



Norges miljø- og  
biovitenskapelige  
universitet

**Masteroppgave 2018**  
**30 studiepoeng**

Fakultet for landskap og samfunn  
Institutt for folkehelsevitenskap  
Veileder; Helena Nordh, NMBU

# **Universell utforming i et folkehelseperspektiv – mellom politikk og realitet**

Anne Marie Kvam  
Master i folkehelsevitenskap

## **SAMMENDRAG**

Formålet med denne studien er å få et større innblikk i hvilke årsaksfaktorer som fremmer og hemmer gjennomføring av plikten til universell utforming i eksisterende bygg gjennom en offentlig klagebehandling. Som forskningsmetode har jeg anvendt en kvalitativ tilnærming hvor jeg kombinerer dokumentanalyse av klagesaker på manglende universell utforming med et semistrukturert dybdeintervju av saksbehandlere fra en interesseorganisasjon for funksjonshemmede.

Som analyseverktøy benyttes fire kategorier som viser til årsaksfaktorer som kan ha betydning for implementering av universell utforming i eksisterende bygg. Disse kategoriene stammer fra tidligere forskning på universell utforming, og inneholder kriterier som anerkjennelse av universell utforming som design, samfunnets holdninger til funksjonshemming, grense for uforholdsmessighetsvurdering og håndheving av lover og regler. Her vil jeg se om mine resultater fra analysen av klagesaker overensstemmer med disse kategorier.

Fremme folkehelse gjennom muligheter for samfunnsdeltagelse er hovedtema i min studie. Jeg har derfor valgt teori som belyser funksjonshemming som et resultat mellom individ og miljø, og vil ut fra funn i studien diskutere den rolle universell utforming som begrep og strategi for likestilling og tilgjengelighet er ivaretatt gjennom lovgivning og offentlige styringsdokumenter.

Resultatet av studien viser at det til tross for at motargumenter til universell utforming ligger i dilemmaer om økonomiske og vernemessige hensyn, gjelder dette stort sett beskjedne byggeprosjekter. Studien konkluderer derfor med at det fortsatt er mangel på kunnskap og forståelse om hva som skaper barrierer for mennesker med nedsatt funksjonsevne slik at også de kan delta aktivt og selvstendig på viktige samfunnsarenaer. Det er også behov for en større bevissthet for den økonomiske og sosiale bærekraft som ligger i å planlegge etter prinsipper for universell utforming.

## **ABSTRACT**

The purpose of this study is to get a better understanding into which causal factors promote and prevent implementation of universal design into existing buildings through civil appeal. In order to answer the research question I have used qualitative methodology, where I combine documented analysis of legal documents from civil appeal with interviews of case workers from an organization representing people with disabilities.

The findings of the analysis are placed into four categories, derived from a previous research study in universal design such as the recognition of universal design as design, community attitude towards disability, the assessment of disproportional burden and the application of law and regulations. I will evaluate to see if my findings are consistent with these criteria that promote or prevent the implementation of universal design in existing buildings.

Promoting public health through community participation is the main theme of my study, and I have therefore chosen a theoretical framework that highlights disability as a result of the interaction between the individual and the environment. And, through these interactions the role that universal design has as a concept and strategy for ensuring equality and accessibility through legislation and public policy documents.

The result of the study shows that despite arguments of economic value and historic preservation universal design usually can be implemented in modest size and cost projects. This concludes that there is still a lack of knowledge and understanding about what creates barriers for people with disabilities so that they can participate actively and independently in important social arenas. And, that we therefore need a greater understanding of the economic and social sustainability that lies in planning for principles of universal design.

**Nøkkelord:** Universell utforming, tilgjengelighet og lovgivning, nedsatt funksjonsevne.

**Keywords:** Universal design, Accessibility and legislation, Disabled people.

## **FORORD**

Dette to årlege masterstudiet i folkehelsevitenskap ved NMBU har for meg vært en spennende og krevende og ikke minst lærerik periode. Spesielt fint har det vært å kunne fordype seg i temaet universell utforming som viste seg å være et spennende tema for en masteroppgave.

Universell utforming vekket min interesse i løpet av studiet og dekket mitt formål for videreutdanning som var å få en større kunnskap og innsikt i strukturelle forhold som har betydning for et forebyggende og dermed bærekraftig folkehelsearbeid. Det å gå tilbake på skolebenken og være student i voksen alder har for meg vært utfordrende da skolesystemet har hatt store endringer siden jeg gikk der sist. Det er derfor mange å takke for at jeg i dag har fått gjennomført en mastergrad og skrevet fått skrevet min masteroppgave.

Først og fremst vil jeg rette en stor takk til min hoved veileder Helena Nordh med tålmodig og stødig veiledning. Takk også til veileder Fredrik Holdt som tidlig viste meg i riktig retning når jeg skulle starte å innhente data til studien.

Jeg vil også spesielt gi en takk til mine informanter som har stilt opp og brukt av sin tid og delt av sine erfaringer med meg.

Tusen takk til min arbeidsplass og gode leder Jonny Vangen som har vist meg tiltro og lagt forholdene til rette slik at det har vært mulig for meg å kunne kombinere jobb med studier.

Tusen takk også til gode venner som har bidratt med positiv oppmuntring og heiet meg frem gjennom disse to årene.

Til slutt vil jeg rette en helt spesiell takk til min kjære Arne og våre to sønner Asmund og Erik som har motivert og støttet meg hele veien slik at jeg kunne få realisert mitt mål.

Jeg er også veldig takknemlig for det stimuleringsstipend jeg har mottatt fra Universell [www.universell.no](http://www.universell.no) som er en pådriver for å fremme et inkluderende læringsmiljø ved norske utdanningsinstitusjoner.

## Innholdsfortegnelse

Sammendrag .....	1
Abstract .....	2
Forord .....	3
1.0 Innledning.....	7
1.1 Universell utforming.....	7
1.2 Bakgrunn for valg av tema.....	8
1.3 Definisjoner .....	10
1.3.1 Folkehelse.....	10
1.3.2 Helse .....	10
1.3.3 Sosiale ulikheter i helse .....	11
2.0 Teoretisk rammeverk .....	12
2.1 Tidligere forskning på implementering av universell utforming.....	12
2.2 Historisk tilbakeblikk på universell utforming.....	13
2.3.0 Funksjonshemming .....	14
2.3.1 Medisinske modellen .....	14
2.3.2 Sosiale modellen.....	15
2.3.3 Gap modellen .....	16
2.4 Medvirkning likestilling og deltagelse .....	17
2.5 FN konvensjonen om rettigheter til mennesker med nedsatt funksjonsevne.....	18
2.6 Diskriminering og tilgjengelighetsloven .....	19
2.7 Plan og bygningsloven .....	20
2.8 Likestilling og diskrimineringsombudets behandling av klagesaker på manglende universell utforming.....	20
3.0 Problemstilling.....	22
4.0 Metode .....	22
4.1 Prosess for innhenting av data .....	22
4.2 Valg av design .....	23
4.3 Klagesaker på manglende universell utforming.....	24
4.4 Analysens fire kategorier.....	25
4.6 Kvalitativt semistrukturert gruppe intervju.....	26
4.7 Utvalgsriterier for intervju.....	27
4.8 Kvalitativ analyse av semistrukturert intervju.....	27
4.9 Etikk .....	27
5.0 Resultat av analyse fra klagesaker .....	29
5.1 Manglende adkomst til restaurant.....	29

5.1.1 En beskrivelse av klagesaken.....	29
5.1.2 Utfall av klagesaken.....	30
5.1.3 Manglende anerkjennelse av universell utforming som design.....	30
5.1.4 Samfunnets holdninger til funksjonshemming / politisk vilje til å fjerne barrierer .....	31
5.1.5 Fritak grunnet uforholdsmessig byrde .....	31
5.1.6. Håndheving av lover og regler.....	32
5.2 Manglende tilgjengelighet til verneverdig rådhus .....	33
5.2.1 En beskrivelse av klagesaken.....	33
5.2.2 Utfall av klagesaken.....	35
5.2.3 Anerkjennelse av universell utforming som design .....	35
5.2.4 Holdninger til funksjonshemming / politisk vilje til å fjerne barrierer .....	36
5.2.5 Fritak grunnet uforholdsmessig byrde .....	37
5.2.6 Håndheving av lover og regler.....	38
5.3 Manglende tilgjengelighet i skolebygg.....	39
5.3.1 En beskrivelse av klagesaken.....	39
5.3.2 Utfall av klagesaken.....	40
5.3.3 Anerkjennelse av universell utforming som design .....	40
5.3.4 Holdninger til funksjonshemming / politisk vilje til å fjerne barrierer .....	41
5.3.5 Fritak fra krav til universell utforming grunnet uforholdsmessig byrde .....	41
5.3.6 Håndheving av lover og regler.....	42
5.4 Oppgradering av hotell utløser krav til universell utforming.....	42
5.4.1 En beskrivelse av klagesaken.....	42
5.4.2 Utfall av klagesaken.....	44
5.4.4 Anerkjennelse av universell utforming som design .....	44
5.4.4 Holdninger til funksjonshemming / politisk vilje til å fjerne barrierer .....	44
5.5 Ombygging av skrankene i en apotekkjede.....	47
5.5.1 En beskrivelse av klagesaken.....	47
5.5.2 Utfall av klagesaken.....	48
5.5.3 Anerkjennelse av universell utforming som design .....	48
5.5.4 Holdninger til funksjonshemming / politisk vilje til å fjerne barrierer .....	49
5.5.5 Fritak grunnet uforholdsmessig byrde .....	49
5.5.6 Håndheving av lover og regler.....	50
5.6 Flybussenes praktisering for oppbevaring av bagasje.....	51
5.6.1 En beskrivelse av klagesaken.....	51
5.6.2 Utfall av klagesaken.....	51
5.6.3 Manglende anerkjennelse av universell utforming som design.....	51

5.6.4 Holdninger til funksjonshemming / politisk vilje til å fjerne barrierer .....	52
5.6.5 Håndheving av lover og regler.....	53
6.0 Oppsummering og diskusjon.....	54
6.1 Universell utforming i et folkehelseperspektiv .....	57
6.2 Svakheter og styrker ved kvalitativ metode.....	58
7.0 Konklusjon .....	60
Bilder og figurliste .....	61
Vedlegg.....	61
Referanseliste.....	62

## 1.0 INNLEDNING

### 1.1 Universell utforming

Universell utforming som begrep er en overordnet samfunnsstrategi som har som målsetting å gjøre samfunnet mere likestilt og tilgjengelig. Hensikten er at man gjennom omgivelsenes utforming skal fjerne fysiske barrierer og hindre at nye kommer til.

Universell utforming som et demokratisk prinsipp og begrep har de senere år fått stor utbredelse, og er i Norge nedtegnet i politiske dokumenter, lover og forskrifter.

Prinsippene bygger på at omgivelser, produkter, bygninger, transport og IKT gjennom sin hovedløsningen skal være utformet slik at den skal kunne brukes likt av alle mennesker. Hensikten er å gjøre tilgjengelighet enkel for alle og unngå at visse grupper blir forskjellsbehandlet ved å måtte tvinges til å benytte diskriminerende spesialtilpassede løsninger. Betydningen universell utforming blir brukt i mange ord og uttrykk som for eksempel universal design, inkluderende design eller design for alle. Dette illustrerer betydningen av universell utforming som noe som gjelder oss alle. Her legges det vekt på at vi som samfunn består av et mangfold av mennesker med ulike funksjonsevner som vil ha nytte av omgivelser som gir mulighet for tilgjengelighet uavhengig av deres evne til å bevege seg rundt i samfunnet.

Universell utforming er et verktøy som gjennom planleggingsprosesser skal gjøre samfunnet mere fremkommelig og på den måten sikre mennesker med nedsatt funksjonsevne grunnleggende menneskerettigheter. Tilgjengelighet gjennom universell utforming ut ifra standardiserte mål vil derimot ikke alltid være mulig å kunne oppnå for alle. Da vil tilrettelegging med individuelle behov og hensyn måtte kunne inngå som hjelpemiddel som en del av en universell løsning. Her vil da målet være å finne gode løsninger og inngå kompromisser som er mest fleksibel og minst diskriminerende (Bufdir.no, 2015).

Begrepet universal utforming omfatter kvalitetskrav som vektlegger inkludering og likestilling knyttet opp mot alle typer funksjonshemming slik som nedsatt bevegelse, syn, hørsel, kognitiv evne og allergi. Her legges det også vekt på at alle mennesker i noen situasjoner vil kunne trenge hjelp eller assistanse uten at dette bryter med prinsipper for universell utforming. Her presiserer (Direktorat for byggkvalitet, 2017) at spesialtilpassede



løsninger som oppleves som diskriminerende og bryter med byggetekniske lovkrav vil ikke kunne godtas som universell utforming.

En tverrfaglig gruppe ved (The Centre for Universal Design, 2008) ved North Carolina State University i USA har derfor utarbeidet 7 prinsipper som er med på bedre kunne forstå og dermed veilede i utforming av nye og eksisterende universelle løsninger.

1. «Like muligheter for bruk», menes at hovedløsningen skal kunne brukes av alle.
2. «Fleksibel i bruk», menes at løsningen skal være tilpasset ulike brukere.
3. «Enkel og intuitiv», menes at løsningen er lett å forstå.
4. «Forstå informasjonen», menes at man ikke skal trenge å lese eller forstå språket.
5. «Feiltoleranse», menes at det er rom for feiltolkning og skal ikke forbindes med fare hvis produktet brukes feil.
6. «liten fysisk anstrengelse», menes at man ikke skal trenge å være sterk.
7. «Størrelse og plass for tilgang og bruk», menes at det skal være plass for rullestol.

*Fig. 1. Universell utforming handler om å planlegge for alle, tegnet av Ole Th. Bommen.*



## 1.2 Bakgrunn for valg av tema

Tilgjengelighet til det offentlige rom er helt nødvendig for at mennesker skal ha mulighet for å kunne delta på viktige arenaer som utdanning, arbeid og sosialt samvær. Dette er igjen ifølge Mæland (2016) regnet som viktige sosiale miljøfaktor som ses i sammenheng med folkehelse og vil dermed være et viktig samfunnsansvar.

Skal vi som samfunn klare å møte sosiale og økonomiske utfordringer som ligger i at vi lever lengre og blir stadig flere eldre med funksjonstap, må vi ha et større fokus på en bærekraftig samfunnsutvikling som bedre vil kunne legge til rette i omgivelsene slik at mennesker med nedsatt funksjonsevne lettere skal kunne ta vare på seg selv.

Nedsatt funksjonsevne kan medføre behov for hjelpemidler som rullator og rullestol og krever at omgivelsene er tilrettelagt for dette. Universell utforming av de fysiske omgivelsene vil dermed kunne gi mennesker med nedsatt funksjonsevne lettere en mulighet for uavhengighet og selvstendighet til å bo hjemme og delta aktivt i sitt nærmiljø. Dette ville kunne redusere den enkeltes behov for fordyrende tiltak som pleiehjelp og tilpassede omsorgsboliger.

Avhengighet av å måtte be om hjelp eller assistanse fra andre til å komme inn i en bygning, eller for å handle sine varer i butikken, kan gi følelse av maktesløshet og dermed oppleves som diskriminerende og ydmykende. Forskning viser at menneskers behov for kontroll over eget liv og tilværelse sammen med et velutviklet sosialt nettverk gir økt livskvalitet og en beskyttende effekt på menneskers mulighet til å ta vare på egen helse (Mæland, 2016).

Til tross for økende kunnskap om de bakenforliggende årsaksfaktorer som har betydning for folkehelse og at universell utforming er et overordnet politisk satsningsområde som er nedfelt i flere handlingsplaner, tatt med i antidiskrimineringsbestemmelser og lovgivning og ytterligere sikret gjennom en ratifisering av FN konvensjonens rettigheter for mennesker med nedsatt funksjonsevne er det allikevel langt igjen før samfunnet vårt er gjort tilgjengelig for alle.

Manglende universell utforming eller tilgjengelighet er et problem som i hovedsak gjelder eksisterende bygg. Dette er bygninger som er blitt oppført i tiden før universell utforming som prinsipp ble påkrevet gjennom lover og forskrifter.

Gjennom Likestillings og diskrimineringsombudet (LDO) som er et offentlig organ er det mulig for enkeltpersoner og interesseorganisasjoner å klage på manglende universell utforming (Likestillings- og diskrimineringsombudet, 2016).

Klagesakene blir her vurdert ut fra diskrimineringshensyn, og er preget av motstridende krav til universell utforming eller tilrettelegging for fremkommelighet, opp mot problemstillinger som kan knyttes til uforholdsmessighets spørsmål som kostnader, estetikk, sikkerhet og vernehensyn etter §9 i (Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, 2008).

Målet med denne studien er å fremskaffe økt kunnskap og refleksjon rundt de skjønsmessige vurderinger som ligger i en veiledningsuttalelse gitt av (LDO). Her ønsker jeg å få frem en større forståelse av de årsaksfaktorer som hindrer gjennomføring av universell utforming i eksisterende bygg.

Analysen gjennomføres med bakgrunn i data fra et utvalg av seks konkrete klagesaker på manglende universell utforming behandlet av (LDO). Problemstillinger rundt klagesaksprosesser blir diskutert gjennom et semistrukturert intervju gjennomført med saksbehandlere fra en interesseorganisasjon som representerer innklager av disse konkrete klagesakene.

## **1.3 Definisjoner**

### *1.3.1 Folkehelse*

Folkehelse defineres som befolkningens totale helse og hvordan den fordeler seg i befolkningen. Folkehelsearbeidet blir da samfunnets totale innsats og påvirkningskraft for menneskers helse og bygger på WHO's Ottawacartre (1986) som her resulterte i en internasjonal erkjennelse av omgivelsenes og myndighetenes ansvar og påvirkningskraft for menneskers helse (World Health Organisation, 1986).

### *1.3.2 Helse*

Begrepet helse kan defineres på flere måter med utgangspunkt i at helse kan oppleves og fortolkes ulikt hos oss mennesker. Peter Hjort har i sin helsedefinisjon tatt utgangspunkt i denne ideen, hvor det legges vekt på at en forståelse av helse for meg er ikke det samme som for deg.

Her velger jeg derfor å bruke hans definisjon som vektlegger en god helse som individets evne og kapasitet til å mestre hverdagens vanskeligheter og krav, noe jeg mener representerer den styrker og verdier universell utforming representerer (Helsebiblioteket.no, 2012).

### 1.3.3 Sosiale ulikheter i helse

Menneskers behov for tilhørighet og selvstendighet er sentrale begreper i betydningen folkehelse. Tilgjengelighet gjennom regjeringens handlingsplaner for å fremme universell utforming og nedbygging av fysiske barrierer er dermed et resultat av en økt kunnskap om menneske og miljøets betydning for helse.

Utforming av våre omgivelser kan derfor ses i sammenheng med de sosiale ulikheter som skapes når mennesker med nedsatt funksjonsevne får begrenset sin livsførsel i møte med fysiske barrierer. Her viser forskning ifølge (Naidoo & Wills, 2009) at sosiale ulikheter og systematisk forskjell i helsestatus slik det illustreres i figur 2 hvor det dannes en gradient målt ut fra sosioøkonomiske faktorer som inntekt, utdanning og yrke hvorav høyere sosialøkonomisk status gir en bedre helse.

Tilgjengelighet til det offentlige rom er derfor viktig for å kunne ha en mulighet til utdanning og arbeide som igjen er med på å gi mennesker identitet og økonomisk selvstendighet.

Analyser ifølge (Stamsø, 2017) viser til et økende problem i Norge hvor vi ser store forskjeller i levekår mellom de som jobber og de som står utenfor yrkeslivet. Noe som medfører ifølge henne at flere har behov for sosialhjelp og at vi får store inntektsforskjeller mellom grupper i samfunnet vårt.

En erkjennelse av at sosiale forskjeller er sykdomsfremkallende og dermed medfører et samfunnsproblem som påvirker oss alle, har myndighetene gjennom nasjonale handlingsplaner iverksatt strategier knyttet opp mot funksjonshemmingspolitikk. (Meld.St.nr. 20 (2006-2007))



*Figur 2. Viser gradientutfordringen. Tatt fra sosial og helsedirektoratets handlingsplan mot sosiale ulikheter i helse.*

## **2.0 TEORETISK RAMMEVERK**

### **2.1 Tidligere forskning på implementering av universell utforming**

Resultatet fra studien «Universell design og sosial bærekraft i byen» av Linda Eslami og M.M. Mahmoudi (2016) viser til fire kategorier som årsaksfaktorer til hvorfor det til tross for eksisterende regler og en generell vilje til å anvende prinsipper for universell utforming fortsatt er vanskelig å realisere. Her var hovedmålet med studien å se på hvilke faktorer som forårsaket ineffektivitet i reguleringen av Universal design og dermed finne gode løsninger som kunne overvinne vanskelighetene.

For å finne årsaken ble det i forskningsstudien brukt kvalitative og kvantitative feltforskningsmetoder, hvor man studerte konkrete fysiske omgivelser og gjorde dybdeintervju. Resultatet av studien viste at mange av problemene rundt faktorer som vanskeliggjorde en utbedring av omgivelsene i retning av universell utforming var forankret i fire kategorier. Her fant man at vanskeligheter ved implementering lå i den dimensjon hvor universell utforming som design og standard ble ignorert av utbyggere eller virksomhetseiere fordi de ikke trodde det var påkrevet eller ikke så nytteverdien av det.

Kulturelle spørsmål rundt fortolkning av funksjonshemming og menneskerettighetsspørsmål gjorde også gjennomføringen vanskelig. Her så man rådende holdninger i samfunnet som manglende respekt for likebehandling og lav bevissthet i befolkningen om hvilke årsaker som lå bak funksjonshemmedes manglende tilstedeværelse i offentligheten.

Tilslutt førte en manglende respekt for håndheving av lover og regelverket til lav etterlevelse. Her så man at til tross for en obligatorisk lovregulering og myndighetenes overordnede visjon for universell utforming manglet det et offentlig ansvar og oppmerksomhet som signaliserte nødvendigheten av universell utforming (Eslami & Mahmoudi, 2016).

Selv om menneskerettigheter og de funksjonshemmedes posisjon historisk sett ikke har stått like sterkt i Iran som her i Norge mener jeg de problemstillinger vi ser i fire kategoriene er høyst sentral og kan brukes som et verktøy i en deduktiv metode for å se om de sammenfatter med resultatet fra min egen analyse av klagesaker på manglende universell utforming.

## 2.2 Historisk tilbakeblikk på universell utforming

Et historisk tilbakeblikk på begrepet universell utforming er viktig for å forstå de bakenforliggende strømninger i samfunnet som har ført til en større forståelse i betydningen av å bedre tilgjengelighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Funksjonalitet og brukbarhet for alle har ikke alltid ifølge (Risan & Nørve, 2013) vært styrende i utforming av bygninger og byggverk. Her har arkitekturen ifølge dem historisk sett hatt større fokus på de formmessige detaljer som estetikk og håndverksmessige tradisjoner. Universell utforming eller universal design er derfor et relativt nytt begrep som er et resultat av det siste århundres sosiale og samfunnspolitiske bevissthet hvor det har skjedd en økende respekt for menneskerettigheter.

Begrepet universal design ble først gang lansert i USA som var tidlig ute med sin lovgivning (The Americans with Disabilities Act, 1990). Denne skulle bidra til bedre å kunne beskytte mennesker med nedsatt funksjonsevne fra å bli diskriminert fordi de ble hindret tilgjengelighet til offentlige og private publikumsbygg.

Resultater av FNs mangeårige systematiske arbeide for å bedre funksjonshemmedes livssituasjon har også bidratt til at det i 2006 ble vedtatt en internasjonal menneskerettighetskonvensjon som Norge og mange andre medlemsland har forpliktet seg til (FN-konvensjonen, 2008).

I Norge var vi ti år senere ute med det såkalte «Manneråks utvalget» som presenterte utredningen «Fra bruker til borger» (NOU 2001: 22, 2001) som har hatt stor betydning for vår senere års funksjonshemmingspolitikk. Her ble det stadfestet at det ikke sto så bra til med de funksjonshemmedes situasjon i samfunnet vårt og at deres rettigheter ikke var ivaretatt på en god nok måte. Denne erkjennelsen resulterte i at utvalget fikk i oppgave å legge frem forslag til strategier for virkemidler som ville kunne fremme funksjonshemmedes deltagelse og likestilling i det norske samfunn. Regjeringens handlingsplan «Fra bruker til borger» skulle bli en strategi for nedbygging av funksjonshemmedes barrierer og forme en ny bevissthet i synet på funksjonshemming som skulle legge vekt på deres borgerrettigheter og påvirkningskraft, knyttet til deres rolle som likeverdige borgere i samfunnet.

Et ytterligere tiltak som ble vedtatt i dette utredningsmandatet var en ny gjennomgang og endring av norsk lovgivning som resulterte i «Likeverd og tilgjengelighet» (NOU 2005: 8,

2005). Her ligger forarbeidet til lovteksten som i diskriminerings og tilgjengelighetsloven formålsparagrafer legger en plikt til universell utforming i publikumsbygg og private virksomheter rettet mot offentligheten. Mandatet førte også til at kravet til universell utforming også kom inn i andre lovtekster som bla. plan og bygningsloven.

Fortsatt blir mennesker med nedsatt funksjonsevne utsatt for gamle fordommer som fremhever at de er hjelpetrengende og hindres dermed fra å kunne opptre som selvstendige samfunnsborgere. I Norges alternative rapport til FN konvensjonen om rettigheter til mennesker med nedsatt funksjonsevne som sto ferdig i 2015 vises det til omfattende problemer med fysiske barrierer i samfunnet. Noe som skaper vanskeligheter for mennesker med nedsatt funksjonsevne til å kunne delta i sosiale sammenhenger som kulturliv, idrett, friluftsliv og fornøyelser, samt hindre funksjonshemmede fra å oppfylle de krav som stilles til utdanning og yrkesliv. Rapporten viser også til en mere skjult diskriminering hvor sosiale barrierer i form av fordommer i omgivelsene som undervurdering av mestringsevne og kompetanse fratrar funksjonshemmede sine menneskerettigheter for en likeverdig behandling (Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, 2015).

Det er i dag ingen uenighet om ideologien bak universell utforming. Myndighetene erkjenner derimot at vi fortsatt har langt igjen før vi har et samfunn som er likeverdig tilgjengelig for alle. Manglende realisering og prioritering av tilrettelegging for funksjonshemmede har derfor medført at regjeringen har vedtatt universell utforming som et offentlig satsningsområde. Her skal det gjennom en ny handlingsplan (Norge universelt utformet 2025, 2009) legges føringer for en samordnet og systematisk innsats for universell utforming.

### **2.3.0 Funksjonshemming**

#### *2.3.1 Medisinske modellen*

Begrepene funksjonshemming og nedsatt funksjonsevne har tradisjonelt blitt brukt som synonyme begreper. I dag er det derimot vanlig å forstå funksjonshemmingen ut fra en relasjonell forståelse hvor barrieren ifølge (Lid, 2013) oppstår i en relasjon mellom individet selv og dets omgivelser, og må derfor ses i sammenheng med likestillings spørsmål som gir mennesker med nedsatt funksjonsevne muligheter for deltagelse

Økende fokus på menneskerettigheter som vektlegger selvstendighet og likeverd har delvis endret synet på funksjonsnedsettelse. Forskeren Jan (Tøssebro, 2010) viser til i sin bok «Hva er funksjonshemming» til en tidligere tenkning hvor man ut fra en medisinsk eller biologisk tilnærming så på funksjonshemming som manglende evne ut fra egenskaper ved individet selv. Samfunnet gikk her ut fra en forventet normalitetstenkning hvor årsak til barrieren var forårsaket av at noe ikke fungerte som det skulle hos individet på grunnlag av sykdom eller skade. Bakgrunnen for den medisinske modellen er ifølge (Grue, 2006) som også er forsker og selv funksjonshemmet velferdsstatens behov for et samlebegrep, hvor man gjennom diagnoser skulle kunne klassifisere hvem som har et krav eller behov for visse behandlingsmetoder, rehabiliteringsbehov eller velferdsytelser.

En medisinsk tilnærming er også blitt lagt til grunn ved utviklingen av klassifikasjonssystemet The International Classification of Imperament, Disability, and Handicaps (ICIDH) som er blitt utviklet av WHO for å kunne identifisere funksjonshemming ut fra en fordelingspolitikk (World Health Organization, 2001). Den medisinske modellen har derimot blitt møtt med kritikk for å ha for store vektlegging av kliniske diagnoser som årsaksfaktor til funksjonshemming. Her fremhever Grue (2006) at en for stor vektlegging på en medisinsk forståelse vil kunne opprettholde stigmatiserende holdninger i samfunnet hvor man ser på funksjonshemming og dermed mennesker med nedsatt funksjonsevne som sykeliggjørende og hjelpetrengende

### *2.3.2 Sosiale modellen*

Den sosiale modellen er et resultat av den kritikk som er blitt gitt den ensidige individrettete synet på funksjonshemming man ser i den medisinske modellen. I den sosiale modellen har man kommet til en erkjennelse hvor man legger en forståelse av funksjonshemming som samfunnskapte og dermed et kollektivt ansvar. Her legges det vekt på at den utestenging og diskriminering mennesker med nedsatt funksjonsevne møter på som et resultat av manglende tilrettelegging for tilgjengelighet i samfunnet vårt. Denne forståelse av funksjonshemming har hatt stor betydning for funksjonshemmingspolitikk de senere år. Her er det blitt lagt en større vekt på en rettslig tilnærming til likebehandling gjennom bla. FN konvensjonen om rettigheter til mennesker med nedsatt funksjonsevne og diskriminerings og tilgjengelighetsloven.



En fortolkning av funksjonshemming som forårsaket av samfunnskapede og strukturelle problemer har ifølge Tøssebro (2009) vært spesielt utbredt i USA og England hvor kampen for menneskerettigheter har stått spesielt sterkt.

En kritikk av den sosiale modellen derimot er ifølge han at den ikke i stor nok grad fanger opp strukturelle dimensjoner som gjelder makt og samfunnsstrukturer som er rettet mot å øke individets egen innflytelse på sin egen situasjon.

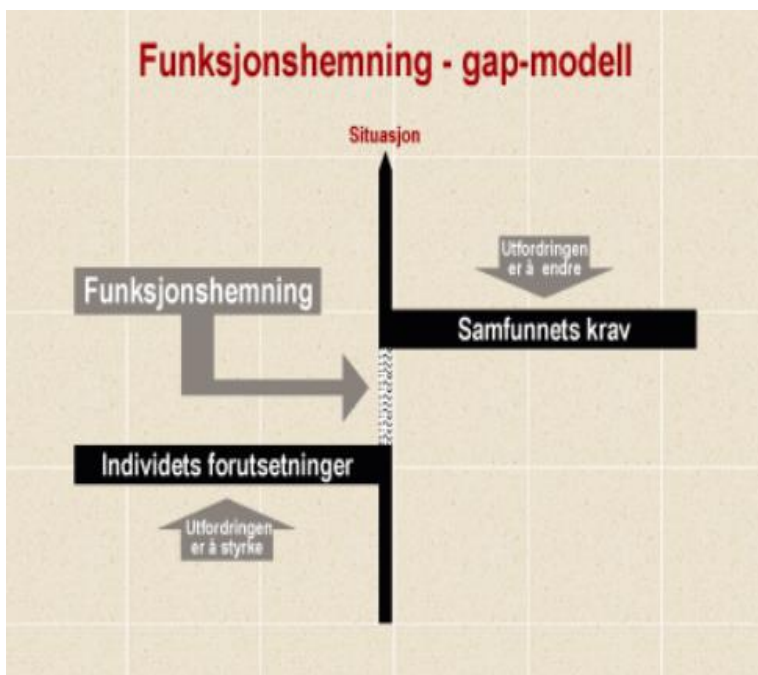
### 2.3.3 Gap modellen

I dag er det en politisk enighet om at det skal legges en relasjonell forståelse av funksjonshemming hvor det tas utgangspunkt i en samfunnsmedisinsk forståelse.

Her vil funksjonshemmingen forstås som det gapet eller misforholdet som oppstår i situasjonen hvor individets forutsetninger ikke samsvarer med omgivelsenes krav.

Denne teorien eller Gap modellen som er illustrert i figur 3 ble lansert sent på nittitallet av professor i psykologi Ivar (Lie, 1989) som hadde mangeårig erfaring innenfor rehabiliteringsarbeidet.

Han bygget denne modellen på en samfunnsmedisinsk forståelse av funksjonshemming som en prosess hvor mennesker ikke fungerer, eller opplever funksjonshemming fordi omgivelsenes krav ikke samsvarer med individets helsemessige evner.



Figur 3. Gap- modellen viser misforholdet mellom individets forutsetninger og miljøets krav. Gjennom universell utforming kan gapet reduseres. Tatt fra Helsekompetanse.no

Funksjonshemming oppstår derfor i en relasjon eller samspill mellom mennesker og deres omgivelser, hvor variasjonen i funksjonsevne representerer det mangfold vi finner i befolkningen. Ut fra en slik forståelse som gap modellen illustrerer vil en person som er avhengig av rullestol for å komme seg frem bli funksjonshemmet i møte med en trapp eller annen fysisk hindring. Tilrettelegging av det offentlige rom etter prinsipper for universell utforming ville derimot ifølge (Lid, 2013) medføre at alle mennesker uavhengig av alder eller funksjonsevne ville kunne delta på mere likeverdige vilkår og på denne måten få redusert sin opplevelse av å være funksjonshemmet.

Universell utforming er en forståelse av at samfunnet må planlegges og tilpasses for løsninger som skal kunne benyttes av alle borgere på en likeverdig måte. For å få dette til er man avhengig av brukernes egen erfaring og forståelse av hva som skaper barrierer. Medvirkning vil derfor være et viktig redskap for å nå målet om et mere inkluderende samfunn, og er en del av regjeringens handlingsplan «Fra bruker til borger» som her legger vekt på den medvirkningsrolle funksjonshemmede har i utforming av samfunnsplanleggingen.

## **2.4 Medvirkning likestilling og deltagelse**

I handlingsplanen «Fra bruker til borger» som ble et resultat av norsk offentlig utredning (NOU 2001:22) vektlegges den betydning påvirkningsarbeidet gjennom brukermedvirkning har som viktig pådriver til å fremme et mere tilgjengelig samfunn for alle.

Brukermedvirkning som strategi for å fjerne funksjonshemmede barrierer er et ledd i den økende kunnskap vi har om de sammenhenger som ligger i individuelle og strukturelle prosesser i menneskets miljø, og hvilken betydning det har for folkehelse.

Den individuelle dimensjonen ligger i individets egen evne og behov for kontroll over eget liv og hvordan dette virker styrkende på å ivareta egen helse.

De strukturelle betingelser vil være sosioøkonomiske determinanter eller faktorer som inntekt, utdanning og arbeide som muliggjør individet til selvstendighet og en sosial tilværelse. Dette vil igjen stiller krav til omgivelsenes fysiske utforming, tankemåte og holdninger.

Gjennom handlingsplaner som styrker funksjonshemmedes rettigheter ønsket man her en maktoverføring til brukerne gjennom brukermedvirkning slik at funksjonshemmede gjennom sin borgerrolle selv skal skulle definere hvilke verdier som skulle legges til grunn i livene deres.

Målet er en overordnet politisk strategi hvor man går bort fra samfunnsmessig strukturer som opprettholder en normalitets forventning til mennesker og hvor funksjonshemmingsbegrepet blir definert ut fra en persons med mangler eller defekter avhengig av omsorg og hjelp. Medvirkningsbegrepet legger ifølge (Askheim, 2003) derfor vekt på at mennesker selv vet best hva som er viktig eller nyttig for dem, og at de gjennom en aktiv og reel deltagelse får økt sin makt og innflytelse til å ivareta sine egne interesser og rettigheter knyttet til saker som har betydning for eget liv og helse.

Universell utforming som prinsipp i samfunnsplanleggingen er et juridisk vern mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne tatt inn i Norsk lovgivning. I neste kapittel vil det bli redegjort for de aktuelle lover som i denne studien vil bli brukt som bakgrunn for å forstå hva begrepet universell utforming juridisk innebærer i eksisterende bygg.

## **2.5 FN konvensjonen om rettigheter til mennesker med nedsatt funksjonsevne**

Prinsipper for universell utforming er nedfelt i FN konvensjonen om rettigheter til mennesker med nedsatt funksjonsevne. Konvensjonen som er et vern mot diskriminering på bakgrunn av funksjonsevne trådte i kraft i desember 2006 som et resultat av mange år med internasjonalt arbeide for å bedre de funksjonshemmedes stilling i samfunnet.

Norge undertegnet avtalen 30 mars 2007, og har sammen med 80 andre medlemsland forpliktet seg til å arbeide aktivt for at mennesker med nedsatt funksjonsevne skal kunne realisere sine menneskerettigheter gjennom å gis en reel mulighet til å leve selvstendige og aktive liv. Her skal medlemslandene gjennom praktiske tiltak og kontroll, bidra til å bygge ned fysiske barrierer i samfunnet slik at mennesker med nedsatt funksjonsevne kan kunne delta i samfunnslivet og dermed få tilgang til offentlige bygg, skoler og arbeidsliv som alle andre. Som medlem av FN har Norge ytterligere forpliktet seg juridisk til å fremme universell utforming gjennom en ratifisering av avtalen som ble undertegnet i 2013 (FN-konvensjonen, 2008).

I 2015 leverte Norge som medlemsland inn sin første rapport til FN komiteen hvor det her ble gitt en grundig dokumentasjon og evaluering av hvordan Norge som nasjon har implementert alle artikler i konvensjonens som retter seg mot rettigheter for mennesker med nedsatt

funksjonsevne. Rapporten vises til en helhetlig situasjon for mennesker med nedsatt funksjonsevne i Norge i dag, og bygger på bred forskning og erfaring fra aktuelle aktører som bla. funksjonshemmede og deres interesseorganisasjoner (Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, 2015).

## **2.6 Diskriminering og tilgjengelighetsloven**

I behandling av klagesaker på manglende universell utforming er det spesielt diskriminerings og tilgjengelighetsloven som er sentral, da Likestillings og diskrimineringsombudet i sin konklusjon tar en vurdering ut fra grunnlaget for ulovlig diskriminering. Lov om forbud mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne trådte i kraft 2009 og innførte dermed et helhetlig forbud mot indirekte og direkte diskriminering på bakgrunn av nedsatt funksjonsevne.

Krav til universell utforming kom inn i diskriminerings og tilgjengelighetsloven som et resultat av Syse utvalgets arbeide for et rettslig vern mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne. Her ble lovens forarbeide «Likeverd og tilgjengelighet» NOU 2005:8. grunnlaget for tilretteleggingsregler som skulle bedre de fysiske forutsetninger i omgivelsene, slik at mennesker med nedsatt funksjonsevne ikke blir utestengt fra viktige felles samfunnsarenaer som utdanning, arbeide og sosiale møteplasser.

Universell utforming er nedfelt i diskriminering og tilgjengelighets lovens §9 hvor det her stiller krav til private og offentlige virksomheters plikt til å jobbe aktivt for å gjøre utbedringer av de fysiske forholdene i retning av en generell tilrettelegging og dermed universell utforming. Med dette menes at virksomheten i størst mulig grad skal sikre tilgjengelighet som skal kunne brukes av flest mulig uavhengig av deres funksjonsevne.

Loven har derimot ikke et absolutt krav når det gjelder eksisterende bygg da utbedringer i lovens §9 tredje ledd knyttes opp mot tilretteleggingens effekt og virksomhetens uforholdsmessighet byrde i form av ressurser rettet mot spørsmål som økonomi, estetikk, sikkerhet og verneverdi.

I diskriminerings og tilgjengelighetsloven §9-12 står det at virksomheter rettet mot offentligheten har en aktivitetsplikt til å fremme likebehandling gjennom individuell tilrettelegging. Her legges det vekt på at direkte som vel som indirekte handlinger eller

unntatelse av handlinger som skaper forskjellsbehandling som virker krenkende og nedverdiggende på mennesker med nedsatt funksjonsevne også er diskriminerende (Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, 2008).

Fra 01.01.2018 slås diskriminerings og tilgjengelighetsloven sammen i en felles likestillings og diskriminerings lov som er en videreføring av gjeldende rettslig lovgivning mot diskriminering (Likestillings- og diskrimineringsloven, 2018).

## **2.7 Plan og bygningsloven**

Krav til universell utforming ble innført i ny plan og bygningslov 1.6.2009 og var et ledd i en bærekraftig samfunnsutvikling hvor man ønsket å konkretisere reglene om tilgjengelighet etter prinsipper for universell utforming i planlegging av det fysiske miljøet.

Utformingen av de fysiske forholdene stiller dermed krav til universell utforming i all nybygging og ved større ombygginger i samsvar med byggetekniske forskrifter §1-1. Dette gir krav til bla. bredde og stigning for bygg verk og omgivelser slik at det fysiske miljøet legger til rette for en bedre og mere likeverdig fremkommelighet for flest mulig. Byggeregler som samsvarer med forskrifter gitt av kommunal og moderniserings departement finnes på (DIBK), (Direktorat for byggkvalitet, 2017).

I plan og bygningsloven formålparagraf §5-1 finner vi også en plikt til å tilrettelegge og oppmuntre for å fremme brukermedvirkning. Dette for å sikre at berørte parter gjennom en åpenhet i planleggingsprosessen vil kunne gis mulighet for å påvirke prosjektet med sin erfaring og kunnskap i saker som angår dem selv. Dette er også ment som et virkemiddel for å styrke arbeidet for å bedre tilgjengelighet til offentlige arenaer for mennesker med nedsatt funksjonsevne (Plan og bygningsloven, 2009).

## **2.8 Likestilling og diskrimineringsombudets behandling av klagesaker på manglende universell utforming**

Likestillings og diskrimineringsombudet (LDO) viser til i egen statistikk på sine nettsider å ha behandlet 323 klagesaker på manglende universell utforming fra diskriminerings og tilgjengelighetsloven trådte i kraft i 2009 frem til 2013.

Likestillings og diskrimineringsombudet ble opprettet i 2006 og er et statlig organ underlagt Barne, likestillings og inkluderingsdepartementet. I behandling av klagesaker på manglende universell utforming tar ombudet sin konklusjon ut fra vurderinger om den innklagede virksomhet har handlet i strid med diskriminerings og tilgjengelighetsloven § 9 om plikten til universell utforming av virksomhetens lokaler.

Plan og bygningsloven benyttes av likestillings og diskrimineringsombudet kun som et redskap for kunne påse hvorvidt de påklagede forhold er universelt utformet ut fra byggetekniske krav. Da klagesaksbehandlingen går utenfor rettssystemet er saksgangen gratis, enkel og ment å være rask. Her skal også begge parter i tvisten bli hørt før ombudet gir sin uttalelse. Mange av klagesakene likestillings og diskrimineringsombudet behandler preges av kryssende interesser vedrørende myndighetenes mål om nedbygging av funksjonshemmede barrierer på den ene siden og spørsmål gjeldende hensynet til den påklagede virksomhets uforholdsmessige byrde som kan gjelde forhold som kostnader, sikkerhet, estetisk og verneverdige verdier på den annen side (Likestillings- og diskrimineringsombudet, 2016). Grunnlaget for uttalelsene og veiledningen som blir gitt av ombudet vil derfor i stor grad være preget av skjønn tatt ut fra et juridisk og faglig grunnlag. Da klagesaksordningen også ligger utenfor en domstolskontroll vil den også ifølge (Lorentzen, 2005) vært vanskelig å etterprøve.

Ombudet har kun myndighet til å komme med uttalelser som gir en anbefaling til virksomheten om å utføre endringer ved for eksempel inngangspartiet eller flytte til andre mer egnede lokaler om de bryter plikten til universell utforming.

Hvis partene ikke kommer til enighet ved at virksomheten ikke følger ombudets anbefalinger eller virksomheten ikke godtar ombudets konklusjon kan saken videresendes til likestillings og diskrimineringsnemda (LDN). Nemda har ifølge (Diskrimineringsombudsloven, 2018) myndighet til å ilegge sanksjoner som tvangsmulkt etter §13 eller stenging §22 av de virksomheter som ikke følger opp nemdas pålegg om endring av de påklagede forhold.

Frem til 01.01.2018 ble alle klagesaker vedrørende diskriminering initialt behandlet av ombudet før en evt. anke gikk til nemda. Fremover vil all klagebehandling gå direkte til nemda. Intensjonen for denne endringen er å tydeliggjøre en rolledeling mellom ombudet og nemda hvorav ombudet bedre skal kunne ivareta rollen som offentlig pådriver i diskriminerings spørsmål, mens en direkte behandling gjennom nemda skal kunne gi en mere effektiv saksbehandling (Bufdir.no, 2015).

### **3.0 PROBLEMSTILLING**

Målet med denne masteroppgaven er å finne svar på hvilke bakenforliggende årsaker som ligger til grunn for hvorfor det er vanskelig å innføre universell utforming i samfunnet vårt, og hvilken betydning dette får i et folkehelseperspektiv.

### **4.0 METODE**

Studien vil ta utgangspunkt i en kvalitativ analyse, hvor jeg ved å kombinere dokumentanalyse og semistrukturert dybdeintervju som metode skal forsøke å besvare problemstillingen.

Dokumentanalysen tar utgangspunkt i klagesaker på manglende universell utforming behandlet av (LDO). Det vil videre ut fra et analytisk perspektiv forsøkes å gå i dybden på hver enkelt klagesak ved hjelp av intervju med representanter fra innklager av de gjeldene klagesaker. Ved å kombinere to kvalitative metoder ønsker jeg å avdekke mønstre for hvordan de ulike aktører forstår og opplever nåværende praktisering av klagebehandling på manglende universell utforming i eksisterende bygg.

Dette kapittelet beskriver prosesser rundt de to forskningsmetodene som er blitt brukt i studien, og hvordan jeg har gått frem for å samle inn datamateriale for å kunne besvare studiens problemstilling. Først redegjøres for klagesakene der det gis en begrunnelse for utvalgsriterier, valg av forskningsdesign og hvordan jeg har gått frem i dokumentanalysens ulike faser. Videre vil det redegjøres for hvorfor jeg har valgt å bruke et semistrukturert intervju som verktøy som en hjelp i analysearbeidet og diskusjonen av klagesakene. Avslutningsvis redegjøres for etiske problemstillinger som troverdighet og gyldighet jeg i forskningsøyemed har måttet ta hensyn til.

#### **4.1 Prosess for innhenting av data**

Klagesaker på manglende universell utforming kan vise til mange av de problemstillinger som skaper barrierer for mennesker med nedsatt funksjonsevne til å kunne delta på viktige samfunnsområder som har betydning for livskvalitet og helse.

For å få en bredere forståelse og kunnskap til temaet rundt behandling av klagesaker på manglende universell utforming starter jeg slik det beskrives av (Aadland, 2002) ved å innhente datamaterialet som kunne besvare en problemstilling ved å bruke en induktiv «bottom up» tilnærming. Dette betyr at jeg tidlig i prosjektet tar kontakt med Likestillings- og diskriminerings ombudet som behandler klagesaker på manglende universell utforming hvor jeg forespør pr. mail om det er mulig å få et intervju med noen av deres saksbehandlere slik at jeg bedre kan få en innsikt i de vurderinger som ligger bak deres praksis i behandling av en klagesak på manglende universell utforming. Dette lot seg dessverre ikke gjennomføre da ombudet på denne tiden var i en omorganiseringsprosess. Her kunne de derimot være behjelpelig med henvisning til aktuell litteratur og statistikk samt en oversikt og hjelp med avgrensning av aktuelle klagesaker. På grunn av det store materialet som forelå av klagesaker anbefalte de meg å konsentrere spørsmålet rundt de 275 klagesaker på manglende universell utforming hvor nedsatt bevegelse og fysisk funksjonsevne var tema. Av den grunn blir derfor ikke klagesaker som gjelde manglende universell utforming og funksjonsnedsettelse grunnet tale, syn, hørsel og kognitiv evne bli diskutert i denne analysen.

For å utvide kunnskapsgrunnlaget og innhente mere informasjon rundt klagesaksprosesser tok jeg derfor kontakt med en større interesseorganisasjon som representerer funksjonshemmede og som har fremmet flere klagesaker på manglende universell utforming for Likestillings og diskrimineringsombudet de senere årene. De var positiv til å stille opp for et intervju og jeg ble henvist til en av deres regionalkontorer hvor de her i flere år har jobbet aktivt for å fremme universell utforming bla. gjennom klagesaker.

Forut for intervjuet sendte jeg intervjupersonene en oversikt over studiens tema og hvilke problemstillinger jeg ønsket å få belyst. Jeg utarbeidet derfor en intervjuguide på forhånd hvor tema var knyttet opp til deres vurderinger og motiver rundt det å formelt klage på manglende universell utforming.

#### **4.2 Valg av design**

Ifølge (Kvale, Brinkmann, Anderssen, & Rygge, 2015) er en kvalitativ studie en egnet metode for å studere problemstillinger hvor man ønsker å finne svar på spørsmål rundt fenomener ut fra hvordan de beskrives eller fremtrer for de mennesker som opplever den.



Ved å kombinere et semistrukturert intervju med erfarne saksbehandlere ved en interesseorganisasjon for funksjonshemmede og gjøre en kvalitativ dokumentanalyse av klagesaker på manglende universell utforming ønsker jeg med dette å gå i dybden på hver enkelt klagesak. Her vil jeg forsøke å få frem bredde og variasjonen rundt fenomener som kan besvare problemstillingen. Det vil bli lagt spesielt vekt på den samhandling som skjer mellom de ulike aktører i klageprosessen, hvor deres synspunkter og motiver skal komme frem.

### **4.3 Klagesaker på manglende universell utforming**

Primærkilden for analysen består av dokumenter fra seks klagesaker på manglende universell utforming behandlet av (LDO) i perioden 2009 til 2016.

Saksdokumentene er offentlig tilgjengelig på ( LDO) sin egen nettside (Likestillings- og diskrimineringsombudet, 2016). For å få frem hele dokumentet trenger man et saksnummer for hver klagesak, noe jeg fikk tilsendt fra ombudet på forespørsel. Deretter logger jeg inn på ombudets nettside hvor jeg kan søke frem de aktuelle dokumenter ved å gå inn i søkevinduet «postjournal». Her velger jeg så vinduet «saker» hvor jeg skriver inn saksnummer og avslutter med «søk». Dokumentene som tilhører den konkrete klagesaken kommer opp, og man får et innblikk i hele saksprosessen som har foregått mellom de ulike aktører. Klagesakene har ulik mengde dokumenter da noen av sakene er avsluttet relativt raskt, mens andre er mere omfattende og kan inneholde korrespondanse og dokumenter på opptil 70 sider over en tidsperiode på mange år.

I følge (Jacobsen, 2015) er det viktig å passe på at materialet i analysen ikke blir for omfattende og samsvarer med de ressurser og tid man har for en masteroppgave.

Utvalgskriteriet for sakene er derfor begrenset til å gjelde seks av de totalt 30 klagesaker som ble diskutert under intervjuet med interesseorganisasjonen som representerer innklager.

Alle klagesakene gjelder manglende universell utforming eller tilgjengelighet i forhold som gjelder bevegelse og fysisk funksjonshemming. Dette gjelder primært manglende tilgjengelighet for rullestolbrukere i møte med trapper, bratte ramper og mangel på heis.

Her har jeg derfor bevisst forsøkt å velge ut klagesaker som kan belyser bredde og variasjon knyttet til de spørsmål som studien stiller, og på det viset unngå å analysere klagesaker som omhandler like problemstillinger.

I følge Kvale (2015) vil en kvalitativ innholdsanalyse eller tekstanalyse være et verktøy for å strukturere og systematisere informasjonen i datamaterialet. Tekstanalysen vil derfor bestå av innhenting av data, koding, kategorisering og klassifisering av et mønster som kommer frem i klagebehandlingsprosessen. Hver klagesak vil her bli sett som et komplekst fenomen hvor jeg forsøker å beskrive og fortolke det som skjer mellom aktørene i klageprosessen.

Analysen starter ved at klagesaksdokumentene blir lest i sin helhet flere ganger før jeg koder eller systematiserer teksten ved å komprimere den. Her ønsker jeg å fjerne uvesentligheter i teksten, men beholder kjernen eller essensen av innholdet. Videre i prosessen vil jeg se etter nøkkelord i teksten som inneholder en mening som kan belyse problemstillingen i studien. Disse nøkkelordene setter jeg ulike farger på for dermed å se hvordan de opptrer i teksten.

I analysen benyttes deduktiv eller ovenfra-nedad analyse som av (Aadland, 2002) beskrives som en metode for å teste en hypotese. Her legger jeg derfor til grunn kriterier for de meningsbærende nøkkelord eller setninger som premisser for å se om de sammenfaller med de fire kategorier som viser til årsaker som fremmer eller hemmer implementering av universell utforming fra studie av Eslami (2016).

#### **4.4 Analysens fire kategorier**

1. Den første av de fire kategorier som benyttes i analysen vil være hvordan universell utforming som design blir anerkjent av de ulike aktører.

Kjennetegn ved kriteriene gjelde prinsipper for universell utforming som betyr at virksomhetens alminnelige funksjon skal kunne benyttes av flest mulige uavhengig av funksjonsevne. Utformingen skal være inkluderende og i hovedsak skje gjennom hovedløsningen. Her vil det være en forutsetning at det ikke velges diskriminerende spasieltilpassende nødløsninger som en erstatning for universell utforming.

2. Den neste kategorien vil gjelde de rådende holdninger vi finner i samfunnet i dag og den forståelse og fortolkning som ligger i begrepet funksjonshemming. Overmodnede politiske føringer gjennom handlingsplaner som «fra bruker til borger» og «nedbygging av funksjonshemmede barrierer» vil stå sentralt. En forutsetning for å kunne nå myndighetenes målsetting for et mere inkluderende samfunn vil her være at politikere, beslutningstakere og private aktører tar ansvar og prioriterer tiltak som legger til rette for å fremme prinsipper for universell utforming.

3. Den tredje kategorien gjelder den beslutning som ligger i uforholdsmessighets vurdering. Her vil kriteriene ligge i de vurderinger som ombudet eller virksomhetseier legger til grunn i hvorvidt en utbedring av forholdene i retning av universell utforming vil komme i konflikt med hensynet til virksomhetens økonomi eller forhold knyttet opp til estetikk, sikkerhet og verneverdi. Her vil en forutsetning for å få utbedret forholdene være at universell utforming vurderes som samfunnsnyttig og at terskelen for en uforholdsmessighets grense ikke legges for lavt.

4. Den fjerde kategorien er hvordan prinsipper for universell utforming ivaretas gjennom lover og regler som bla. diskriminerings og tilgjengelighetsloven og plan og bygningsloven. Kriteriene er den praksis og fortolkning av lovverket som praktiseres gjennom en sivil rettsinstans som Likestillings og diskrimineringsombudet og nemda representerer. Her vil aktørenes etterlevelse av gjeldende lovverk, forskrifter og standarder som representerer prinsipper for universell av utforming være en forutsetning.

#### **4.6 Kvalitativt semistrukturert gruppe intervju**

Ved å kombinere dokument analysen med et semistrukturert gruppe intervju vil jeg som det er beskrevet i Kvale (2015) kunne få besvart ulike spørsmål som er knyttet opp til problemstillinger i analysen. Her ønsket jeg spesielt å kunne få frem informantenes opplevelse og motivasjon knyttet opp til en forståelse av den praktisering som gjelder i en klagebehandlingsprosess.

Jeg henvendte meg via mail til en større interesseorganisasjon for funksjonshemmede hvor jeg får tilbud om et intervju med saksbehandlere ved et av deres regionskontor. De ber meg sende en intervjuguide på forhånd, noe som gav en god erfaring da intervju personene var godt forberedt ved vårt møte og kunne legge frem sin historie rundt totalt 30 klagesaker som organisasjonen har fått behandlet fra diskriminerings og tilgjengelighetsloven tredje i kraft i 2009 og frem til i dag.

Semistrukturert gruppeintervju som metode gir ifølge Kvale (2015) en god mulighet for å kunne oppnå et åpent og fleksibelt intervju situasjon. Her vil en meningsutveksling mellom informantene bedre kunne få frem deres oppfatning og erfaring uten at jeg som intervjuer

styrer prosessen for sterkt med min egen forforståelse. Et ønske om ro og trygghet rundt intervjusituasjonen og at det var den mest praktisk løsning medførte at intervjuet blir holdt i organisasjonens egne lokaler.

Intervjuguiden ble utarbeidet slik det beskrives i Kvale (2015) hvor samtalen tar utgangspunkt i relevant kunnskap om temaet som skal diskuteres. I denne studien var dette temaer knyttet til faktorer for tilrettelegging og ivaretagelse av prinsipper for universell utforming opp mot spørsmål som kunne besvare problemstillingen.

Spørsmålene var derfor ikke formulert detaljert på forhånd, men bar preg av noen utgangsspørsmål som var ment å åpne for oppfølging og fordypning. For å unngå at spørsmålene skulle oppleves som ledende ble de ikke rettet direkte mot problemstillingen, men tok utgangspunkt i at informantene selv styrte samtalen ved å kunne fortelle sine egne historier om hvordan de erfarte hver enkelt klagebehandling.

#### **4.7 Utvalgskriterier for intervju**

Intervju personene består av to saksbehandlere fra en større interesseorganisasjon som representerer funksjonshemmede. De har begge lang erfaring med behandlingsprosesser rundt klagesaker på manglende universell utforming.

#### **4.8 Kvalitativ analyse av semistrukturert intervju**

Intervjuet ble utført slik det beskrives i Kvale (2015) hvor jeg tar intervjuet opp på lydbånd for så å transkribere det i sin helhet. Jeg leser så transkriberingsmaterialet flere ganger for å kunne plukke ut og identifisere de viktigste temaene intervjupersonene fokuserer på, for så å bruke det de forteller som en hjelp i analysearbeidet av seks utvalgte klagesakene.

#### **4.9 Etikk**

I denne studien forholder jeg meg til forskningsetiske prinsipper som ærlighet, rettferdighet og respekt. Ærlighet vil være knyttet til den åpenhet og nøyaktighet jeg har fått frem rundt forskningsprosessen slik at også andre kan ha mulighet til å forstå hvordan og hvorfor jeg ut fra mine funn har kunnet komme frem til konklusjonen av min analyse.

Troverdighet vil ha betydning for den relevans problemstilling og resultat har for forskningsfeltet og samfunnet for øvrig. Respekten for mennesker i forskningsøyemed forstås ifølge Aadland (2002) at de presenteres på en rettferdig og riktig måte og at personvern,

taushetsplikt og anonymisering ivaretas. Intervjuet innledes med å undertegne samtykkeskjema og det aksepteres at samtalen tas opp på bånd. Tillatelse til bruk av bilder er gitt på forespørsel.

Studien er meldepliktig til NSD da mennesker som er omhandlet i klagesakene og intervjuet kan gjenkjennes gjennom fremstilling av sted, tid og yrke. Dette er data som skal beskyttes under personidentifiseringsloven.

Søknad til NSD er godkjent, samtykkeskjema er undertegnet, saksbehandlere anonymisert og klagesaker anonymiseres. Datamaterialet lagres på privat datamaskin som er innelåst og datamaterialet blir slettet etter at masterprosjektet er avsluttet.

## **5.0 RESULTAT AV ANALYSE FRA KLAGESAKER**

### **5.1 Manglende adkomst til restaurant**

#### *5.1.1 En beskrivelse av klagesaken*

En interesseorganisasjon for funksjonshemmede klager i 2011 en populær restaurant inn til likestillings og diskrimineringsombudet for brudd på plikten til universell utforming, da restauranten etter en større ombygging får stengt den eneste adkomsten for rullestolbrukere til restauranten med å erstatte denne med en trapp.

Innklager opplyser her at de har forsøkt å komme i dialog med virksomhetseier om disse forholdene siden 2009 uten at det har ført til noen endring. Her legger de vekt på at dette gjelder forhold som vil kunne løses med enkle midler som å etablere en rampe i inngangspartiet på utsiden av bygget, eller at den tidligere adkomsten igjen åpner opp for ferdsel.

Virksomhetseier redegjør i sitt svar til ombudet at bygningen har antikvariske begrensninger, og derfor umuliggjør en endring av dagens ytre utforming. For å sikre fremkommelighet for besøkende som er rullestolbrukere benytter de nå en flyttbar rampe. De innrømmer derimot at dagens løsning ikke fungerer så godt da det kan være vanskelig å få kontakt med personalet for å bistå med denne konstruksjonen og foreslår derfor å installere en utvendig varslingsklokke hvor rullestolbrukere dermed lettere vil kunne påkalle hjelp fra personalet. Virksomhetseier argumenterer også for at området på utsiden av bygget eies av kommunen og at de dessuten kun bare er leietakere i bygget og derfor finner det urimelig å måtte stå ansvarlig for forhold de mener ligger hos huseier.

Ombudet ber virksomhetseier av restauranten legge frem en sakkyndig dokumentasjon som kan gi opplysninger om bygget er fredet og hvilke synspunkter kommunen har for etablering av en permanent rampe på forsiden av bygget samt en kostnadsoversikt på hva dette vil kunne koste. Her gir kommunen tilbakemelding om at bygget ikke har antikvarisk verneverdi, men at det må tas estetiske hensyn til omgivelsene og at det derfor skal foreliggende en større utredning som skal se på en helhetlig plan for ramper i hele byen.

To år senere tar innklager igjen kontakt med ombudet og orienterer dem om at det fortsatt ikke har skjedd noe med adkomstforholdene ved restauranten.

Ombudet kontakter derfor kommunen som kan bekrefte at en byggetillatelse for rampe utenfor restauranten ble tildelt året før, men at denne ble avslått da virksomheten heller ønsket å se på andre løsninger. Ombudet gir da virksomheten en tidsfrist til å finne en god løsning som kan sikre universell utforming av restaurantens inngangsparti. Denne fristen blir ikke overholdt med den begrunnelse at virksomhetseier finner det urimelig å skulle påta seg utgifter og ansvar for utbedringer i bygget de mener burde være huseiers ansvar.

Ombudet konkluderer derfor at restauranten bryter med plikten til universell utforming. Restauranten får her beskjed om at saken nå vil bli overført til nemda som har myndighet til å gi tvangsmulkt og evt. stenge virksomheten om de påklagede forholdene ikke etterfølges. Et resultat av dette blir at restauranten kort tid etter setter i gang byggeprosjektet som resulterer i en utvendig rampe i inngangspartiet som står ferdig i 2015.

#### *5.1.2 Utfall av klagesaken*

Utfallet av denne klagesaken blir at restauranten etter en lengre behandlingsprosess som er preget av mange purringer fra ombud og innklager får bygget en rampe i inngangspartiet. Ombudets vurdering var at restauranten brøt med plikten til universell utforming og dermed sendte saken videre til likestillings og diskrimineringsnemda.

Resultatet fra analysen viser til årsaker som fremmer eller hemmer universell utforming sammenfaller med alle de fire kriterier fra Eslami (2016).

#### *5.1.3 Manglende anerkjennelse av universell utforming som design*

Virksomhetseier har her fått fjernet en adkomst som har fungert for rullestolbrukere til restauranten ved å sette opp en tretrinns trapp. Som erstatning for å sikre tilgjengelighet for rullestolbrukere har derfor restauranten tatt i bruk en flyttbar rampe og fremmet et forslag til å sette opp en ringeklokke for å påkalle hjelp.

Dette er forhold som bryter med plan og bygningsloven Tek 10 §12-4 sentrale bestemmelser som sier at et inngangsparti skal være trinnfritt og at en trapp derfor ikke innfrir kravene til universell utforming.

Tilgjengelighet gjennom standardiserte mål vil derimot ikke alltid la seg gjøre og da må prinsipper for universell utforming slik det fremgår i (Direktorat for byggkvalitet, 2017) inngå som en individuell tilrettelegging som har som mål å finne gode løsninger som er mest

fleksibel og minst mulig diskriminerende. Å tilby temporære løsninger på et permanent problem slik det vil bli å benytte en mobil skinne på trappen, eller ringeklokke for å påkalle en person for å trille gjesten inn, er forhold som kan oppleves som krenkende og diskriminerende og vil derfor ikke være eksempler på gode hjelpemidler som inngår som en del av en universell utformet løsning

#### *5.1.4 Samfunnets holdninger til funksjonshemming / politisk vilje til å fjerne barrierer*

Eieren av restauranten erkjenner ovenfor ombudet at den nye adkomsten til restauranten ikke er en ideell løsning for rullestolbrukere, men ønsker allikevel ikke å følge ombudets oppfordring med å gjøre utbedringer av inngangspartiet slik at det blir universelt utformet. Virksomhetseiers valg av løsning og motstand mot å utbedre forholdene for å sikre adkomst til sin restaurant kan forklares ut fra en forståelse av funksjonshemming som en barriere skapt av den funksjonshemmede selv.

Med en slik fortolkning vil en spesielløsning som en flyttbar rampe eller alarmklokke representerer kunne gi et inntrykk av å være en fleksibel løsning som har som oppgave å ville hjelpe og støtte den enkelte restaurantgjest ut fra den enkeltes tilpassede behov. Dette er ifølge (Grue & Finnvold, 2014) et resultat av stigmatiserende holdninger i samfunnet som igjen forsterkes ytterligere ved bruk av spesialtilpassede løsninger som fremhever funksjonshemmede som sykelige og hjelpetrengende

#### *5.1.5 Fritak grunnet uforholdsmessig byrde*

Ombudet avviser restaurantens argumentasjon hvor de mener seg berettiget til et fritak for plikten til universell utforming på bakgrunn av kostnader og at dette er et byggeprosjekt som ligger utenfor deres ansvarsområde. Her legger ombudet til grunn at universell utforming av inngangspartiet forplikter virksomhetshaver og ikke eier av bygget og at dette dessuten kun gjelder forhold som ikke er kostbare.

I intervjuet med innklager kommer det frem at de også finner lovformuleringen som legger ansvaret for utbedringer hos virksomhetseier og ikke hos byggets eier som problematisk.

*«Dette var en stor skuffelse når loven kom fordi vi trodde det ville være huseiers ansvar i mye større grad enn det ble. Det har ofte vært vanskelig å forklare de som driver virksomheten at det er de som har ansvaret og ikke huseier da de finner det urettferdig å*



*skulle gjøre investeringer i huseiers gunst. Lovformuleringen slik den foreligger skaper også problem for oss med å følge opp da virksomheter til stadighet skiftes ut og de nye aktører som kommer til bygger om. Vi tror nemlig ikke huseier alltid gir informasjon til de som flytter inn i lokalene om at det er klaget til forrige eier om manglende fremkommelighet for funksjonshemmede. Dermed erfarer vi at det er vanskelig å få til et samarbeide med virksomhetseiere om å gjøre endringer uten å måtte gå via en formell klageprosess»*

Ombudet legger i sin uforholdsmessighets vurdering her vekt på at det foreligger en godkjenning fra kommunen som har vedtatt en felles helhetlig plan for byggeprosjekter av rampe for hele byen.

En helhetlig plan for byggeprosjekter er i henhold til plan og bygningsloven §29 hvor kommunene gis anledning til å gi egne bestemmelser som lettere skal muliggjøre en helhetlig prosjekteringsplan for å kunne oppnå en god arkitektonisk utforming som står i forhold til funksjon og dens omgivelser (Plan og bygningsloven, 2009).

#### *5.1.6. Håndheving av lover og regler*

Da virksomhetseier fortsatt ikke fremmer konkrete planer til tross for flere år med purringer fra ombudet og innklager går ombudet til det skritt å konkludere med at restauranten bryter med plikten til universell utforming og videresender saken til nemda som truer med økonomiske sanksjoner og stenging hvis ikke påklagede forhold blir utbedret.

Det er først etter denne handlingen fra ombudet at vi ser en endring hos virksomhetseier som endelig kan legge frem en konkret plan for utbedring av de påklagede forholdene.

Resturangens inngangsparti står dermed ferdig universelt utformet seks år etter at innklager første gang henvendelse seg til restauranten om manglende tilgjengelighet for rullestolbrukere.

Ifølge informantene fra intervjuet uttrykker de stor frustrasjon over de ressursene som ble brukt på denne klagesaken med tanke på at dette kun var et lite byggeprosjekt.

*«Vi trodde det skulle være mye enklere å få dette bygget tilgjengelig enn det det var. Da vi starter i 2009 og avslutter saken i 2015 snakker vi om et langt tidsperspektiv. Her kunne ombudet ha konkludert mye tidligere. Den stadige oppfølgingen vi må ha, ja for det går ikke*

*av seg selv, nei da stopper prosessen opp. Selv om dette er en gratis klageinstans så er det belastende da vi må bruke store ressurser».*

*Bildet 1 og 2. Viser før og etter det endelige resultatet med integrert rampe i inngangspartiet. (Foto.NHF. Trøndelag)*



## **5.2 Manglende tilgjengelighet til verneverdig rådhus**

### *5.2.1 En beskrivelse av klagesaken*

I 2009 klaget interesseorganisasjonen for funksjonshemmede dette verneverdig Rådhus inn til likestillings og diskrimineringsombudet for manglende universell utforming, da bygget var utilgjengelig for mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Bygget hadde da kun en adkomst via trapp i inngangspartiet og manglet heis til andre etasje hvor resepsjonen, ordfører, rådmann og oppvekstsjefen holdt til. I andre etasje ble det også holdt enkelte formannskapsmøter.

Interesseorganisasjonen påpeker i sin hevendelse til ombudet at dette var en viktig sak for dem da et rådhus representerer demokratiske verdier og av den grunn måtte være tilgjengelig for alle, også mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Ombudet henvender seg derfor til kommunen som står som eier av rådhuset med de påklagede forhold, og ber de redegjøre for hvilke tiltak de kan utbedre for å sikre en bedre tilgjengelighet for funksjonshemmede til rådhuset.

Kommunen erkjenner at situasjonen ikke er ideell, men siden rådhuset er verneverdig med fredningstiltak ber kommunen om unntak for plikten til universell utforming og legger frem et løsningsforslag hvor de er villig til å flytte resepsjonen samt bygge en trappeheis fra et inngangsparti på baksiden av rådhuset.

Tilgjengelighet til andre etasje derimot, vil kreve et tilbygg som vil være svært kostbart for kommunen, og dessuten kreve godkjenning fra antikvariske myndigheter.

Kommunen presiserer videre i sin redegjørelse at de har andre store og viktige økonomiske forpliktelser som skole, sykehjem og omsorgstjenester. Kommunen presiserer også at hvis funksjonshemmede ønsker å treffe rådmannen eller ordføreren kan dette gjøres etter avtale på forhånd, og da kan dette møtet kunne skje i første etasje eller i andre egnede lokaler i nærmiljøet.

Ombudet gir først uttrykk for at de ønsker å gå for dette forslaget til løsning da de mener andre etasje ikke vil omfattes under plikten til universell utforming, da dette er kontorene som representerer en arbeidsplass og dermed ikke rettet mot allmennheten.

Innklager godtok ikke dette argumentet fra ombudet med den begrunnelse at et rådhus er lokaldemokratiets viktigste bygg og at kontorene til ordfører, rådmann og oppvekstsjefen ikke bare kan regnes som en arbeidsplass da deres funksjon som offentlige tjenestemenn må kunne regnes som en publikumsrettet virksomhet, og må kunne nås også av mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Ombudet endrer da sin vurdering og konkluderer med at også plikten til universell utforming vil gjelde for andre etasje da det her drives virksomhet rettet mot offentligheten.

Kommunen svarer tilbake at de skjønner at dette er en prinsipiell sak for interesseorganisasjonen og ber innklager og nemda derfor tenke grundig igjennom det reelle behov for tilgjengelighet, og ber de veie dette opp mot den verneverdi som ligger i å ta vare

på en fredet bygning. Som svar på dette legger ombudet her i en ny vurdering vekt på hensynet til de store kostnader det ligger i å måtte bygge om rådhuset og konkluderer dermed at kommunen fritas til å sikre rådhusets andre etasje for krav til universell utforming ut fra økonomiske og vernemessige hensyn.

Dette er ingen optimal løsning skriver ombudet i sin konklusjon.

*«men når det også finnes alternative egnede møtelokaler for publikum i nærheten til rådhuset, og funksjonshemmede kan avtale møter med rådmann, ordfører og oppvekstsjef der, anses ikke manglende adkomst til andre etasje å være tilstrekkelig til å bryte med plikten til universell utforming»*

Da kommunen i 2011 fremdeles ikke har fremlagt noen konkrete løsninger for hvordan de skal løse fremkommeligheten for første etasje av rådhuset konkluderer ombudet med at kommunen bryter plikten til universell utforming. Byggeprosjektet med flytting av resepsjon og bygging av trappeheis blir først utført etter at ombudet har truet med nemdas mulighet for å fremme økonomiske straffe sanksjoner og stenging av rådhuset om ikke de påklagede forhold blir fulgt.

### *5.2.2 Utfall av klagesaken*

Utfallet av denne klagesaken ble en delt løsning for rådhuset hvor første etasje blir bygget om med enkle midler og dermed gjort bedre tilgjengelig for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Andre etasje hvor ordførere, rådmannen og oppvekstsjefen holder til ble fritatt for plikten til universell utforming på bakgrunn av økonomiske og vernemessige hensyn. Resultatet fra analysen viser til årsaker som fremmer eller hemmer universell utforming sammenfaller med alle de fire kriterier fra Eslami (2016).

### *5.2.3 Anerkjennelse av universell utforming som design*

Denne todelte løsningen har resultert i at rullestolbrukere har fått bedret tilgjengelighet til rådhusets fasiliteter via en trappeheis på baksiden av bygget. En inngang som henviser enkelte grupper som for eksempel rullestolbrukere til å måtte benytte en egen inn og utgang tilfredsstillende derimot ikke prinsipper for universell utforming slik beskrevet av (The Centre for Universal Design, 2008) hvor det forutsettes en likestilt hovedløsning som skal kunne brukes av alle uavhengig av funksjonsevne

Det er ifølge (Lid, 2013) et skille mellom å sikre tilgjengelighet og en likeverdig tilgjengelighet som representeres gjennom universell utforming. Hensikten med universell utforming er en strategi som er knyttet opp til aspekter ved demokrati og likeverd hvor mennesker med ulike forutsetninger skal kunne gis en likeverdig mulighet for aktiv deltagelse i samfunnet vårt.

Her kunne informantene bekrefte at de var skuffet over ikke å få hele rådhuset tilgjengelig for funksjonshemmede men at da rådhuset omsider sto ferdig ble dette et kompromiss de kunne leve med.

*«Her kom det til en mellomløsning som førte til tilgjengelighet for første etasje. Tja, vi skulle jo helst ha ønsket hele bygget fremkommelig da ordføreren, teknisk sjef og rådmannen fortsatt holder til i andre etasje, noe som medfører at skal de ha et møte med en funksjonshemmet må de komme ned i første etasje for å møte vedkommende de. I samme prosessen som vi holdt på med rådhuset valgte kommunen også å flytte sine møter bort fra rådhuset. Dette hadde de nok ikke gjort hvis vi ikke hadde tatt opp saken»*

#### 5.2.4 Holdninger til funksjonshemming / politisk vilje til å fjerne barrierer

Som innklager kunne informantene under intervjuet fortelle at de opplever klageprosessen som utfordrende og tidkrevende frem til rådhuset omsider sto ferdig med en akseptabel løsning i 2014.

*«Det hadde ikke skjedd noe med tilgjengeligheten til rådhuset om vi ikke hadde stått på vår rett i denne saken.»*

I saksdokumentene fra klagesaken kommer det også frem her en liten politisk vilje til å gjøre større bygningsmessige utbedringer av tilgjengeligheten for rådhuset. Her skriver kommunen i sitt motsvar til ombudet at de anser en ombygning av rådhuset til å komme i konflikt med rådhusets vernehensyn og de andre økonomiske forpliktelser kommunen har i en allerede anstrengt kommuneøkonomi.

Det kommer også frem gjennom intervjuet med interesseorganisasjonen at deres opplevelse med kommunen bar preg av motstridende interesser hvor politikeren ikke delte deres syn for behovet for en utbedring av forholdene ved rådhuset.

*«Når vi holdt på med denne saken forsto vi fort at det lå langt inne for kommunen og ville gjøre noe med rådhuset da det sto under Unescos vernebeskyttelse. På grunn av den nye*

*loven som var kommet i 2009 innså politikeren derimot at de etter hvert måtte gjøre noe med rådhuset.*

Her kan manglende vilje til å prioritere en utbedring av rådhuset for å sikre tilgjengelighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne ses i sammenheng med politikernes manglende anerkjennelse og forståelse av at vi som befolkningen utgjør et mangfold når det gjelder funksjonsevne.

Manglende politisk prioritering vil kunne medføre et demokratisk problem hvor mennesker med nedsatt funksjonsevne ekskluderes fra ansettelsesforhold eller motta politisk informasjon, delta i formannskapsmøter og inneha roller som folkevalgt. Dette rokker ved offentlige utredningen «Fra bruker til borger» (NOU 2001: 22, 2001) hvor det her ble fastslått at mennesker med nedsatt funksjonsevne trenger tilrettelegging for ikke å bli ekskludert fra like muligheter til å ivareta sine borgerrettigheter som det ligger i å kunne utøve aktiv politisk innflytelse.

Som en reaksjon på denne politikken kom det frem under intervjuet med interesseorganisasjonen at de så denne konkrete saken med rådhuset som prinsipielt viktig med å uttrykke det slik.

*«et rådhus er demokratiets viktigste bygg og vi aksepterer derfor ikke å bli stengt ute»*

### *5.2.5 Fritak grunnet uforholdsmessig byrde*

Ombudet snur her i sin uforholdsmessighetsvurdering ved å endre sin begrunnelse til økonomiske og vernemessige årsaker for hvorfor de konkluderer med et fritak for universell utforming av rådhusets andre etasje. I følge (Asmervik, 2016) skaper spørsmål om uforholdsmessighet vedrørende kostnader og vernehensyn store og komplekse dilemmaer. I Norge mener han spesielt representanter for kulturmyndigheter har hatt stor innflytelse rundt beslutninger vedrørende universell utforming. Her peker han på at vi i Norge i motsatt til USA og andre land i Europa har vært mindre fokusert på funksjonalitet og at vi ikke har en sterk tradisjon for å kreve vår rett, da det i vårt samfunn ligger til grunn en fellesskaps forståelse med større vekt på ansvar en på rettigheter.

### 5.2.6 Håndheving av lover og regler

At vi i Norge ikke har en tradisjon for å kreve vår rett medfører også ifølge Asmevik (2016) en lav ansvarliggjøring gjennom rettsapparatet. Dette vil kunne bety at ombudet i denne konkrete saken velger å endre sin konklusjon ved å benytte kostnader og kulturvern som argument for å finne en løsning på denne klagebehandlingen. Her vil også begrensninger som ligger i uforholdsmessighetsvurdering vil også kunne gi lav ansvarliggjøring ved å skape holdninger som at det er lett å få fritak for plikten til universell utforming.

*Bilde 3. Inngangspartiet til rådhuset er vakkert, men vanskelig å benytte for rullestolbrukere. Bilde 4. Inngang for rullestolbrukere via en bakdør med trappeheis. (foto Enebakken.2018)*



## **5.3 Manglende tilgjengelighet i skolebygg**

### *5.3.1 En beskrivelse av klagesaken*

Interesseorganisasjonen for funksjonshemmede klaget barneskolen, som ligger i en mindre kommune og har totalt 400 elever fra første til tiende klasse inn til likestillings og diskrimineringsombudet, fordi de mente forholdene ved skolen gjorde den utilgjengelig for elever med nedsatt funksjonsevne. Skolen som er bygget over flere etasjer mangler heis, noe som gjør det umulig for elever i rullestol å kunne benytte klasserom i andre etasje og biblioteket som ligger i kjelleretasjen. Forholdene i gymsalen mangler HC toalett og skolens eneste rampe som er installert ved en av inngangspartiene er for bratt og mangler rekkverk, noe som representerer en fare for rullestolbrukere. Det finnes heller ingen elektrisk døråpner på skolen, noe som vanskeliggjør å åpne døren for elever med nedsatt funksjonsevne. Innklager påpeker at dette også er forhold som representerer et problem for andre målgrupper for skolen som foreldre og ansatte med funksjonshemming. Likeledes benyttes lokalene også til andre formål, som valg og kulturelle arrangement.

Ombudet henvender seg dermed til fylkeskommunen som er eier av skolen og ber om en redegjørelse av de påklagede forholdene og ber de her komme med et forslag til hvilke planer skolen måtte ha for å utbedre situasjonen for deres elever med nedsatt funksjonsevne.

Kommunens tilbakemelding til ombudet er at situasjonen ikke er tilfredsstillende, men at skolebygningen har bygningsmessige utfordringer da den er bygget i en tid hvor tilpasning i terreng var et verdsatt arkitektonisk uttrykk, noe som har resultert i et skolebygg med mange nivåer og trappetrinn. Dette er i årenes løp blitt løst med ulike skråplan for å lette bevegelse for rullestolbrukere. Videre har skolen løst tilgjengelighetsproblemet ved å plassere elever med nedsatt funksjonsevne i klasserom der det er mulig å bevege seg frem uten hjelp.

Da skolen har dårlige gymsalkapasitet for elever med nedsatt funksjonsevne da det her mangler tilgang til HC toalett leies en hall i nærheten til kroppsøving for de klasser hvor det gjelder. Skolebiblioteket som ligger i kjelleren lar seg derimot vanskelig benyttes av elev med rullestol.

Kommunen mener derfor at det per i dag vil være en økonomisk uforholdsmessig byrde for skolen å skulle utføre store og kostbare investeringer som der ligger i å utbedre forholdene slik at elever med nedsatt funksjonsevne sikres det samme studietilbudet som de andre



elevene. Her viser de til en påtenkt større politisk beslutning som skal munne ut i en større plan for utbedringsarbeider av alle skolene i kommunen og ønskes derfor å avvente kostbare utbedringer inntil videre. De viser derimot til å ha iverksatt tiltak ved å kontakte hjelp hos HMS- senteret for nødvendige tilpasninger. Dette har resultert i to døråpnere og tilrettelegging av et HC toalett. På spørsmål fra ombudet om det i kommunen finnes alternative skoler i nærområdet som er mere egnet for elever med nedsatt funksjonsevne svarer kommunen at dette anses som irrelevant da elevene har rett til å gå på sin nærscole.

Med bakgrunn av disse opplysningene konkluderer ombudet at kommunen sannsynliggjør at de er i gang med en større plan hvor universell utforming er satt på dagsordenen for grunnskolene i kommunen.

Saken blir avsluttet i 2012 hvorav ombudets konklusjon er at skolen fritas for krav til universell utforming på grunnlag av uforholdsmessig byrde ut fra økonomiske hensyn. Det oppfordres på bakgrunn av dtl § 9 aktivitetsplikt at skolen i mellomtiden finner gode midlertidige løsninger som kan bedre situasjonen for elevene med nedsatt funksjonsevne.

### *5.3.2 Utfall av klagesaken.*

Utfallet av denne klagesaken blir at skolen ut fra ombudets vurdering ikke bryter med plikten til universell utforming. Skolen blir oppfordret til å benytte midlertidige spesialtilpassede løsninger for å bedre de fysiske forholdene for elever med fysisk funksjonsnedsettelse imens de venter på en større plan for alle skolene i kommunen.

Resultatet fra analysen viser til årsaker som fremmer eller hemmer universell utforming sammenfaller med alle de fire kriterier fra Eslami (2016)

### *5.3.3 Anerkjennelse av universell utforming som design*

Skolen som er et eldre bygg mangler tilgjengelighet for elever med nedsatt funksjonsevne. Her vises det til trapper og bratte ramper som utgjør en fare for elevene. Manglende heis som gjør at elever i rullestol ikke kan benytte klasserom eller bibliotek og manglende gymnastikk tilbud ved skolen for elever med nedsatt funksjonsevne.

Her løser skolen sine utfordringer med manglende tilgjengelighet ved å la barn med nedsatt funksjonsevne ha sin undervisning i egne tilpassete klasserom der det er fysisk mulig å bevege seg uten hjelp.

Likeledes får elever med nedsatt funksjonsevne tilbud om kroppsøving i en idrettshall i nærområdet. Hvordan de løser tilgang til biblioteket kommer ikke frem i klagesaken. Her kan man tenke seg at eleven bæres med assistanse fra ansatte eller medelever ned til skolens kjelleretasje hvor skolebiblioteket er lokalisert, eller at utlån av bøker for elever med nedsatt funksjonsevne tilbys fra et annet bibliotek.

Særløsninger som representerer en fare for brukeren, eller tiltak som stenger elevene med nedsatt funksjonsevne ute fra å delta i de samme aktivitetene som de andre barna på skolen bryter med prinsipper for universell utforming. Prinsippene legger vekt på at de fysiske omgivelsene skal gi alle elever uavhengig av sin ferdighet lik mulighet for deltagelse og at utformingen ikke skal representere en fare eller skade som vil kunne gi en ugunstig konsekvens (The Centre for Universal Design, 2008).

#### *5.3.4 Holdninger til funksjonshemming / politisk vilje til å fjerne barrierer*

Norge har de siste årene hatt en rådende politisk målsetting hvor en mer inkluderende skole har vært et høyt verdsatt ideal. Ifølge Tøssebro (2009) som er samfunnsforsker og studert funksjonshemmedes hverdag opp mot likestilling og deltagelse tilpasser skolenevesenet derimot disse ideologiske føringene ved å praktisere et segregerende opplæringstilbud. Fysiske forhold som gir konsekvenser for elever med nedsatt funksjonsevne slik vi får det fremstilt i denne klagesaken er ingen unik situasjon ved norske skoler i dag. En kartlegging av skolebygg utført av forskningsinstituttet International Research of Stavanger (2013) viste det til hele 80 prosent av alle grunnskolene i Norge ikke var tilstrekkelig tilgjengelige for funksjonshemmede (Likestilling- og diskrimineringsombudet, 2013).

En konsekvens av denne omfattende mangelen på tilrettelegging medfører (Grue & Finnvold, 2014) at mange elever med nedsatt funksjonsevne blir tvunget til å få opplæring på andre steder enn sine medelever. I sin rapport så de at i de mindre kommunene, hvor tilbudet av skoler var færre gikk mange funksjonshemmede elevene på sin nærskole. Segregeringen ble derimot ikke mindre alvorlig av den grunn mente de, den fikk bare en annen form slik vi ser konsekvenser av i denne studien.

#### *5.3.5 Fritak fra krav til universell utforming grunnet uforholdsmessig byrde*

Ombudet har lagt til grunn en praksis for behandling av klagesaker vedrørende eldre skolebygg hvor de ut fra en fortolkning av diskriminerings og tilgjengelighetslovens

forarbeide (NOU 2005: 8, 2005) kun krever enkle og lite kostbare tiltak i saker som gjelder tilgjengelighet og prinsipper for universell utforming. Dette er på bakgrunn fra da plikten til universell utforming ble innført i lovverket. Her ønsket man ikke å stille for høye og urealistiske krav, men at universell utforming som prinsipper skulle realiseres skrittvis over tid i samsvar med samfunnsutviklingen ellers i samfunnet.

Kommunen kan på bakgrunn av ombudets praktisering og fortolkningen av lovverket, samt at det foreligger en fremtidsplan som samstemmer med (Regjeringens handlingsplan, 2009) hvor visjonen er å få alle eksisterende skolebygg universelt utformet innen 2025 her kunne argumentere for at utbedrende tiltak på nåværende tidspunkt er for kostbart.

### *5.3.6 Håndheving av lover og regler*

Manglende forskrift for eksisterende skolebygg og at uforholdsmessighetsbyrde er satt for lavt med manglende tidsfrister eller sanksjonsmuligheter, medfører ifølge informantene fra intervjuet at det blir vanskelig å hindre en praktisering hvor skolene i utstrakt grad heller velger å benytte individuell tilrettelegging fremfor universelle løsninger for å løse tilgjengelighet ved skolene.

*«At en kommune vil kunne få fritak på grunnlag av økonomisk uforholdsmessighet syntes vi var drøyt. Det betyr at de kan gjøre akkurat som de vil uavhengig om vi etter loven har rett»*

Denne praktiseringen som vi ser her bryter bla.med artikkel 24 i FN konvensjonen om rettigheter til mennesker med nedsatt funksjonsevne som slår fast at funksjonshemmede barn skal ha de samme rettigheter til en inkluderende utdanning i sitt nærmiljø som andre barn (FN-konvensjonen, 2008).

## **5.4 Oppgradering av hotell utløser krav til universell utforming**

### *5.4.1 En beskrivelse av klagesaken*

Interesseorganisasjonen for funksjonshemmede klaget i 2013 hotellet inn til likestilling og diskrimineringsombudet for manglende universell utforming da hotellet manglet handikaprom og kun hadde adkomst for rullestolbrukere via en bratt rampe via inngangspartiet.

Organisasjonen begrunner sin klage ut fra de foreliggende planer hotellet har med en større oppgradering, og at dette vil kunne utløse krav til universell utforming.

Hotellet er også ifølge innklager det eneste hotell tilbud i byen, og blir mye brukt av klienter fra Helse Midt-Norge. Hotellets bistro er også svært populær blant hotellets gjester og mangler adkomst for rullestolbrukere.

Til tross for at hotellet hadde lagt frem planer om et større oppussingsprosjekt med 37 rom foreligger det ifølge innklager ingen planer for å bedre hotellets utilgjengelighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Av forholdene ved hotellet gjelder det spesielt en uakseptabel bratt rampe i inngangspartiet som her også mangler rekkverk. Den er ifølge innklager direkte farlig og umulig å bruke for personer som er avhengig av rullestol, krykker eller rullator uten å måtte be om assistanse. Heisen opp til de andre etasjene er også ifølge innklager for liten for rullestolbrukere og der finnes ingen handikaprom eller HC toalett på hotellet.

Med denne informasjonen henvender ombudet seg til hotellets eier i en forespørsel om hvilke planer de har for en utbedring av disse forhold.

Her svarer hotellets eier at de som virksomhetseier av hotellet kun er leietakere i bygget og at de utbedringer som er planlagt kun vil gjelde lettere renovering som maling og nye gulv. Her kan de fortelle at bygningstekniske endringer tilpasset for rullestolbrukere har tidligere blitt vurdert, men vist seg utfordrende, både drifts og kostnadsmessig da korridorene er for smale og rommene for små. Dette gjelder derimot ikke for hotellets tredje etasje, men her mangler det en heis som vil kunne være stor nok for rullestolbrukere. Hotellet har derimot en vareheis som ville være stor nok, men der trenger man assistanse og vil derfor kreve ekstra personell, noe hotellet ikke kan tilby døgnet rundt.

På bakgrunn av disse forholdene argumenterer derfor virksomhetseier for at en utbedring av forholdene vil være en for stor økonomisk og praktisk belastning for hotellet.

Kostnader og manglende byggetillatelse i forbindelse med en ny rullestolrampe i inngangspartiet som tilfredsstiller riksantikvarens krav til estetikk og samtidig dekker Tek 10 krav til universell utforming er også en årsaker til at prosjektet så langt ikke er blitt utført skriver hotellets eier.

Klagesaken opprettholdes da innklager ikke godtar hotelleiers argumenter med den begrunnelse at de er aktør i en større hotellkjede med god økonomi, og derfor bør kunne stå frem som et godt eksempel.

Innklager legger derfor frem et forslag for sitt syn på hvordan de mener utfordringer ved hotellet kan løses med et hotellrom med bad for funksjonshemmede i tredje etasje og uttrykker at de betviler at kommunen vil motsette seg en etablering av rampe langs husveggen foran inngangspartiet. Videre truer de med å henvende seg til Helse Midt- Norge hvor de vil komme med en anbefalelse om ikke å benytte hotellet for sine klienter så lenge det ikke er gjort tilgjengelig for alle. Innklager stiller også spørsmål ved de utgifter som her er forelagt for en utbedring av tilgjengeligheten heller vil være en god investering for hotellet i fremtiden. Saken avsluttes i 2014 etter at hotellet bygger en ny godkjent rullestolrampe i inngangspartiet samt installert heis tilpasset rullestolbrukere og et handikaprom i tredje etasje.

#### *5.4.2 Utfall av klagesaken*

Utfallet av denne klagesaken blir at hotellet i forbindelse med en større oppgradering får bedret tilgjengelighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Resultatet fra analysen viser til årsaker som fremmer eller hemmer universell utforming sammenfaller med to av de fire kriterier fra Eslami (2016).

#### *5.4.4 Anerkjennelse av universell utforming som design*

En større planlagt ombygging av hotellet utløser her nybyggingskrav som gjennom (Plan og bygningsloven, 2009) §1-6 stiller krav til universell utforming. Hotellet som er et eldre bygg og kun har en bratt rampe som adkomst for rullestolbrukere hadde opprinnelig ingen planer for universell utforming i sitt ombyggingsprosjekt. Her ser vi derimot at hotelleieren i løpet av klagebehandlingsprosessen endrer sitt syn på universell utforming av hotellet, og dermed går til det skritt å bygge en godkjent rampe i inngangspartiet, samt installere ny heis tilpasset rullestolbrukere slik at det blir mulig å benytte tredje etasje for et handicap rom.

#### *5.4.4 Holdninger til funksjonshemming / politisk vilje til å fjerne barrierer*

Informantene fra intervjuet kunne fortelle at i denne konkrete klagesaken ønsket de som interesseorganisasjon og representanter for funksjonshemmede å forsøke å komme tidlig inn i prosessen, slik at de kunne påvirke byggeprosjektet.

*«Dette gjorde vi for å unngå en situasjon hvor hotellet igangsatte en større oppgradering uten å ta universell utforming med i sine planer»*

Et ønske om en større medvirkning fra funksjonshemmede er i henhold til myndighetenes handlingsplan «fra bruker til borger» hvor det her legges vekt på å fremme et mere likeverdig

fremkommelig samfunn ved at brukernes egne ønsker, kunnskaper og erfaringer skal komme frem i beslutningsprosesser og dermed kunne bidra med på å finne gode løsninger som kjennetegner en nytteverdi for de som skal bruke dem.

I (Regjeringens handlingsplan, 2009) ligger det også en videre målsetting for at universell utforming skal implementeres tidlig i et byggeprosjekt slik at man unngår fordyrende endringer i ettertid som kan skape negative holdninger til universell utforming.

Forskning viser at det er en sammenheng mellom kunnskap og holdninger til universell utforming. I en kartleggingsrapport fra (Ibsos, 2016) som ble utarbeidet av direktoratet for byggekvalitet så man at de som hadde kompetanse på lover og forskrifter vedrørende krav til universell utforming hadde en større bevissthet om funksjonshemmedes rett til å ta i bruk samfunnet på lik linje som andre borgere. Økt bevissthet medførte dermed en mere positiv holdning til universelt utformede løsninger fordi man forsto bedre den nytteverdi det har med et mere inkluderende samfunn.

Virkemidler som innklager her benytter for å appellere til offentlig markedsrett kan også ha hatt betydning for at holdninger til universell utforming blir endret fra bekymringer for økte kostnader til å få en positiv betydning for hotellets fremtidige økonomi.

Her kunne informantene fra intervjuet fortelle meg at de i sin dialog med hotellet benyttet flere alibier i sitt forsøk på å nå frem med sine synspunkter.

*«Ja, hotellet bygget altså om, men da benyttet vi også en del argumenter som alibi. Det finnes ingen fasit på hvordan det lønner seg å gå frem i en sak, men her benyttet vi alibiet ved å oppfordre helsemyndigheter til ikke å benytte hotellet så lenge det ikke var tilgjengelig for funksjonshemmede».*

Med markedsrett kan myndighetene påvirke de tjenester det offentlige bestiller gjennom §4-1 i (Lov om offentlige anskaffelser, 2017). Dette betyr at myndighetene vil kunne kreve universell utforming av de produkter og tjenester som hotellet leverer til klienter fra Helse Midt-Norge og er ifølge (Brynn, Larmerud, & Kristoffersen, 2015) derfor et viktig politisk virkemiddel som er med på å styrke kunnskap og bevissthet hos leverandører av offentlige tjenester.

Dette er igjen et ledd i regjeringens handlingsplan (2009) hvor det gjennom en omdømmetenkning skal bidra til å få flere kommersielle aktører til å se sitt sosiale ansvar, og samtidig stimuleres til å se en god investering i universell utforming ved å kunne oppnå en større kundekrets med sine tjenester.

*Bilde 5 og 6. Viser gammel og ny rampe til hotellets hovedinngang. (Foto.NHF. Trøndelag.)*



## **5.5 Ombygging av skrankene i en apotekkjede**

### *5.5.1 En beskrivelse av klagesaken*

Interesseorganisasjonen for funksjonshemmede klaget en apotekkjede inn til Likestillings- og diskrimineringsombudet for manglende universell utforming etter at de ved en større ombygging gjør apotekenes nye skranker utilgjengelige for rullestolbrukere. Skrankene som her er blitt fjernet hadde en heve- og senke mekanisme som var beregnet på kunder som sitter i rullestol. Disse skrankene blir derimot skiftet ut med faste skranker i 130 cm høyde. I tillegg har det blitt montert varehyller i forkant av skrankene, noe som vanskeliggjør for kunder som sitter i rullestol å nå frem til skranken for å kunne betale.

Ombudet henvender seg til apotekkjeden hvor de ber om en redegjørelse for hvilke planer de har vedrørende de påklagede forhold som her bryter med krav til universell utforming.

Apotek kjeden bekrefter ovenfor ombudet at de i 2010 fikk utviklet disse aktuelle diskelementene for å bedre kunne presentere sine såkalte impulsprodukter, som gjelder deres reseptfrie varer som tyggegummi, drops og Paracet.

De innrømmer derimot at denne løsningen har gjort tilgjengeligheten vanskelig for rullestolbrukere og har i den forbindelse innført nye tiltak som gjelder en forlengelse av bankterminalen slik at den kan strekkes ned til fanget på rullestolbrukeren. Videre har de også innført et spesialtilbud for rullestolbrukere og andre som måtte trenge diskresjon, hvor de kan benytte et separat rom /prøvetakingsrom. Her gis det muligheter for ekspedering og betaling ved et lavt bord.

Apotekkjede påpeker derimot at deres skranker skal være innenfor anbefalt krav til betjeningshøyde, men at det muligens har oppstått en menneskelig feil og at de derfor ikke ser bort fra at noen apotek i kjeden kan ha montert skrankene høyere enn det som er retningslinjene. Dette vil de derimot forsøke å rette opp med en intern oppfordring. I sin redegjørelse viser apotekkjeden til store kostnader i millionklassen ved innstallering av sine nye produkthyller. Her argumenterer de derfor med at en fjerning og ombygging av forholdene vil påføre den enkelte apotek virksomhet store utgifter.

Ombudet konkluderer på bakgrunn av disse opplysningene at høyde på skranke ikke er i strid med krav til universell utforming.



Når det gjelder hyllene foran skranken vedgår ombudet at denne vareplasseringen ikke er gunstig for rullestolbrukere, men ut fra de allerede store investeringer som her er blitt gjort fra apotekerkjedens side, finner ombudet at det derfor vil være en uforholdsmessig økonomisk byrde for apotekkjeden og skulle fjerne disse hyllene foran skranken.

#### *5.5.2 Utfall av klagesaken*

Apotekkjeden innfører et hyllesystem som hindrer rullestolbrukere fysisk fra å kunne nå frem til skranken for å bli ekspedert. Utfallet av klagesaken blir at apotekerkjeden ut fra ombudets vurdering ikke bryter med plikten til universell utforming da fjerning av hyllene ville medføre en uforholdsmessig økonomisk byrde for apotekene. Resultatet fra analysen viser til årsaker som fremmer eller hemmer universell utforming sammenfaller med alle de fire kriterier fra Eslami (2016).

#### *5.5.3 Anerkjennelse av universell utforming som design*

Apotek er en virksomhet som er rettet mot offentligheten og vil etter §9 i (Likestillings- og diskrimineringsloven, 2018) kunne stilles krav til en likestilt adkomst for alle sine kunder. I dette ligger også krav etter byggeteknisk forskrift i §12-5 i (Plan og bygningsloven, 2009) til utforming og tilrettelegging av apotekets skranke til å være tilpasset personer med nedsatt funksjonsevne. Likeledes har Norsk standard (Standard.no, 2017) som er en nyttig og mye brukt referanse, en anbefaling for innretning av betjeningsskranker til å være 80-110 cm høy. Dette for å muliggjøre for mennesker med nedsatt funksjonsevne å kunne betale på en selvstendig måte eller kunne motta informasjon og service av betjeningen.

Skrankeinnredningen med hyller i front som apotekerkjeden her har fått installert i alle sine apotek går derimot bort fra prinsipper for universell utforming hvor formål er å sikre at også mennesker som er avhengig av rullestol eller andre hjelpemidler skal kunne bli ekspedert på lik linje som alle andre. Spesialtilpasset betalingsterminal eller tilbud om å bli henvist til et spesialrom for å få hjelp er derimot eksempler på nødløsninger som forskjellsbehandler funksjonshemmede og kan av mange bli oppfattet som nedverdiggende og diskriminerende.

#### 5.5.4 Holdninger til funksjonshemming / politisk vilje til å fjerne barrierer

Til tross for at universell utforming som strategi er et offentlig satsningsområde, er anvendt i politiske og offentlige dokumenter og nedfelt i lover og forskrifter velger apotekerkjeden her å bygge sine skranker imot disse prinsipper.

Dette kan begrunnes ut fra at det til tross for en rådende felles forståelse i dag for å forstå funksjonshemming som et relasjonelt begrep og at universell utforming er en ønsket strategi for likestilling og deltagelse ser vi at dette ikke alltid samsvarer med praksis.

I følge Tøssebro (2009) er det dessverre fortsatt en utstrakt holdning i samfunnet hvor krav til likebehandling ikke nødvendigvis følges opp i praksis. Her legger han spesielt vekt på den manglende respekt og anerkjennelse som funksjonshemmede ofte møter i form av kulturelle verdier og mønstre preget av et statushierarki. Dette gir funksjonshemmede mener han en posisjon i samfunnet hvor manglende anerkjennelse hindrer dem fra en likeverdig behandling og dermed fratrar de en reel mulighet for deltagelse.

Denne opplevelse av avmakt overensstemmer med de erfaringer mine informanter fra intervjuet kunne fortelle meg.

*«Vi får gjennomgå ganske hardt for å være firkantet, og møter ofte på holdninger i kommentarfeltet i avisene på at vi ikke må regne med at funksjonshemmede skal kunne komme frem overalt. Er du funksjonshemmet, ja så er du funksjonshemmet. Folk forstår dessverre ikke hva dette handler om, da dette jo stort sett er saker som for andre kan virke som bagateller, men som kan ha store konsekvenser for oss»*

*«Det blir en følelse av avmakt i forhold til at vi ikke klarer å få oppnådd noe og få forståelse. Denne følelsen av at vi bare maser er ikke ålreit»*

#### 5.5.5 Fritak grunnet uforholdsmessig byrde

Avgjørelsen fra ombudet som gir apotekene et fritak fra plikten til universell utforming i etterkant av byggeprosjektet viser at økonomiske interesser står sterkt når hensynet til et diskrimineringsvern skal ivaretas.

Her kunne mine informanter fortelle at resultatet fra denne klagesaken tolket de som at økonomisk gevinst ble ilagt større betydning enn å ivareta deres rettigheter.

*«Svaret vi fikk ble at når kjeden har lagt inn mange millioner i de nye ordningene, så det er for galt at de må bygge om alle. De bryter loven først, så får de fritak etterpå fordi de har brukt for mye penger på å bryte loven»*

Her uttrykket de også bekymring for at denne avgjørelsen ville kunne gi presedens i lignende saker, og dermed skape redusert respekt for håndheving av lovverket blant andre virksomhetseiere.

#### *5.5.6 Håndheving av lover og regler*

Denne klagesaken viser til at det til tross for at ombudet ser seg enig med innklager i at hyllene i forkant av skrankene skaper problemer for rullestolbrukere, og at denne løsningen ble oppført etter at kravene til universell trådde i kraft fra 2009 håndheves ikke lovverket. Her kunne informantene fortelle meg at deres erfaring over tid har gitt de mindre tro på at en klageinstans slik den fremstår i dag ivareta deres interesser og rettigheter.

*«Da den kom, følte man at man kunne få gjort noe. Loven var da ennå ikke utprøvd og grensen for uforholdsmessig byrde ikke satt, og alle tok det mere seriøst enn det man gjør i dag. Nå vet alle som har prøvd dette, at hvis det ikke kan løses med en gaffatape, så slipper du unna egentlig»*

*Bilde 7. Hyller gjør det vanskelig å nå frem til disken. (Foto. Trøndernytt.)*



## **5.6 Flybussenes praktisering for oppbevaring av bagasje**

### *5.6.1 En beskrivelse av klagesaken*

I 2017 klaget en interesseorganisasjon 2 flybusselskaper inn til Likestillings og diskrimineringsombudet med den begrunnelse at rullestolbrukere ved flere anledninger erfarte å ikke få være med bussen fordi midtgangen som skulle være avsatt til rullestolbrukere var full av bagasje. Busselskapene krever også at rullestolbrukere måtte bestille plass 48 timer i forveien for å kunne være garantert plass på en bestemt avgang. Disse forholdene og praksis mener organisasjonen er urimelig og diskriminerende, og bryter med krav til universell utforming av busser hvor funksjonshemmede skal kunne bruke bussens tilbud på lik linje med alle andre passasjerer.

Selskapene gir i sin redegjørelse ovenfor ombudet at det av og til er helt nødvendig å bruke rullestolplassen i midtgangen til bagasje, fordi folk har med seg så mye bagasje at det ikke alltid er plass i bagasjerommet. Dessuten ville det ifølge dem være urimelig å måtte ha en praksis hvor de måtte be noen forlate bussen for å gi plass til en rullestol.

Ombudet er her enig med busselskapene at det ikke kan være rimelig å kreve en praksis hvor andre passasjerer som allerede har gått på bussen må gå av for å gi plass til en rullestolbruker. Her understreker ombudet derimot at deres konklusjon hvor selskapene ikke bryter med plikten til universell utforming kun gjelder under forhold der rullestolbrukere blir avvist fordi eneste mulighet for å gjøre plass er å be andre passasjerer gå av, og at bagasje er blitt plassert i midtgangen fordi bagasjerommet allerede er fullt.

### *5.6.2 Utfall av klagesaken*

Denne klagesaken konkluderes med at busselskapene ikke bryter plikten til universell utforming. Her oppfordrer ombudet derimot busselskapene til å bedre samordne sin praksis med ikke å bruke plassen forbeholdt rullestolbrukere i midtgangen av bussen til oppbevaring av bagasje. Resultatet fra analysen viser til årsaker som fremmer eller hemmer universell utforming sammenfaller med tre de fire kriterier fra Eslami og Mahmoudi (2016).

### *5.6.3 Manglende anerkjennelse av universell utforming som design*

Busselskapene håndhever her en praksis hvor de benytter plassen i midtgangen av bussen forbeholdt rullestolbrukere for bagasje i stedet for å fylle opp bagasjerommet under bussen.

Dette er en praktisering som bryter med krav til flybusser godkjent av Statens vegvesen som etter kjøretøyforskrift om ekspressbuss og løyvepliktige motorvogner er forpliktet til å være universelt utformet. Dette betyr at bussene er konstruert slik at det skal være plass til minimum en rullestol. I tillegg skal bussen være utstyrt med kontrastmerking og automatisk holdeplass annonsering. Påstigningen skal ha lavgulv med rampe for å muliggjøre av og påstigning av transportmiddel. Denne regelen gjelder for alle motorvogner av denne klassen som er kjøpt inn etter 2010.

Formålet med denne forskriften er en erkjennelse av at mennesker med nedsatt funksjonsevne stiller større krav til tilrettelegging for å kunne benytte transportmiddel hvorav universell utforming skal sikre at mennesker med nedsatt funksjonsevne får tilgjengelighet til kollektivtransporten og dermed dekket sitt behov for transport som alle andre (Forskrift om utforming av løyvepliktig motorvogn, 2009).

#### *5.6.4 Holdninger til funksjonshemming / politisk vilje til å fjerne barrierer*

Når mennesker med nedsatt funksjonsevne blir avvist fra å reise med bussen fordi plassen som er forbeholdt rullestolbrukeren er benyttet for bagasje viser dette til en praksis som bryter med regjeringens handlingsplan for nedbygging av funksjonshemmede barrierer hvor det i stortingsmelding nr.40 (2002-2003) legges vekt på at ingen busselskap kan avvise mennesker med nedsatt funksjonsevne med mindre det foreligger en klar og tydelig begrunnelse. Handlingsplanen stiller også her krav gjennom forskrift § 27 om løyvepliktig kjøretøy om vilkår for ekspressbusser at transporttjenesten skal utføres på en slik måte at mennesker med nedsatt funksjonsevne bli møtt med respekt og verdighet. (Meld. St. nr 40 (2002-2003), 2003) Likedan presiseres det i stortingsmeldingen at det kreves av personalet på bussene får en hensiktsmessig opplæring i å forstå og oppfylle de behov mennesker med nedsatt funksjonsevne har i medhold til transporterung. Her presiseres det at dersom det skjer at vedkommende ikke kan være med bussen må det foreligge en klar og tydelig årsaksforklaring.

Som en av informantene i intervjuet uttrykket det slik.

*«det oppleves svært frustrerende og ydmykende å måtte sittende igjen på holdeplassen å se bussen kjøre halvfull av gårde fordi midtgangen er fylt opp med bagasje».*

Situasjoner det viser til fra denne klagesaken overensstemmer med forskning som viser til at det ikke er uvanlig at funksjonshemmede opplever utfordringer med kollektivtransport.

En undersøkelse om velferd og aldring fra 2010 kom det frem at mennesker med nedsatt funksjonsevne ofte opplever at transportvansker skaper begrensninger for dem til å kunne delta i aktiviteter de ønsket å være med på. Rapporten viste også til at transportvansker hadde innvirkning på funksjonshemmedes jobb og utdanningsmuligheter (Bjerkan, Øvstedal, Nordtømme, Kummeneje, & Solvoll, 2015).

#### *5.6.5 Håndheving av lover og regler*

En forståelse av like rettigheter til tilgjengelighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne ligger FN konvensjonens standardregel artikkel 20 vekt på myndighetenes ansvar for å sikre rettighetsaspektet gjennom tiltak som oppfordrer til å fjerne barrierer som hindrer funksjonshemmede likeverdig adgang til kollektivtransport (FN-konvensjonen, 2008).

Resultatet fra denne klagesaken viser at det ikke alltid er selve utformingen av omgivelsene som skaper barrierer for mennesker med nedsatt funksjonsevne, men også den praktisering som funksjonshemmede blir møtt med gjennom handling og holdninger. Her uttrykket mine informanter fra intervjuet skuffelse ved å stille disse spørsmålene over den avgjørelsen som her ble tatt.

*«Man vet ikke alltid hvilken avgang du skal ta i hvert tilfelle og når flyet lander med alle de forsinkelsene som skjer. Skal det da kunne være opp til hver enkelt aktør å definere hva som er godt nok tilgjengelighet i hvert enkelt tilfelle? «Det vil skape en uforutsigbar situasjon for oss»*

## 6.0 OPPSUMMERING OG DISKUSJON

Hovedbegrunnelsen for denne studien var et ønske fra undertegnede om å få en større innsikt i de prosesser som ligger bak beslutninger som inngår i klagebehandling på manglende universell utforming av eldre bygg, og hvilken betydning dette får for helsen til de som blir utestengt.

Metoden som her har blitt brukt for å styrke kunnskapsgrunnlaget er en kombinasjon av intervju med erfarne saksbehandlere og analyse av klagesaksdokumenter på manglende universell utforming behandlet av likestillings og diskrimineringsombudet. I analysen blir det tatt utgangspunkt i fire årsaksfaktorer som kan ha betydning for realisering av universell utforming i eksisterende bygg for å se om de samsvarer med funn i denne studien. Funnene i studien viser at til tross for at universell utforming som begrep og strategi lenge har vært en felles samfunnspolitisk målsetting, og nedfelt i nasjonal og internasjonal lovgivning gjenspeiler ikke alltid intensjonen og den gode vilje med den praktisk virkelighet.

En endring i norsk lovverk som følger av FN konvensjonens vern mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne kan synes ifølge resultatet fra analysen å ikke alltid ha den effekt den var tiltenkt. I resultatet vises det til at funksjonshemmede fortsatt opplever å møte på fysiske så vel som psykiske barrierer i det offentlige rom som igjen gjør at de opplever å bli utestengt fra viktige offentlige fellesgoder som sosiale møteplasser, politiske arenaer, skole, arbeide og offentlig transport. Resultatet viser også til at det for funksjonshemmede kan være vanskelig å kreve sin rett, selv om de har rett, da lovgivningen ikke alltid følges opp i praksis. Årsaker til dette kan ses ut fra de skjønsmessige vurderinger som ligger i hver enkelt klagebehandling og hvordan strukturelle og menneskelige forhold dermed legger føringer for det resultat som viser og fremmer eller hemmer implementering av universell utforming i eksisterende bygg. I klagesakene fra denne studien kommer motforestillinger til universell utforming først og fremst til uttrykk gjennom dilemmaer som er knyttet til kostnadsspørsmål og kryssende interesser tilknyttet byggetekniske problemstillinger som estetiske og vernemessige hensyn.

Resultatet fra analysen viser derimot at det til tross for et dominerende fokus på økonomi og vernehensyn som argumentasjon mot en utbedring av forholdene, viser utbedringskravene seg ofte å gjelde relativt beskjedne tiltak.

Motforestillinger til universell utforming kan derfor kunne forklares ut fra mere skjulte årsaksfaktorer som ligger i de holdningsmessige barrierer som ifølge (Tøssebro, 2010) fortsatt finnes i samfunnet vårt, og som forstår funksjonshemming ut fra en medisinsk årsaksforklaring hvor de funksjonelle begrensninger ligger hos individet selv. Denne fortolkning av funksjonshemming vil igjen kunne opprettholde en større aksept i samfunnet som argumenterer for at nytteverdien av universell utforming kun gjelder for noen få og derfor blir dyrt og vanskelig å realisere.

En annen årsak til motforestillinger til universell utforming kan også være den manglende respekt for lover og regler som ifølge Asmevik (2016) ligger i at likestillings og diskrimineringsombudet er en sivil klageinstans hvor ingen virksomheter eller bedrifter i Norge så langt har blitt tatt til retten eller gitt bøter eller andre straffetiltak. Her legger han også vekt på den rådende forventning som ligger i vår velferdstenkning om at universalisme er et offentlig ansvar og dermed kan forsterke private aktørers ønske om en ansvarsfraskrivelse.

I tillegg vil manglende kunnskap rundt problemstillinger som er knyttet til funksjonshemmedes behov og deres rettigheter også kunne gi lav oppmerksomhet og liten forståelse rundt den positive nytteverdi som ligger i universell utforming. Dette vil igjen resultere i at aktørene gjennom klageprosessen har ulik erfaring og ståsted og vil prege deres valg og handlinger, som igjen gir føringer for resultatet for innføring av universell utforming.

Hvordan samhandling mellom de ulike aktører framgikk gjennom forløpet i klageprosessen ble også en viktig medvirkende faktor til hvordan resultatet ville bli. Her så man at det skjedde en meningsdanning underveis hvor aktørene påvirket hverandre, enten ved å søke en bekreftelse på sitt syn eller at det også oppsto en gradvis holdningsendring til universell utforming.

Materialet i studien viser den betydning pådriverrollen her har for holdningsendringens arbeid, hvor innklager som brukerrepresentant viser et personlig engasjement for å drive klageprosessen fremover. Her ser vi at de gjennom sitt brukerperspektiv forsøker å påvirke og bevisstgjøre aktørene gjennom kunnskapsbygging for å finne gode løsninger som tilfredsstillende krav til universell utforming.



I flere av klagesakene i denne studien var en oppgradering av virksomhetens lokaler årsak til at spørsmål om plikten til universell utforming kommer opp. Ifølge § 9 tredje ledd i diskriminerings og tilgjengelighetsloven gis derimot virksomhetseier i eksisterende bygg alternativer når det gjelder tilpasning til kravet. Hvilke valg de gjør har derfor betydning for sluttsummen og resultater fra denne studien viser at det derfor er viktig å få prinsipper for universell utforming tidlig inn i planleggingsfasen av byggeprosjektet. Dette for å unngå en situasjon hvor man må komme med tilretteleggingskrav og rettinger i ettertid. Noe som kan medføre større kostnader og igjen påvirke resultatet av den uforholdsmessighetsvurderingen som blir tatt.

Aspekter ved tidsbruk kommer også tydelig frem som en viktig faktor i flere av klagesakene, og kan umiddelbart forstås ut fra et ønske om å finne en god løsning ved en frivillig forhandling. På den annen side kan en lengre uthaling av tiden kunne gi negative konsekvenser da ressursbruken ofte ikke står i forhold til byggeprosjektet. Noe som igjen kan medfører økte kostnader og dermed skape negative holdninger og manglende tillit til den praksis som skal ivareta lover og regler for universell utforming av eksisterende bygg.

Det sentrale i kravet til universell utforming innebærer at hovedløsningen skal ha en felles tilnærming. Det vil si at mennesker med nedsatt funksjonsevne ikke skal måtte ta til takke med en særløsning som innebærer en egen inngang, område eller lignende i tillegg til hovedløsningen. I klagesakene ses derimot en omfattende bruk av nødløsninger som en erstatning for universell utforming, og endog eksempler på virksomheter som går til det skritt å gå bort fra en allerede universell utformet løsning. Årsaken til dette kan igjen ligge i funksjonshemmingsbegrepet hvor en samfunnsmessig rolleforventning ifølge Grue (2014) fortsatt aksepterer å behandle funksjonshemmede som en omsorgstrengende og marginalisert gruppe som er mottakere av hjelp og tilrettelegging.

I tillegg kan også disse holdningene ses som et resultat av den rådende samfunnsideologi som ifølge (Askheim, 2003) idealiserer en individualistisk livstil og livsholdning, og dermed i større grad kunne akseptere bruk av spesialløsninger i skjul av å være et positivt tiltak som er ment tilpasset den enkeltes behov.

Det er vanskelig å hevde at en egen inngang for funksjonshemmede på baksiden av huset eller at møter med ordfører eller rådmann skal skje i trappegangen oppfyller intensjonen for

universell utforming. Allikevel viser resultatet fra studien at universell utforming vanskelig lar seg utføre uten å vise fleksibilitet. Her så man at det i hvert enkelt prosjekt var behov for en tilpasning til de konkrete utfordringer som oppsto for så å kunne bidra positivt for å finne gode og fornuftige løsninger, selv om de ikke alltid optimalt oppfyller alle kravene til universell utforming.

### **6.1 Universell utforming i et folkehelseperspektiv**

Universell utforming som strategi omfatter inkludering gjennom verdier som likeverd og likestilling. Her viser Mæland (2016) til at deltagelse gjennom sosialt samvær med andre former menneskers identitet, bygger relasjoner, skaper tilhørighet og motvirker ensomhet. Dette er alle faktorer som har stor betydning for menneskers livskvalitet og ses derfor i sammenheng med folkehelse og grunnleggende menneskerettigheter.

Resultatet fra min studie viser til at funksjonshemmede fortsatt opplever å bli utestengt fra sentrale inngangsporter for felleskap og deltagelse som arenaer innen utdanning, arbeide og sosialt samvær. Levekårsundersøkelser som viser inkludering som indikator vil derfor være et viktig verktøy for å belyse hvordan mennesker med nedsatt funksjonsevne blir inkludert i samfunnet vårt og kan ut i fra dette fortelle i hvilken grad deres rett til likestilling blir varetatt og hvilke konsekvenser dette får for deres livssituasjon. I en studie utarbeidet av statistisk sentralbyrå (2013) fant man at mennesker med nedsatt funksjonsevne deltok dobbelt så lite i sosiale aktiviteter en befolkning for øvrig. Her viste det også til at funksjonshemmede hadde mindre tilfredshet og følte seg mere ensomme enn resten av befolkningen (Ramm & Otnes, 2013).

Sosiale ulikheter starter ifølge (Grue, 1999) allerede i barndommen, og en trygg oppvekst har derfor stor betydning for hvordan vi får ivaretatt helsa vår. Trivsel og tilhørighet på skolen gjennom det psykososiale miljø er derfor en viktig forutsetning for barn og unges mulighet til å fremme helse, læring og mestring. Etablering av gode mestringsstrategier til å møte livets mange utfordringer er noe man lærer i sosialisering med andre og er like viktig for funksjonshemmede unge enn for ikke funksjonshemmede.

En segregering av funksjonshemmede elever ved å ta de ut av undervisningen å plassere de i egne grupper slik vi ser blir gjort i klagesaken i denne studien fratår barna ifølge Grue (1999)

deres mulighet for å kunne ta del i den daglige leken og samværet med sine jevnaldrende. Den negative effekten av segregeringen mener han blir ytterligere forsterket fordi de går glipp av det faglige så vel som det sosiale miljøet i klassen. Liten kontakt mellom eleven og de andre klassekameratene skaper en utenfor situasjon hvor funksjonshemmede elever går glipp av den sosiale aktiviteten de andre barna avtaler skal skje også utenfor skoletiden.

En ytterst konsekvens av redusert kontakt med jevnaldrende og mistriivsel i skolen kan føre til at barn med nedsatt funksjonsevne risikerer å bli stående uten utdanning. I sin avhandling å vokse opp med funksjonshemming i Norge fulgte forskerne (Tøssebro & Wendelborg, 2014) funksjonshemmede barn i en longitudine forskningsstudie hvor de spesielt så et resultat av dette i videregående skole, hvor frafallet blant funksjonshemmede var langt større enn blant befolkningen for øvrig. Dette medførte ifølge forskerne at funksjonshemmede i voksen alder fikk forverret sin situasjon ved å kunne ende opp som tapere i arbeidsmarkedet.

Helse skapes og vedlikeholdes gjennom utdanning, arbeide og sosialt samvær og er derfor en viktig premissleverandør for folkehelse. Hjort (2012) beskriver helse som et relativt begrep vevd inn i alle sider hos individet som fremmer sosiale og personlige ressurser i hverdagslivet til å kunne ivareta seg selv og andre (Helsebiblioteket.no, 2012).

For å få dette til må den enkelte eller grupper ifølge Mæland (2016) være i stand til å identifisere og virkeliggjøre sine behov ved å ta kontroll og makt over forhold i sitt miljø som virker inn på deres helse. Her legger han også vekt på at medvirkning ikke bare står sentralt for å oppnå et godt resultat i gjennomføring av et tiltak, men også i den helsefremmende effekt økt innflytelse og kontroll gir gjennom anerkjennelse som igjen styrker menneskers selvbilde og mestringssevne og dermed stå sentralt i forebyggende helsearbeid.

## **6.2 Svakheter og styrker ved kvalitativ metode**

Svakheten ved bruk av en kvalitativ metode i forskningsøyemed er faren for at resultatet blir preget av forskerens egne meninger. Jeg er ikke en del av det miljøet som denne studien forsker på og har av den grunn hatt en mulighet til å tilnærme meg problemstillingen med et åpent sinn.

Utfordringen for meg har derimot vært at jeg kanskje har stått for mye utenfor og derfor hatt en distanse som kan ha hindret meg fra å forstå nyansene i den informasjonen som har

kommet frem. Ifølge (Dalland, 2017) vil det derfor være viktig i en kvalitativ studie som dette er å få frem forskerens ståsted og hva som har vært målsettingen for forskningsprosjektet. Dette for å vise til hvilken rolle dette kan ha hatt for resultatet av studien ut fra funnernes gyldighet og forskerens vurdering. Resultatet av studien vil også være påvirket av det utvalg av data som her er benyttet i undersøkelsen. En svakhet vil her være den begrensning som ligger i de få klagesaker som her er belyst og at flere informanter ville kunne gitt et mere nyansert bilde av problemstillingen. Samtidig er det min oppfatning at denne studien gir et innblikk i å klargjøre ulike bakenforliggende problemstillinger knyttet til implementering av universell utforming i eksisterende bygg.

## 7.0 KONKLUSJON

Full deltagelse og likestilling for alle gjennom strategien universell utforming har vært en viktig overordnet politisk målsetting de siste årene. Innholdet i begrepet universell utforming er derimot komplekst og betydningen og forståelsen av hva det innebærer å være funksjonshemmet er ulikt.

Resultatet av denne studien viser til at en tilpasning til alternativer når det gjelder kravene til eldre bygg gjennom rådende lover og forskrifter gjør at enkelte velger å se på begrepet universell utforming mere som en visjon en et konkret mål for tilrettelegging. Et ønske om å fremme universell utforming gjennom frivillige overenskomster og samarbeide mellom partene har derfor sine svakheter i den norske velferdsmodell hvor det å sikre fremkommelighet og samfunnsdeltagelse ses mere som et offentlig ansvar.

Det er her et behov for en større tverrfaglig forsknings og kunnskapsutvikling hvor etikk, lovgivning og politikk blir sett i en sammenheng med den samfunnsøkonomiske nytteverdi som ligger i universell utforming. Da ville vi kunne få en øke bevissthet og handling rundt spørsmål om hvorfor mennesker med nedsatt funksjonsevne stenges ute fra samfunnet vårt og hvilken konsekvens dette har for oss alle. Dette ville igjen kunne påvirke retningslinjer for hvordan vi skal gå frem i prioritering, planlegging og ansvarliggjøring for å fremme arbeidet med å finne gode løsninger for å sikre en bedre tilgjengelighet til eksisterende bygg gjennom prinsipper for universell utforming.

## **Bilder og figurliste**

Fig. 1 Tegninger av Ole Bommen. Universal utforming er ment for alle.

<https://www.google.no/search?q=Ole+Bommen+tegning&tbm>

Fig. 2 Gradientutfordringen.

Meld.St.nr. 20 (2008.). *National strategi for å utjevne sosiale helseforskjeller*, Oslo, Regjeringen, Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Stmeld-nr-20-2006-2007-/id449531/sec1>.

Fig. 3 Gap-modell om funksjonshemming.

[file:///C:/Users/bruker/Documents/Universell%20utforming/GAP-modellen%20 %20Helsekompetanse.no.html](file:///C:/Users/bruker/Documents/Universell%20utforming/GAP-modellen%20%20Helsekompetanse.no.html).

Bilde 1 Utilgjengelig inngangsparti tatt av NHF. <http://www.ldo.no/nyheiter-og-fag/klagesaker/>.

Bilde 2 Permanent rampe tatt av NHF. <http://www.ldo.no/nyheiter-og-fag/klagesaker/>

Bilde 3 Hovedinngangen til rådhuset. Foto Enebakken 2018.

Bilde 4 Trappeheis. Foto. Enebakken 2018.

Bilde 5 Gammel rampe til hotellet tatt av NHF. <http://www.ldo.no/nyheiter-og-fag/klagesaker/>

Bilde 6 Ny rampe til hotellet tatt av NHF. <http://www.ldo.no/nyheiter-og-fag/klagesaker/>

Bilde 7 Hyller i forkant av skranke tatt av Trøndernytt. <http://troendelag.nhf.no/>

## **Vedlegg**

Vedlegg nr. 1 Informasjonsskriv om medvirkning i forskningsprosjekt.

Vedlegg nr. 2 Meldeskjema til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS (NSD)

Vedlegg nr. 3 Svarbrev fra Norsk Samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS (NSD).

Vedlegg nr. 4 Intervjuguide.

## REFERANSELISTE.

- Aadland, E. (2002). "Og eg ser på deg...": vitenskapsteori og metode i helse-og sosialfag: Universitetsforlaget.
- Askheim, O. P. (2003). *Fra normalisering til empowerment : ideologier og praksis i arbeid med funksjonshemmede*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Asmervik, S. (2016). How to solve dilemmas arising from the idea of improving physical accessibility in relation to aesthetics and architectural heritage. doi: <https://doi.org/10.3233/978-1-61499-684-2-90>
- Bjerkan, K. Y., Øvstedal, L. R., Nordtømme, M. E., Kummeneje, A.-M., & Solvoll, G. (2015). Transportordninger og arbeidsdeltakelse: Transport og arbeid blant personer med nedsatt funksjonsevne.
- Brynn, R., Larmerud, H. M., & Kristoffersen, A. (2015). Universell utforming og offentlige anskaffelser. Bufdir.no. (2015). Universell utforming og tilgjengelighet. from [https://www.bufdir.no/uu/Universell\\_utforming\\_A\\_B\\_C/](https://www.bufdir.no/uu/Universell_utforming_A_B_C/)
- Dalland, O. (2017). *Metode og oppgaveskriving* (6. utg. ed.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Direktorat for byggkvalitet. (2017). Kompetanseprogram universell utforming,. from <http://uukurs.dibk.no/om-nettstedet/>
- Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (2008).
- Lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda (2018).
- Eslami, L., & Mahmoudi, M. M. (2016). Universal Design and Social Sustainability in the City: The Case Study of Tehran Iran. *Studies in health technology and informatics*, 229, 263-273.
- FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (2008).
- Forskrift om universell utforming av motorvogn i løyvepliktig transport (2009).
- Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon. (2015). Alternative rapport til FN- komiteen, for rettigheter til mennesker med nedsatt funksjonsevne. Oslo.
- Grue, L. (1999). *Funksjonshemmet ungdom og livskvalitet*. Oslo: Ad notam Gyldendal.
- Grue, L. (2006). Funksjonshemming, retorikk og forståelse.
- Grue, L., & Finnvold, J. E. (2014). Hjelp eller barrierer? *En undersøkelse av betingelser for høyere utdanning for unge med nedsatt funksjonsevne*. Oslo: NOVA.
- Helsebiblioteket.no. (2012). Peter F. Hjorts publikasjoner. from <http://www.helsebiblioteket.no/om-oss/artikkelarkiv/fri-tilgang-til-peter-f.hjorts-publikasjoner>.
- Ibsos. (2016). Kartlegging av kunnskap om og holdninger til universell utforming i byggebransjen og kommuner  
Oslo: Direktoratet for byggkvalitet (DiBK).
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? : innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (3. utg. ed.). Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Kvale, S., Brinkmann, S., Anderssen, T. M., & Rygge, J. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju* (3. utg., 2. oppl. ed.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Lid, I. M. (2013). *Universell utforming : verdigrunnlag, kunnskap og praksis*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Lie, I. (1989). *Rehabilitering : prinsipper og praktisk organisering*. Oslo: Gyldendal.
- Likestillings- og diskrimineringsombudet. (2013). Tilgjengelighet tilgrunnskoler og videregående skoler. Oslo.
- Likestillings- og diskrimineringsloven. (2018). Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven),.
- Likestillings- og diskrimineringsombudet. (2016). Klagesaker etter diskrimineringsgrunnlag. from <http://www.ldo.no/nyheiter-og-fag/klagesaker/>

- Lorentzen, H. (2005). Skjønn versus regler : om skjønnsutøvelsens vilkår og konsekvenser NIBR-rapport (Oslo : 2002- : online) (Vol. 2005:7). Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning, .
- Lov om offentlige anskaffelser (2017).
- Meld. St. nr 40 (2002-2003). (2003). *Nedbygging av funksjonshemmende barrierer*. Oslo.
- Meld.St.nr. 20 (2006-2007). *National strategi for å utjevne sosiale helseforskjeller*. Oslo: Regjeringen, Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Stmeld-nr-20-2006-2007-/id449531/sec1>.
- Mæland, J. G. (2016). *Forebyggende helsearbeid : folkehelsearbeid i teori og praksis* (4. utg. ed.). Oslo: Universitetsforl.
- Naidoo, J., & Wills, J. (2009). *Foundations for health promotion* (3rd ed. ed.). Edinburgh: Baillière Tindall/Elsevier.
- Norge universelt utformet 2025. (2009). *Regjeringens handlingsplan for universell utforming og økt tilgjengelighet 2009-2013*. Oslo,: Barne- og likestillingsdepartementet Retrieved from <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/planer/2009/norge-universelt-utformet-2025-web-endelig.pdf>.
- NOU 2001: 22. (2001). *Fra bruker til borger*. Oslo: Sosial -og helsedepartementet Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2001-22/id143931/>.
- NOU 2005: 8. (2005). *Likeverd og tilgjengelighet, Et rettslig vern mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2005-8/id390520/sec1>.
- Lov om planlegging og byggesaksbehandling. (2009).
- Ramm, J., & Otnes, B. (2013). Personer med nedsatt funksjonsevne : indikatorer for levekår og likestilling Rapporter (Statistisk sentralbyrå : online) (Vol. 2013/8). Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Regjeringens handlingsplan. (2009). *Regjeringens handlingsplan for universell utforming og økt tilgjengelighet 2009-2013*. Oslo: Barne og Likestillingsdepartementet.
- Retrieved from <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/planer/2009/norge-universelt-utformet-2025-web-endelig.pdf>.
- Risan, L. C., & Nørve, S. (2013). Universell utforming og den vanskelige avgrensingen av «alle». *Form Akademisk-forskningstidsskrift for design og designdidaktikk*, 6(3).
- Stamsø, M. A. (2017). *Velferdsstaten i endring, om norsk helse og sosialpolitikk*. Oslo: Gyldendal Norske Forlag AS,.
- Standard.no. (2017). Standard Norge. from <https://www.standard.no/>
- The Americans with Disabilities Act of 1990 (1990).
- The Centre for Universal Design. (2008). The Centre for Universal Design. Environment and Products for All People. from <https://projects.ncsu.edu/ncsu/design/cud/index.htm>
- Tøssebro. (2010). *Hva er funksjonshemming*: Universitetsforlaget.
- Tøssebro, & Wendelborg, C. (2014). Oppvekst med funksjonshemming: Familie, livsløp og overganger [Growing up with disability: Family, life course and transitions]. *Oslo: Gyldendal Akademisk*.
- World Health Organisation. (1986). The Ottawa Chartre for Health Promotion. Ottawa.
- World Health Organization. (2001). International classification of functioning, disability and health. from <http://www.who.int/classifications/icf/en/>



# Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet

Universell utforming i et folkehelseperspektiv, skjæringspunkt mellom arkitektur og juss.

**Kvalitativ studie av behandling av klagesaker på manglende universell utforming.**

## **Bakgrunn og formål.**

Ut fra et folkehelseperspektiv er Universell utforming et viktig planleggingsverktøy for likestilling og inkludering på arenaer som utdanning, arbeide og sosialt samvær. Tilgjengelighet er en forutsetning for menneskers deltagelse i samfunnet og kan derfor ses i sammenheng med helsefremmende faktorer.

Universell utforming er et politisk satsningsområde gjennom regjeringens handlingsplan om et «Norge universelt utformet 2025» hvor prinsipper for universell utformet er en langsiktig National strategi for nedbygging av samfunnskapede og funksjonshemmede barrierer. (St.meld.nr.40, 2002-2003.) Gjennom lovverket vårt skal mennesker med nedsatt funksjonsevne sikres et vern mot diskriminering og ivaretas sine rettigheter til samfunnsdeltagelse. Diskriminerings og tilgjengelighetsloven ble vedtatt i 2008 og trådte i kraft 2009 hvis formål å fremme universell utforming. (Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, 2013,)

Likestillings og diskrimineringsnemda LDO er det statlige organ som behandler klagesaker vedrørende manglende universell utforming av diskriminerende art. LDO har i perioden 2009 til 2016 mottatt 240 klagesaker som omhandler bygde omgivelser og manglende fysisk fremkommelighet. Mange av sakene står ovenfor dilemmaer og vanskelige valg vedrørende hensyn til krav mot diskriminering av funksjonshemming og den byrde som pålegges den påklagede virksomhet.

## **Formål med studien.**

Formålet med studien er å fremskaffe økt kunnskap og refleksjon rundt avgjørelser, konkrete begrunnelser og skjønnsvurderinger i klagesaksprosessen ut fra hensyn til folkehelsefremmende og forebyggende faktorer som utdanning, arbeide og sosial tilhørighet.

Denne analysen ønsker gjennomføres med bakgrunn i data fra utvalg av klagesaker på manglende universell utforming behandlet av LDO og intervju av representanter fra innklagede part.

Prosjektet er en mastergradsstudier ved institutt for folkehelsevitenskap ved NMBU.

Et utvalg av ca 10 klagesaker blir trukket ut fra de 240 klagesaker fra perioden 2009 til 2016. Intervju deltakere vil bestå av representanter fra funksjonshemmede interesseorganisasjoner.

## **Hva innebærer deltakelse i studien?**

Gjennom intervju av innklagede er målet økt innsikt bak de klagene som foreligger og hvilke barrierer manglende universell utforming representerer ut fra et folkehelseperspektiv. Intervjuet vil være semistrukturert og vare uten tidsbegrensning.

## **Hva skjer med informasjonen om deg?**

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Datamateriale vil ikke inneholde navn og kun veileder og student vil ha tilgang til dataene. Min datamaskin oppbevares hjemme med personlig innloggingskode. Under intervjuet vil skriftlig notering benyttes. Deltagere skal anonymiseres i resultatet så langt det lar seg gjøre utfra behovet for en beskrivelse .

Prosjektet skal etter planen avsluttes 15. mai 2018. Datamaterialet som ikke kommer frem i resultatet vil bli slettet.

## **Frivillig deltakelse**

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli anonymisert.

Dersom du ønsker å delta eller har spørsmål til studien, ta kontakt med masterstudent Anne Marie Kvam. Mobil 95906093. [annemariekvam@gmail.com](mailto:annemariekvam@gmail.com) eller veileder Helena North [helena.nordh@nmbu.no](mailto:helena.nordh@nmbu.no) .

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, NSD - Norsk senter for forskningsdata AS.

## **Samtykke til deltakelse i studien**

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta

-----  
(Signert av prosjektdeltaker, dato)

# MELDESKJEMA

Meldeskjema (versjon 1.6) for forsknings- og studentprosjekt som medfører meldeplikt eller konsesjonsplikt (jf. personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter).

1. Intro		
Samles det inn direkte personidentifiserende opplysninger?	Ja ● Nei ○	En person vil være direkte identifiserbar via navn, personnummer, eller andre personentydige kjennetegn.  Les mer om hva <a href="#">personopplysninger</a> er.
Hvis ja, hvilke?	<input type="checkbox"/> Navn <input type="checkbox"/> 11-sifret fødselsnummer <input type="checkbox"/> Adresse <input type="checkbox"/> E-post <input type="checkbox"/> Telefonnummer <input checked="" type="checkbox"/> Annet	NB! Selv om opplysningene skal anonymiseres i oppgave/rapport, må det krysses av dersom det skal innhentes/registreres personidentifiserende opplysninger i forbindelse med prosjektet.  Les mer om hva <a href="#">behandling av personopplysninger</a> innebærer.
Annet, spesifiser hvilke	opplysninger som kan spores tilbake via alder, sted, yrke og arbeidsplass	
Skal direkte personidentifiserende opplysninger kobles til datamaterialet (koblingsnøkkel)?	Ja ○ Nei ●	Merk at meldeplikten utløses selv om du ikke får tilgang til <a href="#">koblingsnøkkel</a> , slik fremgangsmåten ofte er når man benytter en <a href="#">databehandler</a> .
Samles det inn bakgrunnsopplysninger som kan identifisere enkeltpersoner (indirekte personidentifiserende opplysninger)?	Ja ○ Nei ●	En person vil være <a href="#">indirekte identifiserbar</a> dersom det er mulig å identifisere vedkommende gjennom bakgrunnsopplysninger som for eksempel bostedskommune eller arbeidsplass/skole kombinert med opplysninger som alder, kjønn, yrke, diagnose, etc.
Hvis ja, hvilke		NB! For at stemme skal regnes som personidentifiserende, må denne bli registrert i kombinasjon med andre opplysninger, slik at personer kan gjenkjennes.
Skal det registreres personopplysninger (direkte/indirekte/via IP-/epost adresse, etc) ved hjelp av nettbaserte spørreskjema?	Ja ○ Nei ●	Les mer om <a href="#">nettbaserte spørreskjema</a> .
Blir det registrert personopplysninger på digitale bilde- eller videoopptak?	Ja ○ Nei ●	Bilde/videoopptak av ansikter vil regnes som personidentifiserende.
Søkes det vurdering fra REK om hvorvidt prosjektet er omfattet av helseforskningsloven?	Ja ○ Nei ●	NB! Dersom REK (Regional Komité for medisinsk og helsefaglig forskningsetikk) har vurdert prosjektet som helseforskning, er det ikke nødvendig å sende inn meldeskjema til personvernombudet (NB! Gjelder ikke prosjekter som skal benytte data fra pseudonyme helseregistre).  <a href="#">Les mer.</a>  Dersom tilbakemelding fra REK ikke foreligger, anbefaler vi at du avventer videre utfylling til svar fra REK foreligger.
2. Prosjekttittel		
Prosjekttittel	Universell utforming i et folkehelseperspektiv. skjeringspunkt mellomarkitektur og juss.	Oppgi prosjektets tittel. NB! Dette kan ikke være «Masteroppgave» eller liknende, navnet må beskrive prosjektets innhold.
3. Behandlingsansvarlig institusjon		
Institusjon	Norges miljø- og biovitenskapelige universitet	Velg den institusjonen du er tilknyttet. Alle nivå må oppgis. Ved studentprosjekt er det studentens tilknytning som er avgjørende. Dersom institusjonen ikke finnes på listen, har den ikke avtale med NSD som personvernombud. Vennligst ta kontakt med institusjonen.  Les mer om <a href="#">behandlingsansvarlig institusjon</a> .
Avdeling/Fakultet	Fakultet for landskap og samfunn	
Institutt	Institutt for folkehelsevitenskap	
4. Daglig ansvarlig (forsker, veileder, stipendiat)		

Fornavn	Helena	Før opp navnet på den som har det daglige ansvaret for prosjektet. Veileder er vanligvis daglig ansvarlig ved studentprosjekt. Les mer om <a href="#">daglig ansvarlig</a> .  Daglig ansvarlig og student må i utgangspunktet være tilknyttet samme institusjon. Dersom studenten har ekstern veileder, kan biveileder eller fagansvarlig ved studiestedet stå som daglig ansvarlig.  Arbeidssted må være tilknyttet behandlingsansvarlig institusjon, f.eks. underavdeling, institutt etc.  NB! Det er viktig at du oppgir en e-postadresse som brukes aktivt. Vennligst gi oss beskjed dersom den endres.
Etternavn	Nordh	
Stilling	Førsteamanuensis	
Telefon	67231261	
Mobil		
E-post	Helena.nordh@nmbu.no	
Alternativ e-post	Helena.nordh@nmbu.no	
Arbeidssted	67231261	
Adresse (arb.)	Norges miljø og biovitenskaplige universitet Boks 5003	
Postnr./sted (arb.sted)	1432 Ås	
<b>5. Student (master, bachelor)</b>		
Studentprosjekt	Ja ● Nei ○	Dersom det er flere studenter som samarbeider om et prosjekt, skal det velges en kontaktperson som føres opp her. Øvrige studenter kan føres opp under pkt 10.
Fornavn	Anne Marie	
Etternavn	kvam	
Telefon	95906093	
Mobil	95906093	
E-post	annemariequivam@gmail.com	
Alternativ e-post	annemariequivam@gmail.com	
Privatadresse	parelius v 29	
Postnr./sted (privatadr.)	1177 oslo	
Type oppgave	<input checked="" type="radio"/> Masteroppgave <input type="radio"/> Bacheloroppgave <input type="radio"/> Semesteroppgave <input type="radio"/> Annet	
<b>6. Formålet med prosjektet</b>		
Formål	Kvalitativt dokument og intervju studie .Behandling av klagesaker på manglende universell utforming viser vanskelige avveieende interesser. Målet med studien er en økt refleksjon rundt lovens imøtekommelse av intensjonen om gode løsninger for nedbygging av funksjonshemmede barrierer .	Redegjør kort for prosjektets formål, problemstilling, forskningsspørsmål e.l.
<b>7. Hvilke personer skal det innhentes personopplysninger om (utvalg)?</b>		
Kryss av for utvalg	<input type="checkbox"/> Barnehagebarn <input type="checkbox"/> Skoleelever <input type="checkbox"/> Pasienter <input type="checkbox"/> Brukere/klienter/kunder <input type="checkbox"/> Ansatte <input type="checkbox"/> Barnevernsbarn <input type="checkbox"/> Lærere <input type="checkbox"/> Helsepersonell <input type="checkbox"/> Asylsøkere <input checked="" type="checkbox"/> Andre	Les mer om forskjellige <a href="#">forskningstematikker og utvalg</a> .
Beskriv utvalg/deltakere	Offentlig tilgjengelige dokumenter ( klagesaker) hvor innklager kan gjenkjennes. Ansatte ved brukerorganisasjoner.	Med utvalg menes dem som deltar i undersøkelsen eller dem det innhentes opplysninger om.
Rekruttering/trekking	Ansatte blir spurt om de vil delta i intervju klagesaker trukket ut fra organisasjoner som deltar i intervju. Tidsbegrenset ut fra siste år. max 10 klagesaker.	Beskriv hvordan utvalget trekkes eller rekrutteres og oppgi hvem som foretar den. Et utvalg kan rekrutteres gjennom f.eks. en bedrift, skole, idrettsmiljø eller eget nettverk, eller trekkes fra registre som f.eks. Folkeregisteret, SSB-registre, pasientregistre.

Førstegangskontakt	kontakt til HC via mail og senere over telefon.	Beskriv hvordan førstegangskontakten opprettes og oppgi hvem som foretar den.  Les mer om førstegagskontakt og forskjellige utvalg på våre <a href="#">temasider</a> .
Alder på utvalget	<input type="checkbox"/> Barn (0-15 år) <input type="checkbox"/> Ungdom (16-17 år) <input checked="" type="checkbox"/> Voksne (over 18 år)	Les om forskning som involverer <a href="#">barn</a> på våre nettsider.
Omtrentlig antall personer som inngår i utvalget	2-4	
Samles det inn sensitive personopplysninger?	Ja <input type="radio"/> Nei <input checked="" type="radio"/>	Les mer om <a href="#">sensitive opplysninger</a> .
Hvis ja, hvilke?	<input type="checkbox"/> Rasemessig eller etnisk bakgrunn, eller politisk, filosofisk eller religiøs oppfatning <input type="checkbox"/> At en person har vært mistenkt, siktet, tiltalt eller dømt for en straffbar handling <input type="checkbox"/> Helseforhold <input type="checkbox"/> Seksuelle forhold <input type="checkbox"/> Medlemskap i fagforeninger	
Inkluderes det myndige personer med redusert eller manglende samtykkekompetanse?	Ja <input type="radio"/> Nei <input checked="" type="radio"/>	Les mer om <a href="#">pasienter, brukere og personer med redusert eller manglende samtykkekompetanse</a> .
Samles det inn personopplysninger om personer som selv ikke deltar (tredjepersoner)?	Ja <input type="radio"/> Nei <input checked="" type="radio"/>	Med opplysninger om tredjeperson menes opplysninger som kan identifisere personer (direkte eller indirekte) som ikke inngår i utvalget. Eksempler på tredjeperson er kollega, elev, klient, familiemedlem, som identifiseres i datamaterialet. <a href="#">Les mer</a> .
<b>8. Metode for innsamling av personopplysninger</b>		
Kryss av for hvilke datainnsamlingsmetoder og datakilder som vil benyttes	<input type="checkbox"/> Papirbasert spørreskjema <input type="checkbox"/> Elektronisk spørreskjema <input checked="" type="checkbox"/> Personlig intervju <input checked="" type="checkbox"/> Gruppeintervju <input type="checkbox"/> Observasjon <input type="checkbox"/> Deltakende observasjon <input type="checkbox"/> Blogg/sosiale medier/internett <input type="checkbox"/> Psykologiske/pedagogiske tester <input type="checkbox"/> Medisinske undersøkelser/tester <input type="checkbox"/> Journaldata (medisinske journaler)	Personopplysninger kan innhentes direkte fra den registrerte f.eks. gjennom spørreskjema, intervju, tester, og/eller ulike journaler (f.eks. elevmapper, NAV, PPT, sykehus) og/eller registre (f.eks. Statistisk sentralbyrå, sentrale helseregistre).  NB! Dersom personopplysninger innhentes fra forskjellige personer (utvalg) og med forskjellige metoder, må dette spesifiseres i kommentar-boksen. Husk også å legge ved relevante vedlegg til alle utvalgs-gruppene og metodene som skal benyttes.  Les mer om <a href="#">registerstudier</a> . Dersom du skal anvende registerdata, må variabeliste lastes opp under pkt. 15  Les mer om <a href="#">forskningsmetoder</a> .
	<input type="checkbox"/> Registerdata	
	<input type="checkbox"/> Annen innsamlingsmetode	
Tilleggsopplysninger		
<b>9. Informasjon og samtykke</b>		
Oppgi hvordan utvalget/deltakerne informeres	<input checked="" type="checkbox"/> Skriftlig <input type="checkbox"/> Muntlig <input type="checkbox"/> Informeres ikke	Dersom utvalget ikke skal informeres om behandlingen av personopplysninger må det begrunnes.  <a href="#">Les mer</a> . Vennligst send inn mal for skriftlig eller muntlig informasjon til deltakerne sammen med meldeskjema.  Last ned en veiledende mal <a href="#">her</a> .  Les om <a href="#">krav til informasjon og samtykke</a> .  NB! Vedlegg lastes opp til sist i meldeskjemaet, se punkt 15 Vedlegg.
Samtykker utvalget til deltakelse?	<input checked="" type="radio"/> Ja <input type="radio"/> Nei <input type="radio"/> Flere utvalg, ikke samtykke fra alle	For at et samtykke til deltakelse i forskning skal være gyldig, må det være frivillig, uttrykkelig og <a href="#">informert</a> .  Samtykke kan gis skriftlig, muntlig eller gjennom en aktiv handling. For eksempel vil et besvart spørreskjema være å regne som et aktivt samtykke.  Dersom det ikke skal innhentes samtykke, må det begrunnes. <a href="#">Les mer</a> .
<b>10. Informasjonssikkerhet</b>		
Spesifiser	ingen navn eller personopplysninger skal nedtegnes	NB! Som hovedregel bør ikke direkte personidentifiserende opplysninger registreres sammen med det øvrige datamaterialet. Vi anbefaler <a href="#">koblingsnøkkel</a> .

Hvordan registreres og oppbevares personopplysningene?	<input type="checkbox"/> På server i virksomhetens nettverk <input type="checkbox"/> Fysisk isolert PC tilhørende virksomheten (dvs. ingen tilknytning til andre datamaskiner eller nettverk, interne eller eksterne) <input type="checkbox"/> Datamaskin i nettverkssystem tilknyttet Internett tilhørende virksomheten <input checked="" type="checkbox"/> Privat datamaskin <input type="checkbox"/> Videopptak/fotografi <input type="checkbox"/> Lydopptak <input checked="" type="checkbox"/> Notater/papir <input type="checkbox"/> Mobile lagringsenheter (bærbar datamaskin, minnepenn, minnekort, cd, ekstern harddisk, mobiltelefon) <input type="checkbox"/> Annen registreringsmetode	<p>Merk av for hvilke hjelpemidler som benyttes for registrering og analyse av opplysninger.</p> <p>Sett flere kryss dersom opplysningene registreres på flere måter.</p> <p>Med «virksomhet» menes her behandlingsansvarlig institusjon.</p> <p>NB! Som hovedregel bør data som inneholder personopplysninger lagres på behandlingsansvarlig sin forskningsserver.</p> <p>Lagring på andre medier - som privat pc, mobiltelefon, minnepenne, server på annet arbeidssted - er mindre sikkert, og må derfor begrunnes. Slik lagring må avklares med behandlingsansvarlig institusjon, og personopplysningene bør krypteres.</p>
Annen registreringsmetode beskriv		
Hvordan er datamaterialet beskyttet mot at uvedkommende får innsyn?	personlig kode, oppbevares hjemme	Er f.eks. datamaskintilgangen beskyttet med brukernavn og passord, står datamaskinen i et låsbart rom, og hvordan sikres bærbare enheter, utskrift og opptak?
Samles opplysningene inn/behandles av en databehandler (ekstern aktør)?	Ja <input type="radio"/> Nei <input checked="" type="radio"/>	Dersom det benyttes eksterne til helt eller delvis å behandle personopplysninger, f.eks. Questback, transkriberingsassistent eller tolk, er dette å betrakte som en <b>databehandler</b> . Slike oppdrag må kontraksreguleres.
Hvis ja, hvilken		
Overføres personopplysninger ved hjelp av e-post/Internett?	Ja <input type="radio"/> Nei <input checked="" type="radio"/>	F.eks. ved overføring av data til samarbeidspartner, databehandler mm.
Hvis ja, beskriv?		<p>Dersom personopplysninger skal sendes via internett, bør de krypteres tilstrekkelig.</p> <p>Vi anbefaler ikke lagring av personopplysninger på nettskytjenester. Bruk av nettskytjenester må avklares med behandlingsansvarlig institusjon.</p> <p>Dersom nettskytjeneste benyttes, skal det inngås skriftlig databehandleravtale med leverandøren av tjenesten. <a href="#">Les mer</a>.</p>
Skal andre personer enn daglig ansvarlig/student ha tilgang til datamaterialet med personopplysninger?	Ja <input type="radio"/> Nei <input checked="" type="radio"/>	
Hvis ja, hvem (oppgi navn og arbeidssted)?		
Utleveres/deles personopplysninger med andre institusjoner eller land?	<input checked="" type="radio"/> Nei <input type="radio"/> Andre institusjoner <input type="radio"/> Institusjoner i andre land	F.eks. ved nasjonale samarbeidsprosjekter der personopplysninger utveksles eller ved internasjonale samarbeidsprosjekter der personopplysninger utveksles.
<b>11. Vurdering/godkjenning fra andre instanser</b>		
Søkes det om dispensasjon fra taushetsplikten for å få tilgang til data?	Ja <input type="radio"/> Nei <input checked="" type="radio"/>	For å få tilgang til taushetsbelagte opplysninger fra f.eks. NAV, PPT, sykehus, må det søkes om <b>dispensasjon fra taushetsplikten</b> . Dispensasjon søkes vanligvis fra aktuelt departement.
Hvis ja, hvilke		
Søkes det godkjenning fra andre instanser?	Ja <input type="radio"/> Nei <input checked="" type="radio"/>	I noen forskningsprosjekter kan det være nødvendig å søke flere tillatelser. Søkes det f.eks. om tilgang til data fra en registreier? Søkes det om tillatelse til forskning i en virksomhet eller en skole? Les mer om <a href="#">andre godkjenninger</a> .
Hvis ja, hvilken		
<b>12. Periode for behandling av personopplysninger</b>		
Prosjektstart	01.10.2017	Prosjektstart Vennligst oppgi tidspunktet for når kontakt med utvalget skal gjøres/datainnsamlingen starter.
Planlagt dato for prosjektslutt	15.05.2018	Prosjektslutt: Vennligst oppgi tidspunktet for når datamaterialet enten skal anonymiseres/slettes, eller arkiveres i påvente av oppfølgingsstudier eller annet.
Skal personopplysninger publiseres (direkte eller indirekte)?	<input type="checkbox"/> Ja, direkte (navn e.l.) <input checked="" type="checkbox"/> Ja, indirekte (identifiserende bakgrunnsopplysninger) <input type="checkbox"/> Nei, publiseres anonymt	<p>Les mer om <a href="#">direkte</a> og <a href="#">indirekte</a> personidentifiserende opplysninger.</p> <p>NB! Dersom personopplysninger skal publiseres, må det vanligvis innhentes eksplisitt samtykke til dette fra den enkelte, og deltakere bør gis anledning til å lese gjennom og godkjenne sitater.</p>

Hva skal skje med datamaterialet ved prosjektslutt?	<input checked="" type="checkbox"/> Datamaterialet anonymiseres <input type="checkbox"/> Datamaterialet oppbevares med personidentifikasjon	<p>NB! Her menes datamaterialet, ikke publikasjon. Selv om data publiseres med personidentifikasjon skal som regel øvrig data anonymiseres. Med anonymisering menes at datamaterialet bearbeides slik at det ikke lenger er mulig å føre opplysningene tilbake til enkeltpersoner.</p> <p>Les mer om <a href="#">anonymisering av data</a>.</p>
<b>13. Finansiering</b>		
Hvordan finansieres prosjektet?		Fylles ut ved eventuell ekstern finansiering (oppdragsforskning, annet).
<b>14. Tilleggsopplysninger</b>		
Tilleggsopplysninger		Dersom prosjektet er del av et prosjekt (eller skal ha data fra et prosjekt) som allerede har tilrådning fra personvernombudet og/eller konsesjon fra Datatilsynet, beskriv dette her og oppgi navn på prosjektleder, prosjektittel og/eller prosjektnummer.
<b>15. Vedlegg</b>		
Vedlegg	<p>Antall vedlegg: 2.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ny_semi_strukturert_intervju_gaid.pdf</li> <li>ny_veiledende_mal_for_informasjonsskriv.pdf</li> </ul>	

Helena Nordh  
Pb 5003  
1432 ÅS

Vår dato: 13.12.2017

Vår ref: 56995 / 3 / TAL

Deres dato:

Deres ref:

## Vurdering fra NSD Personvernombudet for forskning § 31

Personvernombudet for forskning viser til meldeskjema mottatt 08.11.2017 for prosjektet:

56995	<i>Universell utforming i et folkehelseperspektiv. skjeringspunkt mellomarkitektur og juss.</i>
<i>Behandlingsansvarlig</i>	<i>Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, ved institusjonens øverste leder</i>
<i>Daglig ansvarlig</i>	<i>Helena Nordh</i>
<i>Student</i>	<i>Anne Marie Kvam</i>

### Vurdering

Etter gjennomgang av opplysningene i meldeskjemaet og øvrig dokumentasjon finner vi at prosjektet er meldepliktig og at personopplysningene som blir samlet inn i dette prosjektet er regulert av personopplysningsloven § 31. På den neste siden er vår vurdering av prosjektopplegget slik det er meldt til oss. Du kan nå gå i gang med å behandle personopplysninger.

### Vilkår for vår anbefaling

Vår anbefaling forutsetter at du gjennomfører prosjektet i tråd med:

- opplysningene gitt i meldeskjemaet og øvrig dokumentasjon
- vår prosjektvurdering, se side 2
- eventuell korrespondanse med oss

Vi forutsetter at du ikke innhenter sensitive personopplysninger.

### Meld fra hvis du gjør vesentlige endringer i prosjektet

Dersom prosjektet endrer seg, kan det være nødvendig å sende inn endringsmelding. På våre nettsider finner du svar på hvilke [endringer](#) du må melde, samt endringskjema.

### Opplysninger om prosjektet blir lagt ut på våre nettsider og i Meldingsarkivet

Vi har lagt ut opplysninger om prosjektet på nettsidene våre. Alle våre institusjoner har også tilgang til egne prosjekter i [Meldingsarkivet](#).

### Vi tar kontakt om status for behandling av personopplysninger ved prosjektslutt

*Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.*



Ved prosjektslutt 15.05.2018 vil vi ta kontakt for å avklare status for behandlingen av personopplysninger.

Se våre nettsider eller ta kontakt dersom du har spørsmål. Vi ønsker lykke til med prosjektet!

Marianne Høgetveit Myhren

Trine Anikken Larsen

Kontaktperson: Trine Anikken Larsen tlf: 55 58 83 97 / [Trine.Larsen@nsd.no](mailto:Trine.Larsen@nsd.no)

Vedlegg: Prosjektvurdering

Kopi: Anne Marie Kvam, [annemariekvam@gmail.com](mailto:annemariekvam@gmail.com)



### AVKLARING I FORKANT AV SAKSBEHANDLING

Det vises til e-post datert 11.12.2017 hvor studenten opplyser at dokumentene som skal inngå i datamaterialet ikke inneholder personopplysninger er offentlig tilgjengelig. Dokumentene inneholder kun opplysninger om organisasjoner, samt åstedet for klage. Denne delen er ikke meldepliktig til personvernombudet.

### INFORMASJON OG SAMTYKKE

Utvalget informeres skriftlig om prosjektet og samtykker til deltakelse. Informasjonsskrivet er godt utformet, men vi ber om at det tilføyes at personopplysninger kan bli publisert og at deltakerne skal få anledning til å lese gjennom egne opplysninger og godkjenne disse før publisering.

### DATASIKKERHET

Personvernombudet legger til grunn at forsker/student etterfølger Norges miljø- og biovitenskapelige universitet sine interne rutiner for datasikkerhet. Dersom personopplysninger skal lagres på privat pc, bør opplysningene krypteres tilstrekkelig.

### PUBLISERE PERSONOPPLYSNINGER

Det oppgis at personopplysninger skal publiseres. Personvernombudet legger til grunn at det foreligger eksplisitt samtykke fra den enkelte til dette. Vi anbefaler at deltakerne gis anledning til å lese igjennom egne opplysninger og godkjenne disse før publisering.

### PROSJEKTSLUTT

Forventet prosjektslutt er 15.05.2018. Ifølge prosjektmeldingen skal innsamlede opplysninger ved prosjektslutt anonymiseres. Anonymisering innebærer å bearbeide datamaterialet slik at ingen enkeltpersoner kan gjenkjennes. Det gjøres ved å:

- slette direkte personopplysninger (som navn/koblingsnøkkel)
- slette/omskrive indirekte personopplysninger (identifiserende sammenstilling av bakgrunnsopplysninger som f.eks. bosted/arbeidssted, alder og kjønn)
- slette lydopptak

## **Semistrukturert gruppeintervju**

### **Klagebehandling av manglende universell utforming i eksisterende bygg**

Formålet med studien er å fremme økt kunnskap og refleksjon rundt rådende rettspraksis som gjennom likestillings og diskrimineringsombudet behandler klagesaker på manglende universell utforming av eksisterende bygg.

Det tas utgangspunkt i likestillings og diskrimineringslovens formålsparagraf som gjennom universell utforming skal fremmer tilrettelegging for likestilt tilgjengelighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Intervjuet er et semistrukturert gruppeintervju hvor jeg gjennom en samtale med dere som saksbehandlere og representanter for funksjonshemmede ønsker å få frem hvordan en klagebehandling av manglende universell utforming i eksisterende bygg praktiseres og erfares.

- a. Hvilke typer saker prioriterer dere og hvem tar initiativ.
- b. Fortell om de ulike klagesakene, hvordan går dere frem og hvordan oppleves klagebehandlingsprosessen.
- c. Hvordan blir dere møtt som interesseorganisasjon for funksjonshemmede i henhold til krav om brukermedvirkning.
- d. Hvilke faktorer mener dere har betydning for resultatet som fremmer eller hemmer innføring av universell utforming gjennom en klagebehandling.



**Norges miljø- og biovitenskapelige universitet**  
Noregs miljø- og biovitenskapelige universitet  
Norwegian University of Life Sciences

Postboks 5003  
NO-1432 Ås  
Norway