi ser det, fins det ingen argumenter for å ha ei slik vilkårleg aldersgrense. Dagens regelverk fører til at unge

1

https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Nedsatt_funksjonsevne/Oppvekst_og_utdanning/Hoyere_utan-ning/



1

menneskjer blir nekta å ta høgare utdanning, sjølv om dei er motivert og har det faglege grunnlaget som trengst. Det er difor heilt rett at aldersgrensa blir oppheva.

Unge funksjonshemmede er tydeleg på at hovudregelen for personar med funksjonsnedsettingar og kronisk sjukdom bør vere ordinært opptak, på lik linje med alle andre studentar. Likevel er ikkje dette mogleg for alle. Fleire funksjonshemma og kronisk sjuke har på grunn av funksjonsnedsettinga si eller på grunn av manglande tilrettelegging tidlegare i utdanningsløpet, ikkje oppfylt alle krava til å få generell studiekompetanse. Det kan for eksempel vere ein person med dyskalkuli som er generelt fagleg sterk, men har strøke i matte. Slik vi ser det, er det eit steg i rett retning at desse får dispensasjon frå kravet om studiekompetanse, uavhengig av alder.

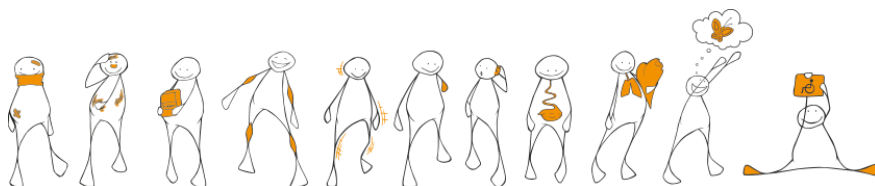
Læringsmiljø

Departementet skriv at dei vil følge opp fleire av forslaga frå Aune-utvalet i arbeidet med ny universitets- og høgskulelov, inkludert forslaget om eit eige kapittel i loven om læringsmiljø og studentrepresentasjon. I våre skriftlege innspel har vi difor i hovudsak valt å gå inn på dei områdene som ligg i lovproposisjonen. Vi vil likevel kort omtale eit viktig område som ikkje er dekt i proposisjonen: tilsyn.

Eit effektivt tilsyn med læringsmiljøet er eit av dei viktigaste tiltaka for å sikre ei effektiv handheving av loven. Ein gjennomgang av Norsk studentorganisasjon viser at Arbeidstilsynet, som har tilsynsansvar, hittil har gjennomført få eller ingen tilsyn med læringsmiljøet etter dagens lovverk.² Dette er svært kritikkverdig. Arbeidstilsynet har allereie eit lovpålagt ansvar for å gjere tilsyn på dette området, men har ikkje oppfylt plikta. Aune-utvalet foreslo ei tredelt tilsyn med læringsmiljøet, kor Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med universell utforming, Difi skal føre tilsyn med det digitale læringsmiljøet, og NOKUT skal føre tilsyn med institusjonen sitt arbeid med læringsmiljøet. Samtidig jobbar regjeringa med fleire endringar i den nasjonale styringa av høgare utdanning. Det er viktig at tilsynet med læringsmiljøet i høgare utdanning blir styrka i tida framover.

Unge funksjonshemmede ber komiteen vedta følgande merknad: Komiteen ber regjeringa om styrke tilsynet med læringsmiljø og universell utforming innan høgare utdanning, og gi tydelege føringar til tilsynsorganene at dette arbeidet skal prioriterast.

² <https://student.no/content/uploads/2014/05/Utredding-av-lovverket-for-studenters-læringsmiljø-11-05-2017.pdf>



Læringsmiljøomgrepet

Unge funksjonshemmede støtter forslaget frå regjeringa om å oppdatere læringsmiljøomgrepet til å omfatte fysiske, psykososiale, organisatoriske, digitale og pedagogiske forhold. Dagens paragraf om læringsmiljø har eit for snevert fokus på det fysiske læringsmiljøet. Vi meiner difor det er rett å utvide definisjonen til å reflektere alle forhold som påverkar studentane sin trivsel og evne til å lære.

Departementet har valt å ikkje gå vidare med Aune-utvalet sitt forslag om å ta inn «tilrettelagt læringsmiljø» inn i lovteksten. Unge funksjonshemmede støtta ikkje å ta inn dette omgrepet i loven i høyringa av NOU 2020: 3. «Tilrettelagt læringsmiljø» etterlater eit uheldig inntrykk av at det skal eksistere eit parallelt læringsmiljø for studentar med funksjonsnedsettingar. Eit godt og inkluderande læringsmiljø skal vere for alle studentar, uavhengig av funksjonsnedsetting.

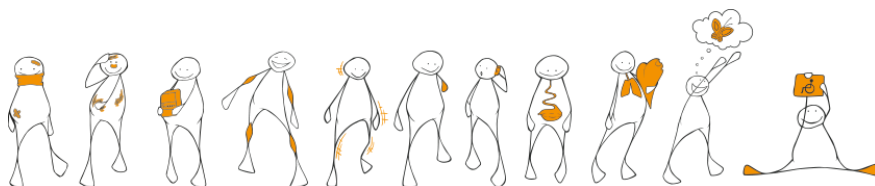
Universell utforming

I staden meiner vi det i staden bør stillast krav om at læringsmiljøet skal vere *universelt utforma*, då dette bygger på prinsippet om at flest mogleg skal kunne delta på like vilkår. Dette ligg også i lovforslaget frå regjeringa, men vi er ikkje heilt fornøgd med måten det blir gjort på. Regjeringa foreslår at uhl § 4-3 første ledd skal vise til at «*Utformingen av det fysiske læringsmiljøet skal, så langt det er mulig og rimelig, skje i henhold til krav om universell utforming, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 17*». Sjølv om det er positivt at universell utforming skal ligge til grunn for læringsmiljøet og at det visast til likestillings- og diskrimineringsloven (Idl), meiner vi forslaget er problematisk av fleire årsaker.

For det første, meiner vi forslaget har ei for snever og utdatert tolking av universell utforming til å berre gjelde fysiske forhold. Det er mykje meir enn manglande ramper, utilgjengelige forelesningssalar og heiser ute av drift som stenger studentar med funksjonsnedsettingar ute frå å delta på like vilkår i høgare utdanning. Som nevnt innleiingsvis avdekka ein Proba-rapport i 2018 at funksjonshemma studentar møter omfattande fysiske, pedagogiske, digitale og sosiale barrierar i løpet av studietida.³ Det er faktisk i det pedagogiske læringsmiljøet flest møter barrierar – heile 81 prosent møter barrierar i måten sjølve undervisninga er lagt opp. Det handlar for eksempel om forelesarar som lar vere å synstolke presentasjonar eller bruke mikrofon, pensum i formater som er vanskelig å lese for svaksynte og dyslektikarar, og utilgjengelige eksamens- og innleveringsformer. Mange ender opp med å måtte slutte på studiane

3

https://bibliotek.buudir.no/BUF/101/Barrierer_i_hoyere_utdanning_for_personer_med_nedsatt_funksjonsevne.pdf



3

på grunn av slike barrierar. Det meiner vi er eit massivt tap både for individet og for samfunnet som heilskap.

Vi meiner difor det bør kome tydelig fram i lovverket at *alle* deler av læringsmiljøet skal utformast etter prinsippet om universell utforming. Dette er også ei tilnærming som blir tatt i bruk av Universell, som er leiande på dette feltet i Noreg.

Departementet sitt formålet med lovendringa er å få ei meir heilskapleg tilnærming til læringsmiljø – ikkje berre fysiske forhold. Difor bør universell utforming vere eit gjennomgåande prinsipp i alle deler av læringsmiljøet. Ei skikkelig satsing på universell utforming i universitets- og høgskulesektoren vil tene alle studentane, ikkje berre studentar med funksjonsnedsettingar.

Vi reagerer også på at lovkravene i likestillings- og diskrimineringsloven § 17 berre skal følgast «så langt det er mulig og rimelig». Det fins allereie ein unntaksføresegn i ldl § 17 for tiltak som inneberer ei uforholdsmessig byrde for verksemda. Forslaget om at ldl § 17 skal følgast «så langt det er mulig og rimelig» verker difor til berre å legge ytterligere avgrensingar på plikta universiteter og høgskular har til å universelt utforme.

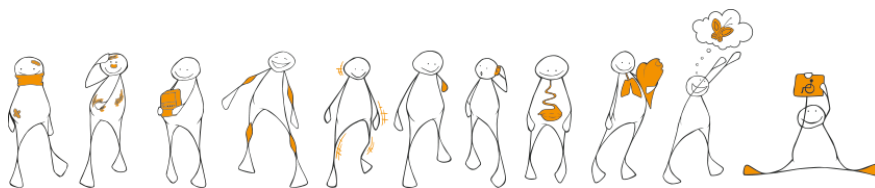
Frå og med 1. januar 2021 gjeld plikta til universell utforming i likestillings- og diskrimineringsloven også for informasjons- og kommunikasjonsteknologi. Skal det først visast i universitets- og høgskuleloven til ldl § 17, bør det difor kome tydelig fram at denne gjeld både for det fysiske og det digitale læringsmiljøet.

Unge funksjonshemmede ber om at:

- Den følgande setninga blir lagt til på slutten av § 4-3 første ledd: «Alle forhold ved læringsmiljøet skal utformes etter prinsippet om universell utforming.»
- § 4-3 første ledd andre setning bør lyde: «Utforminga av det fysiske og digitale læringsmiljøet skal skje i henhold til krav om universell utforming, jf. Likestillings- og diskrimineringsloven § 17».

Gjengjelding

Unge funksjonshemmede støtter forslaget frå departementet om å lovfeste eit forbod mot gjengjelding om ein varslar om kritikkverdige forhold ved utdanningsinstitusjonen. Terskelen for å sende inn eit varsel er i utgangspunktet svært høg for dei fleste studentar, og institusjonen har ein plikt til å ta imot varslar på ein sakleg og objektiv måte. Ein kvar straffereaksjon vil vere eit grovt overtramp mot den enkelte studenten, og bør få konsekvensar for institusjonen.



Handlingsplaner for tilrettelegging og universell utforming

Departementet skriver på s. 53 i proposisjonen at regjeringa ikkje vil innføre krav i loven om at universiteter og høgskular skal lage handlingsplaner for tilrettelegging, slik Aune-utvalet foreslo i NOU 2020: 3. Departementet forsvarer dette med UH-sektoren sin autonomi. I tillegg legger departementet til grunn at institusjonane i praksis må lage slike handlingsplaner for å oppfylle plikten til å gi individuell tilrettelegging.

Vi er ueinig med departementet sin konklusjon. Vi veit at det er store forskjellar i kva grad universiteter og høgskular oppfyller plikten til individuell tilrettelegging. Nokre jobbar svært godt, med tydelig forankring i leiinga, god ansvarsfordeling, og konkrete plandokumenter. Andre gjer svært lite. Handlingsplanar kan vere eit godt verktøy for at institusjonen jobbar aktivt og målretta for å forbetre eigen innsats. Vi har heller ikkje heilt forståing for departementet sitt argument om at institusjonane i praksis uansett må lage slike handlingsplaner for å oppfylle plikten til individuell tilrettelegging. Om dette er tilfelle, burde det jo ikkje gjere noko å ta ei slik plikt inn i loven.

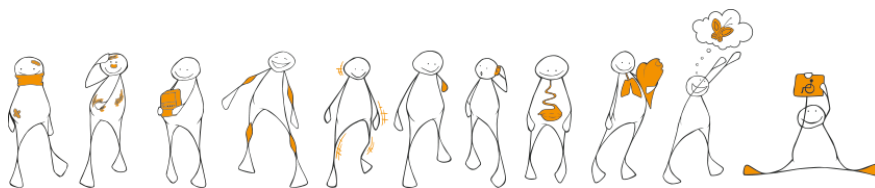
Så vidt vi kan sjå, omtaler ikkje departementet Aune-utvalet sitt forslag om å at det også blir stilt krav om at institusjonane må lage handlingsplaner for universell utforming. Vi meiner også dette bør tas inn i universitets- og høgskuleloven.

Unge funksjonshemmede ber om at det blir stilt krav i loven om at universiteter og høgskular skal lage handlingsplaner for tilrettelegging samt handlingsplaner for universell utforming.

Individuell tilrettelegging

Departementet gjer ingen endringar i tilretteleggingsføresegna i § 4-3 femte ledd, men vidarefører dagens lovverk.

Unge funksjonshemmede er ueinig i at individuell tilrettelegging som utgjer ei uforholdsmesig byrde på institusjonen skal bli unntatt frå retten til tilrettelegging. Dette unntaket legg store avgrensingar på plikta universiteter og høgskular har til å tilrettelegge. Diverre får kostnadsomsyn ofte forrang framfor nytten for studentane. I tillegg er «uforholdsmessig byrde» etter vårt syn eit udefinerbart omgrep, og gir institusjonane eit stort skjønn til å sjølv tolke kva som inngår i unntaksføresegna. Vi meiner lovverket for tilrettelegging i universitets- og høgskulesektoren burde vere tilsvarande som i grunnskular og vidaregåande skular. Opplæringsloven § 9 A-7 slår fast at alle elever har rett til ein arbeidsplass som er tilpassa deira behov, utan unntak. Det same burde gjelde for universiteter og høgskular.



Sjølv om føresegna gir ein viktig rettigheit til den enkelte student, går den heller etter vårt syn ikkje langt nok i å tydeliggjøre kva for plikter utdanningsinstitusjonen har når det kjem til tilrettelegging. Forsking viser at tilretteleggingssystema til utdanningsinstitusjonane ofte svikter, og at dette har store negative konsekvensar for studentane sine utdanningsmoglegheiter.⁴ Ofte tar det lang tid før ein får tilrettelegginga ein treng, og mange opplever at dei må bruke mykje tid og krefter til å få på plass eiga tilrettelegging.

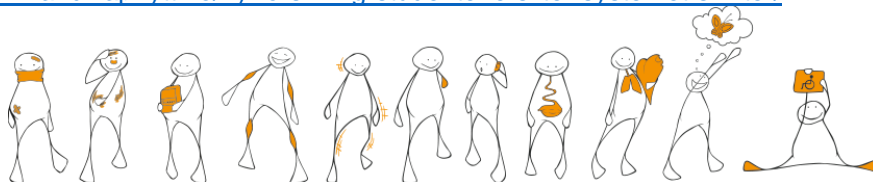
For dei fleste er det for seint om studiestaden byrjar å planlegge tilrettelegginga først når studenten starter på studiet. Det tar ofte lang tid å finne rett tilretteleggingstiltak, formidle tilretteleggingsbehovet til undervisningstilsette, få på plass tekniske hjelpemiddel, og liknande. Dette er et stort problem i dag. Det bør difor framkome i loven at universiteter og høgskular har ei plikt til å få på plass tilrettelegging *så raskt som mogleg*. For nye studentar bør tilrettelegginga vere på plass *i god tid før studiestart*. Dette vil bidra til at fleire studentar med funksjonsnedsettingar får nødvendig tilrettelegging raskt, og kan byrje på studiet utan å måtte vente på tilrettelegging. For studentar som får eit behov i løpet av studietida bør tilrettelegging vere på plass innan rimelig tid, slik at studiet skal kunne gjennomførast på normert tid.

Institusjonen bør også få ei plikt til å sette seg grundig inn i studenten sine behov, og ha tydeleg intern ansvarsfordeling for oppfølging. Ei slik plikt bør være proaktiv, slik at institusjonen tar ei aktiv og oppsøkande rolle i å innhente informasjon om tilretteleggingsbehov. På den måten må ikkje den enkelte student ta alt ansvaret for eigen tilrettelegging sjølv, som det ofte er i dag. Det vil framleis vere opp til den enkelte å melde ifrå om eit behov for tilrettelegging, men studiestaden vil måtte få på plass gode system som mogleggjer dette. Det må vere enkelt for studentar å melde ifrå om sitt behov så tidleg som mogleg.

Vi foreslår også at det blir presisert i lovverket at alle som ber om tilrettelegging har rett på ei individuell vurdering ut ifrå eigen situasjon og tilretteleggingsbehov. Alt for mange opplever i dag at dei blir vurdert ut ifrå diagnose. Funksjonshemma studentar er ei svært mangfaldig gruppe, og den enkelte sitt behov for tilrettelegging vil variere frå person til person. Ein blind student har ikkje nødvendigvis same tilretteleggingsbehov som ein anna student som også er blind.

Unge funksjonshemmede ber om at dei følgjande setningane blir lagt til i § 4-3 femte ledd:

⁴ <https://www.handikapnytt.no/ny-forskning-studentene-sliter-systemet-svikter/>



- «Alle som ber om tilrettelegging har rett på å få en individuell vurdering ut ifra egen situasjon og tilretteleggingsbehov.»
- «Universiteter og høyskoler skal iverksette nødvendige tilretteleggingstiltak så raskt som mulig. For nye studenter som har meldt ifra om tilretteleggingsbehov, skal tilretteleggingen være på plass i god tid før studiestart.»
- «Institusjonen skal sette seg grundig inn i studentens individuelle tilretteleggingsbehov, og det skal være tydelig hvem som har ansvar for å følge opp den enkelte student.»

Unge funksjonshemmede ber også om at § 4-3 femte ledd, andre og tredje setning om uforholdsmessig byrde fjernes.

Individuell tilrettelegging på Svalbard

Aune-utvalet foreslo i NOU 2020: 3 at retten til individuell tilrettelegging etter § 4-3 femte ledd skal utvidast til å også fullt ut gjelde på Svalbard. Utvalet sitt argument for endringa, er at Norge er forplikta til å følge CRPD, som stiller tydelige krav om tilrettelegging. Utvalet viser til at konvensjonen gjelder for heile det norske territoriet, inkludert Svalbard. Forslaget er ikkje følgt opp i departementet i lovproposisjonen. Vi meiner utvalet sitt forslag bør realiserast.

Unge funksjonshemmede ber om at retten til individuell tilrettelegging etter § 4-3 femte ledd blir utvida til å også gjelde fullt ut på Svalbard.

Med venleg helsing

Ingvild Østli

Ingvild Østli
Fungerande generalsekretær, Unge funksjonshemmede
ingvild@ungefunksjonshemmede.no
Telefon: 911 49 594

