



Kunnskapssammenstilling og evaluering av regjeringens handlingsplaner for universell utforming

Rapport 2019 - 16

Proba-rapport nr. 2019-16, Prosjekt nr. 19011

ISSN: 1891-8093

AG/OSL/RB, TT, 15.1.2020

--

Offentlig

--

Kunnskapssammenstilling og evaluering av regjeringens handlingsplaner for universell utforming

Utarbeidet for Bufdir

Forord

Denne utredningen er gjennomført av Proba samfunnsanalyse og Rambøll Management Consulting.

Buudir har vært oppdragsgiver og har vært behjelpelig med å informasjon og kommentarer. Det er særlig Kristina Rolstad Nordlund og Tone Alexandra Larsen som har bidratt til gjennomføringen.

Vi har også fått særlige nyttige bidrag fra Kulturdepartementet og KS.

Prosjektet har vært ledet av Audun Gleinsvik i Proba. I tillegg har Otto Sevaldson Lillebø, Saliha El-Amrani og Rune Busch fra Proba samt Kristian Dyrkorn, Knut Johannes Liland Hartveit og Ingrid Paaske Gulbrandsen deltatt i arbeidet. Trude Thorbjørnsrud fra Proba har vært kvalitetssikrer.

Oslo 15.1.2020

Innhold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER	4
1 INNLEDNING	12
1.1 Om prosjektet og rapporten	12
1.2 Bakgrunn	12
DEL 1: KUNNSKAPSSAMMENSTILLING	14
2 KUNNSKAPSSAMMENSTILLINGEN	15
2.1 Oversikt over problemstillinger	15
2.2 Definisjon av universell utforming	16
2.3 Metode	16
2.3.1 Trinn 1 og 2 inkluderingskriterier og beskrivelse av søkene	17
2.3.2 Vurdering av litteraturen	19
2.4 Litteraturgjennomgang	20
2.4.1 IKT	20
2.4.2 Uteområder	26
2.4.3 Bygg og anlegg	28
2.4.4 Samferdsel	39
2.4.5 Sektorovergrepene tiltak	45
2.5 Kunnskapshull	47
LITTERATUR – DEL 1	50
DEL 2: EVALUERING AV HANDLINGSPLANENE	54
3 EVALUERINGEN AV HANDLINGSPLANENE – INNLEDNING	56
3.1 Problemstilling	56
3.2 Metode	57
3.2.1 Intervjuene	58
3.2.2 Spørreundersøkelsen	58
4 ANALYSE AV HANDLINGSPLANENE	60
4.1 Handlingsplaner: Hvorfor og hvordan?	60
4.2 Sammenligning av handlingsplanene	62
4.2.1 Regjeringens handlingsplan for økt tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne (2004-08)	62
4.2.2 Norge universelt utformet 2025 (Handlingsplan 2009-2013)	64
4.2.3 Regjeringens handlingsplan for universell utforming 2015-19	66
4.3 Evalueringer av tidligere planer	68
4.4 Vurdering av handlingsplanene	69
5 SATSINGSOMRÅDER OG TILTAK	72
5.1 Hovedtrekk	73
5.2 Bygg	73
5.3 IKT	82
5.4 Planlegging og uteområder	97
5.5 Transport	105
5.6 Sektorovergrepene tiltak	112
6 RESULTATER AV SPØRREUNDERSØKELSEN SAMT INTERVJUER I KOMMUNER OG BRUKERORGANISASJONER	123
6.1 Kommunebesøk	123
6.2 Brukerorganisasjoner	129
6.3 Spørreundersøkelse til kommuner	131

7	NORGES INTERNASJONALE FORPLIKTELSER.....	139
	DEL 3: OPPSUMMERING, DRØFTING OG ANBEFALING	141
8	DRØFTING OG KONKLUSJONER.....	142
	8.1 Evaluering av handlingsplanen som verktøy.....	142
	8.2 Virkning av tiltakene i planen.....	147
	8.3 Andre anbefalinger	148
	LITTERATUR.....	152
	VEDLEGG 1: KODING AV LITTERATURSØK.....	156
	VEDLEGG 2: TILTAKENE I HANDLINGSPLANEN 2015-19.....	185

Forkortelser brukt i rapporten

ABCB	Australian Building Codes Board
BLD	Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
DiBK	Direktoratet for byggkvalitet
DNK	Direktoratet for Nødkommunikasjon
DNT	Den Norske Turistforening
DOGA	Stiftelsen Design og arkitektur Norge
DTL	Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven
FFO	Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
HiOA	Høgskolen i Oslo og Akershus
JBD	Justis- og beredskapsdepartementet
KMD	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
KUD	Kulturdepartementet
MD	Miljødepartementet
NFI	Norsk filminstitutt
NHF	Norges Handikapforbund
NLB	Norsk lyd- og blindeskriftbibliotek
NTNU	Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Plb	Plan- og bygningsloven
TØI	Transportøkonomisk Institutt
Udir	Utdanningsdirektoratet
uu	universell utforming
WAD	Web Accessibility Directive
WCAG	Web Content Accessibility Guidelines

Sammendrag og konklusjoner

Resymé

Evalueringen av regjeringens handlingsplan for universell utforming 2015-19 viser at planen framstår som mindre offensiv og forpliktende enn de to foregående handlingsplanene. Dette bygger på at målformuleringen er mindre klar og at den løpende politiske oppfølgingen ble avviklet.

De fleste tiltakene i planen er gjennomført som planlagt, men effektene er ikke målt og en del av tiltakene var ikke relevante for universell utforming. Den viktigste virkningen av planen var trolig at den virket mobiliserende ved at den signaliserte en vektlegging av universell utforming. Kommunene har en viktig rolle i arbeidet med universell utforming, og kommunenettverket bidro til kompetanseoverføring og mobilisering.

Kunnskapssammenstillingen viser at vi vet lite om effektene av universell utforming - særlig om nytten, men også om kostnadene. Dette gir et svakt grunnlag for å prioritere mellom ulike virkemidler og satsingsområder.

Bakgrunn

Det har i en årrekke vært bred politisk støtte bak et mål om at alle skal få mulighet til å delta i ulike deler av samfunnslivet og at universell utforming skal bidra til dette. Siden 2004 har ulike regjeringer vedtatt tre ulike handlingsplaner for universell utforming. Den siste gjelder perioden 2015-19.

Problemstilling

Prosjektet har to deler:

1. En evaluering av handlingsplanene 2004-08, 2009-13 og 2015-19 med hovedvekt på den siste planen
2. En sammenstilling av forskningsbasert kunnskap fra Norge, Sverige og Danmark om virkninger av tiltak for universell utforming

Metode del 1

Litteraturgjennomgangen dekker litteratur fra de nordiske landene om følgende temaer:

1. Hva er effekten av tiltak som har som mål å bidra til at samfunnet blir mer universelt utformet?
2. Hvilke erfaringer har mottakere/brukere av tiltakene og hvordan opplever de tiltakene?
3. Hvordan er holdningene i samfunnet til universell utforming?
4. Hvor er kunnskapshullene?

Vi har valgt å ta utgangspunkt i metoden *Rapid Evidence Assessment (REA)*, som er en kort men systematisk gjennomgang på et begrenset tema. De systematiske søkene ga få relevante funn, herunder svært begrenset forskningslitteratur. Mesteparten av litteraturen vi har gjengitt, ble identifisert gjennom søk utenfor forskningsdatabasene, herunder ved å studere publikasjonslister hos ulike institusjoner og ved «snøballmetoden», dvs. å se på litteraturhenvisninger i stortingsdokumenter, offentlige utredninger og andre relevante publikasjoner.

Metode del 2

Evalueringen bygger på

- En litteraturgjennomgang
 - om handlingsplaner som virkemiddel
 - om de tre handlingsplanene og evalueringene av de to første
 - om tiltakene i handlingsplanen 2015-19
 - av rapport fra FNs komite for menneskerettigheter
- Intervjuer med
 - personer som har sentrale roller i gjennomføring av tiltakene i planen
 - representanter for interesseorganisasjoner for personer med nedsatt funksjonsevne samt med Likestillings- og diskrimineringsombudet
 - aktører i fem kommuner som ligger langt framme i arbeidet med universell utforming
- En spørreundersøkelse til alle kommuner

Det var lite av litteraturen i del 1 som var relevant for del 2.

Oppsummering av Del 1: kunnskapssammenstillingen

Litteraturen som er inkludert i litteraturstudien består i all hovedsak av evalueringer, og i svært liten grad av forskning. I tillegg har vi, med unntak av bygg, funnet lite relevant litteratur fra Sverige og Danmark.

Vår vurdering av litteraturen er at det fortsatt er svært lite empiri knyttet til nytten av universell utforming både for personer med nedsatt funksjonsevne og andre. Det finnes flere studier av kostnadene, men de dekker ikke alle områder og resultatene spriker ganske mye.

Det er lite kunnskap om hvor mange som har nytte av tiltak som er universelt utformet, hvilken betydning tiltaket for de som påvirkes og kostnaden med å innføre et tiltak. Under gir vi en kort oppsummering av funnene fordelt på de forskjellige sektorene.

IKT

Litteraturen som omhandler IKT omhandler stort sett effektene av tiltak som ikke er gjennomført eller som vurderes innført, fremfor effektene av tiltak som er gjennomført. Studier av virkninger består av analyser som skal bidra til å skape et faglig beslutningsgrunnlag.

Det finnes lite empirisk vurdering av effektene av tiltak som er gjennomført innen IKT, og det er stort sett ekspertmedvirkning og ikke brukermedvirkning som er blitt brukt som kunnskapsgrunnlag i evalueringene. Det vil si at det ikke er samlet informasjon fra personer som kan ha nytte av tiltakene. Som en konsekvens av lite brukermedvirkning gir litteraturen liten innsikt i hvem som har nytte av de forskjellige tiltakene. Vi har f.eks. ikke funnet noen empiriske studier av virkning for sysselsetting eller gjennomføring av utdanning.

Et unntak er et pågående forskningsprosjekt som Norsk Regnesentral gjennomfører på oppdrag av Norges Blindforbund, som blant annet skal se på synshemmedes bruk av IKT i arbeidslivet som arbeidsverktøy og støtteverktøy. Prosjektet har som mål å beskrive omfanget av utfordringer, og hva disse utfordringene skyldes.

Uteområder

På temaet uteområder har vi funnet svært lite relevant litteratur. Samlet sett viser litteraturen at personer med funksjonsnedsettelse opplever problemer med å manøvrere seg i byrom på grunn av midlertidige hindringer, og at ikke bare utformingen, men også tiltak knyttet til drift og vedlikehold (f.eks. snømåking, fjerning av midlertidige hindringer i form av skilt, utemøbler, mv) er viktig. Kontinuerlig vedlikehold er viktig for at personer med funksjonsnedsettelse skal kunne benytte seg

av blant annet friluftaktiviteter, noe som kommer frem i to rapporter fra Friluftsrådernes landsforbund fra 2010 og 2012.

Til tross for at tilgjengelig informasjon om universelt utformede uteområder har blitt kraftig forbedret gjennom en pågående kartlegging i regi av Kartverket, har vi ikke funnet noen rapporter fra etter 2012 som ser på universell utforming av uteområder. På dette tidspunktet fremhevet Friluftsrådernes landsforbund at dårlig tilgang på data gjorde det vanskelig å vurdere effektene av tiltak gjennomført for å gjøre uteområder både tilgjengelig og universelt utformet. Studiene vi har funnet baserer seg bare i begrenset grad på innhenting av informasjon fra brukere og dermed om virkningene for brukerne.

Bygg & anlegg

Det er identifisert en god del litteratur på bygg og anlegg som er relevant for problemstillingene i oppdraget.

De fleste studiene gjelder kostnadene knyttet til universell utforming. Det er flere studier med beregning av merkostnader for ulike typer tiltak for ulike typer bygg samt beregninger som anslår merkostnadene på nasjonalt nivå. Beregninger av merkostnader spriker ganske mye. Dette varierer både mellom ulike typer bygg og innenfor samme kategori.

Det er få studier av nytteeffektene, både for personer med nedsatt funksjonsevne og andre. Når det gjelder nytteeffekter, er det kun noen studier knyttet til etterinstallering av heis som beregner nyttevirksomheter på basis av empiri.

Det finnes enkelte kartlegginger av holdninger blant bestillere og leverandører av bygg og anleggstjenester som tyder på holdninger kan være en hindring for universell utforming.

Selv om virkemidler som bestemmelser og økonomiske tilskudd vurderes å ha en positiv virkning på utbredelse av universelt utformede løsninger innen bygg og anlegg, kommer det frem at holdninger, kompetanse og økonomi kan være barrierer for universell utforming.

Transport

Også innenfor transport er det en del relevant litteratur. Det kommer blant annet frem at kollektivtrafikanter har en viss betalingsvillighet for tiltak som fremmer universell utforming. Dette gjelder også personer uten nedsatt funksjonsevne. Tiltakene for universell utforming blir i større grad oppfattet som en generell kvalitetsheving enn som tiltak rettet mot spesielle grupper, og tiltakene vurderes å bidra til at de reiser mer kollektivt.

Samtidig kommer det frem at personer med nedsatt funksjonsevne opplever større utfordringer med transport enn andre, og at personer med nedsatt bevegelsesevne generelt reiser lite med kollektivtransport. En undersøkelse blant personer med nedsatt funksjonsevne viser også at egen bil kan oppfattes som en forutsetning for å delta i utdanning og arbeidsliv, og at kollektivtransport oppleves som for lite tilrettelagt.

Heller ikke på transportfeltet finnes det studier av virkning av universell utforming for deltagelse i arbeid, utdanning og andre aktiviteter utenfor hjemmet.

Sektorovergripende tiltak

Når det gjelder sektorovergripende tiltak er litteraturen tynn. Vi har kun funnet en rapport som er relevant for problemstillingene. Rapporten løser problemet med dårlig tilgang til data ved å benytte ekspertbistand for å vurdere forskjellige scenarier for videre arbeid med universell utforming. Blant annet blir det gjennomført dybdeintervjuer

med ressurspersoner, som beskriver hva som er gjort innen universell utforming og mulige scenarier for veien videre. Hovedfunnene fra rapporten er at mye bra har blitt gjort på universell utforming, og det har vært en positiv utvikling siden den første handlingsplanen for universell utforming. Samtidig beskriver rapporten at universell utforming har mistet litt «momentum», noe som kan forklares av at den visjonære holdningen om et universelt utformet Norge innen 2025 er forsvunnet. En annen grunn er at flere aktører oppfatter universell utforming som dyrt.

Vi mener at eksisterende forskningsbasert kunnskap ikke gir et godt grunnlag verken for å si hvilke nyttevirkninger universell utforming har eller for å prioritere mellom satsingsområder eller ulike typer virkemidler.

Kunnskapshull og behov for mer kunnskap

Vi finner at det er svært lite kunnskap om nytten av universell utforming, bl.a. for deltagelse i arbeid, utdanning og andre aktiviteter blant personer med nedsatt funksjonsevne. For å styrke kunnskapsgrunnlaget er det behov for å samle inn informasjon blant personer i denne målgruppen.

Vi mener det vil være vanskelig å bruke forskning til å vurdere ulike typer tiltak for universell utforming opp mot hverandre. Ekspertvurderinger vil trolig gi bedre kunnskapsgrunnlag.

Oppsummering av Del 2: Evaluering av handlingsplanen

Handlingsplanen som instrument

Vi skiller mellom virkningene av handlingsplanen som instrument, på den ene siden, og tiltakene i planen, på den andre. Det er lite forskning fra Norge om hvordan statlige handlingsplaner virker. Handlingsplaner må ses som et verktøy for samordning av flere tiltak som er rettet mot samme mål. Sektoransvaret står sterkt i norsk statsforvaltning. Når det er behov for tiltak innenfor flere sektorer, kan det være behov for særlige samordningsverktøy. Tverrsektorielle handlingsplaner kan være en hensiktsmessig løsning.

Universell utforming berører mange ulike sektorer og aktører. Dette indikerer at det kan være behov for samordning. Men selv om det gjennomføres tiltak med samme mål innenfor flere sektorer, er det ikke nødvendig behov for samordning. Dette avhenger av om tiltakene griper inn i hverandre.

Utvikling av en handlingsplan og oppfølging av den i ettertid kan i seg selv påvirke utviklingen, selv om disse prosessene i seg selv ikke fører til viktige beslutninger. Grunnen er at etablering og oppfølging av en plan øker oppmerksomheten om feltet. Handlingsplanen kan få en signaleffekt som gjør at de ulike aktører legger mer vekt på dette feltet.

I evalueringen har vi sammenlignet de tre siste handlingsplanene på dette feltet. Tabell 1 gjengir i stikkords form hovedtrekkene i planene. Vi har følgende konklusjoner om disse hovedtrekkene:

- Målet: Tidfestingen av målet (2025) i planen for 2009-13 framstår som mer offensivt og bindende enn målformuleringen i de andre planene
- Satsingsområder: De to første handlingsplanene hadde samme satsingsområder. I 2015-19 tok man inn Velferds- og hverdagsteknologi. Dette framstår lite relevant. Forøvrig var tiltakene gruppert på satsingsområdene i de to foregående planene
- Samordning: I 2004-08 og 2009-13 var det et statssekretærutvalg som hadde ansvar for samordning. I 2009-13 og 2015-19 var det kommunenettverk knyttet

til universell utforming. Intervjuer tyder på at avvikling av statssekretærutvalget ble oppfattet som en nedtoning av dette feltets betydning, men har ikke oppfattet at utvalgene som samordnet de to første planene faktisk var viktige for gjennomføringen. I forbindelse med planen 2015-19 arrangeres det møter med deltagelse fra tiltaksansvarlige og Bufdir og KUD/BLD («Handlingsplanforum»). Etablering av kommunenettverket framstår som et godt tiltak.

- Rapportering: I den første planen var det årlig rapportering om gjennomføringen. Dette ble endret til løpende rapportering i den andre planen, mens det ikke er spesifisert noe rapporteringsopplegg i gjeldende plan. Bufdir har et nettsted som bl.a. inneholder informasjon om gjennomføring av tiltakene.
- Brukermedvirkning: Interesseorganisasjonene for personer med nedsatt funksjonsevne har deltatt i fora med bred deltagelse etablert i tilknytning til planene.

Tabell 1: Hovedtrekk ved de tre siste handlingsplanene

	2004-08	2009-13	2015-19
Mål	Generelt. Ikke tidfestet	Implementering av lovendringer Tidfestet visjon: 2025	Visjon om et samfunn der alle kan delta. Ikke tidfestet
Satsingsområder	Transport Bygg Uteområder IKT	Transport Bygg Uteområder IKT	To prioriterte områder: IKT Velferds- og hverdagsteknologi Tiltak på: Bygg og anlegg Planlegging og uteområder Transport
Samordning	Statssekretærutvalg	Statssekretærutvalg Nettverk for kommuner	Handlingsplanforum Nettverk for kommuner
Rapportering	Årlig. Miljødepartementet	Nyhetsbrev. Etablert av BLD, overtatt av Bufdir	Ikke spesifisert Bufdir har etablert nettsted med informasjon om gjennomføring
Brukermedvirkning	Referansegruppe med bruker-representasjon	Forum med deltakelse fra interesseorganisasjoner	Årlige møter i Handlingsplanforum

Vår vurdering er at fjerning av tidfesting av målet, statssekretærutvalget som samordningsorgan og klart ansvar for rapportering er endringer som signaliserer at planen og kanskje også feltet, har fått redusert prioritet. Dette har trolig redusert planens mobiliserende virkning.

Det er naturlig at utformingen av en tverrsektoriell handlingsplan bygger på prosesser som hvor beslutningstakere i de ulike sektorene sammen «programmerer» planen, dvs. tar stilling til tiltak, ivaretar behov for samordning, mv. I disse prosessene vil representanter for forvaltningen fungere som eksperter. Slike ekspertdrevne prosesser kan være særlig nyttige på felt hvor beslutningsgrunnlaget er svakt. Vi mener dette gjelder universell utforming: Litteraturgjennomgangen tyder på at det finnes lite kunnskap om kostnader og nytte knyttet til tiltak for universell utforming. Når det mangler forskningsbasert kunnskap, kan «ekspertpanel» være en god framgangsmåte.

I forbindelse med etablering av handlingsplanen 2015-19 ble det gjennomført ganske omfattende prosesser hvor representanter for forvaltning, forskning og interesseorganisasjoner ble invitert til å komme med innspill. Flere av de vi intervjuet mente disse prosessene fungerte godt. Men likevel er det nærmest unison enighet om at disse prosessene ikke påvirket utforming av tiltakene i planen. Dette kan ha sammenheng med den politiske behandlingen i ettertid. På den andre siden tyder heller ikke intervjuene på at man ville prioritert andre tiltak enn de som faktisk ble vedtatt.

Vi kan ikke se at tiltakene bygger på hverandre i den forstand at gjennomføring av ett tiltak forutsetter gjennomføring av et annet. Det er derfor lite behov for samordning i etablering og gjennomføring av tiltakene. Likevel kan tiltakene forsterke hverandre. F.eks. bidrar tiltak som løfter fram universell utforming som viktig til økt innsats for å overholde krav om universell utforming i lovverket. Tilsvarende vil tiltak som styrker kompetansen på området bidra til oppfyllelse av kravene.

Hovedtrekk i tiltakene

Handlingsplanen 2015-19 inneholder 52 tiltak fordelt på følgende områder:

- Bygg
- Planlegging og uteområder
- Transport
- IKT
- Sektorovergripende tiltak

Det er vanlig å kategorisere offentlige tiltak på følgende måte

- Organisatoriske
- Legale
- Økonomiske
- Pedagogiske

Vi har kategorisert tiltakene i planen og finner at det er flest pedagogiske tiltak (24) og færrest legale tiltak (5). Dette kan ikke tolkes som en vektlegging av virkemiddelbruken: Legale tiltak kan medføre forpliktelser som påvirker ressursbruken på store områder (f.eks. utforming av bygg), Vi mener det er grunn til å hevde at legale virkemidler er den klart viktigste typen virkemidler for universell utforming, men de mest omfattende lovkravene ble vedtatt før den siste handlingsplanen ble etablert.

Vi har i evalueringen sammenstilt informasjon om de enkelte tiltakene og har, så langt vi har grunnlag for, vurdert effektene av tiltakene. Bortsett fra at vi har intervjuet alle tiltaksansvarlige (der dette er definert) og en del andre aktører, har vi ikke samlet inn data for å analysere effektene av tiltakene. Vi finner at

1. en del av tiltakene ikke er relevante for universell utforming.
2. tiltakene i hovedsak er gjennomført i samsvar med planen
3. det foreligger svært begrenset materiale om virkningene av tiltakene for universell utforming

For en del andre tiltak er det ikke mulig å avgjøre hvor viktig mål om universell utforming har vært i forvaltningen av tiltakene. For eksempel omfatter planen tilskuddsordninger som ikke bare er rettet mot universell utforming, og det er ikke sammenstilt informasjon om de enkelte tildelingene gjelder universell utforming eller om det er stilt krav om det ved tildeling.

Som nevnt tidligere, tyder intervjuene på at etableringen av handlingsplanen i lite grad har påvirket tiltakene i planen: Tiltakene ville i hovedsak blitt vedtatt og gjennomført uansett. Man kan dermed ikke se resultatene av tiltakene som et resultat av planen.

Ett tiltak – kommunenettnverket – skiller seg ut. Flere av de vi har intervjuet og mange av de som har besvart spørreundersøkelsen mener at nettnverket har vært viktig for å skape interesse for og engasjement rundt universell utforming i kommunene. I tillegg er det blitt overført mye kunnskap.

Norges internasjonale forpliktelser

Norge har gjennom å ratifisere internasjonale konvensjoner samt gjennom EØS-avtalen inngått internasjonale forpliktelser knyttet til rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne.

EU-retten stiller krav til tilgjengelighet. De aktuelle lovreglene er ikke tatt inn i EØS-retten, men kan anses som «EØS-relevant», og Norge har valgt å tilpasse seg regelverket. Regler som skal sikre oppfyllelse av «the Web Accessibility Directive» (WAD) er ikke vedtatt, men er sendt på høring.

De andre konvensjonene som berører rettighetene for person er med nedsatt funksjonsevne angir ikke konkrete og tidfestede krav til universell utforming eller tilgjengelighet.

Når tilpasning til WAD er gjennomført, oppfyller trolig norsk regelverk internasjonale krav. Både anekdotisk og systematisk informasjon (f.eks. Difi's tilsynsrapporter om utforming av IKT-løsninger) viser at det er svakheter i gjennomføring av regelverket.

Litteraturgjennomgangen viser at Norge har ligget foran de andre skandinaviske landene i å stille krav om universell utforming. Også de få intervjuene som har berørt internasjonal sammenligning av status for universell utforming tyder på at Norge ligger bedre an enn de fleste andre land på dette feltet.

Anbefalinger

Arbeidet med en ny handlingsplan har allerede startet. Vi mener det er grunnlag for en del anbefalinger til dette arbeidet:

1. Øke det politiske engasjement og deltagelsen i programmeringen

Vi tror at økt politisk deltagelse i programmeringen kan bidra til god prioritering. Det er også enkelte aktører, som særlig interesseorganisasjonene, som etterlyser sterkere politisk forankring av handlingsplanen. Forankringen var tydeligere i tidligere handlingsplaner da det var et politisk statssekretærutvalg som koordinerte arbeidet.

2. Krav om og økt satsing på kompetanse

Flere, ikke minst i kommunene, oppgir manglende kompetanse som en barriere for å få til universell utforming. Det arrangeres ganske mange korte kurs i universell utforming, men det er lite etterspørsel etter og tilbud om mer grunnleggende utdanning. Hvis offentlig sektor begynner å stille krav til formell utdanning blant leverandører som f.eks. arkitekter, entreprenører, IKT-designere, mv. vil utdanningstilbudet og etterspørselen ta seg opp.

3. Utvikle mer kunnskap om kostnader og effekter av ulike tiltak

Det er behov for mer kunnskap om hva som er samfunnsøkonomiske virkninger av ulike typer tiltak slik at man får bedre grunnlag for å kunne prioritere mellom tiltak.

4. Etabler tiltak i utdanningssektoren

Ingen av tiltakene i gjeldende handlingsplan er innenfor oppvekstsektoren. Vi mener det er mulig at man kan få ganske sterk virkning ved å øke oppmerksomheten om universell utforming av bygg gjennom et tiltak gjennom KD-Udir. Det er også mulig at tilsvarende gjelder for IKT, herunder digitale læremidler og læringsplattformer.

1 Innledning

1.1 Om prosjektet og rapporten

Prosjektet er todelt. Det omfatter en sammenstilling av litteratur fra de skandinaviske landene om universell utforming og en evaluering av regjeringens handlingsplan for universell utforming.

Etter et felles sammendrag og denne innledningen, inneholder rapporten

- Del 1 Kunnskapssammenstilling (kapittel 2)
- Del 2 Evaluering av handlingsplanen (kapittel 3-7)
- Del 3 Oppsummering, drøfting og anbefalinger (kapittel 8)

I tillegg er det et vedlegg med dokumentasjon av koding av litteratur knyttet til Del 1.

1.2 Bakgrunn

Man kan med en viss rettferdighet si at NOU 2001:22 «Fra bruker til borger» etablerte universell utforming som en visjon og som kanskje det viktigste virkemiddelet for å sikre full samfunnsdeltagelse for personer med nedsatt funksjonsevne. Universell utforming er ikke nevnt i utvalgets mandat, men er et sentralt begrep i analyser og anbefalinger i utredningen.

Planer om og tiltak for bedre tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne ble imidlertid iverksatt før 2001. Bl.a. var tilgjengelighet et viktig mål for «Handlingsplanen for funksjonshemmede 1998 – 2002».¹

Senere er universell utforming innført som et krav for utforming av en rekke ulike strukturer og løsninger rettet mot allmenheten. I 2004 ble den første handlingsplanen med universell utforming som mål etablert. Opprinnelig dekket den perioden 2004-09, men ble avsluttet i 2008 og omtales vanligvis som handlingsplanen 2004-08. Senere er den blitt avløst av to nye handlingsplaner. Den siste av disse skulle avsluttes i 2019, men er forlenget med ett år. Det pågår arbeid med en ny handlingsplan. De to foregående handlingsplanene er evaluert tidligere.

Denne rapporten er en evaluering av den tredje planen samt en sammenstilling av kunnskap om dette feltet. Målet med evalueringen er – slik vi ser det – å trekke lærdom av erfaringene med tidligere planer. Dette vil styrke grunnlaget for å lykkes med den neste planen.

¹ Rundskriv U-10/2003 – Handlingsplanen for funksjonshemmede 1998 – 2002

Del 1: Kunnskapssammenstilling

2 Kunnskapssammenstillingen

Denne delen av rapporten er en kunnskapssammenstilling om temaet universell utforming. Vi har delt kunnskapssammenstillingen inn i tre forskjellige deler, der den første delen gir en kort oversikt over de forskjellige problemstillingene som kunnskapssammenstillingen dekker og de påfølgende underproblemstillingene. Videre beskriver vi kort hvilken litteratur som er inkludert i sammenstillingen og gir en kort diskusjon av selve terminologien knyttet til søkefraser. Del to av kunnskapssammenstillingen er et metodekapittel, hvor vi detaljert beskriver hele søkeprosessen. Vi har valgt å ta utgangspunkt i metoden *Rapid Evidence Assessment (REA)*, som er en kort men systematisk gjennomgang på et begrenset tema. En REA er ikke det samme som en full systematisk gjennomgang av temaet som omhandler universell utforming, men på et tema innen universell utforming som er relatert til et sett av problemstillinger. Del tre er selve litteratursammenstillingen.

Litteraturgjennomgangen har vi valgt å dele inn etter tema, tilsvarende de forskjellige temaene i handlingsplanen.² Avslutningsvis i kunnskapssammenstillingen blir det også gjort en vurdering av kunnskapshull, og hvilken type litteratur som mangler.

2.1 Oversikt over problemstillinger

Den tematiske avgrensningen av kunnskapssammenstillingen følger av oppdragsbeskrivelsen for prosjektet. Den omfatter fire problemstillinger. Under hver av de fire problemstillingene har vi inkludert et sett av punkter for å strukturere de forskjellige problemstillingene. Som nevnt innledningsvis beskriver vi de tre første problemstillingene separat etter tema, før vi avslutningsvis gjør en vurdering av kunnskapshullene i hvert av de forskjellige temaene.

5. Hva er effekten av tiltak som har som mål å bidra til at samfunnet blir mer universelt utformet?
 - a. Hvilke temaer har man undersøkt? Med hvilket teoretisk utgangspunkt?
 - b. Hvilke metoder er brukt?
 - c. Hvilke variabler og kilder er brukt?
 - d. Hvilke resultater og konklusjoner er gitt?
6. Hvilke erfaringer har mottakere/brukere av tiltakene og hvordan opplever de tiltakene?
 - a. Hvilke brukergrupper har man innhentet erfaringer fra?
 - b. På hvilke samfunnsområder?
 - c. Hva er erfaringen deres?
7. Hvordan er holdningene i samfunnet til universell utforming?
 - a. Har befolkningen kunnskap og kompetanse om universell utforming, og på hvilke områder?
 - b. Er det forskjeller knyttet til sosiale og økonomiske forhold?
 - c. Er det endringer over tid?
8. Hvor er kunnskapshullene?
 - a. Hvilke temaer er lite kartlagt og undersøkt?
 - b. Hvilke metoder er utelatt?
 - c. Hvilke implikasjoner har operasjonaliseringer og kilder for slutningene som er gjort?

²Med unntak av velferdsteknologi, som vi ikke skal evaluere. Dette temaet er heller ikke inkludert i denne litteraturgjennomgangen.

d. Hva sier funnene ikke?

I tillegg nevner kravspesifikasjonen som ligger til grunn for denne rapporten følgende inklusjonskriterier:

1. Forskning gjennomført i Norden fra 2004-2018, herunder evalueringer og grå litteratur.³
2. Sektorrelevante rapporter (Norge)
3. Retningsgivende dokumenter, for eksempel retningslinjer, veiledere, standarder mm. (Norge)
4. Lover og forskrifter (Norge)
5. Ekspert- og brukerkunnskap (Norge)

Vi har tatt med alle typer litteratur som dekker de aktuelle temaene og som er basert på forskning eller andre systematiske undersøkelser. Unntaket er at vi ikke har inkludert studentoppgaver ettersom disse kan ha variabel kvalitet og vi ikke har hatt kapasitet til selv å gjøre en kvalitetsvurdering.

I oppsummeringen av litteraturen i avsnitt 2.4 er det ikke referert til litteratur fra alle de skandinaviske landene under hvert tema. Dette skyldes at vi ikke har funnet relevant litteratur.

2.2 Definisjon av universell utforming

I neste kapittel beskriver vi i detalj de forskjellige søkefrasene relatert til universell utforming. I de skandinaviske oversettelsene av FNs konvensjon om rettigheter for personer med funksjonsnedsetting bruker terminologien «universell utforming». Samme terminologi blir brukt av blant annet Nordens Velferdssenter, og i offisielle norske dokumenter. Vi har, i samråd med oppdragsgiver, likevel valgt å bruke bredere søkefraser, beskrevet i neste kapittel.

2.3 Metode

Den metodiske tilnærmingen til litteraturgjennomgangen følger en «*Rapid evidence assessment*». Denne er oppsummert i Figur 2-1, hvor kunnskapsoppsummeringen beskrives i fire trinn. Trinn 1 beskriver utviklingen av en søkeprotokoll. Dette sikrer en gjennomsliktighet og mulighet for etterprøving av litteratursøket, i tillegg til at det informerer om hvor relevant informasjon kan oppdrives. Trinn 2 er selve søket. Så langt det lar seg gjøre, og basert på databasens funksjonalitet, dokumenterer vi søkene i et eget oversiktsskjema. Trinn 2 kan karakteriseres som en grovsortering, beskrevet senere i kapitlet. Trinn 3 er en systematisk gjennomgang og vurdering av litteraturen. Primært er det relevans vi har vurdert, dvs. om litteraturen dekker problemstillingene for gjennomgangen.

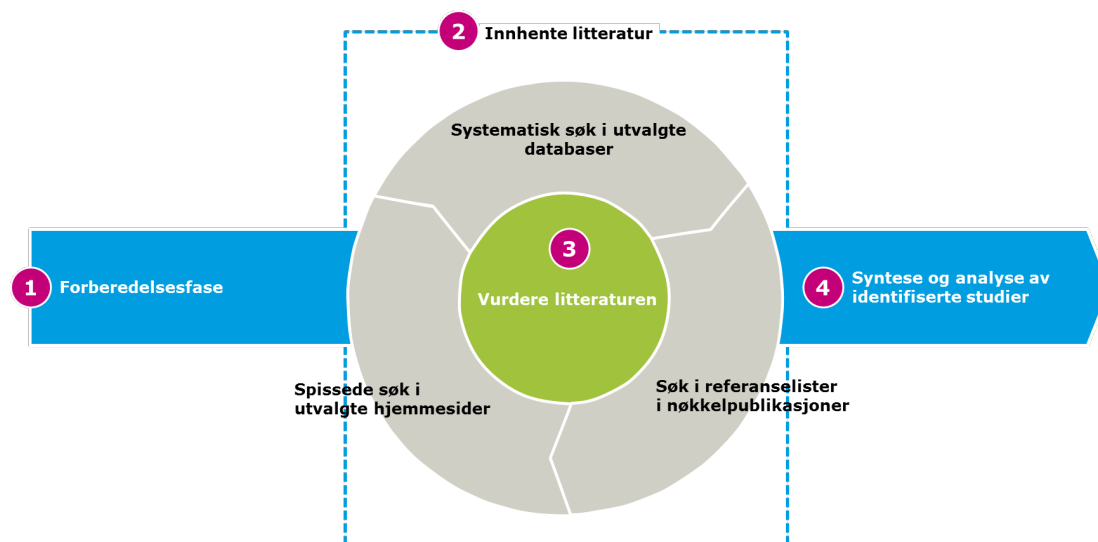
I trinn fire oppsummerer vi de relevante bidragene. Disse er nærmere beskrevet i litteraturgjennomgangen, men også markert i kodingen av søkene slik at det kommer tydelig frem hvilken litteratur som er inkludert og beskrevet i kunnskapssammenstillingen.

I vedlegg til denne delen av rapporten, vil vi dokumentere artikler omtalt i litteraturgjennomgangen og artikler som ikke er det. Inkludering i selve litteraturgjennomgangen er til dels skjønnsmessig, men det er likevel viktig å

³ Det vil si materiell som ikke er publisert i tidsskrifter eller i databaser, for eksempel avhandlinger, arbeidsnotat til konferanser o.l.

dokumentere litteratur som vi ikke gjennomgår i litteraturgjennomgangen samt vår vurdering av hvorfor vi ikke fant den relevant. Dette kan være fordi litteraturen ikke vurderes å være relevant, men også at den ikke gir ny kunnskap. Det er likevel verdt å nevne at denne formen for kunnskapssammenstillingen ikke gir et komplett og systematisk bilde av litteraturen innenfor feltet, og er heller ikke hensikten med prosjektet. Det er ikke innenfor rammene for prosjektet å vurdere alle søkeresultatene, og den første grovsorteringen er nødvendigvis skjønnsmessig. I kodingen av de forskjellige søkedatabasene og hjemmesidene vil vi blant annet beskrive hvorvidt treff (antall) er relevant eller ikke, men vi vil ikke gi en ytterligere beskrivelse av denne vurderingen. De artiklene vi mener er relevante, vil bli inkludert i en grovsortering, der det er naturlig å beskrive hvorfor (eller hvorfor ikke) vi vurderer litteraturen som relevant for litteraturgjennomgangen.

Figur 2-1 Oversikt over kunnskapsoppsummering



I litteratursøket er det spesielt to vesentlige utfordringer som er verdt å diskutere. Den første utfordringen er at begrepet «*universell utforming*» i seg selv har vist seg vanskelig å bruke i søkeprosessen. Den andre utfordringen er at funnene i liten grad direkte relaterer seg til forskning, men «grå litteratur», dvs. litteratur som ikke finnes i vitenskapelige tidsskrifter. I den grad vi har funnet relevante databaser og/eller websider, har søkefunksjonen vært såpass begrenset at det i liten grad har vært hensiktsmessig å dokumentere søket i en tradisjonell søkeprotokoll. Konsekvensen har vært at vi for eksempel har gjennomgått oversikt over rapporter manuelt, basert på tittel og kort omtale, og ikke på systematiske og etterprøvbare søk. Dette beskriver vi i ytterligere detalj i metodekapittelet. I tillegg har vi benyttet oss av «snøballmetoden» gjennom å studere siteringer og henvisninger så langt det lar seg gjøre. Dette viste seg å være en mer effektiv måte å finne litteratur på temaet, fremfor å benytte oss av forskjellige forskningsdatabaser og relevante websider med dårlig søkefunksjon.

2.3.1 Trinn 1 og 2 inkluderingskriterier og beskrivelse av søkene

Den første delen av kunnskapssammenstillingen identifiserer potensiell litteratur. Noen av inkluderingskriteriene er hentet fra kravspesifikasjonen, mens andre er vurderinger gjort skjønnsmessig. Visse inklusjonskriterier har ligget fast gjennom hele litteraturstudien. Disse er basert på kravspesifikasjonen og beskrevet i Tabell 2-1.

Tabell 2-1 Overordnet inklusjonskriterier

Geografisk begrensning	Norge, Sverige og Danmark
Språk	Norsk, svensk, dansk og engelsk
Publiseringsdato	2004 til og med 2018
Publikasjonsformat	Ekskluderer masteroppgaver (og eventuelt tilgjengelige bacheloroppgaver).
Mål med studiet	Se de fire problemstillingene med tilhørende delproblemstillinger
Metode	Ingen begrensninger

Søket etter litteratur startet med å benytte seg av tilgjengelige biblioteksdata-baser og andre relevante databaser. Hvert av søkene startet med en generell terminologi basert på «universell utforming», før vi i tillegg søkte på forskjellige kombinasjoner og fraser. I vedlegg 1 beskriver tabell 2 alle databasene vi søkte i, søkefraser, resultater og kommentarer. Ingen andre restriksjoner ble satt på søkene utover hva som er nevnt i Tabell 2-1. Alle søkene i databasene ble gjennomført mellom 1. juni 2019 og 31. august 2019, i tillegg til noen komplementeringssøk i desember 2019. Søkene i databasen ble gjennomført ved bruk av en PC som kjørte Windows 10 pro og Mozilla Firefox.

Vi har i tillegg søkt i IDEAS (REPEC), PubMed og Science Direct med samme søkefraser som beskrevet i tabell 2 i vedlegg 1, men ingen av databasene ga relevante treff relevant for Skandinavia, og er følgelig ikke beskrevet i Tabell 8-2.

Det neste steget i litteratursøket var å studere litteraturlisten til evalueringen av de to foregående handlingsplanene. Oslo Economics (2013) evaluerte handlingsplanen for 2009 til 2013, og Nørve m.fl. (2010) (heretter kalt NIBR (2010)) evaluerte den første handlingsplanen for universell utforming (2004-2008). Gjennomgangen av litteraturlisten til nevnte evalueringer er en såkalt «snøballmetode», som innebærer at i tillegg til å se på de siterte artiklene, så studerte vi de siterte artiklenes referanser og igjen deres referanser, og så videre så langt vi vurderte det var hensiktsmessig. I tillegg har vi søkt etter navnet på flere av artiklene i google scholar og sett om de er sitert. Hvis google scholar har vist at de er sitert, har vi gjennomgått disse og eventuelle påfølgende siteringer og kildehenvisninger. Gjennom søk i diverse databaser (beskrevet under) har vi også benyttet oss av snøballmetoden gjennom å undersøke hvorvidt en og samme person har bidratt til annen litteratur på feltet.

Evalueringsportalen er et godt eksempel for å illustrere selve søkeprosessen, og samtidig beskrive noen potensielle problemer i søkene. Evalueringsportalen er et naturlig utgangspunkt for å innhente utredninger og evalueringer bestilt på vegne av statlige aktører. Vi startet søket med å bruke søkefrasen «*universell utforming*». Dette ga, per desember 2019, et resultat på 211 treff. Men mange av disse treffene var allerede «kodet» i form av at vi tok utgangspunkt i de to evalueringene til Oslo Economics (2013) og NIBR (2010) nevnt over. Noe annet som etter vår vurdering er problematisk for litteratursøket, er at Evalueringsportalen ikke skiller mellom hvor i dokumentet en søkefrase er inkludert.

Ett eksempel er en rapport som evaluerer Direktoratenes trainee-program for personer med funksjonsnedsettelse. Eneste relevansen til universell utforming er at utlysningen av trainee-stillingen ble henvist til fra Difis temaside om universell utforming. Dermed ble det nødvendig å manuelt vurdere og velge studier basert på fremstillingen, det vil si i form av tittel og kort beskrivelse av rapporten. I den forbindelse er det sannsynlig at artikler som potensielt burde vært med i fremstillingen ikke er inkludert, og som vi heller ikke har funnet gjennom den såkalte snøballmetoden. Dette er et viktig moment

ettersom det i liten grad var mulig å legge til filtre eller flere søkekriterier for å redusere antall studier. Dette er også gjengangsproblematikk på alle websider eller databaser der det ikke er mulig å gjennomføre kombinasjonssøk, det vil si tilpasse søkene slik at de kun inneholder begge ordene i en sammenheng. Når websider eller databaser ikke inneholder en slik funksjon, vil vi i Tabell 8-2 og Tabell 8-3 beskrive søkefrasene i mindre detalj enn hva som er tilfellet når kombinasjonssøk er mulig. Ved relativt få treff på noen av søkefrasene vil vi beskrive funnene i en oppsummerende kommentar.

I alle søkene har vi lagt til grunn at søkedatabasen må være åpent tilgjengelig uten krav til spesielle tilganger eller abonnement. Av den grunn har vi ikke brukt universitetsbiblioteket Oria i søkeprosessen, ettersom søk på Oria krever at vedkommende som søker er knyttet til en IP-adresse som tilhører en institusjon som benytter seg av Oria, stort sett universitets- og høyskolesektoren. Av samme grunn har vi valgt å ikke gjennomføre søk i Web of Science. Det finnes også flere andre søkemotorer som krever abonnement knyttet til en UH-institusjon, som for eksempel Scopus og Web of Science. Disse har vi heller ikke sett grunnlag for å inkludere i søkestrategien og vi ser heller ikke at det er grunnlag for å omtale alle databaser vi ikke inkludert i søkestrategien av lignende grunner. Av utenlandsk publisert litteratur mener vi at google scholar er tilstrekkelig til dette formålet.

Ettersom det er en vesentlig overlapp i hvor litteraturen er funnet, har vi valgt å ikke beskrive hvor mange relevante funn som er gjort i hver av de enkelte databasene, men heller beskrive hvor vi fant litteraturen når vi oppsummerer hvilken litteratur som er inkludert etter første grovsortering. Dette beskriver vi som et ledd av trinn 3. Vi har likevel markert søkefraser med «ingen relevante» i Tabell 8-2 dersom vi gjennom søket i databasen eller på hjemmesiden ikke har funnet noe av litteratur som er relevant å inkludere i en grovsortering.

Neste steg har vært å søke på websider til utredningsaktører, statlige myndigheter og andre relevante websider. Som nevnt over er de fleste websidene lite egnet til å gjennomføre utvidete søk basert på kombinasjonssøk eller andre avgrensninger. Vår oppfatning er at det, med få unntak, er lite relevant informasjon å hente på andre websider utover det som er beskrevet i Tabell 8-2.

Det siste steget i søkeprosessen var å bruke ekspertpersoner til litteratursøk. Dette har vi gjort gjennom møte med Bufdir, hvor vi har spurt diverse ressurspersoner og tiltaksansvarlige om tips til litteratur. Noen av tipsene var allerede kodet i form av at de var funnet ved tidligere søk. Vi har ikke dokumentert hvor mange personer vi har spurt, men vi har til gjengjeld dokumentert opphav til litteraturen slik at det blir klart hva som er funnet hvor.

I noen tilfeller har søkefunksjonen eller journalene ikke vært «open access», det vil si fritt tilgjengelige. Der det er relevant, omtales journaler og/eller søkefunksjoner som krever abonnement eller tilknytning til et bibliotek som abonnerer på tjenesten. Vår oppfatning er uansett at dette i liten grad har hatt innvirkning på funnene.

2.3.2 Vurdering av litteraturen

Det er ikke gjort noen sortering etter type litteratur, det vil si hvorvidt det er en publisert forskningsartikkel eller innlegg på en konferanse. Vi har ikke søkt direkte etter litteratur som faller inn under punkt 3 og 4, men henviser til retningsgivende dokumenter og lover eller forskrifter i Norge hvis de er omtalt i litteratur som faller inn under evalueringer, forskning, grå litteratur, ekspert- og brukerkunnskap. Vi vil ikke beskrive eller vurdere retningslinjer, forskrifter eller lover utover det som er relevant for problemstillingene i eventuelle forarbeid eller høringsuttalelser. Lover og forskrifter, hvis relevante, vil bli nærmere omtalt i del to av denne rapporten. Tabell 8-4 til tabell 8 gir en oversikt over alt av litteratur som er inkludert i grovsorteringen og hvor vi fant litteraturen. Vi beskriver også hvorvidt hvert av litteraturfunnene blir inkludert i

litteraturgjennomgangen eller ikke. Hvis vi ikke inkluderer funnene i selve litteraturgjennomgangen, gir vi en kort forklaring hvorfor.

Vi har ikke gjort noen omfattende vurdering av kvaliteten på litteraturen, men ved gjennomgang av relevante funn er det for eksempel kommentert hvorvidt konklusjonen baserer seg på forutsetninger som er godt empirisk dokumentert. Ett eksempel er samfunnsøkonomiske analyser, hvor en konklusjon bygger på at et tiltak vil resultere i et gitt antall flere personer i arbeid. Hvis det ikke er noen analyser som gjennom kvantitative-, kvalitative-, eller casemetoder indikerer at denne forutsetningen er realistisk, har vi kommentert det. Hvis forutsetningen derimot bygger på en analyse med kvalitativ metode, vil vi ikke vurdere selve metodebruken, men gjengi at det er brukt en kvalitativ metode (som ikke er egnet til generalisering). Vi har valgt å ikke søke etter masteroppgaver eller bacheloroppgaver. Grunnen til dette er at denne typen oppgaver publiseres uavhengig av kvalitet. Det vil si at en masteroppgave kan så vidt være verdig en ståkarakter og likevel bli publisert via universiteter og høyskoler sine biblioteksdata-baser.

2.4 Litteraturgjennomgang

I dette kapittelet presenteres en beskrivelse av den litteraturen vi mener er relevant for problemstillingene. I tillegg til at all litteratur er henviset til i egen litteraturliste, har vi inkludert kobling til der litteraturen er tilgjengelig. Alle koblingene er korrekte ved rapportens ferdigstilling, hvis ikke annet er oppgitt.

2.4.1 IKT

Hva er effekten av tiltak som har som mål å bidra til at samfunnet blir mer universelt utformet?

Halvorsen og Andersen (2007)⁴ gjennomførte en konsekvensanalyse av de administrative og økonomiske konsekvensene av å lovhjemle rettskrav på universell utforming av IKT i ny ikke-diskriminerings- og tilgjengelighetslov. I rapporten avgrenses IKT fra teknologi og systemer av teknologi hvor hovedfunksjonen ikke er tilegnelse, lagring, omdanning, administrering, kontroll, framvisning, publisering, endring, utveksling, overføring eller mottak av informasjon. For eksempel er opplesning av holdeplasser på offentlig transport ikke omfattet av rettskravet på universell utforming av IKT. Med IKT menes teknologi og systemer av teknologi som anvendes til å skape, omdanne, utveksle, mangfoldiggjøre og publisere informasjon i form av tekst, lyd, bilder og/eller tall. I rapporten forutsettes det at plikt til universell utforming avgrenses til virksomhetens alminnelige funksjon. Det vises til at ettersom utviklingen går mot et selvbetjeningssamfunn, er IKT blitt et redskap som anvendes på flere samfunnsområder. Analysen finner at det er klare negative effekter av å ikke kunne nyttiggjøre seg teknologien, men det er i liten grad gjort undersøkelser om tilgjengeligheten av IKT for personer med funksjonsnedsettelse i Norge. Disse negative effektene gjelder i stor grad for personer over 60 år, hvor også hyppigheten av funksjonsnedsettelse er størst. Imidlertid peker analysen på at ansatte med funksjonsnedsettelse har omtrent samme tilgang til PC og internett som andre ansatte. I rapporten fremheves den generelle nytteverdien av økt tilgjengelighet og lavere barrierer i form av universell utforming.

⁴Halvorsen og Andersen (2007) er tilgjengelig på https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/aid/publikasjoner/horing/2007/universell_ikt/konsekvensanalyse_universell_ikt.pdf

I rapporten diskuteres de normative aspektene knyttet til universell utforming. Det er ikke en empirisk basert analyse som kan bidra til å belyse i hvor stor grad brukerne kan ha nytte av de forskjellige tiltakene.

Standard Norge gjennomførte i 2010⁵ en utredning av de samfunnsmessige konsekvensene av krav om universell utforming ved bruk av felles standarder og veiledere. Utredningen fokuserer på de såkalte «Web Content Accessibility Guidelines» versjon 2.0. Bakgrunnen for innføringen av slike standarder er innføring av krav til nye IKT systemer fra 1.07.2011 som del av diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Rapporten fra Standard Norge baserer seg på en konsekvensutredning fra 2009 gjennomført av Difi. Standard Norge anslår at kostnadene ved å tilpasse eksisterende offentlige og private nettsider i henhold til de nye standardene er på 741 millioner kroner. Analysene baserer seg på 25 nasjonale offentlige virksomheter, 200 private virksomheter, gruppert etter de 10 største gruppene av bedrifter i henhold til NACE kategoriene. Jo større kompleksitet (eller omfang) av hjemmesidene, jo større vekt (i form av en multiplikator) ble de tillagt. I tillegg estimerer de en årlig kostnad per kommune til 358 000 kroner for å tilpasse alt av videoinnhold på kommunale hjemmesider i henhold til de nye kravene. Totalt var dette aktuelt for 180 kommuner.

Standard Norge anslår at nytteverdien ved økt sysselsetting som følge av tiltaket er på 690 millioner kroner per år. Det er litt uklart hvilken metode de har benyttet seg av for å komme frem til dette tallet, men nytteverdien er beregnet basert på et tenkt scenario der et gitt antall av personer med nedsatt funksjonsevne kommer i arbeid som følge av universell utforming. Det er ikke noe i rapporten som tyder på at disse tallene er empirisk begrunnet. Det vil si at nytteverdien bygger på en forutsetning om at 10-20 prosent av 70 000 personer med nedsatt funksjonsevne som ikke er i jobb (i 2010) vil ha nytte av kravene og at 500 av disse kommer i fulltids arbeid som resultat av universelt utformet IKT. Dette medfører økte skatteinntekter på 101 millioner og en innsparing på rundt 83 millioner kroner i offentlige ytelser årlig for disse 500 personene. I tillegg antas det at 2 500 studenter med nedsatt funksjonsevne kan få arbeid etter endt utdanning som følge av innføring av kravene. Forutsetningene om at 500 og 2 500 personer kommer i arbeid er ikke begrunnet i noe empiri, og de er også tydelig på at det er andre viktige faktorer som er avgjørende for om en person med nedsatt funksjonsevne faktisk blir heltidsansatt. I rapporten konkluderes det med at tiltaket er samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Innen IKT har det vært lagt vekt på utdanningssektorens plikt til universell utforming av IKT-løsninger, og flere rapporter har evaluert disse kravene.

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) skrev i 2015 en rapport basert på en samfunnsøkonomisk analyse fra 2014 gjennomført av Oslo Economics (med Funka Nu som underleverandør).⁶ I rapporten diskuteres vanskelighetene av å vurdere den teknologiske utviklingen, tilsvarende som var problematisert av Halvorsen og Andersen (2007). Dette påvirker igjen nullalternativet, som beskriver nåsituasjonen og den fremtidige utviklingen i fravær av nye tiltak. Problemet med et nullalternativ i denne sammenheng er at det samtidig foregår en vesentlig utvikling av digitale plattformer, uavhengig av kravene til universell utforming. Nullalternativet sammenlignes med to alternativer. Alternativ 1 innebærer at nettsideløsninger, digitale læringsplattformer og

⁵ Standard Norge (2010) er tilgjengelig på følgende webside: <http://docplayer.me/72776-Universell-utforming-samfunnsmessige-konsekvenser-ved-innforing-av-pliktige-standarder-for-web-standard-norge-juni-2010-prosjektrapport-2010.html>

⁶ Rapporten fra Oslo Economics/Funka Nu har vi ikke klart å oppdrive/fått utlevert, men er uansett henvist til i litteraturlisten siden den er grundig omhandlet i Difis (2015) rapport. Difi (2015) er tilgjengelig på <https://www.difi.no/rapport/2016/01/utdanningssektoren-si-plikt-til-universell-utforming-av-ikt-loysingar>

digitale læringsressurser omfattes av gjeldende lov og forskrift om universell utforming av IKT. I alternativ 2 unntas digitale læringsressurser fra kravet. Tidsfrister og hvilke deler av utdanningssektoren som omfattes av kravet er like i alternativ 1 og 2. Merkostnaden som følge av krav til universell utforming beregnes til 85 000 kroner per nettside i snitt. Totalkostnaden over en 10-årsperiode til opplæring er beregnet til 18 millioner kroner, fordelt på 10 millioner i kursavgift og 8 millioner i tidskostnader i forbindelse med selve opplæringen og tapt arbeidsinnsats. Merkostnaden til digitale læringsplattformer er beregnet til 4 millioner kroner, mens kostnaden til tilsyn beregnes til 19 millioner kroner for alternativ 1 og 12 millioner kroner for alternativ 2. Samlet sett, ettersom utdanningssektoren er offentlig, vil skattekostnaden av tiltakene være 28 millioner kroner i alternativ 1 og 27 millioner kroner i alternativ 2. Netto nåverdi beregnes til 168 millioner kroner for alternativ 1 og 160 millioner for alternativ 2.

Ett av problemene med vurdering av de samfunnsøkonomiske virkningene er mangel på empiri om nytteeffektene, herunder effekten på sysselsetting. I rapporten er dette basert på anslag hvor nytteeffektene vurderes ved hjelp av pluss-/minusmetoden. Det vises også til et regneeksempel som ser på nåverdien av at en ung person er sysselsatt i 31 år, men dette er basert på usikre forutsetninger. Det er liten kunnskap om den direkte effekten av slike tiltak på sysselsetting, og det må nok sees i sammenheng med andre tiltak for å bedre sysselsettingen for personer med nedsatt funksjonsevne. I tillegg er andre deler av nytteeffekten såkalt ikke-prissatt, det vil si at tiltakene er vurdert etter pluss-/minusmetoden, hvor nytten rangeres etter hvorvidt et tiltak anses som positivt eller negativt.

Rapporten konkluderer med at kravet til universell utforming er fornuftig. Til tross for at Oslo Economics konkluderte med at det er behov for ytterligere kunnskap før digitale læringsressurser inkluderes i kravet om universell utforming, anbefalte Difi innføring av alternativ 1 med bakgrunn i at det gir en høyest netto nytteverdi. Å være Difi deler Oslo Economics syn på usikkerhetsmomentene knyttet til kostnadene og nyttevirkningene ved innføring av universell utforming, og Difis rapport understreker problemet med manglende datagrunnlag for verdsetting av nytte som benyttes i kostnadsanalyser av universell utforming.

Proba Samfunnsanalyse gjennomførte i 2019 en samfunnsøkonomisk analyse av å stille krav til universell utforming av digitale læremidler i grunnskolen og videregående utdanning.⁷ Universell utforming av digitale læremidler blir vurdert å gi økt læringsutbytte for elever med særlige behov, noe som igjen kan medføre økt livskvalitet og økt yrkesdeltakelse/produktivitet. Samtidig kan universell utforming av digitale læremidler frigjøre tid for lærere og redusere kostnader knyttet til tilrettelegging. Kostnadsanslagene i rapporten baserer seg på informasjon om utviklingskostnader fra ett av de større forlagene i Norge. Forlagene vil trolig bli påført betydelige kostnader ved universell utforming av digitale læremidler, og det anslås at forlagenes årlige kostnader til læremidler vil øke med et sted mellom 50 og 109 millioner kroner.

På kort sikt er det lite sannsynlig at disse kostnadene kan veltes over på brukerne av læremidlene, det vil si kommunene og elevene i videregående utdanning. På lengre sikt er det derimot trolig at både brukerne av læremidlene opplever økte utgifter. Det konkluderes med at det bør vurderes å øke tilskuddene til forlagenes utvikling av digitale læremidler. I rapporten presiseres det at nyttevirkningene ikke kan tallfestes, men at det er liten tvil om at tiltaket med digitale læringsmidler vil være samfunnsøkonomisk lønnsomt. Dette bygger delvis på at universell utforming vil være nyttig for de mange (5-10 prosent av elevene) som har lese- og skrivevansker og at

⁷ Proba (2019), samfunnsøkonomisk analyse av krav til universell utforming av digitale læremidler, er tilgjengelig på <https://proba.no/rapport/universell-utforming-av-ikt-med-vekt-pa-laeremidler-i-uh-sektoren/>

behovet for assistanse til elever med særlige behov vil reduseres. Universell utforming vil også gi redusert ressursbruk på tilrettelegging av læremidler i Statped.

På oppdrag for KMD gjennomførte Vista Analyse (2018) en samfunnsøkonomisk analyse av kravene som følger av EU-direktiv 2016/2102.⁸ I motsetning til dagens regelverk i Norge inkluderer direktivet i tillegg nye retningslinjer for intranett og ekstranett⁹, teksting av forhåndsinnsplitte videoer (som for eksempel forelesninger eller opptak fra kommunestyremøter), mulighet for tilbakemelding samt at virksomheter må sette opp en egenerklæring om nettløsningers funksjonalitet. EU-direktivet er dermed vesentlig mer omfattende enn dagens norske regelverk som følger av diskrimineringslovgivningen. Vista Analyse bruker en samfunnsøkonomisk analyse basert blant annet på intervjuer med eksperter i academia som har universell utforming som forskningsfelt, i tillegg til intervjuer med et utvalg av virksomheter, interesseorganisasjoner og Difi. I rapporten presiseres det at datagrunnlaget ikke tillater presise analyser av prissatte virkninger, og det er følgelig knyttet stor usikkerhet til både kostnader og nytteeffektene for ulike grupper. De ikke-prissatte virkningene beskrives kvalitativt i form av nytteeffekter. Nytteeffektene er beregnet på to forskjellige måter. Den verdsatte nytten er beregnet samfunnsøkonomisk gevinst av økt sysselsetting, multiplisert i hvor mange flere som kommer i arbeid som følge av de to modellene. Vista anslår at et sted mellom 100 og 400 nye årsverk vil bli utløst som følge av implementering av EU-direktivet. I tillegg vurderes ikke-verdsatte nytteeffekter med bruk pluss-/minusmetoden. I rapporten viser ikke Vista til hvordan de har kommet frem til anslaget på mellom 100 og 400 nye årsverk, utover at det er basert på tilgjengelig kildemateriale.

Vista analyserer to forskjellige modeller som beskriver hvem som skal bli omfattet av de nye reglene, hvor modell 1 innebærer at reglene kun skal gjelde offentlig sektor, mens modell 2 skal gjelde både offentlig og privat sektor.

Dersom reglene skal gjelde kun for offentlig sektor (modell 1), anslår Vista en neddiskontert kostnad over 40 år på totalt 1,2 milliarder norske kroner, hvorav kostnader til intranett/ekstranett utgjør 800 millioner kroner. I modell to (både offentlig og privat sektor) er den neddiskonterte kostnaden på 4,3 milliarder norske kroner, hvorav kostnadene til intranett/ekstranett utgjør 2,8 milliarder norske kroner. Teksting av video i offentlig sektor alene er beregnet til å koste 200 millioner kroner, men dette og intranett/ekstranett, er også de to tiltakene som forventes å skape mest nytte. De tallfestede effektene av modell 2 indikerer et samfunnsøkonomisk tap på 1,15 milliarder kroner, noe som tilsvarer en engangsbetaling på 220 kroner per nordmann for et tiltak der kostnaden er beregnet over 40 år. Videre påpekes det at hvis vi går for modell 1 i dag, men at reglene senere innføres for privat sektor gjennom et nytt EU-direktiv, vil dette medføre ekstra transaksjonskostnader. Videre anbefaler Vista å vente med krav om teksting av direktesendt video ettersom teknologien enn så lenge ikke er moden for at dette kravet kan bli innført på en tilfredsstillende måte. Samlet sett vurderes uansett modell 2 å være samfunnsøkonomisk lønnsom i form av økt likeverd, økt nytte for ikke-funksjonshemmede brukere, økt nytte for utviklere og økt nytte i form av oppmerksomhet og etterlevelse av regelverket.

⁸Vista Analyse (2018) er tilgjengelig på <https://www.vista-analyse.no/no/publikasjoner/samfunnsokonomiske-konsekvenser-av-nye-krav-om-tilgjengelighet-til-nettsider-og-mobilapplikasjoner/>

⁹ Ekstranett er for eksempel et lukket informasjonsnettverk avgrenset til en bedrift og partnere, hvor for eksempel priser, kampanjer, o.l. er tilgjengelig.

Etter et omfattende litteratursøk, beskrevet i vedlegget til denne delen, finner vi at det kun er gjennomført én utredning i Sverige på universell utforming av IKT.¹⁰ Noe av grunnen er trolig at Sverige i mindre grad enn Norge har inkludert regler om universell utforming i lovgivning om diskriminering. Ett unntak er krav om «tilgjenglighet» i TV og radio¹¹, noe som fremheves i en rapport skrevet av «Myndighet för delaktighet» i Sverige¹². Kravet innebar at minst 1,5 prosent av sendingene skulle tegn- og synstolkes, mens minst 65 prosent av direktesendte programmer skulle tekstes. I en spørreundersøkelse til 5 000 personer med ulike former for funksjonsnedsettelse, gjennomført i 2015, svarer 3 av 10 at de har opplevd en forbedring i form av flere programmer tekstes. I tillegg svarer 9 av 10 at teksten fungerer bra på tv. Det er imidlertid flere som kommenterer at de ønsker seg en større andel direktesendte programmer tekstet, men det kommer ikke frem av rapporten hvor stor andel som svarer akkurat dette.

På oppdrag fra det svenske Finansdepartementet vurderte i 2018 konsultentselskapet Stelacon (nå Analysis Mason) EU-direktiv 2016/2102 som gjelder fra september 2018. Direktivet gjelder universell utforming av nettsider.¹³ Stelacon vurderer kostnaden ved universell utforming av intranettsider til å være mellom 90 000 norske kroner og 360 000 norske kroner (i 2018-kroner). Til sammenligning vurderte Oslo Economics (2014) tilsvarende krav i Norge til å koste 85 000 kroner. Stelacon påpeker imidlertid at kostnadene er vanskelig å vurdere. Hvis hjemmesiden er kompleks, antas det at kostnaden kan komme på 360 000 kroner (basert på et anslag om at komplekse hjemmesider medfører en timebruk på 360 timer ekstra). Tallene til Stelacon baserer seg på intervju med tre IKT-eksperter og disse ekspertenes anslag på tidsbruk og timepris.

Brukernes erfaringer

I rapportene og evalueringene diskutert over er inntrykket at det i liten grad er kartlagt informasjon om sluttbrukerne, verken personer med en funksjonsnedsettelse eller av andre IKT-brukere. Stort sett baserer vurderingene seg på ekspertkunnskap og i liten grad brukernes erfaringer. Vi finner at det kun én av rapportene (se fotnote 11 på forrige side) over er basert informasjon om hvordan brukere med funksjonsnedsettelser opplever løsninger, og hvordan de selv vurderer potensielle forbedringer som følge av universell utforming. Kartleggingen av brukererfaringer er begrenset til teksting av TV-programmer.

I rapporten fra Difi (2015) vises det til en rapport fra Funka nu (2011)¹⁴ der forskjellige brukere med nedsatt funksjonsevne blant annet har vurdert digitale læringsplattformer i

¹⁰ I rapporten «Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016» fra Myndighet för delaktighet heter det: «Vi vet idag inte så mycket om vilka effekter digitaliseringen leder till i ett tillgänglighets- och jämlikhetsperspektiv för personer med funktionsnedsättning. Därför behövs mer forskning på området».

¹¹ Regeringsbeslut Ku2013/2534/MFI Krav på tillgänglighet till tv-sändningar för personer med funktionsnedsättning avseende Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB.

¹² Rapporten fra Myndigheten för delaktighet er tilgjengelig på <http://www.mfd.se/stod-och-verktyg/publikationer/rapporter/rapporter-2016/utvardering-och-analys-av-funktionshinderspolitiken-2011-2016/>

¹³ Selve rapporten er ikke tilgjengelig, men er henvist til i Regeringens proposition 2017/18:299 <https://www.regeringen.se/4a5e1a/contentassets/dd5c6d9183d2485fb5dea7d98a1fbadc/genomforande-av-webbtillganglighetsdirektivet-prop.-201718299.pdf> (side 77) og Vista (2018) sin utredning om innføring av EU sitt webbdirektiv. På forespørsel har vi ikke fått tilgang til rapporten.

¹⁴ Funka nu (2011) tilgjengelig på <https://docplayer.me/1107673-Gransking-av-universell-utforming-i-digitala-laereplattformer-lms-i-grunnskolen.html>

grunnskolen. I undersøkelsen bygger både på Funkas eksperter på universell utforming, den inkluderer brukertester med elever med og uten funksjonsnedsettelse samt intervjuer med elevenes foreldre. Konklusjonen i rapporten fra Funka nu (2011) var at læringsplattformene i liten grad var tilpasset universell utforming (flere forskjellige plattformer ble vurdert), og at elever med funksjonsnedsettelse stort sett måtte bli veiledet av lærere om hvor de skulle trykke for å finne frem til riktig informasjon. Problemet gjenspeiler seg i interaksjonen mellom elever og elevenes foreldre. Hvis foreldre med funksjonsnedsettelse må veiledes i samme grad som det barna deres må på skolen, kan dette skape problemer med lekser eller at foreldre ikke kan holde seg oppdatert på barnas skolegang. I rapporten konkluderes det med at læringsplattformene som ble vurdert i liten grad tilfredsstillende intuitive grensesnitt, har et lite gjennomarbeidet teknisk grensesnitt og i liten grad gir hjelp til lærere og elever.

Holdningene

I likhet med brukernes erfaring, er også holdningene lite kartlagt i rapportene og evalueringene og rapportene diskutert over. Vi finner at fordelene og nyttevirkningene av universell utforming i liten grad diskuteres, og heller ikke det etiske i form av like muligheter blant brukerne. Noen av rapportene beskriver fordelene med universell utforming gjennom normative betraktninger.

I rapporten til Standard Norge (2010) fremheves tre viktige forutsetninger for å gi økt forståelse av universell utforming innen IKT. Det første er at universell utforming må inkluderes som et generelt kompetansebehov innen systemutvikling. Videre må det innføres et krav om kompetanseoppbygging på universell utforming hos de som forvalter innkjøpsfunksjonen. Det må også være en gjennomgang av eksisterende systemer og disses grensesnitt mot brukere.

Difi (2015) viser at innkjøpere innen IKT stiller krav til universell utforming, men at det er uklart for innkjøper og utvikler hva kravene til universell utforming faktisk innebærer. Både Difi og rapporten fra Oslo Economics (2014), som Difi baserer seg på, peker spesielt på at tydelige krav til universell utforming av IKT i utdanningssektoren vil gjøre at utviklingen av universell utforming går raskere. Som nevnt tidligere, foregår tilpasninger ofte ved at konkrete brukere med behov gjennomfører såkalte akseptansetester. Dette vil ikke sikre universell utforming innen IKT: det anses mer som tilrettelegging enn universell utforming. Difi (2015) konkluderer derfor med at det er svært viktig å involvere et mangfold av IKT-brukere i hele prosessen, i tillegg til at både retningslinjer og anbefalinger må følges.

Et studie av Chen, Sanderson og Kessel (2018) tar utgangspunkt i vitenskapelige ansatte på noen utvalgte IT- og ingeniørfakultet/skoler i Norge og Polen, og ser på tilbøyeligheten til å gjøre læremateriell tilgjengelig. Totalt ble det gjennomført 35 semi-strukturerte intervju med fakultetsansatte som foreleser knyttet til IT og ingeniørutdanning. Forfatterne finner at forelesere vil strekke seg langt i å gjøre undervisningsmateriale tilgjengelig for personer med spesielle behov, og de fleste kjente til lovgivningen knyttet til tilgjengelighet. Et viktig funn er at opplæring og trening i den relevante lovgivningen er essensielt for at studenter med nedsatt funksjonsevne ikke skal bli ekskludert fra nødvendige læremidler, men også opplæring i konsekvenser av de forskjellige funksjonsnedsettelsene.

2.4.2 Uteområder

Effekter

En rapport av Medby m.fl. fra 2007 ser på kostnader og virkninger ved universell utforming for både bygg, anlegg og uteområder rettet mot allmenheten.¹⁵ Her beskriver vi den delen av rapporten som omhandler uteområder, spesifikt den delen av rapporten som beskriver i hvilken grad kravet om universell utforming allerede er oppfylt. I rapporten vurderes også den samfunnsøkonomiske lønnsomheten ved eventuelle inngrep, og det drøftes hvilke tiltak som bør igangsettes først. Vi diskuterer her omtalen av uteområder.

I 2007 var det mangel på tilgjengelig statistikk over antall «pliktojenker», dvs. hvor mange områder som omfattes av forpliktelsen. Mangel på data gjorde det vanskelig å anslå den samfunnsøkonomiske kostnaden av universell utforming på uteområder. Rapporten diskuterer derimot nytteeffekten av universell utforming på uteområder, sett opp mot kostnadene. Det er gjort i form av å vurdere om kostnad av et tiltak er lav, middels eller høy, om det har betydning for andre og hvor mange funksjonshemmede som har nytte av tiltaket.¹⁶ For eksempel vurderes tiltak for å erstatte løst dekke med fast dekke til å ha nytte for rundt 560 000 personer med funksjonsnedsettelse, ha en middels betydning for andre som ikke har funksjonsnedsettelse og samtidig ha en høy kostnad. Dette er vurderinger basert på ekspertkunnskap, og ikke på empiri i form av kvalitativt eller kvantitativt datamateriale.

Innen bygg og anlegg er det gjort anslag på kvadratmeterpris for utbedringer og endringer tilpasset universell utforming, men slike anslag er ikke tilgjengelig for uteområder. Statsbygg har heller ikke beregnet enhetspris for anlegg og uteområder. Kartleggingen viser at svært få bygg, anlegg og uteområder innfrir kravene til universell utforming. Basert på funnene i rapporten er det vanskelig å vurdere helheten av kostnader og virkninger ved universell utforming av uteområder. Kostnadsanslag fra 2006 viser at universell utforming av holdeplasser for busser og jernbanestasjoner er beregnet til henholdsvis mellom 17,6 og 52,8 milliarder og mellom 2 og 8,8 milliarder. Rapporten gir ikke noe entydig svar på hva som eventuelt bør prioriteres samlet sett, foruten barnehager og skoler. I diskusjonen av behov vises det blant annet til en undersøkelse fra DELTA-senteret, som undersøkte 76 barnehager i 26 kommuner, der 39 prosent svarte at barnehagens uteområder ikke var tilrettelagt for barn med funksjonsnedsettelse.

I en rapport av Riksrevisjonen fra 2009¹⁷ ble det undersøkt to problemstillinger:

- Hvordan er tilgjengeligheten til offentlige bygg, transport, og uteområder for bevegelseshemmede, synshemmede og hørselshemmede?
- I hvilken grad bidrar forvaltningen av de statlige virkemidlene til bedre tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne?

Ettersom rapporten omhandler evaluering av tiltak innenfor samtlige hovedområder, diskuteres og kategoriseres hovedområdene hver for seg. Uteområder er i denne rapporten undersøkt gjennom befaring sammen med syns- og bevegelseshemmede.

¹⁵ Rapporten til Medby m.fl. (2007) er tilgjengelig på https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/boby/universellutforming/kostnader_og_virkninger_ved_universell_utforming.pdf

¹⁶ Lav kostnad er i denne sammenhengen under kroner 20 000, middels er mellom kroner 20 000 og 100 000 og høy kostnad er over kroner 100 000.

¹⁷ Riksrevisjonen (2009) er tilgjengelig på https://evalueringsportalen.no/evaluering/riksrevisjonens-undersokelse-av-adgang-til-samfunnslivet-for-personer-med-funksjonsnedsettelse/Dok_3_10_2008_2009.pdf/@@inline

Det ble lagt vekt på utforming av sentrumsgater, kryss, fotgjengeroverganger og fortau. Befaringene viste flere problemer for både syns- og bevegelseshemmede. Synshemmede bruker underlaget til å orientere seg om de er på et fortau eller i en bilvei, og opplevde i stor grad at underlaget var ujevnt, noe som reduserer mulighetene for å orientere seg. Ujevnt underlag viste seg i tillegg å være et problem for bevegelseshemmede, i tillegg til at flere fortau har et betydelig sidefall. Om vinteren rapporterte både syns- og bevegelseshemmede at manglende snørydding og strøing var et vesentlig hinder for fremkommeligheten.

Et annet problem med uteområder er hindringer plassert på fortau og i gågater, som for eksempel bymøbler, kafemøblement, reklameskilt og varestativ. I tillegg er uteområder ofte påvirket av midlertidige hindringer som gravearbeid, varelevering, containere o.l. Manglende merking av denne type hindringer oppleves som en vesentlig hindring i uteområder.

Andre hindringer er høye eller nedsenkede fortauskanter. I noen lysregulerte overganger er det lagt oppmerksomhetsfelt, det vil si følbare knotter, som varsler om endringer i underlaget. Rapporten viser derimot til at det ved rapportens utgivelse (2009), ikke var utarbeidet noe systematisk informasjon om utforming av uteområder.

To rapporter fra Friluftsrådernes Landsforbund tar for seg friluftsliv for mennesker med funksjonsnedsettelse. I en rapport fra 2010¹⁸ kartlegges tilgjengeligheten av uteområder. I rapporten vises det at under 3 prosent av de kartlagte friluftsområdene (turområder, badeområder og fiskeplasser) er universelt utformet. Videre diskuterer rapporten kartleggingen av uteområder som i 2010 var i startfasen, men som vi beskriver i tiltak PU4, er arbeidet med kartleggingen kommet vesentlig lenger enn i 2010. Friluftsrådernes Landsforbund publiserte en oppfølgingsrapport i 2012 på det samme temaet,¹⁹ hvor det spesifikt ble sett på prosjekt som hadde fått støtte fra Helsedirektoratet til å fremme friluftaktivitet blant barn og ungdom med funksjonsnedsettelse. I rapporten konkluderes det med at tiltakene for å øke friluftaktiviteten blant barn og unge med funksjonsnedsettelse er vellykket, men at det for flere grupper er ressurskrevende å opprettholde et friluftstilbud i hverdagen ettersom det krever tett oppfølging av veileder og/eller ledsager. Friluftsrådernes Landsforbund (2012) peker spesielt på at det i tillegg er utfordringer knyttet til å opprettholde tilbudet over tid ettersom tilskuddene fra Helsedirektoratet er relativt begrensede. I tillegg krever flere tiltak kontinuerlig vedlikehold, eksemplifisert med at gress vokser til på turveier slik at skillet mellom turvei og omgivelsene ellers viskes ut. Slike tilfeller vil redusere tilgjengeligheten for blant annet synshemmede.

Brukernes erfaringer

I begge rapportene fra Friluftsrådernes landsforbund fremheves det at medvirkning fra personer med nedsatt funksjonsevne i byplanlegging historisk sett har vært lav, men at det har vært en klar forbedring i brukerdeltakelse. Blant annet er kommunale råd for funksjonshemmede blitt et viktig organ i byutvikling, og Medby m.fl. (2007) finner at nesten 60 prosent av kommunene har slike råd. Trolig er andelen blitt vesentlig høyere siden 2007, men vi har ikke klart å oppdrive presise tall. Avslutningsvis konkluderer Medby m.fl. (ibid.) med at det er behov for økte bevilgninger om målet om at alle kommuner skal ha friluftsområder som er universelt utformet skal nås innen 2025. Vi

¹⁸ Friluftsrådernes Landsforbund (2010) tilgjengelig på <https://docplayer.me/22722176-Oppsummering-av-kartlegging-av-tilgjengelighet-og-universell-utforming-av-friluftslivsomrader.html>

¹⁹ Friluftsrådernes Landsforbund sin oppfølgingsrapport fra 2012 er tilgjengelig på <https://files.solvecms.com/friluftsrad.no/fd03668/Friluftsliv%20for%20mennesker%20med%20nedsettelse%202012.pdf>

har ikke klart å finne noen litteratur fra hverken Friluftsrådernes Landsforbund eller andre relevante aktører som spesifikt tar for seg brukernes erfaringer med uteområder.

Det er i liten grad gjennomført evalueringer av tiltak knyttet til universell utforming av uteområder. Brukermedvirkning er i stor grad inkludert for å vurdere status for tilgjengelighet og universell utforming, men vi har kun funnet en rapport som viser hvordan personer med ulike funksjonsnedsettelse opplever større stasjonsområder. I en følgeundersøkelse gjennomført av TØI (2016)²⁰, ble det rekruttert et utvalg på 16 personer med ulike funksjonsnedsettelse som jevnlig reiser med kollektivtransport. Tidligere forskning basert på levekårsundersøkelsen viser at under 10 prosent med en funksjonsnedsettelse bruker kollektivtransport hver dag. I rapporten vises det til at spesielt synshemmede har utfordringer på stasjonsområder. Hverken informasjon eller orientering synes å være tilpasset synshemmede. Tiltakene på stasjonsområder som er rettet mot synshemmede ser ut være lite helhetlige, og blir i liten grad vedlikeholdt.

Friluftsrådet (2010 og 2012) peker på at tilrettelegging av friluftsområder er viktig for mestring og livsglede. Begge rapportene baserte seg på stortingsmelding nr 26 (2006-2007): «*Alle skal ha tilgang til universelt utformede uteområder der de bor, og anledning til å drive idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv*». Det har derimot ikke vært noen brukermedvirkning i kartleggingen av uteområdene som det henvises til i rapporten fra 2010. Hvis det har vært brukermedvirkning, er dette ikke særskilt nevnt.

Holdningene

Riksrevisjonen (2009) viser til et intervju publisert i tidsskriftet Plan i 2008. Her intervjues seksjonsleder Sverre Fuglerud i Blindeforbundet og Jonny Nersveen, forsker i Blindeforbundet og førsteamanuensis ved Høgskolen i Gjøvik (nå NTNU). Begge påpeker at det er lite kunnskap om tiltak som kan bidra til bedre fremkommelighet i byrom, og om forhold for synshemmede og universell utforming for øvrig. Det fremheves i tillegg at ansvarlige for uteområder knyttet til private bygninger enten mangler kunnskap om universell utforming eller oppfatter lovgivningen som overveldende. Et moment som trekkes frem i rapporten fra SINTEF og NIBR er behovet for kunnskap om universell utforming knyttet til forbedringer av uteområder som gågater.

Da gågaten i Kristiansand ble opprustet ble det presisert at universell utforming innbefatter inngangen til butikkene og de offentlige kontorene. Det er imidlertid store forskjeller mellom kommuner knyttet til universell utforming, og andre kommuner er trolig vesentlig mer tilbakeholdende i praksis når det gjelder prioritering av universell utforming og tilgjengelighet. Riksrevisjonen (2009) konkluderer med at statlige føringer og vedtak om universell utforming og tilgjengelighet av uteområder må følges opp i den enkelte kommune.

2.4.3 Bygg og anlegg

Effekter

Av de ulike dokumentene som omhandler universell utforming og hvordan tiltak kan bidra til et mer universelt utformet samfunn, fins blant annet en verdsettingsstudie av hele 18 ulike tiltak (Analyse & Strategi 2011) Studien ble gjennomført høsten 2011 for BLD.²¹ Grunnlaget er bl.a. en spørreundersøkelse blant et representativt utvalg av den

²⁰TØI (2016) er tilgjengelig på <https://www.toi.no/publikasjoner/universell-utforming-av-stasjonsomrader-erfaringer-fra-brukerne-article33646-8.html>

²¹ Analyse & Strategi, Vista Utredning og WSP Analys & Strategi (2011) tilgjengelig på <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/urapportveileder.pdf>

norske befolkningen. Verdsettingsstudien inneholder en samfunnsøkonomisk analyse av tiltak for universell utforming i eksisterende bygg og uteområder rettet mot allmennheten. Det gis her en tallfesting av kostnad og nytte, samt en egen vurdering av effekten tiltakene har for ulike brukergrupper. I Tabell 2-2 er tiltakene listet opp med en vurdering av hvilken betydning tiltakene har for publikum.

Videre gir rapportens kvantifisering av kostnad et innblikk i hvor mye investeringene koster, hva årlig drift og vedlikehold koster, samt potensiell levetid for det enkelte tiltak. Vurdering av kostnader er basert på erfaringstall fra blant annet byggesektoren. Eksempelvis viser analysen at tiltaket som omhandler visuell markering av inngangsdør har en nytteverdi på 50 øre per besøk, mens ved installering av heis verdsettes nytten til 5 kr per besøk.

Et vedlegg til NOU 2005:8 viser merkostnader ved universell utforming av bygg basert på at beregninger gjort i Australia kan overføres til Norge. Beregningene viser blant annet at merkostnadene for universell utforming av nye bygg varierer fra 0,1 prosent av byggekostnadene for et stort ett-etasjes kjøpesenter til 63 prosent for et lite to-etasjes kontorbygg²². Videre tyder beregningene på følgende:

- Helse: Merkostnadene ved ett bygg (et treetasjes sykehus) er kostnadsberegnet til 2,8 prosent. Normalt mener vi at kostnadsøkningene for sykehus og de fleste andre bygg i helse- og omsorgssektoren vil bli lave. Dette skyldes at byggene i utgangspunktet er utformet for at personer med svekket bevegelighet skal kunne bevege seg i bygget.

²² Rapporten er ikke tilgjengelig offentlig, men omtalt i NOU 2005:8 - Likeverd og tilgjengelighet <https://www.regjeringen.no/contentassets/e2361e34e995496589470336829751cc/no/pdfs/nou20052005008000dddpdfs.pdf>

Tabell 2-2: Tiltak for universell utforming – antatte nyttevirkninger

Tiltak	Vurdering
Jevnt belegg på gangveier	Nyttig for rullestolbrukere, samt personer med synsutfordringer.
Markering av gangveier ute – økt synlighet	Særlig nyttig for synshemmede (reduserer diskriminering og risiko for uhell).
Ledelinjer inne	Særlig nyttig for synshemmede (reduserer diskriminering og risiko for uhell).
Håndlist i trapper ute/inne	Nyttig for de fleste (reduserer antall ulykker i trapp, og øker tryggheten blant brukerne).
Automatisk åpning av inngangsdører	Nyttig for rullestolbrukere og andre bevegelseshemmede (reduserer diskriminering og øker fremkommelighet).
Visuell markering av inngangsdører	Nyttig for svaksynte (reduserer diskriminering og øker fremkommelighet).
Rampe i inngangspartiet	Nyttig for rullestolbrukere, personer avhengig av rullator og andre bevegelseshemmede (reduserer diskriminering og øker fremkommelighet).
Rampe ned i vannet i svømmebasseng inne	Nyttig for rullestolbrukere, personer avhengig av rullator og andre bevegelseshemmede (reduserer diskriminering og øker fremkommelighet).
Rampe ned i vannet på badestrand	Nyttig for personer med rullestol (reduserer diskriminering og øker fremkommelighet).
Markering av glassflater på vegger, dører og sidefelt	Særlig nyttig for svaksynte (færre skader og økt fremkommelighet).
Lav betjeningskranke	Nyttig for barn, kortvokste og personer i rullestol (økt servicegrad).
Handicaptoalett	Nyttig for majoriteten av alle bevegelseshemmede, samt småbarnsforeldre (reduserer ekskludering og diskriminering).
Installering av heis	Nyttig for majoriteten av alle bevegelseshemmede, samt småbarnsforeldre (reduserer ekskludering og diskriminering).
Modernisering av eksisterende heis (automatisering, lydsignaler, følbare knapper etc.)	Nyttig for svaksynte og blinde, samt eldre og rullestolbrukere (økt fremkommelighet og redusert ekskludering).
Belysning inne	Nyttig for synshemmede, men også andre har stor nytte av slik forbedring (Økt fremkommelighet og redusert antall ulykker).
Belysning ute	Nyttig for synshemmede, men også andre har stor nytte av slik forbedring (Økt fremkommelighet og redusert antall ulykker).
Teleslynge	Nyttig for personer med nedsatt hørsel (Redusert ekskludering).
Større plass for person i rullestol i eksempelvis konserthus, teater, kino o.l.	Nyttig først og fremst for rullestolbrukere, men også deres følge (redusert eksklusjon).

- Hotell- og restaurantbygg: Sju bygg er kostnadsberegnet og beregnet til å ha merkostnader som varierer fra 0,5 prosent (for et tre-etasjes hotell med 200

rom) til 41,5 prosent (for en to-etasjes restaurant). Den nest høyeste kostnadsøkningen er på 6,3 prosent. Vi mener det må være rimelig å legge til grunn at bruken av lave bygg uten heis vil tilpasses slik at man unngår å installere heis i disse, og ser derfor bort fra eksemplet med kostnadsøkning på 41,5 prosent. For de andre eksemplene er kostnadsøkningen beregnet til å være 1,8 prosent i gjennomsnitt.

- Kontorbygg: Tre bygg er kostnadsberegnet og merkostnadene er beregnet til henholdsvis 1,4, 1,9 og 62,9 prosent. Det siste eksemplet gjelder et lite kontorbygg på to etasjer. Vi mener det må være rimelig å anta at det siste eksemplet ikke vil bli realisert med en bruk som innebærer at det må installeres heis. Dermed kan man anta relativt beskjedne merkostnader for kontorbygg.
- Kulturbygg: Dette er en svært sammensatt kategori. ABCB har kostnadsberegnet to teaterbygg, et stadionanlegg med 10-15 tusen tilskuerplasser samt et samfunnshus. Merkostnadene varierer fra 0,8 til 3,6 prosent.
- Skole: Det er regnet på bare ett skolebygg. Merkostnaden er beregnet til 6,8 prosent.
- Varehandel: To bygg er kostnadsberegnet. Merkostnadene er anslått til 0,1 prosent for et stort en-etasjes varehus og 5,4 prosent for et to-etasjes lager. For oss framstår utvalget av eksempler som svært begrenset og til dels lite relevante. Vi mener at store deler av varehandelen har bygg som har rimelig god tilgjengelighet. Bl.a. vil det normalt være installert heis, dels av hensyn til behovet for flytting av varer og dels av hensyn til framkommelighet med barnevogn. Videre utgjør personer med bevegelsehemming en ikke ubetydelig kundemasse. Bortsett fra tilgjengelighet for personer som ikke kan bruke trapper, vil trolig kostnadene knyttet til å sikre universell utforming av nybygg være begrensede.

Beregningseksemplene fra Australia viser at merkostnadene knyttet til universell utforming varierer sterkt mellom ulike bygg, også innenfor én sektor/bygningstype. I mange tilfeller vil krav om universell utforming trolig føre til at prosjektene ikke blir gjennomført ved en modifisering av det opprinnelige prosjektet, men heller ved en mer grunnleggende endring, herunder endring av plassering av funksjoner rettet mot allmennheten.

Oslo Economics og Vista Utredning har gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse av å realisere "*Veikart - Universelt utformet nærskole 2030*" (2018)²³. Veikartet beskriver en utvikling som vil gjøre alle norske grunnskoler universelt utformet i 2030. Det er nesten 2 600 grunnskoler i Norge i dag, og det går om lag 630 000 elever i 1-10 klasse. Undersøkelser har vist at en stor andel av skolene ikke er fullt ut universelt utformet. Ved å realisere nevnte veikart vil følgende nyttevirkninger kunne realiseres:

- Nyttvirkninger i form av at færre elever blir ekskludert fra undervisning eller fra skolen som sosial arena. Dette gjelder spesielt når undervisning må flyttes fra steder i bygningen som ikke er universelt utformet eller tilgjengelig, f.eks. der det mangler heis. I tillegg vil alle klasserom få bedre lysforhold og bedre akustikk, som vil gi bedre læringsforhold for alle elever.
- Nyttvirkninger for dem med særlige utfordringer som i dag opplever utenforskap, både knyttet til deltagelse i arbeidslivet og opplevd livskvalitet.

²³ Utredningen gjennomført av Oslo Economics og Vista Utredning er tilgjengelig på <https://osloeconomics.no/wp-content/uploads/Samfunns%C3%B8konomisk-analyse-universelt-utformet-grunnskole-2030.pdf>

- Verdien av at foresatte og kommunalt ansatte slipper å måtte gjennomføre krevende prosesser hver gang et barn med særskilte utfordringer skal begynne på skolen.

Nyttevirkningene av veikartalternativet overstiger den beregnede kostnaden (2,2 milliarder kroner), og derfor anses veikartalternativet for å være samfunnsøkonomisk lønnsomt. I et rent samfunnsøkonomisk perspektiv bør derfor aktivitetene beskrevet i veikart for universell utforming av grunnskoler gjennomføres. Samtidig argumenteres det for at veikartet bør gjennomføres uavhengig av de samfunnsøkonomiske virkningene, for å bidra til målsetning om likestilling, deltakelse, brukskvalitet for alle, sosial integrasjon og mangfold i samfunnet. Evalueringen kommer frem til fire samfunnsøkonomiske effekter: Økt kvalitet/brukbarhet av offentlige bygg, redusert sosialt utenforskap (velferd), økt inkludering i arbeidslivet (yrkesdeltakelse), samt økt effektivitet i offentlig sektor (for eksempel reduserte helseutgifter).

I "Undersøkelse av kostnader ved å oppnå universell utforming av alle kommunale undervisningsbygg innen 2025", ble det i 2008 beregnet at kostnader til endringer i bygningsmassen ved utgangen av 2007 var på 5,5 milliarder kroner i kommunene og 1,8 milliarder i fylkeskommunene. Det ble videre anslått at disse behovene ville bli redusert til henholdsvis 3,0 milliarder og 0,9 milliarder kroner ved at 3 prosent av bygningsmassen årlig ble byttet ut med nybygg eller ble rehabilitert. Det var forutsatt at nye og rehabiliterte bygg ville bli utformet etter kravene i byggeforskrift. Når en korrigerer for nye arealtall, gjennomføringserfaringer og prisstigning, øker behovet i kommunene fra 5,5 til 6,8 milliarder kroner, og fra 2,2 til 2,6 milliarder kroner i fylkeskommunene. Tallet for 2014 er noenlunde sikkert, siden dette er en periode kommunene allerede har lagt planer for, mens forlengelsen fram til 2025 er langt mer usikker. Med en trendframskrivning til 2025 vil mange kommuner ha skiftet ut det meste av den bygningsmassen de har i dag, i alle fall den som er 20 – 30 år gammel og eldre, mens andre i liten grad vil ha startet på dette.

I en rapport skrevet av Vista Utredning, Multiconsult og Analyse & Strategi om krav til universell utforming av undervisningsbygg, er det gjennomgått en rekke planer og programmer for universell utforming.²⁴ Der kommer de frem til følgende status for de ulike undervisningsbyggene:

- Universitetene har mye eldre bygningsmasse og betydelige mangler. Det er også andre omfattende vedlikeholdsbehov.
- Høgskolene er gjennomgående nyere, og har ikke så store mangler i forhold til universell utforming. Her er også det generelle vedlikeholdsbehovet lavere.
- Videregående skoler og grunnskoler har mye eldre bygningsmasse og en betydelig andel har store mangler med hensyn til tilgjengelighet. Det er også store generelle behov for vedlikehold. Situasjonen antas å være tilsvarende for folkehøgskoler.

Med dette som grunnlag løfter rapporten frem tre alternative frister for oppgradering og oppdatering slik at alle undervisningsbygg blir universelt utformet, og sier samtidig hvor store kostnader de ulike alternativene har.

- *Alt 1:* frist på 10 år
- *Alt 2:* frist på 15 år
- *Alt 3:* frist på 4 år på høgskoler, 7 år på universiteter og 8 år for grunnskole og VGS

²⁴ Rapport av Vista Utredning, Multiconsult og Analyse & Strategi om krav til universell utforming av undervisningsbygg
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/boby/rapporter/samfunnsokonomisk_analyse_universell_utforming_undervisningsbygg.pdf?id=2214460

Kostnadene er anslått til å ligge på mellom 4,5 og 8 milliarder kroner. Forslaget med lengst frist er det billigste fordi det da er en større del av bygningsmassen som utbedres gjennom andre pågående vedlikeholdstiltak eller blir avhendet.

Forfatterne av rapporten gjør en samlet vurdering av nyttekostnad og andre kostnader, og foreslår 10 år som frist. Dette er den samme fristen som ble foreslått av Syse-utvalget (NOU 2005:8). De sier samtidig at uavhengig av hvilken frist som velges, bør det vurderes andre tiltak, som informasjon, faglig støtte, m.m. for å bidra til at flest mulig starter opp arbeidet. Kommuner og fylkeskommuner bør så raskt som mulig skaffe seg oversikt over behovene, for å kunne dra nytte av de gevinstene som kan ligge i å se ulike vedlikeholdsbehov i sammenheng.

Per Medby i NIBR har gjennomført flere undersøkelser som tar for seg heis som tiltak for universell utforming. Den ene av undersøkelsene peker på husholdningenes verdsetting av heis i boligblokker (Medby 2009)²⁵. Her ble det sett på variabler som heis og etasje, samt pris og størrelse på leiligheter omsatt på Majorstua i Oslo fra november 2007 til mai 2008. Rapporten analyserer husholdningenes verdsetting av heisinstallasjon i eksisterende boligblokker ved å se på prisforskjellen på boliger med og uten heis. NIBR avdekket at boligprisvirkningen sammen med besparelser i institusjonsbasert eldreomsorg gjør at heisinstallasjoner er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Det pekes på at eldre som bor høyere enn første etasje kan få mulighet til å bo lengre i egen leilighet, og på den måten utsetter/unngår botid på institusjon. Det samme vil gjelde andre med bevegelseshemninger. Videre vil heis også ha betydelig nytte være gunstig for barnefamilier.

En annen undersøkelse gjennomført av Arne Holm og medforfattere i NIBR, ser eksplisitt på etterinstallering av heis og hvordan det påvirker beboernes levekår (Holm m.fl. 2012)²⁶. Det ble sendt ut spørreundersøkelser til beboere i borettslag med etterinstallert heis, og til beboere uten etterinstallert heis. Samtidig ble det gjennomført intervjuer med berørte parter som styreledere, sentrale personer i boligbyggelag og lignende, samt med enkelte barnefamilier. Det pekes på at det er en stor overvekt av enslige, eldre i de aktuelle borettslagene. De fleste er kvinner. Resultatene viser at etterinstallering av heis gir en betydelig lettelse for en høy andel av de eldre beboerne, særlig når det gjelder mulighetene til å delta i sosiale aktiviteter utenfor hjemmet, samt for innkjøp, turgåing og andre friluftaktiviteter. I tillegg økes, som nevnt, muligheten til å bli boende i sin egen bolig lengre for eldre med bevegelseshemninger. Det pekes også på at det er rimelig å anta at dette styrker den enkeltes opplevelse av mestring, og med det gir bedre levekår.

I et forskningsprosjekt gjennomført av Karin Høyland og medforfattere i SINTEF, ble det tatt utgangspunkt i tre ulike boligprosjekter, som alle har hatt som mål å fremstå som forbilledlige innen universell utforming (Høyland m.fl. 2012).²⁷ Prosjektet bestod av gjennomføring av intervjuer av brukere, arkitekter og utbyggere, og drøftet beboernes ulike erfaringer opp mot krav til tilgjengelighet og universell utforming. På den ene siden mener mange av beboerne at mange av tiltakene er nyttige, men de sier samtidig at det ikke nødvendigvis er noe de tenker så mye på. På den annen side forteller andre at de er veldig fornøyde med flere av tiltakene, og at enkelte tiltak er helt nødvendig i deres situasjon. En familie med to barn i rullestol setter stor pris på tilgjengeligheten og de ulike tilpasningene som er gjort i deres bolig. Et av tiltakene

²⁵ Medby (2009) om verdsetting av heis i boligblokker er tilgjengelig på http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/3447/husholdn_heis.pdf

²⁶ Holm m.fl. (2012) om hvordan heis påvirker levekår er tilgjengelig på <http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/FOU/Heis%20og%20levekar.pdf>

²⁷ Høyland m.fl. (2012) fra Sintef på tre byggeprosjekter som skal være forbilledlige på universell utforming: <http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/Komp/Med%20virkeligheten%20som%20larebok.pdf>

som trekkes frem i flere av intervjuene er trinnfrihet. Også et ektepar der den ene er rullestolbruker er glad for dette, og sier de er fornøyde med at de dørstokkene som er der, er så lave som de er. En mor med to barn sier dette er veldig praktisk når hun kommer med barnevogn.

I en casestudie av syv prosjekter, hvor det blant annet ble gjennomført intervjuer og noe befaring, undersøkte Nørve og Øyen i NIBR bruk av medvirkning fra brukergrupper i byggeprosjekter for å øke graden av universell utforming (Nørve og Øyen, 2011)²⁸ eksempelvis ved at representanter for funksjonshemmedes interesseorganisasjoner inngår i en referanse- eller medvirkningsgruppe for byggeprosjektet. Det fremkommer her at medvirkning er et nyttig virkemiddel fordi det alltid er spesifikke problemstillinger i det enkelte prosjektet som kan gi behov for innspill fra brukere. Dette er gjerne problemstillinger som ikke tas hensyn til i forskrifter, veiledninger og standarder. Samtidig diskuterer studien om det ville vært mer formålstjenlig om de profesjonelle aktørene hadde kompetanse som gjorde at de var i stand til å levere de beste løsningene, og på den måten kunne holde byggeprosjektene profesjonelle. Således bidrar studien til flere perspektiver på om bruk av medvirkning i byggeprosjekter er den mest formålstjenlige metoden for å lykkes med universell utforming.

Av andre tiltak som skal være med å fremme universell utforming, finner vi Statsbyggs oppfølging av sin eiendomsmasse, deriblant enkelte universiteter og høyskoler. Statsbygg setter av midler i vedlikeholdsbudsjettet til finansiering av universell utforming. Statsbygg oppgir at de har etablert rutiner for å innhente og oppdatere løpende styringsinformasjon for alle sine 26 virksomheter om universell utforming. Dette kom frem i en undersøkelse om statens forvaltning av eiendomsmasse i universitets- og høyskolesektoren, gjennomført av Riksrevisjonen (Riksrevisjonen 2012)²⁹.

NIBR og SINTEF samarbeidet om en rapport om kostnader og virkninger ved universell utforming i bygg, anlegg og uteområder rettet mot allmennheten (2007)³⁰. Rapporten omhandler blant annet i hvilken grad eksisterende bygg, anlegg og uteområder som er for allmennheten, er universelt utformet. Kartleggingen viser at det er svært få bygg, anlegg og uteområder som innfrir kravene til universell utforming. Andelen som innfrir samtlige krav til universell utforming er sannsynligvis tilnærmet lik null. Manglene som avdekkes har svært forskjellig alvorlighetsgrad. Videre viser forfatterne til Statsbyggs tall og egne beregninger og kommer frem til at kostnadene ved å gjøre publikumsbygg universelt utformet vil ligge på mellom 13 og 27,3 milliarder kroner, avhengig av hvilke forutsetninger som legges til grunn. Når det gjelder anlegg og uteområder viste anslag at universell utforming av bussholdeplasser er beregnet til mellom 17,6 og 52,8 milliarder kroner. Anslag viste at universell utforming av jernbanestasjoner ville koste mellom 2 og 8,8 milliarder kroner.

I en rapport publisert av svenske Boverket redegjøres det for antatte konsekvenser av å unnta studentboliger fra kravet om tilgjengelighet og brukervennlighet for personer

²⁸ Nørve og Øyen (2011) om brukermedvirkning for å øke grad av universell utforming er tilgjengelig på: <http://www.hioa.no/extension/hioa/design/hioa/images/nibr/files/2011-5.pdf>

²⁹ Riksrevisjonens rapport er tilgjengelig på https://evalueringsportalen.no/evaluering/riksrevisjonens-undersokelse-om-statens-forvaltning-av-eiendomsmasse-i-universitets-og-hogskolesektoren/Dokumentbase_3_4_2012_2013.pdf/@@inline

³⁰ Rapport fra NIBR og SINTEF om kostnader og virkninger ved universell utforming i bygg, anlegg og uteområder rettet mot allmennheten er tilgjengelig på følgende webside: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/boby/universellutforming/kostnader_og_virkninger_ved_universell_utforming.pdf

med nedsatt bevegelses- og orienteringsevne (Boverket 2016)³¹. Boverket gikk gjennom tidligere utredninger gjort på bestilling av den svenske regjeringen. I rapporten trekkes det frem at konsekvensene er både positive, som lavere produksjonskostnader per bolig, og negative, som økt utenforskap for studenter med funksjonsnedsettelse, samt risiko for dårlig innemiljø for alle studenter.

I en dansk studie av Kirkeby og medforfattere (2016) ved Statens Byggeforskningsinstitutt (SBI), undersøkes det om det fysiske rammeverket i barnehager utgjør noen forskjell, og om det kan fremme en inkludering av barn med spesielle behov.³² Med utgangspunkt i 12 kvalitative intervjuer med førskolelærere, primært i lederstillinger, indikerer funnene i studien at for barn med spesielle behov er plassmengde avgjørende. Ved tilstrekkelig plass til å leke på var det færre konflikter, og barna greide å holde seg til samme aktivitet over en mye lengre periode. Bedre plass muliggjorde også en oppdeling av barna i mindre grupper slik at all plassen ble utnyttet. På denne måten ble det enklere for de andre barna å inkludere barn med spesielle behov.

I 2016 utarbeidet Grangaard og Pedersen ved SBI en rapport som søkte å måle effekten av hvorvidt «Bekendtgørelse om tilgængelighedsforanstaltninger i forbindelse med ombygninger i eksisterende byggeri» (BEK nr. 1250 af 13/12/2004) påvirker tilgjengelighetsnivået³³. Undersøkelsen viste at kunnskap omkring dette berører nivået, og at tilgjengelighetsnivået økes i eksisterende bygningsmasse i 32 av 40 kommuner som bruker den. Undersøkelsen peker også på at selv om det foreligger problemer med å fortolke og forstå bekjentgjørelsen, har den likevel innflytelse på tilgjengelighetsnivået for byggesaksbehandlere og rådgivere som har forstått den, og som anser den som et middel for å fremme tilgjengelighet. Det fremkommer videre at BEK 1250 oftest resulterer i nivåfri tilgang til bygningene og handicapøletter.

Brukernes erfaringer

Oddny Grete Råd og Tone Horne Sollien i Asplan Viak AS har publisert en evaluering av Husbanken kompetansetilskudd (2009).³⁴ Evalueringen er basert på flere metoder. Den omfatter en analyse av Husbankens registerdata for kompetansetilskuddet, en gjennomgang av styrende dokumenter, to spørreundersøkelser, samt dybdeintervjuer med regionaldirektører, avdelingsdirektører, strategidirektøren og administrerende direktør. Kompetansetilskuddet blir av flere aktører betegnet som «gullpengene» til Husbanken, altså midler som kan brukes strategisk i utviklingen av den nasjonale boligpolitikken. Husbankens kompetansetilskudd skal særlig stimulere til kompetanseheving på en rekke områder, deriblant universell utforming. Evalueringen viser at midlene utløser, og er avgjørende for, utviklingstiltak hos mottaker som ellers ikke ville blitt realisert. Om lag 20 prosent av kompetansetilskuddet ble i 2005 bevilget til universell utforming. Det pekes på at sluttbrukere som er tenkt å nyte godt av denne kompetansehevingen består av en rekke ulike yrkes-, utdannings- og profesjonsgrupper, men også bostedsløse, unge, flyktninger, funksjonshemmede,

³¹ Rapporten til det Svenske Boverket er tilgjengelig på:

<https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2016/tillganglighet-i-studentbostader.pdf>

³² Rapporten til Kirkeby m.fl. (2016) i Statens Byggeforskningsinstitutt (Danmark) ved Aalborg universitet er tilgjengelig gjennom:

https://vbn.aau.dk/ws/portalfiles/portal/310187110/UD_2016_Can_We_Build_Inclusion.pdf

³³ Grangaard og Pedersen (2016) ved Statens Byggeforskningsinstitutt (Danmark) om bekjentgjøring av forskrifter er tilgjengelig på <https://sbi.dk/Assets/Effektmaaling-af-bekendtgørelse-nr-1250-om-tilgaengelighed-ved-ombygninger/SBi-2016-26.pdf>

³⁴ Evaluering av Husbankens kompetansetilskudd av Råd og Sollien (2009) i Asplan Viak er tilgjengelig på https://evalueringsportalen.no/evaluering/evaluering-av-husbankens-kompetansetilskudd/Evaluering_komptilskudd.pdf/@@inline

samiske grupper, brukere som kommer fra institusjon eller fengsel, vanskeligstilte generelt, utviklingshemmede, barnehjemsbarn og småbarnsfamilier som vil flytte på landet, og publikum generelt.

I en evaluering av Husbankens grunnlån til oppføring gjennomført av Asplan Viak AS og NOVA (2011), ble det sendt ut spørreundersøkelser til lånesøkere (utbyggere, ikke-kommersielle aktører og sluttbrukere) og til Husbankens saksbehandlere³⁵. Samtidig ble det gjennomført 17 intervjuer med utbyggere på ulike nivåer, sentrale bransjeaktører og intervjuer med til sammen 13 saksbehandlere. Lignende kompetansetilskuddet, skal låneordningen bidra til å fremme bolig med viktige boligkvaliteter som miljø og universell utforming. Dette være seg i ny og eksisterende bebyggelse, samt å skaffe boliger til vanskeligstilte og husstander i etableringsfasen og til å sikre nødvendig boligforsyning i distriktene. Grunnlånet gis altså til utbyggere som bygger og utformer boliger med viktige bokvaliteter som Husbanken oppfører i sin veiledning. Eksempelvis gir veilederen følgende eksempler på universell utforming i nye boliger: «Tilrettelegging av livsløpsstandard, installering av heis i lavblokker, universelt utformede uterom og forbedring av inneklime.» Evalueringen har sett på grad av måloppnåelse, og om Husbanken klarer å påvirke boligkvaliteter gjennom grunnlånet. Det konkluderes med at grunnlånet påvirker utformingen av nye boliger, og har bidratt til at antall boliger med gode miljøkvaliteter og universell utforming har økt. Eksempler på dette er funnene som sier at 2/3 av boliger med tilsagn om grunnlån har livsløpsstandard, og i 2009 var kun 17 prosent av boligene med grunnlånsfinansiering uten universell utforming-kvaliteter. I 2009 hadde hele ni av ti eneboliger universell utforming-kvaliteter.

I en evaluering av byggt tekniske krav til studentboliger gjennomført av Implement Consulting Group (2015), ble det gjennomført dokumentstudier, samtaler med ulike samskipnader og bransjerepresentanter, spørreundersøkelser med studenter som bor i de nybygde boligene, samt semistrukturerte intervjuer med et utvalg studenter³⁶. Utgangspunktet for evalueringen var at kravet i TEK10 om at 50 prosent av boenheter på inntil 50 kvm BRA i en bygning skulle oppfylle krav om tilgjengelig boenhet, samt krav til tilgjengelig utforming av bad og toalett. Når dette ses i sammenheng med et økende behov for studentboliger, peker evalueringen på potensielt lite hensiktsmessig arealbruk og derigjennom høye leiekostnader. For å møte dette økende behovet ble det vedtatt at man skulle fritta en større andel av nybygde studentboliger fra tilgjengelighetskravene enn det som var tilfellet ved oppføring av ordinære boliger. Andelen enheter som skal bygges tilgjengelig ble dermed senket fra 50 prosent til 20 prosent for studentboliger. Evalueringen ønsket å se på hvordan disse unntaksbestemmelsene påvirket byggingen av studentboliger samt opplevd bokvalitet og brukbarhet. De fant at utviklingen i antall nybygde studentboliger ikke ser ut til å ha endret seg i vesentlig grad etter at kravene om tilgjengelighet ble senket. Det er bevilgningene over statsbudsjettet og det faktum at det tildeles tilskudd per hybelenhet som i større grad ser ut til å styre dette. Endringen i TEK 10 ser heller ut til å være et middel for å kunne bygge billigere, og dermed tilby rimeligere leiepriser til studenter. Samtidig oppgir kun 20 prosent av de spurte studentene at de er misfornøyde med plassen generelt. Blant disse svarer mange at misnøyen har rot i at badet er stort og at kjøkkenet blir lite som følge av dette.

³⁵ Evaluering av Husbankens grunnlån av Asplan Viak og NOVA er tilgjengelig på https://evalueringsportalen.no/evaluering/evaluering-av-husbankens-grunnlaan-til-opporing/Evaluering_Husbankens%20grunnlan.pdf/@@inline

³⁶ Evaluering av byggt tekniske krav til studentboliger (2015) er tilgjengelig på https://dibk.no/globalassets/02.-om-oss/rapporter-og-publikasjoner/universell-utforming/implement-consulting-group_evaluering-av-byggt-tekniske-krav-til-studentboliger.pdf

Grangaard og Pedersen (2016) ved SBI sin undersøkelse av BEK 1250s effekt på tilgjengeligheten i ombygninger, baserte sitt datagrunnlag på telefonintervju med 40 kommunale byggesaksbehandlere og 10 rådgivere fra private designkontor.³⁷ Selv om det vurderes at bekjentgjøringen er nyttig for å få til mer tilgjengelige løsninger, trekkes stort tolkningsrom fram som en potensiell ulempe. Andre byggesaksbehandlere peker på at tolkningsrom og fleksibilitet er en fordel. Undersøkelsen viser videre at BEK 1250 ikke utnyttes fullt ut fordi det er kommuner som ikke kjenner til bekjentgjørelsen, har problemer med å fortolke den, eller som ikke har den integrert i sine formelle prosedyrer for byggesaksbehandling. Ønsker man økt effekt av bekjentgjørelsen i dens nåværende form, vil kommunene være et viktig samlingspunkt for formidlingsinnsats. Dette illustrerer også at det kommunale kunnskapsnivået om BEK 1250 er viktig for forvaltning av den og for rådgivernes arbeid. Variasjon i uttalelser og eksempler på misforståelser av bekjentgjørelsen tyder på at kunnskapsnivået i noen kommuner burde vært høyere.

Holdningene

NIBR (2007) har gjennomført en undersøkelse hvor det ble sett på hvorfor det er vanskelig å realisere prinsipper for universell utforming i nye boligprosjekter³⁸. Det ble særlig fokusert på barrierer, men også på hva som fremmer slike prinsipper. Undersøkelsens datainnsamling besto av personlige intervjuer med et utvalg sentrale aktører i nye boligprosjekter, herunder Grønlandskvartalene, Lørenbyen og Pilestredet Park i Oslo, samt Lensmannssvingen i Drøbak. På denne måten fikk undersøkelsen frem aktørperspektiv, med fokus på fortolkninger og forståelser, interesser og holdninger. Et interessant funn fra undersøkelsen var at det er en holdning at tap av funksjonsevne kan ramme oss alle, og på den måten alminneliggjøres universell utforming. Dette kan komme hele samfunnet til gode, og byggebransjen var tydelig på viktigheten av dette i nye boligprosjekter. Blant respondentene var bevisstheten størst knyttet til bevegelseshemmede, før synshemmede, astmatikere og allergikere ble trukket frem. I undersøkelsen var det ingen som nevnte hørselshemmede. Dette kan tyde på at det først og fremst er bevegelseshemmede byggebransjen forholder seg til når de arbeider med universell utforming. Samtidig forteller flere av informantene at det er en skepsis til bred innføring av universell utforming, og forklarer det med at få boligkjøpere etterspør eller har spesielle behov for slike kvaliteter ved boligen. De forteller at dette reduserer deres motivasjon til å ta hensyn til prinsipper som kan øke byggekostnader og boligpris.

I evalueringen av Husbankens grunnlån til oppføring fant Asplan Viak AS og NOVA (2011) at et flertall av utbyggere som produserer stort volum av boliger, og aktører i forhandlingsleddet forteller om lav etterspørsel etter universelt utformede boliger, og at kravene dermed innebærer mer bryderi enn hva de anser som nødvendig.

I NIBRs undersøkelse av universell utforming i nye boligprosjekter kom det frem at betydningen av universell utforming er uklar, og at begrepet både er vagt og omfattende å forholde seg til (NIBR 2007).³⁹ Aktørene fra nevnte boligprosjekter mener det er en forståelses- og holdningsbarriere blant aktører i byggebransjen. Dette er basert på oppfatninger om at tiltak som bidrar til universell utforming gjerne har

³⁷ Rapporten fra Grangaard og Pedersen ved Statens Byggeforskningsinstitutt i Danmark (er tilgjengelig på <https://sbi.dk/Assets/Effektmaaling-af-bekendtgoerelse-nr-1250-om-tilgaengelighed-ved-ombygninger/SBi-2016-26.pdf>)

³⁸ NIBR (2007) sin rapport om universell utforming i nye boligprosjekter er tilgjengelig på: https://evalueringsportalen.no/evaluering/universell-utforming-i-nye-boligprosjekter-byggebransjens-erfaringer/uu_nye_boligprosjekter.pdf/@@inline

³⁹ [Ibid](#)

konkrete negative konsekvenser i form av unødvendig høye byggekostnader eller at det har implikasjoner for byggeprosjektets fremgang. Informantene er selv inne på at dette dreier seg om manglende forståelse og kunnskap om tiltak som fremmer universell utforming. I forlengelse av dette etterlyses mer informasjon og veiledning om gode tiltak og produkter som fremmer universell utforming.

I en litteraturstudie publisert av SINTEF i samarbeid med NTNU Samfunnsforskning om bærekraftig oppgradering av boligblokker kommer det frem at det er mangel på kunnskap hos borettslagsstyrer og beboere, samt hos arkitekter, utbyggere og rådgivende ingeniører når det gjelder rehabilitering av etterkrigstidens bebyggelse i henhold til krav universell utforming (2009)⁴⁰. En høy andel av utbyggere uttrykker at de har behov for mer veiledning og informasjon om universell utforming og hvordan de bør forholde seg til kravene fra Husbanken i forbindelse med deres grunnlån.

I litteraturstudien trekker forfatterne frem at utfordringer relatert til holdninger til ulike grupper av mennesker får direkte konsekvenser for utbredelse av universell utforming⁴¹. Gruppene som i størst grad vil trenge universell utforming, er grupper med lav status i samfunnet. Utbyggere ønsker å tiltrekke seg unge, friske mennesker. Studien viser at dette fører til at enkelte svakerestilte grupper, som funksjonshemmede og eldre med dårlig helse, ikke har de samme valgmulighetene når det gjelder bolig, og at boligutbyggere nedprioriterer tiltak som fremmer universell utforming.

I en dansk rapport fra Grangaard ved Statens Byggeforskningsinstitut (Grangaard 2018), undersøkes femten byggherrers kunnskap om tilgjengelighet og universell utforming. Byggherrene sier det stort sett er eldre som etterspør universell utforming⁴². Beboere vil gjerne ha mulighet til å bli boende i samme bolig, selv om de blir eldre og deres behov endrer seg. Slik viser det seg at de er bevisste på hvilke grupper som ønsker boliger med denne type kvaliteter. Når de likevel sier at de ikke bruker mer penger på noe som ikke kreves av Bygningsreglementet, konkluderer rapporten med at økonomien i byggeprosjektene spiller en større rolle enn å legge til rette for boliger med høy grad av tilgjengelighet og universell utforming.

Det pekes på at til tross for byggherrenes bevissthet knyttet til følgene av likeverdige boforhold og grad av tilgjengelighet i boligene, prioriterer de fleste ikke å øke nivået av tilgjengelighet utover byggereglens krav. Enkelte av byggherrene mener lovverket må gå foran, og at endring ikke vil skje dersom det ikke utformes en regelendring som pålegger dem å endre praksis. Videre i rapporten fremkommer det at de fleste byggherrene har lav grad av kunnskap om universell utforming, samtidig som det tilsynelatende ikke er noen form for evaluering av hvilke innsatser, aktiviteter og verktøy som fremmer universell utforming (ibid.).

Videre har Grangaard og medforfattere publisert en lignende rapport fra 2016 som undersøkte hvilke barrierer byggeprosessens parter møter i utformingen av tilgjengelige løsninger. Man undersøkte også hvorvidt det forelå et ønske om fleksible rammer for utvikling av universelle design for å sikre velfungerende løsninger.⁴³ Av studien fremkom det at partene i byggeprosessen opplever manglende differensiering av tilgjengelighetskravene i Bygningsreglementet når det gjelder funksjon og kontekst,

⁴⁰ Litteraturstudien gjennomført av SINTEF og NTNU Samfunnsforskning er tilgjengelig på: https://samforsk.no/SiteAssets/Sider/publikasjoner/Kunnskapsstatus%20samlet_091127.pdf

⁴¹ [Ibid.](#)

⁴² Grangaard (2016) om byggherrers kjennskap til tilgjengelighet: <https://sbi.dk/Assets/Analyse-af-byggherrens-tilgang-til-tilgaengelighed-og-universelt-design-i-byggeriet/SBi-2018-02.pdf>

⁴³ Grangaard (2016) om barrierer i byggeprosessen med utforming av tilgjengelige løsninger: <https://sbi.dk/Assets/Analyse-af-de-gældende-regler-om-tilgaengelighed-i-Bygningsreglementet/SBi-2016-31ny.pdf>

samt en utfordring tilknyttet partenes håndtering av kravene. Det ble også påpekt at ved manglende samsvar mellom kravet som skal oppfylles og arkitektonisk eller økonomisk omkostning, nedprioriteres krav om tilgjengelighet. Mange av deltakerne uttrykte i tillegg at byggherrenes manglende kunnskap om tilgjengelighet kan være en barriere. I rapporten trekkes det også frem at det foreligger et snevert brukerperspektiv i byggebransjen. Primært fokuseres det på to brukergruppers behov i det nåværende bygningsreglementet; rullestolbrukere og blinde/svaksynte.

Grangaard (2018) har også undersøkt hvordan danske kunder av arkitektfirma karakteriserer sin vurdering av universelt design.⁴⁴ Funnene i studien illustrerer at manglende kunnskap og prioritering ofte er hovedgrunnene til at nye bygg ikke imøtekommer tilgjengelighetskravene fra Bygningsreglementet. Videre hevdes det at i tilfeller der kunden er klar over eller innstilt på universelt design, er resultatet ofte bygninger med omfattende tilgjengelighetsnivå. På denne måten er kunden en nøkkelfigur i byggeprosjektene. Som konsept har ikke universelt design etablert en posisjon blant kundene (byggherrene), som er mer orientert mot bygningsreglementet. Studiene tyder på at universelt design blir mer vanlig, men utviklingen går sakte.

2.4.4 Samferdsel

Effekter

Av de ulike dokumentene som omhandler universell utforming innen transport og samferdsel, finnes blant annet en studie publisert av SINTEF Teknologi og samfunn, om transport og arbeidsdeltakelse blant personer med nedsatt funksjonsevne (SINTEF 2011)⁴⁵. Studien tar for seg offentlige støtteordninger for transport, før den presenterer hvilken rolle disse har i funksjonshemmedes arbeidsliv. Analysen er basert på en litteraturstudie og en rekke dybdeintervjuer med personer med nedsatt funksjonsevne som alle er eller har vært yrkesaktive.

Informantene (som har nedsatt syn eller bevegelsesevne) forteller at egen bil er en forutsetning for blant annet muligheten til å studere, og at det ofte er det eneste reelle alternativet til tilrettelagt transport i studietiden. Her trekkes også parkering og parkeringsmuligheter frem som avgjørende for reisekjeden.

En informant beskriver transporten under studietiden som utilstrekkelig og sier hun måtte avbryte studiene ett år før fullført grad fordi hun ikke kom seg på skolen. I dag er hun uføretrygdet og har kun vært i jobb to år etter at hun sluttet på universitetet. Historien understreker at selv sterke studenter med gode forutsetninger for å lykkes på arbeidsmarkedet er avhengig av tilgjengelig og forutsigbar transport for å delta i arbeidslivet. Informantene forteller at de unnlater å søke jobber som kan innebære problemer med transport.

Mange av informantene har ikke forsøkt å benytte andre transportmidler enn bil til jobb, og noen har heller ikke vurdert andre transportmidler fordi de oppleves som for tungvinte. Noen av informantene betrakter kollektivtransport som et vanskeligere alternativ som «stjeler energi».

I *Kollektivtrafikanter verdsetting av tiltak for universell utforming* utgitt av Transportøkonomisk institutt fremkommer det at de fleste kollektivtrafikanter opplever

⁴⁴ Grangaard (2018) om hvordan danske kunder av arkitektfirma karakteriserer sin vurdering av universelt design er tilgjengelig på https://vbn.aau.dk/ws/portalfiles/portal/299828326/SHTI256_0706.pdf

⁴⁵ Rapporten til SINTEF er tilgjengelig på: <https://evalueringsportalen.no/evaluering/transport-til-arbeid-og-livet-transport-og-arbeidsdeltakelse-blant-personer-med-nedsatt-funksjonsevne/Sluttrapport%20Transport%20til%20arbeid%20og%20livet.pdf/@@inline>

tiltak for universell utforming som en generell kvalitetsheving av tilbudet (TØI 2009)⁴⁶. I rapporten vises det til at trafikantene har betydelig større nytte av (eller betalingsvilje for) tiltak for universell utforming enn tidligere antatt. Nyten for trafikantene av at hele kollektivreisen er universelt utformet, anslås til ca. fire kroner pr reise. Utvalget for undersøkelsen består av studenter, småbarnsforeldre og personer over 65 år. For studentene var det først og fremst sanntidssystemet og nye leskur som ble vurdert som positive tiltak, men også god merking av holdeplasser, display med neste stasjon inne i transportmidlene og jevnt nivå mellom plattform og gulv i transportmiddelet ble vurdert som positivt.

For småbarnsforeldre, som besto av 8 kvinner mellom 24 og 34 år, var vurderingene mer preget av egne opplevelser og erfaringer med kollektivreiser med barn og barnevogn. Informantene bragte inn temaer som kjørestil og avstand mellom plattform og transportmiddel, at dørene lukker for raskt og hvor lett det er å få plass inne i transportmiddelet. Lavt gulv på transportmiddelet i inngangspartiet slik at det er lett å trille inn vogner, var også noe som ble verdsatt. Også disse informantene nevnte sanntidssystemet, gode leskur og display med opplysning om neste stasjon inne i vognene som positivt. Det ble imidlertid lagt mer vekt på fremkommelighet i denne gruppen, og leskur uten vegger ble fremhevet som bra, og store tak på leskurene ble berømmet for å gi god ly. Lett tilgjengelig informasjon om ruter og tidtabeller samt at høyttalere fungerer på holdeplassene, ble også tillagt vekt. Det ble også uttrykt litt irritasjon over smale passeringssluser ved de større stasjonene. Det ble påpekt at noen av dem var vanskelige å passere med barnevogn. Undersøkelsens konklusjoner om nyttevirkingene er gjengitt i Tabell 2-3. Tallene gir et bilde av hvor høyt de reisende verdsetter de ulike tiltakene som skal bidra til universell utforming.

Blant informantene over 65 år ble lys og oversiktighet både ved holdeplass og i transportmidlene vurdert som viktig for å gi følelse av trygghet. De påpekte også at kort avstand mellom transportmiddel og plattform var viktig. Det å kunne bli sett følte betryggende, og leskur i glass ble vurdert som positivt, mens plakater som stenger for gjennomsyn inne på transportmidlene ble kritisert. Det tiltaket som flest i denne gruppen vurderte som svært viktig, var tidsangivelse for når bussen faktisk kommer, altså sanntidssystemet. Tiltakene blir i større grad oppfattet som en generell kvalitetsheving enn som tiltak rettet mot spesielle grupper. Omtrent halvparten av trafikantene svarer at tiltakene bidrar til at de reiser mer kollektivt.

⁴⁶ Rapporten fra TØI og Analyse&Strategi er tilgjengelig på <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=13419>

Tabell 2-3: Betalingsvillighet blant kollektivtrafikanter (kroner i 2009-priser)

Informasjon på holdeplassen:	
Kart over lokalt område	0,43
Opprop over høyttaler om avvik fra rutetabell	0,69
Lysskjerm med sanntidsinformasjon	4,05
Kombinasjon: Kart, opprop og lysskjerm	4,62
Informasjon ombord på transportmidlet:	
Opprop av neste holdeplass	3,62
Lysskjerm viser neste holdeplass	3,67
Kombinasjon: Både opprop og lysskjerm	4,20
Bedre på- og avstigning:	
Lavt gulv uten tilpasset holdeplass	1,67
Lavt gulv med tilpasset holdeplass	2,07
Leskur på holdeplassen:	
Leskur uten sitteplass	3,12
Leskur med sitteplass	5,10
Renhold og is-/snøfjerning på holdeplassen:	
Tilfredsstillende renhold på holdeplassen	3,62
Tilfredsstillende fjerning av snø og is på holdeplassen	4,97
Verdsettinger basert på betinget verdsetting:	
Lys på holdeplass	2,82
Hele reisen universelt utformet	3,83
Universelt utformet holdeplass og kjøretøy	4,35

I en rapport utgitt av Gisle Solvoll og Cecilie Anvik i 2012 presenteres en evaluering av forsøksordningen med arbeids- og utdanningsreiser for funksjonshemmede. Formålet med denne ordningen er å sikre at funksjonshemmede får mulighet til deltakelse i arbeidsliv og utdanning, samt kompensere for merutgifter til transport.⁴⁷ Basert på respondentenes svar vurderes det i rapporten som at AU-ordningen kan føre til at flere personer med funksjonsnedsettelse kommer ut i arbeid eller utdanning. Videre indikerer funnene at ordningen støtter funksjonshemmedes posisjon i arbeidsmarkedet fordi de kan arbeide mer og over lengre tid enn det de ellers hadde kunnet gjøre. I rapporten vurderes ordningen som samfunnsøkonomisk lønnsom. Offentlige utgifter til ordningen er mindre enn hva samfunnet får tilbake gjennom økt verdiskapning, reduserte «skattekostnader» og en bedre hverdag for personer med funksjonsnedsettelse.

Transportøkonomisk institutt har i 2019 publisert en undersøkelse av bussjåførenes rolle i tilrettelegging for personer med funksjonsnedsettelse.⁴⁸ I rapporten trekkes det

⁴⁷ Rapport fra Solvoll og Anvik ved Universitetet i Nordland er tilgjengelig på: [https://evalueringsportalen.no/evaluering/arbeids-og-utdanningsreiser-for-funksjonshemmede-erfaringer-etter-10-aar/evalueringsportal%20SIB-rapport_1_2012.pdf%20\(L\)\(62263\).pdf/@@inline](https://evalueringsportalen.no/evaluering/arbeids-og-utdanningsreiser-for-funksjonshemmede-erfaringer-etter-10-aar/evalueringsportal%20SIB-rapport_1_2012.pdf%20(L)(62263).pdf/@@inline)

⁴⁸ Transportøkonomisk institutt sin undersøkelse av bussjåførenes rolle i tilrettelegging for personer med funksjonsnedsettelse: <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=50230>

frem at bussjåførenes rolle i universell utforming av transportsystemer består i å yte service til kundene, kommunisere godt og gi informasjon. For at sjåførene skal få støtte i sin rolle nevnes behovet for oppgradering av bussholdeplasser slik at det tilrettelegges for at flere busser kan stoppe samtidig.

Brukernes erfaringer

I *Transportbruk og transportvansker blant personer med nedsatt funksjonsevne* (Bjerkan 2009), kommer det frem at personer med nedsatt funksjonsevne reiser mindre kollektivt enn den øvrige befolkningen⁴⁹. Mange opplever vansker knyttet til å komme seg av eller på et transportmiddel, og da særlig buss og tog. Slike vansker er en hindring særlig for personer med nedsatt bevegelsesevne. Undersøkelsen viser at forskjellene mellom ulike funksjonsnedsettelse er små, men at personer med nedsatt bevegelsesevne og nedsatt taleevne har større vansker med å reise kollektivt enn andre. Studien er basert på data fra levekårsundersøkelsen for personer med nedsatt funksjonsevne fra 2007. Livekårsundersøkelsen er gjennomført av SSB, som gjorde et tilfeldig utvalg av befolkningen i alderen 20-67 år (N=7632).

I en forundersøkelse gjennomført av Transportøkonomisk institutt (TØI) i 2011 ble det gjort ombordundersøkelser blant kollektivtrafikanter i seks norske byer⁵⁰. Der fant de at hos reisende uten funksjonshemminger var forhold som tung bagasje eller barnevogn de vanligste årsakene til at det var vanskelig å reise kollektivt. I forundersøkelsen ble det også gjennomført en følgestudie blant et utvalg reisende, der det ble undersøkt hvilke problemer funksjonshemmede møter når de reiser kollektivt, og i hvilken grad aktuelle tiltak bidrar til å redusere barrierer for å reise kollektivt. Studien fant at tilgang til informasjon er den største utfordringen for funksjonshemmede. Utover dette er utfordringene snarere knyttet til hvordan transportsystemene driftes og vedlikeholdes, enn til hvordan de er utformet. For at universell utforming skal fungere, er det viktig at transportsystemene holdes ryddige, at snø ryddes unna på riktig måte, og at førerne tar hensyn til funksjonshemmede brukere og har kunnskap om hvilken assistanse de har behov for.

Videre har TØI (2012) evaluert tilskuddsordningen for bedre tilgjengelighet i kollektivtrafikken i kommunesektoren (de tidligere BRA-midlene) gjennom en før- og etterundersøkelse⁵¹. Undersøkelsen besto av følgestudier, spørreundersøkelser, intervjuer med førere, samt gjennomgang av statistisk materiale fra SSB og den nasjonale reisevaneundersøkelsen. Tilskuddsordningen delfinansierer kommunale og fylkeskommunale tiltak som bidrar til å bedre tilgjengeligheten for alle reisende. Formålet er å bidra til raskere og bedre koordinert innsats i arbeidet med å bedre tilgjengeligheten i kollektivtransporten. Vegdirektoratet administrerer ordningen, som går over Samferdselsdepartementets budsjett. Hovedfunnet i studien er at tiltak for universell utforming virker etter sin hensikt. Tiltakene bidrar til at personer med og uten funksjonsnedsettelse bruker kollektivtransport. Tiltakene som får støtte av nevnte ordning gjør det enklere å reise kollektivt. Det kommer også frem at førerne opplever at holdeplassopphold går raskere der holdeplassen er utbedret gjennom tiltakene

⁴⁹ Rapport fra Bjerkan (2009) ved NOVA om transportbruk og transportvansker blant personer med nedsatt funksjonsevne: <https://evalueringsportalen.no/evaluering/funksjonshemmende-kollektivtransport-transportbruk-og-transportvansker-blant-personer-med-nedsatt-funksjonsevne/65906.pdf/@@inline>

⁵⁰ Rapport fra TØI (2011) for å bedre tilgjengeligheten i kollektivtransporten er tilgjengelig på: <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=23429>

⁵¹ TØI (2012) rapport om hvordan universell utforming av transportsystemer for personer med nedsatt funksjonsevne er tilgjengelig på: <https://www.toi.no/getfile.php/1324850/Publikasjoner/T%C3%98I%20rapporter/2012/1235-2012/1235-sammendrag.pdf> (sammendrag) og <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=24847> (hele rapporten)

finansiert av tilskuddsordningen, og at det dermed bidrar til økt effektivitet og punktlighet i kollektivtilbudet.

En annen studie utgitt av TØI (2018) har undersøkt hvordan universell utforming av transportsystemer fungerer for personer med nedsatt psykisk funksjonsevne⁵². Analysen baseres på en litteraturstudie og intervjuer av ni personer med psykiske/mentale utfordringer. Resultatene viser at sanntidssystemer er et tiltak som har bedret situasjonen for en del av informantene, men at dette ikke er tilgjengelig i alle deler av landet. Manglende tilgang på offentlig transport i distriktene og dårlig samkjøring mellom transportsystemene oppleves som problematisk for informantene. Et annet tema som ble trukket fram av disse informantene var utfordringer knyttet til folkemengder. I rushtiden er ubehaget med å reise i et overfylt transportsystem en årsak til at mange unngår å reise kollektivt. Videre sier flere informanter at de opplever det som vanskeligere å få tilrettelegging av transport basert på et psykisk og ikke somatisk grunnlag.

TØI har også utgitt rapporten *Transport, udekket aktivitetsbehov og velferd blant personer med nedsatt bevegelsesevne* (2016)⁵³. Her er datagrunnlaget basert på nasjonale spørreundersøkelser blant personer med nedsatt bevegelsesevne og blant personer i majoritetsbefolkningen. Blant hovedfunnene fremkommer det at omtrent halvparten av respondentene med nedsatt funksjonsevne har tilgang til TT-tjeneste. Høyest tilgang finnes hos personer med elektrisk rullestol, og lavest tilgang har personer som ikke bruker rullestol. 59 prosent av dem som har TT-tjeneste oppgir ingen spesielle problemer med tilbudet, noe som indikerer at de er fornøyde. Det er i undersøkelsen benyttet et hele-reisen-perspektiv, og funnene indikerer at det foreligger størst problemer ved på- og avstigning. Respondentene oppgir også fysisk utforming av stasjoner/holdeplasser, gater og bygninger, samt manglende vedlikehold på vinterstid som et hinder for bruk av kollektivtransport. To tredjedeler av de med nedsatt bevegelsesevne opplever at de har funksjonsnedsettelse som begrenser muligheten til å benytte kollektivtransport. Videre oppgir 97 prosent i denne gruppen at de har problemer med å bruke kollektivtransport, mens kun 31 prosent i befolkningen generelt oppgir det samme.

IPSOS gjennomførte i 2016 en undersøkelse for Norges Blindeforbund om hvordan det fungerer å benytte offentlig transport og bevege seg på gaten for folk med synshemminger.⁵⁴ Undersøkelsen var basert på telefonintervjuer med 150 medlemmer i Norges Blindeforbund i alderen 18-79 år. Resultatene viste at 73 prosent ville benyttet mer kollektivtransport dersom det var bedre tilrettelagt. Blant svaksynte er det å stoppe riktig buss den største utfordringen. Vanskeligheter med å komme seg til holdeplassen oppgis også som en viktig årsak til at de ikke kan benytte kollektivtransport alene. 90 prosent svarer at de ønsker automatisk annonsering av holdeplasser.

En annen undersøkelse fra 2017 gjennomført av Sentio Research Norge på vegne av Bufdir, søkte å kartlegge bruk og ikke-bruk av kollektivtransport blant personer med nedsatt funksjonsevne og i den øvrige befolkningen.⁵⁵ Undersøkelsen viser at det er

⁵² Rapport fra TØI om hvordan universell utforming av transportsystemer fungerer for personer med nedsatt funksjonsevne: <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=46941>

⁵³ Rapport av TØI om transport, udekket aktivitetsbehov og velferd blant personer med nedsatt funksjonsevne er tilgjengelig på: <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=41904>

⁵⁴ IPSOS' undersøkelse for Norges Blindeforbund er tilgjengelig på: <https://www.blindeforbundet.no/om-blindeforbundet/filer-undersokelser/synshemmede-og-kollektivtransport-ipsos-2016-word>

⁵⁵ Kartlegging av bruk og ikke-bruk av kollektivtransport blant personer med nedsatt funksjonsevne er tilgjengelig på: https://bufdir.no/globalassets/global/bruk_av_kollektivtransport_i_befolkningen_og_blandt_personer_med_nedsatt_funksjonsevne.pdf

betydelig flere personer med nedsatt funksjonsevne som opplever utfordringer i hverdagen knyttet til transport, sammenlignet med det personer uten nedsatt funksjonsevne gjør. Dette gjelder i størst grad for personer med nedsatt bevegelsesevne eller utviklingshemninger. Bevegelseshemmede bruker kollektivtransport mindre enn befolkningen for øvrig, mens personer med nedsatt synsevne, personer med ADHD og personer med utviklingshemming benytter kollektivtransport noe oftere enn befolkningen for øvrig.

I evalueringsrapporten fra Universitetet i Nordland i 2012 om AU-ordningen for funksjonshemmede uttrykker brukerne at ordningen er av stor betydning, både helsemessig, økonomisk, sosialt og fysisk. Brukerne erfarer at AU-reiseordningen har gjort hverdagen lettere både for dem selv, men også for deres nære nettverk. Brukerne vurderer også ordningen som avgjørende for sin yrkesdeltakelse, og de anser den som en forutsetning for å kunne stå i jobb.

SINTEF (2015) har også undersøkt transportordninger og arbeidsdeltakelse for personer med nedsatt funksjonsevne. Transportordningene som ble undersøkt var AU, TT, bilstønad og andre økonomiske støtteordninger⁵⁶. Sammenlignet med rapporten fra Universitetet i Nordland indikerer funn i denne undersøkelsen noe mer usikkerhet tilknyttet AU-ordningen blant respondentene. Når det gjelder TT-ordningen antyder funnene at brukerne i liten grad opplever at denne dekker deres behov for dekking av merutgifter. Når det gjelder bilstønaden rapporterer brukerne at hovedutfordringen er knyttet til administreringen i søknadsfasen. I likhet med funnene i rapporten fra Universitetet i Nordland vurderer også SINTEF ordningene (AU, TT, bilstønad) som viktig for arbeid og karriere.

Fra rapporten til Transportøkonomisk institutt om bussjåførenes rolle i universell utforming fremkommer det at kommunikasjon mellom sjåfør og passasjer er viktig for å forutsi og forebygge potensielle problemer, samt for å betrygge passasjerer som trenger hjelp. Sjåførene var også enige i sin tilbakemelding om at bussens utstyr ikke er det største problemet når de prøver å hjelpe, men at utforming av holdeplassene er en utfordring. I tillegg trekkes det frem at 80 prosent av sjåførene rapporterer at de ofte eller alltid forlater førerstedet for å hjelpe passasjerer (TØI 2019).

Holdningene

SINTEFs rapport om transport og arbeidsdeltakelse blant personer med nedsatt funksjonsevne (2011) viser videre til at de fleste informantene i liten grad gir inntrykk av at arbeidsgivere har bidratt til å legge til rette for deres arbeidsdeltakelse⁵⁷. Informantene tror dette skyldes at arbeidsgiver ikke evner å sette seg inn i deres situasjon. Flere forteller videre at de opplever mer støtte og større forståelse blant kolleger enn hos arbeidsgiver.

I *Kollektivtrafikanter verdsetting av tiltak for universell utforming* utgitt av TØI og Asplan Viak (2009), uttrykker studentene stor forståelse for tilgjengelighetstiltak innen kollektivtransport, selv om de selv ikke har særlig nytte av dem.⁵⁸ Det var kun en av studentene i fokusgruppen som hadde hørt om universell utforming, vedkommende trodde imidlertid at det var et begrep som beskrev kollektivtrafikkens fremkommelighet

⁵⁶ Rapporten til Sintef er tilgjengelig på https://www.sintef.no/globalassets/sintef-teknologi-og-samfunn/rapporter-sintef-ts/a27047_samordning-av-offentlige-stotteordninger-for-transport_sec.pdf

⁵⁷ SINTEF (2011) rapport om transport og arbeidsdeltakelse blant personer med nedsatt funksjonsevne er tilgjengelig på: <https://evalueringsportalen.no/evaluering/transport-til-arbeid-og-livet-transport-og-arbeidsdeltakelse-blant-personer-med-nedsatt-funksjonsevne/Sluttrapport%20Transport%20til%20arbeid%20og%20livet.pdf/@@inline>

⁵⁸ TØI og Asplan Viak (2009) om Kollektivtrafikanter verdsetting av tiltak for universell utforming er tilgjengelig på <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=13419>

og rutetilbud. Undersøkelsen viser også at det var svært liten kunnskap om universell utforming blant småbarnsforeldrene. Blant småbarnsforeldrene var betalingsviljen for tiltak for utbedring av universell utforming noe større enn blant studentene, og de fleste kunne tenke seg å betale noe for å få bedret tilgjengeligheten. De over 65 år uttalte at de ikke ville betale mer for å få gjennomført flere tilgjengelighetstiltak. De mente det allerede var dyrt nok å reise kollektivt.

I TØI (2018) om universell utforming av transportsystemer for grupper med nedsatt psykisk funksjonsevne ble det funnet få tegn på at dagens universelle utforming tar hensyn til behovene til personer med psykiske lidelser.⁵⁹ Det teoretiske rammeverket for å forstå funksjonsnedsettelse inkluderer psykiske funksjonsnedsettelse. De praktiske tiltakene som eksisterer ivaretar imidlertid ikke denne gruppens utfordringer knyttet til reising.

Rapporten til Transportøkonomisk institutt om bussjåførers rolle i universell utforming (2019) viser til at oppdragsgiverne har objektive mål for punktlighet, men ikke for sjåførenes serviceytelse. Dette kan medføre at sjåførene prioriterer punktlighet foran service. Selv om det holdes kurs for bussjåfører om universell utforming, er det likevel 20-27 prosent blant sjåførene som svarer at det er utilstrekkelig opplæring i ulike aspekter ved å yte service.

Tilstrekkelig kompetanse trekkes i ulike rapporter frem som en utfordring. I notatet utgitt av NOVA (2009) kommer det frem at man i Norge har liten kunnskap om barrierer tilknyttet transport blant personer med nedsatt funksjonsevne⁶⁰. TØI (2008) rapporterer i sin kartlegging av fylkeskommunenes arbeid med universell utforming av kollektivtransportsystemet at begrenset økonomi, manglende kompetanse og lav bevissthet om feltet vanskeliggjør implementering av universell utforming.⁶¹

TØI har videre foretatt en evaluering av standarder og praksis for tilrettelegging for synshemmede i transportsystemet (TØI 2013)⁶². Et hovedfunn var at det mangler systematisk og forskningsbasert kunnskap om hvordan blinde og svaksynte bruker elementer i det fysiske miljøet når de orienterer seg. I forlengelse av dette fant de at de nasjonale standardene, håndbøkene og veilederne ikke gir klare anbefalinger om hvilke materialer som bør velges for å sikre og opprettholde kontrast. Samtidig er det mangler knyttet til tilgjengelig og systematisk dokumentasjon om hvilke materialer som gir god kontrast, på vått og tørt føre, og som kan opprettholdes over tid.

2.4.5 Sektorovergripende tiltak

Effekter

Så langt er inntrykket at det i liten grad er tilgjengelig empiri, og på enkelte felt er det nok lite sannsynlig å tenke seg at det er mulig å oppdrive noen form for empiri som kan peke på effekten av et tiltak. En alternativ tilnærming vil derfor være å sette sammen

⁵⁹ TØI sin rapport om universell utforming av transportsystemer for grupper med nedsatt psykisk funksjonsevne er tilgjengelig på <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=46941>

⁶⁰ Notatet er tilgjengelig på <https://evalueringsportalen.no/evaluering/funksjonshemmende-kollektivtransport-transportbruk-og-transportvansker-blant-personer-med-nedsatt-funksjonsevne/65906.pdf/@@inline>

⁶¹ TØI sin kartlegging av fylkeskommunenes arbeid med universell utforming av kollektivtransporten er tilgjengelig på <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=9625>

⁶² TØI sin evaluering av standarder og praksis for tilrettelegging for synshemmede i transportsystemet er tilgjengelig på <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=32433>

en ekspertgruppe som kan diskutere dagens tilstand og deretter vurdere alternative veikart i arbeidet videre med universell utforming.

Dette er også bakteppet for en rapport fra Dietz m.fl. (2016).⁶³ Formålet med rapporten var å bidra til nytenkning og dialog om utfordringene i uu-feltet. Først trekker rapporten frem sentrale utfordringer på universell utforming, og peker blant annet på manglende kunnskap om hva som er drivere, hindre og handlingsrom for universell utforming. Et av problemene i denne sammenhengen er at kunnskapen er sentrert rundt de personene som driver med universell utforming, noe som også ble understreket i Oslo Economics' evaluering av forrige handlingsplan.

Dietz m.fl. (2016) understreker at det er et åpenbart behov for bevisstgjøring, erfaringsutveksling og tverrfaglig (tverrsektoriell) dialog. Gjennom dybdeintervju med ressurspersoner er en av konklusjonene at mye er gjort siden den første handlingsplanen, men at arbeidet med et universelt utformet samfunn har mistet «momentum» de senere årene. Begrunnelsen for denne oppfatningen er at tempoet i gjennomføringen av virkemidler som bidrar til et universelt utformet samfunn oppfattes som avtakende. I tillegg oppfattes inneværende handlingsplan å ha en lite dekkende beskrivelse av hva som kan og bør skje.

Med utgangspunkt i konklusjonen til ressurspersonene, omhandler neste del av rapporten en såkalt scenarioprosess. Tanken bak en slik metode er at ressurspersoner med særlig kompetanse på feltet vurderer dagens situasjon, og videre diskuterer alternative fremtidsbilder, som igjen brukes til å få innsikt i de strategiske utfordringene som universell utforming står ovenfor. Samlet sett kan hovedpunktene deles inn i:

- Forståelsen av universell utforming
 - Det er en manglende forståelse for universell utforming i det store bildet.
 - Dette krever nytenkning.
- Handlingsrommet for universell utforming
 - Universell utforming må knyttes tettere til andre politikk- og samfunnsområder. I dag når ikke universell utforming bredt nok ut.
- Råd om oppfølging
 - Universell utforming må betraktes som en løpende prosess og en permanent oppgave.
 - Urealistisk å fastsette et tidspunkt for når et universelt utformet samfunn skal være realisert.
 - Universell utforming gir bevegelige mål i takt med den teknologiske utviklingen.

Rapporten avsluttes det med en anbefaling om mer systematisk satsing på universell utforming i et 15-årsperspektiv.

Brukernes erfaringer

I rapporten til Dietz m.fl. (2016) fremheves tre scenarier: universell omstilling, universelle illusjoner og universell strigling. Universell omstilling er en nøkkel som bidrar til omstilling i det norske samfunnet. Her er universell utforming basert på brukerbehov og utstrakt brukermedvirkning. Universelle illusjoner er en tilstand der universell utforming løftes frem offisielt, men som ikke betyr særlig mye i praksis. I denne situasjonen blir innbyggerne og brukerne inkludert i en form for rådgøring, men innspill eller tilbakemeldinger har liten praktisk betydning ettersom universell utforming ikke følges opp med konkrete krav. Det siste scenariet, universell strigling, blir mer en kamp mellom ulike interesser hvor det er vekt på rigide og lite fleksible

⁶³ Dietz m.fl. (2016) sin vurdering av veikart for universell utforming er tilgjengelig på <https://www.bufdir.no/bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF0003637>

standardløsninger. Universell utforming er mer et redskap for effektivisering og kostnadskontroll enn en nøkkel til å mobilisere flere i det norske arbeidslivet.

Holdningene

Rapporten trekker frem en generell oppfatning om at universell utforming er dyrt, kompliserende og belastende for kommuneøkonomien, boligbyggingen og transportsektoren. I rapporten trekkes det frem momenter fra diskusjon om veikart, og her diskuteres blant annet behovet for forskning og dokumentasjon av effekter av universell utforming og kostnader ved ikke å satse på universell utforming. I det videre arbeidet bør det være økonomiske utredninger av universell utforming på alle samfunnsområder, og det må også bli forsket på kostnadene ved ikke å satse på universell utforming. Hvis vi ser på scenariet universelle illusjoner, trekkes nettopp kostnadene frem som en grunn til at listen for hva som kreves legges lavt, siden stat, kommuner og næringsliv mener at kostnadene raskt kan bli for store.

2.5 Kunnskapshull

I dette avsnittet omtaler hva som er kunnskapsstatus. I kapittel 8 drøfter vi hvordan man kan komme et skritt videre når det gjelder kunnskap som grunnlag for å prioritere mellom ulike satsingsområder og tiltak.

Vi mener at kunnskapssammenstillingen viser at det er vesentlige hull knyttet til de temaer og sektorer sammenstillingen omhandler. Likevel er det noen sektorer som særlig peker seg ut i negativ retning. Både innen IKT og uteområder har vi funnet relativt lite litteratur, sammenlignet med hva som gjelder for transport og spesielt bygg. Av publiserte forskningsartikler har vi kun funnet dette innen bygg.

Når det gjelder kostnader finnes det en del eksempelstudier, særlig knyttet til bygg, transportmidler, reisekjeder og IKT. Men status for dagens utforming og antall strukturer av ulike typer som dekkes av eksempelstudiene mangler. Anslag for samlede kostnader av krav om universell utforming er derfor svært usikre. Det er svært lite empiri og kostnadsanslag knyttet til uteområder.

På flere områder mangler det forskning/utredning som kartlegger hvordan både personer med og uten nedsatt funksjonsevne opplever universelt utformede løsninger. Det finnes en del data om brukernes vurdering av universell utforming både når det gjelder bygg og transport, men lite på IKT og uteområder. Det er gjort noen kartlegginger av forskjellige brukergruppers bruk av for eksempel IKT, men disse kartleggingene svarer hverken på erfaringer av tiltak som er gjort eller hvordan brukergruppene selv opplever effekten av tiltakene.

Videre er det nærmest total mangel på empiri om potensielt viktige nyttevirksomheter som f.eks. sysselsetting, læringsutbytte i skolen, mulighet for å bo i ordinær bolig, bistandsbehov i hjemmet, deltagelse på fritiden (besøk, sosiale aktiviteter, mv), etc. og livskvalitet generelt. Det er på det rene at det er en negativ samvariasjon mellom nedsatt funksjonsevne og arbeidsmarkedsdeltagelse, men det mangler empirisk basert forskning om universell utforming kunne bidratt til å øke deltagelse i utdanning og arbeid blant personer med nedsatt funksjonsevne.

Nedenfor går vi inn på noe mer detaljerte vurderinger av kunnskapshull knyttet til de fire fokusområdene.

IKT

IKT er et sammensatt område, men likevel virker det som om utviklingen av universell utforming på dette området har kommet langt. Rapporten fra Stalecon (2018) og Vista

(2018) viser at det trolig vil skje en videre utvikling på universell utforming av IKT som følge av en innføring av EU-direktivet («WAD»).

Norsk Regnesentral gjennomfører et forskningsprosjekt fra mai 2018 til mai 2020, med et formål om å studere avkastninger på universell utforming av IKT.⁶⁴ Norsk Regnesentral oppgir at de vil studere både kostnader i form av timer, ressursbruk, o.l., oppnådd universell utforming og oppnådd brukeropplevelse. Forskningsspørsmålet vil bidra til å dekke en del av kunnskapshullet innen universell utforming og IKT.

Forøvrig er det ingen studier som spesifikt har vurdert effekten av tiltakene innen IKT på blant annet sysselsetting eller for samfunnsdeltagelse mer generelt. Konsekvensen av kunnskapshullene er blant annet at nytteeffektene av universell utforming i stor grad må sannsynliggjøres utfra et normativt standpunkt uten et empirisk grunnlag.

Uteområder

Vårt inntrykk er at tallfesting av kostnad og nytte av universell utforming av uteområder er en vesentlig utfordring, selv om det fra Kartverket sin side er blitt gjennomført en omfattende kartlegging av universelt uteområder.⁶⁵ Dette blir synliggjort i de overnevnte rapporter. For eksempel påpekes det i rapporten fra NIBR og SINTEF (2007) at det er vanskelig å definere kostnader ved inngrep, ettersom kostnadene avhenger av lengden på gangvei og stier, størrelse på parker, eller behov for bedre drenering. Statsbygg har heller ikke beregnet noen enhetspris for oppgradering av uteområder samlet sett.

Gjennomgangen til Riksrevisjonen peker på flere problemer med tilgjengelighet for både synshemmede og bevegelseshemmede i uteområder. Blant annet henvises det til få og dårlige beskrivelser for gjennomføring av universell utforming i uteområder, noe som andre utredninger også finner. For eksempel peker Tennøy m.fl. (2015) på at det er mangel på konsekvent og lik bruk av taktile linjer, det vil si ledende elementer, som igjen kan forårsake farlige situasjoner. I tillegg vises det til at det kun er vage beskrivelser av naturlige ledende elementer i håndbøker eller standarder, noe som innebærer at man velger taktile ledelinjer fremfor naturlige ledende elementer. På et helhetlig nivå medfører vage beskrivelser i håndbøker eller standarder at aktørene må lage løsninger basert på egen tolkning av definisjonene.

På oppdrag fra KMD, utarbeidet Østlandsforskning (2018) et notat hvor det ble beskrevet hvordan utvalgte tiltak kan evalueres, blant annet tiltak PU1 til PU4 i innværende handlingsplan. Et av problemene som trekkes frem av Østlandsforskning er at disse punktene i handlingsplanen er lite konkrete. I tillegg anbefales det en grundigere evaluering av de fire første punktene på uteområder i handlingsplanen for å få mer kunnskap om arbeidet med universell utforming og eventuelle effekter. De påpeker også at satsingen innenfor PU-tiltakene er relativt ny, noe som gjør det vanskelig å måle effekter av tiltakene.

De få kostnadsanslagene som blir diskutert i rapporten fra SINTEF og NIBER er såpass sprikende at et bedre empirisk grunnlag er nødvendig for tallfesting av effektene. Konklusjonen er utvetydig at universell utforming av uteområder har positive nyttevirkinger, men for å vurdere den samfunnsøkonomiske lønnsomheten og effekten av tiltakene ellers må en ett steg videre fra kartlegging til eksempelvis

⁶⁴ Se Norsk Regnesentrals hjemmeside som beskriver prosjektet.

<https://www.nr.no/nb/prosjekt/uuavkastning> Ved denne rapportens ferdigstillelse var det ikke publisert noen resultater fra forskningsprosjektet, men forskningsspørsmålet dekker utvilsomt deler av vesentlige kunnskapshull.

⁶⁵ Se beskrivelse av tiltak PU4 under Satsingsområder og Tiltak i del tre av denne rapporten.

kostnadsberegninger samt å innhente informasjon om faktisk og potensiell bruk av uteområdene.

Bygg og anlegg

Det er som nevnt funnet en god del relevant litteratur innenfor dette området. Det tilsier at kunnskapshullene er færre og mindre på dette området enn de øvrige. Det foreligger både kvantitative undersøkelser som belyser nytte og kostnader ved utvalgte tiltak samt mer kvalitative studier. Det vises gjennomgående til at tiltak som fremmer universell utforming har vesentlige nyttevirkninger, samtidig som det fremgår å være stor variasjon i hva som er merkostnader i ulike prosjekter.

Gitt at det også på dette området vurderes å være sprikende kostnadsanslag, kan det være behov for et mer robust empirisk grunnlag for tallfesting av samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

Transport

I litteraturen som er avdekket pekes det på en rekke kunnskaps- og kompetansebehov. Det vurderes å være behov for kunnskap om hva som er faktiske behov og utfordringer blant personer med nedsatt funksjonsevne, herunder

I TØI (2016) om universell utforming av transportsystemer for grupper med nedsatt psykisk funksjonsevne, pekes det på et behov for kvantitative undersøkelser for å etablere et representativt forståelsesgrunnlag av hvordan status er i Norge i dag.⁶⁶ Dette er også nødvendig for kunnskap om hvordan man videre kan planlegge universell utforming av infrastruktur. På grunn av et begrenset utvalg vil det også være behov for ytterligere kvalitative og kvantitative undersøkelser for å få mer kunnskap knyttet til kjønnsforskjeller, aldersforskjeller og geografiske forskjeller. Vi vurderer også at det er behov for mer kunnskap om nytteeffekter av universelt utformet transport i forbindelse med at personer med nedsatt funksjonsevne i større grad kan delta i utdanning og arbeidsliv. Samtidig vil det være nyttig med forskning som sammenlikner ulike tiltak og virkemidler opp mot hverandre, for å bidra til et godt beslutningsgrunnlag for fremtidig politikkutvikling.

⁶⁶ TØI (2016) om universell utforming av transportsystemer for grupper med nedsatt psykisk funksjonsevne er tilgjengelig på: <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=46941>

Litteratur – del 1

Almås, Anders-Johan, Michael Klinski og Karine Denizou, samt Kaj Halvorsen, Magnus Jul Røsjø og Marius Fossen (2016). Case-studie: Forvaltning av kvalitetskriterier i grunnlån til oppføring – praksis og måloppnåelse. SINTEF Byggforsk - Klima, miljø og arkitektur.

Almås, Anders-Johan, Morten Hatling, Sigrid Damman, Michael Klinski og Karine Denizou (2016). Case studie: Forvaltning av kvalitetskriterier i grunnlån til oppføring – praksis og måloppnåelse. SINTEF Byggforsk - Klima, miljø og arkitektur.

Analyse & Strategi, Vista Utredning og WSP Analyse & Strategi (2011). Tiltak for universell utforming i bygg og uteområder – Veileder i samfunnsøkonomisk analyse. Analyse & Strategi.

Aslaksen, Finn, Anders Larsen og Håkon Hagtvat (2011). Undersøkelse av kostnader ved å oppnå universell utforming av alle kommunale undervisningsbygg innen 2025. Vista Utredning AS, Multiconsult AS og Analyse og Strategi AS

Aslaksen, Finn og Edel Heggem, Anders Larsen og Anette Kampesæter, Åse Nossun (2008). Samfunnsøkonomisk analyse av krav til universell utforming av undervisningsbygg. Vista Utredning AS, Multiconsult AS og Analyse og Strategi AS.

Asplan Viak og NOVA (2011). Evaluering av Husbankens grunnlån til oppføring. Asplan Viak AS og NOVA.

Bjerkan, Kristin Ystmark (2009). Transportbruk og transportvansker blant personer med nedsatt funksjonsevne. Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring. NOVA Notat 2/2009

Boverket (2016). Tillgänglighet i studentbostäder - Konsekvenser av att ta bort tillgänglighetskraven. Rapportnummer: 2016:22

Buudir (2018). Tilgjengelig samferdsel.

Chen, W., SANDERSON, N. C., & Kessel, S. (2018). Making Learning Materials Accessible in Higher Education—Attitudes among Technology Faculty Members. *Studies in health technology and informatics*, 256, 87-97.

Dietz, Jan., Fuglerud, K. S., & Solheim, I. (2016). Handlingsrom for et universelt utformet samfunn. Norsk Regnesentral & Dietz Foresight

DIFI (2009). Konsekvensvurdering av universell utforming på offentlige virksomheters nettsider, Standardiseringsrådet, Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI).

DIFI (2015). Utdanningssektorens plikt til universell utforming av IKT-løsninger, Rapport 2015:20, Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI).

ECON Analyse (2010): Samfunnsøkonomiske virkninger av styrket tilgang til varer og tjenester. ECON-rapport 2010 - 02

Fearnley, Nils, Merethe Dotterud Leiren og Jørgen Aarhaug (2015). Universell utforming i kollektivtransporten, Watten, R., Fostervold, K.I. og Volden, F., (red.) Universell utforming og omgivelser. Tverrfaglige, kritiske og miljøpsykologiske perspektiver. Eboknorden AS / Norsk forening for ergonomi og human factors – NEHF.

Friluftsrådernes Landsforbund (2010). Tilgjengelighet og UU av friluftsområder – oppsummering av registreringer. Friluftsrådernes Landsforbund

Friluftsrådernes Landsforbund (2012). Friluftsliv for mennesker med funksjonsnedsettelse – Erfaringer fra friluftsrådernes arbeid. Friluftsrådernes Landsforbund

Funka Nu (2011). Gransking av universell utforming i digitale læreplattformer (LMS) i grunnskolen. Funka Nu

Gleinsvik, Audun (2005). Likeverd og tilgjengelighet - Rettslig vern mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne. Bedret tilgjengelighet for alle. Vedlegg 2 Kostnader ved å sikre universell utforming i Norge.

Grangaard, Sidse (2018). Analyse af bygherrens tilgang til tilgængelighed og universelt design i byggeriet. Forskning i det byggede miljø, SBI.

Grangaard, Sidse (2018). Clients' Approach to Universal Design – A Slow Change? Statens Byggeforskningsinstitut, Ålborg Universitet.

Grangaard, Sidse, Anne Kathrine Frandsen, Camilla Ryhl (2016). Analyse af de gældende regler om tilgængelighed i bygningsreglementet. Statens Byggeforskningsinstitut, Ålborg Universitet.

Grangaard, Sidse og Lars S. Pedersen (2016). Effektmåling af bekendtgørelse nr. 1250 om tilgængelighed ved ombygninger. Statens Byggeforskningsinstitut, Aalborg Universitet.

Halvorsen, R., & Andersen, C. (2007). Konsekvensanalyse av tilgjengelighetskrav til IKT i forslag til ny diskriminerings- og tilgjengelighetslov.

Holm, Arne, Siri Nørve og Eva Karvel (2012). Heis og levekår. NIBR.

Høyland, Karin, Karine Denizou, Ruth Woods og Jon Christophersen (2012). Med virkeligheten som lærebok - Fra tilgjengelighet for rullestolbruker til økt brukskvalitet for alle? SINTEF.

Implement Consulting Group (2015). Evaluering av byggtekniske krav til studentboliger. Implement consulting Group.

Kirkeby, Inge Mette og Sidse Grangaard (2016). Can We Build Inclusion? Statens Byggeforskningsinstitut, Ålborg Universitet.

Krogstad, Julie Runde og Eva-Gurine Skartland (2016). Universell utforming av stasjonsområder – erfaringer fra brukerne. Transportøkonomisk institutt (TØI).

Medby, Per (2009). Husholdningenes verdsetting av heis i boligblokker. NIBR.

NIBR og SINTEF (2007). Kostnader og virkninger ved universell utforming: bygg, anlegg og uteområder rettet mot allmenheten. NIBR, SINTEF Byggforsk

NIBR (2007). Universell utforming i nye boligprosjekter. NIBR.

Nordbakke, Susanne og Kåre Skollerud (2016). Transport, udekket aktivitetsbehov og velferd blant personer med nedsatt bevegelsesevne. Transportøkonomisk institutt (TØI).

Norges Blindforbund (2016). Mobilitet for synshemmede – Undersøkelse gjennomført av Ipsos for Norges Blindforbund i april/mai 2016.

NOU 2005: 8 Likeverd og tilgjengelighet: rettslig vern mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne: bedret tilgjengelighet for alle. Oslo: Justisdepartementet.

Nørve, Siri og Cecilie Flyen Øyen (2011). Medvirkning og tilgjengelighet – Universell utforming og medvirkning som virkemiddel i byggsektoren. NIBR.

Oslo Economics. (2014). Konsekvensutredning av å gjøre plikt til universell utforming av IKT gjeldende for utdanningssektoren.

Oslo Economics og Vista Utredning (2016). Samfunnsøkonomisk analyse av universelt utformet grunnskole i 2030. Oslo Economics og Vista Utredning

Proba Samfunnsanalyse (2016). Universell utforming av digitale læremidler. Rapport 2016 – 02.

Proba Samfunnsanalyse (2019). Universell utforming av IKT med vekt på læremidler i UH-sektoren. Rapport 2019 - 02

Riksrevisjonen (2009). Riksrevisjonens undersøkelse av adgang til samfunnslivet for personer med funksjonsnedsettelse. Dokument nr. 3:10 (2008–2009)

Riksrevisjonen (2012). Riksrevisjonens undersøkelse om statens forvaltning av eiendomsmasse i universitets- og høyskolesektoren.

Rygh, Finn Gjerull, (2018). Samfunnsøkonomisk analyse av universelt utformet grunnskole i 2030. Oslo Economics og Vista Utredning.

Råd, Oddny Grete og Tone Horne Sollien (2009). Evaluering av Husbankens kompetansetilskudd. Asplan Viak AS.

Sentio Research Norge (2017). Bruk av kollektivtransport i befolkningen og blant personer med nedsatt funksjonsevne.

SINTEF og NTNU Samfunnsforskning (2009). Bærekraftig oppgradering av boligblokker – med fokus på miljøvennlig energibruk og universell utforming. SINTEF Byggforsk og NTNU Samfunnsforskning

SINTEF (2011). Transport til arbeid og livet - Transport og arbeidsdeltakelse blant personer med nedsatt funksjonsevne. Rapport A20434. SINTEF

SINTEF (2015). Transportordninger og arbeidsdeltakelse. Transport og arbeid blant personer med nedsatt funksjonsevne. Rapport A27047. SINTEF

Solvoll, Gisle og Cecilie Høy Anvik (2012). Arbeids- og utdanningsreiser for funksjonshemmede. Universitetet i Nordland

Standard Norge (2010). Universell utforming Samfunnsmessige konsekvenser ved innføring av plikitive standarder for web.

Stelacon. (2017). Konsekvenser i Sverige av implementeringen av EUs direktiv om tilgjenglighet avseende offentlige myndigheters nettsider & mobile applikasjoner.

Storskog, Ewa Krynicka, Anders Carlsson, Lena Viberg Larsson, Ingrid Birgersson og Björn Fredljung (2016). Tilgjengelighet i studentbostäder - Konsekvenser av å ta bort tilgjengelighetskraven. Boverket.

Trafikanalys (2019). Kollektivtrafikkens barrierer – kartlegging av hinder i kollektivtrafikkens tilgjengelighet for personer med funksjonsnedsettelse. Trafikanalys.

TØI (2008). Fylkeskommunenes arbeid med universell utforming av kollektivtransporten. TØI rapport 980/2008. Transportøkonomisk institutt (TØI).

TØI og Analyse & Strategi (2009). Kollektivtrafikanter verdsetting av tiltak for universell utforming. Transportøkonomisk institutt (TØI) og Analyse & Strategi

TØI (2011). Førundersøkelse: Tiltak for bedre tilgjengelighet i kollektivtransporten. TØI rapport 1174/2011. Transportøkonomisk institutt (TØI).

TØI (2012). Universell utforming virker – evaluering av tiltak i kollektivtrafikken. TØI rapport 1235/2012 Transportøkonomisk institutt (TØI)

TØI (2013). Evaluering av standarder og praksis for tilrettelegging for synshemmede i transportsystemet. TØI rapport 1260/2013. Transportøkonomisk institutt (TØI).

TØI (2016). Transport, udekket aktivitetsbehov og velferd blant personer med nedsatt bevegelsesevne. TØI rapport 1465/2016. Transportøkonomisk institutt (TØI)

TØI (2016). Universell utforming av stasjonsområder – erfaringer fra brukerne. TØI rapport 1470/2016.

TØI (2018). Universell utforming av transportsystemer for grupper med nedsatt psykisk funksjonsevne. TØI rapport 1615/2018 Transportøkonomisk institutt (TØI).

TØI (2019). Kollektivtransport for alle: Bussjåførenes rolle. TØI rapport 1683/2019. Transportøkonomisk institutt (TØI).

Vista Utredning, Multiconsult og Analyse & Strategi (2018). Samfunnsøkonomiske konsekvenser av nye krav om tilgjengelighet til nettsider og mobilapplikasjoner. Rapport 2018/01. Vista Utredning, Multiconsult og Analyse & Strategi

Østlandsforskning (2018). Forslag til evaluering av tiltak for universell utforming. ØF-notat 05/2018

Del 2: Evaluering av handlingsplanene

3 Evalueringen av handlingsplanene – innledning

I dette kapitlet presenterer vi problemstillinger og metode knyttet til evalueringen av handlingsplanene for universell utforming.

I kapittel 4 drøfter vi hvordan handlingsplaner som instrument kan tenkes å virke, hva som skal til for at de skal virke, og vi vurderer og sammenligner de tre planene. I dette kapitlet ser vi ikke på virkningen av selve tiltakene i planene, bare på hvordan planene og utformingen av dem kan påvirke tiltakene og gjennomføringen av tiltakene.

I kapittel 5 går vi gjennom tiltakene i handlingsplanen 2015-19. Vi trekker her fram hva vi vet om handlingsplanens betydning for utforming og gjennomføring av tiltaket samt virkning av tiltaket for universell utforming. Vi refererer også til hva vi vet om gjennomføringen, ressursbruken, mv.

I kapittel 6 presenterer vi inntrykk fra intervjuer og spørreundersøkelse i kommuner samt intervjuene med interesseorganisasjonene. Dette materialet er også brukt i kapittel 4 og 5, men kapittel 6 presenterer vi også informasjon som ikke er direkte relevant for evaluering av handlingsplanen og tiltakene i denne, men som beskriver status og utvikling i kommunene samt hvordan de arbeider med universell utforming.

Denne delen avsluttes med en vurdering av om Norge oppfyller internasjonale forpliktelser på dette feltet (kapittel 7).

Anbefalinger og konklusjoner følger i del 3.

3.1 Problemstilling

Vårt oppdrag er å evaluere alle de tre handlingsplanene for universell utforming, dvs. planene for perioden 2004-2008, 2009-2013 og 2015-2019. De første planene vil imidlertid vurderes på et helt overordnet nivå. Vi vurderer hovedinnretningen av planene og sammenligner dem med hverandre og den tredje planen.

Den tredje planen evaluerer vi mer i detalj. Vi analyserer effektene av selve planen som instrument – og da særlig hvilken effekt selve planen har hatt – og vi går gjennom alle tiltakene i planen og beskriver hva som er gjort og hva vi vet om virkningene av tiltakene. I oppdragsbeskrivelsen framheves en del spesifikke tiltak som Bufdir ønsker en særlig vurdering av. Disse tiltakene er listet opp i innledningen på kapittel 5. I tillegg vurderer vi styrker og svakheter ved planen ut fra målene i planen.

I oppdragsbeskrivelsen heter det:

Følgende hovedproblemstillinger skal belyses i evalueringen:

- I hvilken grad har handlingsplanene bidratt til måloppnåelse (politisk, faglig og/eller juridisk)?
- Med utgangspunkt i de tiltakene som inkluderes i evalueringen; hva har fungert godt og på hvilke områder er det et forbedringspotensial?
- I hvilken grad bidrar nettverk og tilskuddsordninger som virkemiddel for å fremme universell utforming?
- I hvilken grad er handlingsplaner et riktig verktøy for å fremme universell utforming?

3.2 Metode

Evalueringen er basert på en flere ulike metoder og informasjonskilder.

Vi har

- Gjennomgått relevant litteratur⁶⁷
 - Om handlingsplaner som virkemiddel
 - Om de tre handlingsplanene og evalueringene av de to første
 - Om tiltakene i handlingsplanen 2015-19
 - Rapport fra FNs komite for menneskerettigheter
- Gjennomført intervjuer med
 - personer som har sentrale roller i gjennomføring av tiltakene i planen
 - representanter for interesseorganisasjoner for personer med nedsatt funksjonsevne samt med Likestillings- og diskrimineringsombudet
 - aktører i fem kommuner som ligger langt framme i arbeidet med universell utforming
- Gjennomført en spørreundersøkelse til alle kommuner

Målet med intervjuene var å få informasjon om og synspunkter på:

- Handlingsplanen 2015-19 som virkemiddel
 - Effekt på utforming og gjennomføring av tiltak
 - Virkning for mobilisering av ressurser
 - Koordinering og rapportering: Behov, gjennomføring av virkninger
- Behov for ny plan?
 - Hvis ja, synspunkter på utforming og satsingsområder

De tiltaksansvarlige og ressurspersoner på de ulike områdene er også spurt om gjennomføring og virkning av tiltakene de har ansvar for eller kjenner best.

Kommunene har ansvar for en rekke tjenester og løsninger hvor universell utforming er påkrevet eller kan være relevant. For på nå nasjonale mål, er man avhengige av samspill med kommunene. Gjennom intervjuer og spørreundersøkelsen, ønsket vi å få forståelse for situasjonen knyttet til universell utforming og hvilken rolle handlingsplanen spiller. I intervjuene og spørreundersøkelsen spurte vi om

- Hvordan de har organisert arbeidet med universell utforming
- Situasjonen og utviklingen knyttet til universell utforming
- Kjennskap til og betydning av planen
- Synspunkter på eventuell ny plan

Metoden innebærer at vi i liten grad har innhentet egne rådata som kan belyse virkningene av tiltakene i planen. F.eks. har vi i tilknytning til de fleste tilskuddsordninger ikke innhentet informasjon hos mottakere av tilskudd, bare hos forvaltere. Tilsvarende har vi ikke innhentet informasjon om deltakere i opplæringstiltak, ol., gitt at de ikke også deltar i forvaltning av tiltak i planen. Dette innebærer at våre vurderinger for en stor del bygger på dokumentstudier og intervjuer med forvaltere. I forbindelse med mange av tiltakene i planen foreligger det ikke resultatmålinger eller andre former for rapporter om aktiviteter. Unntaket er at vi har gjennomført en spørreundersøkelse og intervjuer med kommuner. Kommunene er mottakere, deltakere eller brukere i en del av tiltakene.

⁶⁷ Dette er ikke samme litteraturgjennomgang som i del 1

3.2.1 Intervjuene

Alle intervjuene har vært gjennomført som såkalte semi-strukturerte intervjuer. De fleste har vært direkte intervjuer, men noen få har vært telefonintervjuer. Vi har også vært i kontakt med virksomhetene for innhenting av informasjon, rapportering og deres egne data.

Vi har intervjuet personer i følgende virksomheter

- Avinor
- Bane Nor
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet – Bufdir
- Blindeforbundet
- Doga
- Direktoratet for byggkvalitet – DiBK
- Direktoratet for forvaltning og ikt – Difi
- Funksjonshemmedes fellesorganisasjon - FFO
- Hørselshemmedes Landsforbund
- Klima- og miljødepartementet
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet
- KS
- Kulturdepartementet
- Likestillings- og diskrimineringsombudet - LDO
- Miljødirektoratet
- Nasjonalbiblioteket
- Norsk Handikapforbund
- NRK
- Samferdselsdepartementet
- Standard Norge
- Statens Vegvesen
- Statsbygg

Vi har besøkt følgende kommuner

- Nes
- Bodø
- Trondheim
- Stavanger
- Kristiansand

I kommunene har vi intervjuet kontaktpersoner for universell utforming i KS sitt kommunenettverk samt personer med ansvar knyttet til kommunale bygg, forvaltning av plan- og bygningsloven og person med ansvar for kommunens publikumsrettede IKT-løsninger. I tillegg har vi intervjuet leder eller nestleder for kommunens råd for personer med nedsatt funksjonsevne.

3.2.2 Spørreundersøkelsen

Spørreundersøkelsen ble sendt til alle medlemmer i KS' kommunenettverk for universell utforming. I tillegg ble undersøkelsen sendt til de øvrige kommunenes sentrale epostadresse. Vi ba mottakeren videresende undersøkelsen enten til

- Kommunens kontaktperson for universell utforming

Eller, hvis kommunen ikke har en slik kontaktperson, til

- Personer med ansvar for forvaltning av kommunale bygg, forvaltning av plan- og bygningsloven og for utforming av publikumsrettede IKT-løsninger

Alternativ 2 innebar altså videresending til tre ulike personer, gitt at ikke noen personer fyller flere av de tre funksjonene.

Undersøkelsen hadde spørsmål om

- Situasjonen knyttet til universell utforming i kommunen
- Kjennskap til regjeringens handlingsplan
- Vurdering av handlingsplanen og tiltakene i planen

Totalt sett ble svarprosenten ganske varierende, men lavere enn vi vanligvis oppnår i spørreundersøkelser overfor kommuner. Blant personer med ansvar for forvaltning av kommunale bygg var svarprosenten 16 prosent, forvaltning av plan- og bygningsloven 23 prosent og utforming av publikumsrettede IKT-løsninger 23 prosent. Videre fikk vi svar fra koordinator for universell utforming i 13 prosent av kommunene. Vi har ikke oversikt over hvor mange kommuner som har ansatt en koordinator for universell utforming og kan ikke beregne en svarprosent blant personer som har denne funksjonen. Koordinator for universell utforming trenger ikke nødvendigvis å være kontaktpersonen for universell utforming i KS-nettverket.

Den relativt lave svarprosenten kan ha sammenheng med at videresending av undersøkelsen var komplisert. Dessuten tror vi nok at det i mange kommuner ikke er godt kjent i organisasjonen hvem som arbeider med universell utforming. Dermed kan undersøkelsen i mange kommuner ha blitt videresendt til personer som kan lite om temaet.

Det store frafallet blant de som mottok undersøkelsen gjør at det er stor fare for at svarene ikke er representative for kommunesektoren som helhet.

4 Analyse av handlingsplanene

I dette kapitlet drøfter vi først på hvilken måte handlingsplaner kan tenkes å virke, og vi trekker fram tidligere studier og anbefalinger om utforming av handlingsplaner.

Videre beskriver vi hovedtrekk i de tre handlingsplanene som inngår i vårt oppdrag. Basert på litteratur om hvordan handlingsplaner kan virke og på hovedtrekkene i utformingen, vurderer vi styrker og svakheter ved de tre planene.

4.1 Handlingsplaner: Hvorfor og hvordan?

Norsk statsforvaltning er organisert ut fra sektoransvar. Universell utforming er et politikkområde som går på tvers av sektoransvar og berører dermed statsinstitusjoner innenfor flere sektorer samt både kommuner, fylkeskommuner og privat sektor på tvers av bransjer/tjenesteområder.

Sektorprinsippet i det norske styringssystemet innebærer at det er behov for ulike former for samordning mellom departementene. Sektorprinsippet er godt innarbeidet, men det mangler ofte gode verktøy og prosedyrer for samhandling på tvers.

Selv når det fattes politiske vedtak om endringer som berører mange sektorer og flere forvaltningsnivåer, er det ikke opplagt at det er nyttig at implementeringen samordnes mellom departementene. Hvis det er klart hvilke tiltak som skal gjennomføres i de ulike forvaltningsorganisasjonene og det ikke er gjensidige avhengigheter i gjennomføringen eller muligheter for gjenbruk av kompetanse eller verktøy på tvers av enhetene, er det lite å hente på samordning. Samordning har også en kostnad ved at den krever informasjonsutveksling, felles beslutningspunkter, mv., men også ved at beslutninger og gjennomføring kan forsinkes av kravet om samordning. Man må veie nytten av handlingsplaner og andre former for samordning opp mot kostnadene knyttet til ulike samordningsaktiviteter.

Difi⁶⁸ var fagorgan for Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet bl.a. på områdene ledelse og organisering. I 2014 utga Difi en rapport om samordning i staten, herunder om ulike virkemidler for samordning. Blant virkemidlene som ble drøftet, var også handlingsplaner.⁶⁹

I rapporten heter det bl.a. at det er naturlig at det lages en plan når ulike tiltak griper inn i hverandre og ansvaret for gjennomføringen er fordelt på flere sektormyndigheter. Handlingsplaner er også et virkemiddel for å følge opp nye områder med potensial for å samordne statlig politikk, spesielt med tanke på iverksettingsfasen (Difi 2014:07). Man kan også se handlingsplaner som et virkemiddel for å bryte opp eksisterende strukturer, dvs. å bidra til innovasjon.

En handlingsplan vil typisk beskrive hvem som skal gjøre hva og når. Videre vil planen gjerne spesifisere når og hvordan aktørene skal utveksle informasjon, bl.a. for å legge til rette for justering av planen i lys av avvik fra opprinnelig plan.

De fleste tiltakene i handlingsplanene for universell utforming er utformet i samsvar med sektorprinsippet. Det er en sektormyndighet (departement eller direktorat) som har ansvar for gjennomføring av de fleste tiltakene. Det er ikke etablert en egen enhet med ansvar for universell utforming generelt eller handlingsplanen spesielt.

⁶⁸ Samtidig med at denne rapporten ble ferdigstilt, ble delt og de to delene ble delt på det nyetablerte Digitaliseringsdirektoratet og Direktoratet for økonomistyring, DFØ. Vi har valgt å bruke Difi gjennom denne rapporten.

⁶⁹ Difi (2014): «Mot alle odds? Veier til samordning i norsk forvaltning», Difi-rapport 2014:07

Gjennomføringsansvaret er i hovedsak fordelt til sektormyndigheter, men BLD/KUD⁷⁰ og Bufdir har fått ansvar for noen tiltak som går på tvers av sektoransvaret.

Kommunene og fylkeskommunene har ansvar for en rekke oppgaver (tjenesteyting, Plb, mv) som står sentralt i innsatsen for å fremme universell utforming. Forbedring av statlig styring av de andre forvaltningsnivåene kan være et viktig mål og begrunnelse for utforming av handlingsplaner. Det har de senere tiårene vært en glidning fra «sektorkommuner» (dvs. at de ulike delene av kommuneforvaltningen har vært styrt gjennom statlig sektoransvar) til «enhetskommuner» styrt gjennom statlige rammer (herunder inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner). Dette har gitt sterkere samordning mellom de ulike sektorene i kommuneforvaltningen, men man kan tenke seg at dette har svekket statlig sektorstyring.

Når det etableres en satsing med mange ulike tiltak innenfor flere av de definerte sektorene, vil det ofte være behov for løsninger for koordinering/samhandling.

Difi (2014:48-49) har en gjennomgang av hvordan handlingsplaner kan fungere, med bakgrunn i sektorovergrepene problemstillinger. Blant funnene er at handlingsplaner bør være forankret i flere departementer som alle medvirker til gjennomføringen, og aktørenes roller, funksjoner og plikter overfor hverandre bør være definert. I tillegg kreves en finansiering av ulike tiltak for forankring og oppslutning i de involverte departementene. Difi finner at samarbeid om finansiering av felles tiltak erfaringsmessig styrker motivasjonen for samordning. Erfaringer fra områdesatsinger som Groruddalssatsingen er at bruk av øremerkede midler var avgjørende for gjennomføringen, fordi midlene ble holdt separat fra den ordinære tjenesteproduksjonen (se Agenda Kaupang, Proba og Civitas 2016). Slike midler kan virke som et insentiv i forkant og som belønning underveis.

Difi (2014) finner at handlingsplaner ofte er preget av mange og detaljerte tiltak som kan fremstå som «lappetepper» som mangler nødvendig retning i politikken. De gjennomgår også en rekke faktorer som kan være barrierer for samordning og nytte av handlingsplaner. Blant annet kan sektorprinsippet med faglig tunge departementer som skal gjennomføre og prioritere egen politikk være et hinder for samordning. Det generelle inntrykket er dessuten at samordningsansvar «i liten grad operasjonaliseres til konkrete føringer for hvem som skal samordne hva, når og på hvilken måte.» De anbefaler at involverte etater pålegges eller oppfordres til å finne praktiske løsninger for nødvendig samordning.

I sin evaluering av handlingsplanen 2004-2008 framhever NIBR funnene i Riksrevisjonen (1999) knyttet til bruk av handlingsplaner som statlige styringsmidler overfor kommunesektoren. Vi mener det er grunnlag for å si at Riksrevisjonen er kritisk til bruk av statlige handlingsplaner som helt eller delvis skal gjennomføres av kommunesektoren. Det heter bl.a.

Undersøkelsen indikerer at handlingsplaner rettet mot kommunesektoren er et styringsvirkemiddel som departementene i noe større grad bør være varsomme med å ta i bruk.

....

Handlingsplanene virker tilsynelatende best når det er samsvar mellom kommunale og statlige prioriteringer. Nytteverdien til en handlingsplan kan være knyttet til det å gi politisk og faglig ryggdekning til satsing på en sektor innad i kommunen.

...

⁷⁰ Ansvar for tiltak mot diskriminering og for universell utforming ble i 2019 flyttet fra BL til KUD

Undersøkelsen indikerer at handlingsplaner bør understøttes av andre styringsvirkemidler og følges opp gjennom nasjonale føringer i forbindelse med budsjettprosessen i kommunene. Både kommuneøkonomiproposisjonen, St prp nr 1 og det årlige rundskrivet om nasjonale føringer og prioriteringer innen ulike sektorer er viktige styringsdokumenter der slike satsingsområder bør understrekes. Undersøkelsen viser likevel at handlingsplanene i liten grad er direkte nevnt i den skriftlige kommunikasjonen mellom departementene og kommunene, selv om de aktuelle temaene i noen tilfeller nevnes.

I NIBRs evaluering av programmet «Planlegging for alle», er det andre virkninger av handlingsplaner som framstår som viktigst.⁷¹ I Stortingsmelding nr 40 (2002-2003) «Nedbygging av funksjonshemmende barrierer» gjengis hovedfunn. Bl.a. heter det at

I departementenes oppsummering blir det pekt på at handlingsplanen som et virkemiddel i seg selv har hatt stor effekt. En handlingsplan som er forankret i regjeringen og behandlet i Stortinget skaper økt oppmerksomhet om viktige tiltak og prosjekter. Noen departementer peker på at handlingsplanen, og de midlene som har fulgt den, har hatt avgjørende betydning for å oppnå resultater i politikken for personer med nedsatt funksjonsevne.

Etter vår mening legger Riksrevisjonen og Difi lite vekt på dette aspektet ved handlingsplaner som er politisk besluttet: Planen kan skape oppmerksomhet om feltet og fungere som et signal om at feltet er viktig.

4.2 Sammenligning av handlingsplanene

Vi vil her trekke fram hovedtrekk i de tre handlingsplanene som vårt oppdrag omfatter. Deretter sammenligner vi de tre planene og drøfter om forskjellene vi finner kan antas å ha påvirket virkningene av planene som instrumenter. Man kan også se planene som en samling individuelle tiltak. Vi har ikke grunnlag for å sammenligne omfanget eller virkningene av tiltakene i de tre handlingsplanene, dvs. å vurdere ressursbruken på eller virkningene av tiltakene i de ulike planene opp mot hverandre.

4.2.1 Regjeringens handlingsplan for økt tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne (2004-08)

I navnet på planen brukte man begrepet «tilgjengelighet», men navnet hadde underteksten «Plan for *universell utforming* innen viktige samfunnsområder».

Bakgrunn

I årene forut for planen skjedde det mye knyttet til politikk for lik deltagelse.

- I 1998 kom «Handlingsplanen for funksjonshemmede 1998-2002»
- I 2001 kom NOU'en «Fra bruker til borger⁷²».
- I 2002 kom Handlingsprogrammet for universell utforming (2002-2004)
- I 2003 kom St.meld. nr. 40 (2003-2004) «Nedbygging av funksjonshemmedes barrierer»

⁷¹ Jf. Hanssen (2002): Funksjonshemmedes interesser i planleggingen. En evaluering av programmet Planlegging for alle», NIBR-rapport 2002:19.

⁷² NOU 2001: 22 «Fra bruker til borger — En strategi for nedbygging av funksjonshemmende barrierer»

Selv om det kom flere forslag om lovfesting av krav om universell utforming på ulike samfunnsområder, ble ikke slike krav vedtatt i perioden.

Mål

Under punktet «Mål og strategi» heter det at

Planens mål er fullverdig tilgjengelighet med varige virkninger. Det innebærer at alle samfunnsborgere skal ha de samme muligheter til personlig utvikling, deltakelse og livsutfoldelse. Strategien universell utforming gir et bredt anvendelsesområde og åpner for mange innfallsvinkler.

Videre henvises det til St. meld. 40 (2002-2003) hvor det bl.a. heter at

regjeringens visjon er at mennesker med nedsatt funksjonsevne skal ha muligheter til personlig utvikling, deltakelse og livsutfoldelse på linje med andre samfunnsborgere.

Vi mener at begge disse målformuleringene må tolkes som visjoner: Planen inneholdt ikke tiltak som kunne antas å oppnå «fullverdig tilgjengelighet med varige virkninger» innenfor planperioden.

I strategien prioriteres fire områder:

- Transport
- Bygg
- Uteområder
- IKT

Virkemidler

I planen nevnes følgende virkemidler som de viktigste:

- Integrering av universell utforming i forvaltningen
- Igangsetting av pilotprosjekter
- Tilgjengelighetstiltak
- Kompetanseoppbygging
- Informasjon og veiledning

Det er referert til bevilgninger på 186 mill.kr. for 2005 til gjennomføring av tiltakene.⁷³ Bevilgningene var fordelt på fire departementet. Åtte underliggende etater er omtalt som utførere av tiltakene. I tillegg heter det at universell utforming skal legges inn som føring i forvaltningen av andre økonomiske virkemidler. Til sammen gjaldt dette bevilgninger på 18 mrd.kr. i 2005.

Det ble bevilget «stimuleringsmidler» som ble forvaltet av Miljøverndepartementet (MD). Midlene ble brukt til direkte tilgjengelighetstiltak og forsøk, primært sektorovergripende. Mye av midlene ble brukt til å utvikle innholdet i grunnutdanningen i UH-sektoren og kurs for statsansatte samt til tiltak i kommunene.

Styring

I handlingsplanen er det klart formulert at sektoransvaret skal legges til grunn i utforming og gjennomføring av tiltak. Mesteparten av bevilgningene som er nevnt over er fordelt på ulike departementer og underliggende etater i samsvar med dette styringsprinsippet. I tillegg var det stimuleringsmidler i form av søkbare tilskudd fra MD

⁷³ I evalueringen til NIBR er dette omtalt som «en samling tiltak innmeldt fra de ulike departementet og en økonomisk oversikt for 2005 som viser forventet innsats fra sektorene og stimuleringsmidlene.»

til andre departementer/sektorer og fra MD til kommunale tiltak på andre departementers ansvarsområde.

Det ble varslet at Miljøverndepartementet ville organisere en faglig referansegruppe og at Statens råd for funksjonshemmede og Deltasenteret ville ha sentrale oppgaver og bidra med rådgivning, koordinering og gjennomføring av planen.

Samordning og nettverk

Statssekretærutvalget for politikk for funksjonshemmede fikk et overordnet koordineringsansvar.

Videre ble det etablert et sekretariat i Miljøverndepartementet.

Evalueringen beskriver at det oppstod samordningsproblemer fordi representantene for departementene ikke alltid hadde informasjon og innflytelse knyttet til hele arbeidsfeltet i sine departementer.

Rapportering, oppfølging

I planen heter det at

Det vil bli etablert et faglig uavhengig senter som skal overvåke utviklingen av situasjonen for personer med nedsatt funksjonsevne. Senteret skal avgi årlig rapport om utviklingen og vurdere effekten av virkemidlene som benyttes for å nå målene i politikken for personer med nedsatt funksjonsevne.

I evalueringen av planen er det ikke beskrevet noe slikt senter, og vi er usikre på om det ble opprettet. Derimot heter det i evalueringen av Miljødepartementet hvert år sammenstilte rapporter om framdrift i gjennomføringen av tiltakene i planen. Rapporten ble lagt fram for referansegruppen og statssekretærutvalget.

Brukermedvirkning

Det var brukerrepresentanter i den faglige referansegruppen.

NIBR (2010) beskriver referansegruppens rolle slik:

- *Referansegruppe fungerte primært som en kanal for gjensidig utveksling av informasjon.*
- *Det var to begrunnelser for brukermedvirkning. Det var uklart hvilken rolle brukerrepresentantene var tiltenkt i forbindelse med handlingsplanen:*
 - *Medbestemmelse*
 - *Kvalitetssikring*

Interesseorganisasjonene var misfornøyd med den rollen de fikk i arbeidet med en del strategier, prioriteringer og enkelttiltak.

4.2.2 Norge universelt utformet 2025 (Handlingsplan 2009-2013)

Planen, som ble vedtatt i 2008, hadde undertittel «Regjeringens handlingsplan for universell utforming og økt tilgjengelighet 2009-2013».

Bakgrunn

I 2008 ble lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne vedtatt. Handlingsplanen for 2009-13 ble i stor grad preget av arbeidet med å implementere loven og andre lover med bestemmelser om universell utforming (særlig plan- og bygningsloven og nasjonal transportplan).

Mål

Overordnet mål for planen er formulert slik:

Handlingsplanen skal støtte opp under implementeringen av ny diskriminerings- og tilgjengelighetslov, ny plan- og bygningslov og annen ny lovgivning som omhandler universell utforming. Handlingsplanen skal også bidra til å oppfylle Norges forpliktelser ved en ratifisering av FN-konvensjonen om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne.

Videre ble det henvist til regjeringens visjon om at Norge skal være universelt utformet innen 2025.

Planen inneholder også en rekke tidfestede mål. En del av disse er en gjengivelse av frister som var innarbeidet i lovverket. Andre var uttrykk for grad av måloppnåelse på områder der det ikke var satt endelige frister i lovverket.

De fire hovedsatsingene fra forrige handlingsplan – transport, bygg, uteområder og IKT - ble videreført.

Delplaner for områdesatsinger

I planen refereres det til en rekke planer eller planprosesser hvor økt universell utforming skulle innarbeides. Disse planene omfattet også eksisterende bygg og andre strukturer, dvs. tiltak som gikk utover de tidfestede kravene i loven. Utviklingen av disse planene har ikke vært integrert i arbeidet med den samlede handlingsplanen, og vi ser ikke områdesatsingene som resultat av handlingsplanen.

Virkemidler

Det er omtale av bruk av ulike typer virkemidler:

- Juridiske: Det refereres til de omfattende lovendringene som var vedtatt før planen ble utformet. I tillegg heter det at «Ytterligere styrking i eksisterende sektorlovgivning vurderes fortløpende. Regjeringen tar sikte på å fastsette rikspolitiske retningslinjer for kommunal planlegging.»
- Ikke-rettslige virkemidler: Her nevnes offentlig markedsrett, forvaltningsrett (etatsstyring og bevilgningsrett)
- Økonomiske virkemidler: Her heter det at «Hovedprinsippet er at finansieringen skal skje innenfor de ordinære budsjetttrammene og at universell utforming naturlig inkluderes i de aktuelle satsingene på de ulike sektorene.» Samtidig nevnes enkelte øremerkede satsinger, herunder 4 470 mill.kr. til universell utforming i transportsektoren i perioden 2010-19. Det ble videre avsatt 18,6 mill.kr. (på BLDs budsjett) til kompetanseheving og fellestiltak knyttet til gjennomføring av planen.

Styring

I handlingsplanen ble det lagt vekt på at sektoransvaret skulle legges til grunn for organisering av arbeidet. Dette innebar bl.a. at midler til å nå målene ble kanalisert via ansvarlige departement og etater med ulike sektoransvar.

Samordning og nettverk

Ansvar for koordinering ble overført fra MD til BLD. Dette begrunnes i andre, overordnede endringer i ansvarsfordeling mellom departementene.

Planen skulle forankres i Statssekretærutvalget for den samlede politikken for funksjonshemmede. Dette var en videreføring fra forrige plan.

Videre ble det i 2009 etablert nettverk for kommuner. Nettverket fungerte (og fungerer fortsatt) primært som en læringsarena og ikke et samordningsorgan.⁷⁴

Rapportering, oppfølging

I handlingsplanen står det at den skal rulleres hvert år.⁷⁵ Oslo Economics berører ikke dette i sin evaluering av planen. I intervjuer i forbindelse med vår evaluering har vi spurt sentrale aktører om det skjedde en rullering. Intervjuene tyder på at dette ikke ble gjennomført.

I plandokumentet står det at informasjon om handlingsplanen og gjennomføring av tiltak skulle legges ut på et eget nettsted. BLD etablerte et nyhetsbrev. Bufdir overtok ansvaret for dette i 2013.

Brukermedvirkning

Det heter at «Det vil bli opprettet forum med deltakelse fra interesseorganisasjoner, faglige organisasjoner og faginstusjoner for informasjon og tilbakemelding om tiltak og fremdrift i handlingsplanen.» Også dette framstår som en videreføring fra forrige plan.

4.2.3 Regjeringens handlingsplan for universell utforming 2015-19

Bakgrunn

I innledningen til handlingsplanen henvises det til at Norge har ratifisert FN-konvensjonen om rettigheter for personer med nedsatt funksjonsevne. Siden forrige handlingsplan ble utformet, hadde det også kommet en ny likestillings- og diskrimineringslov. For en stor del representerte den nye loven at fire gjeldende lover om rettigheter ble slått sammen til én, men det var også enkelte viktige substansielle endringer. Bl.a. ble plikten til universell utforming av IKT også gjort gjeldende for utdanningssektoren og kravet om universell utforming var blitt utvidet til læremidler og undervisningen.

Handlingsplanen er forlenget til 2020. Vi omtaler den likevel som planen 2015-19 fordi det er denne benevnelsen som er innarbeidet.

Mål

Det vises til regjeringens visjon om et samfunn der alle kan delta. Dette er ikke lenger tidfestet slik det var i forbindelse med den foregående planen (da til år 2025). I tillegg er det formulert mål for satsingsområdene.

Delplaner for områdesatsinger

Det er definert to prioriterte områder:

- IKT
- Velferdsteknologi og hverdagsteknologi

Videre inneholder planen tiltak på følgende områder:

- Bygg og anlegg
- Planlegging og uteområder
- Transport

⁷⁴ Jf. Omtale i avsnitt 5.6

⁷⁵ Dette er ikke nevnt i evalueringen av planen

- Sektorovergripende tiltak

Det finnes i tillegg separate handlingsplaner el. for ulike områder/segmenter, for eksempel Statsbyggs handlingsplan for universell utforming 2017-2021 og Regjeringens strategi for likestilling av mennesker med funksjonsnedsettelse for perioden 2020–2030. I sistnevnte refereres det til Regjeringens handlingsplan for universell utforming 2015-2019. Videre har Bufdir ledet utvikling av «Veikart - Universelt utformet nærscole 2030». Utvikling av veikartet kan delvis ses som et resultat av tiltak SO 4 i handlingsplanen, jf. omtale i avsnitt 5.6.

Virkemidler

Handlingsplanen består av en rekke tiltak fordelt på følgende områder:

Tabell: 4-1: Antall tiltak per område

Sektorer/områder	Antall tiltak
IKT	14
Velferdsteknologi og hverdagsteknologi	4
Bygg og anlegg	9
Planlegging og uteområder	8
Transport	7
Sektorovergripende tiltak	5

Blant tiltakene er det

- Juridiske virkemidler: Regelendringer og tilsyn
- Pedagogiske virkemidler: Informasjon, opplæring, statistikkproduksjon. mv
- Økonomiske virkemidler: Tilskudds- og låneordninger.
- Organisering/tjenesteproduksjon: Krav til innkjøp og tilpasning av offentlige tjenester

Planen inneholder ikke budsjett for tiltakene, heller ikke for fellestiltak eller for gjennomføringen av handlingsplanen.

Styring

I stor grad videreføres styringen fra forrige handlingsplan, bortsett fra at det ikke lenger er noe koordinerende organ på politisk nivå, tilsvarende statssekretærutvalget, som hadde en rolle i tilknytning til de to foregående handlingsplanene.

Samordning og nettverk

Det heter at:

BLD er koordinerende departement for handlingsplanen med spesielt ansvar for problemstillinger og tiltak som går på tvers av sektorer.

I 2019 ble oppgavefordelingen mellom departementene endret. Oppgaver knyttet til oppfølging av handlingsplanen ble da flyttet til Kulturdepartementet.

Bufdir koordinerer arbeidet knyttet til oppfølging av handlingsplanen, og driver ulike nettverk i forbindelse med dette.

Det er blitt avholdt årlige nettverksmøter på tvers av sektorer, satsingsområder og forvaltningsnivåer. Møtene omtales som Handlingsplanforum. Det er i hovedsak de

som har hatt ansvar for tiltak i planen samt representanter for interesseorganisasjonene som deltar på møtene.

I tillegg kommer kommunenettverk som driftes sammen med KS, byggfaglig nettverk, Forum for universell IKT, samt nasjonalt nettverk for universell utforming i regional og lokal kollektivtrafikk 2015-2019.

Rapportering, oppfølging

I planen er det ikke spesifisert noe opplegg for rapportering om framdrift, resultater, e.l. Bufdir har etablert et nettsted med informasjon om gjennomføring av tiltakene i planen. Det mangler informasjon om en del av tiltakene. Videre har Bufdir et nettsted med statistikk og informasjon om universell utforming samt et nyhetsbrev om universell utforming.

Brukermedvirkning

I handlingsplanen heter det:

Det vil bli opprettet et forum for utveksling av informasjon og synspunkter på tiltak, profil og fremdrift i handlingsplanen. Interesseorganisasjoner, faglige organisasjoner og faginstanser vil bli invitert til å delta. Forumet vil bli administrert av Deltasenteret/Bufdir.

Deltasenteret ble avviklet høsten 2018. Det er Bufdir som har ivaretatt denne funksjonen.

Som tidligere nevnt, deltar interesseorganisasjonene i Handlingsplanforum hvor de tiltaksansvarlige har utvekslet informasjon.

BLD/KUD og Bufdir har hatt en del separate møter med brukerorganisasjonene, men med en bredere tematikk enn handlingsplanene.

4.3 Evalueringer av tidligere planer

Nørve (2010) (heretter omtalt som «NIBR») og Oslo Economics (2013) er evalueringer av de to foregående handlingsplanene. De to evalueringene er ganske ulike i sin tilnærming og vektlegging.

NIBR legger hovedvekt på hvordan handlingsprogrammet i seg selv fungerer som instrument, mer enn virkningene av de enkelte tiltakene. Unntaket fra dette er at de legger vekt på virkningene av stimuleringsmidlene som sekretariatet for programmet forvaltet. NIBR finner at forankringen av arbeidet med universell utforming (ikke nødvendigvis programmet) varierer betydelig mellom departementene, også blant departementene som er mye berørt av krav om universell utforming. NIBR mener at stimuleringsmidlene er viktige for å få iverksatt tiltak som ellers ikke ville blitt realisert.

Oslo Economics legger vekt på tiltakene i planen, mer enn planen som styringsinstrument. Men evalueringen inkluderer undersøkelser av forankring av planen samt av prosessene rundt utforming av tiltak. De finner at «brede prosesser har gitt en bedre helhet i tiltaksutforming». Evalueringen konkluderer med følgende anbefalinger som i hovedsak gjelder handlingsplanen som verktøy:

1. Videreføre satsingen i handlingsplanen
2. Sikre tydelig målbeskrivelse av hvert tiltak
3. Sikre bred prosess ved tiltaksutforming
4. Sikre tydelig beskrivelse av kompetansetiltak

5. Sikre bredde i sammensetningen av kompetansetiltak
6. Tilgjengeliggjøre samling av «best practice»
7. Videreføre bruk av stimuleringsmidler

Vår vurdering er at anbefaling 1, 2, 3 og 7 i hovedsak ble fulgt opp i den inneværende planen, men ikke de øvrige fire anbefalingene.

4.4 Vurdering av handlingsplanene

Vi vil her først sammenligne de tre handlingsplanene. Dette brukes som grunnlag for analyse av hvor godt de har fungert som virkemidler. Deretter sammenholder vi utforming av planen 2015-19 med anbefalingene i Difis rapport «Mot alle odds? Veier til samordning i norsk forvaltning».

Analysen i dette kapitlet dekker ikke tiltakene i planene, bare «overbygningen», dvs. mål, styring, samordning og rapportering for planen som helhet.

Sammenligning av handlingsplanene

Tabell 4-2 viser hovedtrekk ved de tre handlingsplanene.

Basert på disse hovedtrekkene vil vi trekke fram følgende:

Sammenligning av planen 2004-08 med planen 2009-13:

- Målet for planen 2009-13 var mer presis, både ved at det henviste til lovendringene og ved tidfesting av et universelt utformet samfunn. Når man sammenligner, må man ta hensyn til at det relevante lovverket ikke var vedtatt da den første planen ble utformet.
- Arbeidet med begge planene ble samordnet av et statssekretærutvalg. I tillegg ble kommunenettverket etablert i 2009, noe som bidro til kompetanseoverføring og synliggjøring/mobilisering i perioden 2009-13.
- Mens man hadde årlig rapportering i den første planen, fikk man løpende oppdatering på et nettsted i den andre.
- Man skiftet betegnelse fra referansegruppe til forum, men vi ser ikke at det skjedde endringer i innholdet i brukermedvirkningen fra den første til den andre planen.

Tabell 4-2: Hovedtrekk ved de tre siste handlingsplanene

	2004-08	2009-13	2015-19
Mål	Generelt. Ikke tidfestet	Implementering av lovendringer Tidfestet visjon: 2025	Visjon om et samfunn der alle kan delta. Ikke tidfestet
Satsings-områder	Transport Bygg Uteområder IKT	Transport Bygg Uteområder IKT	To prioriterte områder: IKT Velferds- og hverdagsteknologi Tiltak på: Bygg og anlegg Planlegging og uteområder Transport
Samordning	Statssekretærutvalg	Statssekretærutvalg Nettverk for kommuner	Handlingsplanforum Nettverk for kommuner
Rapportering	Årlig. Miljø-departementet	Nyhetsbrev. Etablert av BLD, overtatt av Bufdir	Ikke spesifisert Bufdir har etablert nettsted med informasjon om gjennomføring
Bruker-medvirkning	Referansegruppe med bruker-representasjon	Forum med deltakelse fra interesse-organisasjoner	Årlige møter i Handlingsplanforum

Sammenligner man planen 2009-13 med den nåværende planen, ser man at

- Målet er blitt mindre presist, både ved at man ikke lenger knytter resultatene til avgrensede felt og heller ikke har noe tidfestet mål. I perioden 2009-13 fungerte lovbestemte krav til universell utforming som en avgrensning av satsingsområder. Fjerning av tidfesting av målet må tolkes som en viss svekkelse av målet, men man kan stille spørsmål ved om visjonen fra den tidligere planen kunne anses som et realistisk mål.
- Satsingsområdene er endret, men i grupperingen av tiltak er det samme gruppering som tidligere. Velferds- og hverdagsteknologi er kommet inn som et nytt satsingsområde. Det er etablert et forum for de tiltaksansvarlige.
- Det er ikke noen særskilt samordning på politisk nivå i den nåværende planen, slik man hadde gjennom statssekretærutvalget i de to foregående planene.
- Det er ikke spesifisert noe rapporteringsopplegg for den nåværende planen, slik det var i de to foregående, men i realiteten er ikke forskjellen så stor fra foregående plan: Bufdir drifter fortsatt et nettsted med informasjon om planen og tiltakene.
- I tilknytning til begge planene har det vært var et forum hvor tiltaksansvarlige og interesseorganisasjonene har deltatt.

Vurdering av handlingsplanen 2015-19

I Difi (2014) trekker de følgende konklusjoner om hvordan handlingsplaner bør organiseres og utformes for å fungere godt:

1. handlingsplaner bør være forankret i flere departementer som alle medvirker til gjennomføringen
2. aktørenes roller, funksjoner og plikter overfor hverandre bør være definert
3. bidrag av midler til felles tiltak erfaringsmessig styrker motivasjonen for samordning

Difi advarer mot handlingsplaner som er preget av mange og detaljerte tiltak som kan fremstå som «lappetepper» som mangler felles retning i politikken. Videre finner de at samordningsansvar i liten grad operasjonaliseres til konkrete føringer for hvem som skal samordne hva, når og på hvilken måte. De anbefaler at involverte etater pålegges eller oppfordres til å finne praktiske løsninger for nødvendig samordning.

I pkt. 8 i avsnitt 8.1 gjengir vi funn om handlingsplanen er omtalt i fagproposisjonene til departementene som har ansvar for flest tiltak i planen. Vi mener funnene tyder på at forankring av handlingsplanen er mangelfull.

I forbindelse med planen er det etablert faglige nettverk, men ikke obligatorisk rapportering eller fora eller prosesser for samordning. Vi mener dette ikke harmonerer med Difi's anbefaling i pkt. 2 over, men samtidig finner vi at tiltakene på ulike områder i liten grad griper inn i hverandre, og manglende samordning har dermed ikke påvirket gjennomføringen i særlig grad. Men kanskje kunne samordning bidratt til felles beslutninger om tiltak som understøtter hverandre, jf. vår vurdering av tiltak IKT 1 i avsnitt 5.3.

Bufdir forvalter noen midler som kan brukes på tvers av sektorene, jf. pkt 3 over. Vi ser ikke grunnlag for å anbefale at disse tilskuddsordningene bør utvides eller at det bør utformes nye ordninger.

Foreløpig vurdering

Vi oppfatter at planen 2015-19 framstår som mindre ambisiøs og forpliktende enn de tidligere planene. Denne vurderingen baserer vi på at målet for planen framstår som lite forpliktende og at man har fjernet den løpende politiske koordineringen av arbeidet.

Vi oppfatter at planen 2015-19 er ganske svakt forankret og at mangel på definisjon av roller og plikter, utover ansvar for gjennomføring av individuelle tiltak, innebærer at planen framstår primært som en liste med tiltak.

Hvis man ser planene primært som summen av tiltakene de inneholder, er det vanskeligere å sammenligne planene. I kapittel 5 gjennomgår vi de fleste satsingsområdene og tiltakene i handlingsplanen 2015-19.

Vi kommer tilbake til en vurdering av planen i kapittel 8.

5 Satsingsområder og tiltak

I dette kapitlet presenterer vi situasjonen, utviklingen og tiltak på følgende satsingsområder:

- Bygg
- Planlegging og uteområder
- Transport
- IKT
- Sektorovergripende tiltak

Vi presenterer mål, organisering, gjennomføring, ressursbruk og resultater, i den grad vi har fått relevant informasjon. Kapitlet er basert på en rekke ulike skriftlige kilder (f.eks. årsrapport, nettsted, mv), tilsendt materiale fra de ansvarlige for tiltakene og på intervjuer. Vi har intervjuet alle tiltaksansvarlige som vi har fått kontakt med. For noen få av tiltakene er ikke ansvaret for gjennomføringen lagt til én spesifikk institusjon. I tilknytning til to andre tiltak har vi ikke fått kontakt med de tiltaksansvarlige. I tilknytning til en del av tiltakene har vi også intervjuet andre aktører med særlig kunnskap om tiltaket.

Vårt oppdrag var å se nærmere på følgende tiltak:

- Tiltak BA 1 Ny handlingsplan for universell utforming i Statsbygg
- Tiltak BA 8 Informasjon om universell utforming
- Tiltak PU 2 Bærekraftig byutvikling og områdesatsing i byer
- Tiltak T1 Sammenhengende reisekjeder
- Tiltak T7 Nettverk universell utforming for regional og kommunal transport
- Tiltak IKT 1 og 2 Forskrift om IKT
- Tiltak IKT 3 Program for økt digital deltakelse og kompetanse
- Tiltak IKT 8 Videreutvikling av nettverks- og tilskuddsprogrammet UnIKT
- Tiltak SO 1 Nyskappingsprogram for universell utforming
- Tiltak SO 3 Kompetansehevingprogram for universitet og høyskoler (evaluert av NIBR, 2010)
- Tiltak SO 5 Nettverkssamarbeid i kommuner og fylker

Alle tiltakene i planen på de satsingsområdene evalueringen dekker presenteres i dette kapitlet og i den rekkefølge de står i planen. Tiltakene i listen over er vurdert og omtalt grundigere enn de andre tiltakene. Men, som nevnt i avsnitt 3.2 har vi i hovedsak ikke innhentet primærdata om virkninger av tiltakene og vurderingene er derfor i hovedsak basert på

- Dokumentasjon fra konsultasjonsprosessen 2013 og -15 i forbindelse med etablering av handlingsplanen
- Intervjuer med tiltaksansvarlige og andre med kunnskap om feltet
- Dokumentasjon knyttet til gjennomføring av tiltakene
- Annen litteratur om tiltakene og feltet

Bortsett fra spørreundersøkelsen i kommunene og intervjuene har vi ikke samlet inn nye primærdata.

5.1 Hovedtrekk

Vedlegg 2 inneholder en tabell med alle tiltakene i handlingsplanen, hvilket statlig organ som var ansvarlig for gjennomføringen samt vår vurdering av hva slags virkemiddel tiltaket var.

Oversikten viser at det totalt var 47 tiltak i planen.⁷⁶ Det var klart flest tiltak innenfor IKT. Vår vurdering er at om lag halvparten av tiltakene (24) var pedagogiske tiltak, mens bare 5 var juridiske tiltak. En slik telling kan ikke brukes som grunnlag for å vurdere hvilke typer tiltak som er viktigst: De juridiske tiltakene kan forplikte et stort antall virksomheter til å endre utforming av sine bygg, IKT-løsninger, mv. Merkostnadene knyttet til å oppfylle slike krav vil ofte utgjøre en langt større ressursbruk enn det som utløses av andre typer tiltak.

Tabell 5-1 tyder på at det er forskjeller i hvilke typer tiltak som prioriteres på ulike områder.

- Mange av *tilskuddsordningene* gjelder bygg samt plan og uteområder
- Mye av arbeidet med legale virkemidler var i denne perioden knyttet til IKT-området
- IKT-området skiller seg ut ved at alle typer tiltak er brukt
- Alle tiltakene knyttet til velferdsteknologi og hverdagsteknologi og nesten alle sektorovergripende tiltak var pedagogiske

Når legale virkemidler tilsynelatende nesten ikke ble brukt på bygg samt plan og uteområder i denne perioden, har dette sammenheng med at det allerede fantes krav om universell utforming for deler av dette feltet.

Tabell 5-1: *Typer tiltak brukt på ulike satsingsområder*

	Organi- satoriske	Legale	Økonom- iske	Pedagog- iske
IKT	5	4	2	5
Velferds- og hverdagsteknologi	0	0	0	4
Bygg og anlegg	1	1	5	2
Planlegging og uteområder	1	0	4	5
Transport	3	0	1	3
Sektorovergripende tiltak	0	0	1	5
Totalt	10	5	13	24

5.2 Bygg

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) er hovedansvarlig departement i åtte av tiltakene, med Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) som ansvarlig for ett. Underlagt disse, og ansvarlig for implementering og rapportering, er Statsbygg, Husbanken og Direktoratet for byggkvalitet (DiBK). Det er til sammen ni tiltak i kategorien bygg og anlegg (BA1-9), hvorav to kan anses som ferdigstilt. De resterende sju er løpende prosjekter. Det er ingen av tiltakene som vurderes som sterkt forsinket eller på annen måte ikke fullført.

⁷⁶ Merk at summen av de ulike tiltakstypene i siste linje i tabellen ikke stemmer med antall tiltak. Grunnen er at ikke alle tiltak kan plasseres entydig i én kategori og at vi da har merket av for flere kategorier.

BA 1: Ny handlingsplan for universell utforming i Statsbygg

Beskrivelse i planen

Statsbygg har en viktig rolle som statlig byggherre og fagorgan. Statsbygg forvalter 2 350 bygninger og organiserer, planlegger og gjennomfører om lag 160 prosjekter - større og mindre - til enhver tid, hvorav 20-30 større prosjekter blir ferdigstilt hvert år. Det er en målsetting at Statsbyggs arbeids- og publikumsbygg (fengsler unntatt) skal være universelt utformet innen 2025. Statsbygg vil utarbeide en ny handlingsplan for dette arbeidet for perioden 2016-2020.

Ansvarlig

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Utførende part

Statsbygg

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Tiltaket er pågående og gjennomføringen anses å være i henhold til plan. Statsbyggs årsrapporter fra perioden 2015 til 2018 viser at midler for vedlikehold og påkostninger for universell utforming har holdt seg relativt jevnt, med en liten økning fra 55,8 mill.kr. i 2015 til 65,6 mill.kr. i 2018 (ikke justert for prisvekst). Dette er i tråd med budsjett, som i 2018 var satt til 72 mill.kr.⁷⁷

Resultater og virkninger

Statsbyggs egen handlingsplan for universell utforming har en klart definert målsetting om at alle deres arbeids- og publikumsbygg (fengsler unntatt) skal være universelt utformet innen 2025.⁷⁸ I henhold til Stortingsmelding 40 (2002–2003) heter det her at «[u]niversell utforming betyr at produkter, byggverk og uteområder som er i alminnelig bruk skal utformes slik at alle mennesker skal kunne bruke dem på en likestilt måte så langt det er mulig, uten spesielle tilpasninger eller hjelpemidler».⁷⁹

Handlingsplanen er på tre sider og stadfester sju mål for hvordan prinsippene om universell utforming skal legges til grunn i alle faser av Statsbyggs arbeid. Disse målene er som følger:⁸⁰

1. Alle nybygg og ombygging-/rehabiliteringsprosjekter, inkludert uteområder, skal være universelt utformet. Alle byggeprosjekter skal ha avklarte uu-ambisjoner.
2. Eksisterende arbeids- og publikumsbygg inkludert uteområder skal i så stor utstrekning som mulig være universelt utformet innen 2025 (fengsler unntatt).
3. Statsbyggs publikumsbygg skal registreres i Bygg for alle. Nettstedet skal være enkelt og intuitivt å bruke.

⁷⁷ Statsbyggs Årsrapport 2015; 2016; 2017; 2018

⁷⁸ https://www.regjeringen.no/contentassets/dbae0a4004694c16abf7abfedf8cb9d6/2018_statsbygg.pdf

⁷⁹ Statsbyggs handlingsplan for universell utforming 2017-2021, s. 1

⁸⁰ Statsbyggs handlingsplan for universell utforming 2017-2021

4. Statsbyggs uu-sjekker for BIM⁸¹ skal videreutvikles, ferdigstilles og implementeres.
5. Statsbygg skal gjennomføre kompetansehevende aktiviteter innen uu.
6. Statlige aktører som leier i det private markedet skal få råd og veiledning knyttet til gjeldende uu-krav.
7. Statsbyggs egne IKT-systemer skal, i så stor utstrekning som mulig, være universelt utformet. Systemer som retter seg mot allmennheten skal kunne brukes av flest mulig.

Statsbygg har en viktig rolle som statlig byggherre og fagorgan, og bygger og forvalter en stor mengde med offentlige bygninger. Vi vurderer derfor at dette er et viktig og nyttig tiltak, som legger tydelige føringer for universell utforming av byggene til Statsbygg. Det er definert en tydelig målsetting for hva tiltaket skal føre til, herunder at alle deres arbeids- og publikumsbygg med unntak av fengsler skal være universelt utformet innen 2025. Statsbygg har gjennomført en omfattende kartlegging, som er tilgjengelig på nettsiden Bygg for alle, av status for universell utforming i byggene de forvalter.⁸²

Rapportering på tiltaket viser videre at det har vært en vesentlig positiv utvikling og endring i Statsbyggs bygg. Per 2015 ble det anslått behov for å gjennomføre tiltak ved i underkant av 530 bygg, hvorav 247 er utført og det gjenstår i underkant av 290 bygg. I byggeareal tilsvarer dette en utforming av om lag 650 m², fra i overkant av 1 200 000 m² til 550 000 m², som gjenstår per 2018.⁸³

Vi vurderer også at det er svært positivt at staten gjennom Statsbygg tar en ledende rolle i å utvikle mer inkluderende bygg. For det første viser dette at det offentlige selv tar ansvar for å implementere universell utforming. For det andre har Statsbyggs arbeids- og publikumsbygg et stort antall brukere som tilsier at tiltaket favner bredt. For det tredje fører dette tiltaket til at andre aktører som Statsbygg er avhengig av (e.g. entreprenører, rådgivere og leverandører) utvikler kompetanse og erfaring med universell utforming.

Statsbygg mener selv at gjeldende plan har hatt betydning for å fokusere og synliggjøre satsingen på dette feltet, og de ser for seg å etablere en ny plan for kommende år. Vi støtter denne vurderingen.

BA 2: Forskrift om tekniske krav til byggverk

Forskriften bidrar til å sikre at tiltak planlegges, prosjekteres og utføres ut fra hensyn til god visuell kvalitet, universell utforming og slik at tiltaket oppfyller tekniske krav til sikkerhet, miljø, helse og energi. Forskrifter utstedt av DiBK om tekniske krav til byggverk setter grensen for det minimum av egenskaper et byggverk må ha for å kunne oppføres lovlig i Norge.

Universell utforming er et gjennomgående krav i forskriften. Det stilles krav om universell utforming av nye publikumsrettede bygg og arbeidsplasser, anlegg og uteområder. Det stilles tilgjengelighetskrav til boliger.

⁸¹ BIM står for BygningsInformasjonsModell. BIM er digitale 3D-modeller av bygninger og andre byggverk med arealer, bygningsdeler, installasjoner og utstyr. BIM brukes også som en forkortelse for BygningsInformasjonsModellering når man snakker om arbeidsprosessene som leder fram til de digitale modellene.

⁸² <https://byggforalle.no/>

⁸³ <https://www.statsbygg.no/files/omOss/aarsmelding/aarsrapport2018.pdf>

Ansvarlig

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Utførende part

Direktoratet for byggkvalitet (DiBK)

Gjennomføring, budsjett og regnskap

DiBK har ansvaret for forskrifter om tekniske krav til byggverk som oppføres i Norge. Arbeidet med utformingen av ny teknisk forskrift for universell utforming ble påbegynt i 2014 med mål om ikrafttredelse innen utgangen av 2017. Det er ikke rapportert noen budsjetttramme for arbeidet med forskriften, men det fremkommer i årsrapportene fra DiBK i perioden 2014 til 2017 at det har vært et betydelig arbeid.⁸⁴

Resultater og virkninger

Ny teknisk forskrift TEK17 trådte i kraft juli 2017, med krav om universell utforming av «nye publikumsrettede bygg og arbeidsplasser, anlegg og uteområder». DiBK fremlegger i sin årsrapport fra 2017 at lanseringen av TEK17 har medført en betydelig økning av forespørsler om foredrag og kurs. Interesserte har representert både offentlige instanser i kommunene og den private byggenæringen. De oppfatter foredrag som et effektivt tiltak for å formidle viktigheten av universell utforming.⁸⁵

BA 3: Husbankens grunnlån

Husbankens grunnlån skal blant annet fremme viktige boligkvaliteter som miljø og tilgjengelighet / universell utforming ved utbedring av eksisterende boliger og bygging av nye boliger.

Ansvarlig:

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Utførende part

Husbanken

Målgruppe

Forbrukere, utbyggere, borettslag, kommuner, fylkeskommuner, selskaper og andre aktører kan søke om ordinært grunnlån. Studentsamskipnader, studentboligstiftelser og andre private kan søke om grunnlån til studentboliger

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Husbanken setter krav til universell utforming hos mottakere av grunnlån.⁸⁶ Disse kravene går utover minstekravene i gjeldende byggeteknisk forskrift. De eneste boligene som er unntatt kravene i standarden er kommunalt disponerte utleieboliger for vanskeligstilte. Tabell 5-2 viser en oversikt over totalt antall innvilgede grunnlån i perioden 2016-2018.

⁸⁴ DiBKs Årsrapport 2014; ... 2015; ... 2016; ... 2017

⁸⁵ https://dibk.no/globalassets/02.-om-oss/rapporter-og-publikasjoner/dibk_arsrapport-2017.pdf

⁸⁶ Ny forskrift for lån fra Husbanken som trådte i kraft 1.1.2020 innebærer at prosjektene som finansieres ikke behøver å overoppfylle lovens krav både til miljø og tilgjengelighet, bare kravene på ett av områdene.

I 2017 prioriterte Husbanken lån til boligsosiale prosjekter, pilot- og forbildeprosjekter, oppgradering av eksisterende boliger og studentboliger. Dette som et resultat av at bruken av grunnlån til boligsosiale formål har gått ned siden 2016. I 2017 ga Husbanken grunnlån til oppgradering av 1 662 boliger. Det er en nedgang i innvilgede lån fra 2016. Dette kan blant annet knyttes til en omlegging av ordningen i 2016, og 2017 ble første året uten unntaksmuligheter.

Tabell 5.2: Husbankens grunnlån 2015-2018 (mill.kr.)

	2015	2016	2017	2018
Grunnlån til oppføring				
Tilsagnsbeløp	10 314	6 797	6 721	6 101
Antall boliger	4 909	4 524	3 180	2 769
Grunnlån til oppgradering				
Tilsagnsbeløp	766	1 235	898	536
Antall boliger	1 538	2 312	1 662	961

Kilde: Husbanken

Resultater og virkninger

I løpet av perioden 2015 til 2018 har det blitt innvilget grunnlån på mer enn 33 milliarder norske kroner, fordelt på mer enn 15 000 nyoppførte boliger og nesten 6 500 oppgraderinger av eksisterende boliger. Det betyr at om lag 47 000⁸⁷ personer har blitt påvirket av kravene om universell utforming gjennom Husbankens grunnlån til oppføring og oppgradering av bolig.

BA 4: Tilskudd til tilpasning av bolig

Tilskudd til tilpasning av bolig skal bidra til at personer med spesielle behov får tilpasset boligen til sine behov. Tilskuddet forvaltes av Husbanken og fordeles i hovedsak via kommunene. Tilskuddet blir gitt etter økonomisk behovsprøving.

Ansvarlig

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Utførende part

Husbanken

Målgruppe

Privatpersoner med spesielle behov for tilpassing av bolig. Barnefamilier med behov for tilpassing og funksjonshemmede personer med dårlig økonomi er prioritert. Tilskuddet kan også gis til eldre som vil tilpasse boligen for fremtidig behov. Dette blir gitt om det er restmidler ved utgangen av året.

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Tilskudd til tilpasning av bolig fordelt av kommuner har utgjort til sammen 412 millioner kroner. Husbanken har hatt mindre disponibel ramme i 2015 og 2016, noe som har medført at kommunene har brukt av midler på posten som de har overført fra tidligere. En utfordring er at midlene hver kommune har mottatt fra Husbanken ikke har vært nok

⁸⁷ SSB beregner 2,16 personer per privathusholdning, se <https://www.ssb.no/familie/>

til å gi enkeltsaker som søkte om store tilskudd, det de ønsket (se f.eks. «Vågan-saken»⁸⁸).

Resultater og virkninger

I perioden 2015 til 2018 har 4 348 boliger mottatt tilskudd for tilpasning av bolig fra Husbanken. I 2018 var 33 prosent av mottakerne barnefamilier, og 51 prosent av utbetalt beløp gikk til barnefamilier. Måltallet var 40 prosent.⁸⁹

I tillegg til at familier med funksjonshemmede personer får muligheten til å tilpasse boligen sin, fører tilskuddet til at flere unge funksjonshemmede kan flytte hjemmefra og etablere seg i sin egen bolig. Mange funksjonshemmede har problemer med å etablere seg i det ordinære boligmarkedet, i stor grad på grunn av lav universell utformingsgrad.⁹⁰

BA 5: Husbankens tilskudd til heis og tilstandsvurdering

Tilskuddet går til tilstandsvurdering av borettslag, sameier og lignende, og prosjektering og installering av heis i eksisterende boligbygg. Husbanken forvalter ordningen. Tilskuddet skal bidra til å øke tilgjengeligheten i eksisterende boliger og bygg.

Ansvarlig

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Utførende part

Husbanken

Målgruppe

Private borettslag, sameier og lignende.

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Etterspørsel etter tilskudd til heis er høy sammenlignet med rammen for ordningen. I 2018 alene ble det etterspurt tilskudd på 402 millioner kroner fordelt på 43 søknader. Det er nesten 10 ganger mer enn den årlige tilsagnsrammen. I perioden 2015 til 2018 har Husbanken bevilget 283 millioner kroner i tilskudd til etterinstallering av heis.

Derimot har etterspørsel etter tilskudd til tilstandsvurdering gått stadig nedover. I 2018 bevilget Husbanken kun 2,6 millioner kroner til dette formålet, sett opp mot totalt 24 millioner kroner siden 2015. Nedgangen må sees i sammenheng med en tilsvarende nedgang i bruk av grunnlån til oppgradering, da tilskudd til tilstandsvurdering ofte utløser en lånesøknad. Ubrukte midler ble i 2017 overført til tilsagnsrammen for etterinstallering av heis i 2018.

Resultater og virkninger

Som et resultat av tilskuddene fra Husbanken har 2 006 eksisterende boliger fått tilgang til heis over perioden 2015 til 2018. Det representerer en betydelig oppgradering for de som allerede som bor der, og øker også antallet tilgjengelige boliger for fremtidige bevegelseshemmede kjøpere.

⁸⁸ Husbankens Årsrapport 2016, s. 19

⁸⁹ Husbankens Årsrapport 2018, s. 20

⁹⁰ https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Nedsatt_funksjonsevne/Bolig_og_bygg/Boforhold/

I samme periode har i overkant av 28 500 boliger mottatt tilskudd til tilstandsvurdering. Disse vurderingene legger mye av grunnlaget for fremtidig lån og tilskudd til oppgradering.

BA 6: Kompetansetilskudd til bærekraftig bolig- og byggkvalitet

Tilskuddet skal bidra til flere miljø- og energivennlige og universelt utformede boliger, bygg og uteområder. Tilskuddet forvaltes av Husbanken og skal gå til kompetanse- og kunnskapsutvikling, formidling og forsøksprosjekter om energibruk og miljø- og klimavennlige løsninger, universell utforming, tilgjengelighet og brukbarhet i boliger, bygg og uteområder, og bærekraftig byggeskikk. Tilskuddet gis blant annet til interesseorganisasjoner, kommuner, stiftelser og forskningsinstitusjoner.

Ansvarlig

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Utførende part

Husbanken

Målgruppe

Interesseorganisasjoner, kommuner, stiftelser og forskningsinstitusjoner.

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Etterspørsel etter kompetansetilskudd for bærekraftig bolig- og byggkvalitet har vært jevnt høyere enn tilsagnsrammen. Til sammen har Husbanken gitt tilskudd på rundt 90 millioner kroner til kompetanseheving innen bærekraftig bolig- og byggkvalitet.⁹¹

Kompetansetilskuddet ble avviklet for nye tilsagn fra og med 2017. Fra 2017 til 2018 har tilskuddet derfor blitt halvert, fra 22 til 11 millioner kroner, da tilskuddet kun utbetales til allerede godkjente søknader.⁹²

Resultater og virkninger

Husbankens kompetansetilskudd for bærekraftig bolig- og byggkvalitet har vært en pådriver for utvikling og bruk av nye løsninger og metoder. Målet med tilskuddet var å heve kompetansen om bærekraftig byggkvalitet, og at det skulle bidra til flere miljøvennlige og universelt utformede bygg og uteområder.

Publiserte rapporter og annen litteratur om universell utforming innen bolig- og byggkvalitet er tilgjengelige på Husbankens nettsider.⁹³

BA 7: Investeringsstilskudd til heldøgns omsorgsplasser

Husbankens investeringsstilskudd til heldøgns omsorgsplasser skal stimulere kommunene til både å fornye og øke tilbudet av sykehjemsplasser og omsorgsboliger for personer med behov for heldøgns helse- og omsorgstjenester uavhengig av beboerens alder, diagnose eller funksjonsnedsettelse. Plasser som mottar tilskudd skal blant annet være universelt utformet og tilrettelagt for personer med demens og kognitiv svikt, samt være tilrettelagt for tilkobling og montering av elektroniske hjelpemidler, kommunikasjons- og varslingssystem og annen velferdsteknologi.

⁹¹ Husbankens Årsrapport 2015; ... 2016; ... 2017; ... 2018

⁹² <https://www.husbanken.no/tilskudd/kompetansetilskudd-bolig-og-bygg/>

⁹³ https://www.husbanken.no/bibliotek/bib_universell_utforming/

Ansvarlig

Helse- og omsorgsdepartementet

Utførende part

Husbanken

Målgruppe

Kommunene

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Investeringstilskuddet til heldøgns omsorgsplasser ble betydelig styrket allerede før handlingsplanen om universell utforming ble introdusert.⁹⁴ Tilsagnsrammen har siden 2014 oversteget 3 milliarder kroner, med betydelig økning i revidert statsbudsjett både i 2017 og 2018 – fra omkring 3 milliarder til henholdsvis 5,1 milliarder i 2017 og 4,2 milliarder i 2018.

Resultater og virkninger

I perioden 2015 til 2018 har Husbanken gitt investeringstilskudd til 9 471 omsorgsplasser, fordelt på omsorgsboliger og sykehjemsplasser. I 2017 satt Husbanken som mål å oppnå netto tilvekst på 20 prosent av investeringer, forstått som at 20 prosent av tilskuddsfinansiering skulle gå til nye omsorgsplasser. Resultatet var at 41 prosent av tilsagnene i 2017 ga flere omsorgsplasser i kommunene. Kravet ble hevet til 40 prosent for 2018, som også ble oppfylt.

BA 8: Informasjon om universell utforming

Husbanken og Direktoratet for byggkvalitet har informasjon, veiledningsstoff og verktøy om universell utforming og tilgjengelighet i boliger, bygninger og uteområder på sine nettsider.

Ansvarlig

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Utførende part

Direktoratet for byggkvalitet (DiBK), Husbanken

Målgruppe

Byggenæringen, kommunene og privatpersoner

Gjennomføring, budsjett og regnskap

DiBK gjennomførte i 2016 en undersøkelse som måler norske kommuners og byggebransjens kunnskap, holdninger og kompetansebehov knyttet til universell utforming.

Husbanken engasjerte Snøball Film AS til å produsere et knippe filmer på noen få minutter hver med informasjon om universell utforming. «Filmene skal på en lett og innbydende form gi god forbrukerinformasjon, og ta for seg samfunnsøkonomiske gevinster, utfordringer med funksjonsnedsettelse, samt nytteverdien ved enklere

⁹⁴ Se Stortingets behandling av Prop. 1 S (2013–2014) og Prop. 1 S Tillegg 1 (2013–2014), jf. Innst. 11 S (2013–2014).

adkomst, terskelfrie løsninger og gode lys og lydforhold.»⁹⁵ Snøball Film AS er bevilget 650 000 kroner fra kompetansetilskuddet til dette prosjektet.

Resultater og virkninger

Vår vurdering er at informasjonen om uu på nettsidene til DiBK er hverken veldig omfattende eller umiddelbart intuitiv, men dekker de grunnleggende prinsippene ved universell utforming. De har lenker til prosjekteringsverktøy for bolig og publikumsbygg etter TEK17, tips til universell utforming i egen bolig og veiledning til ytterlig informasjon. Brødteksten på toppen av siden om universell utforming lyder som følger: «En gylden regel innen universell utforming er at bygninger og uteområder tilrettelagt for personer med funksjonsnedsettelse, også fungerer godt for alle andre».⁹⁶

Vår vurdering er at nettsidene til Husbanken er godt utformet med nødvendig og ønsket informasjon. Det er intuitive lenker til relevant tematikk, verktøy og veiledningsmateriale, samt de tjenestene Husbanken tilbyr rettet mot universell utforming. Særlig hjelpsomt er tilgangen på en eksempel-case hvor universell utforming har hatt god forankring i planprosessen. Det er mindre informasjon enn hos DiBK, noe som gjør det enklere å presentere innholdet på en god måte. Brødteksten på toppen av siden lyder som følger: «Universell utforming handlar om å skape eit meir inkluderande samfunn. Det skal ikkje vere spesialtilpassing til enkeltpersonar eller grupper, men løysingar som sikrar god tilgjenge og er brukande for alle».⁹⁷ Hverken DiBK eller Husbanken har informasjon om universell utforming på sine hovedsider. Hos DiBK ligger siden under menypunktet *Verktøy og veivisere* og på Husbankens sider ligger det under *Fagområder*.

Statistikk vi har mottatt fra DiBK viser at bruken av temasider om universell utforming generelt har gått ned og vært lavere i perioden 2018-2019 enn den var i 2015-2016 og delvis i 2017. Statistikk mottatt fra Husbanken viser at bruken av sidene har vært relativt stabil i perioden 2015-2019, men at 2018 var året det var mest aktivitet på sidene som omhandler veiledere.⁹⁸

Ingen av kommunene som er intervjuet trakk frem disse nettsidene som viktige kilder til kunnskap. Imidlertid kommer det frem av samtaler med representanter for byggenæringen at nettsidene til direktoratene kan være nyttige kilder for å forstå føringer og krav til universell utforming.

Vi kan dermed konkludere med at dette tiltaket er blitt gjennomført som planlagt. Det er imidlertid uklart hva som er reelle virkninger av tiltaket. Det er heller ikke utarbeidet noen tydelige mål eller delmål for hva man ønsker å oppnå med tiltaket annet enn å gjøre tilgjengelig relevant informasjon.

BA 9: Statens byggeskikkpris

Prisen er en hederspris for bygninger, med tilhørende anlegg, som gjennom utførelse, materialbruk, og samspill med sted og miljø bidrar til å heve, fornye og utvikle den allmenne byggeskikken.

Kandidater til prisen skal ha god arkitektonisk utforming og skal oppfylle sentrale kvaliteter innenfor miljø og universell utforming. Prisen deles ut årlig. Kommunal- og moderniseringsdepartementet oppnevner juryen.

⁹⁵ Husbankens Årsrapport 2016, s. 36

⁹⁶ <https://dibk.no/verktoy-og-veivisere/universell-utforming/>

⁹⁷ <https://www.husbanken.no/universell-utforming/>

⁹⁸ Informasjon mottatt fra hhv DiBK og Husbanken.

Ansvarlig

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Utførende part

Direktoratet for byggkvalitet (DiBK), Husbanken

Målgruppe

Kommunene, byggenæringen

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Husbanken hadde sekretariatsansvaret i 2015 og 2016, men i 2017 ble Byggeskikkprisen avviklet og erstattet av en ny pris for god byggkvalitet og ansvaret ble overtatt av DiBK. Det oppgis ingen budsjettpost for utdeling av prisen.

Resultater og virkninger

Vinnere: Stormen konserthus og bibliotek i Bodø, Torshovdalen boligprosjekt i Oslo (2015); Våler kirke i Solør (2016); Ulstein Arena i Ulsteinvik (2018).

Målet med prisen er å spre informasjon om gode bygg, slik at man kan stimulere til økt kunnskap om god byggeskikk i kommuner og byggenæringen.

5.3 IKT

IKT består av totalt 14 tiltak, hvorav DIFI er ansvarlig for fire tiltak, KD for tre, KMD og Difi sammen for to, mens ASD og JD har ansvar for ett hver. I tillegg er det ett tiltak som går på tvers av alle departementene (IKT11).

For en del tiltak er ansvaret for gjennomføring lagt til underliggende etater. Dette er beskrevet nedenfor.

Kun to av tiltakene (IKT1 og IKT3) vurderes som avsluttet. Seks av tiltakene (IKT2, 4-8 og 14) vurderer vi som en del av pågående virksomhet hos utførende part. Ett av tiltakene (IKT3) mener vi ikke omhandler universell utforming.

Vi har ikke fått kontakt med ansvarlig og/eller utførende part for tre av tiltakene (IKT9, 10 og 13), og kan derfor ikke gi noen utdypende beskrivelse av tiltaket, herunder budsjettmessige prioriteringer og hvorvidt tiltaket er gjennomført.

Difi innhenter en del informasjon om status for IKT-løsninger som omfattes av krav om universell utforming. Generelt kan man si at Difi har registrert at utviklingen er positiv, men også at lovens krav ikke alltid oppfylles.⁹⁹

Fremover vil trolig etterlevelsen av regelverket for universell utforming av IKT øke ettersom EUs webdirektiv om universell utforming av offentlige nettsteder og mobilapplikasjoner (WAD) blir en del av norsk rett. For tiden jobbes det med en lovproposisjon, så det er for tidlig å vurdere virkningen. I tillegg pålegger direktivet at Difi gjennomfører flere tilsyn fra og med 2021.

SSB har kartlagt om universell utforming er innarbeidet i IKT-strategier i offentlig sektor. IKT-strategier er en offisiell, skriftlig plan som inneholder målsetninger og retningslinjer for virksomhetens anskaffelse eller bruk av IKT. For kommuner har andelen som har innarbeidet universell utforming i sin IKT-strategi økt med bare 0,1

⁹⁹ Se f.eks. Difi (2019): Digitale barrierer på norske nettsteder 2018 Status for universell utforming

prosentpoeng fra 2018 til 2019 (fra 71,9 prosent til 72,0 prosent). Innen statlige virksomheter var det en økning fra 55,3 prosent til 60, mens andelen blant fylkeskommuner stod stille på 86,7 prosent.

IKT 1: Utvide virkeområdet til forskriften om universell utforming av IKT-løsninger til å gjelde for utdanningssektoren

I planen heter det at en forutsetning for økt bruk av IKT i undervisningen er at løsningene blir tilgjengelige for alle. Ved innføring av Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger i 2013 ble det presisert i forarbeidene at IKT-løsninger i utdanningssektoren og opplæringsøyemed ikke skulle omfattes av plikten til universell utforming.¹⁰⁰

Regjeringen la våren 2017 fram forslag til ny likestillings- og diskrimineringslov (LDL). Forslaget, som ble vedtatt, innebar blant annet utvidelse av virkeområdet for IKT-paragrafen slik at opplærings- og utdanningssektoren ble inkludert i kravene til universell utforming av IKT i ny §18. Kravet gjelder fra 2019 for nye systemer og fra 2021 for eksisterende løsninger.

Det presiseres at regjeringen vil legge vekt på universell utforming innen IKT. Det er et viktig mål at personer med funksjonsnedsettelse får mulighet til å delta i utdanningen på lik linje med andre.

Manglende universell utforming kan ekskludere store elev- og studentgrupper fra å ta del i undervisningen på like vilkår. Virkeområdet til forskriften om universell utforming av IKT-løsninger er foreslått utvidet til å gjelde for utdanningssektoren i ny felles diskrimineringslov. Det utarbeides et informasjonsopplegg om dette.

Målgruppen for tiltaket er opplærings- og utdanningssektoren.

Ansvarlig

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet.

Utførende part

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Tiltaket er fullt ut gjennomført. Forskriften for kravene til universell utforming av IKT ble fra 1. januar 2018 utvidet til å gjelde for opplærings – og utdanningssektoren.

Før forskriften ble vedtatt, ble det gjennomført to samfunnsøkonomiske analyser.¹⁰¹ Videre utredet Difi selv innføring av forpliktelsen, delvis på basis av den første av de to samfunnsøkonomiske analysene.¹⁰²

Difi gjennomfører webinar og e-læring, og Difi henviser i sin årsrapport av 2018 at det særlig er lagt vekt på utdanningssektoren.¹⁰³ I tildelingsbrevet for 2018 er det overført

¹⁰⁰ Ot. prp. nr. 44 (2007 -2008), s. 263, jf. også O. innst. 68 (2007 -2008)

¹⁰¹ Oslo Economics. (2014). «Konsekvensutredning av å gjøre plikt til universell utforming av IKT gjeldende for utdanningssektoren» og Proba Samfunnsanalyse (2016). «Universell utforming av digitale læremidler». Rapport 2016 – 02.

¹⁰² DIFI (2015). Utdanningssektorens plikt til universell utforming av IKT-løsninger, Rapport 2015:20, Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI).

¹⁰³ <https://www.difi.no/sites/difino/files/difis-arsrapport-2018.pdf>

2,6 mill. NOK fra Kunnskapsdepartementets budsjett ettersom Difi er tilsynsmyndighet for universell utforming av IKT-løsninger.

Resultater og virkninger

I tildelingsbrevet for 2015 til Difi fra KMD ble arbeidet med utvidelsen av forskriften inkludert.¹⁰⁴ Universell utforming av IKT i utdanningssektoren var etablert uavhengig av handlingsplanen. Gjennom intervju med Difi er oppfatningen at det i inneværende handlingsplan har vært fokus på å få med tiltaket i handlingsplanen, men ikke så mye på gjennomføringen av tiltaket.

Det foreligger ikke ny informasjon om hvor langt man er kommet i oppfyllelse av forskriften, om kostnadene, om virkninger for bruk av læremidler eller for elevene og studentene, mv.

Imidlertid foreligger det ny informasjon om gjennomføringen. Høsten 2018 ble det offentliggjort en fornyelse av læreplaner for grunnskolen og videregående skole. Fornyelsen krever også nye læremidler. Merkostnadene knyttet til universell utforming er betydelig lavere ved produksjon av nye læremidler enn ved oppgradering av eksisterende.¹⁰⁵ Fornyelsen av læreplanene vil dermed bidra til å redusere merkostnadene knyttet til kravet om universell utforming fordi mange læremidler uansett må erstattes av nye.

I Proba (2016) ble det pekt på at krav om universell utforming av digitale læremidler vil bli en betydelig byrde for forlagene og at de ikke vil kunne overvelte kostnadene på kommunene (knyttet til grunnskolen) eller elevene (videregående skole). Byrden kunne bli urimelig og kanskje også gi redusert tilbud av digitale læremidler. Proba anbefalte at man skulle se på ordninger for lette forlagenes byrde.

Nå er det bevilget ekstra midler til kommunene slik at de kan kjøpe nye læremidler (ikke bare digitale). Dette vil også innebære at belastningen på forlagene reduseres.

Statped tilpasser i dag læremidler for elever med særlige behov. I Proba (2016) ble det pekt på at universell utforming av digitale læremidler vil redusere behovet for slik tilpasning, og det ble anbefalt å vurdere om ressursene som i dag brukes til tilpasning av læremidler i Statped kan brukes til å dekke noen av merkostnadene i forlagene.

Såvidt vi kan se, ble det før innføringen av kravet ikke gjennomført noen tiltak for å lette byrden for forlagene, men det er i ettertid etablert to arbeidsgrupper med deltakere fra forlag og myndigheter. Bl.a. Universell, Statped, NLB og Udir deltar sammen med Forleggerforeningen i den ene gruppen. I den andre er ikke Forleggerforeningen med. Gruppene fungerer primært som fagfora som bidra til god og effektiv oppfyllelse av krav om universell utforming.

Proba (2019) omhandler hvor langt UH-sektoren var kommet i oppfyllelse av kravet om universell utforming av digitale læremidler.¹⁰⁶ Hovedinntrykket var det var mangelfull kunnskap om både universell utforming og kravet sektoren står overfor. Videre mente Proba at det må være mye å hente i å lage enkelte fellesløsninger for hele sektoren, f.eks. i form av verktøy for teksting av videoer. Forberedelsen av innføringen av lovkravet framsto som mangelfull, både fordi dårlig kjennskap til kravet er et hinder for oppfyllelse og fordi oppfyllelsen av kravet vil bli unødig ressurskrevende fordi det ikke lages gode fellesløsninger.

¹⁰⁴ https://www.regjeringen.no/contentassets/c36be2844b7e4a27adfdb7190a8a629/difi_2015.pdf

¹⁰⁵ Proba samfunnsanalyse (2016). Universell utforming av digitale læremidler. Rapport 2016 – 02.

¹⁰⁶ Proba samfunnsanalyse (2019): Universell utforming av IKT med vekt på læremidler i UH-sektoren. Rapport 2019 - 02

Vi har i intervju tatt opp dette med Difi. De pekte på at de hadde gjennomført en rekke aktiviteter for å bidra til at UH-sektoren var godt kjent med kravet slik at de kunne forberede tiltak.

Vi mener at erfaringene med innføringen av kravet om universell utforming av digitale læremidler tyder på at man burde tatt grep tidligere for å bidra til bedre oppfyllelse av lovens krav (særlig i UH-sektoren) og for å redusere kostnadene og andre mulige negative virkninger av forpliktelsen. Ansvar for dette ligger etter vår mening ikke hos Difi eller Kulturdepartementet (gjennom ansvaret for DTL), men hos utdanningsmyndighetene: Det er disse myndighetene som kunne tatt grep for å forbedre og forenkle innføringen av lovkravet i sektoren. Samtidig ser vi at i utredningen fra Difi før forpliktelsen ble vedtatt, er det lite fokus på gjennomføring og gevinstrealisering.¹⁰⁷ Representanter for utdanningsmyndighetene satt i referansegruppe for utredningen.

Vi vil også nevne at kravet om universell utforming av digitale læremidler har hatt en positiv indirekte effekt: De norske læremiddelforlagene har besluttet å utgi de aller fleste læremidlene i epub-format, også de som i utgangspunktet ikke var i digitalt format. Formatet gir god tilgjengelighet for de fleste. Mange av læremidlene i dette formatet vil i hovedsak oppfylle kravene til universell utforming og vil bl.a. kunne fungere godt for personer med lese- og skrivevansker. Trolig ville ikke forlagene tatt dette grepet uten at de var forpliktet til universell utforming av digitale læremidler.

IKT 2: Regelverksutvikling innen universell utforming av IKT

Beskrivelse av tiltaket i handlingsplanen:

Universell utforming er et dynamisk fagområde, og det er behov for å følge med på den internasjonale utviklingen og Norges internasjonale forpliktelser for å kunne vurdere om virkeområdet til regelverket bør forandres.

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 14 har en plikt for universell utforming av IKT-løsninger. Forskriften om universell utforming av IKT-løsninger bestemmer det nærmere innholdet i kravene til universell utforming av IKT. Etter gjeldende rett stilles det krav til nettløsninger og selvbetjeningsautomater. For nettløsninger er det den internasjonale standarden WCAG 2.0 som gjelder, mens det for automater er ti nasjonale og internasjonale standarder som fastsetter kravene.

En hurtig og gjennomgripende teknologisk utvikling krever løpende vurdering av hvilke løsninger som reguleres og hvilke standarder forskriften skal peke på for å sikre at regelverket til enhver tid er relevant. For tiden jobber Difi med å evaluere standardene for automater. Det er også aktuelt å vurdere eventuelle andre standarder for nettløsninger.

Ansvarlig

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)

Utførende part

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)

¹⁰⁷ DIFI (2015). Utdanningssektorens plikt til universell utforming av IKT-løsninger, Rapport 2015:20

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Dette er en del av pågående virksomhet i Difi, spesifisert gjennom styringsparametre i tildelingsbrevet. Det er ikke spesifisert hvor stor del av Difis ressurser som brukes til regelverksutvikling.

I handlingsplanen stod det at Difi arbeidet med å evaluere standarder for automater. Den ble ferdigstilt, men ledet ikke til endringer i standarden.

Resultater og virkninger

Difi bistår KMD og KUD med utvikling av regelverk knyttet til universell utforming av IKT. Difi's rolle i regelverksutvikling innebærer deltagelse i interne prosesser i forvaltningen. Den offentlige rollen er i hovedsak knyttet til tilsynsfunksjonen. Vi har ikke innhentet informasjon om arbeidsprosessene knyttet til regelverksutviklingen med sikte på å kunne vurdere Difis bidrag. Vi har ikke fått informasjon som tyder på at Difi ikke løser denne oppgaven godt.

IKT3: Program for økt digital deltagelse og kompetanse

KMD lanserte et program for økt digital deltagelse, kalt Digidel 2017, for å styrke samarbeidet og øke innsatsen fra ulike offentlige virksomheter, IKT-næringen og frivillige organisasjoner for å øke andelen som bruker IKT. Digidel 2017 tilbød opplæringsmateriell og arenaer for erfaringsutveksling og kunnskapsheving for instruktører og kursledere som driver med undervisning innen digital kompetanse. I Prop. 1 S (2015-2016) Kommunal- og moderniseringsdepartementet heter det:

Programmets målgrupper vil være eldre, førstegenerasjons innvandrere, hjemmeværende og de som står utenfor arbeidslivet.

Ansvarlig

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Programmet er ferdig og det foreligger en sluttrapport.¹⁰⁸ Vi kan ikke se at tiltaket omhandler universell utforming. Dette framgår også av den definerte målgruppen for satsingen. Begrepet universell utforming er ikke brukt i sluttrapporten. Vi har derfor ikke samlet inn informasjon om ressursbruk.

Resultater og virkninger

Ettersom programmet ikke har omhandlet universell utforming, har det heller ikke hatt virkninger på dette feltet. Programmet har i stedet omhandlet bruk av IKT blant utvalgte grupper, herunder eldre og innvandrere.

Intervjuene har gitt sprikende inntrykk av den opprinnelige intensjonen med programmet. Én av informantene mente at personer med nedsatt funksjonsevne var en del av den opprinnelige målgruppen. Omtalen av programmet før oppstarten i 2015 tilsier imidlertid at satsing på universell utforming lå utenfor programmet.¹⁰⁹

¹⁰⁸

https://www.bufdir.no/contentassets/0794fc0c44a345dd9d9ebecc9752350c/digidel_2017_sluttrapport_godkjent.pdf

¹⁰⁹

<https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/ikt-politikk/digital-kompetanse-og-deltagelse/id2340254/>

Man kan stille spørsmål ved om Digidel også burde vært rettet mot digital deltagelse blant personer med nedsatt funksjonsevne og om det er behov for et slikt tiltak i dag. IKT-bruken er lavere blant personer med nedsatt funksjonsevne enn i befolkningen forøvrig.¹¹⁰ De med nedsatt funksjonsevne er i gjennomsnitt mindre fornøyd med utforming av kommunenes publikumsrettede IKT-løsninger. Dette tilsier at det kan være behov for tiltak tilsvarende Digidel også for denne målgruppen. Derimot er det vanskeligere å si om et slikt tiltak vil være det mest effektive for å nå målene om lik tilgang til digitale løsninger. Man kan f.eks. se etablering av et program tilsvarende Digidel opp mot alternative tiltak som utvikling av standarder, satsing på utdanning, satsing på verktøy og veiledninger fra Difi, mv. Vi kjenner ikke til dokumentasjon på om det er utforming av IKT-løsninger og verktøy eller brukerkompetanse som er de viktigste barrierene for å sikre lik tilgang til IKT. Dermed er det heller ikke godt grunnlag for å gi råd om hva slags tiltak som er mest effektive.

IKT 4: Tilsyn med virksomheter

Beskrivelse av tiltaket i handlingsplanen:

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 29 gir Difi hjemmel til å føre tilsyn med virksomheter som har nye IKT-løsninger rettet mot allmenheten. Tilsynet kontrollerer om virksomhetene etterlever lov- og forskriftskravene om universell utforming av IKT-løsninger. Tilsynsvirksomheten er risikobasert. Dette innebærer at det føres tilsyn etter en vurdering av hva som best bidrar til at formålet med regelverket om universell utforming av IKT-løsninger blir oppnådd. Tiltaket retter seg mot aktører som er forpliktet til universell utforming av sine IKT-løsninger.

Ansvarlig og utførende part

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)

Organisering

Dette er en pågående virksomhet i Difi.

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Selve tilsynet er en lovpålagt virksomhet i Difi. Difi mottar ikke øremerkede midler gjennom handlingsplanen til å drive tilsyn, og det er ingen særskilt rapportering om ressursbruken på denne virksomheten. Difi har 14 ansatte i tilsynsvirksomheten.

Tilsynet er utformet utfra en risikobasert vurdering. I tillegg legger Difi vekt på å utvikle automatisert tilsyn for å nå flere og å informere om regelverket og utvikle hjelpemidler som kan gjøre det enklere for pliktsubjektene å oppfylle kravene i regelverket.

Resultater og virkninger

Difi samler selv inn informasjon om oppfyllelse av lovens krav om universell utforming. Difi rapporterer at det fortsatt er svært mange som ikke oppfyller sine forpliktelser, men at det likevel er en bedring over tid. Det er ikke laget analyser av effekten av tilsyn på oppfyllelse av kravene eller betydning av oppfyllelse for kostnader og nytte av IKT-løsningene. En informant gir anekdotisk informasjon om at nærstående aktører skjerper seg når én aktør får kritikk eller bøter etter tilsyn.¹¹¹ Det er i tillegg slik at Difi

¹¹⁰ Se Difi's innbyggerundersøkelse 2017 og omtale av denne på Bufdirs hjemmeside

¹¹¹ Askøy Kommune ble i 2018 ilagt tvangsmulkt for ikke å ha tilrettelagt godt nok for alle på nett. Vedtaket ble senere opphevet grunnet saksbehandlingsfeil. Se <https://www.difi.no/nyhet/2018/10/vedtak-om-bot-til-askoy-kommune-er-opphevet>

sine prioriteringer om tilsyn blir styrt av tildelingsbrev og tilhørende styringsparametre fra KMD.

IKT 5: Områdeovervåking, indikatorer og statistikk

Områdeovervåking skal skaffe oversikt over status på universell utforming av IKT i offentlig og privat sektor. Gjennom tiltak som statusmålinger, undersøkelser og analyser, skal tilsynet kartlegge status og utviklingen på området. Dette skal gi grunnlag for politikktutforming og regelverksutvikling, samt tilsynets strategiske prioriteringer – både når det gjelder tilsyn og veiledning. Difi skal være i stand til å gjennomføre en kostnadseffektiv områdeovervåking i tråd med forskrift om universell utforming av nettsteder og mobilapplikasjoner.

Ansvarlig og utførende part

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)

Organisering

Oppgaven er en del av pågående virksomhet i Difi

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Difi har i perioden 2015-19 gjennomført tre kartlegginger av status for universell utforming av IKT:

- Tilgjengelige selvbetjeningsautomater (2015-2016)
- Nettsidene til stortingspartiene
- 278 nettsteder i privat og offentlig sektor – 60 prosent gav resultat i samsvar med regelverket

Difi rapporterer ikke om kostnadsanslag for kartlegginger. Disse aktivitetene er heller ikke særskilt spesifisert i tildelingsbrevet, men går under Difis generelle driftsutgifter.

Resultater og virkninger

I årsrapporten for 2018 skriver Difi følgende om selvbetjeningsautomater (s.71):

«Oppfølging av automatområdet er avgrensa av at regelverket ikkje er eigna for handheving og kontroll. Det er derfor ikkje mogleg å følgje opp eigenkontrollar med sanksjonar. Dette reduserer effekten av regelverket.»

Kartleggingen av automater viser at omtrent halvparten av automatene bryter forskriften om tilkomst til automaten, men det er ikke mulig for Difi å sanksjonere gjennom bøter når selvbetjeningsautomatene er i strid med kravene til universell utforming. Difi presiserer likevel i årsrapporten hva som er riktig utforming i henhold til forskriften (Difi, 2016). Difi har i tillegg utviklet en egen løsning for egenkontroll av selvbetjeningsautomater. Videre henviser årsrapporten for 2018 til følgende betraktning (s. 19):

«I 2018 gjennomførte tilsynet en omfattende statusmåling som viser at mange brukere fortsatt møter barrierer på nett. Svært mange nettsteder bryter regelverket. Kjennskap og hjelp til å etterleve regelverket står sentralt i tilsynets arbeid med informasjon og veiledning, som fikk gode tilbakemeldinger i 2018. Videre utviklet vi en løsning for egenkontroll av selvbetjeningsautomater. Metoder for automatiserte kontroller er under utvikling og blir særlig viktige for å innfri EU-direktivet om universell utforming av nettsteder og mobilapplikasjoner.»

Difi har hatt oppgaver knyttet til tiltaket IKT5 som virksomhetsmål siden 2015. I årsrapporten til Difi rapporteres det hvilke statusmålinger som er gjennomført, og en

generell betraktning. I årsrapporten for 2018 viser Difi til at av alle tester er totalt 60 prosent i samsvar med universell utforming. Det er derimot lite informasjon som gjør at vi ytterligere kan beskrive utviklingen fra de foregående årene.

IKT 6: Informasjon og veiledning for å oppnå digitale løsninger for alle

Beskrivelse av tiltaket i handlingsplanen:

Difi skal informere og veilede innen universell utforming av IKT, inkludert regelverk og beste praksis. De viktigste målgruppene er virksomhetene som skal etterleve regelverket, leverandører, bransje- og interesseorganisasjoner og brukerorganisasjoner. Den viktigste kanalen for tilsynets informasjons- og veiledningsarbeid er nettstedet uu.difi.no (universell utforming). Andre prioriterte informasjonstiltak er fagdager/konferanser og andre arrangementer. Målet med tiltaket er at Difi skal bidra til kjennskap og hjelp til å etterleve regelverket.

Ansvarlig og utførende part

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)

Organisering

Dette er en pågående virksomhet i Difi.

Gjennomføring, budsjett og regnskap

I likhet med tiltakene IKT 1– 5 er dette tiltaket finansiert gjennom overføringer fra KMD, og Difi må prioritere disse midlene etter målstyring i tildelingsbrevet. Difi rapporterer ikke om budsjettmessige prioriteringer, men kun hvilke arbeidsoppgaver som er gjennomført.

Resultater og virkninger

I årsrapportene til Difi og gjennom intervju med Difi kommer det frem at kjennskapen til universell utforming fortsatt er lav. For eksempel skriver Difi i sin årsrapport for 2018 om kjennskap og kunnskap:

« Vi vurderer låg kjennskap til regelverk og standardar framleis som ein risiko for manglande etterleving. Forskrifta har eit stort verkeområde og fleire ulike målgrupper i eit høgt tal verksemder både i offentleg og privat sektor. Det er tid- og ressurskrevjande å nå ut til alle.»

Difi ser på det som en viktig oppgave å bidra til økt kunnskap. Difi er av den oppfatning at på veiledning og e-læring har planen noe å si, samt at den har en egenverdi gjennom forankring for å bygge tyngde rundt kunnskapen om universell utforming.

Difi rapporterer selv at de får gode tilbakemeldinger på tilsynets arbeid med informasjon og veiledning, men viser ikke i sin årsrapport til noen særskilt statistikk på veiledningstjenester på nett innenfor virkeområdet universell utforming. Unntaket er hjemmesiden uu.difi.no, der bruken er opp med 14 prosent fra 2017 til 2018.

Difi viser til i sin årsrapport av 2017 og 2018 at tilsyn vies stor oppmerksomhet i media, og at dette bidrar til å øke kjennskapen og kunnskapen på universell utforming.

IKT 7: E-læring på området universell utforming av IKT

Beskrivelse av tiltaket i handlingsplanen:

Difi lanserte universell utforming-skolen (uu-skolen) som en del av nettsiden uu.difi.no i 2013. Nettsiden er en sentral veilednings- og informasjonskanal for universell utforming

av IKT. Som en del av uu-skolen planlegges det å utvikle et e-læringsopplegg på området universell utforming av IKT. Opplæringen kan ta for seg små temakurs innen universell utforming av IKT, og presenteres som et interaktivt opplegg med tekst, lyd og video. E-læring skal føre til at flere skal oppfylle forpliktelsene til universell utforming av IKT-løsninger til en lavere kostnad enn de ellers ville hatt.

Ansvarlig og utførende part

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)

Organisering

Difi har utviklet kurset og lagt det ut som e-læringskurs på sine hjemmesider.

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Tiltaket er gjennomført. Difi søkte om tilskuddsmidler midler til tiltaket, men har brukt ordinære driftsmidler til utvikling av kurset. Difi rapporterer ikke om hvor stor del av driftsmidlene som er brukt til dette tiltaket.

Resultater og virkninger

Det er ikke gjennomført noen beregning av virkningene av tiltaket. Difi rapporter om økende bruk av e-læring på deres hjemmesider. Fra 2017 til 2018 økte bruken av e-læringstilbudet med over 23 prosent. Brukerne av kurset oppfordres til å gi en vurdering av kvaliteten og nytten. I gjennomsnitt gir brukerne karakter 5 (av 6) etter fullført kurs.

IKT 8: Videreutvikling av nettverks- og tilskuddsprogrammet UNIKT

Beskrivelse av tiltaket:

I 2013 ble programmet UnIKT etablert med et forum og en tilskuddsordning for universell utforming av IKT. UnIKT skal styrke arbeidet med digital deltakelse og medvirke til at flere digitale satsninger kan komme flere til gode. UnIKT skal også stimulere til gode, inkluderende digitale prosjekter rettet mot allmenheten.

Forumet har i overkant av 30 medlemmer fordelt på brukerorganisasjoner, offentlig sektor, fagmiljø og næringsliv.

Man kan se UnIKT som en videreføring av deler av satsingen «IT-funk». IT-funk inngikk i handlingsplanen 2004-08 og fortsatte ut 2012, men var ikke definert som en del av handlingsplanen 2009-13.

Videreføring og videreutvikling av forum og tilskuddsordning fra IT-funk ble inkludert i handlingsplanen 2015-19. Hverdagsteknologi og velferdsteknologi ble tatt opp som en del av temaene i UnIKT. Tiltaket skal medvirke til at flere digitale satsninger kan bli til nytte for hele befolkningen, og skal samtidig stimulere til gode inkluderende digitale prosjekter rettet mot allmenheten.

Tilskuddene til IKT-tiltak inngår i en ordning med bredere nedslagsfelt enn IKT – «Tilskudd til kunnskapsutvikling, kompetanseheving og informasjon innen universell utforming». Det er ikke entydig hvor stor del av midlene som går til IKT-tiltak: Flere tiltak har innslag av IKT, men er samtidig rettet mot andre formål. UnIKT finansierer også regionale transportnettverk (tiltak T7).

Ansvarlig

BLD/KUD

Utførende part

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (tidligere ved Deltasenteret)

Organisering

Buudir fungerer som sekretariat for nettverket og som forvalter av tilskuddsordningen knyttet til programmet.

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Det er utformet retningslinjer for tilskuddsordningen.¹¹² Disse ser ut til å være i samsvar med bestemmelsene i statens økonomireglement.

På Buudirs hjemmeside er det oversikter over tildelingene. Tabell 5-3 viser antall tildelinger og tildelte beløp 2014-19. Basert på de korte beskrivelsene på hjemmesiden, har vi kategorisert prosjektene som «IKT» eller «annet». Buudir har i visse sammenhenger referert til omfanget av tilskudd til IKT enkelte år. Vår kategorisering samsvarer ikke med Buudirs, men vi ser ikke dette som noe problem. Buudir får omlag 5 mill.kr. per år for å fremme universell utforming av IKT. Mesteparten av midlene brukes til å finansiere tilskudd. Det er ikke øremerket midler til IKT i tilskuddsordningen, men det heter at rundt 1/3 av midlene skal gå til IKT-spesifikke tiltak, blant annet til drift av UnIKT. Vår kategorisering av prosjektene tilsier at ¼ av tildelingene er gått til IKT-prosjekter.

Tabell 5-3: Tildelinger fra «Tilskudd til kunnskapsutvikling, kompetanseheving og informasjon innen universell utforming». Antall og tildelt beløp (tusen kr.)

	Alle tiltak		IKT-tiltak	
	Antall	Beløp	Antall	Beløp
2014	24	6 370	11	3 400
2015	29	8 996	8	2 755
2016	33	10 015	8	4 155
2017	31	10 603	5	2 860
2018	41	14 545	7	3 710
2019	32	10 545	6	2 800

Kilde: Buudir.no

Resultater og virkninger

IT-funk ble evaluert i 2012.¹¹³ Satsingen inkluderte et forsknings-/utviklingsprogram for tilgjengelige IT-løsninger samt et brukerforum hvor bl.a. arbeidslivsorganisasjonene og offentlig forvaltning var representert. Evalueringen var overveiende positiv. Evaluatorene anbefalte å videreføre både programmet og forumet. De mente at forumet ga viktige nettverkseffekter og at programmet bidro til utvikling av gode løsninger. Evalueringen sa lite konkret om universell utforming utover at IT-funk hadde universell utforming som innretning før kravet ble lovbestemt i 2009. I evalueringen gis det anekdotiske bevis på en større bevissthet om universell utforming av allmenne

¹¹² <https://buudir.no/contentassets/0d2252484b10425baee4f2baa2e77ea7/regelverk-for-tilskudd-til-universell-utforming-2019.pdf>

¹¹³ Ekeland (2012) «Funker det – fortsatt? Evaluering av IT Funk 2007-2012»

løsninger. Det konkluderes bl.a. med at arbeidet videre krevde utvikling av standarder og veiledninger om universelt utformede løsninger.

Bufdir opplyser i intervju at sammensetningen av deltakere i forumet i IT-funk og nettverket i UnIKT er forskjellig. IT-funk samlet stort sett organisasjoner og statlige myndigheter, mens UnIKT samler forvaltning, næringsliv, organisasjoner og UH-sektoren. Ettersom tema varierer fra samling til samling, er det også variasjon i hvem som deltar på samlingene.

Bufdir har selv gjennomført en spørreundersøkelse blant medlemmer og de som har deltatt av og til, men oppgir at svarprosenten er lav. Deltakere ser på det som viktig med et møtepunkt som også inkluderer «mingling». Det å møte andre anses som veldig viktig for deltakerne ettersom de som driver med dette feltet føler seg alene på sin arbeidsplass.

Vi har sett om oppsummeringene av innspillsmøtene i 2013 og 2015 kan vise begrunnelser for videreføring av UnIKT. Ingen av oppsummeringene omhandler UnIKT direkte. Innspillet fra Difi fra 2013 legger vekt på nettverksbygging, noe UnIKT omfatter. Flere av innspillene (herunder daværende HiOA og Universell) tar til orde for mer forskning. UnIKT finansierer ikke rene forskningsprosjekter, men forskningsbasert utvikling. Flere av innspillene tar til orde for å legge vekt på «stimuleringsmidler», dvs. søkbare midler som forvalter på tvers av sektoransvaret. UnIKT er et eksempel på dette. Vi mener innspillsmøtene tyder på at UnIKT er et relevant tiltak, dvs. det er tilpasset behovene som deltakerne tok til orde for.

Tilskuddene som forvaltes i tilknytning til UnIKT går til en rekke typer tiltak, dels for å fremme universell utforming hos enkeltaktører (f.eks. frivillige organisasjoner), men også til «fellestiltak» (f.eks. verktøy som gjøres gratis tilgjengelig til testing av utforming av nettsider).

Vi har ikke grunnlag for å vurdere om UnIKT kan sies å innebære effektiv ressursutnyttelse. Det er mange typer tiltak som støttes. Dette kan gi inntrykk av at man ikke har klart å velge bort noe og at utformingen kanskje ikke bygger på en klar oppfatning om hvor effektiv satsingen på ulike områder er. På den andre siden er denne typen stimuleringsmidler viktige for å øke oppmerksomheten om universell utforming som tema.

En del av tilskuddene går til utvikling av verktøy som utførende institusjon får eierrettigheter til. Dette innebærer en risiko for at samfunnsnyten reduseres ved at institusjonen tar seg betalt for at andre bruker løsningen, noe som vil redusere bruken og samfunnsnyten. Vi mener at man bør trekke denne risikoen inn som kriterium ved tildeling, men vi mener ikke at man nødvendigvis skal slutte å støtte prosjekter med utvikling av kommersielle løsninger.

Bufdir har opplyst at søknadsvolumet de mottar er om lag dobbelt så stort som rammene for tildeling, men at de fleste gode søknadene innvilges. Dette, samt nettverkseffekten av ordningen, tilsier at ordningen bør videreføres, men at det ikke er behov for en utvidelse.

UnIKT framstår som et ganske fleksibelt tiltak med rom for finansiering av flere typer aktiviteter.

IKT 9: Talegjenkjenningsverktøy på norsk

Det er bevilget 13 millioner kroner over budsjettet til Arbeids- og sosialdepartementet til utvikling av talegjenkjenning på norsk. Teknologien gjør det mulig å styre datamaskiner og diktere tekst ved hjelp av tale, og vil kunne være til stor nytte for mange mennesker med funksjonsnedsettelse.

Verktøyet vil kunne fungere som et hjelpemiddel blant annet for personer med muskel- og skjelettlidelser, og vil også være til nytte for elever med lese- og skrivevansker. Teknologien finnes i dag tilgjengelig på engelsk, men ikke på norsk.

Ansvarlig

Arbeids- og sosialdepartementet

ASD utlyste oppdraget om utvikling av talegjenkjenningsverktøy på norsk. Max Manus AS fikk kontrakten i oktober 2015. Talegjenkjenningssystemet Tuva ble lansert i juni 2017.

Organisering

Oppdraget er delegert til Max Manus AS, som også innehar lisensrettighetene for verktøyet.

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Regjeringen besluttet i desember 2015 å tildele Max Manus 12,72 mill. kroner for utvikling av et talegjenkjenningssystem.

Resultater og virkninger

Vi har ikke fått kontakt med hverken ansvarlig eller utførende part for dette tiltaket. Vi har funnet noen beskrivelser av Tuva, og disse beskrivelsene indikerer at innkjøp av Tuva-produktet har en høy kostnad.¹¹⁴ Det er flere andre momenter som taler for at dette tiltaket kunne nyttiggjort seg samarbeid med andre aktører, for eksempel NRK, som selv utvikler et transkriberingsverktøy på etterspørsel fra NRKs egne journalister. I tillegg jobber både Apple, Google, Microsoft og Facebook med å utvikle tilsvarende verktøy for tale til tekst.¹¹⁵ Hvis dette gjøres i samråd med språkbanken i Nasjonalbiblioteket kan språkmangfoldet sikres. Tuva-produktet nyttiggjør seg blant annet av denne språkbanken.

Basert på tilgjengelig informasjon og manglende kontakt med tiltaksansvarlig er vi ikke i stand til å vurdere resultater eller effekter av tiltaket. Det at produktet later til å være relativt kostbart å bruke gjør at hjelpemiddelsentralen er tilbakeholden med innkjøp. Ut fra den begrensede informasjonen vi har, mener vi det må være en risiko for at verktøyet i liten grad er tilgjengelig for personer som kan ha bruk for det.

IKT 10: Prøveordning med ikke-verbal kommunikasjon med nødmeldesentralene

Beskrivelse av tiltaket i handlingsplanen

Det arbeides med å etablere en prøveordning som skal muliggjøre ikke-verbal kommunikasjon direkte med nødmeldetjenesten. Pilotprosjektet vil i første omgang rette seg mot døve og hørselshemmede. Direktoratet for nødkommunikasjon (DNK) er i prosess med å utarbeide tekniske krav til en slik løsning og man ser for seg at den vil være koblet opp mot en samlokalisert nødmeldesentral. I 2017 ble DNK lagt ned, og oppgavene overført til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB).

¹¹⁴ Se blant annet http://lfps.no/wp-content/uploads/2019/06/Polio1_2019_ferdig_rettet.pdf sak 4 på side 12.

¹¹⁵ Microsoft har lansert et dikteringsverktøy i Office, mens Google har lansert et transkriberingsverktøy på sine Pixar-telefoner.

Ansvarlig

Justis- og beredskapsdepartementet

Utførende part

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)

Resultater og virkninger

Vi har ikke fått kontakt med tiltaksansvarlig og følgelig ikke fått utlevert noe budsjett spesifikt knyttet til tiltaket. Tiltaket er ikke nevnt i DNKs årsrapporter frem til oppgavene til DNK ble overført DSB, eller i årsrapportene til DSB for 2017 og 2018. Prosjektet er ikke beskrevet i noen av statsbudsjettet fra Justis- og beredskapsdepartementet for budsjettårene 2015, 2016 eller 2017.

Nød-SMS ble i 2016¹¹⁶ etablert som et 2-årig pilotprosjekt på <https://www.nodsms.no/>, og personer som enten var døv, hørselshemmet eller talehemmet kunne registrere seg. Pilotprosjektet ble avsluttet i 2019 og det oppgis at pilotprosjektet skal evalueres før det tas en beslutning for hvordan tjeneste skal innrettes i fremtiden.

IKT 11: Universell utforming av statlige nettsteder og automater

Departementene og statlige etater følger opp og ivaretar hensynet til universell utforming innenfor de nasjonale mål og strategier som er vedtatt for universell utforming.

Følgende aktører og IKT-løsninger er nevnt spesifikt:

- Tolldirektoratet (fortollingsapp)
- Finanstilsynet
- Direktoratet for økonomistyring
- Tolletaten
- Skatteetaten
- Brønnøysundregistrene (digitale tjenester)
- Kulturdepartementet (elektronisk saksbehandlingssystem for spillemiddelsøknader og register over idrettsanlegg)
- Norsk kulturråd
- Nasjonalbiblioteket

Det er ikke spesifisert et mål for tiltaket, men tiltaket sammenfaller med forpliktelser i lov for forskrift, og målet for loven kan dermed ses som mål for tiltaket.

Ansvarlig

Vi viser til listen i beskrivelsen.

Organisering

I utgangspunktet har hver av statsinstitusjonene ansvar for sine IKT-løsninger. Det er ikke etablert noe særlig gjennomføringsansvar for tiltaket i handlingsplanen.

¹¹⁶ Se <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nodmeldingstjenestene-klargjores-for-mottak-av-sms/id2509439/> for pressemelding knyttet til pilotprosjektet for ikke-verbal kommunikasjon til nød-meldingstjenesten.

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Tiltaket er i hovedsak lite konkret formulert. Men IKT-løsningene som er nevnt er omfattet av lovens krav. Nye IKT-løsninger etablert etter 1. juli 2014 skal være universelt utformet. For eksisterende løsninger er fristen 1. januar 2021.

Resultater og virkninger

Det er lovfesting av krav om universell utforming av IKT-løsninger som er det relevante tiltaket på dette området og ser ikke nytten av å omtale dette som et tiltak i handlingsplanen.

Så vidt vi kjenner til, er det bare Difis kartlegginger og tilsynsrapporter som kan indikere resultater av lovfesting. Vi kjenner ikke til empiriske analyser av virkninger av universell utforming av IKT-løsninger i staten (jf. avsnitt 2.4.1).

IKT 12: Universell utforming av NRKs samlede allmenkringkastingstilbud

I handlingsplanen heter det at Kulturdepartementet i forbindelse med revisjonen av kringkastingloven vil sende et forslag på allmenn høring med følgende innhold: Konkrete kvantitative krav til NRKs tilbud om, tegnspråk, lydtekst og synstolking. Kravene til teksting av direktesendte riksdekkende TV-program utvides, slik at kravet gjelder hele døgnet med forbehold om at det er teknisk og praktisk mulig. Programmer som har vært tekstet på TV skal også være tilgjengelige med teksting når programmet blir lagt ut som audiovisuell bestillingstjeneste. NRKs distriktssendinger skal snarest mulig gjøres tilgjengelige med teksting når slike programmer blir lagt ut som audiovisuell bestillingstjeneste. Tiltakene er varslet i Meld. St. 38 (2014–2015) Open og opplyst. Tiltaket skal øke tilgjengeligheten av NRKs samlede allmenkringkastingstilbud.

Gjennomføring

Pågående

Ansvarlig

Kulturdepartementet

Utførende part

NRK

Organisering

Forskriftsendring

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Det er ikke gjennomført endringer i forskriften til krav om lydtekst og synstolking. NRK opplyser selv at de leverer tilnærmet 100 prosent på teksting, med noen få unntak på direktesendt sport. NRK har også egne kanaler dedikert til lydtekst, der teksten leses opp. Vår informant opplyser at NRK jobber med å få lydtekst på plass for direktesendte programmer. Det er ikke gitt en ekstrabevilgning utover lisensinntektene til NRK. NRK driver aktivt med tilgjengelighetsarbeid og har blant annet en egen tilgjengelighetssjef, men tilgjengelighetsarbeidet er overlappende med andre poster og det er derfor ikke informasjon om hvor store ressurser som brukes på tiltaket. NRK opplyser selv at de har et fokus på universell utforming av nettsider og web-applikasjoner, og skårer blant annet høyest i Difis seneste måling av universell utforming på nettsidene til norske medieselskaper. Derimot gir dette kun en 60. plass av alle 278 sider det ble ført tilsyn med.

Resultater og virkninger

Ved handlingsplanens utløp er det ikke kommet noen endringer i kringkastingsloven om krav til lydtekst og synstolking.

IKT 13: Bedre tilgjengelighet for publikum til audiovisuelle produksjoner

Det er nedfelt i forskrift om audiovisuelle produksjoner at alle filmer som skal i ordinær kinodistribusjon og som har mottatt statstilskudd fra Norsk filminstitutt, skal tekstes slik at det kun er mulig å vise filmen med tekst.

I Meld. St. 30 (2014–15) En fremtidsrettet filmpolitikk, foreslår Kulturdepartementet at tilskuddssystemet til audiovisuelle produksjoner gjøres plattformnøytralt. Som følge av dette omtales følgende tiltak i stortingsmeldingen, som vil sikre større tilgjengelighet for publikum:

- Kravet om teksting utvides til å gjelde all norsk film uavhengig av format og plattform.
- Krav om synstolking av filmer i forskrift om audiovisuelle produksjoner. I første omgang skal dette kun gjelde for kinofilm som mottar statstilskudd fra Norsk filminstitutt (NFI).

Tiltaket skal øke tilgjengeligheten for audiovisuelle produksjoner gjennom teksting.
Gjennomføring: 2016

Ansvarlig

Kulturdepartementet
Utførende part: Norsk Filminstitutt

Organisering

Forskriftsendring.

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Tiltaket er fullt ut gjennomført. Inkludert i Forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon.

Resultater og virkninger

Tiltaket er en forskriftsendring som er fullt ut gjennomført. Vi har ikke fått kontakt med utførende part for tiltaket til intervju, eller hatt tilgang til dokumentasjon som gjør at vi kan beskrive tiltaket utover det som er tilgjengelig i handlingsplanen, eller vurdere resultater og virkninger av forskriftsendringen.

IKT 14: Bedre tilgjengelighet til Bokhylla og annet innhold i Nasjonalbibliotekets digitale bibliotek

Nasjonalbiblioteket (NB) utreder løsninger for å gjøre Bokhylla og annet innhold i det digitale bibliotek mer tilgjengelig for blinde, svaksynte, dyslektikere og andre NLB-brukere. Programvare for å generere god norsk tale fra tekst er et sentralt verktøy. Arbeidet skjer i dialog med Norsk lyd- og blindeskriftbibliotek (NLB). Dette skal øke tilgjengeligheten i den digitale bokhyllen til personer som er blinde eller svaksynte.

Ansvarlig

Kulturdepartementet

Utførende part

Nasjonalbiblioteket

Organisering

NB digitaliserer bøker, og gir den digitaliserte filen til NB som lager tekst til tale.

Gjennomføring, budsjett og regnskap

NB har ikke øremerkede midler for å gjennomføre tiltaket. Høsten 2019 oppnevnte NB en prosjektleder for tiltaket. NLB har i tillegg sine ressurser og tildelinger, men inngenting som er spesifisert i tiltaket.

Resultater og virkninger

NB har ingen statistikk over hvor mange som benytter seg av lydfilene. Generelt opplever NB en økt popularitet knyttet til sine tjenester, men det er vanskelig å isolere hvorvidt dette er som følge av økt tilgjengelighet.

5.4 Planlegging og uteområder

Totalt er det åtte tiltak knyttet til planlegging og uteområder (PU). KMD og Miljøverndepartementet er ansvarlig for fire tiltak hver. Kartverket er utførende part på ett av tiltakene (PU 4), mens Miljødirektoratet er utførende part på fire tiltak (PU 5-8).

Fire av tiltakene (PU 1-4) er pågående i henhold til beskrivelsen i handlingsplanen, mens vi vurderer fire av tiltakene PU 5-8 til å være lite relevant for universell utforming.

I litteraturgjennomgangen konkluderer vi med at det er svært lite informasjon om effekter av universell utforming innen uteområder. Ett problem har vært dårlig tilgang til data, men dette har blitt bedre i virkeperioden til handlingsplanen. Kartverket jobber med kartlegging av uteområder i kommuner og fylkeskommuner, riktignok uten at det har vært omtalt i handlingsplanen. Kartverket drifter og videreutvikler data som beskriver tilgjengelighet for uteområder, og det er i den forbindelse etablert et nordisk samarbeid (inkl. baltiske land) rundt arbeidet med universell utforming. *Kartlegging av uteområder – kommunesentra og friluftsområder* fortsetter i 2019. Arbeidet til Kartverket har medført en vesentlig bedre oversikt over tilgjengelighet av uteområder, og kartleggingen er åpent tilgjengelig på <https://www.norgeskart.no/tilgjengelighet>.

Det er uklart hva som er status for universell utforming og hva som planlegges videre. Sikring av uteområder innebærer at det sikres tilgang for «så mange som mulig», men det er ikke det samme som å sikre universell utformet tilgang. Vi har ikke grunnlag for å vurdere status i dag utover det arbeidet som gjøres med kartlegging av uteområder.

PU1: Tilskudd til lokal planlegging og universell utforming

Tiltaket er en tilskuddsordning hvor midlene er knyttet til universell utforming og skal gå til forskning, kompetanseutvikling og god praksis i planleggingen. Tilskuddet kan gis til organisasjoner, virksomheter og andre i frivillig sektor. Midlene innen universell utforming er rettet inn mot forskning, kompetanseutvikling og god planleggingspraksis.

Ansvarlig og utførende part

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Gjennomføring, budsjett og regnskap

KMD har opplyst at 600 000 NOK per år er øremerket universell utforming. I 2018 bevilget departementet 3,7 millioner kroner i ulike tilskudd, mens det ble bevilget 3,9 millioner i 2017. Vi har i tillegg fått ettersendt informasjon fra KMD som gir en oversikt over hvor stor andel av disse midlene som ble fordelt til prosjekter som omhandler universell utforming. Oversikten viser at det ble fordelt 370 000 NOK i 2016, 24 000 NOK i 2017, 140 000 NOK i 2018 og 350 000 NOK i 2019. I tillegg ble det i 2017 bevilget 275 000 NOK til Universell Utforming A/S til utvikling av lokal kompetanse innen universell utforming i plan og planarbeid, utvikling av kursopplegg og testing av dette kursopplegget. Haugesund kommune fikk i tillegg bevilget 25 000 til barnetråkk/snarveiregistreringer ved alle skoler med formål om bedret universell utforming og økt bruk av ulike grupper. Samlet er det bevilget 1,184 mill. NOK innen tilskuddsordningen fra 2016 til og med 2019. KMD søker om midlene fra BLD.

Resultater og virkninger

KMD oppgir at de ønsker at prosjektene skal ha universell utforming. Tilskuddsordningen er åpen, og blir ikke promotert direkte mot universell utforming. Vi har ikke informasjon om virkning av tiltaket.

PU2: Bærekraftig byutvikling og områdesatsing i byer

Universell utforming inngår i departementets satsinger innen bærekraftig byutvikling gjennom plansatsing og områdesatsing i byer. Satsingene skal blant annet fremme bærekraftig bolig- og bypolitikk, bedre fysiske omgivelser og deltakelse i nærmiljøet i samsvar med intensjonene i statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Satsingene pågikk frem til henholdsvis 2017 og 2018. Tiltaket omfatter tilskudd til byutvikling og byvekstavtaler samt områdesatsinger til delprosjekter med tema universell utforming i større prosjekter (kap 0590/61).

Tiltaket er en videreføring av deler av tiltak K2 «Samarbeidsprogram med Kommunenes interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS) om tiltak på kommunesektoren» fra forrige handlingsplan. Tiltaket har en annen innretning enn i forrige handlingsplan, og skal gi styrket fokus på universell utforming i arbeidet med byutvikling og byplanlegging.

Ansvarlig og utførende part

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Tiltaket K2 ble videreført for budsjettåret 2015, og det ble bevilget 4,5 mill.kr. gjennom BLDs budsjett til tiltaket. Totalt ble det brukt 3,8 mill.kr. av dette beløpet i 2015. Fra og med 2016 er det øremerket, og blitt brukt, 0,5 mill.kr. per år til universell utforming, som skal bidra til tiltak for universell utforming i forbindelse med prosjekter innen storbyatsingen. Dette er tilskudd som går inn under *Bærekraftig utvikling – plansatsing mot store byer* og *Områdesatsing i levekårsutsatte områder*. KMD opplyser at for 2015 og 2016 ble midlene knyttet til byutviklingsprosjektet *Plansatsing mot store byer*. I denne satsingen var det Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger og Drammen som deltok.

For 2019 var følgende formål gjeldende:

«Utlysningen retter seg mot de kommunene som er særlig viktige for å nå nullvekstmålet for personbiltransport i de kommende byvekstavtalene, og i oppfølging av eksisterende byutviklings- og byvekstavtaler, og som omfatter

områder der det er spesielt viktig med boligbygging ved kollektivknutepunkter og utvikling av tette og attraktive sentre.»

Det er en liste med syv tildelingskriterier for Post 61 «Byvekstavtaler». Ett av kriteriene er om «prosjektene viser hvordan universell utforming kan inngå». Dette innebærer at universell utforming kan være vektlagt også i prosjekter utenfor den øremerkede potten for universell utforming.

Østlandsforskning (2018) påpeker at det er et svært bredt perspektiv i utlysningen, og det er ikke kun universell utforming som står i fokus. I prosjektet legges det opp til at søkere skal bidra med egenandel, og i retningslinjene står det at «*KMD dekker maksimalt 50 pst av totale midler som brukes på prosjektet slik det defineres i tilskuddsbrevet.*»

KMD opplyser at siden universell utforming er en del av den ordinære planleggingen i byene, er det i utgangspunktet ikke mulig å skille ut hvilken del av midlene som spesifikt har gått til arbeidet med universell utforming i byutviklingsavtaler. I 2018 henviser KMD til noen særskilte prosjekter som det er mulig å skille ut. Her ble det brukt 0,25 mill.kr. I 2019 ble 0,5 mill.kr. til dette. Når det gjelder *Områdesatsing i leveårsutsatte områder* oppgir KMD at hensikten med denne delen er å inkludere universell utforming i ulike deler av områdesatsingene, men det er ikke mulig å skille ut hvilken del av midlene som har gått til hva.

Resultater og virkninger

KMD opplyser at tiltaket trolig fører til en større oppmerksomhet rundt universell utforming og bevisstgjøring. Utover dette ser vi ikke noe grunnlag for å vurdere resultater og virkninger av tiltaket.

Vi mener det er svært vanskelig å vurdere om PU 2 er et hensiktsmessig tiltak for å fremme universell utforming. Det er ikke noe offentlig tilgjengelig beslutningsgrunnlag forut for utformingen og heller ingen form for vurdering av resultater knyttet til universell utforming. Videre finnes det ikke rapporter fra de som har mottatt tilskudd.

For å vurdere tiltaket må man etablere en form for programteori: Hvordan skal tilskuddene bidra til samfunns mål? Tiltaket påvirker planarbeidet i kommunene. Man kan tenke seg flere ulike typer virkemidler for å påvirke dette feltet. F.eks. utarbeider KMD veiledere for planarbeid og det finnes et nettverk for kommunal og regional planlegging som kanskje kan utnyttes for å fremme arbeidet med universell utforming (jf. også omtale av PU 3 nedenfor). KS-nettverket for universell utforming (jf. SO 5) tematiserer planarbeid hvert fjerde år i takt med plansyklusene i kommunene. Men hva som er det mest effektive virkemidlet, ser vi ikke grunnlag for å vurdere.

I dokumentasjonen fra konsultasjonsprosessen forut for etablering av handlingsplanen 2015-19 har vi ikke funnet noen innspill knyttet til hvordan man best kan fremme universell utforming gjennom å påvirke planarbeidet.

I prop.1S (2019-2020) (KMDs fagproposisjon til statsbudsjettet) er det en presentasjon av hvordan regjeringen arbeider for å bidra til godt planarbeid. Vi kan ikke se at redegjørelsen er egnet til å belyse hvordan man alternativt kunne brukt disse ressursene for å fremme universell utforming.

Det faller utenfor rammene for dette prosjektet å innhente ny informasjon fra den enkelte kommune om virkningen av PU 2 og å etablere en programteori for statlige virkemidler rettet mot kommunalt planarbeid. Den eneste konklusjonen vi finner grunnlag for er at mangel på relevante analyser, rapportering og annen type dokumentasjon gjør at vi ikke ser grunnlag for å vurdere om tiltaket virker og om midlene brukes effektivt.

For oss virker det rimelig å anta at de største kommunene i landet bør har kompetanse og kapasitet til å ta hensyn til universell utforming i sitt planarbeid. Hvis vi har rett i det, gir det liten mening å gi tilskudd for at de skal gjøre det. Men dette er basert på en antagelse fra vår side.

PU3: Universell utforming i planbehandling

Departementet vil se på fylkesmennenes og fylkeskommunenes oppfølging av universell utforming i sin planveiledning og planbehandling. Gjennom det fireårige evalueringsprogrammet EVAPLAN08 skal det ses på viktige samfunnshensyn og virkninger av plandelen i plan- og bygningsloven av 2008. Resultater vil formidles løpende i programfasen som skal vare frem til 2018. Videre vil departementet videreføre arbeidet med veiledning for god praksis i planleggingen.

Tiltaket er regional planveiledning/tilskudd til fylkesmennene for kompetansetiltak innen universell utforming.

Ansvarlig og utførende part

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Gjennomføring, budsjett og regnskap

KMD opplyser at det fra 2016 til og med 2019 er brukt henholdsvis 0,9, 1,0 og 1,8 mill.kr. innenfor tiltaket. Midlene disponeres felles av fylkesmannen og fylkeskommunen, og skal brukes til veiledningsarbeid i planlegging etter plan- og bygningslovens regler, herunder regionale konferanser. Fra KMD har vi fått informasjon som viser at de fleste fylkene benyttet seg av tilbudet i 2017. KMD får opplyst fra fylkesmennene at de benyttet midlene til planseminarer, nettverksseminar og kurs/samlinger om universell utforming i samarbeid med fylkeskommunene.

Resultater og virkninger

Tiltaket er et kompetansehevende tiltak, og KMD opplyser at midlene i stor grad har gått til kursing. Tiltaket er et av tiltakene som når ut i kommunene, og som også kan benyttes til kompetanseheving i kommuner som ikke har deltatt i KS-nettverket. Vi har ikke tilgang til ytterligere informasjon som beskriver resultater og virkninger av tiltaket. KMD opplyser at de har gjennomført en egevaluering basert på anbefalinger i Østlandsforskning (2018), men denne evalueringen er ikke sammenfattet og følgelig ikke tilgjengelig ved denne rapportens ferdigstilling.

PU4: Universell utforming i geografiske informasjonssystemer

Tiltaket er en delvis videreføring av tiltak P2 Regjeringens handlingsplan for universell utforming og økt tilgjengelighet 2009-2013. Tiltak PU4 gjennomføres av Statens kartverk på oppdrag fra KMD, og er fordelt på fire innsatsområder:

1. En tilgjengelighetsportal

Kartløsning som inneholder oversikt over universell utforming under norgeskart.no. Portalen skal i tillegg inneholde veiledningsmaterialer for fylkeskommuner og kommuner. I portalen skal det også være funksjoner for uttak av data som fylkeskommuner, kommuner og andre kan gjøre seg nytte av. Tiltaket er en kommunerettet tilskuddsordning i Statens Kartverk der fylkesmenn, fylkeskommuner og kommuner kan søke tilskudd til kartlegging av tilgjengelighet og oppdatering av eldre data i uteområder. I tillegg kan DNT, Friluftsråd og interesseorganisasjoner som etablerer et samarbeid med kommune- eller fylkesforvaltningen også søke om midler. Målet med tiltaket er å bidra til at fylkene og kommunene skal være i stand til å utvikle og forvalte arbeidet med universell utforming på en god og varig måte.

2. Matrikkelen (Nasjonalt bygningsregister)

Innsatsområdet er et samspill mellom flere aktører, herunder IK-bygg, Kostra, DiBK og Standard Norge for å fremskaffe målbare data for universell utforming. Et mål for perioden 2016-2019 er å stedfeste og registerfeste bygningsinformasjon knyttet til universell utforming i andre nasjonale registre.

3. Tilgjengelighetskartlegging

Oppgaven innebærer en kartlegging av uteområder. Innenfor tiltaket foreligger publiserbare data, mens det på andre områder er åpnet brede samarbeidsflater for dataregistrering.

4. Indikatorsett for universell utforming i stedfestet informasjon

Kartverket skal produsere statistikk slik at det kan hentes ut indikatorer for utviklingstrekk på nasjonalt og lokalt nivå. Oppgaven innebærer innsamling, ajourhold og uttrekk av indikatorer i Norge digitalt-samarbeidet.¹¹⁷

Ansvarlig

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Utførende part

Kartverket

Gjennomføring, budsjett og regnskap

For 2015 ble tiltak P2, *Universell utforming i geografiske informasjonssystemer*, videreført med en bevilgning på 1,0 mill. kr. Formålet med en videreføring var å utvikle mottak av andre etaters data og metodisk utvikling av kartleggingen og kommunenes medvirkning. Ordningen ble i 2015 lagt opp som en tilskuddsordning der Kartverket skulle gjennomføre opplæring i prosjektkommuner for gjennomføring av kartleggingen. Oppstarten av dette ble imidlertid utsatt, og følgelig ble ikke midlene brukt for 2015.

I 2016 ble det brukt 1,31 mill. kr tilknyttet tiltaket. Kartverket opplyser i sin årsrapport til KMD at de i samarbeid med KMD har tildelt midler til kartlegging av tilgjengelighet i kommuner og fylkeskommuner. Beløpet knyttet til denne aktiviteten var 0,8 mill.kr. I tillegg ble det tildelt 0,5 mill.kr. til drift og videreutvikling av datasett for tilgjengelighet for uteområder.

For 2017 ble det tildelt 2,0 mill. kr til Kartverket. Av disse skulle 0,2 mill.kr. gå til formidling av metode for kartlegging av uteområder i Norden, 1,3 mill. kr til kartlegging av uteområder – kommunesentra og friluftsområder og 0,5 mill.kr. til drift og videreutvikling av datasett som er relevant for indikatorutvikling. Formidling i Norden ble inkludert i forbindelse med tildeling av midler for 2017. Av 2,0 mill. kr tildelt, ble 1,5 mill. kr brukt i 2017. Mye av grunnen til underforbruket skyldes 15-20 prosent av fylkene ikke benyttet seg av tilbudet for regional planveiledning. I tillegg var det et underforbruk på 0,1 mill.kr. til tiltak for kartlegging av uteområder i Norden.

I 2018 ble det bevilget 2,0 mill. kr til tiltaket. Av disse ble 1,9 mill. kr brukt. Midlene skulle gå til *Kartlegging av uteområder – kommunesentra og friluftsområder*, og *Drift og videreutvikling av datasett tilgjengelighet for uteområder*. Kartverkets årsrapport til KMD viser at kartleggingsprosjekter, herunder ny kartlegging er den oppgaven som er mest ressurskrevende. I 2018 ble 0,9 mill.kr. brukt til denne aktiviteten. Totalt brukte Kartverket 0,15 mill.kr. mindre enn tildelte midler i 2018, jevnt fordelt på de forskjellige

¹¹⁷ Geonorge er det nasjonale nettstedet for kartdata og annen stedfestet informasjon i Norge.

aktivitetene til kartverket. Kartverket rapporterer videre at det er tre medarbeidere som er engasjert i arbeidet, i tillegg til at det er en person i eiendomsdivisjonen til Kartverket som ivaretar oppfølging knyttet til universell utforming for bygning.

For 2019 ble det bevilget 1,0 mill. kr til *Kartlegging av uteområder – kommunesentra og friluftsområder* og 1,0 mill. kr til *Drift og videreutvikling av datasett tilgjengelighet for uteområder*. KMD presiserer i tildelingsbrevet til Kartverket at formidling av metodikken er en viktig del av oppdraget.

Resultater og virkninger

På oppdrag fra KMD har Sentio gjennomført en undersøkelse blant ansatte og politikere i kommuner og fylkeskommuner som har deltatt i samlinger knyttet til tiltak K1 og K2 i den foregående handlingsplanen, og/eller KS-nettverket.¹¹⁸ 36 prosent svarer ja på spørsmål om kommunen har brukt Kartverkets metode og opplæring, mens 33 prosent svarer at de er usikre. Av de som svarte ja, oppgir respondentene varierende formål med bruk av Kartverkets metode. Stort sett er det i forbindelse med kartlegging, men også gjennom kurs i hvordan man kartlegger og registrerer publikumsbygg, uteområder eller infrastruktur i kommunen. I tillegg svarer halvparten at de planlegger å søke om midler til kartlegging.

Det er litt uklart hva som er prosessen videre etter en kartlegging i kommunene. Kartverket er ikke del i en prosess utover kartleggingen. Tiltaket har gitt økt oversikt over status for universell utforming, men det er uklart hvorvidt dette fører til en endring i prioriteringer i planlagte tiltak. I Sentios rapport oppgir 41 prosent av de som svarte ja om de har brukt Kartverkets metode og at kartlegging har ført til prioriteringer i planlagte tiltak.

PU5: Sikring av viktige friluftsområder

I ordningen statlig sikring av friluftslivsområder (kap. 1420 post 30) gir staten økonomisk bidrag til kommuner og friluftsråd til kjøp av viktige friluftslivsområder. Å legge til rette for friluftsliv for mange brukergrupper er viktig. Ofte får områder som blir sikret, bedret atkomst. Dette gir tilgang til områdene for mange brukergrupper. I friluftslivsområder som blir statlig sikret blir det i mange tilfeller gjennomført ekstra tiltak for å bedre tilgjengeligheten for personer med funksjonsnedsettelse.

Ansvarlig

Klima- og miljødepartementet

Utførende part

Miljødirektoratet

Gjennomføring, budsjett og regnskap

I 2017 ble 27,8 millioner til sikring av friluftsområder kroner fordelt på 38 kommuner. Støtte til sikring omfatter i all hovedsak sikring av grønnstruktur og turveger i nærmiljøet. I sikrede friluftsområder ble det fordelt 43 millioner kroner til 19 fylkeskommuner til tiltak i sikrede friluftsområder. Det ble også tildelt to millioner kroner til spesielle innmeldte tiltak knyttet til tilrettelegging for funksjonshemmede. For hver bevilgning fra Miljødirektoratet bevilger fylkeskommunen/kommunen tilsvarende beløp.

¹¹⁸ Tiltak K1 Nasjonalt utviklingsprosjekt i fylkeskommuner og kommuner og Tiltak K2 Samarbeidsprogram med Kommunenes interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS) om tiltak på kommunesektoren

Resultater og virkninger

Tiltaket setter ikke særskilte krav til universell utforming, og relevansen av tiltaket til universell utforming er noe uklar. Miljødirektoratet oppgir ikke noen særskilt prioritet til universell utforming, og sikring av friluftsområder innebærer at uteområder skal være tilgjengelig for «så mange som mulig». Ofte blir ikke alle veier fullt universell utformet. Grunnen er at dette i mange tilfeller vil kreve store inngrep naturen.

Miljødirektoratet opplyser at det ikke er mulig å skille ut budsjettmessig om noen av midlene har gått til universell utforming, og det er heller ikke lagt inn noen føring på at tiltak som gir universell utforming skal prioriteres.

PU6: Universell utforming av viktige friluftsområder

I tilskuddsordningen «Tiltak i statlig sikrede friluftslivsområder», som gir støtte til opparbeiding og tilrettelegging av statlig sikrede friluftslivsområder, er hovedformålet å redusere de fysiske hindringene for friluftsliv og legge til rette for økt friluftslivsaktivitet for alle. Tiltak for personer med funksjonsnedsettelse er blant de prioriterte tiltakene. Universell utforming inngår i ulike veiledere om grønnstruktur og friluftsliv. Blant annet har universell utforming av turveger og friluftslivsområder bred omtale i Miljødirektoratets veileder M100-2014 «Planlegging av grønnstruktur i byer og tettsteder». I Miljødirektoratets veileder M98-2013 «Kartlegging og verdsetting av friluftslivsområder» er tilgjengelighet for funksjonshemmede et viktig kriterium.

Ansvarlig

Klima- og miljødepartementet

Utførende part

Miljødirektoratet

Gjennomføring, budsjett og regnskap

I 2017 ble det fordelt 43 millioner til 19 fylkeskommuner basert på 385 søknader. Det ble også tildelt to millioner kroner til spesielle innmeldte tiltak knyttet til tilrettelegging for funksjonshemmede. Ordningen er ikke omtalt i Miljødirektoratets årsrapport for 2018.

Resultat og virkninger

I likhet med tiltak PU5 er det ingen føringer som tilsier at søknader som inneholder universell utforming skal prioriteres. Ordningen under PU6 gir kun støtte til områder som har fått støtte gjennom PU5, men Miljødirektoratet opplyser at det gjelder utforming generelt og ikke nødvendigvis universell utforming. Det er ingen prioritering av søknader som legger opp til universell utforming. Miljødirektoratet opplyser at de ikke rapporterer på hvor stor andel som går til universell utforming. Fylkeskommunene rapporterer til Miljødirektoratet, men universell utforming beskrives ikke i disse rapportene.

PU7: Tilskudd til friluftaktiviteter

De aktivitetene som er lite ressurskrevende og lett tilgjengelig for ulike brukergrupper er prioritert i tilskuddsordningen «Tilskudd til friluftslivsaktivitet» (kap. 1420 post 78). Personer med funksjonsnedsettelse og personer som er lite fysisk aktive er blant de prioriterte gruppene i tilskuddsordningen. Ordningen kan brukes av frivillige organisasjoner. I 2015 fikk blant annet Kreftforeningen, Landsforeningen for hjerte og lungesyke og Nasjonalforeningen for folkehelsen midler fra tilskuddsordningen.

Ansvarlig

Klima- og miljødepartementet

Utførende part

Miljødirektoratet

Gjennomføring, budsjett og regnskap

I Miljødirektoratets årsrapport for 2017 står det kun «*tilskudd til friluftsmål i 2017: 188 mill. NOK*», men dette er en post som også inkluderer tiltakene PU 5 og PU 6. Miljødirektoratet opplyser at tiltaket er likt tiltak PU6, men at PU 7 omhandler frivillige organisasjoner. Midlene fordeles likt mellom fylkeskommunene og Friluftsrådernes Landsforbund. Det er ikke lagt noen føringer på universell utforming i fordeling av midlene.

Resultater og virkninger

Friluftsrådernes Landsforbund gjennomførte i 2010 en kartlegging på hvor mange friluftsområder som er universelt utformet. I rapporten ble det gjennomført en kartlegging av 615 uteområder, hvorav 448 områder er statlig sikret til friluftsmål (PU5). Kartleggingen viste at under 3 prosent av uteområdene tilfredsstiller kravene til å være godkjent for rullestolbrukere uten ledsagere eller for synshemmede. Vi kjenner ikke til noen andre kartlegginger eller evalueringer som kan relateres til dette tiltaket, utover kartleggingen til Kartverket beskrevet i tiltak PU4. Miljødirektoratet opplyser i tillegg at det ikke finnes noen informasjon om hvor stor andel av tilskuddene som går til aktiviteter for universell utforming. Det er ikke et krav i rapporteringen til Miljødirektoratet at det skal rapporteres fra fylkeskommuner/kommuner om universell utforming.

PU8: Formidling av resultater fra nærmiljøetsatsing

Tilrettelegging for alle er sentralt i Miljødirektoratets nærmiljøetsatsing. Gjennom å følge noen utvalgte pilotprosjekter kartlegger de hvordan det best mulig kan tilrettelegges for friluftsliv i nærmiljøet, slik at alle grupper kan være aktive i friluftsliv. Dette omfatter også tiltak for å bedre tilgjengeligheten for personer med funksjonsnedsettelse. 2015 er det siste året for prosjektdelen av satsingen. Kunnskap er en viktig forutsetning for å tilrettelegge for personer med funksjonsnedsettelse, slik at både riktige tiltak velges, samtidig som opplevelsesverdier og naturverdier ivaretas. I årene fremover vil Miljødirektoratet formidle resultatene fra satsingen til kommuner, friluftsråd og andre aktører som jobber med ivaretagelse og tilrettelegging av friluftslivsområder.

Ansvarlig

Klima- og miljødepartementet

Utførende part

Miljødirektoratet

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Miljødirektoratet startet med nærmiljøetsatsingen i 2011 gjennom et samarbeid med 7 kommuner. Det ble hentet inn erfaringer fra disse kommunene, hvor det kom frem at universell utforming hadde begynt å få økt oppmerksomhet i kommunene. I tillegg var det et fokus på tilrettelegging for mange brukergrupper, men det har først og fremst vært fokus på å øke aktivitet blant alle brukergrupper.

Resultater og virkninger

Miljødirektoratet formidler erfaringene fra nærmiljøetsatsingen, men opplyser at de ikke har noe eksplisitt fokus på universell utforming. Ett styringsparameter er å formidle erfaringer ovenfor kommuner og gjennom forelesninger i UH-sektoren. Miljødirektoratet opplyser selv at det «å nå alle brukergrupper» er hovedfokuset i formidlingen. I likhet med tiltak PU5-PU7 er det ikke mulig å vurdere om tiltak PU8 har hatt noen resultater eller virkninger på arbeidet med universell utforming.

5.5 Transport

Handlingsplanen legger grunnlaget for universell utforming i hele den norske reisekjeden. Dette arbeidet, som gjøres innenfor de enkelte transportsektorene – vei, jernbane, lufttransport – ved sentrale knutepunkt og og på tvers av informasjonsplattformer, skal sørge for at det er mulig for alle å ha en sammenhengende og tilgjengelig reiseopplevelse i Norge. Det er totalt sju tiltak i handlingsplanen knyttet til transportsektoren, som overses hovedsakelig av Samferdselsdepartementet, men med ett av tiltakene underlagt BLD. Arbeidet og rapporteringen utføres av Statens Vegvesen, Jernbaneverket (nå Bane NOR) og Avinor, i henhold til deres respektive ansvarsområder.

Av de sju tiltakene er det kun ett som er ferdigstilt. De resterende seks er løpende prosjekter med pågående arbeid for å etterkomme krav om universell utforming. Sammenlignet med tiltakene i kategorien bygg og anlegg er det i større grad uvisshet om progresjon og status i transporttiltakene, delvis på grunn av det overlappende ansvaret som eksisterer mellom de tre hovedaktørene og delvis fordi det generelle språket som er brukt i utformingen av tiltakene gjør det vanskeligere å rapportere på og kartlegge omfanget av arbeidet som må gjøres.

T1: Sammenhengende reisekjeder

Avinor, Jernbaneverket og Statens vegvesen skal bidra til at reisekjeder blir universelt utformet. Dette arbeidet gjøres både innenfor den enkelte transportsektor og på tvers av transportsektorer og forvaltningsnivå, gjennom for eksempel utvikling av knutepunkter.

Statens vegvesen har et koordineringsansvar for universell utforming i hele veisektoren, det vil si riksvei, fylkesvei og kommunal vei. Statens vegvesen arbeider for bedre koordinering mellom ulike aktører, ulike transportformer og på ulike forvaltningsnivå. Dette er viktig for å sikre en sammenhengende reise, fra dør til dør. Statens vegvesen jobber også på oppdrag fra Samferdselsdepartementet med å legge til rette for nasjonal reiseplanlegger som skal inneholde informasjon om egenskaper ved holdeplasser og knutepunkt. Dette er viktig for å kunne planlegge en sammenhengende reise.

Ansvarlig

Samferdselsdepartementet

Utførende part

Avinor, Bane NOR (tidl. Jernbaneverket) og Statens vegvesen

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Ansvaret for å etablere en nasjonal reiseplanlegger har blitt gitt videre til EnTur som nå får ansvaret for å innsamle og håndtere rutedata. Informasjon om egenskapene ved

holdeplasser og knutepunkt er ikke tilgjengelig på EnTurs hjemmesider, og denne delen av handlingsplans punkt er dermed ikke gjennomført.

I årsrapportene til Statens Vegvesen blir ikke koordinering mellom ulike aktører og de som har ansvaret for veiene nevnt. Det er dermed uklart på hvilken måte Statens Vegvesen koordinerer arbeidet for å sikre sammenhengen reisekjeder.

En betydelig investering i universell utforming for jernbane går til oppgradering av togene selv. De nye togene av modell 75 (Flirt) har vesentlig bedre tilgjengelighet og er bedre tilrettelagt for reisende med nedsatt funksjonsevne.¹¹⁹ Det er vanskelig å si hvor stor andel av investeringen i nye tog kan anses som en investering i universell utforming.

Resultater og virkninger

I Nasjonal transportplan 2018-2029¹²⁰ trekkes universelt utformede reisekjeder fram som et av målene. Universell utforming av holdeplasser, kollektivknutepunkter, jernbanestasjoner og lufthavner spesifiseres som indikatorer.

Utbedringen av knutepunkt og holdeplasser er nevnt i alle årsrapportene fra Statens Vegvesen. Ved utgangen av 2017 var 216 holdeplasser (målet var 208) og 13 knutepunkt (målet var 20) utbedret. I 2018 ble ytterligere to knutepunkter og 33 holdeplasser for kollektivtrafikk på riksvei utbedret. Fra og med 2017 ble det også innført nye krav til aktører som driver ferger på riksvegfergesambandet om at alle fergene skal være universell utformet. Statens Vegvesen anslår at innen 2022 vil samtlige kontrakter innen «riksvegfergesambandet» inneholde dette kravet. Statens Vegvesen har en lengre liste over eksempler på tiltak knyttet til universell utforming over hele landet på sine nettsider.¹²¹ Her finner man i tillegg til punktene nevnt over også gang- og sykkelvei, gangfelt, bro, tunnel, utsiktspunkt og park og byrom. Jernbanedirektoratet rapporterer i sin årsrapport fra 2018 at 95 av stasjoner er klassifisert som tilgjengelig. Det utgjør 32 prosent av alle stasjoner i Norge. Samtidig er 28 stasjoner universelt utformet, noe som utgjør 8,4 prosent. Det er også 10 stasjoner med assistansetjeneste.

Slik vi forstår det, har Avinor hatt fokus på å imøtekomme spesifikke fysiske krav, og har gjennomført en kartlegging av universell utforming på lufthavnene. De har også identifisert tiltak som skal sikre at alle Avinors lufthavner blir universelt utformet i henhold til teknisk forskrift. Det fremgår av intervjuene at mye aktivitet under dette tiltaket faller inn under satsninger på by- og knutepunktutvikling, som generelt vil være mer relevant for Statens Vegvesen og Bane NOR/Jernbanedirektoratet enn Avinor, gitt geografisk lokalisering av henholdsvis holdeplasser, stasjoner og flyplasser.

Etter vår vurdering fremstår dette tiltaket som noe overordnet og uklart. Vi mener at det er behov for å tydeliggjøre mål og delmål som vil sikre mer retning for de som skal utføre tiltaket og gjøre det enklere å evaluere innsatsen. På den ene siden handler tiltaket om universell utforming av holdeplasser, stasjoner og lufthavner. Dette er innsatser som aktuelle virksomheter selv tar ansvar for og rapporterer på. På den andre siden handler tiltaket om reiseplanlegging og -kjeder som i større grad fordrer koordinering og samhandling. Vår oppfatning er at sistnevnte har vært mest

¹¹⁹ Jernbanedirektoratets Årsrapport 2018.

¹²⁰ Meld. St. 33 2016-2017, tilgjengelig på

<https://www.regjeringen.no/contentassets/7c52fd2938ca42209e4286fe86bb28bd/no/pdfs/stm201620170033000dddpdfs.pdf>

¹²¹ <https://www.vegvesen.no/fag/fokusomrader/universell-utforming/eksempler/gang-og-sykelveg/Andenes>

utfordrende, og at det er rom for økt dialog og samarbeid mellom virksomhetene knyttet til dette.

Det fremgår at det er behov for å fortsette arbeidet med universell utforming av holdeplasser, stasjoner og flyplasser. Dette tiltaket bør derfor videreføres som satsningsområde. Samtidig har vi inntrykk av at dette tiltaket kan konkretiseres og gjerne konsentreres om utvalgte satsninger, områder eller prosjekter. For å kunne prioritere mellom ulike prosjekter, kan det være behov for mer innsikt i nytteeffekter av ulike typer tiltak.

T2: Kompetanse og forskning

Kompetanseheving og økt kunnskap om universell utforming er et satsingsområde. Avinor, Jernbaneverket og Statens vegvesen skal, der dette kan gi hensiktsmessige resultater, bidra med kunnskap om gode løsninger til fylkeskommuner og kommuner og delta i kunnskapsutveksling.

Statens vegvesen vil gjennomføre ulike aktiviteter for å øke kompetansen om hva universell utforming innebærer, og fortsette arbeidet med å få oversikt over tilgjengelighetsnivå på holdeplasser og knutepunkter.

Jernbaneverket vil gjennomføre et undervisningsopplegg for de stasjonsdriftsansvarlige om universell utforming, og vedlikeholde sin oversikt over tilgjengelighetsnivå på stasjonene. Andre aktiviteter for kompetanseheving og forskning vil bli løpende vurdert.

Ansvarlig

Samferdselsdepartementet

Utførende part

Avinor, Bane NOR (tidl. Jernbaneverket) og Statens vegvesen

Gjennomføring, budsjett og regnskap

I Staten vegvesen sin årsrapport fra 2015 nevnes det flere kartlegginger og utredninger som enten var igangsatt eller ferdigstilt. Denne kunnskapen skulle danne grunnlaget for informasjon om tilgjengeligheten i Nasjonal reiseplanlegger. EnTur har nå tatt over ansvaret for den reiseplanleggeren og denne informasjonen er ikke tilgjengelig på deres nettsider.

I 2017 ble Bane NOR ferdig med å gjennomføre undervisningsopplegg for alle sine stasjonsdriftsansvarlige. Det var ikke noe informasjon om budsjett og regnskap.¹²²

Avinor rapporterer i sin årsrapport for 2018 at de har mottatt tilskudd fra Bufdir for å lage e-læringsmoduler om universell utforming. Modellen skal brukes til intern opplæring i konsernet. Avinor har også gjennomført en kartlegging av status for universell utforming på deres flyplasser. Kartleggingen synliggjorde behovet for flere tiltak. Arbeidet med tiltakene ble startet opp i 2018. Avinor har et mål om at alle deres lufthavner skal være universelt utformede i 2025.¹²³

Resultater og virkninger

Tiltakene gjennomført av Bane NOR er undervisning ved universitet og høyskoler, temadager i fylkeskommuner og kommuner, interne og eksterne kurs og opplæring. I

¹²² Bane Nors Årsrapport 2017

¹²³ Avinors Årsrapport 2018

årsrapportene for 2016 og 2017 rapporterer Staten vegvesen at de bidrar til økt kunnskap og kompetanse om universell utforming.

T3: Drift av infrastruktur og utbedring av mindre hindringer

Avinor, Jernbaneverket og Statens vegvesen skal ha rutiner som ivaretar universell utforming i drift av infrastruktur. Dette inkluderer bl.a. god vinterdrift, frie gangveier, god kontrastmarkering, godt lys, fungerende teleslynger, alarmsystemer som er universelt utformet, fungerende heiser og vedlikehold av ledelinjer.

De skal jobbe for å sikre vinterdrift som gir sammenhengende kvalitet på gangnettet, på tvers av forvaltningsnivå. Avinor, Jernbaneverket og Statens vegvesen skal prioritere kostnadseffektive tiltak for utbedring av mindre hindringer som gir bedre tilgjengelighet i perioden. Dette kan omfatte kontrastmarkering, godt lys med mer.

Avinor, Jernbaneverket og Statens vegvesen bør, der dette er hensiktsmessig, arbeide for standardisering av løsninger på tvers av enheter og forvaltningsnivå innen drift og utbedring av mindre hindringer, samt sikre at informasjon om gode løsninger er lett tilgjengelig for offentlige og private virksomheter.

Ansvarlig

Samferdselsdepartementet

Utførende part

Avinor, Bane NOR (tidl. Jernbaneverket) og Statens vegvesen

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Vi har ikke funnet noen indikatorer for ressursbruk eller gjennomføringsgrad for drift av infrastruktur knyttet til universell utforming.

Resultater og virkninger

Statens vegvesen utfører systematisk inspisering av gang- og sykkelanleggene langs riksveg, for å gradvis utbedre mindre hindringer.¹²⁴

Jernbaneverket har hatt et pågående arbeid med å fjerne mindre hindringer på stasjoner. Tiltakene består av markering av trappeneser, trekkraft for åpning av dører, markering av glassfelter og merking av sikkerhetslinjer. Ved utgangen av 2017 er prosjektet gjennomført ved samtlige stasjoner.¹²⁵

På store og mellomstore lufthavner bruker Avinor passasjerbroer for ombordstigning som er tilgjengelige for alle. På mindre flyplasser brukes og ramper og elektriske trappeklatrere.¹²⁶

T4: Planlegging og gjennomføring av prosjekter

Universell utforming skal være en integrert del av alle planer for vesentlig oppgradering og bygging av infrastruktur som planlegges og bygges av Avinor, Jernbaneverket og Statens vegvesen. Avinor, Jernbaneverket og Statens vegvesen skal ha rutiner for gjennomgang av universell utforming i prosjekter under planlegging og for ferdige anlegg.

¹²⁴ Statens vegvesens Årsrapport 2018

¹²⁵ Jernbanedirektoratets Årsrapport 2017

¹²⁶ Avinors Årsrapport 2018

Funksjonshemmedes organisasjoner er høringsinstanser i utbyggingsprosjekter med publikumsareal. Invitasjon til deltagelse skal sendes organisasjonene både på lokalt og sentralt nivå. Etter hvert gjennomført større prosjekt skal Avinor, Jernbaneverket og Statens vegvesen gjennomføre en evaluering med organisasjonene om prosess og andre tilgrensende tema. I gjennomføringen av prosjekter skal Avinor, Jernbaneverket og Statens vegvesen sikre at leverandører har tilstrekkelig kompetanse innen universell utforming til å gjennomføre de planlagte løsningene. De skal også ha dialog med leverandørene underveis slik at hensynet til universell utforming ivaretas på best mulig måte. Under gjennomføringen av prosjekter skal de sørge for at fremkommelighet, tilgjengelighet og sikkerhet for fotgjengere ivaretas.

Avinor, Jernbaneverket og Statens vegvesen bør, der dette er hensiktsmessig, arbeide for standardisering av løsninger på tvers av enheter og forvaltningsnivå. Samt sikre at informasjon om gode løsninger er lett tilgjengelig for offentlige og private virksomheter.

Ansvarlig

Samferdselsdepartementet

Utførende part

Avinor, Bane NOR (tidl. Jernbaneverket) og Statens vegvesen

Resultater og virkninger

Ifølge Statens vegvesen inngår universell utforming og sammenhengene reisekjeder i rutiner for planlegging og gjennomføring av samtlige prosjekter. Universell utforming ivaretas i planlegging og bygging av nye veglegg og oppgradering av eksisterende infrastruktur. Dette gjelder både infrastruktur langs riksvei og i samarbeid med andre aktører om løsninger i byer og tettsteder.¹²⁷

Avinor skriver i Årsrapporten for 2018 at de samarbeider tett med PRM (Person with Reduced Mobility)-forum, samt «Flygruppa» der organisasjoner er representert sammen med flyselskaper og Avinor. Avinor har videre etablert en egen standard for terminal- og driftsbygg som skal ivareta krav til universell utforming i byggeprosjekter. De har innarbeidet krav både fra Teknisk forskrift og fra Norsk Standard, samt innspill fra organisasjonene FFO, NHF og Blindeforbundet.¹²⁸

T5: Kjøp av transporttjenester

Staten skal ved kjøp av transporttjenester arbeide for å sikre at universell utforming ivaretas. Statens kjøp av transporttjenester omfatter bl.a. togtjenester, fergetjenester på riksveg, kystruten Bergen-Kirkenes, og flyreiser på kortbanenettet. Dette inkluderer oppfølging av bl.a. ombordstigningsløsninger, kundeinformasjon og salgsløsninger, toaletter mv.

Ansvarlig

Samferdselsdepartementet

Utførende part

Avinor, Bane NOR (tidl. Jernbaneverket) og Statens vegvesen

¹²⁷ Statens vegvesens Årsrapport 2018

¹²⁸ Avinors Årsrapport 2018

Resultater og virkninger

Statens Vegvesen stiller universell utforming som krav ved kjøp av tjenester og ved utforming av nettbaserte selvbetjeningsløsninger. I 2013 ble det innført oppdaterte krav til drift og vedlikehold av veianlegg som gir bedre tilgjengelighet hele året. Fra 2018 gjelder dette for alle kontrakter på riksveger. Det ble også innført krav til universell utforming av riksveifergesambandene i 2015, og i 2018 har halvparten av fergene universell utforming (årsrapport 2018).

Hverken Avinor eller Bane NOR tydeliggjør noen retningslinjer knyttet til krav om universell utforming ved kjøp av transporttjenester.

T6: IKT, informasjon og kundetjenester

Informasjon på stasjoner, holdeplasser, knutepunkter, informasjon på internett, mobiltelefoner og ulike personlige digitale plattformer, samt kundetjenester skal tilstrebes å være universelt utformet og tilfredsstillende gjeldende lovkrav. Avinor, Jernbaneverket og Statens vegvesen skal etterstrebe og tilfredsstillende kravene til universell utforming innen disse områdene.

Stasjoner, holdeplasser og knutepunkter skal ha en logisk og lesbar skilting og ledelinjer. Informasjon på stasjoner, holdeplasser og knutepunkter skal være universelt utformet. All relevant informasjon, også avviksinformasjon, skal så langt som mulig gis både på skjerm og muntlig. Tjenester på digitale plattformer og kundetjenester skal også være universelt utformet. Dette stiller bl.a. krav til mulighet for skriftlige henvendelser til kundesenter, bruk av teleslynge ved skranke med mer.

Ansvarlig

Samferdselsdepartementet

Utførende part

Avinor, Bane NOR (tidl. Jernbaneverket) og Statens vegvesen

Resultater og virkninger

Bane NOR etablerte i 2018 et kundeinformasjonssystem kalt KARI. Det finnes på de fleste jernbanestasjonene i landet og er et helautomatisert IT-system for både skjermer og høyttaleranlegg som sikrer lik informasjon i alle kanaler. KARI har et bedre og mer universelt utformet utsende og kan koble seg mot, og utveksle informasjon, med eksisterende system.¹²⁹

Jernbanedirektoratet melder at alle jernbanestasjoner har universelt utformede informasjonssystemer. Dette er definert som «Talestyrt informasjonstjeneste over mobiltelefon for sanntids informasjon om avgangs- og ankomsttider, i kombinasjon med øvrige informasjonskanaler (monitører, anvisere, høyttalermeldinger, mobilapp og rutetabeller)».¹³⁰

I sin årsrapport for 2018 kan Avinor rapportere at de er i ferd med å videreutvikle digitale kanaler tilrettelagt for blant andre blinde og svaksynte. Dette gjøres i tett og god dialog med brukergruppene.

¹²⁹ Bane NORs Årsrapport 2018

¹³⁰ Jernbanedirektoratets Årsrapport 2018, s. 21

Statens vegvesen rapporter at de stiller krav om universell utforming ved kjøp av tjenester og ved utforming av nettbaserte selvbetjeningsløsninger.¹³¹

T7: Nettverk universell utforming for regional og kommunal transport

Det opprettes et nettverk som består av fylkeskommuner, storkommuner, statlige samferdselsetater, offentlige og private kollektivoperatører og brukerorganisasjoner. Formålet med nettverket er å bidra til at den lokale og regionale kollektivtrafikken blir universelt utformet. Nettverket ble administrert av Deltasenteret/BLD, men nå av KUD/Bufdir.

Ansvarlig

BLD/KUD

Utførende part

Opprinnelig BLD/Deltasenteret, senere KUD/Bufdir

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Nettverket som koordineres av Bufdir ble opprettet i 2015 og sørger for regelmessig kontakt mellom fylkeskommuner, kommuner, Statens vegvesen, Jernbaneverket, Sjøfartsdirektoratet, Avinor, samt private og offentlige transportoperatører. Målet med nettverket er å bidra til kompetansebygging for alle relevante aktører innen hele reisekjeden med hovedvekt på regionalt og lokalt nivå.¹³²

Nettverket inkluderer også en tilskuddsordning som forvaltes av Bufdir.¹³³ Tilskudd brukes i to ulike former: 1) nettverkstilskudd til fylkeskommunene, for deltagelse, forankring av prosjekter og igangsettelse av lokale nettverksaktiviteter, og 2) prosjektstøtte for prosjekter som har forankring i nettverkets hovedsatsingsområder.

I følge Bufdirs nettsider legger nettverket opp til følgende aktiviteter:¹³⁴

- Arrangere to nasjonale konferanser pr. år. Disse arrangeres på ulike steder i landet i samarbeid med regionale/lokale samarbeidspartnere. Stedene velges ut etter hvor det finnes gode case som kan presenteres og befares som en del av konferansene.
- Stimulere til at det etableres regionale fora/samarbeidskonstellasjoner hvor ressurser regionalt/lokalt selv tar ansvar for nettverkssamarbeid. Som ledd i dette kan mer regionalt/lokalt arrangerte konferanser supplere de nasjonale.
- Stimulere løpende nettverkskontakt og oppfølging.
- Presentere/diskutere aktiviteter som får støtte gjennom nettverkstilskudd, eller prosjektstøtte, på nettverksmøtene.

¹³¹ Statens vegvesens Årsrapport 2018

¹³² Bufdirs årsrapport 2018

¹³³

https://bufdir.no/uu/Nasjonalt_netverk___universell_utforming_i_regional_og_lokal_kollektivtransport_2015_2019/Om_netverket/

¹³⁴

https://bufdir.no/uu/Nasjonalt_netverk___universell_utforming_i_regional_og_lokal_kollektivtransport_2015_2019/Om_netverket/

Resultater og virkninger

Transportnettverket har holdt to årlige samlinger på landsbasis. I 2018 var de to samlingene som følger:¹³⁵

- Første samling var en felles samling med kommunenettnettverk for universell utforming i KS.
- Den andre samlingen ble arrangert i tilknytning til konferansen Inclusive Smart City i november, med fokus på transport og IKT.

Det er en rekke aktører som har mottatt støtte gjennom tilskuddsordningen. Av relevante mottakere i 2018 er blant annet:

- Avinor mottok kr. 260 00 for «utvikling av kurs og e-læringsmodul innen universell utforming ved lufthavner».
- EnTur mottok kr. 650 000 for «tilgjengelighetsinformasjon fra et brukerperspektiv».
- Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon mottok kr. 50 000 for «Ombordstigningsutfordringer i Norge: Har utlandet løsningene? Del 2».

Nettverket har ingen faste medlemmer eller deltagere, og invitasjon sendes til dem man oppfatter som relevante for de aktuelle temaene. Det har heller ikke vært noen faste rapporteringsinstruksjoner eller rutiner, men det jobbes med evaluering av nettverkssamarbeidet. Bufdir melder at det har vært en liten nedgang i antall deltagere.¹³⁶

Fra intervjuene i prosjektet kommer det tydelig frem at nettverksmøtene oppleves og vurderes som gode og viktige møtearenaer, som de ulike aktørene mener det er nyttig å delta på. Møtene hjelper deltakerne å holde seg oppdatert på utviklingen innen universell utforming og til å etablere og vedlikeholde relasjoner med andre på feltet.

Bufdir oppgir at det har vært viktig å ha fokus på brukermedvirkning i møtene, og å sikre at brukerorganisasjonene er invitert til møtene. Dette trekker andre aktører og brukerorganisasjonene selv frem som positivt.

Vår vurdering er at dette tiltaket er nyttig for å sikre et visst samarbeid mellom aktørene som har en rolle i å fremme universell utforming innen transport. Det har vært nyttig for å sikre deling av kunnskap og erfaring, og for å knytte relasjoner mellom ulike aktører. Involvering av brukerorganisasjoner og styrking av brukerperspektivet ser vi som en viktig gevinst. Samtidig kan det stilles spørsmål ved om dette tiltaket kunne hatt enda større effekt dersom involverte aktører hadde vært involvert og engasjert i felles prosjekter.

5.6 Sektorovergrepene tiltak

Totalt er det fem sektorovergrepene tiltak. KUD (tidligere BLD) er ansvarlig for tre tiltak, KD og KUD ansvarlig for ett tiltak og KUD og HOD for ett tiltak. Ansvaret for gjennomføringen av enkelte av tiltakene er lagt til underliggende etater. En del av disse tiltakene kan ikke plasseres innenfor de tradisjonelle grensene for sektorstyringen i staten. Andre tiltak kategorisert som sektorovergrepene har en entydig sektortilhørighet, men midlene kanaliseres likevel på tvers av sektoransvaret. Felles for disse tiltakene er at midlene forvaltes enten av KUD (tidligere av BLD) eller Bufdir og

¹³⁵ Bufdirs årsrapport 2018

¹³⁶ Intervju med Bufdir

gjelder tildeling av midler utenfor det tradisjonelle sektoransvaret eller kjøp av tjenester fra eksterne.

SO1: Nyskappingsprogram for universell utforming

Et *Nyskappingsprogram* skal bidra til bedre design basert på brukernes behov. Det skal også bidra til å fremme innovasjon og verdiskaping. Stiftelsen Norsk design- og arkitektursenter (Nå Design og arkitektur Norge) fortsetter arbeidet med å synliggjøre bruken av inkluderende design. Hovedaktiviteter er formidling, synliggjøring, kunnskapsspredning og praktisk kompetanseutvikling. Det gjennomføres blant annet samarbeidsprosjekter med privat næringsliv, offentlige aktører og de ulike profesjonene innen design og arkitektur. Nyskappingsprogrammet skal ha en rolle som pådriver og kompetansesenter for universell utforming og nyskaping overfor privat næringsliv, designere, arkitektbransjen, FoU-aktører, utdanning samt offentlige virksomheter. I handlingsplanen står det at kontinuerlig erfaringsutveksling, faglig oppdatering og nettverksarbeid nasjonalt og internasjonalt vil være viktig for programmets progresjon og måloppnåelse.

Tiltaket er en videreføring av tiltak FOU1 i Regjeringens handlingsplan for universell utforming og økt tilgjengelighet 2009-2013.

Ansvarlig

KUD

Utførende part

Design og arkitektur Norge (DOGA)

Organisering

DOGA gjennomfører kurs, seminar og arrangement i regi av Nyskappingsprogrammet. Hvert tredje år deler DOGA ut innovasjonsprisen for universell utforming. Prisen skal gå til virksomheter, designere eller arkitekter som har utviklet produkter, tjenester og omgivelser som bidrar til et mer inkluderende samfunn. Deltakende virksomheter må søke om å få delta innen utgangen av april de årene prisen deles ut.

Gjennomføring, budsjett og regnskap

For 2019 ble det bevilget 65 mill.kr. til DOGA. Dette gjelder hele virksomheten. DOGA velger selv hvordan disse midlene skal fordeles «..på en måte som sikrer effektiv ressursbruk og best mulig måloppnåelse.» (Prop 1 S (2018-2019) s 161). Gjennom Designdrevet innovasjonsprogram (DIP) fordeles inntil 15 mill.kr. til virksomheter som bruker design tidlig i utviklingsfasen. Dette er midler som dekkes av tilskuddet fra Nærings- og fiskeridepartementet.

DOGA søker hvert år KUD (tidligere BLD) om tilskudd til Nyskappingsprogrammet. Vedtak om tilskudd legger føringer på bruk av midlene. DOGA rapporterer hvert år til KUD om bruk av midlene. Bevilgningene har de to siste årene ligget på 2,3 mill.kr. per år.

Resultater og virkninger

På hjemmesidens omtale av satsingen heter det under overskriften «Hva vi gjør:

Kunnskapsformidling, kompetanseoverføring og synliggjøring av Design for alle som strategi for brukersentrert innovasjon - rettet mot industri og næringsliv, designere, produktutviklere, utdanning og offentlig premisgivere (ulike kanaler og virkemidler).

Gjennom intervju kommer det frem at DOGA er opptatt av å plukke de «lavhengende» fruktene. Det vil si at de prioriterer tiltak der arbeidet med inkluderende design/universell utforming har kommet langt.

DOGA mener at det fortsatt er mange som vet lite om universell utforming, og Doga ser dette som en viktig barriere mot bedre resultater.

På oppdrag fra DOGA, har Kantar TNS gjennomført en evaluering av Nyskappingsprogrammet Innovasjon for alle.¹³⁷ Evalueringen konkluderer bl.a. med at

De som har vært på kurs, seminar og arrangement i regi av Nyskappingsprogrammet til DOGA har mye bedre forståelse for hva inkluderende design er. De jobber også mer systematisk med utvikling og innovasjon

Forståelsen av hva som ligger i brukerfokuset og inkluderende design varierer, både blant de som har deltatt i programmet og de som ikke har det. Men de som har deltatt er bl.a. mer tilbøyelige til å fokusere på design som også er tilpasset personer med nedsatt funksjonsevne.

I spørreundersøkelsen fra Kantar TNS ble det blant annet spurt om: «i hvilken grad ville du anbefalt andre å bruke inkluderende og brukerfokuset designtilnærming?». Resultatet fra undersøkelsen viser at

«Hele tre fjerdedeler av de som har vært i kontakt med Nyskappingsprogrammet til DOGA svarer at de «I veldig stor grad» vil anbefale en inkluderende og brukerfokuset designtilnærming, mens det er under halvparten av kontrollutvalget som er villig til å anbefale det samme.»

Evaluering av Nyskappingsprogrammet og intervju med DOGA gir inntrykk at det er en stor grad av seleksjon til Nyskappingsprogrammet: mange av de som søker seg til programmet har allerede fokus på inkluderende design. I handlingsplanen er det kun i grove trekk beskrevet hvordan Nyskappingsprogrammet skal gjennomføres. DOGA står dermed relativt fritt til å definere hvordan de skal jobbe med målgruppene definert i tiltaket. Det er i tillegg uklart hva som legges i «..pådriver og som et kompetansesenter for universell utforming og nyskaping..».

Vi mener grunnlaget for å vurdere hvor sterk virkning tiltaket har for utvikling av kompetanse og gode designløsninger er ganske svakt. Evalueringen stopper ved deltakernes bevissthet om disse forholdene, sammenlignet ved dem som ikke har deltatt. Samtidig mener vi det er grunn til å tro at tiltaket bidrar til å øke bevisstheten om design for alle hos aktører som har sterk påvirkning på utforming på mange felt og til å spre gode ideer.

SO2: Utvikling av universell utforming i standarder

Standarder for hvordan universell utforming skal gjennomføres på ulike områder representerer viktig veiledningsmateriale. Standard Norge har utviklet flere standarder for universell utforming basert på konsensus mellom ulike interesser blant annet for bygninger, transport og IKT. Tiltaket har finansiert arbeid på dette området.

Standard Norge leder også SAGA-sekretariatet som på oppdrag fra EU-kommisjonen koordinerer arbeidet med universell utforming i nye CEN-standarder og oppdateringer. Norge har finansiert sekretariatet gjennom midler fra dette tiltaket.

¹³⁷ Undersøkelsen, gjennomført i første halvdel av 2018, består av 128 personer som har deltatt på et av arrangementene i regi av Nyskappingsprogrammet. Kontrollgruppen består av ansvarlig for utvikling, innovasjon og strategi fra 150 virksomheter som ikke har deltatt på arrangement i forbindelse med Nyskappingsprogrammet.

Dette arbeidet videreføres og det vil i tillegg bli vurdert nærmere standarder på områdene velferdsteknologi, hverdagsteknologi og forbrukerprodukter (se tiltak TEK4: Anbefalinger og standardisering av brukergrensesnitt og infrastruktur). Det vurderes å iverksette FoU-prosjekter som kan bidra til å avklare funksjonskrav om universell utforming og tilgjengelighet. Arbeidet koordineres med aktuelle departementer og direktorater.

Det er ikke formulert eksplisitt mål for dette tiltaket. I Bufdirs årsrapport 2016 pekes det på at standarder kan sikre bedre kvalitet på universell utforming. I tilskuddsbrev til Standard Norge er det nevnt hvilke standarder det skal arbeides med i de ulike årene.

Ansvarlig

BLD/KUD

Organisering

BLD/KUD har tildelt midler til Standard Norge. Gjennom tilsagnsbrev, er midlene blitt styrt til de relevante formålene. Standarder utvikles i samarbeid mellom de ulike aktørene tiltaket er mest relevant for, ofte både næringslivet og statsinstitusjoner med sektoransvar og andre aktører.

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Standard Norge får hvert år tilskuddsbrev og rapporterer om bruken av midlene. Utgiftene til utvikling av standarder har ligget på vel 1 mill.kr.. til vel 2 mill.kr. per år. Utgiftene til Saga-sekretariatet har ligget rundt 5 mill.kr.. per år.

Resultater og virkninger

Man kan vise til resultater i form av standarder som er utviklet, men det er vanskelig å avgjøre hvordan standarder påvirker de feltene og aktivitetene standarden dekker.

Standard Norge har tre finansieringskilder:

- «Grunnbevilgning» fra NHD
- Inntekter fra salg av standarder (bøker, ol.)
- Inntekter fra aktører som ønsker å utvikle standarder

SO 2 er et eksempel på sistnevnte kilde: BLD/KUD har gitt midler øremerket standarder for universell utforming.

Det er ikke nødvendigvis slik at man best fremmer god universell utforming gjennom å utvikle separate standarder for dette formålet. Snarere kan det være mer hensiktsmessig at universell utforming ivaretas av standarder med bredere formål (f.eks. baderom eller IKT-baserte selvbetjeningsløsninger).

Standard Norge har i intervju sagt at de standarder som SO 2 har finansiert ikke ville blitt realisert uten dette tiltaket. Enkelte av standardene er ganske høyt opp på listen over de mest solgte standardene. Dette gjelder standarder knyttet til universell utforming av bygg. Generelt er det byggstandarder som selger best.

Omlag 95 prosent av standarder som brukes i Norge kommer fra EU. For å få gode norske standarder, kan det derfor være effektivt å bidra til kvalitet i utvikling av standarder i EU. Dermed kan finansiering av SAGA-sekretariatet også være et effektivt tiltak for å fremme universell utforming i Norge.

Vår vurdering er at utforming av standarder kan være et kostnadseffektivt tiltak for å bidra til at regler overholdes og til god kvalitet i gjennomføringen. Kvalitet i gjennomføring av universell utforming er ofte mangelfull, og trolig kan standarder bidra

til å redusere problemet. De ressursene som brukes på dette tiltaket er ganske beskjedne. Om det er behov for nye standarder knyttet til universell utforming, vet vi ikke. Det er primært eksperter på de ulike områdene (f.eks. heiser, ulike typer IKT-løsning, mv.) som kan bidra til å belyse dette. Hvis det er behov for nye standarder med relevans for universell utforming, virker det sannsynlig at det er effektivt å bruke ressurser på å sikre at standardene bidrar til god universell utforming.

SO3: Kompetansehevingsprogram i utdanninger ved universiteter og høyskoler

Programmet skal utvikle universell utforming i undervisningen og gi støtte til kompetansehevende prosjekter ved norske læresteder. Programmet skal også gjennomføre informasjonstiltak om tilgjengelighet på læresteder og i bygninger, informasjon på internett, besøk på utdanningsinstitusjoner og bidrag på konferanser.

I tråd med hovedtemaene i ny handlingsplan for universell utforming, ble det fra 2015 lagt større vekt på IKT og velferdsteknologi. Kompetansehevingsprogrammet administreres av enheten Universell ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU). Universell sitt oppdrag har vært å:

- øke kompetansen om universell utforming blant vitenskapelig ansatte
- øke kvaliteten på og omfanget av undervisning om universell utforming
- spre kunnskap om universell utforming som strategi for et inkluderende læringsmiljø

Tiltak SO3 er en videreføring av kompetansehevingsprogrammet fra tidligere handlingsplaner. Universell har mottatt midler via KD og BLD siden 2009.

Ansvarlig

KD og BLD/KUD

Utførende part

Universell ved NTNU.

Organisering

Universell arbeider på oppdrag fra KD som en nasjonal pådriver og senter for universell utforming og inkluderende læringsmiljø i høyere utdanning. Universell har arbeidet med å fremme universell utforming siden 2003, og oppgir at hovedmålet er «et universelt utformet læringsmiljø». Universell samarbeider både med Bufdir, Difi, NLB og Unit om spesifikke utfordringer og tiltak.

Gjennomføring, budsjett og regnskap

For 2015 ble det bevilget kr. 1,9 mill.kr. til Universell. Totalt ble kr. 1,7 mill.kr. av disse brukt til kompetanseheving, hvorav 0,3 mill.kr. ble brukt til å supplere personalmessige ressurser. I tillegg ble 0,2 mill.kr. brukt til prosjektet «*Informasjonstiltak vedrørende universell utforming*». Dette er midler som dekker informasjon på internett, besøk hos utdanningsinstitusjoner og bidrag på konferanser. I samme budsjettår mottok Universell i tillegg 0,7 mill.kr. fra BLD, hvorav halvparten ble brukt til *arbeidet med implementering av universell utforming som strategi for inkluderende læringsmiljø*, og resten på *arbeidet med å stimulere til økt kompetanse og økt omfang og kvalitet på undervisning i universell utforming i høyere utdanning*. Sistnevnte anses som stimuleringsmidler. Universell delte i 2016 ut 1,9 mill.kr. i stimuleringsmidler fra BLD og KMD, av totalt tilgjengelige kr. 2,27 mill. i stimuleringsmidler.

For 2016 ble Universell tildelt kr. 1,8 mill. fra Kunnskapsdepartementet, hvorav kr. 1,4 mill.kr. skulle gå til faglige stimuleringsmidler mens 0,4 mill.kr. skulle gå til informasjonstiltak. I tillegg mottok Universell 0,3 mill.kr. fra BLD. Universell rapporterte

til departementet at totalt kr. 1,4 mill. er fordelt til prosjekter ved utdanningsinstitusjonene i form av stimuleringsmidler.

For 2017 ble det fordelt 2,19 mill. kr. i stimuleringsmidler til utdanningsinstitusjonene, mens 0,5 mill.kr. ble fordelt til prosjekter om informasjonstiltak og administrative kostnader.

For 2018 ble det fordelt kr. 2,7 mill. i stimuleringsmidler til utdanningsinstitusjonene, mens 0,4 mill.kr. ble fordelt til prosjekter om informasjonstiltak og administrative kostnader. Universell opplever en større interesse rundt midlene. Antall søknader som faller inn under søknadskriteriene fra Universell økte fra 7 i 2015 til 17 søknader i 2017 og 13 i 2018. I 2017 og 2018 ble det søkt om rundt kr 4,1 mill.kr.

I tillegg har Universell gjennom handlingsplanperioden mottatt 0,8 mill.kr. årlig til å dekke lønnskostnader for et årsverk tilknyttet enheten. Midlene kanaliseres ikke gjennom tiltakene i handlingsplanen.

Resultater og virkninger

Tiltaket FOU 3 ble vurdert i evalueringen av handlingsplanen 2009-13. Oslo Economics skriver under overskriften «Systematisk synliggjøring og rapportering av tiltaket»:

Ut ifra dokumentasjon og rapportering knyttet til dette tiltaket er vårt inntrykk at det jobbes systematisk i forhold til implementering av tiltaket. Det vises blant annet i form av utforming og gjennomføring av strategi, mål og handlinger innenfor tiltaket. Den årlige rapporteringen gir grunnlag for å kunne justere og evaluere effekt av tiltaket. (Universell: 2010 og 2012) Tiltaket berører viktig gruppe og har effekt på mange. Nettsiden www.universell.no er også et virkemiddel for å spre informasjon og bidra til økt kompetanse om universell utforming.*

Videre under overskriften «Forbedringsmuligheter»:

Det bør vurderes å etablere mer læringsmaterieell, kompetanse og nettverk ved utdanningsinstitusjonene. Det bør sees på mulighet for tildeling av stimuleringsmidler over en lengre periode. Stimuleringsmidlene vil da lettere kunne benyttes til dekking av en stillingsbrøk ved utdanningsenhetene for å bidra til et faglig løft på universell utforming i en periode. Det kan være nyttig å evaluere effekt av tiltak gjennomført som følge av stimuleringsmidler.

De foreslåtte endringene ble ikke gjennomført.

Vi har sett på rapporter fra Universell og har intervjuet lederen. I tillegg har flere andre vi har intervjuet referert til Universell og kompetanseoppbygging, som er en av de to hovedarbeidsområdene hos Universell.

Universell oppgir at universell utforming har fått større oppmerksomhet de senere årene, og opplever selv at det er flere fagmiljøer og fagdisipliner som tar inn universell utforming i utdanningen. Universell rapporterer om et økende antall søknader om stimuleringsmidler fra nye miljø.

Universell fungerer som rådgiver for universell utforming overfor individuelle UH-institusjoner. Interessen for rådene har økt, ikke minst i forbindelse med krav om universell utforming av IKT-løsninger, herunder digitale læremidler.

Universell har kartlagt bruken av begrepet «*universell utforming*» i IKT-utdanningen.¹³⁸ Kartleggingen viste at universell utforming nevnes i 26 av 78 aktuelle studieprogram, mens 18 tilbyr kunnskap på området uten en klar begrepsbruk på universell utforming. Universell finner videre at 34 aktuelle studieprogram ikke har noen forekomst eller indikatorer på at universell utforming er en del av studieløpet. I sin rapportering til departementet beskriver Universell en tendens over flere år der universell utforming er lite prioritert i denne typen studier. Universell skriver selv at de vil være mer målrettet i arbeidet med IKT-utdanninger i 2019. Det har blant annet blitt jobbet aktivt direkte mot IKT-utdanningen, og nasjonalt fagråd for IKT-utdanningen har invitert Universell til å bistå fagrådet med å løfte universell utforming som fag- og kunnskapsområde på tvers av utdanningene. Et av tiltakene som ble diskutert var å få inn universell utforming i rammeplan for ingeniøruddanningene. Dette framstår som mer effektivt enn å arbeide med individuelle utdanningsinstitusjoner. Fagrådet løfter blikket og ser på tilbudet i hele landet.

Universell ser i dag at tilbudet er dominert av korte kurs og ikke en mer grunnleggende tilnærming. I tillegg finnes det et bachelor-program. Svakheten er at universell utforming ikke er en integrert del av andre relevante utdanninger.

Universell oppgir selv at de i liten grad mottar søknader fra markedet for etter/videreutdanning. Ett av problemene med denne typen kurs er at de medfører en kostnad i form av kursavgift, men også tidskostnad. Vår informant oppgir en bekymring for etterspørselen etter denne type kurs.

Et hovedproblem er å få økt etterspørselen etter utdanning i universell utforming. Hvis ikke arbeidsmarkedet etterspør denne kompetansen, vil man ikke få opp tilbudet.

Universell oppgir selv at det etterspørres midler til forskning, mens Universell gir bare støtte til utdannings tiltak. Stimuleringsmidlene har bidratt til at en del emner har fått universell utforming i modulen. Dessuten har midlene bidratt til bedre tilgang på læremidler og økt kompetanse blant ansatte. I tillegg opplever Universell en større oppmerksomhet på området som følge av midlene. For å få opp interessen i utdanningsinstitusjonene for universell utforming, er det også behov for forskningsmidler. Forskning og utdanning går hånd-i-hånd i UH-sektoren.

I tillegg til tilskudd gjennom SO 3, får Universell bevilgninger fra KD. I tillegg har de administrativ støtte, lokaler, mv. fra NTNU.

Vi oppfatter at Universell er en viktig aktør i arbeidet med universell utforming i Norge. På tross av sin beskjedne størrelse er de aktive på en rekke arenaer og i en rekke prosesser. Den brede kontaktflaten og den omfattende erfaringen gjør organisasjonen egnet både til å forvalte tilskuddsmidler og til å drive informasjonsarbeid og rådgivning. Universell har i hovedsak tre roller:

- De understøtter universell utforming av UH-sektoren gjennom rådgivning
- De stimulerer kompetanseoppbygging på universell utforming gjennom fordeling av tilskuddsmidler og rådgivning
- De informerer om universell utforming

Både deltakerne på innspillsmøtene før planen ble vedtatt og flere av de i har intervjuet understreket viktigheten av kompetanseoppbygging. En del setter dette også i

¹³⁸ Knarlag, Kjetil og Bjørnar Kvernevik (2019): «Kartlegging av universell utforming i norske IKT-utdanninger». Universellrapport 2019

sammenheng med både kvalitet og kostnadene knyttet til universell utforming. Kompetanse kan fremme både gode og effektive løsninger.

Selv om den kompetanseoppbyggingen Universell oppnår i dag er nyttig, kan man trolig få bedre effekt hvis man i tillegg understøtter arbeidet med tiltak på systemnivå. Ett forslag er at det offentlige i sine innkjøp begynner å stille krav om kompetanse på universell utforming. Universell har også tatt til orde for å knytte forskning til utdanninger på dette feltet. Generelt mener vi at man bør tenke godt gjennom hvordan ulike virkemidler kan understøtte hverandre. F.eks. er det neppe fornuftig å satse mye på å utvikle utdanningsprogram hvis det ikke er etterspørsel, dvs. søkere.

Vi mener det er hensiktsmessig å ha mulighet til fortsatt å stimulere kompetanseoppbygging på dette feltet gjennom tilskuddsmidler. Bruken av tilskudd kan dessuten bidra til at det bygges nettverk opp mot forvalter av tilskuddene. Vårt inntrykk er at Universell fungerer som nettverksbygger og kompetansesenter og at satsing på kompetanseoppbygging, informasjonstiltak og rådgivning bør videreføres.

SO4: Handlingsrom for å utvikle et universelt utformet samfunn

Tiltaket innebærer gjennomføring av en utredning bygget på scenarioteknikker for å se på muligheter, handlingsrom og tidsperspektiv for å nå et universelt utformet samfunn.

I planen stod det:

Regjeringen vil arbeide videre for et universelt utformet samfunn. Regjeringen vil også fremme en strategi for en moderne eldrepolitikk høsten 2015. Gjennom strategien skal alle sektorer bli mer bevisst på konsekvenser av aldringen av befolkningen og hvordan vi kan legge til rette for Eldres deltakelse.

Å skape et universelt utformet samfunn og å skape et aldersvennlig samfunn, er to sider av samme sak. Løsningen er sammenfallende, og gjør utfordringene mer synlige.

Det skal gjennomføres en utredning bygget på scenarioteknikker. Utredningen skal også beskrive ulike effekter og innovasjonspotensialet av et universelt utformet samfunn.

Utredningen skulle brukes bl.a. som grunnlag for en moderne eldrepolitikk. Videre skulle den beskrive ulike effekter og innovasjonspotensialet av et universelt utformet samfunn.

Ansvarlig

BLD og Helse- og omsorgsdepartementet

Utførende part

Buudir

Organisering

Deltasenteret (Buudir) fikk ansvar for å bestille utredningen. Den ble utført av Norsk Regnesentral og Dietz Foresight AS i samarbeid.

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Utredningen¹³⁹ ble levert i august 2016. Rammen for oppdraget var 0,5 mill.kr. I tillegg var det en rekke aktører som deltok i scenarioprosessen. Utredningen er beskrevet i nærmere detalj i kapittel 2, litteraturgjennomgang.

Resultater og virkninger

Det er vanskelig å avgjøre hvor nyttig tiltaket var. I mai 2018 la regjeringen fram en stortingsmelding om eldrepolitikk.¹⁴⁰ Selv om det i meldingen er referert til handlingsplanen for universell utforming og til betydningen av universell utforming, er det ikke referert til «Handlingsrom for å utvikle et universelt utformet samfunn». Dette kan tyde på at ett av de to delmålene («grunnlag for en moderne eldrepolitikk») med tiltaket ikke ble nådd. På den andre siden har intervjuer om dette tiltaket gitt informasjon om at i oppfølging av scenario-rapporten ble skoler utpekt som et satsingsområde, også for konkretisering av tiltak i scenariene. Dette ledet i sin tur til «Veikart. Universelt utformet nærskole 2030».¹⁴¹ Man kan se utviklingen av veikartet som en ikke intendert virkning av tiltaket. Vi kjenner ikke til om veikartet så langt har gitt konkrete virkninger på utforming av skoler.

SO 5: Nettverkssamarbeid i kommuner og fylker

I 2017 ble det opprettet et nettverkssamarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner for å øke kommunenes kompetanse. Nettverket var en videreføring av tiltak K1 i Evaluering av Regjeringens handlingsplan for universell utforming og økt tilgjengelighet 2009 – 2013. I det foregående nettverket hadde Bufdir en mer sentral rolle, mens det i innværende nettverkssamarbeid er KS som står for organiseringen.

Tanken var at et nettverk ville være et godt verktøy for å styrke effektiv gjennomføring av tiltak for universell utforming og for økt tilgjengelighet i byer, tettsteder og nærmiljøer. Videre ble det lagt vekt på at aktivitetene i nettverket skulle være nært knyttet til kommunenes arbeid på dette feltet.

Bufdir og KS har fungert som sekretariat for nettverket. KS har ledet nettverket. Planen var at nettverket skulle omfatte inntil 60 kommuner. Tiltaket er beskrevet på Bufdirs hjemmeside. Målet er formulert på følgende måte:

«Nettverket har fokus på enkle tiltak og kommuner/fylkeskommuner vil i nettverket dele erfaringer om kostnadseffektive og hensiktsmessige fremgangsmåter for å fjerne enkle barrierer.

Formålet er å sette fokus på strategier for å øke tilgjengeligheten til eksisterende bygninger og uteområder.»

Ansvarlig

BLD/KUD

Utførende part

KS og Bufdir

¹³⁹ https://www.bufdir.no/globalassets/global/Handlingsrom_for_et_universelt_utformet_samfunn_2016.pdf

¹⁴⁰ Meld.St. 15 (2017-2018) «Leve hele livet – en kvalitetsreform for eldre»

¹⁴¹ <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00004557>

Organisering

Kommunenettverket ble først driftet av Miljøverndepartementet. I forlengelse av dette hadde kommunene egne ansatte der stillingene var delvis finansiert av miljøverndepartementet. KS har drevet nettverket de siste fem årene. KS setter dagsorden og beskriver selv målgruppen på følgende måte:

«Målgruppen er administrativt ansatte og folkevalgte i kommuner og fylkeskommuner, med spesielt ansvar for- og engasjement for universell utforming. Kommunene og fylkeskommunene som deltar i nettverket får faglig påfyll, nye verktøy og metoder og et stort nettverk med fagpersoner fra andre kommuner og fylkeskommuner.»

Kommuner må søke om deltakelse, og KS opplyser at det er rundt 200-250 kommuner som aldri har deltatt i inneværende eller foregående nettverk.

Gjennomføring, budsjett og regnskap

Nettverket har hatt tre årlige samlinger. I tillegg har det vært avholdt enkelte erfaringskonferanser. Noen av arrangementene har vært åpne også for andre enn medlemmer av nettverket. Antall deltagende kommuner og fylkeskommuner har variert noe, men de siste årene ligget rundt 50. Dette er noe færre enn målet ved oppstart.

Det har vært nettverksmøter bl.a. om:

- Kartlegging av universell utforming i bygg og uteområder
- Erfaringsutveksling gjennom regionalt samarbeid
- Involvering av råd og brukerorganisasjoner

I 2018 regionaliserte KS nettverket, slik at det var ett nettverk lokalisert i Tromsø, ett i Stavanger og ett i Oslo. KS opplyser at de da har kommet tettere på de lokale eksemplene, og at et nettverk med 40-50 personer på samlinger innebærer at man blir kjent med en større andel av deltakerne sammenlignet med når det er en felles nettverkssamling for alle. KS opplyser at det alltid skal delta to personer fra kommunene, hvorav en er «fast» mens en byttes ut i henhold til hva som er mest relevant av tema.

I tilknytning til nettverkssamarbeidet fikk Bufdir for årene 2016-18 også tilskuddsmidler. Kommuner og fylkeskommuner kunne søke om tilskudd til kunnskapsutvikling, kompetanseheving og informasjonsspredning. Tilskuddene skulle brukes til å understøtte kommunenes fylkeskommunenes øvrige tiltak for universell utforming. I 2016 og -17 ble det ikke avsatt særlige tilskuddsmidler knyttet til kommunenettverket. I stedet kunne kommunene søke på en ordning som også kunne brukes av andre aktører.

KS opplyser selv at de for 2019 har hatt kapasitet til å ta inn flere enn det de har hatt søkere til. Det har vært et ønske fra KS sin side at kommuner som føler at de er utlært bør gi opp plassen sin til nye kommuner slik at det er en viss utskifting av kommuner.

I forlengelse av nettverket er det blitt opprettet såkalte KS-ambassadører i et prøveprosjekt. Disse skal holde kurs om universell utforming i andre kommuner, samt at de tar imot kommuner på besøk for å se hvordan de jobber. KS oppgir selv at dette er mer for å bevisstgjøre om universell utforming, fremfor å bedrive kompetanseheving. KS opplyser at det kommer henvendelser fra kommuner som ikke er med i nettverket, men at de har innført visse begrensninger grunnet kostnaden med reiseaktivitet i Norge.

Resultater og virkninger

KS sitt kommunenettverk har virkninger gjennom flere kanaler. KS oppgir at nettverket viser til en prioritering av universell utforming, og at det er viktig å vise kommunene at universell utforming skal prioriteres. Nettverket bidrar til en praktisk opplæring på kompetansefronten, og det skaper synergier mellom kommunene.

Gjennom kommunebesøk vi har gjennomført i prosjektet kom det blant annet fram at deltakelse i KS-nettverket ga mulighet til å søke om midler slik at en stilling ble frikjøpt i syv måneder med formål om å kartlegge kommunens barnehager og skoler (jf. omtale i avsnitt 6.1). I tillegg opplyser flere av kommunene vi besøkte at kjennskapen til handlingsplanen har kommet gjennom samling i KS sitt nettverk. I Nes kommune ble nettverket eksplisitt nevnt som det viktigste tiltaket ettersom det har en stor verdi å se hvordan andre gjør det. Bodø sa at KS er den viktigste kanalen for kunnskap, og spesielt deling av kunnskap. Ankepunktet mot ordningen, som også nevnes i flere av kommunene, er at deltakelse bygger på engasjement blant individuelle ansatte i kommunen. Det er fortsatt en stor andel av landets kommuner som aldri har deltatt i nettverk, og i et videre arbeid med nettverket bør det trolig jobbes mot en stimulering av økt deltakelse blant kommuner som aldri har deltatt. Vi anbefaler at nettverket videreføres.

6 Resultater av spørreundersøkelsen samt intervjuer i kommuner og brukerorganisasjoner

6.1 Kommunebesøk

Vi har besøkt i alt fem kommuner. Disse ble valgt fra en liste vi fikk fra KS om kommuner som er engasjert i arbeidet med universell utforming. KS oppga om lag 20 kommuner.

I kommunene har vi intervjuet kontaktpersoner for universell utforming samt ansatte som arbeider med publikumsrettede IKT-løsninger, forvaltning av plan- og bygningsloven samt forvaltning av kommunens bygg.

Vi har også intervjuet leder eller medlem i råd for personer med nedsatt funksjonsevne i hver av kommunene.¹⁴² I dette kapittelet omtaler vi hovedtrekkene fra kommunebesøkene hver for seg. I tillegg beskriver kapittelet relevante aspekter fra spørreundersøkelsen.

Nes i Akershus

Organisering

I kommunen er det opprettet en ressursgruppe for arbeidet med universell utforming. Kommunen har utformet en strategi for universell utforming¹⁴³. Kommunen går ikke inn i prosjektering, men bedriver tilsyn på universell utforming. Byggeprosjektene i kommunen ivaretar hensyn til universell utforming, men det er et ønske fra kommunens side å være «litt bedre enn TEK17». Da kommunen startet arbeidet var det kun to personer knyttet til arbeidet med universell utforming, mens det nå er elleve. Rådet for personer med nedsatt funksjonsevne blir involvert i noen saker, men dette er personavhengig.

Situasjonen og utvikling

Kommunen har gjennomført kartlegging av alle kommunens barnehager og skoler. En informant sier at dette kun har vært mulig på grunn av midler fra KS, slik at vedkommende ble frikjøpt i en periode på 7 måneder. Rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne deltok også i denne kartleggingen. Utover kartleggingen beskrives selve situasjonen på byggene som dårlig, målt mot kravene til universell utforming. Grunnen er i all hovedsak mange gamle bygg. Kommunens eldste skole er fra 1923. I eldre bygg blir det gjennomført tilretteleggingstiltak hvis en person med nedsatt funksjonsevne starter på skolen. Alderen preger også andre kommunale bygg. Kun inngangen til rådhuset kan sies å være universelt utformet, men det er installert teleslynge i rådhuset etter pådriv fra rådet for personer med nedsatt funksjonsevne. Når det gjelder uteområder er ett av problemene dårlig belysning som igjen skaper dårlig fremkommelighet. IKT er et eget prioritert punkt på kommunens handlingsplan.

¹⁴² Alle kommuner og fylkeskommuner skal i henhold til ny kommunelov ha et råd for personer med nedsatt funksjonsevne. Rådet består av en blanding mellom politisk valgte og representanter for interesseorganisasjonene. Se https://bufdir.no/Nedsatt_funksjonsevne/rad/

¹⁴³https://www.nes-ak.kommune.no/siteassets/20-pdf-dokumenter/horinger/horingsutkast_strategi-for-universell-utforming.pdf

Nes kommune har avsatt 2 mill.kr. øremerket til universell utforming, forvaltet av bygg og eiendom. Det opplyses at det ikke er brukt noen av midlene i 2019, og at disse overføres til 2020. Universell utforming er ikke nødvendigvis med i planer, men går fra sak til sak. Dette har trolig medført at midlene ikke er brukt for 2019.

Av andre tiltak opplyses det om at det først og fremst er mindre tiltak som blir prioritert, som for eksempel redusere høyden på knagger eller male vegger i kontrastfarge. Det er montert teleslynger i alle skoler, men kartleggingen til kommunen avdekket at det varierer veldig om skolen vet at de har teleslynge og hvordan en benytter seg av teleslynge.

Utfordringer

Flere av intervjuene tyder på at det er mangelfull kunnskap om hva som ligger i lovverket.

«Universell utforming må ikke bli sett på som noe noen få brenner for, men at det står i loven.»

I tillegg er det en manglende forståelse for hvorfor det arbeides med universell utforming, og hvorfor det skal gjennomføres tiltak som er universelt utformet. Det varierer også hvor lett det er å finne informasjon om prosjektering o.l. om universell utforming. En ressursgruppe i kommunen kan være en form for infohub, men ressursgruppen hverken kan eller skal ha kjennskap til alle detaljer på feltet.

Kjennskap til handlingsplanen og behovet for en ny handlingsplan

Generelt virker det som om det er lite kjennskap til selve handlingsplanen, og en informant oppgir at det var først da KS nevnte at de var med i arbeidet med en ny handlingsplan at de ble oppmerksom på innværende handlingsplan. Når det er slik at KS' nettverk trolig er et resultat av handlingsplanen så fremstår planen som viktig. Men eller framstår ikke planen som særlig relevant for kommunen. Ett ankepunkt mot planen er vagheten knyttet til mål og strategier, og at tiltakene og målene ikke står sammen. Det er likevel et behov for å fortsette arbeidet med synliggjøring i en ny handlingsplan, og så presisere viktigheten av KS-nettverket i neste handlingsplan. Dette gjenspeiles også i en holdning hos en informant om at det er komplisert å forholde seg til alle handlingsplanene som er sentralstyrt, men desto lettere å forholde seg til enkelttiltak.

Bodø

Organisering

Kommunen har en hovedansvarlig for universell utforming, som også er ressursperson på universell utforming. Ressurspersonen blir tilkalt i enkeltprosjekter på tvers av sektorer, samt arbeid med kartlegging. I tillegg har kommunen blant annet omorganisert ansvarsområder for skoler og barnehager fra rektorer til forvaltning og drift i kommunen. Omorganiseringen har gitt en større oversikt over avvik og mangler. Det har i tillegg blitt gjennomført temamøte om universell utforming i samråd med råd for personer med nedsatt funksjonsevne. Rådet for personer med nedsatt funksjonsevne blir involvert i stort sett alle saker der det er relevant at rådet bidrar.

Situasjonen og utvikling

Situasjonen på skoler og barnehager anses som relativt bra. Det er noen grunnleggende punkter som skal være på plass i alle byggene, mens andre tiltak er utløst av spesifikke behov. Det opplyses at det i budsjettet for 2020 er lagt opp til rehabilitering av en skole. Hvis det begynner en person med nedsatt funksjonsevne i en barnehage eller på en skole så blir bygget gjennomgått sammen med foreldrene,

som igjen utløser visse tiltak. Disse er ikke kostnadsberegnet, men innebærer for eksempel forbedring av terskler o.l. I kommunen er det skoler, barnehager og sykehjem som er prioritert, i tillegg til et nytt rådhus. Andre kommunale bygg er derimot ikke prioritert.

Når det gjelder veier, anlegg og uteområder er det først og fremst vinterdrift som er en utfordring, mens andre steder er tilrettelagt. Det kan blant annet være som følge av koblinger mellom statlige og kommunale ansvarsområder. I alle nye prosjekter er det lagt vekt på at den offentlige delen skal være universelt utformet.

På IKT-siden er det ikke lagt noen føringer for universell utforming, og kommunen er til dels prisgitt at leverandøren har kompetansen og følger kravene til universell utforming av IKT. Derimot har senere tids endringer gjort at grensesnittet er mer fleksibelt. Det har i tillegg vært en utvikling de siste årene der forståelsen for universell utforming er blitt mer forankret i omgivelsene, og at det er først og fremst de mindre ombygningene som kommunen sliter med.

Utfordringer

Manglende kunnskap anses som den største utfordringen i kommunen. Bodø kommune jobber blant annet basert på tiltak gjennomført i Oslo og Bergen kommune der kommunen selv har gått inn og satt standardkrav for kravspesifikasjoner. Universell utforming krever kunnskap, og det er en felles forståelse blant informantene i kommunen at det ikke kan forventes kunnskap utover det som er minstekravet. Kommunen opplever også varierende kompetanse blant leverandørene, men det er også en etisk bit som mangler i hvorfor tiltakene blir gjennomført.

Kjennskap til handlingsplanen og behovet for en ny handlingsplan

Handlingsplanen er lite kjent i kommunen, og den er ikke brukt i noen form for jobbsammenheng. Ettersom det kreves mye rapportering, har vurderingen vært at det ikke har vært bryet verdt å søke tilskuddsmidler.

KS anses som den viktigste kanalen, spesielt for å dele kunnskap. Dette krever imidlertid at det er engasjement blant ansatte i kommunen, og det blir påpekt at det fortsatt er over 200 kommuner som ikke har deltatt i noen nettverkssamlinger. Det er fortsatt et behov for en handlingsplan på området, men det bør være mer eksplisitte mål.

Trondheim

Organisering

I kommunen er det en person som har en rådgiverrolle om universell utforming i konkrete saker. Sakene går på tvers av ulike enheter, og de ulike enhetene bruker ressurspersonen i kommunen aktivt. Universell utforming ble vedtatt i kommunen i 2005. Dette er forankret i overordnede planer og skal ligge til grunn i alle bestillinger i. Rådet for personer med nedsatt funksjonsevne har en pådriverrolle, men blir for eksempel ikke tilsendt byggesaker eller reguleringsplaner.

Situasjonen og utvikling

På nybyggprosjektene følger kommunen veileder for universell for universell utforming fra DiBK. I tillegg blir det ført tilsyn på alle skoler og barnehager. De har problemer knyttet til gamle bygg, i tillegg til noen paviljongløsninger hvor undervisningen må være i første etasje hvis det for eksempel er en elev som er avhengig av rullestol.

Kommunen gjennomfører i tillegg tilstandsanalyse på andre kommunale bygg hvert fjerde år, men det må også påregnes at det i noen eksisterende eldre bygg må gjøres

spesialtilrettelegging fremfor universell utforming. Trondheim kommune var tidlig ute med å implementere universell utforming. Det har i tillegg vært en økende bevissthet på området. Kommunen involverer brukere i mye større grad nå enn tidligere, samtidig som kommunen jobber med å fremme de gode eksemplene på universell utforming

Utfordringer

En informant påpeker at kommunen kan bli presset når det bygges tettere, og at det potensielt kan bli en konflikt mellom det å bygge byen tettere, klima og miljø og universell utforming. I tillegg er det en utfordring knyttet til rammer og kompetanse. En informant påpeker problemet knyttet til at kommunens arbeid med universell utforming kan bli personavhengig, og at kompetansen heller må forankres i hver enhet.

Kjennskap til handlingsplanen og behovet for en ny handlingsplan

Utenom å kjenne til handlingsplanen, er det ingen av informantene som har brukt handlingsplanen i sitt arbeid med universell utforming. En informant viser til at handlingsplanen ikke treffer de som driver med byutvikling, og at en ny plan bør ha større betydning for kommunen som premissleverandør, og for de som er pådriver i kommunen. Informantene i kommunen løfter frem de to foregående handlingsplanene, og en informant påpeker at arbeidet med universell utforming i kommunen er mer basert på disse. Ingen av informantene vurderer det slik at innværende handlingsplan bidrar til å fremme arbeidet med universell utforming, men at det heller er viktig med en pådriverfunksjon innad i kommunen. Det er derimot viktig å få statlig drahjelp som igjen kan gi forankring for kommunalt arbeid.

Stavanger

Organisering

Hovedansvaret for universell utforming i Stavanger ligger hos en rådgiver til Stavanger Eiendom. Dette er den eneste personen i kommunen som har universell utforming som spesialfelt. Det ble bestemt at det skulle bli større fokus på dette feltet, og i den forbindelse skulle ansvaret legges til planavdelingen, men på grunn av ansettelsesstopp ble det aldri gjennomført. Innsatsen ble samtidig nedskalert til fordel for andre prosjekter.

Stavanger har en kommunedelplan for universell utforming for perioden 2014 til 2029.

Situasjonen og utvikling

Kommunen har flere ganger blitt hevet fram som en av de beste i Norge på universell utforming. Ved spørsmål om hvorfor det er så bra i Stavanger, har de som regel svart at «vi har vært en by med god råd». Mange offentlige bygg har blitt renovert i henhold til offentlig teknisk forskrift (TEK10) og det har vært enkelt for byggefirmaer å være lojale mot retningslinjer når økonomien har gått bra.

Selv om hovedkravene til utforming som regel overholdes, så er det mye feil på detaljnivå. Kompetansemangelen kommer frem både i hva som godkjennes fra kommunens side og i arbeidet byggebransjen utfører.

Utviklingen går i riktig retning. Nye bygg er gjennomgående bedre enn gamle, men det er likevel betydelige mangler. Dette anerkjennes og det investeres fortløpende i gjennomgåelse og oppgradering, men det er mye små tiltak og ingen helhetlig planlegging. En arena der kommunen derimot skinner, er i publikumsrettede IKT-løsninger. Ett av intervjuobjektene hevder at her er Stavanger «number one», og sikter til at KS har trukket dem frem som et godt eksempel på akkurat dette.

Utfordringer

De største utfordringene er når andre kriterier enn universell utforming prioriteres og overstyrer utviklingen. Det gjelder for eksempel eldre publikumsbygg, som sportsarenaer, eller verneverdige deler av byen som historiske bygg og uslipt brostein. Særlig utpekes synshemmede som en gruppe det er lite tilrettelagt for i Stavanger.

Forankringen av universell utforming er ikke sterk nok på tvers av de kommunale etatene. Offentlige krav ligger ikke «under huden» og blir derfor ikke alltid overholdt. Det står mye om universell utforming i kommuneplanen, men dette er ikke tatt videre i de ulike kommunedelplanene. Her er det behov for en koordinator-stilling som kan sørge for at man unngår ansvarsfraskrivelse og at kompetansen forbedres i hele kommunen.

Det er behov for mer utveksling mellom kommunene, og at det er et kompetansefokus med universell utforming som *ett* tema og ikke som en liten del av noe annet. Her må KS være sentralt, for det er kommunenes egen organisasjon. Det er sterkere tilhørighet til KS enn til for eksempel Bufdir. Da er det enklere å få lov til å delta (fra kommuneledelsens side), noe som er spesielt viktig for mindre kommuner.

Kjennskap til handlingsplanen og behovet for en ny handlingsplan

De ansatte i kommunen kjenner til regjeringens handlingsplan, men ettersom Stavanger allerede arbeidet med egen kommunehandlingsplan har den ikke blitt brukt i stor grad. Det er likevel fragmenter som gjenspeiles i kommunehandlingsplanen.

IKT-delen(e) av regjeringens handlingsplan har vært mest relevant. På bakgrunn av denne ble kommunens egne nettsider oppdatert og forbedret, og mye av ordlyden har blitt gjenbrukt i kommunens arbeid.

Det viktigste formålet med handlingsplanen, ifølge intervjuobjektene, er å legge politiske føringer. Detaljeringen som byggebransjen faktisk forholder seg til kommer fra TEK, så handlingsplanen må legge føringene som DiBK forholder seg til i utformingen av forskrifter. En ny handlingsplan setter fokus og det kommer en del ny opplæring. Det i seg selv gir et viktig «push» for ny kompetanse.

Det er også viktig med konkrete frister som kommunen og private aktører kan forholde seg til. Når det er formelle krav og frister, så må man forholde seg til det og da blir det gjort. Det er viktig at disse kravene påvirker både utbyggere og politikere. Byggebransjen har mye makt i kommunen, og bruker dette til å legge press på politikerne til å ikke sette for strenge krav.

Kristiansand

Organisering

Universell utforming er godt forankret både byråkratisk og politisk. Det er ingen store kapitler dedikert til universell utforming, men det er integrert i alle kommunens ledd. De tekniske forskriftene fra Direktoratet for byggkvalitet (DiBK, TEK) ligger til grunn i alt som bygges eller oppgraderes.

Det er langt og godt samarbeid med Råd for personer med funksjonsnedsettelse. Ressursgruppen inkluderer både politikere og medlemmer av rådet. De har også talerett i fagutvalget, og personer med fremkommelighets- og sanseproblemer er ofte med når kommunen jobber med publikumsrettede bygg.

Kommunen har vært med på samarbeidet gjennom KS, blant annet i pilotprosjektet i 2006-2008 og som ressurskommune i kunnskapsløftene. Senere har de hoppet ut av nettverkssamarbeidene, da de mente at de selv var flere år foran på feltet og ikke fikk noe ut av tiltakene.

Situasjon og utvikling

Kristiansand begynte med universell utforming før de fleste i Norge, og har vært med å sette standarder som senere har lagt føringer for resten av landet.

Intervjuobjektene poengterer at det er et helhetlig kommunalt prosjekt, og at det sånn sett er vanskelig å vise til spesifikke eksempler. Det er nettopp helhetstilnærmingen i kommunen som fungerer bra, at man ser kommunen under ett og på tvers av etater. Da gjøres det små justeringer hele tiden, ofte basert på erfaring. I tillegg til de større, og dyrere bygge- og eiendomsprosjektene, er det også mange mindre tiltak som å legge grus, fjerne en trapp eller endre i belysningen som merkes godt av befolkningen men som bare tas under driftsbudsjettet.

Ett av intervjuobjektene refererer til interne kalkyler som tilsier at det vil koste omkring 200 millioner norske kroner for kommunen å møte krav om universell utforming. Omtrent 40 prosent av dette er skoler, hvor det er særlig stor forskjell på nye og gamle bygg. Det gjøres fortløpende forbedringer, og deler av kostnadene blir også dekket av midler fra oppvekstsektoren. Det samme gjelder idrettshaller.

Under andre kommunale bygg trekkes helse- og kulturbygg fram som problematiske områder. Førstnevnte fordi det er høye krav som alltid har vært vanskelig å imøtekomme, og sistnevnte fordi det ofte er eldre bygg som enten er verneverdige eller er veldig dyre å oppgradere. Biblioteker og administrasjonsbygg er derimot godt universelt utformet.

Utfordringer

En utfordring som trekkes frem i forbindelse med flere nye prosjekter er at «arkitekten ofte vinner». Estetiske løsninger vinner ofte over mål om tilgjengelighet, som slake bakker med lave trappetrinn og uhensiktsmessig belysning.

Det legges samtidig vekt på at kravene til universell utforming ikke alltid er hensiktsmessige de heller, særlig med tanke på helling over korte strekk. Ett av intervjuobjektene forklarer det som at «det er ikke krise om det er litt bratt noen steder» (*sic*), at man ikke kan sprengne i naturen for å unngå et par prosent mer helling over noen få meter.

De rigide rammene til universell utforming tas opp igjen i forbindelse med Kartverket, som beskriver hele strekk som «utilgjengelige» på grunn av små ubetydelige mangler ett eller to steder. De har valgt å gjøre egne vurderinger av fremkommelighet i disse situasjonene og forholder seg ikke lenger til Kartverket.

Det er bred enighet om at de største feilene skjer når koordineringen svikter. Selv om det er fokus på det i kommunen så er det mange som ikke kan så mye om universell utforming, enten de er nye i kommunen eller jobber i privat sektor der det generelt er mindre fokus på dette feltet.

Kjennskap til handlingsplanen og behovet for en ny handlingsplan

Kristiansand forholder seg ikke så mye til regjeringens handlingsplan, men de kjenner godt til den.

Det er forskrifter og faste tilsyn som fungerer best, for det er det de private aktørene forholder seg til. Ønsker og egne tillegg blir ikke sett, og i så fall oversett. Det er likevel viktig å «flagge fanen». Det er et ungt fag og det er mye utviklingsarbeid som må gjøres. Da er det behov for nasjonalt fokus. Det må undervises i universell utforming for arkitekter og man må jobbe mer ut mot byggebransjen.

Kommunen ønsker seg en arena for «viderekommende», som inkluderer nasjonale departementer, universiteter og høyskoler, og kommuner som Trondheim og Kristiansand som har kommet langt i arbeidet med universell utforming. Da de var med

i det første ressurskommuneprosjektet var nesten alle deltagerne ergonomiske terapeuter, mens de sendte tekniske fagfolk. Det er i teknisk enhet at bestemmelser om bygg og planlegging tas og det er viktig at universell utforming får innpass i den delen av arbeidet. Eller blir det veldig mye prosjekter som står i fare for å fases ut over tid.

De ønsker også strengere krav i en eventuell ny handlingsplan. «Krav er viktigere enn gode intensjoner» (*sic*).

6.2 Brukerorganisasjoner

Vi har intervjuet flere brukerorganisasjoner samt Likestillings- og diskrimineringsombudet. I intervjuene har vi spurt om hvordan de jobber med universell utforming og synspunkter om tilstanden innen universell utforming i samfunnet. Vi spurte også om brukerorganisasjonenes medvirkning i utforming av handlingsplanen for perioden 2015-2019, betydningen av handlingsplan som verktøy og innretning av en ny handlingsplan.

Hvordan organisasjonene jobber med universell utforming

Det er en viss variasjon i hvordan brukerorganisasjonene jobber med universell utforming. Noen brukerorganisasjoner opplyser at de jobber med universell utforming som utgangspunkt hele tiden, enten i form av ideologien som ligger bak konseptet eller i form av enkeltsaker hvor universell utforming fremheves som en bedre løsning enn tilrettelegging. Andre brukerorganisasjoner jobber mer i en syklus basert på statsbudsjettet, i tillegg til at de deltar i høringer.

Brukerorganisasjonene følger opp saker der deres medlemmer blir diskriminert som følge av manglende tilgjengelighet.

Det er en generell holdning blant brukerorganisasjonene at flere som jobber med universell utforming, eller blir pålagt å følge regelverk om universell utforming, glemmer hvorfor det må gjøres. Organisasjonene legger vekt på at universell utforming skal bidra til likeverd mellom personer som har og som ikke har funksjonsnedsettelse. Personer med nedsatt funksjonsevne skal ikke ha spesielle rettigheter: Samfunnet må utformes slik at de kan få de samme rettighetene som andre.

Tilstanden innen universell utforming i samfunnet

De fleste brukerorganisasjonene mener at mye bra har blitt gjort innen universell utforming, og at det er flere ildsjeler i både kommuner og andre organisasjoner som har bidratt til å løfte universell utforming frem i samfunnet. Derimot virker det å være en felles oppfatning om at arbeidet med universell utforming har stoppet litt opp i inneværende handlingsplan. Det er ganske tilfeldig hvilke tiltak som er inkludert i handlingsplanen, og det er lite systematikk i hva som prioriteres.

Kompetanse, eller mangelen på kompetanse, fremheves som en viktig grunn til at det er en varierende måloppnåelse og fremgang innen universell utforming. Her trekkes viktigheten av virkemidler og lovreguleringer frem. Hvis universell utforming stilles som et absolutt krav så tilpasser aktørene seg dette, og de etterspør nødvendig kompetanse. Men flere av brukerorganisasjonene sa også at uten ildsjeler som selv tar initiativ, ville mye av arbeidet innen universell utforming stoppet opp.

Flere brukerorganisasjoner gir også uttrykk for at det er en viss utfordring å kombinere miljøhensyn og arbeidet med universell utforming. For eksempel trekkes sykkelveier frem av flere brukerorganisasjoner som viktige miljøtiltak, men både utforming og konkurranse om plassen (mellom fortau og sykkelvei) kan gjøre at sykkelveier kan

være dårlig tilpasset behovene for både hørselshemmede, personer med bevegelseshemninger og blinde.

Medvirkning til utforming av regjeringens handlingsplan.

Det har vært en arena for innspill underveis i handlingsplanen, men det er til dels sterk uenighet mellom organisasjonene om hvordan dette har fungert. En brukerorganisasjon beskriver et slikt forum som svakt, og at det bare ble brukt som et forum for informasjon fra forvaltningen.

I forbindelse med utformingen av handlingsplanen ble det også åpnet for innspill fra brukerorganisasjonene, men tilbakemeldingene i intervjuene tyder på at brukerorganisasjonene føler at de fleste innspillene ikke ble tatt hensyn til. Det kom ikke frem i intervjuene hvilke konkrete innspill som ble gitt.

Det kommer frem av intervjuene at det er en viss motsetning mellom brukerorganisasjonene om hva som realistiske mål for universell utforming. Noen brukerorganisasjoner erkjenner at det på visse områder er lite sannsynlig at man vil få helhetlig universell utforming. Dette gjelder for eksempel alle jernbanestasjoner. I ett av intervjuene kom det frem at dette skapte visse motsetninger mellom brukerorganisasjonene når det gjaldt prioriteringer.

Betydningen av en handlingsplan og innretningen av en ny handlingsplan

Synet på betydningen av handlingsplanen som verktøy varierer mellom brukerorganisasjonene. Noen fremhever handlingsplanen som et viktig verktøy for å fremme arbeidet med universell utforming, ettersom den viser en målsetning som skal følges opp. En brukerorganisasjon mener imidlertid at handlingsplanen har en svært liten betydning, og at prioriteringen av universell utforming må drives fram av regler og investeringer. Det vil si at det i liten grad hjelper med en handlingsplan som fremhever mål hvis det ikke følges av regler og/eller investeringsmidler. En av organisasjonene la vekt på at man heller bør prioritere å rapportere om framdrift i universell utforming istedenfor å rapportere om gjennomføring av tiltak i handlingsplanen.

Noen brukerorganisasjoner påpeker i tillegg at en del tiltak i handlingsplanen ville blitt gjennomført uavhengig av handlingsplanen. Noen tiltak var allerede igangsatt da handlingsplanen ble lansert, for eksempel Statsbygg sitt arbeid med universell utforming. Likevel oppfatter flere av brukerorganisasjonene at handlingsplanen er viktig for å følge opp målsetningen, til tross for en oppfatning at det ikke er en sammenheng mellom de målene som er satt og investeringer i universell utforming.

Når det gjelder utformingen av fremtidige handlingsplaner, advarer én brukerorganisasjon mot klattvis jobbing, og tar til orde for avgrensede helhetlige planer med klare tidshorisonter. Ett eksempel på en helhetlig plan er veikartet for skolebygg, som har satt en klar ramme for når universell utforming av grunnskolen skal være ferdig. Lignende veikart bør derfor følge i alle sektorene, under en helhetlig strategi med klare rammer og forskrifter og tidsfrister.

I tillegg etterlyser alle brukerorganisasjonene klarere regler, og at det skal være sanksjonsmuligheter for ikke å bryte krav om universell utforming. Det er også en bred enighet om at det er for lett å møte argumenter om at universell utforming er for dyrt med statlige hjelpemidler, dvs. tilrettelegging. Her er det viktig med holdninger, opplæring og kunnskap. Samlet sett virker det som om brukerorganisasjonene savner et helhetlig overordnet grep med klare rammer for hva som skal gjennomføres når og tilhørende økonomiske rammer.

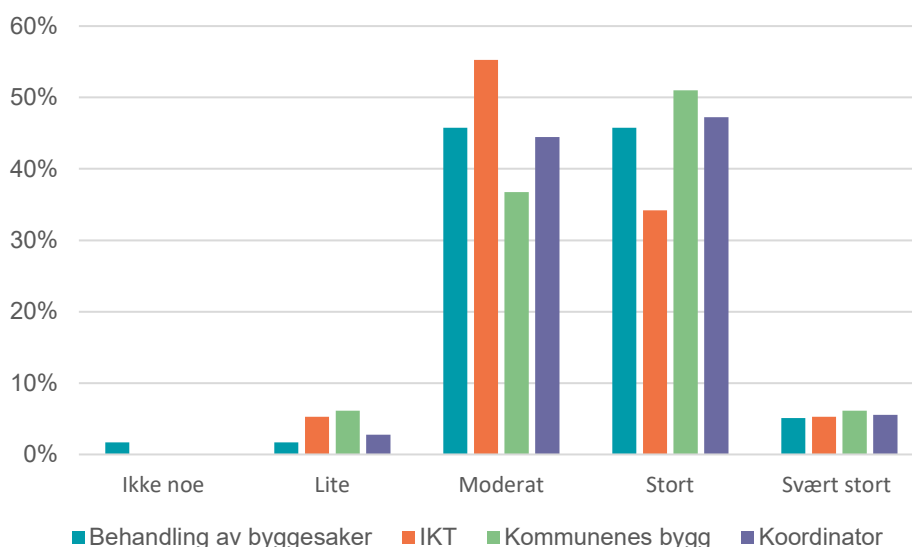
6.3 Spørreundersøkelse til kommuner

I spørreundersøkelsen stilte vi en rekke spørsmål til ansvarlig for de forskjellige sektorene i kommunen, beskrevet i metodekapittelet. Respondentene er også spurt om situasjonen og utviklingen i de andre sektorene, og ikke bare sin egen. I spørreundersøkelsen grupperes de forskjellige ansvarsområdene sammen for hvert enkelt spørsmål. Om ikke annet er oppgitt, er det kun mulig å gi ett svar per spørsmål. Noen av spørsmålene har i tillegg åpne svar. Vi har også spurt om sektorspesifikke spørsmål, men disse var det såpass få svar at vi vurderer det som ikke hensiktsmessig å inkludere svarene i rapporten. Totalt er det 286 som har besvart hele eller deler av spørreundersøkelsen. Av disse er det 49 personer som er uukoordinator, 60 med ansvar for kommunenes bygg, 86 med ansvar for IKT og 91 med ansvar for behandling av byggesaker. Det er ingen av spørsmålene som er blitt besvart av alle respondentene.

Fokus og forankring

Figur 6.1 viser hvordan hver av de forskjellige sektoransvarlige vurderer hvilket fokus som kommunen har på universell utforming.

Figur 6-1 Hvor stort fokus har sektoren/kommunen på universell utforming?

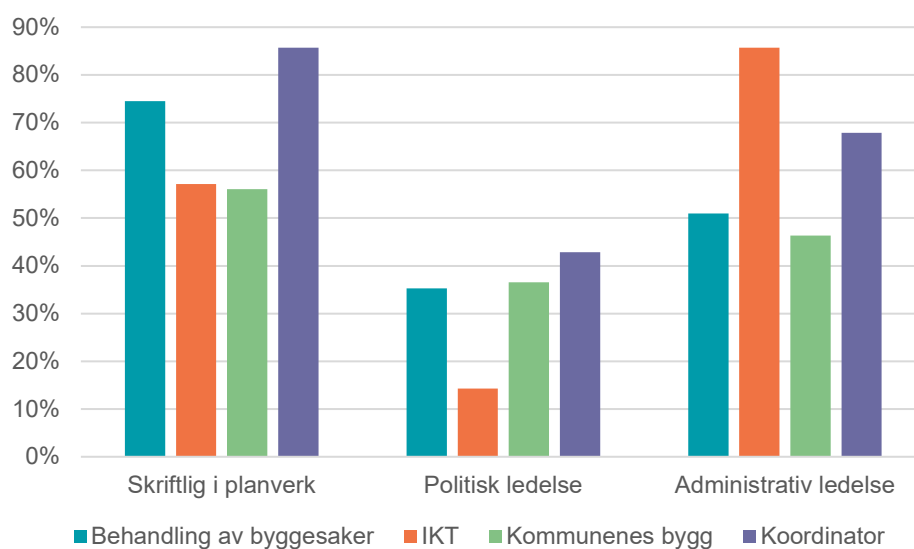


Merknad: N=182

Svarene viser at kommunens fokus enten er moderat eller stort, mens en liten andel av respondent vurderer fokuset som lite eller ikke noe. Svarene tyder på at fokus på universell utforming er noe sterkere i tilknytning til bygg enn til IKT.

Når det gjelder forankring i kommunen, viser figur 6.2 hvor i kommunen respondentene mener arbeidet med universell utforming er forankret. Svarene indikerer at arbeidet i mindre grad er forankret i politisk ledelse, sammenlignet med skriftlig i planverk og administrativ ledelse.

Figur 6-2 Forankring av universell utforming i kommunen



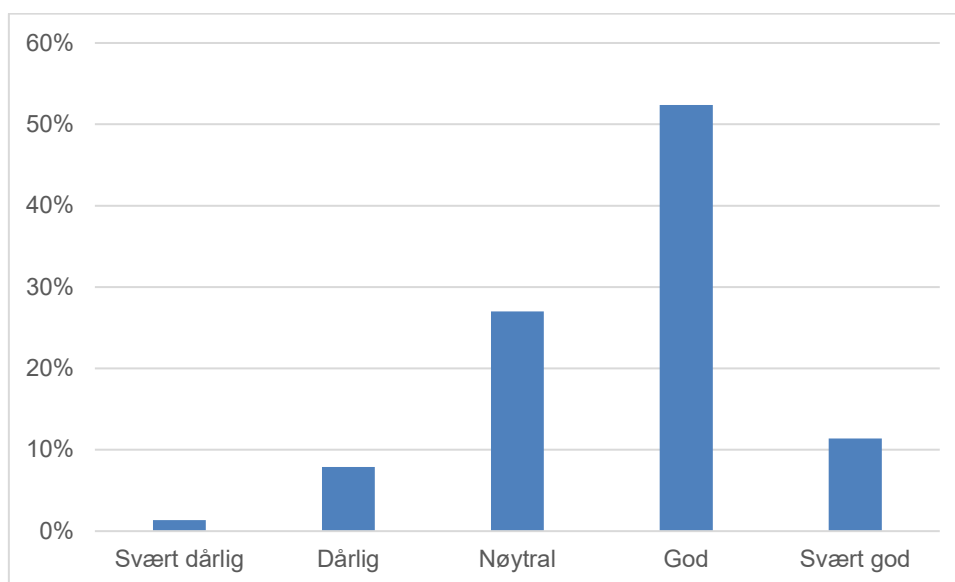
Merknad: Antall svar:148. Flere svar mulig.

Spørsmålet hadde i tillegg et åpent svar, hvor noen respondenter skriver at forankringen i kommunens arbeid er gjennom et aktivt råd for personer med nedsatt funksjonsevne, mens noen kommuner har etablert en tverrfaglig plan eller en ressursgruppe.

Situasjonen

Figur 6.3 bekrefter det generelle inntrykket fra kommunebesøkene at tilstanden er god i bygg i oppvekstsektoren. Rundt 52 svarer at situasjonen er god. Kun en liten andel av de ansvarlige (rundt 8 prosent) vurderer bygg i oppvekstsektoren til å være dårlig.

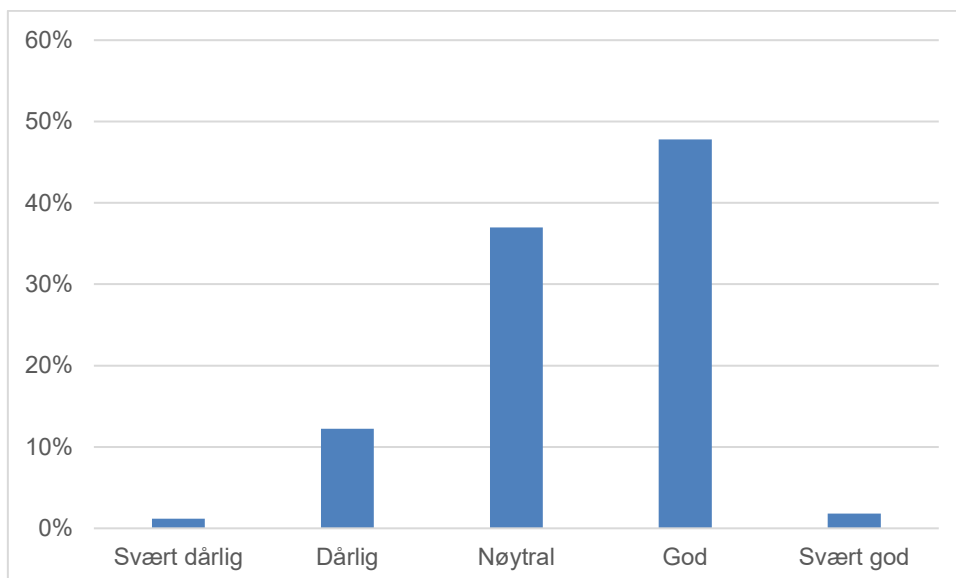
Figur 6-3 Tilstanden - bygg i oppvekstsektoren



Merknad: N=176

Tilsvarende resultat ser vi i figur 6.4 på andre kommunale bygg. Her er det noe færre som oppgir at tilstanden er god eller svært god. Tilstanden på bygg ser dermed ut til å være noe bedre i oppvekstsektoren enn i øvrige sektorer.

Figur 6-4 Andre kommunale bygg

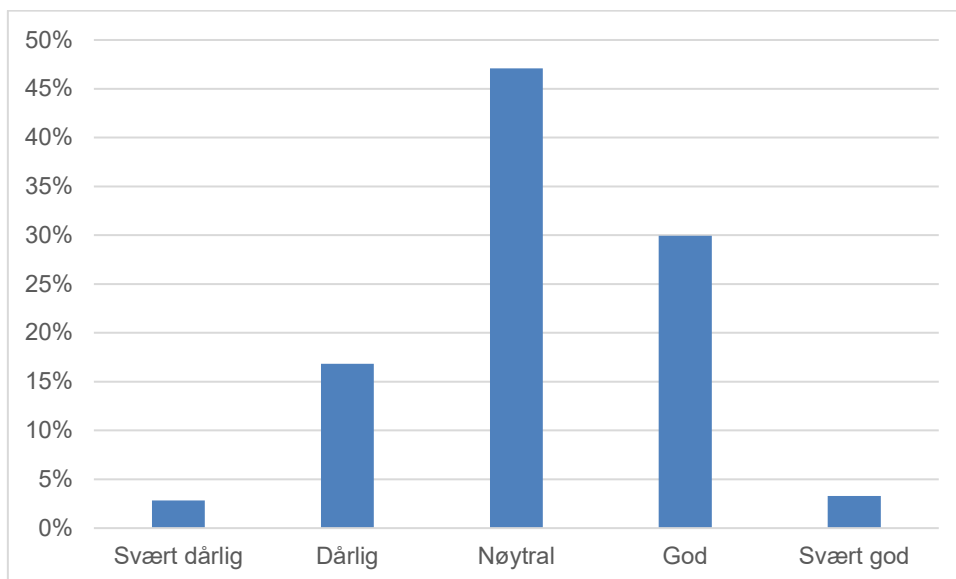


Merknad: N=175

Fra kommunebesøkene er det til dels et blandet inntrykk av situasjonene i andre kommunale bygg, noe som til dels også gjenspeiler seg i figur 6.4.

Når det gjelder gater og uteområder, gir svarene fra spørreundersøkelsen et inntrykk av at situasjonen hverken er god eller dårlig. For eksempel mener 47 prosent at situasjonen hverken er god eller dårlig. Et annet moment som er viktig er hva som vurderes som universell utforming i gater og uteområder. Fra kommunebesøkene var det flere informanter som pekte på fremkommelighet fremfor universell utforming. Dette kommer nok ikke klart frem i vår spørreundersøkelse.

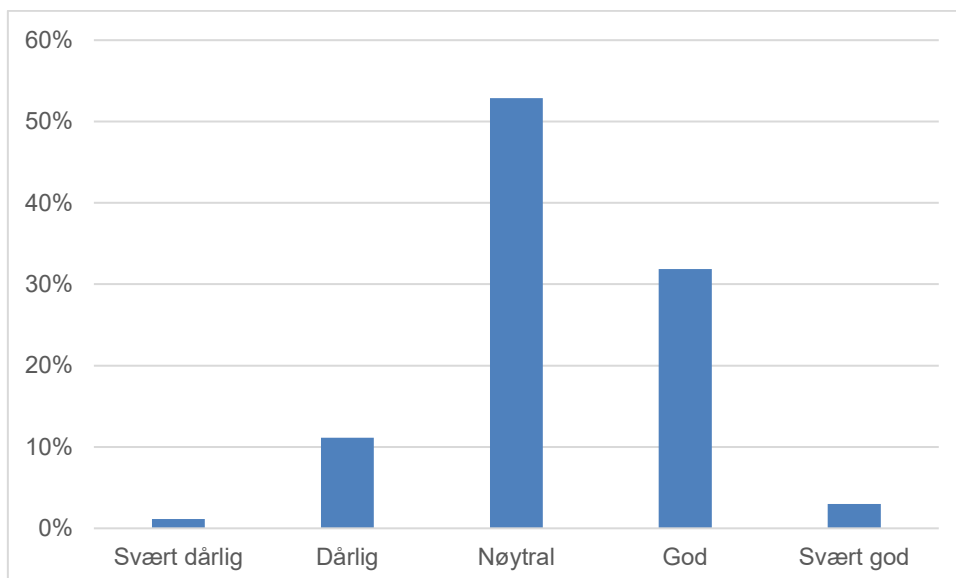
Figur 6-5 Gater og uteområder



Merknad: N=173

Figur 6.6 viser vurderingen av situasjonen på publikumsrettede IKT-løsninger. Tilstanden ser ut til å være noe dårligere enn på byggområdet, men på linje med uteområder. Undersøkelsen viser også at personer med IKT som ansvarsområde har en noe mer positiv vurdering av situasjonen enn andre (rundt 58 prosent «god» eller «svært god»).

Figur 6-6 Publikumsrettede IKT-løsninger

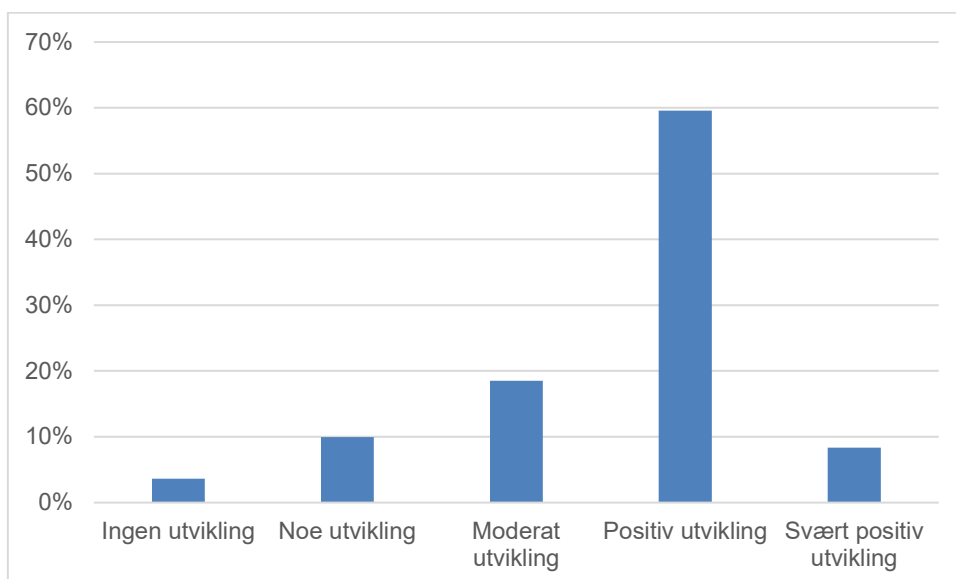


Merknad: N=183

Utvikling

Når det gjelder utvikling på universell utforming i kommunene, kan svarene tyde på at det har vært en positiv utvikling i de forskjellige sektorene. Figur 6.7 viser vurderingen av utviklingen blant bygg i oppvekstsektoren.

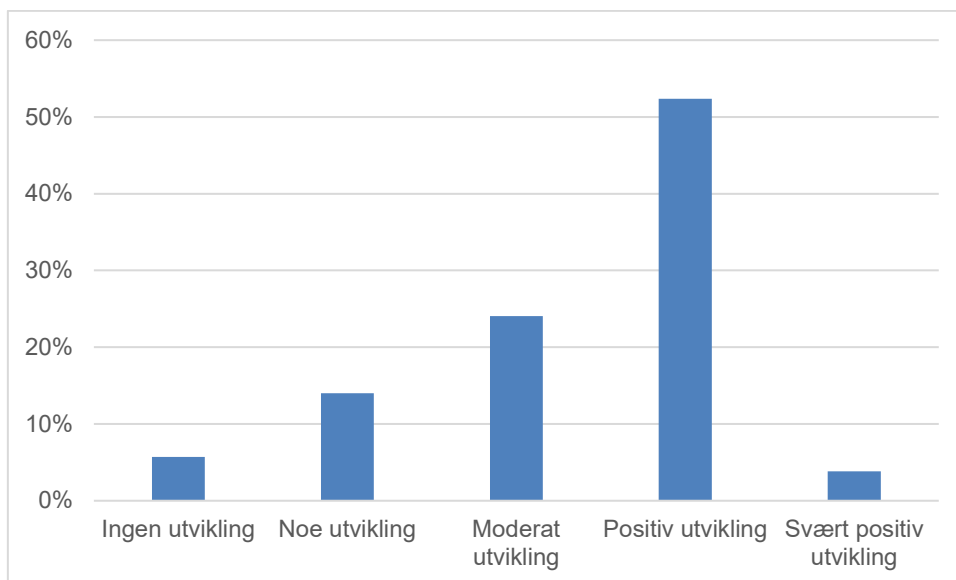
Figur 6-7 Utvikling på bygg i oppvekstsektoren



Merknad: N=175

Rundt 60 prosent anser utviklingen som positiv, mens en vesentlig mindre andel ser utviklingen som moderat. Funnene er i tråd med inntrykkene fra kommunebesøkene. Når det gjelder utvikling på andre kommunale bygg, vist i figur 6,8, er svarene noenlunde lik som under bygg i oppvekstsektoren. 52 prosent vurderer utviklingen som positiv, mens 24 prosent vurderer utviklingen som moderat.

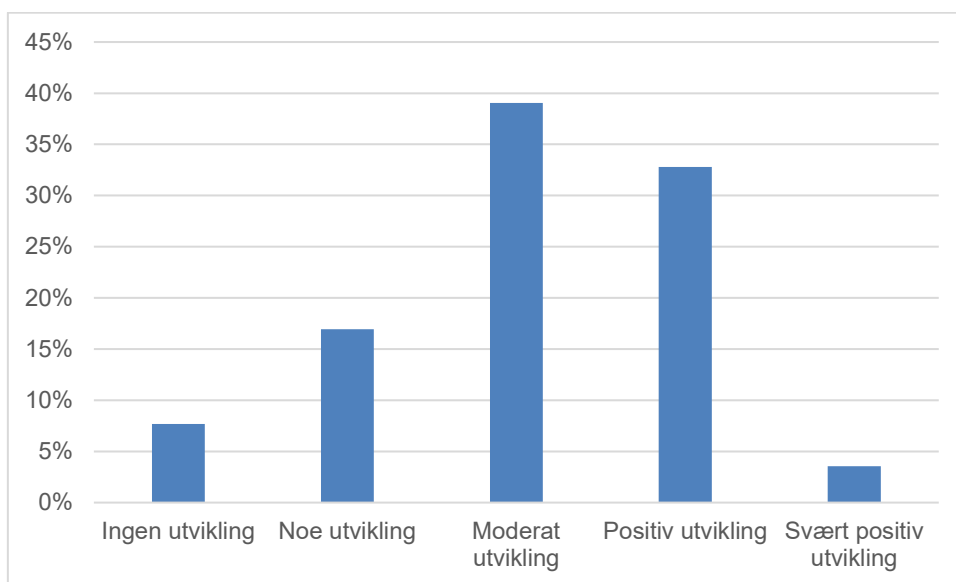
Figur 6-8 Utvikling på andre kommunale bygg



Merknad: N=175

På gater og uteområder, vist i figur 6.9, er tendensen noenlunde lik som i situasjonsbeskrivelsen vist i forrige figur. Blant annet mener 39 prosent at det har vært en moderat utvikling, mens 32 prosent mener at det har vært en positiv utvikling. Det er relativt få svar på ingen utvikling og svært positiv utvikling.

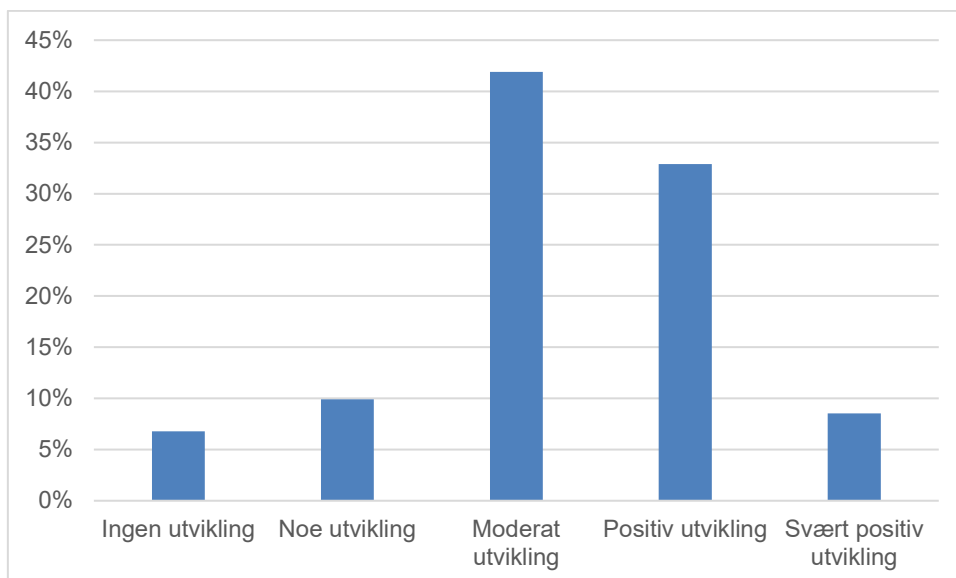
Figur 6-9 Utvikling på gater og uteområder



Merknad: N=172

På spørsmål om publikumsrettede IKT-løsninger, vist i figur 6.10, er det en overvekt av respondenter at det har vært en moderat utvikling på publikumsrettede IKT-løsninger.

Figur 6-10 Utvikling på publikumsrettede IKT-løsninger

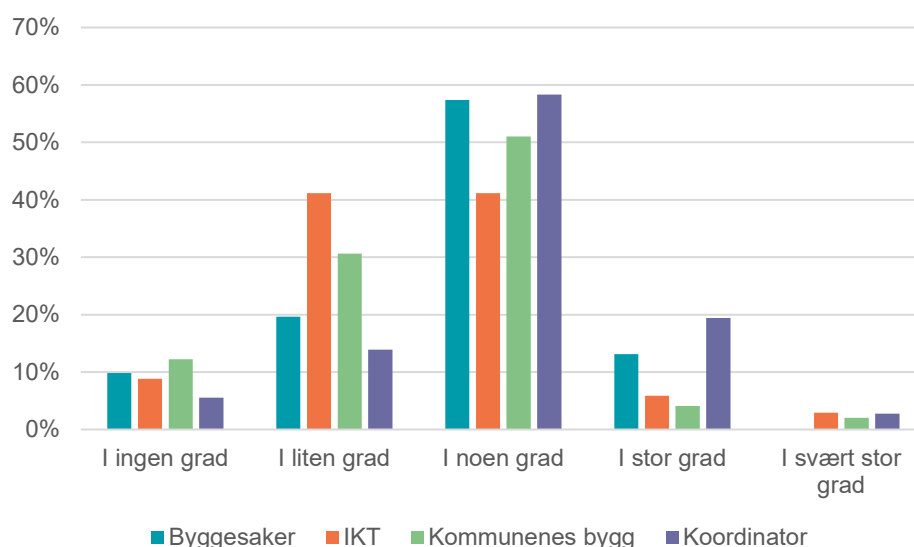


Merknad: N=181

Kjennskapen til og nytten av handlingsplanen

Ett av funnene fra kommunebesøkene var at det var liten kjennskap til handlingsplanen, og at den ikke påvirket arbeidet med universell utforming i kommunen. Figur 6.11 viser kjennskapen til handlingsplanen i kommunen. Svarene indikerer at de fleste har hørt om handlingsplanen, men at det likevel er varierende kjennskap til planen.

Figur 6-11 Kjennskap til handlingsplanen 2015 – 2019, fordelt etter ansvarsområde

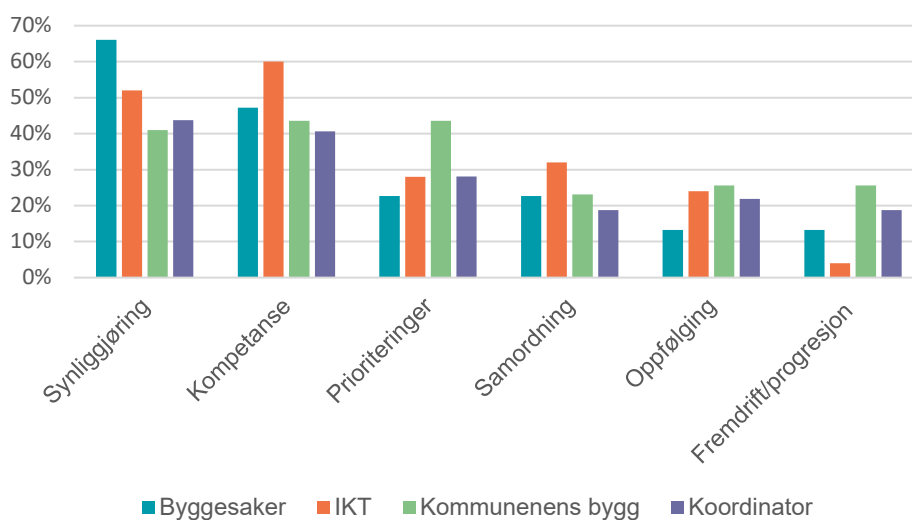


Merknad: N=180

Når det gjelder nytten av handlingsplanen, indikerer flere av kommuneintervjuene at det først og fremst er synliggjøring som handlingsplanen har bidratt med. Figur 6.12 gir et tilsvarende inntrykk som i kommuneintervjuene, men handlingsplanen har også bidratt med kompetanse og prioriteringer. Svarene varierer en del mellom personer med ulike ansvarsområder. Det er særlig personer med ansvar for byggesaksbehandling som oppgir synliggjøring som virkning, mens IKT-ansvarlige

legger vekt på at planen har bidratt til kompetanse. Ansvarlige for kommunale bygg framhever virkninger for prioriteringer.

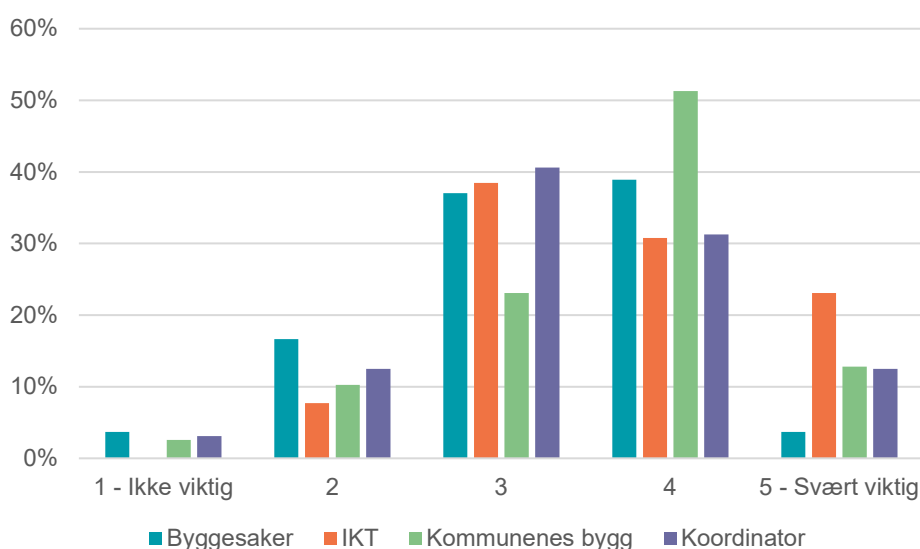
Figur 6-12 Viktigste nytten med handlingsplanen, fordelt etter ansvarsområde



Merknad: 140 svar. Flere svar mulig

Spørsmålet hadde i tillegg mulighet for åpent svar, og noen respondenter kommenterer at handlingsplanen har for stort fokus på IKT og svært lite på bygg og utemiljø, mens andre mener at handlingsplanen har for stort politisk trykk og ikke skikkelig implementert i kommunene. Figur 6.13 viser at handlingsplanen trolig er viktig for å inkludere universell utforming i kommunenes strategier, og da særlig sett fra posisjonen til de som er ansvarlige for kommunale bygg.

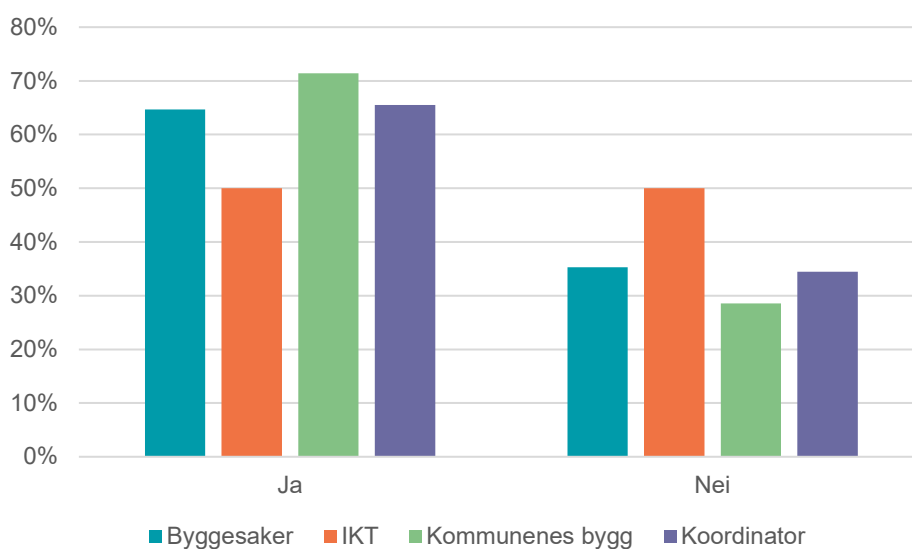
Figur 6-13 Viktigheten av handlingsplanen for å inkludere uu i kommunenes strategier, fordelt etter ansvarsområde



Merknad: N=151

På spørsmål om respondentene ser behov for en ny handlingsplan, svarer 50 prosent eller mer ja i alle sektorene, vist i figur 6.14.

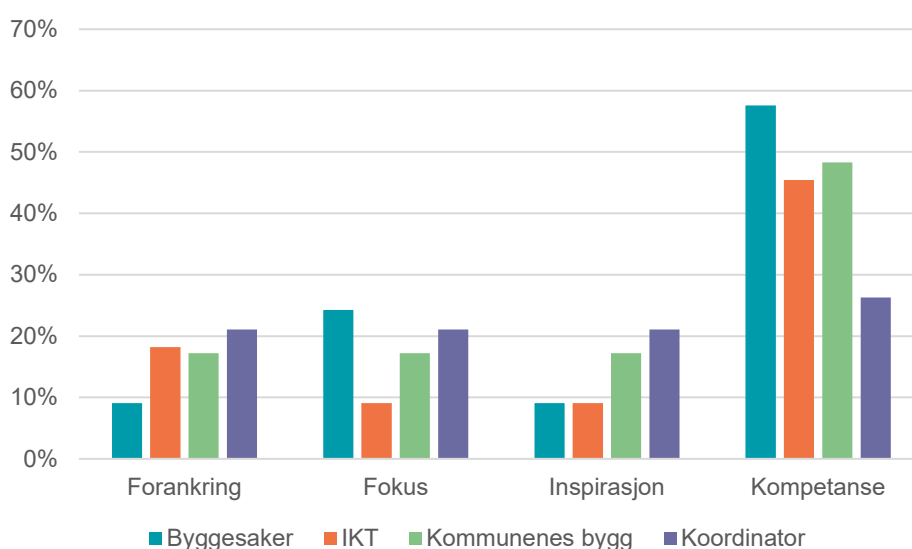
Figur 6-14 Behov for ny handlingsplan, fordelt etter ansvarsområde



Merknad: N=144

Av de som svarte ja, er det kompetanse som fremheves i oppfølgingsspørsmålet om hvorfor respondentene ser behov for en ny handlingsplan. Respondentene hadde i tillegg mulighet til å beskrive hvorfor. Noen har her valgt å understreke viktigheten av handlingsplanen for å beholde fokus i kommunen med begrunnelse at man kan sakke akterut i arbeidet uten handlingsplanen. Hvis sentrale myndigheter avvikler handlingsplanen vil dette være et signal til kommunen om at arbeidet ikke er like viktig lenger. En annen skriver at handlingsplan på feltet gir kontinuitet i arbeidet over tid.

Figur 6-15 Hvorfor det er behov for ny handlingsplan, fordelt etter ansvarsområde



Merknad: Betinget på å ha svart ja i spørsmål knyttet til figur 4.14. N=92. Flere svar mulig

7 Norges internasjonale forpliktelser

Norge har gjennom å ratifisere internasjonale konvensjoner samt gjennom EØS-avtalen inngått internasjonale forpliktelser knyttet til rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne.¹⁴⁴

De forpliktelsene som er klarest knyttet til likestilling og ikke-diskriminering for personer med nedsatt funksjonsevne er:

- Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK)
- FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD)
- FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter
- FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter
- FNs barnekonvensjon
- EUs - Web Accessibility Directive (WAD)
- European Accessibility Act (EU-AA)
- EUs rådsdirektiv 2000/78/EF (omfatter diskriminering i arbeidslivet på grunnlag av blant annet funksjonsnedsettelse)

EMK inneholder ikke eksplisitte krav om universell utforming eller tilgjengelighet og kan ikke tolkes som forpliktelse om universell utforming. Med unntak av artikkel i CRPD, gjelder dette også de nevnte FN-konvensjonene.

Artikkel 9 i CRPD pålegger statene å treffe hensiktsmessige tiltak for å sikre at mennesker med nedsatt funksjonsevne på lik linje med andre får tilgang til det fysiske miljøet, til transport, til informasjon og kommunikasjon, herunder informasjons- og kommunikasjonsteknologi og informasjons- og kommunikasjonssystemer, og til andre tilbud og tjenester som er åpne for eller tilbys allmennheten. Bestemmelsen angir videre på hvilke konkrete områder det skal iverksettes tiltak for å identifisere og fjerne barrierer. Artikkel 9 kan gjennomføres gradvis, og det er opp til statene å vurdere hvilke tiltak som er rimelige og forholdsmessige. Konvensjonen stiller ikke krav om at dette skjer ved rettslig bindende bestemmelser om universell utforming i lovverket.

Rådsdirektiv 2000/78/EF er ikke innlemmet i EØS-avtalen. Norge har likevel valgt å gjennomføre regelverket i nasjonal rett gjennom bestemmelser i diskrimineringslovgivningen. På side 60 i Ot.prp. 44 (2007-2008) sies det:

«Artikkel 5 fastslår at det skal gjøres rimelig tilrettelegging («reasonable accomodation») for å sikre at prinsippet om likebehandling overholdes i forhold til personer med funksjonsnedsettelse. Plikten til å tilrettelegge gjelder arbeidsgivere, den gjelder i forhold til et konkret individ, og den gjelder allerede fra det tidspunkt en person med nedsatt funksjonsevne søker arbeid. Direktivet definerer ikke hva slags individuell tilrettelegging som må gjøres. Det ligger en begrensning i at tilretteleggingen skal være «rimelig» («reasonable»). Plikten omfatter ikke tilrettelegging som ville påført arbeidsgiver en uforholdsmessig byrde.»

Heller ikke Web Accessibility Directive (WAD) er innlemmet i EØS-avtalen, men det regnes som EØS-relevant. Direktivet gjelder plikt til universell utforming av offentlige organers nettsteder og mobilapplikasjoner. I hovedsak oppfyller norske regler denne

¹⁴⁴ Vi vil takke KUD for innspill til beskrivelse av de det internasjonale avtaleverket

forpliktelsen, men i et høringsnotat argumenteres det for at det er nødvendig med visse endringer av reglene.¹⁴⁵

Spørsmålet om vi oppfyller våre forpliktelser kan deles opp i om norsk lovverk dekker forpliktelsene og om lovene overholdes i praksis.

FN-komiteen som overvåker landenes oppfyllelse av CRPD vurderte i 2019 situasjonen i Norge. Komiteen påpeker at Norge på mange områder ikke er universelt utformet eller har tatt beslutninger som vil kunne sikre universell utforming på alle områder. De påpeker bl.a.:

- Manglende krav til eksisterende bygg og transportstruktur
- Manglende krav om universell tilgang til varer, tjenester og informasjon
- Det er ikke krav om universell utforming av arbeidsplasser
- Krav om universell utforming av IKT er begrenset til virksomheter rettet mot allmennheten
- Det er svake instrumenter for sanksjoner og andre tiltak for å sikre gjennomføring av regelverket

Man må se kritikken som ligger i disse funnene i lys av at komiteen skal fremme rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne - ikke bare overvåke om landene oppfyller sine forpliktelser. Komiteen trekker ikke konklusjoner om landene bryter sine forpliktelser.

Vårt inntrykk, bl.a. fra litteraturstudien som inngår i denne evalueringen og fra enkelte av intervjuene, er at Norge ligger foran de fleste andre land i lovfesting av krav om universell utforming. Både intervjuer, materiale fra Bufdir og fra Difis tilsyn tyder på at det er svakheter i implementering av regelverket, men andre land har mindre omfattende krav om universell utforming.

¹⁴⁵ KMD & KUD (2018): «Høringsnotat: Nye krav til universell utforming av nettsteder og mobilapplikasjoner for offentlige og private virksomheter.»
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horingsnotat-nye-krav-til-universell-utforming-av-nettsteder-og-mobilapplikasjoner-for-offentlige-og-private-virksomheter/id2662478/>

Del 3: Oppsummering, drøfting og anbefaling

8 Drøfting og konklusjoner

8.1 Evaluering av handlingsplanen som verktøy

Vi har brukt eksisterende litteratur om handlingsplaner til å utlede visse påstander om hvordan handlingsplaner kan virke. Videre vurderer vi om våre funn støtter eller ikke støtter at handlingsplanen for universell utforming 2015-19 har virket på denne måten. Våre funn er basert på:

- Svar på spørreundersøkelsen i kommunene
- Intervjuer i fem kommuner
- Intervjuene på sentralt nivå (forvaltningen og interesseorganisasjoner)
- Statistikk og dokumenter

Som det framgår av kapittel 2, har vi funnet svært lite litteratur om hvordan handlingsplaner virker eller kan virke. Våre påstander er avledet fra Difi (2014), Riksrevisjonen (1999) og evalueringene av de to foregående handlingsplanene for universell utforming.

Vi drøfter følgende påstander:

1. Prosessen knyttet til utforming har bidratt til bedre prioritering
2. Samordningsaktiviteter har virket mobiliserende
3. Samordningsaktiviteter har gitt kompetanseoverføring
4. Samordning har gitt bedre gjennomføring av tiltak
5. Sektorovergripende tilskuddsmidler styrker motivasjon for samordning
6. Rapportering har gitt økt oppmerksomhet og bedre gjennomføring
7. Handlingsplanen har bidratt til innovasjon
8. Planen har virket mobiliserende
9. Handlingsplanen skaper gode arenaer for brukermedvirkning

1. Prosessen knyttet til utforming har bidratt til bedre prioritering

Vi mener arbeidet med å etablere tiltak som skal bidra til å nå et sektorovergripende mål bør kunne bidra til at man får prioritert de viktigste og mest effektive tiltakene først.

Når det ikke foreligger et godt kunnskapsgrunnlag for å identifisere de mest effektive tiltakene, kan ekspertrollen bli særlig viktig. Med eksperter tenker vi her både på ansatte i forvaltningen, forskere og andre eksterne. Også representanter for interesseorganisasjoner har mye kunnskap og kan bidra med mye relevant informasjon, men de kan ikke forventes å innta en (nøytral) ekspertrolle.

De fleste intervjuene tyder på at det var en god prosess i forbindelse med etablering av planen. BLD ledet arbeidet. Både de som ledet og de som deltok i «programmering», beskriver en ganske åpen prosess hvor ulike parter (både departementer, direktorater, KS og interesseorganisasjoner for personer med nedsatt funksjonsevne) ble invitert til å foreslå tiltak og til å melde fra om tiltak som var iverksatt eller påtenkt og som kunne innlemmes i planen. Det ble arrangert møter med bred deltagelse og det ble invitert til innspill via andre kanaler. I 2013 arrangerte Deltasenteret tre innspillmøter med deltagelse fra interesseorganisasjoner, statsforvaltningen og academia. I begynnelsen av 2015 ble det arrangert flere møter, dels med bred deltagelse, og noen med utvalgte

organisasjoner.¹⁴⁶ Oppsummeringene viser at det kom en rekke ulike innspill. Mange kom også med skriftlige innspill, særlig i 2013. I oppsummeringen heter bl.a.

Alle ville ha ny handlingsplan. Det var konklusjonen fra de tre møtene Deltasenteret arrangerte i 2013.

Vi mener at en slik prosess bør være godt egnet til å gi god «programmering», dvs. til å lage en god plan, herunder å få identifisert gode tiltak og prioriteringer. Likevel mener vi det kan være rom for forbedringer. Vi savner en systematisk vurdering av hvordan man mest effektivt kan bidra til samfunnsmålene som universell utforming skal understøtte. Som en del av dette savner vi analyser av hvordan de viktigste virkemidlene på feltet - lovbestemte forpliktelser om universell utforming - best kan understøttes av andre tiltak. Dette temaet ble nevnt i forbindelse med omtale av IKT 1 «Utvide virkeområdet til forskriften om universell utforming av IKT-løsninger til å gjelde for utdanningssektoren». Videre savner vi en systematisk analyse av hvordan man best kan sikre tilstrekkelig kompetanse om universell utforming, jf. omtale av SO 3 «Kompetansehevingsprogram i utdanning ved universiteter og høyskoler».

Videre har det i intervjuene kommet kritiske innspill til den politiske prosessen i etterkant av innspillmøtene. Dette er særlig knyttet til sterk vektlegging av arbeidet med velferdsteknologi, noe som flere av de vi intervjuet mener at ikke har noen plass i arbeidet med universell utforming. Dette gir et litt blandet inntrykk av hvordan prosessen med å etablere tiltakene i planen var.

På tross av en god prosess forut for den politiske behandlingen, er det bare noen få av de tiltaksansvarlige i statsforvaltningen som har inntrykk av at prosessen med å etablere planen påvirket tiltakene de har ansvar for. De fleste tiltakene ville blitt gjennomført uansett. Med mulig unntak for enkelte av de sektorovergrepene, finner vi lite støtte for at etableringen av handlingsplanen har påvirket utforming av tiltakene i planen.

Vi har ikke grunnlag for å hevde at prosessen med utforming av planen burde vært annerledes eller at det var svakheter i arbeidet med etablering av planen som gjorde at man ikke fikk utnyttet potensielle gevinster av en felles programmeringsprosess. Det er nærliggende å tenke seg at styrking av det politiske arbeidet rundt etablering av planen kunne bidratt til at aktørene hadde kunnet frigjøre seg mer fra interne prosesser i ulike sektorer. Grunnlaget for en slik påstand er imidlertid svakt.

2. Samordningsaktiviteter har virket mobiliserende

Buudir har hatt ansvar for samordning. De har etablert nettside med informasjon og har arrangert årlige møter. I tillegg regner vi kommunenettverket som et samordningstiltak.

Flere av de vi har intervjuet i statsforvaltningen har deltatt på halvårslige nettverksmøter i Buudir. Deltakerne har i hovedsak vært fornøyd med gjennomføringen av møtene, men møtene har gjerne hatt en relativt klar tematisk innretning, og derfor har ikke alle møter vært direkte relevante for alle tiltaksansvarlige.

Vi har ikke spurt de tiltaksansvarlige direkte om deltagelse i møtene har virket mobiliserende, men vi mener det er svært sannsynlig at når ansatte i statsforvaltningen deltar på slike møter, forsterkes deres syn på betydning av universell utforming. Dette vil kunne påvirke prioritering av dette feltet.

¹⁴⁶ Det ligger oppsummering av disse prosessene på Buudir's hjemmeside:

https://buudir.no/uu/Regjeringens_handlingsplan_for_universell_utforming/Konsultasjon/Innspillsmoter_2015/Konsultasjonsmoter_januarfebruar_2015/

Intervjuene på sentralt nivå tyder klart på at kommunenettverkene virker mobiliserende, men som nevnt i beskrivelsen av KS sitt kommunenettverk er det 200-250 kommuner som ikke har deltatt på hverken det tidligere nettverket ledet av Miljøverndepartementet eller det nye KS-nettverket.

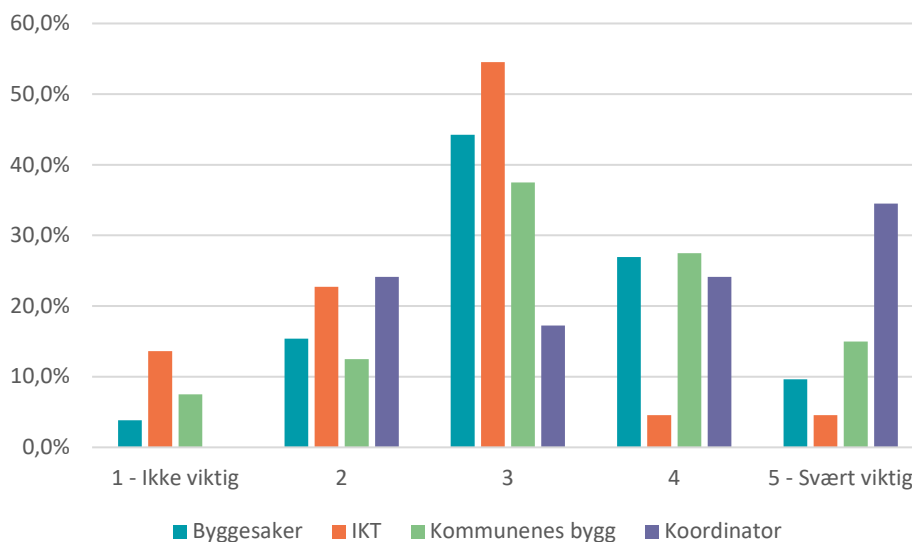
Intervjuene i case-kommunene og tilhørende råd for personer med nedsatt funksjonsevne forsterker inntrykket av at kommunenettverkene virker mobiliserende, men at virkningen er ganske personavhengig. I mindre kommuner er det for eksempel en bekymring at hvis en ressursperson slutter, forsvinner engasjementet og mobiliseringen rundt temaet. I spørreundersøkelsen fikk vi ikke nok svar om virkningen av nettverket til at data kan brukes.

3. Samordningsaktiviteter har gitt kompetanseoverføring

De tiltaksansvarlige i statsforvaltningen har oppgitt at nettverksmøtene gir læringseffekt. Både innledningene og utveksling av synspunkter med de andre deltakerne er nyttige.

I spørreundersøkelsen til kommunene var det spørsmål om viktigheten av kommunenettverket for kompetansen på universell utforming. Svarene er presentert i Figur 8-1.

Figur 8-1: Viktigheten av kommunenettverk på kommunens kompetanse på universell utforming, fordelt etter ansvarsområde



Merknad: N=143

Det er særlig koordinatorene for universell utforming i kommunen som ser på viktigheten av kommunenettverket på kommunenes kompetanse. For IKT mente derimot 54,5 prosent at kommunenettverket hverken er viktig eller uviktig. Foruten IKT, mener rundt 26 prosent av de andre sektorene at det er viktig, mens det er også en andel i hver av sektorene som mener at kommunenettverket i liten grad er viktig for kompetanse i kommunene. Vi vet ikke om respondentene i spørreundersøkelsen har deltatt i nettverkssamlinger eller ikke, men det kan likevel spekuleres i hvorvidt det er kommuner som er mest engasjerte som igjen har mest nytte av kommunenettverkene. I spørreundersøkelsen hadde vi et åpent spørsmål som åpnet for andre kommentarer, og det er flere som har kommentert at arbeidet i kommunen blir vanskeligere dersom kommunenettverket ikke fortsetter.

4. Samordning har gitt bedre gjennomføring av tiltak

Det ser ikke ut til å være behov for direkte samordning av gjennomføringen av tiltak, og man kan dermed ikke si at samordning direkte bidrar til bedre gjennomføring.

Vi har ikke spurt kommunene om de er avhengige av andre kommuner for å gjennomføre tiltak hos seg. Grunnen til at vi ikke har spurt, er at vi ikke tror at kommunenettverkene eller andre samordningstiltak innenfor handlingsplanen er gode arenaer/verktøy for samordning knyttet til gjennomføring av tiltakene i kommunene.

5. Sektorovergrepene styrker motivasjon for samordning

I Difi (2014) heter det at tilskuddsmidler som krysser sektorgrensene kan øke motivasjonen for å delta i samordning. Dette har sammenheng med at man departementer og andre statsinstitusjoner er opptatt av å øke satsingen på sine felt, og at de gjennom å delta i samordningsaktiviteter kan påvirke prioriteringen innenfor sektorovergrepene tilskuddsordninger.

NIBR er inne på dette i sin evaluering, men peker samtidig på at enkelte informanter i departementer hadde gitt uttrykk for at de ikke var vant til å søke andre departementer om midler. Videre fant NIBR at en del departementer lot være å søke på midler. Men NIBR konkluderte også med at stimuleringsmidler (tverrsektorielle) var viktig for å fremme koordineringsenhetens rolle og status.

Slik de sektorovergrepene tilskuddene er utformet, bidrar til de lite til at Bufdir og BLD/KUD, på den ene siden, og andre departementer og underliggende etater, på den andre må ta felles beslutninger. Bortsett fra i tilknytning til tilskudd fra BLD til Universell, er ikke tilskuddene utformet slik at skjer overføring eller samhandling over sektorgrensene, slik tilskuddene i planen 2004-08 gjorde. Dermed bidrar trolig lite til å styrke motivasjon for samhandling.

6. Rapportering har gitt økt oppmerksomhet og bedre gjennomføring

Handlingsplanen 2015-19 inneholder ikke beskrivelse av et rapporteringsopplegg. Bufdir har likevel etablert en nettside om universell utforming og om gjennomføringen av tiltakene i planen. Det mangler beskrivelse av gjennomføring av en del av tiltakene.

Vi har inntrykk av at Bufdirs nettsted om universell utforming er godt kjent, men vi har ikke inntrykk av at beskrivelsen av gjennomføringen av tiltakene er godt kjent. Selv var vi kommet langt i gjennomføringen av vårt prosjekt før vi fikk informasjon om denne delen av Bufdirs nettsted. Ingen av informantene i statsforvaltningen som vi intervjuet i første halvdel av prosjektet viste til nettsiden.

Ettersom informantene ikke nevnte Bufdirs nettside, har vi inntrykk av at rapporteringen om gjennomføringen av planen får liten oppmerksomhet og dermed har liten virkning for gjennomføringen. Det er da naturlig å trekke én av tre konklusjoner:

- Rapporteringen kan avvikles
- Formatet på rapporteringen bør endres
- Man må sørge for at rapportene får økt oppmerksomhet

Vi tror at denne formen for rapportering er et ganske kostnadseffektivt tiltak for å stimulere til god gjennomføring, gitt at rapportene blir kjent blant mange. Vi vil anbefale at Bufdir ser nærmere på om det er mulig å skape mer oppmerksomhet om statusrapportene.

7. Handlingsplanen gir innovasjon

Difi (2014) nevner innovasjon som en mulig virkning av handlingsplaner. Dette kan følge av at handlingsplaner bryter med etablerte strukturer (sektoransvaret) og

fremmer interaksjon mellom segmenter i forvaltningen som har hver sin innarbeidede arbeidsform, organisering og foretrukne virkemidler.

Kanskje er det på dette området snarere slik at det er krav og andre virkemidler for å fremme universell utforming som utløser innovasjoner, mens virkemidler for læring på tvers bidrar til mer effektiv gjennomføring (mer vellykket innovasjon). Vi kan ikke peke på at handlingsplanen har utløst nye arbeidsformer, ny organisering eller nye virkemidler, men er åpne for at planen kan ha hatt slike virkninger uten at vi eller aktørene vi har intervjuet har erkjent dette.

8. Planen har virket mobiliserende

Flere har framholdt at når regjeringen utformer en handlingsplan eller tilsvarende satsinger, så fungerer det som et signal om at feltet prioriteres. Tiltak i planen får større oppmerksomhet enn det de ellers ville fått, og det kan også være enklere å få mobilisert ressurser til tiltak som understøtter målene i planen.

Enkelte av aktørene har framholdt at endringen i målformulering fra planen for 2009-13 til planen 2015-19 har hatt negativ virkning for mobilisering. «Norge universelt utformet 2025», som var målet for den forrige planen, fungerte godt som en ambisjon og for å sette en retning. Den nye målformuleringen - «Et samfunn der alle kan delta» - framstår som en uforpliktende visjon, noe som vel formuleringen også er. KS har hevdet at de aktørene i kommunesektoren som kjenner til handlingsplanene, husker 2025 som mål. Dette ambisiøse målet virket mobiliserende. Fjerningen av tidfestingen ble tolket som en nedprioritering av universell utforming.

Det var intendert at den forrige planen skulle rulleres årlig, dvs. at man hvert år skulle revurdere innretningen av handlingsplanen. En slik rulleringsprosess kunne kanskje ytterligere forsterket den mobiliserende virkningen av planen fordi nye tiltak som fremmer universell utforming ville fått økt synlighet, noe som kanskje ville vært gunstig av politiske hensyn.

De to foregående planene var koordinert av et statssekretærutvalg. Fjerningen av den politiske koordineringen fungerte som et signal om at området ble nedprioritert. Flere av de vi har intervjuet har indikert at det ble tolket slik. På den andre siden har informantene ikke gitt uttrykk for at statssekretærutvalget var viktig i det løpende arbeidet med de tidligere planene eller til å sikre prioritering av ressurser til feltet.

Vi har undersøkt hvilken plass universell utforming generelt og handlingsplanen spesielt har i statsbudsjettet for de tre mest sentrale departementene KMD, SD og KUD for 2019-2020.

- I KMDs budsjett er universell utforming omtalt i tilknytning både til fylkesmennenes arbeid overfor kommunene og i forbindelse med planarbeid og digitalisering (på 10 sider til sammen). Handlingsplanen er ikke nevnt.
- I SDs budsjett er universell utforming nevnt i forbindelse med alle de viktigste transportformene (på 16 sider). Handlingsplanen er ikke nevnt. Universell utforming er omtalt flere ganger i nasjonal transportplan.
- I KUDs budsjett er universell utforming nevnt i flere ulike sammenhenger, herunder rettigheter for personer med nedsatt funksjonsevne, Norges internasjonale forpliktelser og museums- og bibliotekfeltene (på 12 sider). Handlingsplanen er nevnt på tre sider.

Det er flere andre handlingsplaner som er nevnt i budsjettproposisjonene for KMD og SD. Manglende omtale av handlingsplanen om universell utforming indikerer trolig at planen ikke er sentral i arbeidet i disse departementene, men dette kan ikke tolkes som lav prioritering av universell utforming. Vi mener det er grunn til å anta at manglende synliggjøring av planen hos sentrale departementer trolig reflekterer at planen ikke har noen sterk mobiliserende virkning i statsforvaltningen.

9. Handlingsplanen skaper gode arenaer for brukermedvirkning

Det har vært et mål å skape fora for involvering av bruker- og interesseorganisasjoner. Det fremgår at interesseorganisasjonene har blitt invitert og involvert i ulike nettverk og på samlinger som er arrangert av Bufdir og øvrige instanser som har vært ansvarlige for tiltak. Organisasjonene har således blitt involvert i gjennomføring og oppfølging av tiltakene i handlingsplanen. Samtidig gir enkelte interesseorganisasjoner uttrykk for at det kunne vært større grad av medvirkning i utforming av planen og valg av tiltak.

8.2 Virkning av tiltakene i planen

I kapittel 5 gjennomgikk vi tiltakene i planen. Hovedinntrykket er at

- Flere av tiltakene er lite relevant for universell utforming, og i tilknytning til enkelte andre tiltak er det ikke mulig å fastslå om universell utforming har vært prioritert i gjennomføringen
- De aller fleste tiltakene er gjennomført i samsvar med planer og budsjetter
- Det foreligger nesten ingen informasjon om resultater og virkninger

Det er dermed ikke grunnlag for å vurdere virkningen av tiltakene som helhet for universell utforming. Samtidig kommer det frem av intervju med statlige aktører, interesseorganisasjoner og kommuner, at enkelte tiltak fremstår som mer virkningsfulle enn andre. I evalueringen har vi foretatt en gjennomgang av alle tiltakene i planen. Ut fra oppdragsbeskrivelsen, har vi hatt særlig oppmerksomhet på tiltakene i tabellen under.

Denne oversikten illustrerer bredden i ulike typer tiltak. Det er definert tiltak som omfatter utarbeidelse av forskrift og handlingsplan, tiltak som fremmer kompetanseheving, og tiltak som stimulerer til nettverk og samarbeid.

Innen bygg og anlegg vurderer vi tiltak BA 1 som et viktig tiltak som har stor betydning for universell utforming av statlige bygg og for utvikling av kompetanse og erfaring innen universell utforming i bygg- og anleggsbransjen. Det er mer usikkert hva som er resultater og virkninger av tiltak BA 8, selv om det fremgår at det er en viss aktivitet på de nettsidene der DiBK og Husbanken legger ut informasjon om universell utforming.

Tiltakene innen IKT spenner bredt og det er klart at juridiske tiltak som IKT 1 og 2 er svært sterke og effektive virkemidler. Tiltak IKT 3 handler slik vi forstår det ikke om uu og bør dermed ikke videreføres i en eventuell ny handlingsplan. Selv om tiltak IKT 8 kan fremstå som et noe uklart tiltak – da tilskudd går ulike typer initiativer – vurderer vi tiltaket som relevant og nyttig.

Tabell 8-1: Utvalgte tiltak

Bygg og anlegg	Tiltak BA 1 Ny handlingsplan for universell utforming i Statsbygg Tiltak BA 8 Informasjon om universell utforming
IKT	Tiltak IKT 1 og 2 Forskrift om IKT Tiltak IKT 3 Program for økt digital deltakelse og kompetanse Tiltak IKT 8 Videreutvikling av nettverks- og tilskuddsprogrammet UnIKT
Planlegging og uteområder	Tiltak PU 2 Bærekraftig byutvikling og områdesatsing i byer
Transport	Tiltak T1 Sammenhengende reisekjeder Tiltak T7 Nettverk universell utforming for regional og kommunal transport
Sektorovergrepene tiltak	Tiltak SO 1 Nyskappingsprogram for universell utforming i standarder Tiltak SO 3 Kompetansehevingsprogram for universitet og høyskoler Tiltak SO 5 Nettverkssamarbeid i kommuner og fylker

Vi mener det er svært vanskelig å vurdere om tiltaket PU 2 innen planlegging og uteområder er hensiktsmessig for å fremme universell utforming. Dette handler blant annet om at det foreligger lite informasjon om både behov og resultatoppnåelse.

Tiltak T 1 innen transport bør nok videreføres som satsningsområde, gitt at det er behov for å fortsette arbeidet med universell utforming av holdeplasser, stasjoner og flyplasser. Samtidig har vi inntrykk av at dette tiltaket kan konkretiseres og gjerne konsentreres om utvalgte satsninger, områder eller prosjekter. Vi vurderer at tiltaket T 7 er nyttig for å sikre et visst samarbeid mellom aktørene som har en rolle i å fremme universell utforming innen transport. Det har vært nyttig for å sikre deling av kunnskap og erfaring, og for å knytte relasjoner mellom ulike aktører. Involvering av brukerorganisasjoner og styrking av brukerperspektivet ser vi som en viktig gevinst.

De sektorovergrepene tiltakene vurderes gjennomgående som relevante og nyttige. Tiltak SO 1 bidrar til å spre og utvikle relevant kompetanse om universell utforming og inkluderende design. Vårt inntrykk er at SO 3 også er nyttig, og at satsing på kompetanseoppbygging, informasjonstiltak og rådgivning for universitet og høyskoler bør videreføres, men man bør vurdere om satsingen bør understøttes av andre tiltak for å stimulere etterspørselen etter utdanning som gir kompetanse på universell utforming. Som de andre nettverkstiltakene, vurderer vi at SO 5 har positive virkninger. Dette handler om at tiltaket bidrar til å spre og utvikle kompetanse, bidra til økt prioritering av universell utforming, og sikre at ulike kommuner kan lære av hverandre.

Både vår spørreundersøkelse og eksisterende kartlegginger fra Difi og Bufdir gir entydig inntrykk av at det er framgang i universell utforming. Det er vanskelig å avgjøre hva som er det faktiske bidraget fra handlingsplanen og tiltakene i planen i denne utviklingen.

8.3 Andre anbefalinger

Arbeidet med en ny handlingsplan har allerede startet. Vi mener våre funn gir grunnlag for en del anbefalinger til dette arbeidet. Vi viser til vurderinger knyttet til de enkelte tiltak i kapittel 5 og avsnitt 8.2. I tillegg vil vi anbefale:

Økt politisk engasjement I utforming av planen

I arbeidet med gjeldende plan, ble det gjennomført en god prosess blant eksperter for å identifisere gode tiltak. Intervjuene tyder på at dette i liten grad påvirket vedtak om tiltak. Vi tror at økt politisk deltagelse i hele prosessen kan bidra til god prioritering. Det er også enkelte aktører, som særlig interesseorganisasjonene, som etterlyser sterkere politisk forankring av handlingsplanen. Det vises til at denne var tydeligere i tidligere handlingsplaner da det var et politisk statssekretærutvalg.

Øke kunnskap om kostnader og effekter av ulike tiltak som grunnlag for prioritering

Det kommer frem av både kunnskapssammenstillingen og datainnhentingene at kunnskapsgrunnlaget for å prioritere mellom ulike satsingsområder og tiltak knyttet til universell utforming er svært mangelfullt. F.eks. finnes det ikke noe faglig grunnlag for å avgjøre om:

- Bør man utvide forpliktelsen til universell utforming av bygg også til eksisterende bygg, bare til enkelte typer bygg (f.eks. skoler og andre undervisningsbygg) eller bør man heller gjennomføre tiltak for å redusere kostnadene og/eller heve kvaliteten på gjennomføring av dagens lovkrav?
- Er manglende universell utforming av transportsystemet en viktig grunn til at personer med nedsatt funksjonsevne deltar mindre i utdanning og arbeid enn andre? Er det viktig for målgruppens deltagelse i samfunnslivet forøvrig?

På mange andre samfunnsområder vet man en del om virkninger av tiltak for overordnede mål, men vi mener den kunnskapen mangler i tilknytning til universell utforming.

Det er også mangel på kunnskap som kan belyse hva slags virkemidler som bør velges, men vårt inntrykk er at det samme kan sies om andre politikkkfelt. Vi tenker på spørsmål som: Hvis man skal understøtte gjennomføringen av eksisterende krav om universell utforming med andre tiltak, bør man da satse på formell utdanning, veiledere, kompetanseoppbygging gjennom kurs og nettverk, utvikling av standarder, tilsyn eller andre tiltak?

Vi har vurdert hva slags metoder man kan bruke for å beregne effekter av universell utforming på sysselsetting og samfunnsdeltagelse forøvrig. Ofte bruker man enten kontrollerte eksperimenter eller kvasi-eksperimentelle metoder basert på registerdata for å anslå effekter av offentlige tiltak. Vi kan ikke se at disse metodene kan være egnet til å belyse effekter av universell utforming. Blant annet vil en endring i sysselsetting innenfor målgruppen observert i registerdata vanskelig kunne knyttes til status for universell utforming. Det vil være mange andre forhold som påvirker sysselsettingen.

Vi mener det derfor er behov å innhente nye data fra personer i målgruppen. F.eks. kan man distribuere spørreundersøkelser til personer som mottar offentlige ytelser (hjelpemidler, tilskudd, TT-reiser, inntektsstøtte, mentor, mv) forbeholdt personer med nedsatt funksjonsevne og spurt dem om deres deltagelse i ulike deler av samfunnslivet og hvor viktig universell utforming/manglende universell utforming av transportsystemet, bygg, uteområder og IKT-løsninger er for deres deltagelse og livskvalitet generelt. Videre kan man spørre hvilke andre tiltak som kunne vært nyttig for å fremme deres deltagelse. Undersøkelsen bør omfatte mange personer slik at man får et rimelig godt bilde av situasjonen for personer med ulik funksjonsevne og i ulike livssituasjoner.

Når det gjelder valg mellom ulike typer tiltak, mener vi en undersøkelse rettet mot allmennheten har begrenset verdi. Til en viss grad kan kunnskap basert på evaluering av tiltak på andre samfunnsområder eller fra andre land kunne overføres til tiltak for

universell utforming i Norge, men overførbareheten av resultater fra andre felt og i andre situasjoner vil alltid være ganske usikker. Vi mener derfor at en systematisk bruk av ekspertvurderinger kan gi best resultater. Man bør få eksperter til å vurdere tiltak med samme mål opp mot hverandre, drøfte forutsetninger for gevinstrealisering og de andre spørsmålene i minimumskravene i utredningsinstruksen.

Arbeidet med ny handlingsplan har allerede startet, og det er begrenset hvor mye ny forskningsbasert kunnskap man kan klare å etablere før planen er ferdig. Det er likevel mulig å bruke en form for ekspertpanel for å styrke grunnlaget for prioriteringer, parallelt med at starter arbeidet med å få gjennomført større og mer tidskrevende undersøkelser.

Økt satsing på kompetanse

Flere, ikke minst i kommunene, oppgir manglende kompetanse som en barriere for å få til universell utforming. Intervjuene med andre aktører understøtter dette. Det er ganske mange tilbud om korte kurs i universell utforming, selvhjelpsverktøy, mv, men lite tilbud om universell utforming som emne i formell utdanning.

Universell (ved NTNU) har støttet utvikling av enkelte tilbud, men har sett at søkingen til studiene har vært svak.

Hvis offentlig sektor begynner å stille krav til formell utdanning blant leverandører som f.eks. arkitekter, entreprenører, IKT-designere, mv. vil utdanningstilbudet og etterspørselen ta seg opp. Vi mener man bør vurdere innfasing av slike krav, men man kan ikke over natten begynne å stille absolutte krav om formell kompetanse til alle leverandører på prosjekter som krever universell utforming, vil dette svekke konkurransen om disse kontraktene.

I forlengelse av dette vurderes det som viktig å styrke kontakt og dialog mellom kompetansemiljøer, universiteter og høyskoler på den ene siden og kommunene på den andre. Dette vil bidra til å styrke kompetansen lokalt og regionalt hos bestillere av løsninger.

I konsultasjonsprosessen som ble gjennomført i forbindelse med utforming av handlingsplanen 2015-19, tok flere til orde for økt satsing på kompetanseoppbygging generelt og nettverk, tilsvarende tiltaket SO 5 (som i sin tur kan ses som en videreføring av deler av tiltaket K1 i planen 2009-13). I Deltasenterets oppsummering av konsultasjonene i 2013¹⁴⁷, heter det at det ble tatt til orde for nettverk for

- utdanningsinstitusjoner
- byggebransjen (fra prosjektering til bygg og anlegg)
- offentlige og private innkjøpere/bestillere
- eiendomsforvaltere
- private boligeiere

Vi har ikke klare oppfatninger om nøyaktig hvilke nettverk som bør etableres, men mener SO 5 (kommunenettverket) framstår som vel anvendte ressurser og at det er mulig at det er fornuftig med tilsvarende tiltak på andre felt. Blant annet mener vi det må være et behov for å løfte oppmerksomheten og kompetansen om universell utforming i utdanningssektoren. Kanskje vil det være en fordel å ha eget nettverk for UH-sektoren.

¹⁴⁷ Deltasenteret (2013): «Norge universelt utformet 2025 – Rapport fra konsultasjonsprosess»

Etabler tiltak i utdanningssektoren

Ingen av tiltakene i gjeldende handlingsplan er innenfor oppvekstsektoren. Fra andre prosjekter kjenner vi til at i noen kommuner dominerer sektoransvaret styringslinjene, mens andre er organisert langs andre dimensjoner. Ett eksempel er skolebygg. I mange kommuner er alle kommunale bygg underlagt en felles forvaltning. I disse kommunene vil det kanskje være mest effektivt å kanalisere tiltak gjennom styringslinjen KMD-DiBK til de kommunale eiendomsforvalterne og byggherrene. I andre kommuner har hver sektor ansvar for egne bygg. I disse kommunene er det kanskje mest effektivt å påvirke forvaltningen av skolebygg gjennom KD-Udir. Vi mener det er en sjanse for at man kan få igjen for å løfte universell utforming av bygg gjennom KD-Udir. Det er også mulig at tilsvarende gjelder for IKT, herunder digitale læremidler og læringsplattformer.

I konsultasjonene før handlingsplanen ble etablert, ble det klart anbefalt at utdanningsområdet måtte komme inn som satsingsområde i ny plan.¹⁴⁸ Denne anbefalingen ble ikke fulgt.

¹⁴⁸ Jf. Deltasenteret (2013): «Norge universelt utformet 2025 – Rapport fra konsultasjonsprosess»

Litteratur

Aarhaug, Jørgen og Beate Elvebakk (2012). Universell utforming virker – evaluering av tiltak i kollektivtrafikken. Transportøkonomisk institutt (TØI)

Aarhaug, Jørgen, Beate Elvebakk, Nils Fearnley og Malin Lerudsmoen (2011). Førundersøkelse: Tiltak for bedre tilgjengelighet i kollektivtransporten. Transportøkonomisk institutt (TØI).

Agenda Kaupang, Proba samfunnsanalyse og Civitas (2016): "Sluttevaluering av Groruddalssatsingen, Oslo kommune Byrådsavdeling for byutvikling", https://evalueringsportalen.no/evaluering/sluttevaluering-av-groruddalssatsingen-hovedrapport/Rapport_Sluttevaluering%20av%20Groruddalssatsingen.pdf/@@inline

Almås, Anders-Johan, Michael Klinski og Karine Denizou, samt Kaj Halvorsen, Magnus Jul Røsjø og Marius Fossen (2016). Case-studie: Forvaltning av kvalitetskriterier i grunnlån til oppføring – praksis og måloppnåelse. SINTEF Byggforsk - Klima, miljø og arkitektur.

Almås, Anders-Johan, Morten Hatling, Sigrid Damman, Michael Klinski og Karine Denizou (2016). Case studie: Forvaltning av kvalitetskriterier i grunnlån til oppføring – praksis og måloppnåelse. SINTEF Byggforsk - Klima, miljø og arkitektur.

Analyse & Strategi (2011). Tiltak for universell utforming i bygg og uteområder. Veileder i samfunnsøkonomisk analyse.

Analyse & Strategi, Vista Utredning og WSP Analyse & Strategi (2011). Tiltak for universell utforming i bygg og uteområder – Veileder i samfunnsøkonomisk analyse. Analyse & Strategi.

Aslaksen, Finn, Anders Larsen og Håkon Hagtvatn (2011). Undersøkelse av kostnader ved å oppnå universell utforming av alle kommunale undervisningsbygg innen 2025. Vista Utredning AS, Multiconsult AS og Analyse og Strategi AS

Aslaksen, Finn og Edel Heggem, Anders Larsen og Anette Kampesæter, Åse Nossun (2008). Samfunnsøkonomisk analyse av krav til universell utforming av undervisningsbygg. Vista Utredning AS, Multiconsult AS og Analyse og Strategi AS.

Berg, Berit, Karine Denizou, Tore Wigenstad og Åshild L. Hauge (2009). Bærekraftig oppgradering av boligblokker – med fokus på miljøvennlig energibruk og universell utforming. SINTEF Byggforsk og NTNU Samfunnsforskning

Bjerkan, Kristin Ystmark (2009). Transportbruk og transportvansker blant personer med nedsatt funksjonsevne. Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

Bjerkan, Kristin Ystmark, Marianne Elvsaas Nordtømme og An-Magritt Kummeneje (2011). Transport til arbeid og livet - Transport og arbeidsdeltakelse blant personer med nedsatt funksjonsevne. SINTEF

Bjerkan, Kristin Ystmark, Liv Øvstedal, Marianne Elvsaas Nordtømme, An-Magritt Kummeneje og Gisle Solvoll (2015). Transportordninger og arbeidsdeltakelse. Transport og arbeid blant personer med nedsatt funksjonsevne. SINTEF

Buadir (2018). Tilgjengelig samferdsel.

Buadir (2017): «Nasjonalt program for digital deltakelse – Sluttrapport 2015-2017». https://www.buadir.no/contentassets/0794fc0c44a345dd9d9ebecc9752350c/digidel_2017_sluttrapport_godkjent.pdf

- CRPD (2019): «Committee on the Rights of Persons with Disabilities - Concluding observations on the initial report of Norway».
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fNOR%2fCO%2f1&Lang=en
- Dietz, Jan., Fuglerud, K. S., & Solheim, I. (2016). Handlingsrom for et universelt utformet samfunn. Norsk Regnesentral & Dietz Foresight
- DIFI (2009). Konsekvensvurdering av universell utforming på offentlige virksomheters nettsider, Standardiseringsrådet, Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI).
- Difi (2014): Mot alle odds? Veier til samordning i norsk forvaltning, Rapport 2014:07, Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI).
- DIFI (2015). Utdanningssektorens plikt til universell utforming av IKT-løsninger, Rapport 2015:20, Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI).
- Difi (2015). Årsrapport 2015. Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI).
- Difi (2016). Årsrapport 2016. Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI).
- Difi (2016). Tilgjengelige automater. Status for universell utforming av selvbetjeningsautomater. Rapport 2016:6, Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI).
- Difi (2017). Årsrapport 2017. Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI).
- Difi (2018). Årsrapport 2018. Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI).
- Difi (2019): «Digitale barrierer på norske nettsteder 2018. Status for universell utforming». Difi-rapport 2019-2
- ECON Analyse (2010): Samfunnsøkonomiske virkninger av styrket tilgang til varer og tjenester. ECON-rapport 2010 – 02
- Ekeland, Anders og Ingunn R. Sørli (2012): «Funker det – fortsatt? Evaluering av IT Funk 2007-2012», Norges Forskningsråd
- Fearnley, Nils, Stefan Flügel, Marit Killi, Merethe Dotterud Leiren, Åse Nossum, Kåre Skollerud og Jørgen Aarhaug (2009) «Kollektivtrafikanter verdsetting av tiltak for universell utforming». Transportøkonomisk institutt (TØI)
- Fearnley, Nils, Merethe Dotterud Leiren og Jørgen Aarhaug (2015). Universell utforming i kollektivtransporten, Watten, R., Fostervold, K.I. og Volden, F., (red.) Universell utforming og omgivelser. Tverrfaglige, kritiske og miljøpsykologiske perspektiver. Eboknorden AS / Norsk forening for ergonomi og human factors – NEHF.
- Funka Nu (2011). Gransking av universell utforming i digitale læreplattformer (LMS) i grunnskolen. Funka nu
- Gleinsvik, Audun (2005). Likeverd og tilgjengelighet - Rettslig vern mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne. Bedret tilgjengelighet for alle. Vedlegg 2 Kostnader ved å sikre universell utforming i Norge.
- Grangaard, Sidse (2018). Analyse af bygherrens tilgang til tilgængelighed og universelt design i byggeriet. Forskning i det byggede miljø, SBI.
- Grangaard, Sidse (2018). Clients' Approach to Universal Design – A Slow Change? Statens Byggeforskningsinstitut, Ålborg Universitet.
- Grangaard, Sidse, Anne Kathrine Frandsen, Camilla Ryhl (2016). Analyse af de gældende regler om tilgængelighed i bygningsreglementet. Statens Byggeforskningsinstitut, Ålborg Universitet.

Grangaard, Sidse og Lars S. Pedersen (2016). Effektmåling af bekendtgørelse nr. 1250 om tilgængelighed ved ombygninger. Statens Byggeforskningsinstitut, Aalborg Universitet.

Halvorsen, R., & Andersen, C. (2007). Konsekvensanalyse av tilgjengelighetskrav til IKT i forslag til ny diskriminerings- og tilgjengelighetslov.

Hanssen, Martin A. og Stokke, Knut Bjørn (2002): «Funksjonshemmedes interesser i planleggingen. En evaluering av programmet Planlegging for alle», NIBR-rapport 2002:19.

Holm, Arne, Siri Nørve og Eva Karvel (2012). Heis og levekår. NIBR.

Høyland, Karin, Karine Denizou, Ruth Woods og Jon Christophersen (2012). Med virkeligheten som lærebok - Fra tilgjengelighet for rullestolbruker til økt brukskvalitet for alle? SINTEF.

Kirkeby, Inge Mette og Sidse Grangaard (2016). Can We Build Inclusion? Statens Byggeforskningsinstitut, Ålborg Universitet.

Knarlag, Kjetil og Bjørnar Kvernevik (2019): «Kartlegging av universell utforming i norske IKT-utdanninger». Universellrapport 2019

Krogstad, Julie Runde og Eva-Gurine Skartland (2016). Universell utforming av stasjonsområder – erfaringer fra brukerne. Transportøkonomisk institutt (TØI).

Krogstad, Julie Runde, Ross O. Phillips og Siri Hegna Berge (2019). Kollektivtransport for alle: Bussjåførenes rolle. Transportøkonomisk institutt (TØI).

Medby, Per, Jon Christophersen, Karine Denizou og Hege Marie Edvardsen (2007). Kostnader og virkninger ved universell utforming: bygg, anlegg og uteområder rettet mot allmenheten. NIBR, SINTEF Byggeforsk

Medby, Per (2009). Husholdningenes verdsetting av heis i boligblokker. NIBR.

Nielsen, Anja Fleten og Kåre Skollerud (2018). Universell utforming av transportsystemer for grupper med nedsatt psykisk funksjonsevne. Transportøkonomisk institutt (TØI).

Nordbakke, Susanne og Kåre Skollerud (2016). Transport, udekket aktivitetsbehov og velferd blant personer med nedsatt bevegelsesevne. Transportøkonomisk institutt (TØI).

Nordvik, Viggo, Kristin Aarland og Espen Paus (2011). Evaluering av Husbankens grunnlån til oppføring. Asplan Viak AS og NOVA.

Norges Blindforbund (2016). Mobilitet for synshemmede. IPSOS

NOU 2005: 8 Likeverd og tilgjengelighet: rettslig vern mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne: bedret tilgjengelighet for alle. Oslo: Justisdepartementet.

Nørve, Siri, m.fl. (2010): «Universell utforming som strategi Evaluering av Regjeringens handlingsplan for økt tilgjengelighet», NIBR-rapport 2010:11

Nørve, Siri og Cecilie Flyen Øyen (2011). Medvirkning og tilgjengelighet – Universell utforming og medvirkning som virkemiddel i byggsektoren. NIBR.

Oslo Economics (2013). «Evaluering av Regjeringens handlingsplan for universell utforming og økt tilgjengelighet 2009-2013», Rapport 2013-4

Oslo Economics. (2014). Konsekvensutredning av å gjøre plikt til universell utforming av IKT gjeldende for utdanningssektoren.

Proba samfunnsanalyse (2016). Universell utforming av digitale læremidler. Rapport 2016 – 02.

Proba samfunnsanalyse (2019): Universell utforming av IKT med vekt på læremidler i UH-sektoren. Rapport 2019 - 02

Riksrevisjonen (1999). Handlingsplaner som statlige styringsvirkemidler

Riksrevisjonen (2009). Riksrevisjonens undersøkelse av adgang til samfunnslivet for personer med funksjonsnedsettelse. Dokument nr. 3:10 (2008–2009)

Riksrevisjonen (2012). Riksrevisjonens undersøkelse om statens forvaltning av eiendomsmasse i universitets- og høyskolesektoren.

Rygh, Finn Gjerull, (2018). Samfunnsøkonomisk analyse av universelt utformet grunnskole i 2030. Oslo Economics og Vista Utredning.

Råd, Oddny Grete og Tone Horne Sollien (2009). Evaluering av Husbankens kompetansetilskudd. Asplan Viak AS.

Sentio Research Norge (2017). Bruk av kollektivtransport i befolkningen og blant personer med nedsatt funksjonsevne.

Solvoll, Gisle og Cecilie Høy Anvik (2012). Arbeids- og utdanningsreiser for funksjonshemmede. Universitetet i Nordland

Standard Norge (2010). Universell utforming Samfunnsmessige konsekvenser ved innføring av plikittige standarder for web.

Stelacon. (2017). Konsekvenser i Sverige av implementeringen av EUs direktiv om tilgjengelighet avseende offentlige myndigheters webbplatter & mobila applikasjoner.

Storskog, Ewa Krynicka, Anders Carlsson, Lena Viberg Larsson, Ingrid Birgersson og Björn Fredljung (2016). Tilgjengelighet i studentbostäder - Konsekvenser av å ta bort tilgjengelighetskraven. Boverket.

Tennøy, Aud, Kjersti Visnes Øksenholt, Nils Fearnley og Bryan Matthews (2013). Evaluering av standarder og praksis for tilrettelegging for synshemmede i transportsystemet. Transportøkonomisk institutt (TØI).

Trafikanalys (2019). Kollektivtrafikens barriærer – kartlegging av hinder i kollektivtrafikens tilgjengelighet for personer med funksjonsnedsettning. Trafikanalys.

TØI (2016). Universell utforming av stasjonsområder – erfaringer fra brukerne. TØI rapport 1470/2016.

Vestby, Guri Mette, Martin Hanssen og Aud Tennøy (2017). Universell utforming i nye boligprosjekter. NIBR.

Vista Analyse (2018). Samfunnsøkonomiske konsekvenser av nye krav om tilgjengelighet til nettsider og mobilapplikasjoner. Rapport 2018/01

Walday, Malin og Maren Myre Baksaas (2015). Evaluering av byggtkniske krav til studentboliger. Implement consulting group.

Østlandsforskning (2018). Forslag til evaluering av tiltak for universell utforming. ØF-notat 05/2018

Vedlegg 1: Koding av litteratursøk

Søkene ble gjennomført i perioden .august-september 2019. I tabellen er det oppgitt antall relevante treff. Relevans bygger her på vår vurdering av om litteraturen omhandler problemstillingene for litteraturgjennomgangen. Vi viser her til beskrivelse av problemstillingene og andre kriterier i avsnitt 2.1.

Tabell 8-2 Databaser, søkefraser, resultater og kommentarer Database/hjemmeside	Evalueringsportalen
Mulig å avgrense publiseringsdato	Ja
Mulig å avgrense søketekst	Nei
Mulig å bruke kombinasjonssøk	Nei
Søkefrase	«universell utforming»
Treff (antall)	211
Søkefrase	«tjenstedesign»
Treff (antall)	3 – ingen relevante
Kommentar	Evalueringsportalen håndterer ikke kombinasjonssøk. Ved søk på «universell utforming» +/-and «bygg», ga evalueringportalen 189 treff. En høy andel av disse var ikke relevant for søkene, for eksempel flere resultat på passivhus og analyse av bredbåndsdirektivet. Gir også resultater på «universell» og «utforming» hver for seg, for eksempel <i>utforming av sykkelanlegg</i> .
Database/hjemmeside	Google Scholar ¹⁴⁹
Mulig å avgrense publiseringsdato	Ja
Mulig å avgrense søketekst	Ja
Mulig å bruke kombinasjonssøk	Ja
Norsk	
Søkefrase	«universell utforming»
Treff (antall)	22
Søkefrase	«Tjenstedesign»
Treff (antall)	18 – ingen relevante
Søkefrase	«Tilgjengelighet»
Treff (antall)	93 – ingen relevante
Søkefrase	«universell utforming» +/-and «sektor»
Treff (antall)	3 på bygg og anlegg, 1 på IKT, 0 på uteområder, 0 på transport. Ingen relevante funn

¹⁴⁹ I google scholar har vi brukt kombinasjonssøk gjennom å velge alternativet «med den **eksakte setningen**» i filtreringen av ord når søkefrasen består av mer enn ett ord.

Søkefrase	«Tjenstedesign» +/-and «sektor»
Treff (antall)	6 på IKT, 1 på uteområder, 15 på transport, 41 på bygg og anlegg. Ingen relevante treff.
Svensk ¹⁵⁰	
Søkefrase	«utformning och tillgänglighet»
Treff (antall)	0
Søkefrase	«Design för alla»
Treff	366
Søkefrase	«tillgänglighet»
Treff (antall)	255 – ingen relevante
Søkefrase	«universell utformning»
Treff (antall)	105
Søkefrase	«Välfärdsteknologi»
Treff (antall)	2 – ingen relevante
Dansk	
Søkefrase	«Universelt design»
Treff (antall)	90
Søkefrase	«design for alle»
Treff (antall)	0
Søkefrase	«universell udforming»
Treff (antall)	0
Søkefrase	«universelt design og tilgængelighed»
Treff (antall)	0
Engelsk:	Bruker også søkefrasene kombinert med navn på de tre aktuelle landene. Søkefrasene i «» er "med den eksakte setningen", mens land er inkludert i «med alle ordene».
Søkefrase	«Universal design» +/-and country
Treff (antall)	9 på «Norway», 4 på «Sweden», 3 på «Denmark», 0 på «Scandinavia». Ingen av resultatene relevant.
Søkefrase	«Design for all» +/-and country
Treff (antall)	1 på «Norway», 1 på «Sweden», 1 på «Denmark». Ingen av resultatene relevant
Søkefrase	«Accessibility» +/-and country
Treff (antall)	57 på «Norway», 125 på «Sweden», 44 på «Denmark».
Søkefrase	«Universal Accessibility» +/-and country
Treff (antall)	1 på «Norway», 1 på «Sweden», 1 på «Denmark»

¹⁵⁰ Har også søkt på digital delaktighet, teknokstöd og funksjonshinder. Vanskelig å skille relevante funn knyttet til området universell utforming i Sverige. Ingen av disse terminologiene ga resultat som var relevante. I Sverige brukes terminologien «utformning och tillgänglighet», men denne ga altså null resultat i google scholar.

Database/hjemmeside	Open Grey
Mulig å avgrense publiseringsdato	Nei
Mulig å avgrense søketekst	Nei
Mulig å bruke kombinasjonssøk	Ja
Søkefrase	<p>Norsk: «universell utforming», «tjenestedesign», «tilgjengelighet», «universell utforming» +/-and «sektor».</p> <p>Svensk: «utformning och tillgänglighet», «tillgänglighet», «Design för alla»</p> <p>Dansk: «Universell design», «design for alle», «universell udforming»</p> <p>Engelsk: «Universal design», «Design for all», «Accessibility», «accessible».</p>
Resultater	Ingen resultater på hverken Norsk, Svensk eller Dansk basert på søkefrasene nevnt over. Ved kombinasjon av søkefraser på engelsk med «land» var det ingen relevante resultat.
Database/hjemmeside	Libris – Kungliga Bibliotek (libris.kb.se/)
Mulig å avgrense publiseringsdato	Ja
Mulig å avgrense søketekst	Ja
Mulig å bruke kombinasjonssøk	Ja
Søkefrase	<p>Svensk: «utformning och tillgänglighet», «tillgänglighet», «universell utformning» «Design för alla»</p>
Kommentar	Relevant treff på «utformning och tillgänglighet», «universell utformning» og «Design för alla». De to første søkefrasene henviser til bøker som må søkes opp manuelt. Det er gjort, og vurdert at de ikke er relevant. «Design för alla» gir ett funn, en kommunestrategi for uu i en svensk kommune. Denne er vurdert som ikke relevant
Database/hjemmeside	SwePub
Mulig å avgrense publiseringsdato	Ja
Mulig å avgrense søketekst	Ja
Mulig å bruke kombinasjonssøk	Ja
Søkefrase	<p>Svensk: «utformning och tillgänglighet», «tillgänglighet», «universell utformning» «Design för alla»</p>
Kommentar	Ingen relevante funn

Database/hjemmeside	Den danske forskningsdatabase (forskningsdatabasen.dk/da)
Mulig å avgrense publiseringsdato	Ja
Mulig å avgrense søketekst	Nei
Mulig å bruke kombinasjonssøk	Ja
Søkefrase	Dansk: «Universell design», «design for alle», «universell utforming»
Kommentar	Ingen relevante funn på «Universell design» eller «design for alle», ingen treff på «universell utforming».
Database/hjemmeside	idunn.no
Mulig å avgrense publiseringsdato	Ja
Mulig å avgrense søketekst	Ja
Mulig å bruke kombinasjonssøk	Ja
Søkefrase	«universell utforming», «tjenstedesign», «tilgjengelighet»
Kommentar	Idunn har kun open access fra 2015. Viser treff fra 2004-2019 og fra 2015-2019. Artikkene som ikke har open access vil vi ikke vurdere. I søkefunksjonen begrenses søket til «tittel, sammendrag og stikkord». Noen tidsskrift under idunn er ikke open access uavhengig av år, som for eksempel stat & styring.
Treff (antall)	«Universell utforming»: 11 fra 2004-2019, 2 fra 2015-2019 «tjenstedesign»: 3 fra 2004, 1 fra 2015 «tilgjengelighet»: 33 fra 2004-2019, 8 fra 2015-2019.

Tabell 8-3 Relevante websider brukt i litteratursøket

Database/hjemmeside	SINTEF
Mulig å avgrense publiseringsdato	Ja
Mulig å avgrense søketekst	Nei
Mulig å bruke kombinasjonssøk	Nei
Søkefrase	«universell utforming», «tjenstedesign», «tilgjengelighet», «universell utforming» +/-and «sektor».
Treff (Antall)	247 på «universell utforming» hvorav 46 er gruppert under publikasjoner, 1 på «tjenstedesign» - ikke relevant, 124 på «tilgjengelighet» - ikke relevant.
Kommentar	Søket ga ingen relevante funn utover det som er funnet på evalueringsportalen. SINTEF har bidratt på en del konferanser og holdt innlegg på blant annet NTNU, men hjemmesiden har ikke noe mer informasjon om innholdet av disse innleggene. I et par av tilfellene har vi søkt etter konferansen henvist til på hjemmesiden til SINTEF, men ingen av disse konferansene har publisert informasjon om innleggene og følgelig er dette ikke tatt med til en grovsortering.
Database/hjemmeside	NIBR
Mulig å avgrense publiseringsdato	Nei
Mulig å avgrense søketekst	Nei
Mulig å bruke kombinasjonssøk	Nei
Søkefrase	«universell utforming», «tjenstedesign», «tilgjengelighet», «universell utforming» +/-and «sektor».
Kommentar	Ikke mulig å isolere søkene til NIBR gjennom OsloMet sine hjemmesider. Søkefunksjonen gir et generelt resultat for hele OsloMet. Bruk av søkefunksjonen viser heller ikke studier fra NIBR som vi allerede har funnet gjennom snøballmetoden eller på evalueringsportalen. Vi velger derfor å ikke presentere resultat av søkefrasene hver for seg.
Database/hjemmeside	Difi

Mulig å avgrense publiseringsdato	Nei
Mulig å avgrense søketekst	Ja
Mulig å bruke kombinasjonssøk	Ja
Søkefrase	«universell utforming»
Treff (antall)	495. Vanskelig å skille mellom hva som går under dokument, rapport eller rene nyhetsartikler. Funnene grovt vurdert, ikke noe litteratur som ikke er funnet gjennom snøballmetoden eller evalueringsportalen.
Søkefrase	«tjenstedesign»
Treff (antall)	0
Søkefrase	«tilgjengelighet»
Treff (antall)	1687 – Treffene gir resultat på «tilgang» og «tilganger» og ikke bare «tilgjengelighet». Vurdert resultatene på de fire første sidene (40 treff totalt) etter relevans, og ingen av treffene er relevant.
Søkefrase	«universell utforming» +/-and «sektor»
Treff (antall)	85 på «universell utforming» +/-and «IKT», 54 «universell utforming» +/-and «bygg», 1 på «universell utforming» +/-and «uteområder» og 24 på «universell utforming» +/-and «transport» - Ingen nye resultater.
Database/hjemmeside	Regjeringen.no ¹⁵¹
Mulig å avgrense publiseringsdato	Ja
Mulig å avgrense søketekst	Nei
Mulig å bruke kombinasjonssøk	Nei
Søkefrase	«universell utforming», «tjenstedesign», «tilgjengelighet», «universell utforming» +/-and «sektor».
Kommentar	<p>Utfordrende å skille mellom relevante studier og små artikler/kommentarer. Derfor nødvendig å manuelt vurdere relevansen.</p> <p>Totalt 730 treff på universell utforming. Av disse er alt av utredninger og litteratur funnet gjennom evalueringsportalen også inkludert.</p>

¹⁵¹ Er også søkt gjennom alle relevante departement, men finner ikke noe nytt som ikke vises gjennom søk på regjeringen.no

	Vi har derfor valgt å kun vurdere de 14 treffene under Høringer. Vi velger derfor å ikke presentere resultat av søkefrasene hver for seg.
Database/hjemmeside	Bufdir
Mulig å avgrense publiseringsdato	Nei
Mulig å avgrense søketekst	Nei
Mulig å bruke kombinasjonssøk	Nei
Søkefrase	«universell utforming», «tjenestedesign», «tilgjengelighet, «universell utforming» +/-and «sektor».
Kommentar	Det er ikke mulig, gjennom søkefunksjonen, å skille ut for eksempel kunngjøringer om samling til nettverk i universell utforming, kunngjøring om utredninger, nyhetsartikler o.l. Vi velger derfor å ikke presentere resultat av søkefrasene hver for seg.
Database/hjemmeside	TØI
Mulig å avgrense publiseringsdato	Nei
Mulig å avgrense søketekst	Nei
Mulig å bruke kombinasjonssøk	Nei
Søkefrase	«universell utforming», «tjenestedesign», «tilgjengelighet, «universell utforming» +/-and «sektor».
Kommentar	Søkefunksjonen til TØI er innhold på nettsiden, det være seg kompetanse til ansatte, små nyhetsartikler og henvisning til litteratur det ikke er mulig å få tilgang til gjennom TØI sin side. Manuelt vurdert søkeresultatene.

Database/hjemmeside	Funka.se
Mulig å avgrense publiseringsdato	Nei
Mulig å avgrense søketekst	Nei
Mulig å bruke kombinasjonssøk	Nei
Søkefrase	<p>Norsk: «universell utforming», «tjenstedesign», «tilgjengelighet, «universell utforming» +/-and «sektor».</p> <p>Svensk: «utformning och tillgänglighet», «tillgänglighet», «universell utformning», «Design för alla»</p>
Kommentar	Vanskelig søkefunksjon. Manuelt vurdert rapporter som ligger under Våra oppdrag-Förtroendeoppdrag och utredningar og Våra oppdrag-«Forskning och innovation på funka.se.
Database/hjemmeside	Folketinget.dk
Mulig å avgrense publiseringsdato	Nei
Mulig å avgrense søketekst	Nei
Mulig å bruke kombinasjonssøk	Ja
Søkefrase	Dansk: «Universell design», «design for alle», «universell udforming»
Kommentar	Ett treff ved bruk av «design for alle» - ikke relevant. Ingen treff på de to andre søkefrasene.
Database/hjemmeside	Riksdagen.se
Mulig å avgrense publiseringsdato	Ja
Mulig å avgrense søketekst	Nei
Mulig å bruke kombinasjonssøk	Ja
Søkefrase	Svensk: «utformning och tillgänglighet», «universell utformning», «tillgänglighet», «Design för alla»
Kommentar	Kun relevante treff på bruk av søkefrasen «universell utformning», totalt 72 treff.

Database/hjemmeside	Myndigheten för delaktighet (mfd.se)
Mulig å avgrense publiseringsdato	Nei
Mulig å avgrense søketekst	Nei
Mulig å bruke kombinasjonssøk	Nei
Søkefrase	Svensk: «utformning och tillgänglighet», «tillgänglighet», «universell utformning», «Design för alla»
Kommentar	Kun relevante funn ved bruk av søkefrasen «universell utformning» med 83 treff, men stor del av disse treffene er gjentakelser.
Database/hjemmeside	Universell* (universell.no)
Søkefrase	Norsk: «universell utforming», «tjenstedesign», «tilgjengelighet, «universell utforming» +/-and «sektor».
Kommentar	Ikke noen relevante resultat utover litteratur tidligere funnet gjennom evauleringsportalen
Database/hjemmeside	Universelt (universelt.no)
Søkefrase	Ikke søkefunksjon. Ikke noen rapporter på hjemmesiden som er relevant for litteraturgjennomgangen.
Database/hjemmeside	Universell Utforming AS (universellutforming.no)
Søkefrase	Siden har søkefunksjon, men i liten grad fungerende til litteratursøk. En manuell gjennomgang på websiden viser ikke noe aktuell litteratur relevant for litteraturgjennomgangen.
Database/hjemmeside	Norsk Regnesentral
Mulig å avgrense publiseringsdato	Nei
Mulig å avgrense søketekst	Nei
Mulig å bruke kombinasjonssøk	Nei
Søkefrase	Norsk: «universell utforming», «tjenstedesign», «tilgjengelighet, «universell utforming» +/-and «sektor».

Kommentar	Ingen nye relevante funn sammenlignet med tilgjengelig litteratur på evalueringsportalen og funnet gjennom snøballmetoden. Et søk på norsk regnesentral sin hjemmeside gir 52 treff, men disse er også repetisjoner i den forstand at det både er en nyhetssak om en tilgjengelig rapport og et nytt treff om selve rapporten. Ingen av de andre søkefrasene ga noen relevante funn.
Database/hjemmeside	Nordens velferdssenter (nordicwelfare.org/nb/)
Søkefrase	Norsk: «universell utforming», «tjenestedesign», «tilgjengelighet», «universell utforming» +/-and «sektor». Svensk: «utformning och tillgänglighet», «tillgänglighet», «Design för alla»
Kommentar	Bruk av «universell utforming» og det svenske begrepet «universell utforming och tillgänglighet», eller «Design för alla» finner ingen relevante publikasjoner. «Universell utforming gir 9 treff» og «Universell utforming» gir 13 treff på websiden, hvorav 2 av treffene er rapporter. 1 rapport omhandler velferdsteknologi og universell utforming, noe vi ikke skal beskrive i denne litteraturgjennomgangen. 1 rapport beskriver strategien for arbeidet med universell utforming i Norden og 1 som beskriver en ekspertgruppe sine anbefalinger om arbeidet med universell utforming videre. Sistnevnte inkluderes i grovsorteringen.
Database/hjemmeside	Norsk Handikapforbund
Søkefrase	Norsk: «universell utforming», «tjenestedesign», «tilgjengelighet», «universell utforming» +/-and «sektor».
Kommentar	Masse artikler, men ingen publikasjoner. Søkeresultatene vurdert manuelt. Ingen relevante funn.

Database/hjemmeside	Blindeforbundet
Søkefrase	Norsk: «universell utforming», «tjenestedesign», «tilgjengelighet», «universell utforming» +/-and «sektor».
Kommentar	En relevant publikasjon, men allerede funnet på evalueringsportalen og funka nu
Database/hjemmeside	Sifo
Søkefrase	Norsk: «universell utforming», «tjenestedesign», «tilgjengelighet», «universell utforming» +/-and «sektor».
Kommentar	Se kommentar for NIBR.
Database/hjemmeside	duo.uio.no /bora.uib.no/ oda.hioa.no/ og lignende steder på NTNU, UIS og andre studiested som kan ha relevante doktorprogrammer
Søkefrase	Norsk: «universell utforming», «tjenestedesign», «tilgjengelighet», «universell utforming» +/-and «sektor». Engelsk: «Universal design», «Design for all», «Accessibility».
Kommentar	Vi har søkt gjennom flere åpne digitale forskningsarkiv til de største utdanningsinstitusjonene i Norge. Ingen av søkene har gitt noen relevante funn til kunnskapssammenstillingen. Vi ser det derfor ikke som hensiktsmessig å beskrive alle søkene, men viser til ett eksempel (det åpne forskningsarkivet til Universitetet i Oslo) hvordan vi søkte i de forskjellige forskningsarkivene. duo.uio.no: - Universell utforming: 10 masteroppgaver, hvorav en er begrenset tilgang. Ingen doktorgrader. Masteroppgavene ikke vurdert -tjenestedesign: Ingen relevante treff. -Tilgjengelighet: En masteroppgave fra 2005. Tester tilgjengelighet på internett på seks blinde personer. -Som andre sider er også søkefunksjonen til duo.uio.no begrenset, og et søk på «universal design» gir totalt 71 sider med treff fordelt på 10 sider per treff. Treffene inneholder enten ordet universal eller design, men ved

	<p>avgrensning av ordet til at tittelen kun skal inneholde «universal design» ble det null treff. En rask vurdering av de ti første treffene uten denne begrensningen viser ingen relevante resultat.</p> <p>-“Accessibility” ga 8230 treff. En rask vurdering av søkene på første side viser ingen relevante resultat. En kombinasjon av «Accessibility» med «universal design» ga heller ingen relevante resultat.</p>
Database/hjemmeside	Konferansen Universal Design and higher education in transformation ¹⁵²
Kommentar	Konferanse avholdt i Dublin 2018. Ikke mulig å få tilgang til presentasjonene.
Database/hjemmeside	Aalborg Universitetet
Søkefrase	Aalborg Universitet eneste studiested i Norge, Sverige og Danmark som tilbyr en særskilt utdanning i universell utforming.
Resultat	Ikke funnet noe som er relevant for kunnskapssammenstillingen.

¹⁵² <https://www.udheit2018.com/> Hjemmesiden til konferansen Universal Design & Higher Education in Transformation. Abstrakt til alle innleggene finnes på denne siden: https://56a37210-0b9e-48fe-96a7-42b549a765dc.filesusr.com/ugd/c416fd_235673d41aa645f3bfaddfb913a2add1.pdf Siden har også en link til presentasjonene, men denne er passordbeskyttet og ikke mulig å få tilgang til.

Tabell 8-4 Oversikt over litteraturfunnene, opphav og vurdering for inkludering i litteraturstudiet - IKT

Tittel	Konsekvensanalyse av tilgjengelighetskrav til IKT i forslag til ny diskriminerings- og tilgjengelighetslov
Forfatter	Rune Halvorsen (NTNU Samfunnsforskning) og Christian Andersen (SNF Samfunns- og næringslivsforskning)
År	2007
Hvor	Snøballmetoden, regjeringen.no og evalueringsportalen.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Universell utforming - Samfunnsmessige konsekvenser ved innføring av pliktige standarder for web
Forfatter	Standard Norge
År	2010
Hvor	snøballmetoden
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Utdanningssektoren si plikt til universell utforming av IKT-løysingar
Forfatter	Difi
År	2015
Hvor	Snøballmetoden, evalueringsportalen.no, regjeringen.no og Difi.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Universell utforming av digitale læremidler
Forfatter	Proba Samfunnsanalyse AS
År	2016
Hvor	Snøballmetoden, evalueringsportalen.no og Difi.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Universell utforming av IKT med vekt på læremidler i UH-sektoren
Forfatter	Proba Samfunnsanalyse AS
År	2019
Hvor	Snøballmetoden, evalueringsportalen.no og Difi.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Konsekvenser i Sverige av implementeringen av EUs direktiv om tilgjengelighet avseende offentlige myndigheters nettsider & mobile applikasjoner
Forfatter	Stelacon
År	2017
Hvor	Snøballmetoden
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Kommentar	Selve rapporten er ikke tilgjengelig for offentligheten, men funnene er beskrevet i Regeringens proposition2017/18:299 - Genomförande av webbtillgänglighetsdirektive og også gjengitt i Vista Analyse (2018).

Tittel	Utvärdering och analys av funktionshinderspolitik 2011-2016
Forfatter	Myndigheten för delaktighet
År	2016
Hvor	Mfd.se
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Evaluering av DIFI
Forfatter	Agenda Kaupang
År	2015
Hvor	difi.no og evalueringsportalen.no
Vurdering	Inkluderes <i>ikke</i> i litteraturgjennomgangen. Universell utforming beskrives kun i forbindelse med at Difi fikk tilsynsmyndighet for universell utforming samme året som evalueringen ble gjennomført. Ikke relevant for problemstillingene.
Tittel	Kartlegging av universell utforming som fagbegrep i norske IKT-utdanninger
Forfatter	Universell*
År	2019
Hvor	bufdir.no og universell.no
Vurdering	Inkluderes <i>ikke</i> i litteraturgjennomgangen. Rapporten er en kartlegging av hvorvidt universell utforming (og lignende begreper). Det rapporten sier noe om er hvorvidt universell utforming er et konkret tema med faglig innhold i en utdanning. Vi vurderer rapporten slik at den ikke er relevant for å diskutere om befolkningen har kunnskap og kompetanse om universell utforming, ettersom det krever en ekstrapolering utover rapportens innhold.
Tittel	Evaluering av IT-Funk
Forfatter	Anders Ekeland og Ingunn R. Sørli
År	2012
Hvor	evalueringsportalen.no
Vurdering	Inkluderes <i>ikke</i> i litteraturgjennomgangen. Rollen til universell utforming og andre relevante uttrykk er lite klar i rapporten. Universell utforming omtales mer som en strategi i evalueringen. Det er vanskelig å se relevansen av evalueringen til problemstillingene i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Doktorgrad: Implementing Web Accessibility Policy. Case Studies of the United Kingdom, Norway, and the United States
Forfatter	G. Anthony Giannoumis (OsloMet/UiB)
År	2019
Hvor	bora.uib.no og henvist fra ressursperson
Vurdering	Inkluderes <i>ikke</i> i litteraturgjennomgangen. Doktorgraden omhandler hvordan politikk og institusjoner er viktig for utvikling og implementering av universell utforming. Et viktig tema, men ikke relevant i henhold til noen av de oppgitte problemstillingene. Avhandlingen tar ikke for seg effekten av tiltak, men mer hvordan tiltak har blitt utformet i første omgang. Avhandlingen tar videre for seg viktigheten av interesseorganisasjoner, politikere og det institusjonelle men ikke noe om holdninger. Erfaringer fra brukergrupper er ikke beskrevet som et hovedtema i noen av de seks artiklene som er inkludert i avhandlingen.
Tittel	Cost-benefit analysis of universal design
Forfatter	Kristin Skeide Fuglerud, Till Halbach, Ingvar Tjøstheim
År	2015
Hvor	Henvist fra ressursperson

Vurdering	Inkluderes <i>ikke</i> i litteraturgjennomgangen. Beskriver hvordan en kost-/nytteanalyse bør gjennomføres relatert til universell utforming, og ikke noe om kostnader og nytte i seg selv.
Tittel	Making Learning Materials Accessible in Higher Education-Attitudes Among Technology Faculty Members.
Forfatter	Weiqin Chen, Norun C. Sanderson, Siri Kessel
År	2018
Hvor	Henvist fra ressursperson
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.

Tabell 8-5 Oversikt over litteraturfunnene, opphav og vurdering for inkludering i litteraturstudiet – Uteområder

Tittel	Kostnader og virkninger ved universell utforming - Bygg, anlegg og uteområder rettet mot allmenheten
Forfatter	Per Medby (NIBR), Jon Christophersen (SINTEF Byggforsk), Karine Denizou (SINTEF Byggforsk) og Hege Marie Edvardsen (NIBR)
År	2007
Hvor	Snøballmetoden, evalueringsportalen.no, regjeringen.no og sintef.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Kommentar	Også inkludert for Bygg og anlegg.
Tittel	Riksrevisjonens undersøkelse av adgang til samfunnslivet for personer med funksjonsnedsettelse
Forfatter	Riksrevisjonen
År	2009
Hvor	Evalueringsportalen.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Kommentar	Selve rapporten er ikke tilgjengelig for offentligheten, men funnene er beskrevet i Regeringens proposition2017/18:299 - Genomförande av webbtillgänglighetsdirektive og også gjengitt i Vista Analyse (2018).
Tittel	Universell utforming av stasjonsområder – erfaringer fra brukerne
Forfatter	TØI
År	2016
Hvor	toi.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Friluftsliv for mennesker med funksjonsnedsettelser - Erfaringer fra friluftsrådernes arbeid
Forfatter	Friluttrådernes landsforening
År	2012
Hvor	Henvist fra ressursperson
Vurdering	Inkluderes i kartleggingen
Tittel	Oppsummering av kartlegging av tilgjengelighet og universell utforming av friluftsområder
Forfatter	Friluttrådernes landsforening
År	2010
Hvor	Henvist fra ressursperson
Vurdering	Inkluderes i kartleggingen.
Tittel	Forslag til evaluering av tiltak for universell utforming
Forfatter	Hans Olav Bråtå, Ulla Higdem og Merethe Lerfald (Østlandsforskning)
År	2018
Hvor	Henvist fra ressursperson
Vurdering	Inkluderes <i>ikke</i> i litteraturgjennomgangen. Rapporten bidrar til momenter viktig i en eksplisitt vurdering av tiltak, og ikke vurdering av tiltak i seg selv. Ikke relevant for litteraturgjennomgangen, men er likevel henvist til i vurderingen av tiltak PU1-PU4 i del 2 av denne rapporten.

Tabell 8-6 Oversikt over litteraturfunnene, opphav og vurdering for inkludering i litteraturstudiet – Bygg og anlegg

Tittel	Tiltak for universell utforming i bygg og uteområder - Veileder i samfunnsøkonomisk analyse
Forfatter	Analyse & Strategi, Vista Utredning og WSP Analys & Strategi
År	2011
Hvor	Snøballmetoden, evalueringsportalen.no og regjeringen.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	NOU 2005:8 – Likeverd og tilgjengelighet
Forfatter	Norges offentlige utredninger
År	2005
Hvor	regjeringen.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Kommentar	NOU 2005:8 inneholder informasjon om en utredning som er beskrevet i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Samfunnsøkonomisk analyse av universelt utformet grunnskole i 2030
Forfatter	Oslo Economics og Vista Utredning
År	2018
Hvor	Evalueringsportalen.no og regjeringen.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Krav til universell utforming i undervisningsbygg
Forfatter	Vista Utredning AS, Multiconsult AS og Analyse&Strategi AS
År	2008
Hvor	Evalueringsportalen.no, snøballmetoden og regjeringen.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Husholdningenes verdsetting av heis i boligblokker
Forfatter	Per Medby (NIBR)
År	2009
Hvor	snøballmetoden
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Heis og levekår
Forfatter	Arne Holm, Siri Nørve og Eva Karvel (NIBR)
År	2012
Hvor	snøballmetoden
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Med virkeligheten som lærebok - fra tilgjengelighet for rullestolbruker til økt brukskvalitet for alle?
Forfatter	Karin Høyland, Karine Denizou, Ruth Woods og Jon Christophersen (SINTEF)
År	2012
Hvor	Snøballmetoden, sintef.no og evalueringsportalen.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Medvirkning og tilgjengelighet - Universell utforming og medvirkning som virkemiddel i byggsektoren
Forfatter	Siri Nørve og Cecilie Flyen Øyen (NIBR)
År	2011
Hvor	Snøballmetoden og evalueringsportalen.no

Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Riksrevisjonens undersøkelse om statens forvaltning av eiendomsmasse i universitets- og høyskolesektoren
Forfatter	Riksrevisjonen
År	2012
Hvor	evalueringsportalen.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Tillgänglighet i studentbostäder - Konsekvenser av att ta bort tillgänglighetskraven
Forfatter	Boverket
År	2016
Hvor	Snøballmetoden, nordicwelfare.org/nb/ og riksdagen.se
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Can We Build Inclusion?
Forfatter	Inge Mette Kirkeby og Sidse Grangaard (Statens Byggforskningsinstitutt ved Aalborg University). Publisert i Universal Design 2016: Learning from the Past, Designing for the Future
År	2016
Hvor	Snøballmetoden og google scholar
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Effektmåling af bekendtgørelse nr. 1250 om tilgængelighed ved ombygninger
Forfatter	Sidse Grangaard og Lars S. Pedersen (Statens Byggforskningsinstitutt ved Aalborg University)
År	2016
Hvor	Snøballmetoden
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Evaluering av Husbankens kompetansetilskudd
Forfatter	Oddny Grete Råd og Tone Horne Sollien (Asplan Viak AS)
År	2009
Hvor	evalueringsportalen.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Evaluering av Husbankens grunnlån til oppføring
Forfatter	Asplan Viak AS og NOVA
År	2011
Hvor	evalueringsportalen.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Evaluering av byggtekniske krav til studentboliger
Forfatter	Implement Consultant Group
År	2015
Hvor	universell.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Universell utforming i nye boligprosjekter
Forfatter	Guri Mette Vestby, Martin Hanssen og Aud Tennøy (NIBR)
År	2007
Hvor	evalueringsportalen.no

Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen
Tittel	Bærekraftig oppgradering av boligblokker
Forfatter	SINTEF Byggforsk og NTNU Samfunnsforskning
År	2009
Hvor	evalueringsportalen.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Analyse af bygherrens tilgang til tilgængelighed og universelt design i byggeriet
Forfatter	Sidse Grangaard (Statens Byggforskningsinstitut ved Aalborg University)
År	2018
Hvor	snøballmetoden
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Analyse af de gældende regler om tilgængelighed i Bygningsreglementet
Forfatter	Sidse Grangaard Anne Kathrine Frandsen og Camilla Ryhl (Statens Byggforskningsinstitut ved Aalborg University)
År	2016
Hvor	snøballmetoden
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Clients´ Approach to Universal Design – Slow Change?
Forfatter	Sidse Grangaard (Statens Byggforskningsinstitut ved Aalborg University)
År	2018
Hvor	Google scholar og snøballmetoden
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Case studie: Forvaltning av kvalitetskriterier i grunnlån til oppføring – praksis og måloppnåelse
Forfatter	SINTEF Byggforsk - Klima, miljø og arkitektur
År	2016
Hvor	sintef.no og snøballmetoden
Vurdering	Inkluderes <i>ikke</i> i litteraturgjennomgangen. Rapporten legger et hovedfokus på interne arbeidsprosesser i Husbanken, både det vi kan kalle individuelle saksbehandlingsprofiler og grunnleggende samarbeid mellom medarbeidere på samme kontor og mellom kontor. Dette er ikke relevant for problemstillingene.
Tittel	Case-studie: Forvaltning av kvalitetskriterier i grunnlån til oppføring – praksis og måloppnåelse
Forfatter	SINTEF Byggforsk - Klima, miljø og arkitektur
År	2017
Hvor	snøballmetoden
Vurdering	Inkluderes <i>ikke</i> i litteraturgjennomgangen. Denne rapporten evaluerer dagens kriteriesett for grunnlån, og gir forslag til nye kriterier og kriteriesett. Fokuserer ikke på universell utforming utover at universell utforming kreves på visse områder eller nevnes i sammenheng med andre krav. Ikke relevant for problemstillingene.

Tabell 8-7 Oversikt over litteraturfunnene, opphav og vurdering for inkludering i litteraturstudiet – Transport

Tittel	Transport til arbeid og livet
Forfatter	Kristin Ystmark Bjerkan, Marianne Elvsaa Nordtømme og An-Magritt Kummeneje (SINTEF)
År	2011
Hvor	evalueringsportalen.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen
Tittel	Kollektivtrafikanterens verdsetting av tiltak for universell utforming
Forfatter	TØI og Analyse&Strategi
År	2009
Hvor	evalueringsportalen.no og toi.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Arbeids- og utdanningsreiser for funksjonshemmede
Forfatter	Gisle Solvoll og Cecilie Høy Anvik (Universitetet i Nordland og Nordlandsforskning)
År	2012
Hvor	evalueringsportalen.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Kollektivtransport for alle: Bussjåførenes rolle
Forfatter	TØI
År	2019
Hvor	toi.no og evalueringsportalen
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Funksjonshemmende kollektivtransport? Transportbruk og transportvansker blant personer med nedsatt funksjonsevne
Forfatter	Kristin Ystmark Bjerkan (NOVA)
År	2009
Hvor	evalueringsportalen.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Førundersøkelse: Tiltak for bedre tilgjengelighet i kollektivtransporten
Forfatter	TØI
År	2011
Hvor	evalueringsportalen.no, snøballmetoden og toi.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Universell utforming virker – evaluering av tiltak i kollektivtrafikken
Forfatter	TØI
År	2012
Hvor	evalueringsportalen.no, snøballmetoden og toi.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Universell utforming av transportsystemer for grupper med nedsatt psykisk funksjonsevne
Forfatter	TØI
År	2018
Hvor	evalueringsportalen.no, snøballmetoden og toi.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Universell utforming av transportsystemer for grupper med nedsatt psykisk funksjonsevne
Forfatter	TØI

År	2018
Hvor	evalueringsportalen.no, snøballmetoden og toi.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Transport, udekket aktivitetsbehov og velferd blant personer med nedsatt bevegelsesevne
Forfatter	TØI
År	2016
Hvor	evalueringsportalen.no, snøballmetoden og toi.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Mobilitet for synshemmede
Forfatter	IPSOS
År	2016
Hvor	blindeforbundet.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Bruk av kollektivtransport i befolkningen og blant personer med nedsatt funksjonsevne
Forfatter	Sentio Research
År	2016
Hvor	bufdir.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Transport, udekket aktivitetsbehov og velferd blant personer med nedsatt bevegelsesevne
Forfatter	Tøi
År	2016
Hvor	toi.no og snøballmetoden.
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Transportordninger og arbeidsdeltakelse
Forfatter	SINTEF
År	2015
Hvor	sintef.no og snøballmetoden.
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Universell utforming i kollektivtransporten - Kap 12 i Watten, R., Fostervold, K.I., Volden, F., (red) 2015. Universell utforming og omgivelser. Tverrfaglige, kritiske og miljøpsykologiske perspektiver.
Forfatter	Nils Fearnley, Merethe Dotterud Leiren og Jørgen Aarhaug
År	2015
Hvor	Google scholar
Vurdering	Inkluderes <i>ikke</i> i litteraturgjennomgangen. Diskuterer hvordan ulike virkemidler for å påvirke arbeidet med universell utforming innenfor kollektivtransport kan inndeles i overordnet planlegging, juridiske rammebetingelser, økonomiske virkemidler og brukervedvirkning. Disse er først og fremst rettet mot ergonomi, og i liten grad relevant for litteraturstudiets problemstillinger. I tillegg er de få aspektene som er relevant for studiene godt dokumentert i andre mer helhetlige studier.
Tittel	Tilgjengelig samferdsel
Forfatter	Statistikk utgitt av Bufdir
År	Første gang publisert 2016, oppdatert november 2018
Hvor	bufdir.no

Vurdering	Inkluderes <i>ikke</i> i litteraturgjennomgangen. Siden inneholder statistikk og analyser som belyser levekårssituasjonen til personer med nedsatt funksjonsevne. Ett av spørsmålene omhandlet om hvor god man synes tilretteleggingen for personer med nedsatt funksjonsevne innen samferdsel var. Resten er ikke relevant for å beskrive erfaring fra brukerne, og gir ikke noen ny substans utover litteratur som gir en mer helhetlig beskrivelse av brukernes erfaringer.
Tittel	Kollektivtransport for personer med nedsatt funksjonsevne – erfaringer fra ikke-brukere
Forfatter	TØI
År	2015
Hvor	TØI og henvist fra ressursperson.
Vurdering	Inkluderes <i>ikke</i> i litteraturgjennomgangen. Rapporten omhandler i større grad tilrettelegging enn universell utforming, og TT-kort spesielt.

Tabell 8-8 Oversikt over litteraturfunnene, opphav og vurdering for inkludering i litteraturstudiet – Sektorovergripende tiltak

Tittel	Transportordninger og arbeidsdeltakelse
Forfatter	Jan Dietz (Dietz Foresight), Kristin Skeide Fuglerud (Norsk Regnesentral) og Ivar Solheim (Norsk Regnesentral)
År	2016
Hvor	bufdir.no
Vurdering	Inkluderes i litteraturgjennomgangen.
Tittel	Norden för alla - Nordiskt samarbete om universell utformning och tillgänglighet
Forfatter	Maria Montefusco (Nordens Välfärdscent)
År	2016
Hvor	https://nordicwelfare.org/
Vurdering	Inkluderes <i>ikke</i> i litteraturgjennomgangen. I rapporten beskrives samarbeidet i Norden på universell utforming, men gir i liten grad informasjon om problemstillingene vi er interessert i. Rapporten kunne bidratt til kunnskapshull, men anbefalingene peker på at det må rettes fokus på felles nordisk forskningssamarbeid og at det må gjøres en oppsummering av forskning som allerede er gjennomført.

Vedlegg 2: Tiltakene i handlingsplanen 2015-19

Tabell 8-9: Tiltakene i planen 2015-19. Ansvarlig for gjennomføringen. Type tiltak.

	Ansvarlig	Organisa- torisk	Legale	Økonom- iske	Peda- gogiske
IKT					
IKT 1: Utvide virkeområdet til forskriften om universell utforming av IKT-løsninger til å gjelde for utdanningssektoren	KMD/BLD/KUD		x		
IKT 2: Regelverksutvikling innen universell utforming av IKT	KMD/DIFI		x		
IKT 3: Program for økt digital deltakelse og kompetanse	KMD				x
IKT 4: Tilsyn med virksomheter	DIFI		x		
IKT 5: Områdeovervåking, indikatorer og statistikk	DIFI				x
IKT 6: Informasjon og veiledning for å oppnå digitale løsninger for alle	DIFI				x
IKT 7: E-læring på området universell utforming av IKT	DIFI				x
IKT 8: Videreutvikling av nettverks- og tilskuddsprogrammet UNIKT	BLD			x	x
IKT 9: Talegjenkjenningsverktøy på norsk	ASD	x		x	
IKT 10: Prøveordning med ikke-verbal kommunikasjon med nødmeldesentralene	JBD	x			
IKT 11: Universell utforming av statlige nettsteder og automater	Div.dept.	x			
IKT 12: Universell utforming av NRKs samlede allmenkringkastingstilbud	KUD		x		
IKT 13 Bedre tilgjengelighet for publikum til audiovisuelle produksjoner	KUD		x		
IKT 14: Bedre tilgjengelighet til Bokhylla og annet innhold i Nasjonalbibliotekets digitale bibliotek	KUD	x			
VELFERDSTEKNOLOGI OG HVERDAGSTEKNOLOGI					
TEK 1: Innarbeide anbefalinger for uu inn i «Samveis veikart for tjenesteinnovasjon - velferdsteknologi»	HOD/BLD				x
TEK 2: Selvdeklareringsordning m-Helse	HOD/BLD				x
TEK 3: Forbrukerinformasjon om hverdagsteknologi og praktiske løsninger	BLD/HOD				x
TEK 4: Anbefalinger og standardisering av brukergrensesnitt og infrastruktur	BLD/HOD				x
BYGG OG ANLEGG					

BA 1: Ny handlingsplan for universell utforming i Statsbygg	KMD	x			
BA 2: Forskrift om tekniske krav til byggverk	KMD		x		
BA 3: Husbankens grunnlån	KMD			x	
BA 4: Tilskudd til tilpasning av bolig	KMD			x	
BA 5: Husbankens tilskudd til heis og tilstandsvurdering	KMD			x	
BA 6: Kompetansetilskudd til bærekraftig bolig- og byggkvalitet	KMD			x	
BA 7: Investeringsstilskudd til heldøgns omsorgsplasser	HOD			x	
BA 8: Informasjon om universell utforming	KMD				x
BA 9: Statens byggeskikkpris	KMD				x
PLANLEGGING OG UTEOMRÅDER					
PU 1: Tilskudd til lokal planlegging og universell utforming	KMD			x	
PU 2: Bærekraftig byutvikling og områdesatsing i byer	KMD				x
PU 3: Universell utforming i planbehandling	KMD				x
PU 4: Universell utforming i geografiske informasjonssystemer	KMD	x			x
PU 5: Sikring av viktige friluftsområder	Klima			x	
PU 6: Universell utforming av viktige friluftsområder	Klima			x	x
PU 7: Tilskudd til friluftaktiviteter	Klima			x	
PU 8: Formidling av resultater fra nærmiljøsatsing	Klima				x
TRANSPORT					
T1: Sammenhengende reisekjeder	SD				x
T2: Kompetanse og forskning	SD				x
T3: Drift av infrastruktur og utbedring av mindre hindringer	SD	x			
T4: Planlegging og gjennomføring av prosjekter	SD	x			
T5: Kjøp av transporttjenester	SD			x	
T6: IKT, informasjon og kundetjenester	SD	x			
T7: Nettverk universell utforming for regional og kommunal transport	BLD				x

SEKTOROVERGRIPENDE TILTAK					
SO1: Nyskappingsprogram for universell utforming	BLD				x
SO2: Utvikling av universell utforming i standarder	BLD				x
SO3: Kompetansehevingsprogram i utdanninger ved universiteter og høyskoler	BLD				x
SO4: Handlingsrom for å utvikle et universelt utformet samfunn	BLD				x
SO5: Nettverkssamarbeid i kommuner og fylker	BLD				x
Totalt	47	9	6	12	24

