



Høringsuttalelse fra Forum for lese- og skrivestøtte (FLSS) til forslag til forskrift om universell utforming av IKT

Vi viser til Fornyings-, Administrasjons- og Kirkedepartementets forslag til forskrift om universell utforming av IKT og ønsker å kommentere utvalgte deler av høringsforslaget.

Forumet har tidligere uttalt seg til ulike NOU'er og stortingsmeldinger med konsekvenser for våre fokusområder. FLSS sendte bl.a. i 2007 inn høringsuttalelse på forslaget om tidsfrister for krav om universell utforming av IKT i ny diskriminerings- og tilgjengelighetslov (DTL).

Om Forum for lese- og skrivestøtte

Forum for lese- og skrivestøtte (FLSS) ble etablert i 2004 som et faglig uavhengig forum for personer som arbeider for å fremme løsninger for lese- og skrivestøtte og å motvirke barrierer for personer med lese- og skrivevansker.

Forumets medlemmer har sitt daglige virke i ulike statlige institusjoner, hos private aktører eller brukerorganisasjoner. Forumet har et særlig fokus på erfaringsutveksling og spredning av kunnskap om bruk av IKT-baserte løsninger i utdanning, arbeid, kultur og fritid.

Nåværende og tidligere medlemmer i FLSS har vært tilknyttet:

- NAV (Kompetansesenter for tilrettelegging og deltakelse)
- Utdanningsdirektoratet
- Statped (Bredtvet og Huseby kompetansesenter)
- Norsk lyd- og blindeskriftbibliotek (NLB)
- Universell (NTNU)
- Dysleksi Norge
- Vox (Nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk)
- AOF
- Deltasenteret (BUF-dir)
- NHO Attføringsbedriftene
- UIO (Studenttjenesten)

Allmennhetsbegrepet

Forumet har tidligere i høringsuttalelse til NOU 2009:14 *Et helhetlig diskrimineringsvern* argumentert for at DTL og §§ 9 og 11 også skal omfatte utdanningssektoren og at barn og unge må omfattes i tolkningen av allmennhetsbegrepet. Forumet mener fortsatt at det er uheldig at arbeid og utdanning ikke skal omfattes av DTL § 11 og av de foreslåtte forskriftene, ettersom dette er to av de mest sentrale samfunnsområdene med avgjørende betydning for et hvert individ. Krav om universell utforming av IKT innenfor utdanning og arbeid burde i stedet vært tydeliggjort i lov, forskrifter og eksempelomtaler.

Vi viser til vår tidligere høringsuttalelse (se vedlegg), men ønsker også å komme med noen generelle kommentarer til høringen på forslag til forskrift om universell utforming av IKT.

Forumet mener allmennhetsbegrepet i forskriftene må tolkes vidt og inkludere barn og unge under myndighetsalderen.

- Barn og unge under 18 år utgjør hele 22 prosent av hele befolkningen. Ved siste årsskifte utgjorde dette 1 118 200 barn og unge (SSB)
- 96,5 % av alle 3-5 åringer går i barnehage (UDIR)
- Alle barn plikter å gå 10 år i grunnskolen og har rett til ytterligere minst 3 års skolegang. Skolen er dermed det eneste samfunnsområdet der hele befolkningen mellom 6-18 år (100 %) er pålagt å delta i en stor del av dagen for en betydelig del av levetiden. Det er vesentlig at IKT, utstyr og programvare i skole og opplæring ikke ekskluderer de grupper av barn og unge som trenger særlig vern.

Barn og unge under myndighetsalderen er etter vår mening en så stor del av den totale befolkningen at aldersgruppen under 18 år må forstås å være omfattet av allmennhetsbegrepet.

Utdanningssektoren må omfattes

I høringsbrevets pkt 4.4 vises det til at DTL § 11 annet ledd tredje punktum ikke omfatter plikten til universell utforming av IKT-løsninger der utformingen reguleres av annen lovgivning, som for eksempel innenfor bygg- og undervisningssektoren. Videre presiseres det i høringsbrevet at forskriften om universell utforming av IKT derfor ikke vil gjelde for IKT i skoler og utdanningsinstitusjoner.

FLSS mener det her må foreligge en misforståelse og feiltolkning hva angår gjeldende lovverk for undervisningssektoren. Opplæringsloven omtaler ikke universell utforming i det hele tatt. I stedet for å legge vekt på universelt utformede krav til den ordinære opplæringen, og IKT som benyttes i den ordinære opplæringen, slik at denne skal favne alle elever poengterer opplæringsloven at det for elever som ikke kan få utbytte av den ordinære opplæringen skal det iverksettes individuelle tiltak. Elever som ikke kan få et godt utbytte av den ordinære opplæringen gis i stedet rett til spesialundervisning, og rett til spesielle læremidler og hjelpemidler. Opplæringsloven plasserer dermed problemer hos den enkelte elev og ser ikke vanskene som systemskapte barrierer. Opplæringsloven fremmer dermed bruk av de samme individbaserte løsninger og mekanismer som DTL og foreslåtte forskrifter er ment å motvirke.

Dette samme forholdet gjelder i stor grad også for studenter i høyere utdanning. Lovverket for universitet og høyskoler omtaler og omhandler, med et unntak, ikke universell utforming, men vektlegger individbasert assistanse og støtte til den enkelte student.

Dersom det verken i lovverkene for undervisningssektoren - eller i DTL med forskrifter - stilles krav om universell utforming av de IKT-hovedløsninger som retter seg mot undervisningssektoren vil dette hindre en universell utforming av disse. En slik unnlattelse vil bidra til å vedlikeholde gamle så vel som skape nye barrierer for mange elever og studenter.

Manglende krav til universell utforming av IKT i utdanningssektoren er lite gunstig ut i fra et samfunnsøkonomisk perspektiv, da manglende tilgjengelighet og tilpasningsdyktighet i utstyr og programvare vil utgjøre en vedvarende barriere som vil medføre at så vel nåværende som kommende studenter ikke får en opplæring som kvalifiserer dem for arbeidslivet. I stedet vil stadig nye unge med behov for tilrettelagte, universelle løsninger fortsette å ende opp i arbeidsledighet og på uføretrygd.

Læringsplattformer, digitale og nettbaserte læremidler

FLSS ønsker å omtale læringsplattformer og digitale læremidler spesielt. En fersk undersøkelse som ble gjennomført av Norges Blindforbund viser at de mest brukte læringsplattformene som benyttes både i grunnopplæringen og i høyere utdanning er lite tilgjengelige og brukbare for personer med ulike funksjonsnedsettelse. Digitale læringsressurser og internett brukes i stadig større grad i stedet for lærebøker, særlig i grunnopplæringen der tilegning av digitale ferdigheter er et mål for alle elever. Det er da viktig at diskrimineringsloven og forskriftene legger tydelige føringer om at den digitale opplæringen skal være tilrettelagt for og tilpasset til alle elever og studenter.

Forumet støtter forskriftenes krav til nettløsninger, og at det stilles krav om at disse skal oppfylle standarden WCAG 2.0. Tilsvarende krav om at læringsplattformer og internettbaserte læringsressurser skal oppfylle denne standarden vil medføre en betydelig forbedring i lærings situasjonen for mange elever og studenter med lese- og skrivevansker eller andre funksjonsnedsettelse.

Automater og selvbetjeningsløsninger

Forumet støtter krav i forskriften om at automater og selvbetjeningsløsninger skal utformes etter standarder som stiller krav til tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne. ISO-standardene det vises til i høringsbrevet ser ikke ut til å ivareta alle brukergruppene. Vi savner derfor i forslaget til forskrift en presisering av at forskriftene også stiller krav til at språk- og lesesvake personer skal kunne forstå og betjene automater og selvbetjeningsløsninger. Det kan her være snakk om å vise til standarder med anbefalinger om god kontrast, god lyssetting og solskjerming, muligheter for å endre fonter og bokstav- og tallstørrelser, muligheter for å få tekst og informasjon opplest med mere.

Forumet tar her ikke stilling til hvordan dette kan gjennomføres, men mener at krav som stilles for å utvide bruksmulighetene av automater og selvbetjeningsløsninger i mange tilfeller også vil bidra til å gjøre disse tjenestene mer brukervennlige for oss alle.

Økonomi

I DTL og i høringsnotatet til denne foreslåtte forskriften legges det til grunn at verken lov eller forskrift har til hensikt å oppstille en plikt som vil få urimelige økonomiske konsekvenser for virksomhetene. I forslaget til forskrift gis DIFI anledning til å dispensere fra tidspunktet for gjennomføringen av forskriftens krav, bl.a. av kostnadmessige årsaker. Forumet mener DIFI må være tilbakeholdne med å innvilge dispensasjoner fra forskriftens krav for at effekten av DTL og forskrifter ikke skal uthules.

En bedret tilgang til nettløsninger, automater og selvbetjeningsløsninger vil, i tillegg til forbedringer i livssituasjon og samfunnsdeltakelse for et betydelig antall mennesker, også innebære en samfunnsøkonomisk gevinst.

Flere studier viser en betydelig samfunnsøkonomisk gevinst der bedre tilrettelagte IKT-løsninger i utdanning og arbeidsliv vil la flere unge og voksne komme inn i, eller bli stående i, lønnet arbeid og ikke behøve å forbli arbeidsledige eller å måtte motta uføretrygd.

Forum for lese- og skrivestøtte ser innføringen av DTL og de foreslåtte forskrifter som et steg i riktig retning. Samtidig er vi bekymret for at alle forbehold som tas og henvisninger til sektorlovgivning, unntak av befolkningsgrupper og samfunnsområder og muligheter for dispensasjon fra krav om universell utforming vil redusere effekten og nytteverdien av dette lovverket. FLSS ber om at berørte departement og direktorater arbeider videre med å utvide lovens og forskriftens virkeområde uavhengig av de nå foreslåtte forskrifter og når disse trer i kraft.

Oslo, 29.1.2013

*For Forum for lese- og skrivestøtte
Eva Teigstad, Toni Ring Bye, Tone Finne og*



Stein Nørve (sign)

Høringsuttalelse fra Forum for lese- og skrivestøtte til NOU 2009:14 Et helhetlig diskrimineringsvern

Forum for lese- og skrivestøtte (FLSS) viser til Barne- og likestillingsdepartementets brev av 26.06.09 der også organisasjoner som ikke står på høringslisten inviteres til høring om NOU 2009:14 Et helhetlig diskrimineringsvern. FLSS ønsker å kommentere utvalgte momenter i utredningen.

Om FLSS

Forum for lese- og skrivestøtte ble etablert i 2004 som et uformelt fagforum for personer som arbeider for å motvirke barrierer for personer med lese- og skrivevansker http://www.statped.no/moduler/templates/Module_Article.aspx?id=55260&epslanguage=NO . Forumets medlemmer har sitt daglige virke i ulike statlige institusjoner, hos private aktører eller brukerorganisasjoner. Forumet har et særlig fokus på erfaringsutveksling og spredning av kunnskap om bruk av IKT-baserte løsninger i skole, arbeid og fritid.

Tilgjengelighet og universell utforming

FLSS ser stadig eksempler på at aktiv og relevant bruk av ny teknologi og IKT-baserte løsninger bidrar til å bygge ned funksjonshemmende barrierer. Dette kan ofte skje innenfor den ordinære opplæringen eller driften og i det alminnelige samfunnsrommet forutsatt at bruken planlegges og struktureres. Forumet setter derfor stor pris på Graver-utvalgets omfattende drøfting av universell utforming av IKT i arbeidsliv og utdanning.

FLSS støtter utvalgets forslag om at reglene for tilrettelegging for personer med nedsatt funksjonsevne i DTL videreføres i en samlet diskrimineringslov. Forumet anser at avgrensningen av plikten til universell utforming etter §§ 9 og 11 i DTL kun skal gjelde den delen av virksomheten som er rettet mot allmennheten er problematisk. Vi mener videre det er uheldig at arbeid og utdanning ikke omfattes av DTL § 11 da dette er to av de mest sentrale områdene for et hvert individ. Unntak og avgrensninger medvirker ofte til å skape problemer i forhold til tolkning og implementering, og kan dermed få ulik tolkning og forskjellsbehandling som følge. Dette gjelder ikke minst i utdanningssektoren, der lovverket skal fortolkes av landets mange kommuner, skoleeiere og skoleledere. At arbeidslivet er unntatt bidrar etter vår mening ikke til å gjøre inngangen til arbeidslivet lettere og bedre for personer med nedsatt funksjonsevne. Undersøkelser viser at et betydelig antall personer med nedsatt funksjonsevne står utenfor arbeidslivet til tross for at mange ønsker arbeid og kan delta dersom det legges til rette for det. Vi mener det er behov for en tydeliggjøring og presisering som fastslår at utdanning og arbeidsliv omfattes av et diskriminerings- og tilgjengelighetslovverk, og at personer med nedsatt funksjons-evne i utdanning og arbeid må få et sterkt rettsvern som sikrer dem en god individuell tilrettelegging.

Skolereformen Kunnskapsløftet legger stor vekt på at alle elever skal få øvelse i bruk av dataverktøy og vektlegger tilegning av digitale ferdigheter på lik linje med tilegning av lese-, skrive, regne- og kommunikasjonsferdigheter. Mål og krav om tilegning av digitale ferdigheter gjelder også for elever med lese- og skrivevansker, elever med andre typer funksjonsnedsettelse og minoritetsspråklige elever. Dette må så langt det er mulig gjøres gjennom en tilrettelegging av den ordinære opplæringen, på måter som også ivaretar de elever som setter store krav til skolens evne til tilpassing og individualisering av opplæringen. FLSS støtter derfor Graver-utvalget i at IKT-løsninger i undervisningsformål, på samme måte som undervisningslokalene, bør falle inn under lovens begrep "rettet mot allmennheten", og at elever i grunnopplæringen og studenter i høyere utdanning må regnes som del av allmennhetsbegrepet i lovverket.

At en virksomhet etter DTL nå har anledning til å vurdere om et tilretteleggingstiltak vil medføre en uforholdsmessig byrde kan virke som et hinder eller brems mot en raskere utvikling mot et mer universelt utformet samfunn. At et tiltak kan medføre utgifter kan isolert sett være riktig, men iverksetting av det samme tiltaket kan bidra til effektivisering og kan også gi betydelige innsparinger på andre utgiftsposter i et samfunnsregnskap.

Et ensidig fokus på de kortsiktige kostnadene ved innføring av enkelttiltak, så vel som å knytte kostnadene til en enkelt arbeidstaker eller arbeidssøker, blir etter vår oppfatning et for snevert grunnlag for virksomheter å avvise iverksetting av tiltak på. Det bør i stedet vurderes om det bør være enklere for virksomheter å få veiledning og økonomisk støtte til å iverksette nødvendige tilretteleggingstiltak.

Utvalget skriver på side 235 at *"... Det skal vedtas presiserende forskrifter som hjemles i sektorlovgivning..."*, og videre at dette også skal omfatte universell utforming av IKT. Dette er viktige momenter å få implementert, bl.a. i opplæringslovens forskrifter og i annen sektorlovgivning der slike presiseringer i dag mangler eller er vanskelige å fortolke. Forumet støtter utvalgets antagelse om at *"...lovtekst og forarbeider må forstås slik at diskriminerings- og tilgjengelighetsloven gir selvstendige rettigheter som kan påberopes uavhengig av sektorlovgivningen..."*.

Utvalget viser i kap 18.3 til at flertallet i stortingskomiteen understreket *"...viktigheten av at investeringer i IKT i utdanningssektoren, skoler og annen opplæring er universelt utformet og mener det må arbeides videre med utredning på dette området..."*.

Flere medlemmer i FLSS er gjennom sitt arbeid i kontakt med skoler og andre institusjoner i praksisfeltet og erfarer at dagens virkelighet er langt unna denne målsetningen. Krav om å ivareta universell utforming og muligheter for å ivareta personer med nedsatt funksjons-evne er ofte fraværende eller lite tydelige i investeringer i IKT i utdanningssektoren. Etter forumets mening er det nødvendig å stille tydelige krav om at universell utforming skal stå sentralt i offentlige utlysninger og investeringer i skole- og utdanningssektoren.

Utvalgets lovforslag

FLSS har ikke vurdert alle lovforslagene til ny lov om forbud mot diskriminering, men støtter utvalgets forslag til lovtekst i §§ 18-21 og § 27. Når det gjelder utvalgets forslag til § 17 Læremidlers innhold ønsker vi å kommentere dette spesielt.

Utvalget viser en omfattende forståelse for spørsmål og problemstillinger knyttet til ulike forhold knyttet til læremiddelfeltet, og skriver bl.a.:

"Utvalget foreslår å videreføre gjeldende aktivitetsplikt for utdanningsinstitusjoner og krav til læremidler, uten endringer. Utvalget anbefaler imidlertid at reglene om læremidler og utdanningsinstitusjonenes aktivitetsplikt utredes nærmere, med en samlet vurdering av sektorlovgivningen og diskrimineringslovgivningen. Utredningen bør også omfatte tilrettelegging av læremidler for å gjøre disse tilgjengelige for flere, for eksempel personer med funksjonsnedsettelse eller minoritetsspråklige." (s.26)

"Utredningen bør inkludere både spørsmålet om det bør innføres en egen aktivitetsplikt for utdanningsinstitusjoner samt om reglene om at læremidler skal bygge på likestilling bør utvides til nye diskrimineringsgrunnlag." (s.220)

"Læremidler som brukes i skole og annen undervisningsinstitusjon skal bygge på likestilling mellom kjønnene, jf. § 7. Lovens § 7 har selvstendig betydning i forhold til det generelle diskrimineringsforbudet etter § 3, da ingen enkeltperson blir forskjellsbehandlet ved at læremidler ikke bygger på likestilling mellom kjønnene." (s.60)

Forumet erfarer at opplæringslovens bestemmelser i § 5-9 i praksis ikke ivaretar de behov elever med store lærevansker har til utvikling av læremidler til spesialundervisning. Eksempelvis finnes det svært lite undervisningsmateriell til elever med behov for alternativ eller supplerende kommunikasjon (ASK), og nytvirkningen er marginal.

Når de statlige støtteordningene knyttet til læremiddelutvikling til spesialundervisning ikke ivaretar behovet for utvikling og produksjon av slikt ASK-materiell kan en heller ikke kreve at skoler og andre undervisningsinstitusjoner bruker slikt ikke-eksisterende materiell gjennom en aktivitetsplikt.

For å fange opp situasjoner der sektorlovgivningen ikke ivaretar alle utsatte gruppers behov til tilpasset opplæringsmateriell mener vi at en samlet diskrimineringslovgivning fra første stund av bør søke å rette opp en slik skjevhet. Vi kan ikke se at det er nødvendig å avvente en evt. læremiddelutredning før det kan legges inn et helhetlig diskriminerings-vern med rett til tilrettelagte læremidler med selvstendig betydning i den nye loven.

Forum for lese- og skrivestøtte mener at et helhetlig diskrimineringsvern i en ny lov må bygge på likestilling i forhold til flere diskrimineringsgrunnlag enn kun kjønn slik utvalget foreslår. Forumet mener derfor utvalgets forslag til lovtekst til § 17 er for snever, og at det er behov for også å ivareta likestilling i læremidlene i forhold til så vel funksjonsnedsettelse som etnisitet.

Vi foreslår derfor en alternativ lovtekst:

"I skole og annen undervisningsinstitusjon skal læremidler som nyttes bygge på likestilling uavhengig av kjønn, etnisitet, funksjonsnedsettelse og andre liknende vesentlige forhold ved en person. Med likestilling menes likeverd, like muligheter og rettigheter samt tilgjengelighet og tilrettelegging".

Ut over dette støtter vi utvalgets forslag om at det gjennomføres en særskilt utredning av reglene om læremidler og tilrettelegging av læremidler for å gjøre disse tilgjengelige for personer med funksjonsnedsettelse og minoritetsspråklige. Gjennom en slik utredning kan forhold knyttet til likestilling, læremidler, IKT, universell utforming m.m. utdypes, og senere klargjøres i forhold til tolkning og senere implementering gjennom oppfølgende endringer og spesifiseringer i opplæringslovgivningen.

Oslo, 08.12.09

Stein Nørve, Tone Finne, Kari H. A. Letrud og Liv Torhild Ellefsen (sign)
Arbeidsutvalget i Forum for lese- og skrivestøtte