



Rapport
2025:5

Tilgjengelighet i høyere utdanning

Innblikk i UH-institusjonenes arbeid med
tilgjengeliggjøring av og i studietilbudene

Tea Dyred Pedersen, Fride Flobakk-Sitter, Aslaug Louise Slette
og Lene Korseberg

Rapport
2025:5

Tilgjengelighet i høyere utdanning

Innblikk i UH-institusjonenes arbeid med
tilgjengeliggjøring av og i studietilbudene

Tea Dyred Pedersen, Fride Flobakk-Sitter, Aslaug Louise Slette
og Lene Korseberg

Rapport	2025:5
Utgitt av Adresse	Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU) Postboks 2815 Tøyen, 0608 Oslo. Besøksadresse: Økernveien 9, 0653 Oslo.
Prosjektnr.	21355-24
Oppdragsgiver Adresse	Kunnskapsdepartementet Postboks 8119 Dep, 0032 Oslo
Fotomontasje	AdobeStock
ISBN	978-82-327-0698-3
ISBN	978-82-327-0699-0 (online)
ISSN	1892-2597 (online)



Copyright NIFU: CC BY 4.0

www.nifu.no

Forord

Undersøkelsen som presenteres i denne rapporten er utført i forbindelse med prosjektet *Tilgjengelighet i høyere utdanning fra et lærestedsperspektiv*, som en del av NIFUs rammeavtale med Kunnskapsdepartementet. Formålet med undersøkelsen har vært å belyse ulike sider av hvordan universiteter og høyskoler jobber med å tilgjengeliggjøre sine utdanningstilbud. Tilgjengelighet forstås i denne sammenhengen som forhold som har betydning for studenters *adgang* til, og *deltakelse* i, høyere utdanning. Undersøkelsen er gjennomført som en kvalitativ studie med dokumentanalyse og intervjuer som metodisk grunnlag.

Tea Dyred Pedersen har ledet prosjektet og har i samarbeid med Aslaug Louise Slette og Lene Korseberg gjennomført de kvalitative intervjuene. Fride Flobakk-Sitter har hatt ansvar for å gjennomføre og rapportere dokumentanalysen. Rapportens øvrige kapitler har blitt skrevet i samarbeid mellom Pedersen, Slette og Flobakk-Sitter. Jannike Gottschalk Ballo har kvalitetssikret rapporten.

Vi vil takke Kunnskapsdepartementet for et spennende og aktuelt prosjekt. Videre vil vi rette en stor takk til alle informantene som deltok i studien, samt til Annette Nordheim for endelig formatering av rapporten.

Oslo, 3. februar 2025

Vibeke Opheim
Direktør

Jannecke Wiers-Jenssen
Forskningsleder

Innhold

Sammendrag	7
1 Introduksjon	10
1.1 Om undersøkelsen.....	10
1.2 Bakgrunn	12
1.3 Undersøkelsens formål og problemstillinger	19
1.4 Begrensninger ved undersøkelsen.....	20
2 Metoder og datakilder	22
2.1 Kvalitativ intervjustudie	22
2.2 Dokumentanalyse	24
3 Operasjonalisering og forståelser av «tilgjengelighet»	26
3.1 Operasjonalisering av tilgjengelighet i institusjonenes handlingsplaner.....	26
3.2 Forståelser av tilgjengelighet blant informantene	27
3.3 Oppsummering	33
4 UH-institusjonenes tiltak for ulike studentgrupper	35
4.1 Tiltak for likestilling, inkludering og mangfold i handlingsplanene	35
4.2 Handlingsplaner for universell utforming	38
4.3 Tiltak som gjennomføres i praksis	39
4.4 Oppsummering	48
5 Institusjonenes utfordringer med tilgjengeliggjøring av utdanning	49
5.1 Utforming av mål og tiltak i institusjonenes planer	49
5.2 Systemer og saksbehandling.....	51
5.3 Studentenes forutsetninger og forventninger til høyere utdanning	53
5.4 Tilpasning i fagmiljøene.....	56
5.5 Rammebetingelser og eksterne forhold.....	57

5.6	Utsiktede konsekvenser av økt tilgjengelighet?.....	59
5.7	Oppsummering	60
6	Hovedfunn og drøfting	62
6.1	«Tilgjengelighet» operasjonaliseres på ulike måter	62
6.2	Tiltak for tilgjengeliggjøring opp mot ulike grupper av studenter.....	64
6.3	Utfordringer med tilgjengeliggjøring – et sammensatt bilde.....	65
6.4	Drøfting og veien videre.....	68
Referanser.....		72
Figuroversikt.....		76

Sammendrag

På oppdrag fra Kunnskapsdepartementet har NIFU gjennomført en undersøkelse av hvordan universiteter og høyskoler jobber med å tilgjengeliggjøre sine utdanningstilbud, generelt og for spesifikke studentgrupper. At høyere utdanning skal være tilgjengelig for så mange som mulig, gjennom hele livet, og uavhengig av bakgrunn og funksjonsnivå, har blitt et stadig mer sentralt politisk mål de seneste ti-årene. «Tilgjengelighet» forstås i denne sammenhengen som at de som har forutsetningene for å dra fordel av å ta høyere utdanning *faktisk* har mulighetene til å gjøre det. I undersøkelsen belyser vi ulike sider av UH-institusjonenes arbeid med tilgjengeliggjøring, herunder hvilke tiltak de benytter og hvilke utfordringer de opplever i arbeidet. Rapporten er basert på en dokumentanalyse av sentrale institusjonelle handlingsplaner fra 21 statlige universiteter, høyskoler og vitenskapelige høyskoler, samt kvalitative intervjuer med ledere og administrativt ansatte ved fire UH-institusjoner.

Institusjonene jobber bredt med å tilgjengeliggjøre utdanning

Institusjonenes arbeid med tilgjengeliggjøring av utdanning foregår delvis på et overordnet nivå, der tilgang til utdanning, og utvikling av gode undervisnings- og læringsmiljøer som understøtter studentenes deltakelse i utdanningen, er sentralt. En slik form for generell tilnærming speiles også i institusjonenes handlingsplaner, som ofte tar utgangspunkt i en relativt bred forståelse av mangfold og inkludering rettet mot «alle». Samtidig viser dokumentanalysen at det ikke nødvendigvis kommer tydelig frem hvordan institusjonene skal sikre at «alle» har tilgang og mulighet for deltakelse. Det praktiske arbeidet med tilgjengeliggjøring synes i høy grad å være knyttet til spesifikke funksjoner ved institusjonene, slik som rekruttering, opptak, etter- og videreutdanning, mangfold og tilrettelegging. Særlig institusjonenes arbeid med individuell tilrettelegging for studenter med funksjonsnedsettelse og/eller særskilte behov er et fremtredende tema. Dette er på mange måter den mest konkrete formen for tilgjengeliggjøring som finner sted ved institusjonene. En overgripende utfordring for institusjonenes arbeid med tilgjengeliggjøring handler om balansen mellom en overordnet, helhetlig tilnærming

til arbeidet med tilgjengelighet, og en mer individorientert tilnærming til mål og tiltak.

Funnene viser noe av bredden i hva tilgjengeliggjøring av utdanning kan innebære, hvilke tiltak som benyttes, og hvilke utfordringer som gjenstår, ved institusjonene og i et større samfunnsperspektiv. Samlet sett bidrar dette til en mer nyansert forståelse av hva det egentlig betyr å tilgjengeliggjøre utdanning, og på hvilke måter høyere utdanning eventuelt oppfattes som utilgjengelig i dag. Det er snakk om mange ulike grupper, tiltak og utfordringer, som det er viktig for både myndigheter, UH-institusjoner og andre aktører å være bevisst omkring i arbeidet med tilgjengeliggjøring.

«Tilgjengelighet» forstås som å legge til rette for ulike studenters tilgang til, og deltakelse i, høyere utdanning

Overordnet viser undersøkelsen at begrepene «tilgjengelighet» og «tilgjengeliggjøring» i seg selv er lite brukt i institusjonenes handlingsplaner. De baserer seg i stedet på beslektede begreper, slik som «mangfold», «inkludering», «universell utforming» og «tilrettelegging». I tillegg kobles disse beslektede begrepene ofte til ulike mangfoldskategorier som kjønn, funksjonsnedsettelse eller etnisitet, samt religion og livssyn. Gjennom intervjuene finner vi at informantenes forståelse av tilgjengelighet særlig kommer til uttrykk på fire ulike måter: som et spørsmål om tilgang til utdanning, både geografisk og i måten utdanningen tilbys på (for eksempel fleksible tilbud); som studentenes faglige og sosiale tilhørighet i læringsmiljøet; som likestilling og inkludering av særskilte grupper av studenter som er underrepresentert generelt eller i spesifikke utdanninger; og som tilrettelegging for individuelle studenter med funksjonsnedsettelse og særskilte behov.

Gode tiltak for tilgjengeliggjøring av utdanning krever presisjon

Institusjonenes handlingsplaner beskriver en rekke tiltak for å imøtekomme behovene til underrepresenterte grupper og legge til rette for deres deltakelse i høyere utdanning. Alle institusjonene viser til tiltak basert på ulike former for underrepresentasjon av kjønn, og mange viser også til tiltak for studenter med funksjonsnedsettelser og/eller annen etnisitet enn norsk. Universiteter og høyskoler skal, ifølge regelverket, sørge for at institusjonens alminnelige funksjoner er universelt utformet. I tillegg skal de ha en handlingsplan for universell utforming. Våre funn viser at det er stor variasjon i handlingsplanenes innhold, og at en del institusjoner ikke har en offentlig tilgjengelig handlingsplan. Mens noen handlingsplaner fokuserer på universell utforming av bygg og/eller utforming av undervisningsmaterieell, fokuserer andre på universell utforming av det fysiske, digitale, pedagogiske, psykososiale og/eller organisatoriske læringsmiljøet.

Funn fra intervjuene viser at institusjonene har ulike tiltak som i sin natur varierer i forhold til hvilken målgruppe, behov og utfordringer det er snakk om. Informantene nevner blant annet tiltak knyttet til hvordan administrasjonen organiseres på best mulig måte når det gjelder å ivareta studenters rettigheter, håndtere et økende antall søknader og vurdere ulike former for dokumentasjon, samt kommunisere med ansatte og studenter. Andre konkrete tiltak er rekrutteringskampanjer, møteplasser for studenter med ulike utfordringer (for eksempel diagnoser eller underrepresentert kjønn), samt utvidelse av fleksible studietilbud, nettstudier og mikroemner. Vi finner også at mange av de mest konkrete og etablerte tiltakene knytter seg til individuell tilrettelegging, særlig når det gjelder fysiske funksjonsnedsettelse. På dette området har alle institusjonene egne nettsider om tilrettelegging, og de fleste har spesialiserte tilretteleggingsenheter som både gir informasjon og veiledning til studentene, administrerer søknader og vurderer dokumentasjon, og kommuniserer ut til fagmiljøene som må iverksette tilretteleggingstiltak.

Imidlertid kom det også frem mange perspektiver på hva institusjonene bør forbedre. Mange informanter var opptatt av at institusjonene må legge bedre til rette for å sikre at de studenter som faktisk kommer inn i utdanningen også *gjennomfører*. I den forbindelse ble både fleksibilitet, tettere faglig oppfølging og bedre og mer direkte tilgang til administrative tjenester og hjelp nevnt som forbedringspunkter.

Vanskelig å balansere generelle målsetninger og konkrete tiltak

Et gjennomgående tema handler om balansen mellom generelle målsetninger og konkrete tiltak som treffer i praksis. Det er utfordrende hvis handlingsplanene og tiltakene er så generelle at tiltakene blir uforpliktende og vanskelige å operasjonalisere. Dokumentanalysen viser at noen institusjoner beskriver denne utfordringen eksplisitt i sine handlingsplaner. Mange informanter beskriver også at de sjelden forholder seg til slike handlingsplaner i sitt daglige arbeid, men i høyere grad det gjeldende lovverket, spesielt når det gjelder tilrettelegging. Blant de gjennomgående utfordringene for tilgjengeliggjøring som nevnes i intervjuene er institusjonenes systemer og saksbehandlingsrutiner, stort mangfold og variasjon i studentenes forutsetninger for, og forventninger til, høyere utdanning, fagmiljøenes tilpasning til dagens studentgruppe, samt ulike overordnede rammebetingelser slik som økonomi og politikk. En fremtredende utfordring er at mange informanter, både de som jobber med tilrettelegging og andre, opplever en økning i antall henvendelser fra studenter med psykososiale utfordringer, mer komplekse saker, og endringer i studentenes oppfatninger av hva UH-institusjonene kan legge til rette for. På ulike måter utfordrer denne situasjonen hvilke tiltak institusjonene må iverksette, og hvordan de skal tenke om tilgjengelighet.

1 Introduksjon

I denne rapporten presenteres og drøftes funn fra vår undersøkelse av hvordan norske universiteter og høyskoler (UH-institusjoner) jobber med å tilgjengeliggjøre sine utdanningstilbud, generelt og for spesifikke studentgrupper. Fokus for undersøkelsen er de statlige UH-institusjonene. Undersøkelsen er utført på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet. Formålet med undersøkelsen er å belyse ulike sider av UH-institusjonenes arbeid med tilgjengeliggjøring, særlig for underrepresenterte grupper. I tillegg belyses ulike tiltak som institusjonene benytter, og hvilke utfordringer og barrierer UH-institusjonene møter på. Rapporten skal bidra til å styrke kunnskapsgrunnlaget for det fremtidige arbeidet med tilgjengelighet i norsk høyere utdanning.

1.1 Om undersøkelsen

Å gjøre høyere utdanning tilgjengelig for ulike grupper av befolkningen har lenge vært en tverrpolitisk prioritering i Norge. Ifølge Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), er tilgjengeliggjøring viktig for: «å legge til rette for blant annet livslang læring, bruk av arbeidskraftreserven og for at personer med funksjonsnedsettelse og kronisk sykdom skal kunne delta i utdanning og arbeid på lik linje med resten av befolkningen» (HK-dir, 2024a, s. 44). Slik sett handler ambisjonen om økt tilgjengelighet om at de som har et *ønske* om å ta høyere utdanning, samt kvalifikasjoner og realistiske forutsetninger for å bli tatt opp og fullføre en utdanning, ikke skal møte på barrierer for sin adgang til, eller deltakelse i, høyere utdanning.

De seneste årene har særlig betydningen av geografisk og livssituasjonstilpasset tilgjengelighet blitt løftet frem politisk, og spesielt gjennom satsninger på fleksible og desentraliserte utdanningstilbud. Dette ses både i *Kompetansemeldingen* (Meld. St. 14 (2019–2020)), *Arbeidslivsrelevansmeldingen* (Meld. St. 16 (2020–2021)), og *Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning* (Meld. St. 5 (2022–2023)). Det overordnede målet om å inkludere flere barn og unge i utdanning, arbeid og samfunnsliv kommer også til uttrykk på andre måter i politikken for høyere utdanning, der mangfold, inkludering og likestilling generelt, og tilgjengelighet

for personer med funksjonsnedsettelse¹ spesifikt, har blitt løftet frem de seneste årene. Disse temaene behandles blant annet i *Kvalitetsmeldingen* (Meld. St. 16 (2016–2017)), *Profesjonsmeldingen* (Meld. St. 19 (2023–2024)), *Opptaksmeldingen* (Meld. St. 20 (2023–2024)), *Handlingsplan for universell utforming* (Kulturdepartementet, 2021), og NOU 2023:13 *På høy tid - realisering av funksjonshindredes rettigheter*. Nylig la regjeringen frem sin strategi for likestilling mellom kvinner og menn, der et av målene er å minske kjønnsdelte utdanningsvalg generelt, og skape mer kjønnsbalanse i høyere utdanning spesifikt, blant annet gjennom sat-sing på nasjonale rekrutteringsprosjekter innen ulike studieområder (Kultur- og likestillingsdepartementet, 2024).

I tillegg er det et pågående arbeid med en stortingsmelding om sosial utjevning og sosial mobilitet i 2025, der spørsmål om tilgjengelighet i høyere utdanning knyttet til sosiodemografisk bakgrunn forventes å bli behandlet.

De siste tiårene har antallet studenter i høyere utdanning økt, og høyere utdanning har overordnet sett blitt tilgjengelig for mange ulike studentgrupper (HK-dir, 2024c). I takt med ekspansjonen i utdanningssystemet har også studentgruppen blitt stadig mer mangfoldig, og lærestedenes ansvar for, og arbeid med, tilgjengeliggjøring har blitt mer komplekst. Med økte forventninger til å sikre at utdanningene er relevante for samfunnets kompetansebehov, samtidig som de skal være tilgjengelige for flest mulig og rekruttere bredt, må lærestedene nå i enda høyere grad enn tidligere ta høyde for mennesker med ulike livssituasjoner og individuelle behov i utformingen av sine utdanningstilbud. Til tross for den politiske oppmerksomheten, og ekspansjonen i utdanningssystemet, er det en pågående politisk debatt om hvorvidt høyere utdanning er tilgjengelig *nok* i Norge i dag. Denne debatten dukker også med jevne mellomrom opp i mediene, med innspill fra interesseorganisasjoner, UH-sektoren og forskere.² Særlig når det gjelder studentgrupper som historisk har vært, og fortsatt er, underrepresentert i høyere utdanning, tyder mye på at det fortsatt finnes barrierer som hindrer de som ønsker, og har forutsetningene for det, å ta høyere utdanning (Korseberg et al., 2023). Slike barrierer kan både være knyttet til individuelle og sosiale forhold (Gorard & Smith, 2007).

Universiteter og høyskoler har, i samarbeid med andre aktører, en sentral rolle når det gjelder å redusere slike barrierer, og bedre tilgjengeligheten. Likevel har vi begrenset systematisk kunnskap om hvordan institusjonene jobber med å tilgjengeliggjøre sine utdanningstilbud, hvilke utfordringer og barrierer de møter på

¹ Vi anerkjenner at det finnes ulike syn på terminologien rundt personer med funksjonsnedsettelse. I rapporten tar vi utgangspunkt i UH-loven, som anvender betegnelsen *studenter med funksjonsnedsettelse og studenter med særskilte behov*. Andre varianter av ordet brukes også imidlertid også for å øke lesbarheten i rapporten.

² Se for eksempel Barland et al. (2023), Fidjeland et al., (2023), Høyås (2024), Sæther (2024) og Vikholt & Ulstein (2024).

i dette arbeidet, og på hvilken måte dagens rammebetingelser legger til rette for arbeidet med tilgjengeliggjøring. Formålet med undersøkelsen som presenteres i denne rapporten er å belyse slike spørsmål, og løfte frem sentrale dimensjoner ved tilgjengeliggjøring av utdanning. Slik sett bidrar rapporten til å styrke kunnskapsgrunnlaget for det fremtidige arbeid med å sikre at norsk høyere utdanning er tilgjengelig for de som ønsker, og har forutsetningene for, å ta høyere utdanning.

1.2 Bakgrunn

I avsnittene som følger presenteres og avgrenses konteksten for undersøkelsen. Først redegjøres det for hvilken forståelse av begrepet «tilgjengelighet i høyere utdanning» vi legger til grunn. Deretter følger en kort oversikt over gjeldende regelverk og føringer for institusjonenes arbeid med tilgjengeliggjøring. Mot slutten av kapitlet presenteres undersøkelsens problemstillinger, og rapportens oppbygging.

1.2.1 Hva menes med «tilgjengelighet» i høyere utdanning?

I denne rapporten har vi lagt en bred forståelse av «tilgjengelighet» til grunn. En del av undersøkelsen handler nettopp om å belyse mangfoldet i begrepet, og de forståelser som ligger til grunn for UH-institusjonenes arbeid med å tilgjengeliggjøre sine utdanningstilbud. Selv om vi bevisst forholder oss eksplorativt til begrepet, vil vi likevel redegjøre for noen sentrale dimensjoner, for bedre å kunne beskrive hvordan lærestedene jobber med tilgjengeliggjøring. Dette er særlig viktig når det gjelder de studentene som faller inn under kategorien «underrepresenterte grupper». Mangfoldet innen denne gruppen er stort, og tiltakene fra lærestedenes side, og utfordringene de møter på, er derfor nødvendigvis også ganske ulike.

Tilgjengelighet for hvem?

Overordnet handler tilgjengelighet om at de som har forutsetningene for å dra fordel av å ta høyere utdanning faktisk har muligheten til å gjøre det, uavhengig av bakgrunn eller livssituasjon. Dermed kan tilgjengelighet både referere til potensielle studenters muligheter for *tilgang* og *adgang* til høyere utdanning, og studenters *deltakelse* i, og *gjennomføring* av utdanningen. I forskningslitteraturen kobles spørsmålet om utvidet tilgang og deltakelse gjerne sammen med sosial rettferdighet og et mål om å sikre adgang for studentgrupper som historisk sett har vært underrepresentert i høyere utdanning (Burke, 2020).

Tilgjengeliggjøring av utdanning er dermed også et relativt begrep – *noe* (utdanningen) må gjøres tilgjengelig for *noen*. Dette kan for det første være spesifikke

grupper, for eksempel de som er underrepresentert i høyere utdanning generelt (slik som studenter med funksjonsnedsettelse, eller lavere sosioøkonomisk bakgrunn), eller innen enkelte fagområder og studieprogrammer spesielt (slik som menn i sykepleie). For det andre kan tilgjengeliggjøring knytte seg til et generelt nivå, der tiltak for å øke tilgjengelighet kommer alle (potensielle) studenter til gode. Dette kan for eksempel gjøres ved å sikre at studenters psykososiale læringsmiljø er forsvarlig. Å øke tilgjengeligheten til høyere utdanning er derfor et mål som kan forstås på flere nivåer, og som kan involvere mange ulike aktører og undergrupper, samt ulike tiltak rettet mot disse.

Med utgangspunkt i denne forståelsen av tilgjengelighet, blir også ofte begrepet «barrierer» brukt til å beskrive når utdanning er *utilgjengelig* for studenter. Barrierer kan forstås som ulike faktorer som hindrer personer i å delta i høyere utdanning, selv om de har et ønske om det (Gorard & Smith, 2007, s. 177). Det finnes mange typer barrierer, slik som økonomiske, fysiske, sosiale, og psykiske, og disse kan i tillegg være knyttet til både individuelle og sosiale forhold. I NIFU-rapporten *Høyere utdanning for alle? En kartlegging av representasjon, deltakelse og tilgjengelighet i norsk høyere utdanning* (Korseberg et al., 2023) undersøkes slike barrierer i en norsk kontekst. Rapportens gjennomgang av eksisterende forskning identifiserte følgende karakteristikk som sentrale for å forklare deltakelse i høyere utdanning:

1. kjønn, seksuell legning og kjønnsidentitet
2. alder
3. sosioøkonomisk bakgrunn
4. minoritetsbakgrunn
5. helseutfordringer og funksjonsnedsettelse
6. sentralitet og nærhet til en høyere utdanningsinstitusjon

Gjennom analysene av hvilke grupper som er underrepresentert i høyere utdanning i Norge i dag fant forskerne at selv om svært mange både har intensjon om å begynne, og faktisk begynner, i høyere utdanning, er det fortsatt en del som møter på utfordringer og barrierer som påvirker deres deltakelse. Særlig personer med lavere sosioøkonomisk bakgrunn (her forstått som foreldrenes utdannings- og inntektsnivå) og personer med funksjonsnedsettelser peker seg ut som grupper som er underrepresentert i norsk høyere utdanning. I begge disse gruppene er intensjonen om å delta i høyere utdanning nesten like høy som blant de øvrige elevene i studiespesialiserende løp i videregående skole, men de møter i mindre grad opp første dagen på studiet (Korseberg et al., 2023, s. 10). Tilsvarende funn om betydningen av lavere sosioøkonomisk bakgrunn, samt funksjonshemming og kronisk sykdom som barriere for gjennomføring av høyere utdanning har også kommet frem i andre undersøkelser (Proba, 2018; HK-dir, 2024b). I tillegg vet vi fra Eurostudent-undersøkelsen at hver femte student i Norge angir at de har en

funksjonsnedsettelse som de opplever som begrensende i sine studier, og at psykiske lidelser er mest utbredt. Samtidig vurderer mange av disse studenter at støtten fra utdanningsinstitusjonen og fra det offentlige ikke er tilstrekkelig (Fredborg, 2024).

Mål og tiltak knyttet til tilgjengeliggjøring

Ut ifra denne brede inngangen til begrepet er det klart at tilgjengeliggjøring av utdanning kan ha flere ulike formål. Som nevnt i innledningen kan målene med tilgjengeliggjøring blant annet være å legge til rette for at personer med funksjonsnedsettelser og kronisk sykdom kan delta i utdanning på lik linje med andre, at arbeidskraftreserven kan tas i bruk, eller å understøtte livslang læring (HK-dir, 2024a). I tillegg kan tilgjengelighet kobles til andre utdannings- og samfunnsmessige motivasjoner, som sosial utjevning og mobilitet, og å motvirke ulikhet og utenforskap i utdanning, arbeid og samfunnsliv. Selv om studenter prinsipielt sett har like muligheter i adgangen til høyere utdanning, har de ikke nødvendigvis reelt like muligheter. Derfor handler tilgjengeliggjøring av utdanning også om å minske ulike sosiale barrierer som hindrer at studenter opplever reell tilgang til utdanningene. De siste årene har likestilling, inkludering og mangfold derfor også blitt mer sentrale mål i arbeidet med tilgjengeliggjøring, spesielt i takt med at likestillingsbegrepet har gjennomgått en utvikling der det ikke lenger er hovedvekt på kjønn, men også andre diskrimineringsgrunnlag (Kifinfo, u.å.).

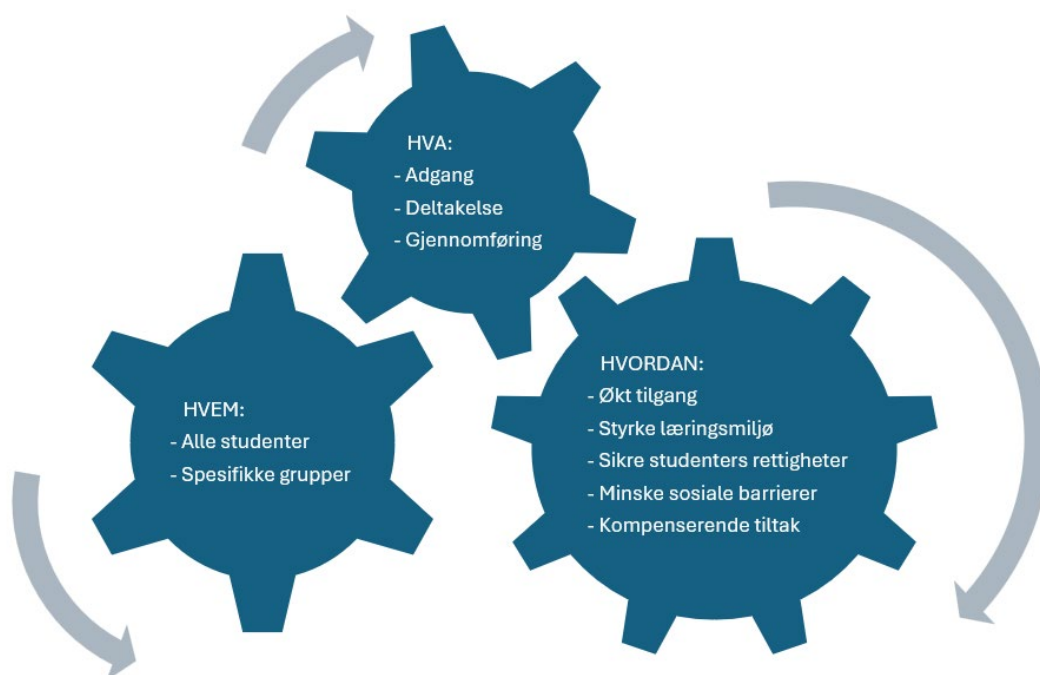
Gitt at tilgjengelighet kan forstås både som noe som handler om rekruttering og lik adgang til høyere utdanning, og forhold som har med læringsmiljøet å gjøre, finnes det derfor også ulike tiltak som institusjonene kan benytte. Et tiltak knyttet til *adgangen* til høyere utdanning kan være å øke omfanget av fleksible og desentraliserte utdanningstilbud, der den geografiske tilgang til utdanning vektlegges. Andre tiltak kan være rekrutteringskampanjer eller bruk av kvoter for å rekruttere spesifikke studentgrupper til visse typer utdanninger, noe en gjerne ser innen velferdsprofesjonene. Tilgjengeligheten kan også økes ved å fjerne barrierer som forhindrer potensielle studenter deltakelse i utdanning, for eksempel når det gjelder læringsmiljø, undervisning, læreplaner og pensum, eller universell utforming og tilrettelegging av studiesituasjonen (Isopahkala-Bouret et al., 2018).

Når det gjelder universell utforming og tilrettelegging av studiesituasjonen, er dette et viktig område som UH-institusjonene ved lov er forpliktet til å ta ansvar for. Det politiske målet om å inkludere flere i høyere utdanning, arbeid og samfunnsliv innebærer blant annet at lærestedene må legge utdanningene til rette for at studenter med funksjonsnedsettelser og helserelaterte problemer ikke møter unødige hindringer for deltakelse i utdanning som følge av dette. Dette innebærer at lærestedenes alminnelige funksjoner for læringsmiljøet – som fysiske omgivelser, informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT), inkludert det digitale

læringsmiljøet – må være universelt utformet. I tillegg innebærer det at studenter med særskilte behov har rett til egnet individuell tilrettelegging (mer om lovverket i avsnitt 1.2.2).

Basert på disse sentrale dimensjonene ved «tilgjengelighet» er det klart at lærestedenes arbeid med tilgjengeliggjøring foregår på mange nivåer og gjennom ulike funksjoner. Noe av arbeidet foregår på ledelses- og strategisk nivå, slik som hvilke visjoner man har for utdanningstilbudene og de kandidatene som utdannes. Mye av tilgjengeliggjøringen foregår i lærestedenes daglige arbeid med rekruttering, opptak, læringsmiljø, universell utforming, tilrettelegging og så videre. I denne rapporten benytter vi dermed begrepet «tilgjengelighet» som en slags paraplybetegnelse for en rekke forskjellige, men beslektede, begreper. Dette innebærer en risiko for å blande begreper sammen, og ikke å få frem konkrete utfordringer på de enkelte felter godt nok. På den annen side er hensikten å se ting i sammenheng, forstå nyansene i spørsmålet om tilgjengeliggjøring av utdanning, og å løfte utfordringer og tiltak på tvers av institusjonene.

Figur 1.1 sammenstiller og illustrerer de dimensjonene vi har beskrevet. Formålet med figuren er å skape overblikk over de relevante dimensjonene vi tar for oss i undersøkelsen. Den er ikke ment som en uttømmende beskrivelse av hva tilgjengelighetsbegrepet potensielt rommer.



Figur 1.1 Sentrale dimensjoner ved tilgjengeliggjøring av utdanning.

1.2.2 Nasjonale føringer og retningslinjer

Som det fremgår ovenfor, kan det være ulike mål og motivasjoner for å øke tilgjengeligheten og mangfoldet i høyere utdanning. Disse er under innflytelse av både skiftende politiske målsetninger (for eksempel tilgang til utdanning i hele landet), utdanningsmessige argumenter (for eksempel at en mangfoldig studentgruppe gir verdi til læringsmiljøet), og verdimeslig grunnlag (for eksempel at alle kan delta i utdanning på lik linje). I tillegg finnes det en rekke krav og retningslinjer for arbeid med likestilling, mangfold og inkludering som alle offentlige virksomheter, inklusive statlige og private universiteter og høyskoler, må forholde seg til. Kravene skal blant annet fremme likestilling og hindre diskriminering, gi rammer for institusjonenes arbeid med tilrettelegging, samt gi standarder for universell utforming av blant annet IKT-løsninger. I det følgende presenteres en kort oversikt over noen av de mest sentrale lovene, føringene og retningslinjene:

- **Universitets- og høyskoleloven (2024):** gir blant annet rammer for institusjonenes arbeid med tilrettelegging, læringsmiljø og universell utforming. Loven gir overordnede krav til universell utforming (§ 10–2) og gir studenter med funksjonsnedsettelse og de med særskilte behov rett til egnet individuell tilrettelegging (§ 10–5). Se en nærmere beskrivelse av universitets- og høyskoleloven i avsnittet under.
- **Likestillings- og diskrimineringsloven (2018):** pålegger utdanningsinstitusjonene å arbeide aktivt for å fremme universell utforming, tilrettelegging og likestilling. Loven skal bidra til å bygge ned samfunnsskapte funksjonshemmende barrierer, og hindre at nye skapes.
- **Arbeidsmiljøloven (2006):** Ifølge arbeidsmiljøloven (§ 10–1) skal Arbeidstilsynet føre tilsyn med at det fysiske og psykososiale læringsmiljøet ved universiteter og høyskoler er forsvarlig. Digitaliseringsdirektoratet skal føre tilsyn med det digitale læringsmiljøet.
- **Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger (2013):** har krav om at alle IKT-løsninger skal være universelt utformet. De lovpålagte standardene som må følges inkluderer EUs web-direktiv (WAD).
- **Plan- og bygningsloven (2013):** krever at prinsippet om universell utforming skal ivaretas i planleggingen og i hvert enkelt byggetiltak.

Det finnes også andre retningslinjer for arbeidet med likestilling og tilgjengelighet, som er sentrale for universitets- og høyskolesektoren. Blant annet innebærer FNs bærekraftsmål flere konvensjoner som skal sikre grunnleggende menneskerettigheter, uavhengig av funksjonsevne, rase eller kjønn (FN, u.å.). I 2019 fikk Norge en ny strategi for likestilling av mennesker med funksjonsnedsettelse (Kulturdepartementet, 2019), samt en overordnet handlingsplan for universell utforming som også har tiltak for høyere utdanning (Kulturdepartementet, 2021). Videre har

Kunnskapsdepartementet oppnevnt en egen komité for kjønnsbalanse og mangfold (Kif), som gir anbefalinger om tiltak i arbeidet med kjønnsbalanse og mangfold ved universiteter og andre forskningsinstitusjoner i Norge (Kifinfo, u.å.). I regjeringens strategi for likestilling mellom kvinner og menn (2025–2030) (Kultur- og likestillingsdepartementet, 2024) og profesjonsmeldingen (Meld. St. 19 (2023–2024)) har det blitt varslet at Kif i neste komitéperiode vil få utvidet sitt mandat, slik at kjønnsbalanse i høyere utdanning med tanke på studenter blir inkludert. Hensikten med dette er å utvide blikket på de lange linjene og de kritiske barrierer og overganger i hele høyere utdannings- og forskningsløpet.

Som nevnt over, er det en rekke lover og forskrifter som legger rammer for institusjonenes arbeid med tilgjengeliggjøring av sine utdanningstilbud. I det følgende utdypes regelverket og retningslinjene knyttet til likestilling, universell utforming og individuell tilrettelegging, ettersom disse legger sentrale føringer for institusjonenes arbeid på området.

Likestilling

Alle UH-institusjonene er forpliktet til å arbeide aktivt, målrettet og planmessig for likestilling (jf. likestillings- og diskrimineringsloven). Dette kommer blant annet til uttrykk ved at alle UH-institusjoner i Norge har egne handlingsplaner knyttet til likestilling, inkludering og mangfold. Det bør nevnes at mange av institusjonenes handlingsplaner utløper i perioden 2024 eller 2025, hvilket betyr at flere med sannsynlighet vil utarbeide og publisere nye handlingsplaner i denne perioden.

At alle institusjonene har egne handlingsplaner på området kan også ses i sammenheng med at Forskningsrådet og Europakommisjonen i 2022 innførte krav om at alle søkere må ha en handlingsplan for likestilling (Gender Equality Plan, GEP) for å få finansiering fra Forskningsrådet og Horisont Europa-utlysninger (Forskningsrådet, 2021). Herunder er det blant annet krav at handlingsplanen skal være offentlig tilgjengelig på institusjonens nettside, vise til øremerkede ressurser for arbeidet med likestilling, vise til informasjon om hvordan arbeidet skal følges opp og kontrolleres, samt at arbeidet for likestilling skal støttes av opplæring og kompetansebygging (Forskningsrådet, 2021).

Universell utforming

Et sentralt prinsipp for likestilling og tilgjengelighet er *universell utforming*, som omhandler utforming av for eksempel omgivelser, programmer, IKT-løsninger og tjenester slik at de kan benyttes av så mange mennesker som mulig på en likeverdig måte. Universell utforming er inkludert i flere norske lover, som likestillings- og diskrimineringsloven og plan- og bygningsloven. Regjeringen lanserte den første handlingsplanen for økt tilgjengelighet i 2004 (Arbeids- og

sosialdepartementet & Miljøverndepartementet, 2004), og har siden den tid lansert nye handlingsplaner jevnlig (bl.a. Kulturdepartementet, 2019; 2021). Sentralt i regjeringens handlingsplan er sektoransvarsprinsippet, som presiserer at hver enkelt sektor er ansvarlig for universell utforming innenfor sitt område. Universell utforming gjenspeiles derfor også i universitets- og høyskoleloven, der det står at institusjonenes alminnelige funksjoner skal være universelt utformet.

Universiteter og høyskoler skal sørge for at institusjonens alminnelige funksjoner er universelt utformet. Plikten til universell utforming omfatter institusjonens fysiske omgivelser og informasjons- og kommunikasjonsteknologien (IKT), blant annet det digitale læringsmiljøet. Plikten gjelder ikke utforming som innebærer en uforholdsmessig byrde for institusjonen (universitets- og høyskoleloven, §10–2).

I forlengelse av lovverket og arbeidet med universell utforming, er det et krav at alle UH-institusjoner i Norge har en egen handlingsplan for universell utforming (Prop. 126 L, 2022-2023).

HK-dir har en avdeling som jobber med universell utforming og læringsmiljø. Avdelingen har ansvar for sektorspesifikk kunnskap om universell utforming og tilrettelegging innen fysisk, digitalt, pedagogisk, psykososialt og organisatorisk læringsmiljø. De gir også faglige råd og veiledning om hvordan UH-institusjonene kan jobbe for et helhetlig og inkluderende læringsmiljø for alle studenter (HK-dir, u.å). HK-dir har imidlertid ikke en tilsynsrolle når det gjelder universell utforming generelt.

Arbeidet med universell utforming innebærer at «digitale løsninger skal være utformet slik at de kan brukes av studenter med for eksempel nedsatt syn, nedsatt hørsel, motoriske utfordringer eller kognitive funksjonsnedsettelse» (HK-dir, 2024c). Dette er forankret i forskriften om universell utforming, der det går frem at det er et krav at IKT-løsninger ved offentlige og private utdanningsinstitusjoner skal være universelt utformet (Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger, 2013). I det norske regelverket er også EUs webdirektiv om universell utforming av nettsteder og mobilapplikasjoner (WAD) tatt inn. Det er tilsynet for universell utforming av IKT (uutilsynet) ved Digitaliseringsdirektoratet, som har ansvar for å følge opp denne forskriften. Et steg i uutilsynets arbeid er utarbeidelsen av *tilgjengelighetserklæringer*, som skal hjelpe virksomheter med å få oversikt over hvorvidt deres offentlige nettside følger kravene til universell utforming. Alle offentlige nettsteder og apper, herunder UH-institusjonenes nettsider, skal ha en tilgjengelighetserklæring. I tilgjengelighetserklæringer kommer det frem hvor mange brudd institusjonens nettside har med hensyn til regelverket for universell utforming, samt hvilke brukergrupper som får særlige konsekvenser av disse bruddene.

Individuell tilrettelegging for studenter

Når det gjelder individuell tilrettelegging, står det i universitets- og høyskoleloven at:

Studenter med funksjonsnedsettelse og studenter med særskilte behov har rett til egnet individuell tilrettelegging av lærested, undervisning, praksis, læremidler og eksamen. Retten gjelder ikke tilrettelegging som innebærer en uforholdsmessig byrde for institusjonen. Når institusjonen skal vurdere om tilretteleggingen innebærer en uforholdsmessig byrde, skal det særlig legges vekt på

- a. *tilretteleggingens effekt*
- b. *kostnadene ved tilretteleggingen*
- c. *institusjonens ressurser.*

Tilretteleggingen må ikke føre til en reduksjon av de faglige kravene som stilles i det enkelte studiet. For å bestå må studentene oppnå det læringsutbyttet som kreves for studiet (universitets- og høyskoleloven, § 10–5).

Loven gjelder tilrettelegging av lærested, undervisning, praksis, læremidler og eksamen, men det er ikke laget noen forskrift for hva tilretteleggingen på disse områdene omfatter. Derimot går det frem at den individuelle tilretteleggingen ikke må føre til en reduksjon av de faglige kravene som stilles i studiet, og at retten ikke gjelder hvis tilretteleggingen innebærer en uforholdsmessig byrde for institusjonen. Det er UH-institusjonen sammen med den aktuelle studenten, som vurderer hva som vil være egnet individuell tilrettelegging. Det kommer videre frem at UH-institusjonene må gjøre en skjønnsmessig vurdering av tilretteleggingstiltak, men at vurderingen må ta utgangspunkt i «den enkelte students individuelle behov, og ikke i for eksempel en diagnose» (HK-dir, 2024d).

1.3 Undersøkelsens formål og problemstillinger

Formålet med denne undersøkelsen har vært å belyse ulike sider av UH-institusjonenes arbeid med tilgjengeliggjøring av utdanning. Sentrale spørsmål i rapporten er derfor hvilke forståelser av tilgjengelighet som kommer til uttrykk ved UH-institusjonene, hvilke tiltak de benytter for å tilgjengeliggjøre utdanning, spesielt med tanke på studenters adgang og deltakelse, samt hvilke barrierer de eventuelt møter på i arbeidet. Følgende problemstillinger har ligget til grunn for undersøkelsen:

1. Hvordan operasjonaliseres og forstås begrepet «tilgjengelighet» ved norske UH-institusjoner?

2. Hvilke tiltak har UH-institusjonene for tilgjengeliggjøring av utdanning, og hvilke studentgrupper retter tiltakene seg imot?
3. Hvilke utfordringer opplever UH-institusjonene i sitt arbeid med å tilgjengeliggjøre utdanning?

De tre problemstillingene blir besvart ved hjelp av kvalitative intervjuer med aktører ved UH-institusjonene, som har ulike funksjoner knyttet til strategisk og praktisk ansvar for å tilgjengeliggjøre utdanning for studenter, samt en dokumentanalyse av sentrale dokumenter ved institusjonene. Rapporten er strukturert som følger: i kapittel 2 beskrives forskningsdesignet og de metoder og datakilder som ligger til grunn for undersøkelsen. De tre problemstillingene behandles i hvert sitt kapittel (3, 4 og 5). Til slutt, i kapittel 6, følger en sammenfatning av sentrale funn, samt drøfting av funn og implikasjoner.

1.4 Begrensninger ved undersøkelsen

Undersøkelsen har noen begrensninger, som først og fremst knytter seg til hvilke perspektiver som blir belyst. Selv om det i hovedsak er UH-institusjonene som har ansvar for å tilgjengeliggjøre utdanningstilbudene sine, har også andre aktører en rolle i dette (sam)arbeidet, og i det å redusere barrierer for å ta utdanning. Slike aktører kan både være Nav, Lånekassen, kommunene, og studentsamskipnadene (i forhold til bolig og evt. andre velferdstjenester som kan ha betydning for studentenes gjennomføring). Også Arbeidstilsynet har en rolle for tilgjengeliggjøring i relasjon til tilsyn med det fysiske og psykososiale læringsmiljøet ved UH-institusjonene. Undersøkelsen inkluderer likevel bare UH-institusjonenes perspektiv, både når det gjelder begrepsforståelse, tiltak og opplevde utfordringer.

Et overordnet, institusjonelt perspektiv blir belyst gjennom analysen av styringsdokumenter, og aktørperspektiver fra ansatte i ulike roller blir belyst gjennom intervjustudien. Innad på UH-institusjonene er det likevel begrensninger med tanke på hvilke perspektiver som inkluderes i studien. For eksempel er ikke studentperspektivet med, og ingen vitenskapelig ansatte. Ved å inkludere disse kunne undersøkelsen også omfattet hvordan tilgjengelighetsarbeidet oppleves for de som tilgjengeliggjøring retter seg *mot*, samt for de som møter studentene i undervisning og veiledningssituasjoner.

En annen avgrensning som er gjort i denne undersøkelsen, er at den ikke inkluderer eksterne aktørperspektiver, som nevnt ovenfor. Disse aktørene har kunnskap og erfaring knyttet til tilgjengelighet og samarbeid med, eller tilsyn av, UH-institusjonene som også kunne bidratt til å utvide forståelser av tilgjengelighet i UH-sektoren. Når disse perspektivene ikke er med, er det fordi denne undersøkelsen har som mål å studere tilgjengelighet fra et lærestedsperspektiv.

Fordi det er begrenset med tidligere kunnskap om temaet, har det vært nødvendig med en eksplorativ tilgang. Ved å avgrense til UH-institusjonenes perspektiv understøtter det eksplorative designet og dybden i undersøkelsen. Samtidig begrenser det bredden i fremstillingen av dette komplekse temaet. Et relevant spørsmål i denne sammenhengen er hvordan UH-institusjonene følger opp tiltakene for tilgjengelighet. I undersøkelsen har vi ikke fokusert eksplisitt på dette temaet, siden det ville kreve andre tilnærminger og antakeligvis inkludering av flere informantgrupper, som går ut over rammene og den eksplorative tilnærmingen. Det er uansett viktig å nevne at dette er en begrensning ved undersøkelsen, og noe vi trenger mer kunnskap om fremover. I så måte gir rapporten et innledende kunnskapsgrunnlag, som det med fordel kan bygges videre på, både med kartlegginger og videre forskning.

2 Metoder og datakilder

I denne undersøkelsen har vi benyttet et kvalitativt forskningsdesign, basert på kvalitative intervjuer og dokumentanalyse. Siden spørsmålet om tilgjengelighet er sammensatt, har vi også valgt et eksplorativt design. Det innebærer at retningen for undersøkelsen har utviklet seg i takt med datainnsamlingen og analysene.

2.1 Kvalitativ intervjustudie

Intervjustudien bidrar til å belyse alle de tre problemstillingene i undersøkelsen, og informantenes refleksjoner er vesentlige for å forstå kompleksiteten i arbeidet med tilgjengelighet ved institusjonene.

Siden det finnes lite kunnskap om problemstillingene vi har undersøkt, var det nødvendig å utforske temaet stegvis. Starten på denne eksplorative tilnærmingen var et innledende kartleggingsintervju. Dette intervjuet ble gjennomført med to ansatte i HK-dir i juni 2024. Gjennom intervjuet fikk vi overblikk over temaet, og innsikt i HK-dirs rolle når det gjelder arbeid med tilgjengelighet i UH-sektoren. Intervjuet inngår derimot ikke som empiri – det var et rent kartleggingsintervju, som også hjalp oss med å velge ut aktuelle informantgrupper og institusjoner.

Vi startet med å kontakte administrative enheter for tilrettelegging, opptak, studentrekruttering og kommunikasjon, både ansatte og ledere. Videre benyttet vi 'snøballutvelgelse' (Andrews & Vassenden, 2007), der de vi intervjuet, foreslo nye informanter: «Informanter som velges på denne måten, velges strategisk i den forstand at de plukkes ut på bakgrunn av egenskaper eller kvalifikasjoner som er relevante for problemstillingen» (Andrews & Vassenden, 2007, s. 152). Snøballmetoden ga oss noen fordeler, fordi vi for hvert nytt forslag til informant, kom tettere og tettere på de som jobbet *konkret* med tilrettelegging eller tilgjengelighetstiltak ved institusjonene. Saksbehandlere eller rådgivere innenfor ulike enheter eller prosjekter, samt studentombud, ble derfor stegvis innlemmet i utvalget.

Utselvelsen av informanter og institusjoner var basert på flere kriterier. Først og fremst har vi valgt å avgrense undersøkelsen til statlige universiteter og høyskoler. Dette skyldes at vi som utgangspunkt ønsket å holde spørsmålet om egenbetaling ute av den overordnede drøftingen av tilgjengelighet i utdanning. Dette

betyr at vi ikke har analysert dokumenter eller gjennomført intervjuer ved private UH-institusjoner. Det er likevel viktig å nevne at både UH-loven og regelverket som beskrevet i avsnitt 1.2.2 også gjelder for dem, og at disse institusjonene også bidrar til å tilgjengeliggjøre utdanning på ulike måter. Et annet utvalgs-kriterium var å oppnå en viss variasjon i størrelsen på institusjonene, ut ifra en antakelse om at størrelse vil ha betydning for hvilken form for tilgjengeliggjøring som er fremtredende, og hvor mange aktører som er involvert. Videre ønsket vi en viss variasjon i institusjonenes regionale beliggenhet, studieportefølje og studentdemografi for å kunne undersøke tilgjengelighetsarbeidet opp mot ulike studentgrupper (minoritetsbakgrunn, kjønn, og alder).

Det er likevel aktør-/rolleperspektivene som er mest sentrale for å komme i dybden på hvordan institusjonene arbeider med tilgjengelighet. Dette gjør at institusjonene danner en kontekstuell ramme for å analysere intervjuene, men det er ikke hver av institusjonenes praksiser som undersøkes. Det er heller slik at informantenes perspektiver *til sammen* danner et bilde av arbeid som gjøres i sektoren, og der utvalget av institusjoner er gjort for å sikre en best mulig bredde.

Til sammen 16 intervjuer har blitt gjennomført, med totalt 18 informanter fra fire ulike institusjoner. Det endelige utvalget bestod av:

- ledere/prodekaner for utdanning: 4 informanter
- saksbehandlere/rådgivere, rekruttering og mangfold: 3 informanter
- saksbehandlere/rådgivere, opptak og EVU³: 3 informanter
- saksbehandlere/rådgivere, tilrettelegging: 6 informanter
- studentombud: 2 informanter

De fleste var individuelle intervjuer, mens to ble gjennomført som gruppeintervjuer, da informantene jobbet sammen om en oppgave eller hadde samme type rolle ved sin institusjon. Samtlige intervjuer ble gjort digitalt, høsten 2024. Siden rollene tidvis var ganske ulike, hadde vi én generell intervjuguide, som vi tilpasset de ulike rollene etter behov og kontekst. Den generelle intervjuguiden inkluderte temaene 1) beskrivelse og bruk av begrepet tilgjengelighet i egen jobbfunksjon og ved institusjonen generelt, 2) organisering av tilgjengelighetsarbeidet, 3) studentgrupper og ulike tiltak, og 4) utfordringer og barrierer i tilgjengelighetsarbeidet.

Intervjustudien har blitt meldt inn til Sikt (kunnskapssektorens tjenesteleverandør) sin personvernombudstjeneste, og alle informanter fikk skriftlig informasjon tilsendt i forkant av intervjuene. Det ble gjort opptak av samtlige intervjuer etter samtykke fra informantene, og intervjuene har blitt transkribert ved hjelp av KI-verktøyet *GoodTape*. Alle transkripsjoner har blitt gjennomgått og kvalitetssikret av forskerne bak undersøkelsen. I rapporten refereres det til informantenes

³ Etter- og videreutdanning.

jobbfunksjon ved bruk av sitater, mens alle institusjonsnavn er anonymisert. For likevel å kunne skille mellom institusjonene og informantenes tilknytning refererer vi til institusjon 1, 2, 3 eller 4 i sitatene som benyttes.

2.2 Dokumentanalyse

Vi har også gjennomført en dokumentanalyse av norske universiteters og høyskoleers styringsdokumenter knyttet til tilgjengelighet for studenter. Dokumentanalysens formål har vært å kartlegge hvorvidt det presiseres konkrete tiltak i institusjonenes sentrale planer som sikrer at utdanningstilbudene er tilgjengelige for ulike studentgrupper. I tillegg har vi undersøkt hvilke studentgrupper tiltakene for tilrettelegging retter seg mot. Denne analysen bidrar hovedsakelig til å besvare problemstilling 2: *Hvilke tiltak har institusjonene for tilgjengeliggjøring av utdanning, og hvilke studentgrupper retter tiltakene seg imot?*

I dokumentanalysen har vi tatt utgangspunkt i sentrale og gjeldende styringsdokumenter fra de 21 statlige universitetene, høyskolene og vitenskapelige høyskolene i Norge som ligger under Kunnskapsdepartementet. Vi har utelukkende analysert dokumenter som er offentlig tilgjengelige via institusjonenes nettsider. Datagrunnlaget for dokumentanalysen er følgende tre dokumenttyper fra institusjonene:

- Handlingsplaner for likestilling, inkludering og mangfold
- Handlingsplaner for universell utforming
- Åpent tilgjengelige nettsider om tilrettelegging for studenter

Handlingsplanene for likestilling, inkludering og mangfold, samt for universell utforming, er inkludert i dokumentgrunnlaget ettersom institusjonene her formulerer sentrale mål, planer og tiltak knyttet til disse områdene. Institusjonenes nettsider om tilrettelegging for studenter er også inkludert siden dette gir en viss innsikt i institusjonenes implementering av regelverket, og studentenes «møte» med institusjonen. For studenter vil det være nærliggende å lete etter informasjon om individuell tilrettelegging på institusjonens nettsider, fremfor i institusjonenes handlingsplaner og strategier. Institusjonene har derfor også egne nettsider knyttet til tilrettelegging retter seg mot denne målgruppen.

Det er strategiene, planene og tiltakene rettet mot *studenter* vi har kartlagt, hvilket betyr at dokumenter rettet kun mot ansatte ikke er inkludert i datagrunnlaget. Ettersom institusjonenes *strategiplaner* i all hovedsak inneholder overordnede visjoner og mål, og få konkrete tiltak knyttet til tilrettelegging av utdanning, er ikke disse tatt med i dokumentgrunnlaget.

Dokumentgrunnlaget knyttet til de 21 statlige universiteter og høyskoler ble innhentet og analysert i perioden august til oktober 2024, hvilket betyr at senere oppdateringer i dokumentgrunnlaget ikke er dekket av dokumentanalysen.

Analysen har videre en kvantitativ tilnærming, ved at dokumentmaterialet er gjennomgått og kategorisert i relativt generelle og enkelt kvantifiserbare kategorier. Eksempel på en slik kategori er «hvilke studentgrupper rettes tiltakene mot», der svaret kan variere med «studentgrupper kjennetegnet ved deres kjønn/alder/helse eller funksjonsnedsettelse/etnisitet etc.». Videre var vi opptatt av å belyse generelle trender på tvers av dokumentmaterialet, snarere enn å identifisere hvordan de spesifikke institusjonene adresserer tilgjengelighet. Dette betyr at vi i dokumentanalysen forholder oss til et dokumentgrunnlag der vi ikke oppgir institusjons- og fakultetstilhørighet. Likevel benyttes det enkelte direkte sitater fra dokumentene, som vil kunne spores tilbake til enkeltinstitusjoner.

Oppmerksomheten i dokumentanalysen har hovedsakelig vært på handlingsplanene for likestilling, inkludering og mangfold, samt på institusjonenes nettsider for tilrettelegging. Mindre vekt har blitt lagt på institusjonenes handlingsplan for universell utforming, ettersom det gjennom analysen kom frem at dette var et relativt fragmentert dokumentgrunnlag som ville gi relativt lite sammenligningsgrunnlag på tvers av institusjonene.

Som med alle tekstanalyser er det viktig å presisere at en dokumentanalyse tar for seg det skrevne ord. Dette betyr at vi kun kan belyse hva og hvordan institusjonene *formulerer* tiltak for tilgjengeliggjøring av utdanning; ikke hvorvidt disse tiltakene faktisk er *innført*. Funn fra dokumentanalysen er hovedsakelig presentert i kapittel 4, men de trekkes også inn andre steder i rapporten der de kan bidra til å komplementere funn fra intervjustudien.

3 Operasjonalisering og forståelser av «tilgjengelighet»

Dette kapittelet tar for seg den første problemstillingen, som handler om hvordan begrepet «tilgjengelighet i høyere utdanning» operasjonaliseres og forstås ved universiteter og høyskoler. Gjennom dokumentanalysen belyses ulike operasjonaliseringer av tilgjengelighet som finnes i sentrale handlingsplaner fra institusjonene. På bakgrunn av intervjumaterialet presenteres de ulike informanters forståelser av «tilgjengelighet» generelt, og i relasjon til de spesifikke studentgruppene de jobber opp imot. Til sammen tegner disse analysene et bilde av de ulike dimensjonene som knytter seg til begrepet «tilgjengelighet», og hvilke spesifikke grupper av studenter som er i fokus for institusjonenes arbeid med tilgjengeliggjøring.

3.1 Operasjonalisering av tilgjengelighet i institusjonenes handlingsplaner

Gjennom dokumentanalysen av institusjonenes handlingsplaner for likestilling, inkludering og mangfold, samt deres handlingsplaner for universell utforming, får vi et innblikk i hvordan institusjonene operasjonaliserer «tilgjengelighet» på et overordnet nivå. Dette fordi handlingsplanen definerer mål og tiltak, samt viser til eventuelt ansvar og nødvendige ressurser for å oppnå målene institusjonene har satt på området.

Institusjonenes handlingsplaner bør derimot ikke forstås i et vakuum, siden de også kan leses som «et svar» på nasjonalt lovverk og retningslinjer for arbeidet med likestilling og universell utforming i høyere utdanning. Dette gjelder ikke kun prioriteringen med å opprette egne handlingsplaner for bestemte områder (som nettopp «likestilling» og «universell utforming»), men også hvordan disse områdene er definert og hvilke aspekter som vektlegges. Dette betyr at mange av institusjonenes planer bærer gjenklang av lovverket, for eksempel ved at de benytter noen av de samme definisjonene eller vektlegger noen av de samme aspektene i arbeidet med likestilling og tilgjengelighet.

Samlet sett, og som vil bli nærmere belyst i kapittel 4, så bærer mange av institusjonenes målsetninger og tiltak preg av å være relativt generelle. En typisk

formulering som går igjen i flere handlingsplaner er at «det skal legges til rette for alle», uavhengig av blant annet kjønn, funksjonsnedsettelse, etnisitet, religion og livssyn, seksuell orientering, kjønnsidentitet og alder. Få nevner derimot *tilgjengelighet* eller *tilgjengeliggjøring* eksplisitt, og hvis det fremkommer er det ofte i generelle ordlag som «likestilling forutsetter tilrettelegging og tilgjengeliggjøring» og «[institusjonen] skal være tilgjengelig for alle». Hvordan institusjonene skal sørge for tilgjengeliggjøring og at «alle» har tilgang, samt hva det betyr at utdanningen skal være tilgjengelig, kommer ikke nødvendigvis så tydelig frem. I mange av institusjonenes handlingsplaner ligger det dermed til grunn en relativt generell og bred forståelse av både tilgjengeliggjøring og mangfold, og «tilgjengelighet» synes i liten grad å være operasjonalisert. Selv om institusjonene i sine handlingsplaner i liten grad retter seg mot spesifikke studentgrupper, viser intervju materialet at institusjonene i praksis jobber med forståelser av tilgjengelighet på flere nivåer.

3.2 Forståelser av tilgjengelighet blant informantene

I intervjuene spurte vi informantene hvordan de forstod begrepet «tilgjengelighet i høyere utdanning», om de brukte dette eller beslektede begrep i sitt daglige arbeid, og om det ble brukt ved institusjonen mer generelt. Mange informanter koblet først og fremst begrepet tilgjengelighet med spørsmålet om individuell tilrettelegging av studiesituasjonen for studenter med funksjonsnedsettelser eller kronisk sykdom. Med andre ord, et individfokusert syn på tilgjengelighet, siden en her tar utgangspunkt i enkeltindivider og deres behov for tilrettelegging av studiehverdagen. Når informantene reflekterte over beslektede begrep som de forholdt seg til i arbeidshverdagen, kom det imidlertid frem perspektiver på tilgjengelighet som et mer overordnet eller universelt begrep. I det følgende presenteres de fremtredende forståelsene av tilgjengelighet som vi finner på tvers av intervjuene. Først beskrives mer overordnede former for tilgjengelighet, og avslutningsvis smalner perspektivene inn mot individuell tilrettelegging og den formen for tilgjengelighet som blant annet er basert på lovfestede krav.

3.2.1 Tilgjengelighet som tilgang til utdanning og fleksibilitet i studiene

En overordnet forståelse av tilgjengelighetsbegrepet handler om tilgang til utdanning, både geografisk, i måten utdanningen tilbys på, og i et livslang læring-perspektiv. Flere informanter pekte på fleksible utdanningstilbud som en viktig måte å tilgjengeliggjøre utdanning for flere. Som beskrevet av en informant handler det «å tilgjengeliggjøre utdanning også om å lage veien inn enklere». Denne

forståelsen adresserer dermed den dimensjonen av tilgjengelighet som handler om *tilgang* til utdanning. En informant beskrev denne formen for tilgjengelighet slik:

Vi endrer mange av utdanningene våre til nett- og samlingsbasert, for at flere skal kunne søke, og at flere skal få muligheten til å ta utdanning. Det kan også være en måte å skape tilgjengelighet på. Veldig mange institusjoner kjører ganske store nettbaserte utdanninger, og det gjør at det er tilgjengelig for mange flere å ta disse utdanningene enn det kanskje var før, for det var dyrt og du måtte reise mer, og du måtte kanskje bo på et studiested som ikke var hjemlassen din, og du hadde familie og unger (leder, opptak, institusjon 3).

En generell refleksjon blant mange informanter var likevel at høyere utdanning, overordnet sett, er nokså tilgjengelig geografisk, også med tanke på fysisk lokasjon til studiene. De anså det som vanskelig å øke denne tilgjengeligheten ytterligere. Derfor nevnte de primært andre former for fleksibilitet som måter å tilgjengeliggjøre utdanning på. En informant beskrev forholdet mellom geografisk tilgjengelighet og fleksibilitet slik:

I det daglige arbeidet jobber vi med begrepet tilgjengelighet, men det er knyttet til det med fleksibilitet. Sånn at det å gjøre en utdanning tilgjengelig betyr ikke nødvendigvis at undervisningen skal foregå på samfunnshuset i den lille bygda der folk bor, men at de skal ha tilgang til å studere [uansett hvor de bor]. Tilgjengelighet for meg er ikke bare å flytte ting ut i distriktet. Tilgjengelighet er å tilpasse undervisningen for de studentene som er på studiestedene våre. Det handler om universell utforming, det handler om språk, det handler om læringsmetoder (rådgiver, EVU, institusjon 3).

Forståelsen av fleksibilitet som en måte å tilgjengeliggjøre utdanning på, ble også tatt opp av andre informanter. Noen, særlig de som jobbet med tilrettelegging, nevnte at det å gi rom for mer fleksibilitet i studiene er viktig for å sikre deltakelse og gjennomføring i utdanning. Manglende fleksibilitet som en barriere for tilgjengelighet ble spesielt trukket frem i relasjon til profesjonsutdanninger, slik som det fremgår av følgende sitat:

Det som det etterspørres masse av, det er fleksibilitet. Der har vi en stor utfordring. Vi har jo mange utdanninger med veldig strikte programplaner med krav til obligatorisk oppmøte, krav til praksis, ferdighetstrening, og så videre. Og så får vi mange studenter som av ulike grunner ønsker å følge undervisningen digitalt, ønsker å slippe å komme på alle forelesninger, ønsker lengre tid på praksis. I mange utdanninger er det vel 80 prosent oppmøte, ellers får du ikke gå opp til eksamen. Og vår opplevelse er at selv om studenter har veldig gode grunner for å

få fleksibilitet, så imøtekommes det i liten grad (rådgiver, tilrettelegging, institusjon 1).

Spørsmålet om fleksibilitet ble også adressert i forbindelse med størrelsen på utdanningstilbudet, der mikroemner⁴ for eksempel ble trukket frem av flere som en sentral form for tilgjengeliggjøring. Informantene la vekt på at tilgjengelighet i forståelsen *tilgang* til utdanning, handler om å legge til rette for kontinuerlig læring på ulike måter. En informant forklarte at det må være «ulike inngangsporter til høyere utdanning» og at det ikke nødvendigvis trenger å bety at man må ta en hel grad, men heller kan velge når i livet man «trenger litt kunnskapspåfyll». På samme måte nevnte flere som jobber med opptak, at tilgjengelighet kan handle om hvilke ordninger og muligheter som finnes for å kvalifisere seg og få adgang til høyere utdanning *uten* å møte kravene til generell studiekompetanse.

3.2.2 Tilgjengelighet som faglig og sosial tilhørighet

En annen forståelse av tilgjengelighet som kom frem i intervjuene tar utgangspunkt i at studentgruppen i høyere utdanning i dag, samlet sett, er preget av stort mangfold. Ikke bare når det gjelder «synlig» mangfold, men også i hvert individs forutsetninger for å studere. I en slik forståelse ble det lagt vekt på at alle studenter, uansett faglige eller andre forutsetninger, må møte et tilgjengelig undervisnings- og læringsmiljø. Denne forståelsen kommer blant annet til uttrykk i følgende sitat fra en leder:

Det er flere måter å forstå tilgjengelighet på. Den måten vi oftest hører om det nå er i forhold til tilrettelegging og universell utforming for studentgrupper. Og det er jo ikke et irrelevant spørsmål det, men jeg tenker at det er to ting til som vi kanskje glemmer litt. Det ene som handler om rekruttering og tilgang på høyere utdanning for alle, og det andre om en form for universell utforming. (...) Jeg er veldig opptatt av at vi skal lage undervisning som klarer å kommunisere til og engasjere studentene, som er forståelig, hvor vi forteller om alle de hemmelige reglene som vi ikke ellers gjør. Og for meg er det en grunnleggende form for tilgjengelighet til høyere utdanning som jeg synes vi snakker for lite om (...) Jeg skulle ønske at vi snakket mer om å gjøre utdanningen studentvennlig generelt. Man snakker veldig mye om hvorvidt de som kommer til oss er studieforberedte. Om vi får studieforberedte studenter. Jeg vil gjerne snakke mer om hvorvidt vi har studentforberedte studier (prorektor for utdanning, 1).

Som det fremgår her, handler tilgjengeliggjøring av lærings- og undervisningsmiljø ikke bare om de rent faglige sidene, men også de mer «skjulte» eller

⁴ Mikroemner er korte, spesialiserte og ofte nettbaserte emner, gjerne på mellom 2,5–5 studiepoeng over kortere eller lenger tid.

dannelsesmessige sidene ved høyere utdanning. Slik sett handler «de hemmelige reglene», som informanten referer til, om å tilgjengeliggjøre utdanning ved å forklare og vise studentene hva det vil si å studere og være i et akademisk miljø. Ikke alle studenter er kjent med slike «koder» når de begynner å studere. Dette er nødvendig å ivareta, fordi studenter kommer inn med mange ulike forutsetninger for å delta i høyere utdanning. En annen informant reflekterte over tilgjengelighet slik:

Det jeg har tenkt er, det har jo masse å gjøre med forutsetninger (...) Jeg har en lærling som er flyktning for eksempel, som har ganske andre forutsetninger enn jeg har, som er vokst opp med to akademikerforeldre. [Tilgjengelighet] handler jo om hvor lett det er å komme inn i den [universitets]verden (rådgiver, mangfold og studentrekruttering, institusjon 2).

Spørsmålet om studentenes ulike forutsetninger for deltakelse – faglige og sosiale – ble også tatt opp av andre informanter. Dette illustrerer at høyere utdanning har en viktig oppgave med å ivareta og tilpasse seg en mangfoldig studentgruppe.

3.2.3 Tilgjengelighet som likestilling og inkludering

Flere informanter kom inn på at selv om det prinsipielt er like muligheter i *adgangen* til høyere utdanning, betyr ikke dette nødvendigvis at alle reelt har lik *tilgang*. Mange nevnte derfor at institusjonen de jobber ved er opptatt av likestilling og inkludering for særskilte grupper av studenter, både i rekrutteringsarbeidet og i studiemiljøet. I denne forståelsen av tilgjengelighet jobbes det for å understøtte at ulike underrepresenterte grupper i studentmassen opplever å bli inkludert i utdanningen. Eksempler på barrierer studenter kan oppleve, kan være mangel på noen å speile seg i som ligner på en selv, at det finnes kjønnsstereotype fordommer i valg av utdanning, eller at pensum ikke er utviklet med tanke på å inkludere mangfoldet i studentgruppen. Opplevelser av manglende inkludering henger i mange tilfeller sammen med økt risiko for frafall, og institusjonene er derfor opptatt av å understøtte gjennomføring med ulike tiltak rettet mot inkludering.

Flere av de vi intervjuet jobber med likestillingsprosjekter, og da særlig knyttet til kjønnsbalanse innen ulike fagområder. En rådgiver som jobber med en slik satsning innenfor sykepleie, beskrev derfor tilgjengelighet i relasjon til kjønn, og at et viktig mål er å bryte ned de fordommer som gjør visse utdanningsvalg vanskelig tilgjengelige for spesifikke grupper av studenter, i dette tilfellet for menn:

Det her er jo en vegg som mange av de guttene møter, og en barriere som gjør at kanskje de kunne ha tenkt seg [sykepleierstudiet], men de tør ikke å gå over de normene som er i samfunnet. Så jeg er jo opptatt av at alle skal få velge det de faktisk har lyst til, uavhengig av kjønn og etnisitet selvfølgelig. Så det tenker jeg

ligger i tilgjengelighet, at vi åpner opp at vi faktisk trenger menn i sykepleie også (rådgiver, mangfold og studentrekruttering, institusjon 2).

Flere av de informanter som vektla denne forståelsen av tilgjengelighet stilte imidlertid også spørsmål ved hvordan institusjonenes ambisjoner om å ha mer mangfold i rekrutteringen av studenter blir fulgt opp når studentene har kommet seg inn i utdanningen. Et fremtredende eksempel er faglig inkludering av minoritets-språklige studenter. Én ting er å ha gode nok faglige kvalifikasjoner til å få opptak til utdanningen på papiret, noe annet er om institusjonen klarer å gjøre utdanningen tilgjengelig nok slik at de kan fullføre. En informant beskrev dette på følgende måte:

Vi har veldig mange studenter som har norsk som andrespråk, som kommer inn i for eksempel sykepleierutdanningen, men så kommer du ut i praksis, så skal du gjennomføre de teoretiske fagene, og så viser det seg at språket ditt er ikke godt nok til den type studier, eller den type arbeid. Og det synes jeg er veldig begredelig å se, altså studenter som har kommet til andre år på sykepleie, som for eksempel får en tvilsmelding fordi kommunikasjonen ikke er god nok, fordi språket ikke er godt nok (studentombud, institusjon 1).

Sitatet får frem et vanskelig dilemma som handler om forholdet mellom adgang til, og deltakelse i, høyere utdanning som to av de sentrale dimensjonene ved tilgjengelighet. Selv om tilgjengelighet i forståelsen likestilling og inkludering er fremtredende blant informantene, er det flere som påpeker at dette ikke bare må være av symbolsk verdi for institusjonen, men må følges opp med konkrete tiltak rettet mot tilgjengeliggjøring for ulike minoritetsgrupper i ulike sammenhenger.

Flere informanter nevnte også «usynlige» underrepresenterte grupper som noe som har betydning for tilgjengelighet i utdanning. En informant som jobbet med tilrettelegging, nevnte for eksempel hvordan studenter med ulike diagnoser kan ha behov for inkludering gjennom å treffe andre med liknende utfordringer: «Det vi ser er at veldig mange som kommer tror at de kanskje er den eneste med denne diagnosen på universitetet. Kanskje kommer de fra et lite sted i Norge hvor de var den eneste i klassen» (rådgiver, tilrettelegging, institusjon 2). Dette kan ha betydning for hva disse studentene tenker at de kan gjøre og få til i sine studier.

3.2.4 Tilgjengelighet som individuell tilrettelegging

Mange av informantene i undersøkelsen jobber med tilrettelegging for studenter med spesielle behov, og oppmerksomheten blir da naturlig rettet mot den individuelle student og behovene til hver enkelt. Den typen tilretteleggingstiltak de jobber med, krever som oftest formell saksbehandling og følger de bestemmelsene som ligger i UH-loven (se kap. 1.2.2). Disse informantene forbinder derfor

begrepet tilgjengelighet med at utdanning skal tilbys på like vilkår, at det handler om en form for likestilling og rett til forskjellsbehandling, forstått som at man gjør kompensierende tiltak for enkelte. En av informantene uttrykte det slik:

Da tenker jeg at alle skal ha likeverdige utdanningsmuligheter. At hvis du har en funksjonsnedsettelse eller spesielle behov, så skal man prøve å sette i gang tiltak som gjør at du kan kompensere til en viss grad (rådgiver, tilrettelegging, institusjon 1).

Det var tilrettelegging for studenter med funksjonsnedsettelser som preget beskrivelsene av tilgjengelighet hos de fleste informantene. Noen ga også eksempler på typer funksjonsnedsettelser de legger til rette for (slik som synshemming, hørselshemming, bevegelseshemming med mer), men det var et gjennomgående tema at tilretteleggingssakene har dreid fra fysiske til mer psykososiale utfordringer. I kapittel 4 beskriver vi denne dreiningen mer detaljert. Noen få nevnte også at det gjøres tilrettelegging for studenter som er gravide, eller har omsorg for barn.

På et mer overordnet nivå, opplevde mange av informantene en endring i hvordan det snakkes om tilrettelegging – fra individuell tilrettelegging, til mer universell utforming – ved institusjonene de jobber. Som beskrevet av en informant:

Det som har endret seg veldig for oss er jo at før var det bare tilrettelegging, og nå har det blitt mer på det med universell utforming. (...) Det er mange måter å oppnå god tilgjengelighet på. Det kan være gjennom tilrettelegging, eller det kan være gjennom universell utforming. Men målet er jo at utdanning skal være tilgjengelig for studenter som har en funksjonsnedsettelse (rådgiver, tilrettelegging, institusjon 2).

Denne endringen går altså rett inn på hvilke forståelser man legger til grunn for tilgjengelighet, og dermed hvorvidt tilrettelegging bør skje gjennom individuell tilpasning, eller ved at man gjør tilpasninger for hele studentgruppen – og som dermed kommer alle til gode. Det er imidlertid verdt å legge merke til at denne forståelsen av universell utforming primært ses i tilknytning til *fysiske* funksjonsnedsettelser. En annen informant satte fingeren på noe av det samme: «Jeg tror kanskje en fortsatt tenker litt mye fysisk tilgjengelighet, og at har du først kommet inn, så er alt tilgjengelig» (rådgiver, tilrettelegging, institusjon 4). Imidlertid kan det være mer krevende å få til universelle tiltak for psykososiale utfordringer. Enkelte av informantene i vår studie fremhevet likevel tiltak ved egen institusjon som imøtekommer behovene til enkeltgrupper med psykososiale utfordringer (eksempelvis ADHD og Aspergers syndrom). Disse tiltakene utdypes i kapittel 4.

Informantene som jobber med tilrettelegging var også opptatt av at det har skjedd endringer i lovverket, og særlig kravene til tilrettelegging i UH-loven. Som en informant forklarte det:

Universitets- og høyskoleloven har jo endret seg og blitt mer konkretisert, for før så sto det bare tilrettelegging så langt det er mulig og rimelig uten å redusere faglige krav. Men nå står det liksom egnet tilrettelegging av studiested, undervisning, eksamen, læremidler. Altså det er mye mer konkret hvor ansvaret ligger da. Og det er klart at det å ha en litt mer som presis lov det hjelper ganske mye (rådgiver, tilrettelegging, institusjon 1)

I utgangspunktet fremheves det som positivt at lovverket blir mer detaljert. Det kan i enkelte tilfeller gjøre det enklere i saksbehandlingen, da det skaper mindre rom for tvil. Likevel var det også informanter som pekte på at de skjønnsmessige vurderingene er særlig krevende i saker der ønsket om tilrettelegging fra en eller flere studenter kommer i konflikt med nettopp de faglige kravene. Det kan være faglige hensyn som gjør at ikke alt kan tilrettelegges for. Dette utdypes også i kapittel 4. Samtidig ble det påpekt av et av studentombudene at tilgjengelighetsspørsmålet ligger i skjæringspunktet mellom juss og politikk, dvs. ikke alt kan reguleres, noe handler også om verdier og ambisjoner. Informanten uttrykte det slik:

Vi har et sett med rettigheter og plikter som skal sørge for at en del av disse tingene blir ivaretatt og jobbet med. Og så er det en annen del av det som jeg tenker handler om politikk – hvor vil vi og hvor skal vi – som kanskje kommer til å romme enda flere tilganger til, eller ikke, til utdanning (studentombud, institusjon 1)

Det som påpekes av dette studentombudet, er at holdninger og verdier knyttet til tilgjengelighet kan være minst like viktig, og ha like stor innvirkning på praksis, som lovverk eller rutiner ved enkeltinstitusjoner. Denne informanten var også opptatt av tilgjengelighet med tanke på å få studenter til å bli i, og fullføre utdanning, noe som kan indikere et politikkområde innenfor tilgjengelighet som er noe mindre diskutert og aktualisert. Som studentombud fikk denne informanten stadige henvendelser som dreier seg om studiesituasjonen og de grunnleggende premissene for i det hele tatt å studere, slik som bekymringer eller spørsmål knyttet til Lånekassen, bolig, Nav, oppholdstillatelse, med andre ord ting som også handler om tilgjengeligheten til å være og forbli i høyere utdanning, og ikke falle utenfor.

3.3 Oppsummering

Funn fra dokumentanalysen viser at UH-institusjonenes handlingsplaner for likestilling, inkludering og mangfold ofte legger seg tett opp til lovverkets formuleringer uten å bli operasjonalisert ytterligere. Samtidig ligges der til grunn en relativt generell og bred forståelse av både tilgjengelighet og mangfold, uten at det nødvendigvis kommer så tydelig frem hvordan institusjonene skal sikre at «alle» har tilgang og mulighet for deltakelse. Gjennom intervjuene fremgår det at informantene legger vekt på mange ulike sider ved tilgjengelighetsbegrepet, selv om

tilgjengelighet i seg selv ikke nødvendigvis er et begrep som synes å bli brukt i det daglige arbeidet. Operasjonaliseringen av tilgjengelighet kommer da særlig til uttrykk gjennom fire forståelser knyttet til ulike nivåer. For det første forstås tilgjengelighet som et spørsmål om tilgang til utdanning, både geografisk, i måten utdanningen tilbys på, og i et livslang læring-perspektiv. For det andre blir det forstått som faglig og sosial tilhørighet for studenter i undervisnings- og læringsmiljøet. Et tredje perspektiv knytter tilgjengelighet til likestilling og inkludering av særskilte grupper av studenter som er underrepresentert ved institusjonen eller i spesifikke utdanninger. Til slutt synes den mest fremtredende forståelse av tilgjengelighet å være knyttet til tilrettelegging for individuelle studenter med funksjonsnedsettelse og særskilte behov. I dette perspektivet er det sentrale at utdanning skal tilbys på like vilkår, og at man derfor må gjøre kompensierende tiltak for enkelte.

4 UH-institusjonenes tiltak for ulike studentgrupper

I dette kapittelet tar vi for oss problemstillingen som omhandler hvilke tiltak institusjonene har for tilgjengeliggjøring av utdanning, samt hvilke studentgrupper tiltakene retter seg mot. Kapittelet tar utgangspunkt i funn fra dokumentanalysen, der vi har gjennomgått institusjonenes handlingsplaner for likestilling, inkludering og mangfold, handlingsplaner for universell utforming, og institusjonenes nettsider om tilrettelegging for studenter. Vi belyser hvilke tiltak som fremgår av handlingsplanene, og hvilke studentgrupper som tiltakene hovedsakelig er rettet mot. Vi presenterer også funn fra analysen av institusjonenes nettsider for tilrettelegging som et konkret tiltak. Mot slutten av kapittelet presenterer vi funn fra intervjuene, der informantene beskriver tiltak og forbedringsmuligheter løftes.

4.1 Tiltak for likestilling, inkludering og mangfold i handlingsplanene

Som tidligere nevnt, er alle UH-institusjonene forpliktet til å arbeide aktivt, målrettet og planmessig for likestilling (jf. likestillings- og diskrimineringsloven). Dette gjenspeiles ved at samtlige av de 21 statlige UH-institusjonene har egne handlingsplaner knyttet til likestilling, inkludering og mangfold. UH-institusjonenes handlingsplaner definerer mål og tiltak, samt viser til eventuelt ansvar og nødvendige ressurser for å oppnå målene institusjonene har satt for likestilling og mangfold. Funn fra vår dokumentanalyse viser at omfanget på handlingsplanene varierer noe, og det varierer også hvem planene retter seg mot.

Det varierer også hva som er utarbeidet av målsetninger og tiltak i disse handlingsplanene. En overordnet tendens er at målsetningene og tiltakene er utformet relativt generelt. Noen institusjoner spesifiserer at dette er gjort bevisst, for eksempel slik som beskrevet her: «for å sikre at det i løpet av perioden vil være mulig å legge til ytterligere tiltak og aktiviteter basert på analyser og undersøkelser» (handlingsplan fra en UH-institusjon). Andre presiserer at de opplever det som en

utfordring å utforme en tiltaksplan for likestilling, inkludering og mangfold der de balanserer det overgripende og retningsgivende med det konkrete.

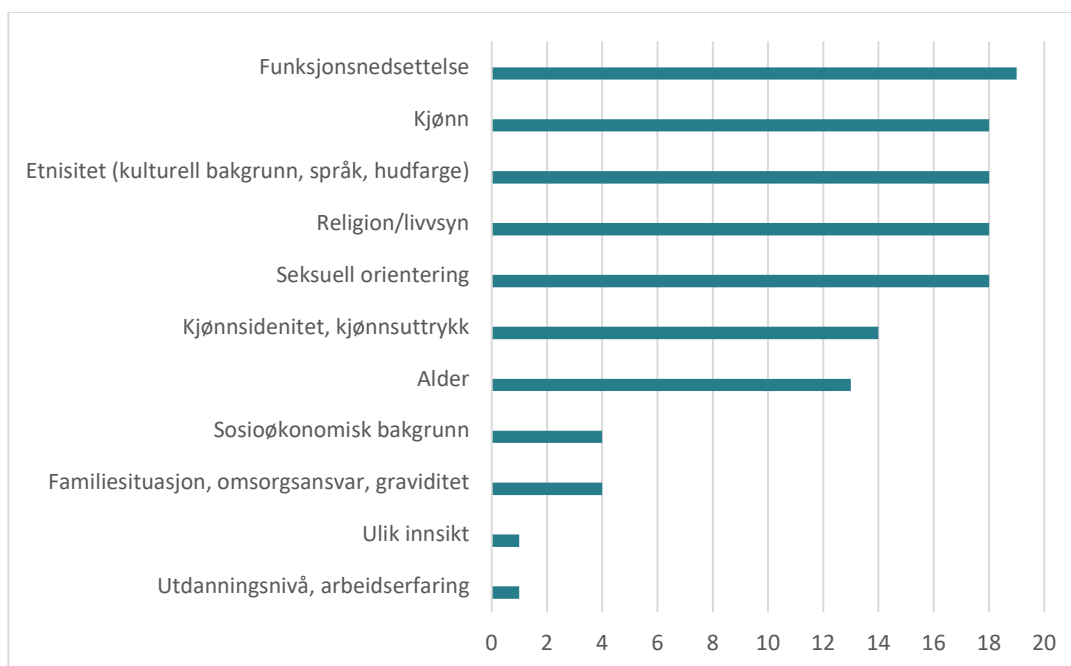
4.1.1 Hvilke grupper siktes det til

Nesten samtlige av institusjonenes handlingsplaner for likestilling, inkludering og mangfold gjelder for både ansatte og studenter. Vi finner også et par handlingsplaner som enten kun retter seg mot ansatte eller har hovedfokus på de ansatte ved institusjonen. De handlingsplanene som ikke inkluderer mål og tiltak for studenter er ikke inkludert i dokumentanalysen. Det er derimot verdt å merke seg at noen institusjoner ikke, eller i liten grad, nevner studentene i sine planer for arbeidet med likestilling, inkludering og mangfold ved institusjonen.

Hva som legges i likestilling og mangfold defineres tidlig i handlingsplanene, samt hvilke grupper institusjonen sikter til i sitt arbeid. En gjennomgående presisering er at institusjonene vil verdsette og legge til rette «for alle», uavhengig av kjønn, funksjonsnedsettelse, etnisitet, religion og livssyn, seksuell orientering, kjønnsidentitet og alder. Et fåtall av institusjonen inkluderer også sosioøkonomisk bakgrunn, familiesituasjon, omsorgsansvar og graviditet, samt ulikt utdanningsnivå og/eller arbeidserfaring i sin definisjon av mangfold (se figur 4.1). I noen av handlingsplanene vektlegges også andre og litt vage formuleringer, som at studenter skal inkluderes uavhengig av «ulik innsikt», «interesser» eller «tilhørighet til en gruppe» – som vist i følgende utdrag:

Likestilling og mangfold handler om å respektere og verdsette synlige og usynlige forskjeller mellom folk, som blant annet kjønn, alder, etnisitet, tilhørighet til en gruppe, religion, funksjonsvariasjon, livserfaringer, kulturell bakgrunn, seksuell orientering, ulik innsikt, utdanningsnivå, arbeidserfaringer, kompetanse, interesser, familiesituasjon, erfaring som minoritet eller tilhørighet til en underrepresentert gruppe i et fellesskap (Handlingsplan for likestilling, inkludering og mangfold, UH-institusjon).

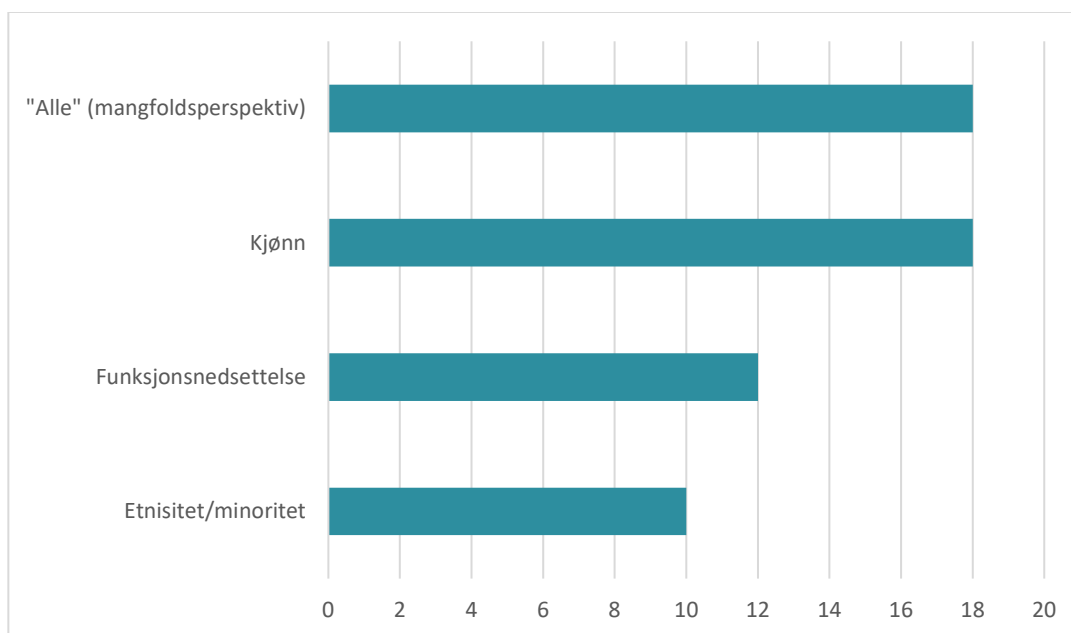
På den ene siden vil slike omfattende og inkluderende mangfoldsperspektiv inkludere «alle». På den andre siden kan mangfoldsbegrepet ende opp med å bli utvannet, ettersom inkludering på grunnlag av «ulik innsikt» og «interesser» kan oppfattes likestilt med inkludering på bakgrunn av funksjonsnedsettelse, kjønn eller etnisitet.



Figur 4.4. Fordelingen av hvilke kategorier som inngår i mangfoldsperspektivet som presenteres i UH-institusjonenes handlingsplaner for likestilling, inkludering og mangfold.

Selv om de fleste av UH-institusjonene nevner en rekke kategorier i sin *definisjon* av mangfold tidlig i handlingsplanene, kommer ikke en lignende presisering frem i de tiltakene som er formulert i planene. Dette kommer til syne ved at mange av tiltakene kun gjelder enkelte av gruppene, eller ved at tiltakene retter seg mot alle og derfor er uavhengig av diskrimineringsgrunnlag. Mest fremtredende i så måte, er at alle institusjonene viser til flere tiltak knyttet til inkludering og tilrettelegging basert på ulike former for underrepresentasjon av kjønn. Mange institusjoner viser også til egne tiltak for studenter med funksjonsnedsettelse og/eller for dem med annen etnisitet enn norsk.

Bortsett fra tiltak rettet spesifikt mot disse gruppene, henviser de fleste tiltakene til «alle» ved å benytte et bredere mangfoldsperspektiv (se figur 4.2). Typiske eksempler på formuleringer er: «[institusjonen] skal arbeide aktivt for å ta i bruk et mangfoldsperspektiv i forskning og undervisning» og «tiltak som tilrettelegger for kjønnslikestilling og økt grad av mangfold i rekruttering av studenter, ansatte og ledere» (fra to UH-institusjoners handlingsplaner for likestilling, inkludering og mangfold).



Figur 4.1. Oversikt over hvilke kategorier de 21 institusjonenes tiltak for likestilling og inkludering retter seg mot.

Samlet sett viser dette at institusjonene benytter en mangfoldsdefinisjon som inkluderer flere ulike grupper i sine handlingsplaner for likestilling, inkludering og mangfold. På samme tid er tiltakene enten spesifikt rettet mot et fåtall av disse gruppene, eller generelt innrettet mot mangfold. Mangel på konkrete og spesifikke tiltak for flere av gruppene bør ses i lys av at institusjonene kan oppleve det utfordrende å lage tiltak som både tar høyde for «alle» studenter, og er konkrete og spissede nok til å dekke bestemte studentgrupper.

4.2 Handlingsplaner for universell utforming

Som tidligere nevnt er det et krav at alle UH-institusjoner i Norge har en egen handlingsplan for universell utforming (Prop. 126 L, 2022-2023). Vår dokumentgjennomgang viser at mange av de statlige UH-institusjonene har offentlig tilgjengelige, oppdaterte handlingsplaner for universell utforming. Likevel er det litt over 40 prosent av institusjonene som ikke har det. Derimot har nesten alle institusjonene egne nettsider om universell utforming, med informasjon om, eller veiledning av, hvordan ansatte skal utforme forelesninger, PowerPoint-presentasjoner, dokumenter etc. i tråd med universell utforming.

Samlet ser vi at det er relativt stor variasjon mellom institusjonenes handlingsplaner for universell utforming, sammenlignet med deres handlingsplaner for likestilling, inkludering og mangfold. Dette kommer tydeligst frem ved at mange institusjoner ikke har handlingsplan for universell utforming. Det varierer også hvor handlingsplanene er tilordnet, der noen tilordner universell utforming til bygg og

arealplanlegging, andre til fakultetsnivå, mens atter andre tilordner universell utforming til læringsmiljøutvalget. Vi ser også at innholdet i disse handlingsplanene varierer i større grad mellom institusjonene, sammenlignet med planene for likestilling, inkludering og mangfold. Blant annet varierer det hvorvidt institusjonene fokuserer på universell utforming av bygg og/eller utforming av undervisningsmateriell. En del av UH-institusjonene fokuserer også på universell utforming av det fysiske, digitale, pedagogiske, psykososiale og/eller organisatoriske læringsmiljøet. Det er også ulikt hvor konkrete institusjonene er i sine handlingsplaner. For eksempel henviser noen hovedsakelig til ekstern veiledning for universell utforming (som HK-dir sine nettsider for universell utforming eller Microsofts støt-tefunksjoner), mens andre presenterer konkrete mål og tiltak for universell utforming ved institusjonen.

4.2.1 Universell utforming av IKT-løsninger

En del av arbeidet med universell utforming inkluderer utformingen av IKT-løsninger. Som tidligere nevnt, skal tilgjengelighetserklæringen gi en oversikt over hvorvidt institusjonenes offentlige nettside følger kravene til universell utforming (se delkapittel 1.2.2). Vår dokumentgjennomgang viser at alle de 21 statlige universitetene, høyskolene og vitenskapelige høyskolene har tilgjengelighetserklæring for sine offentlige nettstedene. En gjennomgang av erklæringene viser videre at samtlige av institusjonenes nettsteder er *delvis* i samsvar med kravene til universell utforming av IKT. Antall brudd på de 48 kravene⁵ i regelverket varierer fra 4 brudd til 19 brudd.⁶

Det er hovedsakelig brukere med varierende funksjonsnedsettelse knyttet til syn, hørsel, bevegelse/styrke og kognisjon, som får særlige konsekvenser av bruddene som er registrert. Også brukere med begrensning av anfall på grunn av lysfølsomhet og begrenset rekkevidde kan oppleve konsekvenser av manglende universell utforming av nettstedene. Det er de samme brukergruppene som fremheves i samtlige tilgjengelighetserklæringer – dette uavhengig av hvor mange brudd nettstedene har på regelverket.

4.3 Tiltak som gjennomføres i praksis

I intervjuene spurte vi informantene om hvilke tiltak de kjente til, som gjennomføres for å tilgjengeliggjøre utdanning ved deres institusjon. Tiltak i denne sammenhengen forstås både som konkrete tiltak for individuell tilrettelegging, for

⁵ Noen institusjoner har en eldre tilgjengelighetserklæring, der de ble vurdert ut ifra 47 krav for universell utforming.

⁶ Datagrunnlaget er innhentet høsten 2024, og institusjonenes tilgjengelighetserklæringer kan ha endret seg etter den tid.

universell utforming, og mer generelle tiltak for tilgjengeliggjøring. I intervjuene la vi særlig vekt på tiltak som har å gjøre med hvordan institusjonene organiserer arbeidet med tilgjengeliggjøring, og hvordan de jobber opp imot andre administrative avdelinger, vitenskapelig ansatte og studenter. Som nevnt har vi ikke fokusert eksplisitt på oppfølgingen av tiltakene fra UH-institusjonenes side. Likevel kommer vi i presentasjonen av funn indirekte inn på dette, spesielt i drøftingen av sammenhengen mellom overordnede handlingsplaner og konkrete tiltak. En gjennomgående tendens i intervjuene var at spørsmål vedrørende konkrete tiltak ofte ble besvart med hvilke tiltak institusjonen *burde* eller *kunne* hatt for å tilgjengeliggjøre utdanning. Derfor har vi i det følgende også med et avsnitt som handler om hvilke muligheter for forbedringer som informantene beskriver. Dette gir både innsikt i tingenes tilstand, og viktige utfordringer å ta tak i fremover.

Siden mange av informantene jobber med tilrettelegging var en del av de mest konkrete tiltakene som ble nevnt relatert til individuell tilrettelegging. I tillegg gir institusjonenes nettsider om tilrettelegging en pekepinn på hva institusjonen legger til rette for, og hvordan de velger å kommunisere omkring tilgjengelighet. Blant de øvrige informantene ble det også nevnt ulike tiltak, men da gjerne i et mer overordnet perspektiv. I de neste delkapitlene oppsummerer vi de tiltakene som våre informanter la vekt på i intervjuene og hvilke forslag til forbedringer de ser. Mot slutten av kapittelet tar vi opp et gjennomgående tema i intervjuene som handler om opplevde endringer knyttet til studenter behov for tilrettelegging i dagens samfunn. Først tar vi imidlertid for oss analysen av institusjonenes nettsider om tilrettelegging, da mange informanter nevnte nettsiden som et viktig tiltak for å nå ut til studenter med behov for hjelp.

4.3.1 Nettsider om tilrettelegging

Funn fra dokumentanalysen viser at alle UH-institusjonene har en lett tilgjengelig samleside knyttet til individuell tilrettelegging for studenter, eller som et minimum informasjon om hvem studenten skal kontakte for å søke om tilrettelegging. Nettsidene inkluderer ofte hva studenter kan søke om individuell tilpasning for, eksempler på konkrete tilretteleggingstiltak, søknadsfrister, dokumentkrav og lenker til andre relevante ressurser (slik som mentor via Nav eller *Tibi*, bibliotek for tilrettelagt litteratur).

Nettsidene henvender seg ofte til studentgruppene som kan søke om individuell tilrettelegging, og nesten samtlige presiserer at dette gjelder studenter med funksjonsnedsettelse, helseutfordringer eller andre særskilte behov.⁷ En del institusjoner ramser også opp konkrete eksempler på hva som kan gi grunnlag for

⁷ En del institusjoner nevner også at studenter som kombinerer studier med *toppidrett*, har rett til individuell tilrettelegging.

individuell tilrettelegging, slik som: nedsatt syn eller hørsel, nedsatt funksjonsevne, kroniske sykdommer (som astma, allergi, diabetes med mer), ADHD, Aspergers syndrom, spesifikke lese- og skrivevansker, dyskalkuli, psykiske lidelser, psykososiale vansker (som angst og depresjon) eller sosiale problemer. Hvor detaljert og hvilke helse- og funksjonsutfordringer som nevnes, ser derimot ut til å variere mellom institusjonene.

Vår gjennomgang viser videre at det er mye informasjon om tilrettelegging knyttet til studenters *eksamen*. Dette er tydelig ved at nettsiden ofte gir informasjon om dokumentasjonskrav, søknader og søknadsfrister knyttet til eksamenstilrettelegging, samt viser konkrete eksempler på tilretteleggingstiltak – fra muligheten for stasjonær PC med lese- og skrivestøtteprogram, til utvidet eksamenstid.

Blant informantene som jobber med individuell tilrettelegging, ble institusjonenes nettsider ofte nevnt som et viktig verktøy for å gi studenter med særskilte behov informasjon og veiledning om søknad om tilrettelegging. For saksbehandlingene virket det som at selve rutinene rundt søknadsprosessen over de siste årene har blitt nokså strømlinjeformet gjennom nettopp nettsidene, både når det gjelder tilrettelegging av studiesituasjonen og eksamen. Formalisering av søknadsprosessen internt på institusjonen ble nevnt av flere som et tiltak for å imøtekomme (alle) studentene på en bedre måte. En informant forklarte at de hadde opplevd at det ble for tilfeldig hvordan tilretteleggingssaker ble håndtert, og at det var vanskelig å gjenfinne hva som faktisk var blitt gjort. Derfor hadde de nå formalisert prosesser knyttet til søknad, vedtak og klagemulighet ved sin institusjon.

4.3.2 Intern organisering

Flere av tiltakene som informantene fremhevet, handler om intern organisering eller opplæringstiltak blant de ansatte, med ulike siktemål. For eksempel var det en leder som fortalte om at deres institusjon har et eget studieteam for etter- og videreutdanning (EVU). Årsaken til dette er at EVU er et satsningsområde, der institusjonen ønsker å øke antallet studietilbud for de som vil ha kortere kurs, tilpasset behov i arbeids- og næringsliv. Som informanten uttrykte det: «i forhold til tilgjengelighet, så er det jo å tilgjengeliggjøre universitetet for de som ikke kan eller vil komme til et universitet – så får universitetet komme til dem da» (prodekan for utdanning, institusjon 3). Andre fortalte om et tilretteleggingsforum, som går på tvers i organisasjonen der fakultetene deltar, og som har til hensikt å informere om regelverk, felles drøfting av saker, og generell bevisstgjøring omkring studenter med særlige behov. Ytterligere tiltak som ble nevnt var en opplæringsmodul for de som jobber med tilrettelegging, og workshoper med fakultetene, der de kan ta opp saker de synes har vært krevende, og diskutere disse.

Et annet (lovpålagt) tiltak handler om studentombudene og deres rolle for å sikre at studentens rettigheter blir ivaretatt. Et av studentombudene beskrev sine oppgaver slik:

Jeg tenker at min rolle primært er å være en samtalepartner og en lyttehjelper for studenten som har møtt motstand hos systemet. Ofte trenger man en nøytral person til å kunne hjelpe til med å få en økt forståelse av konflikten, og da må man på en måte være en slags tolker og kanskje hjelpe til i dialogen også (...) Så jeg kan være litt denne vaktbikkja for studentene der det er behov for det. Og passe på deres rettssikkerhet (studentombud, institusjon 4).

Det andre studentombudet understreket hvordan vedkommende ikke er i noen førstelinjetjeneste, men får sakene på bordet når de allerede har vært forsøkt løst, men hvor studenten ikke har nådd frem med sine ønsker eller det har skjedd saksbehandlingsfeil. Slik sett er studentombudenes rolle å sikre at studentenes rettigheter blir ivaretatt av institusjonen, hvilket også handler om å tilgjengeliggjøre utdanning i et mer prinsipielt og regelverksfestet perspektiv.

4.3.3 Tilretteleggingstilbudet

Når det gjelder studenter med tilretteleggingsbehov, har institusjonene ulike konkrete tiltak. En ordning som ble nevnt hyppig, er mentorordningen i Nav, som innebærer et tilskudd for å frikjøpe en medstudent som hjelper en annen student med å mestre utdanningen (Nav, u.å.). Selv om særlig én informant mente at denne ordningen er byråkratisk og kronglete, ble det understreket at den er helt avgjørende for de studentene det gjelder. Som nevnt i kapittel 3, oppgir informantene ved én av institusjonene at de har spesifikke tiltak for grupper med studenter som har psykososiale utfordringer. Dette er gruppetilbud for studenter med ADHD, Aspergers syndrom eller liknende utfordringer – og det varierer fra campus til campus om de er delt per diagnose, eller sammenslått. Tilbudet går gjennom hele semesteret, og baserer seg på at de deltakende studentene hjelper og støtter hverandre, og deler løsninger på problemer de opplever med det å være student. En av informantene fortalte også at institusjonen planlegger å gjøre noen av gruppetilbudene om til kurs, og at det er mange på venteliste. De hadde også påbegynt et samarbeid med eksterne aktører.

4.3.4 Andre tiltak

Når det gjelder andre konkrete tiltak for å tilgjengeliggjøre utdanning, som informantene nevnte, henger disse i stor grad sammen med forståelsene av tilgjengelighet som fleksibilitet beskrevet i kapittel 3. Med andre ord, det å øke

institusjonens tilbud av fleksible utdanninger, nettbaserte studier og mikroemner er i seg selv et tiltak for å øke tilgjengeligheten. Et ytterligere tiltak som ble nevnt i forbindelse med dette er å utvikle et nettstudium, der det digitale er utgangspunktet, ikke bare leveringsformen. En informant beskrev deres nye tilbud slik:

Vi har laget en helt ny bachelor. Mange andre setter et kamera opp i et klasserom, og så streamer de alt på nett og kaller det nettbasert. Men vi bygde det helt opp fra grunn av som et nettstudie, som jeg tror gir mange muligheter (...) Når man lager det asynkront, så er det, i teorien, veldig enkelt å gjøre det tilgjengelig for mange og i ulike former. Selv om vi lager en bachelor, så kan vi jo ta det ene emnet, eller deler av et emne og gjøre det tilgjengelig på EVU eller årsstudiet (rådgiver, EVU, institusjon 3).

Når det gjelder tiltak som har med faglig og sosial tilhørighet og læringsmiljø å gjøre, er dette i høy grad tiltak som gjøres av fagmiljøene og underviserne. Blant de vi har intervjuet handler de konkrete tiltakene derfor mer om å øke bevisstheten og den generelle kompetansen i fagmiljøene, som igjen bidrar til tilgjengeliggjøring av undervisnings- og læringsmiljøet. Bevisstgjøring ble fremhevet av både de som jobbet med tilrettelegging, og mangfoldsprosjekter. En informant som jobbet med kjønnsbalanse i utdanning beskrev hvordan alle mennesker har «ryggmargsreflekser» som man er nødt til å bli bevisst på. Konkret jobbet de med dette ved å opplyse og opplære undervisere om inkludering av minoritetskjønn gjennom bildebruk i powerpoint, pensum osv. Andre konkrete tiltak for faglig integrering handlet om akademiske skrivekurs, tettere oppfølging og ekstra veiledning og informasjon rundt eksamen for fremmedspråklige studenter.

Noen informanter nevnte også konkrete tiltak rettet mot *potensielle* studenter. Blant annet ble det nevnt kampanjer for å rekruttere underrepresenterte kjønn i enkeltstudier, eller at man kan ha ulike kvoter, for eksempel for studenter med minoritetsbakgrunn i visse profesjonsutdanninger. Noen institusjoner var ganske aktive på kampanjer og markedsføring av enkelte studietilbud som et tiltak for å få inn flere studenter fra det underrepresenterte kjønn. Her ble både sosiale medier og synlighetskampanjer på videregående skoler benyttet. Samtidig understreket flere at rekrutteringskampanjer ikke er nok; institusjonene bør også ha gode tiltak for å sikre at studentene faktisk gjennomfører. Blant annet jobber flere av institusjonene derfor aktivt med å understøtte ulike grupper og fellesskap blant studenter som tilhører et underrepresentert kjønn innen visse utdanninger. utfordringen er imidlertid at mye av dette arbeidet er prosjektbasert og i noen tilfeller ildsjeldrevet, og at usikkerhet rundt finansiering gjør det vanskelig å ha kontinuerlig fokus på de konkrete tiltakene for å understøtte institusjonenes strategier.

4.3.5 Muligheter for forbedringer

I intervjuene var det flere informanter som trakk frem kommunikasjon med studenter via nettsider og eposter som et område de kontinuerlig jobbet med å forbedre. Fra kartleggingen av institusjonenes nettsider om tilrettelegging, finner vi begrenset informasjon knyttet til tilrettelegging av studenter undervisning, læremidler og lærested, sammenlignet med det fysiske læringsmiljø. For disse punktene vises det sjelden til konkrete tiltak som kan iverksettes. I stedet poengteres det gjerne at individuell tilrettelegging av undervisning, men også av læremidler og studiestedet, må avtales og vurderes i samråd med studiestedet. Imidlertid vet vi at studenter med funksjonshemming nettopp etterlyser bedre informasjon på institusjonenes nettsider om hvilke rom og deler av campus som er universelt utformet, hvor ramper og teleslynger befinner seg, osv. (Korseberg et. al., 2023).

I intervjuene ble det også nevnt andre forbedringsmuligheter. Til tross for at mange av de vi intervjuet fortalte om samtaler med studenter som en viktig del av sitt arbeid med tilrettelegging, var det særlig én leder som løftet den menneskelige dimensjonen ved tilretteleggingsarbeidet ved sin institusjon. Forslaget til forbedring var at studentene skal «ha noen å snakke med», og at det må finnes tid og rom til å gå i en skikkelig dialog med studentene. Dette ble knyttet sammen med tilgjengelige ressurser hos studieadministrasjonen. Informanten beskrev ønsket sitt slik:

Jeg tror en konkret ting som ville gjøre dette lettere, er å gi studieadministrasjonen tid til å sette seg ned og ta fem minutter og ringe en telefon og få høre hva det er [studenten] egentlig trenger, og hva som kan gjøres. Hvis vi hadde tatt oss tiden til å forklare det ordentlig først, så hadde vi spart tid i forhold til de evinnelige sakene som ruller og ruller, med jurister og klager og studentombud (...) Men det krever en studieadministrasjon som føler at de har tid til det. Det har vi ofte ikke. (prorektor for utdanning, institusjon 1).

Det informanten forteller om, handler om et tidspress i saksbehandlingen som ikke gir rom for grundig kommunikasjon i starten av tilretteleggingsprosessene. I forlengelsen av dette er det interessant å se at et av studentombudene vi intervjuet, fortalte om nettopp et høyt (og stadig høyere) sakstrykk, med over 400 henvendelser i fjor. Som nevnt ovenfor, kommer studentombudet ofte inn når saken har vært forsøkt løst på lavest mulig nivå, og kompleksiteten i saken har blitt relativt høy.

Et annet innspill fra et av studentombudene handlet om opptakskrav, og at disse i noen tilfeller burde være strengere, slik at alle studenter som har kommet inn har reell mulighet til å fullføre studieløpet. Ifølge informanten er dette særlig en aktuell problemstilling i profesjonsstudier, der eksempelvis språkbarrierer for de uten norsk som morsmål kan føre til at det blir krevende å bestå praksis, eller

å bestå en skikkethetsvurdering. Om en student stryker i praksis, kan det skje at vedkommende blir utestengt fra studiene for så mye som et år, og studentombudet er dermed bekymret for oppfølgingen av disse studentene. Som informanten beskrev det: «vi vil jo gjøre utdanningen mest mulig tilgjengelig, derfor er opptakskravene kanskje ikke så strenge. Men vi klarer ikke alltid å få de igjennom, fordi der er det ikke tilgjengelig nok for dem» (studentombud, institusjon 1). Dette studentombudet savner en verktøykasse for ikke å bare å få studentene inn, men for å få dem igjennom, og mener at dette går i «kjernen på tilgjengelighet».

4.3.6 Endrede behov for tilrettelegging krever nye tiltak

Nesten samtlige av informantene som jobber med tilrettelegging, fortalte at de har opplevd endringer i løpet av de siste årene når det gjelder studentenes behov. Dette handler om en opplevd økning i antall saker, økning i sakskompleks, økning i typer diagnoser og sammensatte diagnoser, samt flere saker om pedagogisk tilrettelegging. På ulike måter utfordrer disse endringene hvilke tiltak institusjonene må iverksette, og hvordan de skal tenke om tilgjengelighet.

Generelt legger informanter fra ulike institusjoner, og i ulike roller, vekt på at det kommer flere henvendelser enn før, at det er et økt antall studenter som har behov for tilrettelegging, og at sakene er mer komplekse enn tidligere. Flere informanter opplevde at det kom flere tyngre saker, der typen og antallet av diagnoser hos den enkelte student er mer sammensatte og komplekse enn tidligere. Noen beskrev også at de opplever at studentenes forventninger til tilretteleggingen blir større. En informant som jobber med tilrettelegging, beskrev situasjonen slik:

Det er en veldig stor overvekt av studenter med ganske ny ADHD-diagnose, det er det vi ser den største økningen på. Og de har jo hatt problemer hele livet selvfølgelig, men de fleste har fått diagnosen nå i de siste 2-3 årene. Og så har vi en del på autisme-spektret. Noen har begge deler også. Men det er i hvert fall ikke så veldig mange fysiske diagnoser (...) Det går mest på psykiske utfordringer, ADHD og Aspergers syndrom, det er de tre største, utenom dysleksi. Så har vi også fått inn narkolepsidiagnoser nå, vi får inn studenter som har hatt skolevegring og ikke har vært i klasserommet på hele videregående. Så vi begynner å få litt nye utfordringer, ser jeg, studentmassen endrer seg litt. Vi tenker jo at vi ikke akkurat har mindre behov for tilretteleggingstjeneste i årene fremover når vi ser på utviklingen som skjer blant de nye studentene (rådgiver, tilrettelegging, institusjon 2).

En av informantene fortalte også om en økning av studenter med utmattelsessyndromet ME, og at de har andre behov enn andre studenter for å ha en fleksibel studiehverdag. Som flere påpekte, krever de ulike typene diagnosene, og de sammensatte diagnosene, helt nye former for tilrettelegging. Som nevnt er det noen

institusjoner som har gruppetilbud til studenter med eksempelvis ADHD og Aspergers syndrom, men vårt inntrykk er at dette ikke er et tiltak som gjennomføres på så mange institusjoner. Gjennom intervjuene fikk vi inntrykk av at arbeidet med å legge til rette for studenter med psykososiale vansker, synes å være delvis i startgropen, og at det krever andre typer tiltak enn å legge til rette for ulike fysiske funksjonsnedsettelse, der løsningen ofte er å kjøpe og installere ulike typer produkter eller gjøre fysiske tilpasninger på campus.

En endring som også virket ny, ifølge informantene, var en økning i antall saker om pedagogisk tilrettelegging utover de mer tradisjonelle tilretteleggingene knyttet til eksamenssituasjonen eller eksamensformen. Til sammen kom informantene med flere eksempler på hva det søkes om av pedagogisk tilrettelegging:

- å få utsettelse på arbeidskrav
- å slippe muntlige framføringer
- å få slippe gruppearbeid
- å få delta i undervisningen via Zoom
- å høre/se på forelesninger i opptak

Informantene kommenterte samtidig på hvilke vurderinger som er gjort ved egen institusjon knyttet til disse spesifikke behovene. Å få utsettelse på arbeidskrav fremstod ikke som spesielt problematisk. Når det gjelder det å få slippe muntlige framføringer eller gruppearbeid, rådet det delvis en forståelse for at denne typen tilrettelegging kan bunne i psykososiale utfordringer hos studentene. Likevel kommer lovverket inn og vanskeliggjør disse vurderingene, da tiltakene ikke skal føre til en reduksjon av de faglige kravene som stilles i studiet. En informant sa for eksempel: «En kan ikke slippe en muntlig presentasjon på et studium, der det er en vesentlig del av læringsutbyttet» (rådgiver, tilrettelegging, institusjon 4).

Når det gjelder et økt antall henvendelser om å delta i undervisningen på Zoom, eller at det gjøres videoopptak som legges ut etter forelesninger, synes dette å være omdiskutert, og noe de vitenskapelige ansatte ikke nødvendigvis ønsker å imøtekomme. Når det gjelder å gjøre undervisningen hybrid, slik at studenter som ønsker det, kan delta via nett, fortalte en av informantene om følgende diskusjon ved sin institusjon:

... det er noe som instituttet ikke er spesielt glad i. Da er det snakk om undervisning som ikke er obligatorisk og som er i store forelesningssaler og sånn. Og de opplever nok at det forstyrrer undervisningen, men det er kanskje ikke så mange gode grunner til å si nei til det, bortsett fra det at man synes det er litt slitsomt å måtte koble på en sånn hybridlenke og sende den ut til de som er involvert... Så det er en pågående diskusjon på vårt institutt om hvorvidt man kan si at det påvirker det faglige såpass mye at man bør avslå det (rådgiver, tilrettelegging, institusjon 1)

Diskusjonene om hybrid undervisning går altså blant annet på hvordan det påvirker det faglige, herunder undervisningssituasjonen, men også merbelastningen for underviserne. Angående videoopptak, som er en beslektet problemstilling, var det en av informantene som knyttet den økte mengden henvendelser til post-pandemi, samtidig som det ble understreket at for studenter med enkelte typer diagnoser, vil det å se et videoopptak i etterkant av forelesningen kunne bidra til en bedre læringssituasjon:

... det som er en veldig aktuell problemstilling hos oss nå etter pandemien er det med videoopptak av undervisning. Hvor studenter opplevde under pandemien at det ble gjort opptak, og at det var nyttig, og ønsker å ha det nå. Og så har man kanskje en diagnose, la oss si at du har ADHD, hvor det da vil være nyttig med et opptak, men hvor veldig mange fagmiljøer ikke ønsker å gjøre videoopptak. Og mener at man så at resultatene gikk ned under pandemien med kun digital undervisning. De ønsker studentene tilbake på campus. Før pandemien så hadde vi også noen få som spurte om opptak, men da var det gjerne studenter som skulle bli innlagt på sykehus, eller helt opplagt trengte det (leder, tilrettelegging, institusjon 2)

I forlengelsen av søknader om pedagogisk tilrettelegging tok informantene også opp nye forventninger fra studentene knyttet til oppmøte, noe som også kan tolkes som et spørsmål om hvor tilgjengelig de opplever at utdanningen er for dem. Ifølge informantene handler det for noen studenter om å slippe å møte opp på campus til «ordinær undervisning» eller undervisning med obligatorisk oppmøte, noe handler om å slippe oppmøte i profesjonspraksis, mens noe handler mer generelt om forholdet mellom studier og betalt arbeid. En av lederne vi intervjuet var opptatt av at det må settes grenser for hva det bør tilrettelegges for i en utdanning:

Vi tilrettelegger jo som godt vi kan, men vi kan ikke tilrettelegge for alt, og det skal vi jo ikke heller. Vi kan ikke tilrettelegge for at du skal på jobb, da må du bestemme deg for om du er først og fremst student eller arbeidstaker. Men det vi skal gjøre, eller ikke skal gjøre egentlig, det er å drive og flytte på timeplanen. Når vi har lagt en timeplan så må den få lov å stå seg. Og det høres ut som en liten detalj, men er ganske viktig for studenter. Den forutsigbarheten i fleksibiliteten, det er viktig (prodekan for utdanning, institusjon 3).

Oppsummert vil endringene i typen henvendelser og endringene i studentenes behov måtte føre til nye typer diskusjoner, og på sikt også nye typer tiltak. Men dette virker som nevnt å være delvis i støpeskjeen – og også relatert til større diskusjoner knyttet til post-pandemi, oppmøtekultur med mer.

4.4 Oppsummering

Funn fra dokumentanalysen viser at UH-institusjonene har en rekke tiltak i sine handlingsplaner for å imøtekomme behovene til underrepresenterte grupper og legge til rette for deres deltakelse i høyere utdanning. Det varierer hvem tiltakene rettes mot, og hvor konkrete tiltakene er. Blant annet ser vi at de fleste av UH-institusjonene har formulert tiltak som retter seg mot «alle», hvilket indikerer et bredt mangfoldsperspektiv som er uavhengig av diskrimineringsgrunnlag. Alle institusjonene viser også til tiltak basert på ulike former for underrepresentasjon av kjønn. Mange viser også til egne tiltak for studenter med funksjonsnedsettelse og/eller for dem med annen etnisitet enn norsk.

Funn fra intervjustudien støtter at institusjonene har tiltak for individuell tilrettelegging, særlig når det gjelder fysiske funksjonshemminger. Både for fysisk tilrettelegging og tilrettelegging i forbindelse med eksamen, synes det å være etablerte rutiner. Særlig institusjonenes nettsider om tilrettelegging gir studentene mye informasjon om tilretteleggingstilbudet, søknad, dokumentasjonskrav osv., selv om mengden av konkret informasjon varierer mellom de ulike institusjoner. Det som imidlertid kommer frem som en ny type utfordring er at studentene har nye behov for tilrettelegging, som krever nye tiltak. Informanter som jobber med tilrettelegging opplever en økning i antall søknader fra studenter med psykososiale utfordringer, slik som ADHD, autismespektrumforstyrrelser og ulike angstlidelser, men også et økende antall komplekse og sammensatte diagnoser. Institusjonene synes å være i startgropen med å tilrettelegge for dette, selv om enkelte informanter forteller om for eksempel gruppetilbud for studenter med ADHD og Aspergers syndrom.

Det kommer også andre tiltak frem av intervjuene, som handler om hvordan administrasjonen organiseres på best mulig måte når det gjelder å ivareta studenters rettigheter, håndtere et økende antall søknader og vurdere ulike dokumentasjon, samt kommunisere med institusjonens vitenskapelig ansatte og studenter. Flere institusjoner benytter felles møteplasser til bevisstgjøring og holdningsarbeid opp imot vitenskapelig ansatte, særlig i forbindelse med tilrettelegging. Andre konkrete tiltak er rekrutteringskampanjer, utvidelse av fleksible studietilbud, nettstudier og mikroemner. Imidlertid kom det også frem mange perspektiver på hva institusjonene burde forbedre når det gjelder tiltak. Flere informanter var på ulike måter inne på at institusjonene gjerne er opptatt av å få studenter *inn*, men at det i noen sammenhenger mangler oppmerksomhet på hvordan man faktisk får de *igjennom* utdanningen; her ble både fleksibilitet, tettere faglig oppfølging og bedre og mer direkte, eller personlig, tilgang til administrative tjenester trukket frem som forbedringspunkter.

5 Institusjonenes utfordringer med tilgjengeliggjøring av utdanning

I dette kapittelet drøfter vi problemstilling 3, som handler om hvilke utfordringer UH-institusjonene opplever i sitt arbeid med å tilgjengeliggjøre utdanning. Kapittelet innledes med funn fra dokumentanalysen, som viser hvilke utfordringer som tas opp i institusjonenes handlings- og tiltaksplaner. Etter dette presenteres informantenes perspektiver på utfordringer. De fleste informanter beskrev at det har skjedd mange positive endringer på feltet over de seneste årene, både ved at det generelt har kommet større oppmerksomhet på hva som kan virke som barrierer for studenter i høyere utdanning, hva som virker inkluderende, og hvordan studenter rettigheter kan ivaretas på en god måte. Samtidig nevnte informantene også en rekke utfordringer som fortsatt gjenstår når det gjelder UH-institusjonenes arbeid med tilgjengelighet. Selv om det pekes på en rekke utfordringer som har med institusjonene selv å gjøre, knytter noen utfordringer seg også til mer eksterne rammevilkår, eller forhold som ligger utenfor institusjonenes eget mulighetsrom å gjøre noe med.

5.1 Utforming av mål og tiltak i institusjonenes planer

Mange av institusjonenes handlingsplaner inneholder relativt generelle målsetninger og tiltak for deres arbeid med inkludering, mangfold og tilrettelegging. Noen av institusjonene presiserer at dette er gjort bevisst, slik at det vil være mulig å legge til ytterligere tiltak og aktiviteter. Andre påpeker at de opplever det som utfordrende å formulere tiltak knyttet til likestilling, inkludering og mangfold, ettersom det er vanskelig å balansere generelle og retningsangivende målsetninger med de mer konkrete tiltakene. Følgende utdrag beskriver utfordringen:

Det er en utfordring å formulere tiltaksforslag som på den ene siden ikke skal bli for detaljerte og spesifikke og på den andre siden ikke så generelle at de blir vanskelige å operasjonalisere og dermed uforpliktende (handlingsplan for likestilling, inkludering og mangfold, UH-institusjon).

For det første kan utfordringen knyttes til at institusjonene er underlagt krav og regelverk om diskriminering, som lovfester at alle studenter skal ha mulighet og tilgang til høyere utdanning – dette uavhengig av for eksempel kjønn, alder, etnisitet og funksjonsnedsettelse. Dette legger opp til et bredt og inkluderende mangfoldsperspektiv, noe som nettopp gjenspeiles i institusjonenes planer, mål og tiltak.

For det andre møter institusjonene en stor og variert studentmasse, der behovene for tilrettelegging kan variere både mellom ulike studentgrupper, og individuelle studenter. Videre vil omfanget og utforming av tilretteleggingstiltakene variere avhengig av behov. For eksempel vil tilrettelegging for noen studenter innebære en rullestolrampe, andre vil trenge notatskriver eller tegnspråktolk i forelesningene, atter andre vil ha behov for lengre tid på eksamen eller fritak fra noen undervisningsaktiviteter. Variasjonen av ulike tilretteleggingstiltak kan derfor spenne bredt, hvilket kan gjøre det vanskelig å konkretisere dem i institusjonenes handlingsplaner.

Denne vanskelige balansegangen mellom det generelle og det konkrete kan forklare hvorfor mange av institusjonene formulerer relativt overordnede og lite konkrete tiltak i sine handlingsplaner. Utfordringen er derimot at dette i sin tur kan gjøre tiltakene både uforpliktende og vanskelige å operasjonalisere i praksis.

En annen utfordring som dukker opp i institusjonenes handlingsplaner, er hvordan tiltakene organiseres. I en del av institusjonenes handlingsplaner for likestilling, inkludering og mangfold, organiseres tiltakene etter diskrimineringsgrunnlag, for eksempel i lys av «kjønn», «funksjonsvariasjoner» eller «språk og etnisitet». I andre handlingsplaner organiseres derimot tiltakene etter virksomhetsområder, som «organisasjon og ledelse», «forskning», «utdanning» eller «rekruttering». En institusjon begrunner organiseringen på følgende vis:

Tiltaksforslagene organiseres ikke etter diskrimineringsgrunnlag, men etter virksomhetsområder fordi mangfoldstiltak i hovedsak bør være en integrert del av virksomhetens styring heller enn en løsrevet del med den faren for nedprioritering det innebærer. Denne såkalte «mainstreaming»- tilnærmingen til mangfoldsarbeidet, anbefales blant annet av Likestillings- og diskrimineringsombudet (...) Tiltaksplanen skal forplikte institusjonen til å føre en mangfoldspolitikk hvor ansvaret ikke pulveriseres, men plasseres, og hvor konkrete tiltak skal gjennomføres innen en gitt frist (Handlingsplan for likestilling, inkludering og mangfold, UH-institusjon).

Tilnærmingen med integrering av et likestillingsperspektiv, eller «diversity mainstreaming» som det betegnes på engelsk, anbefales som nevnt av Likestillings- og diskrimineringsombudet, og er nevnt i Likestillingsutvalgets to utredninger fra 2011 og 2012 (NOU 2011:18; NOU 2012:15). Her kommer det blant

annet frem at institusjonens mangfoldsarbeid bør være en integrert del av styring, strategi, struktur og ledelse. I tillegg må den være forankret både hos ledelsen og hos alle ansatte (NOU 2011:18).

Selv om en del institusjoner viser til en integrering av likestillingsperspektivet ved at tiltakene organiseres etter virksomhetsområde, kan det likevel være utfordrende å realisere målsetningene i praksis. For å belyse hvordan institusjonenes målsetninger etterleves og hvordan tiltakene gjennomføres i praksis må en bevege seg forbi de intensjonene som fremgår av dokumentene, og nærme seg UH-institusjonenes praktiske arbeid med inkludering og tilgjengeliggjøring. I de etterfølgende avsnittene vender vi derfor blikket mot intervjuene og informantenes beskrivelser av hvilke utfordringer de møter på i sitt arbeid med tilgjengeliggjøring.

5.2 Systemer og saksbehandling

Mange av de utfordringene som beskrives av informantene handler om institusjonenes systemer og saksbehandlingsrutiner, uansett hvilken tilgjengelighetsdimensjon det dreier seg om. Flere informanter beskrev for eksempel hvordan de studieadministrative systemene ikke er rigget for fleksibilitet, og da spesielt for mikroemner, som blir stadig mer populære studietilbud. Selv om slike tilbud spiller en viktig rolle i tilgjengeliggjøring av utdanning gjennom hele livet, så nevnte flere at omfanget av de administrative ressursene som går til å drifte mikrotilbud er en stor utfordring for institusjonene.

En informant beskrev situasjonen slik: «Vi må bruke mer tid på [å administrere og gjennomføre] mikroemnene, enn på studenter som tar 30 studiepoeng, som vi får mye mer betalt for (...) Små enheter gjør utdanning mer tilgjengelig, men systemene er ikke tilrettelagt for det» (rådgiver, EVU, institusjon 3). I den forbindelse ble også UH-institusjonenes betalingsløsninger for å betale studieavgifter trukket frem som en systemteknisk utfordring. Det å redusere den administrative belastningen ved å administrere mikroemner kan potensielt gi mer administrativ kapasitet til andre områder, for eksempel å ta imot nye studenter. En informant mente at en mulig løsning for å lette saksbehandlingen av søknader om få studiepoeng, kunne vært å si at studenten var kvalifisert uansett, og «klarar du 2,5 studiepoeng så klarer du det, klarer du det ikke så får du ikke poengene likevel» (leder, opptak, institusjon 3).

En annen utfordring handler om rutiner og prosedyrer knyttet til saksbehandling, og da særlig krav til og vurdering av dokumentasjon, og forholdet mellom institusjonelle standarder og individuelle vurderinger. Det finnes mange situasjoner hvor saksbehandlerne må vurdere ulike former for dokumentasjon, og treffe skjønnsmessige beslutninger der ulike hensyn balanseres mot hverandre. For å få innvilget tilrettelegging av studiesituasjonen eller på eksamen, må studenten for

eksempel kunne dokumentere sitt behov med legeerklæring eller lignende. Også når det gjelder opptak i forbindelse med EVU eller realkompetansevurdering finnes det visse dokumentasjonskrav. Mange informanter beskrev utfordringer og dilemmaer knyttet til slike vurderinger og hva som kan og bør innvilges for studenten. På den ene siden må saksbehandlere foreta individuelle vurderinger av hver enkelt søknad eller sak, og på den annen side må institusjonene ha noen felles standarder som sikrer likebehandling, ut ifra et generelt forvaltningsrettslig prinsipp om at like tilfeller skal behandles likt. Informantene beskrev at dette kan være vanskelig når det gjelder komplekse tilretteleggingsbehov, eller hvorvidt en student har faglige forutsetninger for å gjennomføre en utdanning uten å ha generell studiekompetanse. Institusjonene må derfor i noen tilfeller ha noen «felles standarder» å jobbe ut ifra, selv om dette kan gå på bekostning av den individuelle vurderingen, spesielt fordi saksmengden øker. Et av studentombudene trakk frem at det ofte virker som at «dette behovet for standardisering kan stå i veien for å finne de gode løsningene» (studentombud, institusjon 4).

Når det gjelder særskilt opptak gjennom realkompetansevurdering, var det for eksempel flere som nevnte at det ikke er enkelt å foreta skjønnsmessige vurderinger av hvilket faglig nivå søkeren er på, og dermed hvorvidt vedkommende faktisk har mulighet til å *fullføre* utdanningen. En informant mente at det ville vært enklere hvis man hadde en standardisert test til å dokumentere søkerens nivå som støtte i slike vurderinger, «for det blir jo veldig individuell vurdering, og vi kan gjøre feil i vurderingen vi gjør.»

I forbindelse med tilrettelegging ble dilemmaet mellom individuell saksbehandling og behovet for institusjonelle standarder også drøftet av flere informanter. En informant som jobbet med tilrettelegging av eksamen beskrev dilemmaet om likebehandling slik:

Jeg har skjönt at full likebehandling er ikke mulig. Så selv om vi må prøve å behandle likt, så er det jo antageligvis noen som får en time ekstra, hvor forskjellen på tilretteleggingsbehovet deres er ulikt, men det er ikke mulig for oss egentlig å få identifisert forskjellen på dem, uten å ha vår egen PPT-tjeneste, eller å gjøre intervjuer (...) For noen kan det virke som at det viktigste er å bli sett og anerkjent og få noe, heller enn at vedkommende nødvendigvis er helt avhengig av den ekstra halvtimen eller hva det blir. Men så er det andre som helt åpenbart trenger et enerom. Det vil slå begge veier, noen som kanskje skulle hatt mer, og noen som skulle hatt vesentlig mindre (leder, opptak og eksamen, institusjon 1).

Begge studentombudene var naturligvis opptatt av utfordringer knyttet til institusjonenes saksbehandling. Særlig når det gjelder tilrettelegging opplever de å få flere saker der det har skjedd saksbehandlingsfeil, for eksempel at det ikke gjøres tilstrekkelige vurderinger og begrunnelser for avslag, eller at studentene ikke

opplyses om klagemuligheter. En annen utfordring som ble nevnt handler om å få til god kommunikasjon ved institusjonen når man skal iverksette de tiltakene som studentene faktisk får innvilget, slik at de blir fulgt opp i praksis. Særlig på store institusjoner kan dette være en utfordring, ifølge et av studentombudene:

Det kan være mange og lange kommunikasjonslinjer i enkelte saker, sånn at viktig informasjon ikke når ut til de som faktisk skal følge dette opp i praksis. Det er et problem i de større institusjonene (...) Inntrykket mitt er at det er enklere å få til ting på de mindre campusene enn på de større. Det er rett og slett at der systemene blir store, så blir det mer tungrodd og vanskelig. De strekker seg gjerne litt lenger på de mindre campusene (studentombud, institusjon 4).

Samlet sett, på tvers av de ulike informantgruppene, tegner det seg dermed et bilde av at UH-institusjonenes saksbehandlingspraksis både er et viktig og vanskelig område å ta tak i når det gjelder tilgjengeliggjøring av utdanning.

5.3 Studentenes forutsetninger og forventninger til høyere utdanning

Mange av informantene var enige om at studenter i høyere utdanning kommer inn med nokså ulike forutsetninger for å studere. Samtidig var det flere som ga uttrykk for at UH-sektoren og myndighetene ikke alltid har en åpen nok drøfting om dette, og hva det betyr for undervisningen og høyere utdanning mer generelt. En informant beskrev denne utfordringen, og nevnte flere ulike aspekter ved studentenes forutsetninger som har betydning for deres vei igjennom høyere utdanning:

Jeg tenker vel at det med bakgrunn blir snakket lite om, altså ulike bakgrunner som gjør det vanskelig for deg å studere. Det kan både handle om språk og kultur og slike ting, det kan handle om hva slags bagasje du har med deg. Det er ikke alt som er så lett å få dokumentert fra en lege eller en psykolog, men det kan virke veldig inn på hvordan en håndterer studier likevel. Og så er det også videregående skole virker som gir veldig forskjellig grunnlag for dette med studier. Å ha gjennomført videregående betyr ikke nødvendigvis at du har et godt akademisk grunnlag. Så det er mange ting som virker sammen (rådgiver, tilrettelegging, institusjon 4).

Språk og norskkompetanse, som nevnes i sitatet ovenfor, ble også trukket frem av andre informanter som en utfordring for tilgjengelighet som det ikke snakkes åpent nok om. Selv om studentene med norsk som andrespråk har oppnådd generell studiekompetanse og i prinsippet konkurrerer på like vilkår og med samme karakterer, så beskriver flere informanter at utilstrekkelig språkkompetanse ofte ikke blir oppdaget eller reagert på i tide, for eksempel når de kommer ut i første

praksis hvis de tar en profesjonsutdanning. Denne utfordringen er åpenbart kompleks, og ikke noe som UH-institusjonene kan løse alene, siden det også er relatert til norskopplæringen i grunnskolen, opptaksregelverket i høyere utdanning, og språkkravene i arbeidslivet. Likevel var enkelte informanter ganske kritiske til hvordan UH-institusjonene ivaretar sitt eget ansvar for denne problemstillingen. En informant uttrykte dette på følgende måte:

Som utdanningsinstitusjon skal vi forberede studentene og sørge for at de har det som trengs for å komme ut i arbeidslivet, og det går begge veier. Setter vi terskelen for høyt eller for lavt i forhold til hva som blir forventet når de kommer ut, særlig omkring tilrettelegging? (...) Har vi faktisk det som trengs for å få denne studentgruppen igjennom? Vi har nok et ønske om det, men hvilke grep vi tar for, rett og slett, for ikke å holde dem for narr? (studentombud, institusjon 1).

Som det kommer frem av sitatet, pekes det her på UH-institusjonenes ansvar for å sikre at de studentene som kommer inn i høyere utdanning faktisk også kommer seg igjennom utdanningen. Andre informanter var inne på lignende poeng, og flere nevnte at en del av løsningen handler om en form for forventningsavstemning mellom institusjoner og studenter, som kan bidra til å gi studentene et realistisk bilde av hva det innebærer å studere i høyere utdanning.

Studentenes forventninger ble også nevnt som en stor utfordring blant de som jobbet med tilrettelegging. Noen informanter beskrev at de i høyere grad enn tidligere opplever at det kommer elever fra videregående skole som forventer en annen og mer omfattende form for tilrettelegging enn institusjonene kan tilby. En informant beskrev dette slik:

...det er en del av utfordringen at mange som kommer fra videregående skole, som er mye mer rettighetsstyrt, du har for eksempel transport til og fra skolen, du har personlig assistanse, du har spesialpedagogiske ressurser, og mange kommer over til oss og forventer litt det samme. Så de får jo nærmest et lite sjokk (rådgiver, tilrettelegging, institusjon 1).

En som jobbet med tilrettelegging på eksamen var også inne på overgangen mellom videregående opplæring og høyere utdanning, og beskrev at det er vanskelig å finne balansen mellom når noe er en form for tilrettelegging som ikke kan tilbys i høyere utdanning, og når institusjonen bør justere praksis i en «mer generøs retning på hva som tilbys». En leder beskrev også opplevelsen av at studentenes og institusjonenes forventninger til hva som er rimelig tilrettelegging «er helt kræsje for tiden». Noen informanter nevnte at deler av utfordringen med «forventningsgapet» kan løses ved at UH-institusjonene blir flinkere til å ha detaljerte og forståelige omtaler av sine studier (på nettsider og lignende), som gir studentene en viss informasjon om hvorvidt det er realistisk for dem å kunne gjennomføre. Som en

informant uttrykte det: «Når alle har generell studiekompetanse som krav, så er det ikke selvsagt for alle at du bør kunne noter på musikk, eller at du bør kunne bære en sekk på friluftsliv. Så da bør en faktisk spesifikt si noe om det» (rådgiver, tilrettelegging, institusjon 4).

Blant de informantene som var involvert i fleksible utdanninger, ble studentenes forventninger også trukket frem som en utfordring, og da gjerne i forhold til balansen mellom fleksible tilbud og det å ha campusstudier. Noen av informantene ved de mindre institusjonene opplevde det som utfordrende å opprettholde et godt campustilbud, fordi dagens studenter har et stort ønske om, eller behov for, å jobbe mye ved siden av studiene. Dette betyr at studentene ofte velger å jobbe fremfor å komme på forelesning. Selv om fleksible utdanningstilbud kan være en løsning for studentene med tanke på å kombinere jobb og studier, så har det konsekvenser for det campusbaserte studietilbudet, spesielt for de mindre studiestedene. Selv om institusjonen forsøker å skape et godt fysisk studiemiljø, er det ikke lett å ivareta studentenes ulike behov og ønsker om fleksibilitet samtidig. En informant beskrev dette dilemmaet slik:

Hvis du vil ha den studieopplevelsen på campus, så må det jo være attraktivt nok for dem å komme på campus. Så vi har jo samtaler med studenter om hvordan vi skal få det til, men samtidig er det jo veldig mange ulike behov. Noen vil at det skal være [undervisning] hver dag, mens noen vil at de skal prøve å samle det til noen dager i uka, at alt undervisningen er der, så kan de jobbe de andre dagene. Så det er litt sånn vanskelig avveining (studiedirektør, institusjon 3).

Generelt var det mange informanter som trakk frem studentøkonomi som en utfordring for tilgjengeliggjøring, fordi studenter er nødt til å jobbe ved siden av studiene. Uansett hva institusjonene gjør for å øke tilgjengeligheten, er dette en vanskelig utfordring for UH-institusjonene selv å gjøre noe med. Som beskrevet i kapittel 3 kan det å øke fleksibiliteten i utdanningene, også campusbaserte heltidsutdanninger, i et visst omfang, være en løsning på denne utfordringen. Samtidig medfører økt fleksibilitet andre utfordringer knyttet til lærings- og studiemiljø, de faglige kravene i utdanningene, kvalitet med mer. Som en informant uttrykte det:

... vi blir oftest veid og målt på gjennomstrømming og at alt skal være A4, samtidig som vi er pålagt å legge til rette. Det virker som man ikke alltid ser at den vesentligste tilretteleggingen ofte er ekstra tid (...) I arbeidslivet er det ofte rom for det, men i studiene så skal det være strømlinjede former (rådgiver, tilrettelegging, institusjon 4).

Et overordnet inntrykk fra intervjuene er dermed at mange informanter opplever at studentenes forutsetninger for å studere, og deres behov når det gjelder tilpasninger som tilgjengeliggjør utdanningen for dem, har endret seg de seneste årene.

Spesielt oppleves det en endring i hvilke forventninger studentene har til UH-institusjonene, undervisningen og tilretteleggingen, noe som også fører til at UH-institusjonene må tenke annerledes rundt sine forventninger og krav til studentene, og hvilke tiltak de kan gjøre for å øke tilgjengeligheten for en stadig mer mangfoldig studentgruppe.

5.4 Tilpasning i fagmiljøene

Nettopp fordi UH-institusjonene må imøtekomme en mer mangfoldig studentgruppe, både når det gjelder forutsetninger og forventninger til studiene, innebærer det også at de faglige miljøene må tilpasse seg på ulikt vis. En informant beskrev hvordan det å møte de ulike behovene til studenter med ulikt faglig nivå er en utfordring i undervisningen:

Det som er, vi har jo ledige studieplasser. Så det vi opplever er at vi har forskjellige grupper av studenter med ulike behov og veldig ulik inntakskvalitet. Vi har de som er kjempegode, og som vil komme inn på hva som helst slags studier i Norge, men de vil bo her. Og så har du de som er ganske svake, og så har du de samme i samme klasserom og skal møte behovene til alle, som kan være utfordring. For du må få med deg alle de svakeste studentene, samtidig som kvaliteten er der (prodekan for utdanning, institusjon 3).

For å tilpasse seg denne virkeligheten må institusjonene og underviserne gjøre ulike grep. Flere informanter nevnte at det er en tendens i samfunnet til å si at det er studentene som må endre og tilpasse seg kravene i høyere utdanning, og at det er lite åpenhet for å diskutere hvordan UH-institusjonene kan og bør endre seg.

Som beskrevet i avsnitt 3.2.2 om tilgjengelighet som faglig og sosial tilhørighet, handler dette blant annet om å legge opp undervisningen på en måte hvor flest mulig klarer å følge med og bli engasjert faglig. Som beskrevet av en informant må dette både skje ved at undervisningen «er variert og har ulike undervisningsaktiviteter, men også at den er universelt utformet. At den er tilgjengelig for alle» (rådgiver, tilrettelegging, institusjon 2). Dette innebærer at institusjonene må få med seg underviserne på å gjøre nødvendige endringer, og det kan være en utfordring. Som mulig løsning foreslo en informant at institusjonene bør være bedre til å legge til rette for «at det lønner seg å prioritere undervisning når du skal bli ansatt, og når du skal få opprykk. Det er et språk mange skjønner i denne bransjen her» (prorektor for utdanning, institusjon 2).

For at slike endringer kan skje, forutsetter det også en bevisstgjøring blant vitenskapelig ansatte, som både kan handle om selve deres tilnærming til studentene, «hvordan man snakker til de», og hvordan man får engasjert dem i undervisningen. En utfordring som ofte ble nevnt er også at undervisere mangler kunnskap

om lovverket og studentenes rettigheter i høyere utdanning, særlig når det gjelder tilrettelegging. En informant beskrev det slik:

Vi [i administrasjonen] jobber bedre med tilrettelegging nå, men det er fortsatt litt sånn at den forståelsen for lovverket og reglene, den er ikke alltid like sterk hos de som underviser. Vi jobber med å få det mer belyst, hvor viktig det er at vi ivaretar lovverk, og ivaretar studentene sine behov. Og blant annet derfor er det viktig at man skriftliggjør det som blir avtalt (rådgiver, tilrettelegging, institusjon 1).

Informanten beskrev videre at en del av utfordringen med tilrettelegging er at det på en UH-institusjon er «en hel haug med lærere som skal ta stilling til ting, og det er ikke ett klasserom, det er masse auditorier». Når de innvilgede tilretteleggings-tiltakene skal settes i verk er det dermed en rekke ulike aktører som skal bidra, og det kan føre til motstand og ulik praksis blant de fagansatte. Flere informanter nevnte at til tross for at mange vitenskapelig ansatte har et ønske om å strekke seg langt for å imøtekomme studenters behov, så er det også noen som er avvisende. Informantene hadde flere eksempler på dette. Blant annet beskrev et av studentombudene en sak der en student hadde fått vedtak om at vedkommende hadde behov for opptak av undervisning. Da studenten sa ifra til underviseren ville ikke underviseren imøtekomme dette, ut ifra et argument om at det ville føre til at andre studenter ville kreve det samme. Ifølge studentombudet illustrerer dette en manglende forståelse av at dette er et særskilt tilfelle, som krever individuell behandling. De som jobber administrativt med tilrettelegging har derfor også en stor oppgave i å kommunisere til fagmiljøene og de enkelte underviserne at studentenes rettigheter må ivaretas, for eksempel når det gjelder vedtak.

5.5 Rammebetingelser og eksterne forhold

Mange informanter nevnte ulike utfordringer for tilgjengeliggjøring som har med forhold utenfor institusjonene å gjøre, slik som nasjonal politikk og regelverk, eksterne aktører som har et medansvar for å bidra til tilgjengeliggjøring av utdanning, og forhold ved utdanningsnivåene før høyere utdanning, samt yrkesstatus, lønn og kjønnsdeling i arbeidsmarkedet generelt.

Når det gjelder de overordnede nasjonale føringene og forventningene til institusjonenes arbeid med tilgjengeliggjøring, var det flere som nevnte at de oppfattet dagens politikk som for snevert orientert mot geografisk og fysisk tilgjengelighet. Som det kommer frem i kapittel 3 var informantene også opptatt av andre grunnleggende former for tilgjengelighet. En informant uttrykte dette slik:

I det politiske landskapet føler jeg at når man snakker om tilgjengelighet, så snakker man om fysisk lokasjon. Det er ikke mulig for universitetene og høyskolene i

Norge med de kommende økonomiske rammene vi har, å være fysisk til stede overalt. Så man må begynne å snakke om tilgjengelighet som noe mer enn fysisk lokasjon (...) Det jeg savner, det er å koble fleksible løsninger sammen med tilgjengelighet, for fleksibilitet handler ikke bare om det nettbaserte det heller. Det handler om mange dimensjoner i tillegg til det, og da kan størrelsen på tilbudet gjøre noe mer tilgjengelig og fleksibelt (rådgiver, EVU, institusjon 3).

Andre nevnte også at dagens økonomiske situasjon i UH-sektoren har betydning for arbeidet med tilgjengeliggjøring. En informant beskrev for eksempel hvordan det har ført til at institusjonen nå, i høyere grad enn tidligere, må ta betaling for etter- og videreutdanning. Dette er noe som potensielt kan bidra til å gjøre utdanning mindre tilgjengelig. En informant beskrev situasjonen slik:

Hvis du har et ønske om å heve din kompetanse for å få deg en annen jobb, da skal du ha muligheten til å gjøre det, det skal ikke stå på økonomien. Si du er alenemor og du har lyst på en ny og bedre jobb, så skulle du kunne komme hit på en samling og få deg den ekstra kompetansen for å komme deg et steg videre. At det ikke skal ha noe å si om du har økonomi til å gjøre det, at du må sette av 50-100 000 i året for å betale studieavgiftene. Nå begynner det jo å handle om, skal vi si opp folk, eller skal vi ta betaling? Og det er jo også en sånn sosial vurdering (leder, opptak, institusjon 3).

Motsatt var det andre informanter som nevnte at egenbetaling og studieavgift på kortere emner i et visst omfang var nødvendig for å sikre at studentene faktisk tar eksamen. Hvis studenten bare følger kurset, men ikke avlegger eksamen, får ikke institusjonen uttelling i studiepoengproduksjonen. Hvis studenten eller arbeidsgiveren derimot har betalt et symbolsk beløp, vil det øke motivasjonen for å fullføre. I tilknytning til studieavgifter og egenbetaling var det også flere informanter som problematiserte egenbetalingsforskriften for universiteter og høyskoler, særlig kravet om to års arbeidserfaring for å kunne ta betaling (Endr. i forskrift om egenbetaling ved universiteter og høyskoler, 2022). Ifølge disse informantene virket denne som et hinder for tilgjengelighet, fordi søkerne må dokumentere arbeidserfaringen. Dette hindrer noen i å søke seg til utdanning, for eksempel fordi de ikke har tid eller kapasitet til å skaffe seg attester fra alle arbeidsgiverne sine.

Samarbeid med andre aktører ble av mange informanter beskrevet som velfungerende, slik som med videregående skoler, Nav, arbeidsgivere med mer. Likevel påpekte mange informanter noen utfordringer knyttet til samarbeid. Blant de informantene som jobber med EVU og livslang læring ble det for eksempel nevnt at arbeidslivet måtte bidra mer til tilgjengeliggjøringen, fordi «Det hjelper ikke om vi tilgjengeliggjør utdanninger hvis ikke arbeidslivet tar imot» (studiedirektør, institusjon 3).

Blant de som jobber med tilrettelegging, ble det beskrevet at mange aktører kan være involvert når det gjelder studenter med særlige behov, men at ansvarsfordelingen mellom aktørene ikke er tydelig nok. En informant uttrykte det slik:

Jeg mener at en av de viktigste utfordringene er å få avklart hvilke aktører som har ansvar for hva. Hva er det Nav-hjelpemiddelsentralen skal stille opp med? Hva er det utdanningsinstitusjonen skal stille opp med? Og hva skal studentsamskipnaden tilby? (rådgiver, tilrettelegging, institusjon 1).

En siste ekstern faktor som ble nevnt av flere, handler om at institusjonene kjemper om studentene. UH-institusjonene kan i denne konkurransen, i noen tilfeller, i seg selv motvirke tilgjengelighet. En informant beskrev det slik at selv om mange institusjoner har lignende utfordringer med rekruttering og mangfold, jobber alle med egne strategier og prosjekter, til og med i noen tilfeller internt på institusjonene. Informanten etterspurte derfor mer samarbeid og koordinering på et overordnet nivå, i stedet for at sektoren bare fokuserer på å kjempe «om de samme kloke hodene». Andre eksempler på «konkurransen» om studentene handler om fleksible tilbud, og hvor langt institusjonene kan strekke seg for å tilgjengeliggjøre utdanning «utover eget nedslagsfelt». Hvis studenten på et samlingsbasert tilbud for eksempel bor langt vekk fra lærestedets region, er det vanskelig å avgjøre hvorvidt studenten skal få lov til å gjennomføre praksis i hjemregionen sin. Motsatt vil det gjøre utdanningen mindre tilgjengelig hvis studenten må flytte for å ta praksis. Som en informant uttrykte det, er dette et vanskelig spørsmål om «hvor fleksibelt kan det bli og hvor tilgjengelig skal det være?» (studiedirektør, institusjon 3).

5.6 Utsiktede konsekvenser av økt tilgjengelighet?

Flere informanter ga også uttrykk for at, selv om målet om økt tilgjengelighet i utgangspunktet er positivt og verdifullt, så kan tilgjengeliggjøringen også ha visse slagsider. Det ble nevnt flere eksempler på at det å øke tilgjengeligheten for noen grupper, kan få negative konsekvenser for andre.

Et slikt eksempel er tilrettelegging på eksamen. Hvis en student for eksempel blir innvilget tilleggstid på eksamen, som er den typiske formen for tilrettelegging, er det en risiko for at det gir en fordel som andre studenter ikke får. En informant som blant annet jobber med dette, beskrev dilemmaet slik:

Det vi også skal ta hensyn til i alle tilfellene av sånne vurderinger [om tilrettelegging], er jo i hvilken grad dette gir en uforholdsmessig stor fordel mot de andre studentene. Og det er en balansegang som kan være vrien, men samtidig er det nødt til å lage noen sjekkposter, fordi vi kan ikke gå inn og vurdere alle med dysleksi og vurdere PPT-rapporten på det. Det er ikke vi kompetente til. Så det er jo

noen sånne, litt avhengig av hvor lenge eksamen varer, så gis det så mye tilleggstid for den og den type diagnose (leder, opptak og eksamen, institusjon 1).

Sitatet illustrerer kompleksiteten i å tilby en form for tilrettelegging som både ivaretar lovkravene, den enkelte students behov, og en form for rettferdighet samlet sett. Det er med andre ord mange hensyn som må ivaretas i den typen av vurderinger, samtidig som systemet ikke er rigget for å foreta en dyptgående individuell vurdering av hver søknad om individuell tilrettelegging på eksamen. Dermed reflekterer også dette den vanskelige balansegangen mellom likebehandling, standardisering og individualisering, i arbeidet med tilgjengeliggjøring.

En annen informant trakk frem nett- og hybridundervisning som et tiltak for tilgjengeliggjøring som ofte benyttes, men som kan ha den motsatte effekt av intensjonen. Informanten opplevde denne form for undervisning som en grunnleggende endring av undervisningen, som risikerer å bygge opp nye barrierer for studentene:

Dette med å skulle sette et kamera inn i hvert undervisningsrom, uti fra en idé om at det øker tilgjengeligheten har jeg kjempet hardt mot. Jeg mener at det endrer undervisningen grunnleggende. For meg så er det meningsfulle med å undervise jo den kommunikasjonen du får til mellom undervisere og student (...) Vi har også sett på undersøkelser at de som blir hjemme er jo de som hadde trengt mest å være her. Både i forhold til sosial og faglig tilhørighet på en måte, så fjerner det en annen form for tilgjengelighet hvis alt blir digitalt (prorektor for utdanning, institusjon 1).

Selv om sitatet er uttrykk for informantens egen holdning til god undervisning, så var det også andre informanter som ga uttrykk for lignende poeng, at undervisningsgrep som øker tilgjengeligheten for mange studenter, for eksempel interaktiv og dialogbasert undervisning, samtidig kan skape barrierer for studenter med ulike behov. Studenter med sosial angst kan for eksempel oppleve interaktiv undervisning som mindre tilgjengelig i lys av sine utfordringer. Eksemplene viser dermed noe av den kompleksiteten som finnes i arbeidet med å øke tilgjengelighet i høyere utdanning.

5.7 Oppsummering

Dokumentanalysen viser at institusjonenes handlingsplaner i stor grad inneholder generelle målsetninger og tiltak for arbeid med inkludering, mangfold og tilrettelegging. Noen institusjoner beskrev det som vanskelig å finne nettopp balansegangen mellom generelle målsetninger og mer konkrete tiltak. Utfordringen er at generaliseringen kan gjøre tiltakene uforpliktende og vanskelige å operasjonalisere i praksis.

Funn fra intervjuene viser at informantene opplever flere utfordringer når det gjelder UH-institusjonenes arbeid med tilgjengelighet. For eksempel oppleves det at de studieadministrative systemene ikke er rigget for fleksibilitet. Når det gjelder saksbehandling, ble balansen mellom individuelle vurderinger og felles standarder pekt på som krevende, særlig når saksmengden øker.

Studentenes forutsetninger for å studere, og deres forventninger til høyere utdanning, ble også trukket frem. Det er et bredt mangfold av studenter som kommer inn i høyere utdanning, med ulike bakgrunner. Flere informanter mente at UH-institusjonene og myndighetene bør drøfte dette mer åpent. Eksempler som ble nevnt, var hvilke forutsetninger studenter med norsk som andrespråk har for å fullføre profesjonsutdanninger, samt forventninger til tilrettelegging ut ifra ordninger på videregående skole.

Fordi UH-institusjonene må imøtekomme en mer mangfoldig studentgruppe, ble det sett på som utfordrende at de faglige miljøene må tilpasse seg for å møte behovene til studenter med ulikt faglig nivå. En annen utfordring som ble nevnt, var at vitenskapelig ansatte i mindre grad kjenner til lovverket for tilrettelegging.

Mange informanter nevnte også forhold utenfor institusjonene. For eksempel var det flere som nevnte at de oppfattet dagens politikk som for snevert orientert mot geografisk og fysisk tilgjengelighet, mens andre påpekte at dagens økonomiske situasjon i UH-sektoren har betydning for arbeidet med tilgjengeliggjøring.

Det ble også trukket frem noen utilsiktede konsekvenser av tilgjengeliggjøring. Det å øke tilgjengeligheten for noen grupper, kan få negative konsekvenser for andre. Ett eksempel på dette var tilrettelegging ved eksamen, der det at enkelte får tilleggstid som de har krav på, også kan gi noen fordeler som resten av studentene ikke får. Et annet eksempel var nett- og hybridundervisning, som risikerer å bygge opp nye faglige og sosiale barrierer for studentene, eller mye aktive undervisningsformer, som kan hindre tilgjengeligheten for studenter med psykososiale utfordringer.

6 Hovedfunn og drøfting

Målet med denne undersøkelsen har vært å belyse ulike sider av universiteter og høyskolars arbeid med tilgjengeliggjøring av utdanning. At høyere utdanning skal være tilgjengelig for flere gjennom hele livet, og uavhengig av bakgrunn og funksjonsnivå, har blitt et stadig mer sentralt politisk mål de seneste tiårene. «Tilgjengelighet» er imidlertid et begrep med flere ulike betydninger, og arbeidet med å tilgjengeliggjøre utdanning har derfor også ulike sider, og retter seg mot ulike individer og grupper. Samtidig som rapporten tar et bredt perspektiv på tilgjengelighet, har det vært et viktig mål å være konkrete på de tiltakene som institusjonene har for ulike grupper, og da særlig når det gjelder de studentene som faller inn under kategorien «underrepresenterte grupper».

Undersøkelsen bygger på et eksplorativt forskningsdesign som kombinerer dokumentanalyse og intervjuer med informanter i ulike funksjoner ved UH-institusjonene som relaterer seg til tilgjengeliggjøring. Undersøkelsen har belyst tre problemstillinger:

- 1) Hvordan operasjonaliseres og forstås begrepet «tilgjengelighet» ved norske UH-institusjoner?
- 2) Hvilke tiltak har UH-institusjonene for tilgjengeliggjøring av utdanning, og hvilke studentgrupper retter tiltakene seg imot?
- 3) Hvilke utfordringer opplever UH-institusjonene i sitt arbeid med å tilgjengeliggjøre utdanning?

I de følgende avsnitt sammenfatter vi undersøkelsens sentrale funn knyttet til hver problemstilling. Mot slutten av kapittelet drøfter vi mulige implikasjoner.

6.1 «Tilgjengelighet» operasjonaliseres på ulike måter

Den første problemstillingen handler om hvordan begrepet «tilgjengelighet» operasjonaliseres og forstås i UH-institusjonenes handlingsplaner for likestilling, mangfold og inkludering, samt blant de aktører vi har intervjuet. Det overordnede inntrykket er at «tilgjengelighet» ikke fremstår som et begrep som i stor grad benyttes ved institusjonene. Funnene fra dokumentanalysen viser at institusjonenes

handlingsplaner fremstår relativt generelle og baserer seg på en bred forståelse av tilgjengelighet for «alle». Det fremstår i mange tilfeller uklart hvordan institusjonene skal sikre at «alle» har tilgang og mulighet for deltakelse. Gjennom intervjuene finner vi at tilgjengelighet heller blir operasjonalisert gjennom de spesifikke strukturene som har med tilgjengeliggjøring å gjøre, slik som enheter for likestilling og mangfold, tilrettelegging eller EVU. Det betyr også at informantene har ulike syn på tilgjengelighet ut ifra sine spesifikke arbeidsområder.

En overordnet forståelse av tilgjengelighetsbegrepet handler om tilgang til utdanning, både geografisk, i måten utdanningen tilbys på, og i et livslang læringsperspektiv. Her la informantene blant annet vekt på fleksibilitet som en måte å tilgjengeliggjøre utdanning på. Blant de som jobber med tilrettelegging var det også flere som nevnte at det å gi rom for mer fleksibilitet i studiene er viktig for å sikre økt deltakelse og fullføring.

En annen forståelse av tilgjengelighet som kom frem i intervjuene tar utgangspunkt i at studentgruppen i høyere utdanning i dag, samlet sett, er preget av stort mangfold. Ikke bare når det gjelder «synlig» mangfold, men også i hvert individs forutsetninger for å studere. I en slik forståelse ble det lagt vekt på at alle studenter, uansett faglige eller andre forutsetninger, må møte et tilgjengelig undervisnings- og læringsmiljø. Dette handler likevel ikke bare om de faglige sidene ved utdanningen, men også de mer «implisitte» sidene knyttet til hva det vil si å studere og være i et akademisk miljø. Ikke alle studenter er kjent med slike «koder» når de begynner å studere, og denne formen for tilgjengeliggjøring er derfor også viktig.

En annen form for tilgjengelighet knytter seg til rekruttering, likestilling og inkludering av spesifikke grupper av studenter, og da gjerne de som er underrepresentert generelt eller i spesifikke studieprogrammer. Flere informanter var derfor opptatt av spørsmålet om tilgjengelighet i relasjon til å sikre reell tilgang og deltakelsesmuligheter for alle studenter, uavhengig av bakgrunn. Det ble beskrevet som en viktig form for tilgjengeliggjøring som kan bidra til å motvirke risikoen for frafall, siden dette ofte kan være en konsekvens av manglende opplevelse av å være inkludert, sosialt og faglig.

En siste og nokså fremtredende forståelse av tilgjengelighet knytter seg til tilrettelegging for studenter med funksjonsnedsettelse eller særlige behov. Her blir tilgjengeliggjøring gjerne sett på som det å gjøre kompenserende tiltak for enkelte studenter med spesielle behov, som sikrer at alle studenter får et likeverdig utdanningstilbud. Derfor er dette sammenlignet med perspektivene ovenfor i sin natur en mer individuell form for tilgjengelighet, der formålet er å kompensere for utfordringer hos enkeltstudenter.

Samlet sett finner vi dermed at «tilgjengelighet» kan operasjonaliseres og forstås på ulike måter, og at dette har betydning for hvilke tiltak som kan gjøres, og

hva som er sentrale utfordringer. Selv om en kan snakke om tilgjengelighet på overordnet nivå (slik som handlingsplanene gjør), er det også viktig å ha blikk for nyanser og kompleksitet i diskusjonen av hvorvidt høyere utdanning er tilgjengelig.

6.2 Tiltak for tilgjengeliggjøring opp mot ulike grupper av studenter

Undersøkelsens andre problemstilling handler om hvilke tiltak UH-institusjonene har for tilgjengeliggjøring av utdanning, og hvilke studentgrupper tiltakene retter seg imot. Dokumentanalysen viser at det er stor variasjon i *hvem* tiltakene for likestilling, inkludering og mangfold rettes mot, og *hvor konkrete* tiltakene er. På den ene siden er det mange formuleringer som retter seg mot «alle studenter», men samtidig viser samtlige av institusjonene til tiltak basert på ulike former for underrepresentasjon av kjønn. Mange viser også til egne tiltak for studenter med funksjonsnedsettelse og/eller for dem med annen etnisitet enn norsk. Vi finner dermed at de ofte brede definisjonene av mangfold som institusjonene legger til grunn, ikke nødvendigvis samsvarer med de konkrete tiltakene som er formulert i planene. Enten fordi tiltakene er så generelle at de er rettet mot «alle», eller fordi de er rettet spesifikt mot enkelte av mangfoldskategoriene. Dette viser at det er en utfordring å formulere tiltak som både er inkluderende *og* spesifikke på én gang. Det er også verdt å merke seg at informantene generelt beskriver at de ikke forholder seg aktivt til disse handlingsplanene i sitt daglige arbeid.

Et annet sentralt funn knytter seg til institusjonenes handlingsplaner for universell utforming, som de er lovpålagt å ha. Vi fant imidlertid at mange institusjoner ikke har en offentlig tilgjengelig handlingsplan på dette området. I de handlingsplanene vi har hatt tilgang til, finner vi samtidig stor variasjon i hvor generelt eller spesifikt innholdet er. Mens noen handlingsplaner fremhever universell utforming av det fysiske, digitale, pedagogiske, psykososiale og/eller organisatoriske læringsmiljøet, er andre primært avgrenset til universell utforming av bygg. I tillegg har vi kartlagt institusjonenes tilgjengelighetserklæringer for IKT-løsninger, som også viser relativt store sprik med tanke på hvor godt de samsvarer med kravene til universell utforming av IKT. I de brudd på regelverket som kommer frem er det særlig brukere med varierende funksjonsnedsettelse knyttet til syn, hørsel, bevegelse/styrke og kognisjon som kan bli rammet.

Når det gjelder konkrete tiltak i praksis, trakk informantene frem ulike aspekter. Flere tiltak handler om kommunikasjon og nettsider, og da særlig når det gjelder studenter med tilretteleggingsbehov. Det tegner seg et bilde av at institusjonene de seneste årene har jobbet med økt formalisering av tilretteleggingsprosessen, der informasjon, veiledning og søknader nå i høyere grad kommuniseres via

nettsidene for tilrettelegging. Gjennom kartleggingen av disse nettsidene finner vi likevel også at det varierer mellom institusjonene hvor detaljerte beskrivelsene er av hvilke helse- og funksjonsutfordringer som kan gi rett til tilrettelegging. I intervjuene er det generelt mange av de konkrete tiltakene som blir nevnt som handler om tilrettelegging, og da særlig for fysiske funksjonsnedsettelse. Informantene beskriver at institusjonene ofte har etablerte rutiner og prosesser når det gjelder fysisk tilrettelegging og tilrettelegging av eksamen. Gjennom intervjuene kom det også frem en ny utfordring knyttet til at studentene har nye behov for tilrettelegging, da informantene ser en økning i psykososiale utfordringer samt at studentene kommer med mer komplekse og sammensatte diagnoser. Dette krever i sin tur nye former for tiltak, for å imøtekomme studentenes behov for tilrettelegging.

Andre konkrete tiltak for tilgjengeliggjøring handler om den interne organiseringen ved institusjonene, og om arbeid med kommunikasjon. Det jobbes for eksempel med ulike typer fora der administrativt og vitenskapelig ansatte kan møtes for å drøfte tilrettelegging og inkludering. Andre nevnte tiltak for å jobbe med nettbasert utdanning, og ulike tiltak som rekrutteringskampanjer og fellesskap rettet mot minoritetskjønn innen visse utdanninger, som sentrale i deres arbeid med tilgjengeliggjøring.

Det er også verdt å merke seg at informantene ofte beskrev forbedringsmuligheter, tiltak som de *burde* gjøre, heller enn hva de faktisk gjør. Blant forbedringsmulighetene var det flere som nevnte bedre kommunikasjon og mulighet for direkte kontakt mellom administrasjon og studenter, heller enn gjennom nettsider og eposter. I mange tilfeller opplever informantene ikke at saksmengden muliggjør en slik form for kontakt. Mange nevnte også bedre løpende oppfølging av studenter faglig og sosialt som et viktig tiltak for økt deltakelse og gjennomføring, der institusjonene burde gjøre mer.

6.3 Utfordringer med tilgjengeliggjøring – et sammensatt bilde

Den tredje problemstillingen handler om de sentrale utfordringene som institusjonene møter på i sitt arbeid med tilgjengeliggjøring. Dokumentanalysen viste at handlingsplanene inneholder nokså generelle målsetninger og tiltak for arbeid med inkludering, mangfold og tilrettelegging. I noen handlingsplaner fremgår det til og med eksplisitt at det er en utfordring å finne balansegangen mellom generelle målsetninger og mer konkrete tiltak. Det kan likevel være en utfordring hvis handlingsplanene og tiltakene er så generelle at tiltakene blir uforpliktende og vanskelige å operasjonalisere i praksis. Denne utfordringen ble også tatt opp av noen informanter, som nevnte at de ofte savnet mer konkrete verktøy, og ikke minst ressurser, til å realisere de målsetningene som kommer frem i handlingsplanene.

Gjennom intervjuene kom det også frem en rekke andre utfordringer knyttet til tilgjengeliggjøring av utdanning. Mens noen utfordringer handlet om interne aspekter ved institusjonene, som systemer og saksbehandling, handlet noen også om mer overordnede forhold, som nasjonal politikk og regelverk. I tillegg var temaet om studenters forutsetninger og forventninger til høyere utdanning fremtredende blant de fleste informanter. Mange trakk frem at studentgruppen i høyere utdanning i dag er mer mangfoldig, og at det kan være utfordrende for fagmiljøene å tilpasse seg for å møte behovene til studenter med ulikt faglig nivå og sosial bakgrunn. Flere informanter mente at UH-institusjonene og myndighetene bør drøfte disse temaene mer åpent, og hvorvidt institusjonene faktisk har gode nok tiltak for å sikre at de studentene som kommer inn er i stand til å gjennomføre utdanningen. Mens dette knytter seg til en mer universell form for tilgjengeliggjøring av utdanning, så løftet flere informanter også frem fagmiljøenes ansvar for tilpasning når det gjelder individuell tilgjengelighet gjennom tilrettelegging. Når en student får et vedtak om tilrettelegging, er det fagmiljøene og de enkelte undervisere som må sikre at disse følges opp i praksis. Flere av informantene som jobber med tilrettelegging løftet frem dette som en sentral utfordring. Selv om det for noen undervisere kan handle om motstand mot å endre sin pedagogiske praksis, kan det også være andre barrierer på spill, som dårlig intern kommunikasjon, manglende kjennskap til regelverket, manglende bevissthet, eller at underviseren er redd for å gjøre noe feil eller at den enkelte student får faglige fordeler som er urettferdige i forhold til de øvrige studentene. Når fagmiljøenes rolle trekkes frem på tvers av intervjuene tyder dette på at dette er en viktig utfordring for institusjonene å adressere, både gjennom bevisstgjøring, opplæring og holdningsskapende arbeid. Dette er nødvendig både for å ivareta rettighetene til den enkelte student, og for å rette oppmerksomhet mot universell utforming av undervisnings- og læringsmiljøet, som kommer alle studenter til gode.

Når det gjelder interne strukturer og systemer, var flere inne på at de studieadministrative systemene ofte er rigide og ikke bidrar til god kommunikasjonsflyt internt. Systemene oppleves heller ikke å være rigget for å understøtte fleksibilitet i utdanningene, og kan derfor virke som en barriere for tilgjengeliggjøring. Dette ble både nevnt på tvers av de studieadministrative saksbehandlingsområder vi har behandlet i denne rapporten. Samtidig trakk mange informanter frem at de opplever en økende saksmengde og dokumentasjonskrav, spesielt når det gjelder tilrettelegging av studiesituasjon og eksamen. Selv om informantene er opptatt av å foreta korrekt saksbehandling, beskriver mange det som vanskelig å balansere hensynet mellom å foreta individuelle vurderinger og ivareta institusjonelle standarder. En slik standardisering beskrives av flere informanter som nødvendig av tid- og ressurshensyn, men også for å sikre at like saker behandles likt. Når sakene blir mer komplekse innebærer dette imidlertid også en risiko for at det gjøres

saksbehandlingsfeil. Studentombudene var spesielt opptatt av at studentenes rettigheter ivaretas i saksbehandlingen, og derfor understreket de også at saksbehandling er en viktig utfordring å adressere når det gjelder tilgjengeliggjøring av utdanning. Både kompetanse, kjennskap til regelverket, ressurser og god intern kommunikasjon er sentrale områder som institusjonene bør prioritere.

Til slutt ble det også nevnt utfordringer knyttet til forhold utenfor institusjonene selv. Samarbeid med eksterne aktører, enten det gjelder videregående skoler, offentlige etater og støttefunksjoner, eller arbeidslivet, ble nevnt av mange som både helt avgjørende og til tider utfordrende for institusjonenes arbeid med tilgjengeliggjøring. Når det gjelder tilrettelegging spesielt, nevnte flere informanter at rolleavklaringen ikke er god nok, og at det øker risikoen for at studenter faller mellom to stoler.

Også forhold som har med den nasjonale politikken og dagens økonomiske situasjon i UH-sektoren ble trukket frem som utfordringer. Et sentralt poeng som ble løftet av flere handler om hvilken forståelse av tilgjengelighet som ligger til grunn for dagens politikk for høyere utdanning, og at denne ikke nødvendigvis samsvarer med hvordan institusjonene tenker rundt tilgjengelighet. Noen opplever at de seneste års politiske ønske om geografisk tilgjengelighet fjerner oppmerksomheten fra andre former for tilgjengeliggjøring, som blir drøftet i denne rapporten. Noen informanter løftet også frem generelle samfunnsnormer, for eksempel knyttet til kjønnsstereotype utdanningsvalg, som hindringer for reell tilgjengelighet i høyere utdanning.

Det ble også trukket frem noen utilsiktede konsekvenser av tilgjengeliggjøring, for eksempel hvis det å øke tilgjengeligheten for noen grupper får negative konsekvenser for andre. Ett eksempel på dette var tilrettelegging ved eksamen, der det at enkelte får tilleggstid som de har krav på, også kan gi noen fordeler som resten av studentene ikke får. Et annet eksempel var nett- og hybridundervisning, som risikerer å bygge opp nye faglige og sosiale barrierer for studentene, eller stort omfang av aktive undervisningsformer, som kan hindre tilgjengeligheten for studenter med psykososiale utfordringer.

Samlet sett tegner funnene et sammensatt bilde av hvilke utfordringer UH-institusjonene opplever i arbeidet med tilgjengeliggjøring. Noe kan løses av institusjonene selv, og noe må antakelig drøftes og løses på et høyere nivå. Dette understreker at selv om UH-institusjonene har et hovedansvar for å tilgjengeliggjøre utdanningene sine, så er det likevel et komplekst felt der ulike aktører ikke nødvendigvis drar i samme retning. I et mer overordnet samfunnsperspektiv synes det derfor også viktig å løfte diskusjonen om tilgjengelighet i utdanning, for å understøtte UH-institusjonene i å realisere ambisjonene om å tilgjengeliggjøre utdanning for flest mulig. Samtidig er det viktig å huske på at undersøkelsen kun har belyst UH-institusjonenes perspektiv. Det er dermed andre forståelser og

utfordringer knyttet til tilgjengeliggjøring av utdanning fra andre aktører i feltet – antakelig også ideer om hva institusjonene selv kan forbedre i sitt arbeid – som ikke kommer frem i denne rapporten. Med utgangspunkt i vår eksplorative tilgang og de funnene som har kommet frem, har vi dermed også lagt kimen til andre forskningsprosjekter som kan gå mer i dybden, og belyse andre aktørperspektiver ved tilgjengelighet i høyere utdanning.

6.4 Drøfting og veien videre

På bakgrunn av funnene som er presentert ovenfor vil vi i det siste avsnittet drøfte to overordnede inntrykk som vi sitter igjen med etter å ha gjennomført undersøkelsen, og som vi mener kan være viktige innspill til det videre arbeid med tilgjengeliggjøring av utdanning. Det første handler om tilgjengelighet i form av individuell tilrettelegging, og da særlig i lys av studenters endrede behov. Det andre inntrykket handler om viktigheten av nyanser i diskusjonen om hvorvidt, og på hvilke måter, høyere utdanning er tilgjengelig (nok) i dag, og en helhetlig tilnærming til arbeidet med tilgjengeliggjøring.

6.4.1 Tilgjengelighet i lys av studenters endrede behov

For det første tegner det seg gjennom intervjuene et bilde av at studentenes tilretteleggingsbehov over tid har blitt mer omfattende og komplekse. De som jobber med individuell tilrettelegging, opplever en økning i antall henvendelser fra studenter med psykososiale utfordringer. Dette kan eksempelvis være diagnoser som ADHD og autismspekterforstyrrelser, eller studenter med sosial angst. De melder også om at flere studenter har mer komplekse og sammensatte diagnoser, slik at de for eksempel både har ADHD og sosial angst. Fra et operasjonaliseringsperspektiv, kan man i første omgang tenke at UH-institusjonene må finne egnede kompenserende løsninger, på samme måte som man løser utfordringer med fysiske funksjonsnedsettelse. Imidlertid vil sistnevnte utfordringer kunne løses med etter hvert ganske standardiserte rutiner: man får ordnet en ny rampe for en som sitter i rullestol, eller man får pensum innspilt på lydopptak for en student med synshemming. Inntrykket fra intervjuene er at dette er tilretteleggingstjenestene drevne i.

Det er imidlertid få av informantene som kan fortelle om institusjonelle tiltak for studenter med psykososiale utfordringer. Ett eksempel som kom frem var et gruppetilbud ved en av institusjonene, der studenter med ADHD og Aspergers syndrom kan dele erfaringer. Dette eksemplet viser at tiltak for å imøtekomme psykososiale utfordringer ikke nødvendigvis fikses med enkle løsninger, og det viser også at man kanskje må tenke annerledes om selve tiltakene – i dette tilfellet

handlet tiltaket om å lage en sosial struktur for en gruppe studenter – slik at man ikke legger til rette for bare én, men heller ikke for alle. Tiltak for å imøtekomme psykososiale utfordringer vil kanskje også måtte inkludere flere aktører ved UH-institusjonene i tiltakene enn ved eksempelvis tilretteleggingsvedtak som har en mer fysisk karakter. Der en fysisk tilrettelegging kan skje hovedsakelig via en administrativt ansatt, krever tilrettelegging for psykososiale utfordringer involvering fra medstudenter og undervisere, eventuelt også eksterne aktører.

Et annet perspektiv som det er verdt å trekke frem i denne sammenhengen er at mange i tilretteleggingstjenestene opplever at flere studenter søker om ulike former for pedagogisk tilrettelegging. I noen tilfeller er dette knyttet til ulike former for diagnoser, men i mange tilfeller er det ikke; noe som i så måte belyser endringer i studentenes oppfattelser av hva UH-institusjonen kan legge til rette for. Dette dreier seg blant annet om å slippe muntlige fremføringer, eller at det gjøres videoopptak av forelesninger. For enkelte studenter vil denne typen tilrettelegging dreie seg om et reelt individuelt tilretteleggingsbehov, mens for andre kan det handle om hva de anser som mest praktisk i sin studiehverdag av ulike årsaker, slik som behovet for å jobbe ved siden av studiene. Flere av våre informanter pekte på at det i økende grad er et ønske om mer fleksibilitet i studiene. Dette ønsket kommer fra flere hold enn studentene – for eksempel fra politikere eller institusjonene selv. Samtidig løftet flere av informantene at noen former for fleksibilitet (for eksempel hybridundervisning) *kan* gå på bekostning av underviserens pedagogiske frihet, eller at det til og med kan skape nye pedagogiske barrierer. Fordi fleksibilitet i seg selv ikke nødvendigvis er det samme som tilgjengeliggjøring eller tilrettelegging er det derfor viktig å diskutere disse i lys av hverandre, og vurdere hva som er det beste for hver enkelt student og hva som er det beste for studentene samlet sett, samtidig som det tas hensyn til hva fagmiljøene mener er det beste for utformingen av studieprogrammenes innhold og organisering.

6.4.2 En helhetlig tilnærming til tilgjengelighet i høyere utdanning?

Et annet sentralt poeng å diskutere i lys av rapportens funn er at selve fenomenet «tilgjengelighet» er komplekst og innebærer mer grunnleggende spørsmål knyttet til *hvem* utdanningstilbudene skal være tilgjengelige for, *hvordan* utdanning kan tilgjengeliggjøres for disse gruppene og *hvilke tiltak* som er formålstjenlig i så måte. På den ene siden er det viktig å være presis i drøftingen av disse spørsmålene, slik at eksisterende problemer tas tak i, at studentenes rettigheter ivaretas, og at både fysiske og sosiale barrierer for å ta høyere utdanning minskes. Samtidig synes det også å være nødvendig med en mer helhetlig tilnærming, der tilgjengelighet ikke reduseres til et spørsmål om individers, eller enkeltgruppers, adgang

til høyere utdanning. Hvis spørsmålet om tilgjengelighet i for stor grad individualiseres, risikerer man å bidra til å reprodusere barrierer i utdanningssystemet knyttet til marginalisering, sosial ulikhet og strukturelle utfordringer, fordi «problemene» lokaliseres til den enkelte student som har «mangler» som systemet må kompensere for. Å gjøre høyere utdanning mer inkluderende innebærer derfor ikke *nødvendigvis* at man må ha spesielle tiltak rettet mot enkelte grupper, slik som studenter med minoritetsbakgrunn eller studenter med foreldre uten høyere utdanning. Selv om intensjonene med særskilte tiltak kan være gode, og i noen tilfeller er en absolutt nødvendighet, innebærer de også en risiko for ytterligere marginalisering av visse individer eller grupper. Marginalisering kan også gjøre seg gjeldende for studenter med tilretteleggingsvedtak, hvis de gjentagende ganger er nødt til å forklare undervisere om deres behov, diagnose og vedtak, for å få oppfylt tilretteleggingsbehovet i praksis. Samtidig risikerer man også å overbelaste systemet og underviserne, hvis det blir for mange individuelle hensyn som skal tas på en gang. Et viktig bidrag til tilgjengeliggjøring kan derfor være at UH-institusjonene tenker i mer universelle tiltak, og da særlig når det gjelder undervisning og formidling av fag på en måte som gjør det forståelig uavhengig av studentenes bakgrunn. En slik tilnærming forutsetter også at institusjonene og fagmiljøene tar et kritisk blikk på eksisterende strukturer, kulturer og praksiser i høyere utdanning, med tanke på hvordan de bidrar til å gjøre utdanning (u)tilgjengelig, samt hvordan disse kan videreutvikles eller endres.

Med utgangspunkt i den brede forståelsen av tilgjengelighet som vi har lagt til grunn for undersøkelsen, og funnene som vi presenterer, bør en helhetlig tilnærming både inkludere fokus på studentenes tilgang og adgang til utdanning, deres deltakelse og opplevde reelle tilgang til utdanning, og deres gjennomføring. Med andre ord: veien *inn* i høyere utdanning, *igjennom* utdanningen, og *ut* av utdanningen. Dersom adgangen og tilgangen til høyere utdanning blir mer tilgjengelig, er det også viktig at det er overenstemmelse mellom kravene som stilles til å komme inn på en utdanning, og det som faktisk kreves for å gjennomføre utdanningen. I tillegg er det viktig at UH-institusjonene har gode verktøy for å sikre en slik overenstemmelse, og at det i praksis er tale om *reell* tilgjengelighet. I den sammenhengen er det viktig å understreke at vi i undersøkelsen ikke hatt eksplisitt fokus på oppfølging av tiltakene fra UH-institusjonenes side. Dette temaet, og hvordan tiltak for å øke tilgjengelighet i det hele tatt kan og bør måles og følges opp, er viktige spørsmål å forske på, og drøfte, i tiden fremover.

Samlet sett gir funnene i denne rapporten dermed anledning til refleksjon over om de relevante aktører, både myndigheter og UH-institusjoner og andre, kan arbeide med tilgjengeliggjøring på en mer systematisk og helhetlig måte. Samtidig er det også begrensninger ved studien, og dermed viktige utfordringer som ikke behandles i dybden i rapporten. Dette gjelder spesielt betydningen av studenters

sosioøkonomiske bakgrunn, til tross for at vi vet at dette utgjør en stor barriere for å søke seg til, og gjennomføre, høyere utdanning (Korseberg et. al., 2023). At det ikke er stort fokus på nettopp denne underrepresenterte gruppen i institusjonenes handlingsplaner eller blant de informanter vi har intervjuet, kan kanskje tolkes som et uttrykk for at det er vanskelig å lage gode tiltak for tilgjengeliggjøring av utdanning for denne gruppen spesifikt, som også drøftet ovenfor. Likevel bør det gjennomføres andre studier som undersøker dette temaet mer i dybden for å kunne trekke slike konklusjoner. Det vil være viktig for myndighetenes og UH-institusjonenes videre arbeid med tilgjengeliggjøring.

Referanser

- Andrews, T. & Vassenden, A. (2007). Snøballen som ikke ruller. Utvalgsproblemer i kvalitativ forskning. *Sosiologisk tidsskrift: VOL 15*, 151–163. Universitetsforlaget.
- Arbeids- og sosialdepartementet & Miljøverndepartementet (2004). *Regjeringens handlingsplan for økt tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne. Plan for universell utforming innen viktige samfunnsområder*. Regjeringens handlingsplan 2004-2009. Regjeringen.
- Arbeidsmiljøloven (2006). *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv., Arbeids- og inkluderingsdepartementet*. Lovdata.
<https://lovdata.no/lov/2005-06-17-62>
- Barland, J., Galaaen, T.S. & Åberg, H. (18.10.2023). Hva gjør utdanningen tilgjengelig? *Khrono, debattinnlegg*.
<https://www.khrono.no/hva-gjor-utdanning-tilgjengelig/818681>
- Burke, P.J. (2020). Access to and Widening Participation in Higher Education. In: Teixeira, P.N., Shin, J.C. (eds) *The International Encyclopedia of Higher Education Systems and Institutions*. Springer, Dordrecht.
https://doi.org/10.1007/978-94-017-8905-9_47
- Fidjeland, A., Korseberg, L. & Skjelbred, S.E. (09.10.2023). Høyere utdanning er allerede geografisk tilgjengelig. *Khrono, debattinnlegg*.
<https://www.khrono.no/hoyere-utdanning-er-allerede-geografisk-tilgjengelig/815914>
- FN (u.å.) FNs bærekraftsmål, hentet 10.12.24 fra FNs bærekraftsmål
- Forskningsrådet (2021). Krav om handlingsplanar for likestilling (GEP), lastet ned 31.07.2024 fra <https://www.forskningsradet.no/finansiering/fatt-midler/handlingsplaner-likestilling-gep/>
- Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger (2013). *Forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger* (FOR-2013-06-21-732). Lovdata.
<https://lovdata.no/forskrift/2013-06-21-732>
- Fredborg, E. (2024). Hver femte student har en funksjonsnedsettelse som er begrensende i studiene, *Statistisk sentralbyrå*.

- <https://www.ssb.no/utdanning/hoyere-utdanning/artikler/hver-femte-student-har-en-funksjonsnedsettelse-som-er-begrensende-i-studiene>
- Endr. i forskrift om egenbetaling ved universiteter og høyskoler (2022). *Forskrift om endring i forskrift om egenbetaling ved universiteter og høyskoler*. (FOR-2021-09-17-2805). Lovdata.
- <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2021-09-17-2805>
- Gorard, S. & Smith, E. (2007) Do barriers get in the way? A review of the determinants of post-16 participation. *Research in Post-Compulsory Education*, 12(2), 141-158.
- HK-dir (u.å.) Universell utforming, tilrettelegging og læringsmiljø, nettside, Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse, hentet 10.12.2024 fra: <https://hkdir.no/universell-utforming-tilrettelegging-og-laeringsmiljo>
- HK-dir (2024a). *Tilstandsrapport for høyere utdanning 2024*. Rapport nr. 06/2024
- HK-dir (2024b). *Mangfold og ulikhet i høyere utdanning. Hvordan påvirkes rekruttering og gjennomføring i høyere utdanning av studentenes sosiale bakgrunn?* Notat.
- HK-dir (2024c). Universell utforming av digitalt læringsmiljø, hentet 25.06.2024 fra: <https://hkdir.no/universell-utforming-tilrettelegging-og-laeringsmiljo/universell-utforming-av-digitalt-laeringsmiljo>
- HK-dir (2024d). Individuell tilrettelegging for studenter, hentet 18.12.2024 fra: <https://hkdir.no/universell-utforming-tilrettelegging-og-laeringsmiljo/individuell-tilrettelegging-for-studenter>
- Høyås, F.S. (15.10.2024). Blinde Frode står i fare for å miste studieplassen: – Dette er ren diskriminering, *NRK.no*. https://www.nrk.no/buskerud/blinde-frode-stenrud-foles-seg-diskriminert-av-universitetet-i-sorost-norge_-kan-miste-studieplassen-1.17070567
- Isopahkala-Bouret, U., Börjesson, M., Beach, D., Haltia, N., Jónasson, J.T., Jauhiainen, A., Jauhiainen, A., Kosunen, S., Nori, H. & Vabø, A. (2018) Access and stratification in Nordic higher education. A review of cross-cutting research themes and issues. *Education Inquiry*, 9(1), 142-154.
- Kifinfo (u.å.). Nyheter og ressurser om kjønnsbalanse og mangfold i høyere utdanning og forskning, hentet 10.12.2024 fra: <https://kifinfo.no/nb>
- Korseberg, L., Stubhaug, M.E., Ballo, J.G., Drange, C.V. & Fossum, L.W. (2023). Høyere utdanning for alle? En kartlegging av representasjon, deltakelse og tilgjengelighet i norsk høyere utdanning. NIFU-rapport 2023:23, NIFU.

- Kulturdepartementet (2019). *Et samfunn for alle – Likestilling, demokrati og menneskerettigheter*, Regjeringens handlingsplan for likestilling av personer med funksjonsnedsettelse 2020-2025. Regjeringen.
- Kulturdepartementet (2021). *Bærekraft og like muligheter – et universelt uformet Norge*, Regjeringens handlingsplan for universell utforming 2021-2025. Regjeringen.
- Kultur- og likestillingsdepartementet (2024). *Strategi for likestilling mellom kvinner og menn 2025–2030*. Strategi for likestilling mellom kvinner og menn 2025–2030
- Likestillings- og diskrimineringsloven (2018). *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering*, Kultur- og likestillingsdepartementet. Lovdata.
<https://lovdata.no/lov/2017-06-16-51>
- Meld. St. 16 (2016–2017). *Kultur for kvalitet i høyere utdanning*, Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-16-20162017/id2536007/>
- Meld. St. 14 (2019–2020). *Kompetansereformen – Lære hele livet*, Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20192020/id2698284/>
- Meld. St. 16 (2020–2021). *Utdanning for omstilling — Økt arbeidslivsrelevans i høyere utdanning*, Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-16-20202021/id2838171/>
- Meld. St. 5 (2022–2023). *Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2023–2032*, Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-5-20222023/id2931400/>
- Meld. St. 19 (2023–2024). *Profesjonsnære utdanninger over hele landet*, Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-19-20232024/id3032273/>
- Meld. St. 20 (2023–2024), *Opptak til høgare utdanning*, Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-20-20232024/id3032432/>
- Nav (u.å), *Tiltak: Mentor*, hentet 23.01.2025 fra <https://www.nav.no/mentor>
- NOU 2011: 18 (2011). *Struktur for likestilling*. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2011-18/id663064/>

- NOU 2012: 15. (2012). *Politikk for likestilling*. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2012-15/id699800/>
- NOU 2023: 13. (2023). *På høy tid — Realisering av funksjonshindredes rettigheter*. Kultur- og likestillingsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-13/id2974659/>
- NSO, (2021). *Studenters tilrettelegging ved høyere utdanningsinstitusjoner i Norge*. Norsk studentorganisasjon (NSO), utarbeidet av læringsmiljøpolitisk komité (LMPK).
Rapport-om-studenters-tilrettelegging-ved-høyere-utdanningsinstitusjoner-i-Norge.pdf
- Plan- og bygningsloven (2013). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling*. Kommunal- og distriktsdepartementet. Lovdata.
<https://lovdata.no/lov/2008-06-27-71>
- Proba (2018). *Barrierer i høyere utdanning for personer med nedsatt funksjonsevne*. Rapport 2018 - 02. Proba.
https://bibliotek.buudir.no/BUF/101/Barrierer_i_hoyere_utdanning_for_personer_med_nedsatt_funksjonsevne.pdf
- Prop. 126 L (2022-2023). *Lov om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven)*, Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-126-l-20222023/id2984933/>
- Sæther, O. (02.04.2024). Mennesker er mer enn karakterer. *NRK, ytring/kronikk*.
<https://www.nrk.no/ytring/mennesker-er-mer-enn-karakterer-1.16811928>
- Universitets- og høyskoleloven (2024). *Lov om universiteter og høyskoler*. Kunnskapsdepartementet. Lovdata.
<https://lovdata.no/LTI/lov/2024-03-08-9>
- Vikholt, S. & Ulstein, H.M. (14.06.2024). Døv i høyere utdanning? Vær klar for å kjempe! *Khrono, debattinnlegg*.
<https://www.khrono.no/dov-i-hoyere-utdanning-vaer-klar-for-a-kjempe/881376>

Figuroversikt

Figur 1.1 Sentrale dimensjoner ved tilgjengeliggjøring av utdanning.....	15
Figur 4.4.1. Fordelingen av hvilke kategorier som inngår i mangfoldsperspektivet som presenteres i UH-institusjonenes handlingsplaner for likestilling, inkludering og mangfold.....	37
Figur 4.2. Oversikt over hvilke kategorier de 21 institusjonenes tiltak for likestilling og inkludering retter seg mot.....	38

Nordisk institutt for studier av
innovasjon, forskning og utdanning

Nordic institute for Studies in
Innovation, Research and Education

www.nifu.no

Nordisk institutt for studier av
innovasjon, forskning og utdanning

Nordic institute for Studies in
Innovation, Research and Education

www.nifu.no