

Inger Marie Lid

Hva kan man oppnå gjennom universell utforming?

En undersøkelse av ulike sider ved begrepet

Sammendrag

Strategien universell utforming står for noe nytt, fordi vekten legges på inkludering og likestilling. Fra å tilrettelegge for funksjonshemmede, skal planleggingen ta utgangspunkt i variasjoner i funksjonsevne og et stort menneskelig mangfold. Målet er å hindre diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne. Begrepet universell utforming drøftes med utgangspunkt i offentlige dokumenter og ny norsk lovgivning, som lovfester nedbygging av funksjonshemmende barrierer. Funksjonshemming forstås i dag som en relasjon mellom individ og omgivelser. Universell utforming kan bidra til å skape inkluderende omgivelser med god tilgjengelighet, og dermed legge til rette for samfunnsdeltakelse. Artikkelen peker på behov for en innholdsbestemmelse som muliggjør evaluering av konkrete løsninger. Det er også nødvendig med mer teoretisk arbeid, og en kritisk tilnærming til hva det er mulig å oppnå gjennom universell utforming.

Nøkkelord: universell utforming, tilgjengelighet, nedsatt funksjonsevne, menneskesyn, Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

Innledning

Universell utforming har gjennom de siste årene fått en stadig tydeligere plass i det offentlige ordskiftet. I denne artikkelen vil jeg drøfte universell utforming i et planleggingsperspektiv, med utgangspunkt i forståelsen av funksjonshemming og nedsatt funksjonsevne og med vekt på operasjonalisering og gjennomføring. Hensikten med universell utforming er å planlegge og utforme produkter, bygninger, uteområder og anlegg på en slik måte at de kan brukes av alle mennesker i så stor utstrekning som mulig. Målet er å hindre diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne. På engelsk brukes *Universal Design*, *Design For All* og *Inclusive Design*. Alle disse begrepene anvendes også til en viss grad i norsk sammenheng.

De svenske forskerne Iwarsson og Ståhl (2003) peker på behovet for en teoretisk diskusjon av begrepene universell utforming, tilgjengelighet og brukbarhet i forhold til deltakelse. Jeg vil gå inn i denne diskusjonen med utgangspunkt i offentlige dokumenter og ny norsk lovgivning. Universell utforming kan som politisk strategi og juridisk begrep bidra til å omforme samfunnet konkret og fysisk i en mer inkluderende retning. Avslutningsvis vil jeg drøfte hva som er realistisk å oppnå gjennom universell utforming og reflektere over begrepets grenser.

Bakgrunn

I dagens lovverk ivaretas tilgjengelighet innenfor Plan- og bygningslovens (Miljøverndepartementet 2008) virkeområde gjennom lovens formålsparagraf og andre paragrafer, forskrifter og veiledninger, med ytterligere presiseringer i rundskrivet T-5/99 B *Tilgjengelighet for alle* (Miljøverndepartementet 1999). Et av dette rundskrivets formål er å ”Synliggjøre og styrke funksjonshemmedes interesser i planleggingen etter plan- og bygningsloven.” (Miljøverndepartementet 1999:8). I 2005 ble ny forskrift om konsekvensutredning etter Plan- og bygningsloven (Miljøverndepartementet 1985) vedtatt. Her fastsettes i §4.i ”befolkningens tilgjengelighet til uteområder, bygninger og tjenester” (Miljøverndepartementet 2005) som et kriterium for vurdering av planer.

Rundskriv T-5/99 B bygger på tanken om å tilrettelegge for funksjonshemmede, mens *universell utforming* tar utgangspunkt i et stort menneskelig mangfold som målgruppe for

planlegging og utforming. Begrepet ble første gang brukt i offentlig sammenheng i 1997, i publikasjonen *Universell utforming, planlegging og design for alle*, (Aslaksen et al. 1997). Universell utforming introduseres her som den norske oversettelsen av det amerikanske begrepet *Universal Design*. Forfatterne skriver i forordet at Norsk Språkråd anbefaler universell utforming og ikke universell design.

Det er grunn til å reflektere over hvorvidt *design* og *utforming* er det samme. Fordi ordet *design* også brukes i norsk språk, kan det være relevant å vurdere om de to ordene er synonyme, eller om *design* har noe ekstra i tillegg til utforming. I dag er ordet *design* oftere brukt i dagligtalen enn ordet *utforming*. Et eksempel er navnet på Norsk Designråd. Kunne man forestille seg at dette rådet het Norsk Utformingsråd, og ville det i så fall vært det samme som Norsk Designråd? Det kan også være verd å merke seg at Norsk Designråd bruker begrepet *design for alle* i stedet for universell utforming (Norsk Designråd 2009).

Etter at universell utforming ble introdusert i Norge, var det først og fremst Miljøverndepartementet, Statens råd for funksjonshemmede og funksjonshemmedes organisasjoner som arbeidet for at strategien skulle inkluderes i norsk politikk og lovgivning. Med på laget fikk de offentlige instanser som Sosial- og helsedirektoratet med Deltasenteret (Statens kompetansesenter for deltakelse og tilgjengelighet), Husbanken, Statens Bygningstekniske etat og etter hvert også Dokumentasjonssenteret og Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO). Dokumentasjonssenteret ble en del av LDO fra 1. januar 2009.

Den mest samtlende satsingen på universell utforming finner vi i *Regjeringens handlingsplan for økt tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne: Plan for universell utforming til viktige samfunnsområder* (T1440) (Arbeids- og sosialdepartementet 2004). Handlingsplanen fremhever personer med nedsatt funksjonsevne i selve tittelen, og knytter an til strategien universell utforming i undertittelen. Funksjonshemmedes organisasjoner fremheves her som en viktig aktør i kommunenes planarbeid etter Plan- og bygningsloven. Denne handlingsplanen er nå avløst av en ny, som har fått tittelen *Norge universelt utformet 2025. Regjeringens handlingsplan for universell utforming og økt tilgjengelighet 2009-2013* (Barne- og likestillingsdepartementet 2009).

Som juridisk og politisk begrep bygger universell utforming på de normative verdiene ikke-diskriminering, likestilling og like muligheter. Med utgangspunkt i problemet diskriminering og utestenging av personer med nedsatt funksjonsevne er normen: Når du planlegger og utformer, skal du planlegge og utforme universelt. Universell utforming er inkludert i flere norske lover, sist i den nye Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven (DTL), Barne- og likestillingsdepartementet 2008b) og i Plan- og bygningsloven (PBL) (Miljøverndepartementet 2008 og Kommunal- og regionaldepartementet 2009). DTL trådte i kraft 1. januar 2009, PBL's alminnelige del og plandel trådte i kraft 1. juli 2009 (Miljøverndepartementet 2009), byggesaksdelen vil sannsynligvis gjøres gjeldende fra 1. januar 2010 (Statens bygningstekniske etat 2008).

Nærmere om begrepet

Universell utforming defineres slik i boka *Universell utforming, planlegging og design for alle*:

Universell utforming er utforming av produkter og omgivelser på en slik måte at de kan brukes av alle mennesker, i så stor utstrekning som mulig, uten behov for tilpasning og en spesiell utforming (Aslaksen et al. 1997:3).

Dette er en direkte oversettelse av definisjonen som brukes av The Centre for Universal Design (2009) ved North Carolina State University, USA. Denne forståelsen av universell utforming har hittil vært den mest brukte i norsk sammenheng. DTL, som ble vedtatt 11. juni 2008, har imidlertid en noe annen definisjon:

Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene slik at virksomhetens alminnelige funksjon kan benyttes av flest mulig (Barne- og likestillingsdepartementet 2008a:§9).

Definisjonen i DTL ble presentert i NOU 2005:8 *Likeverd og tilgjengelighet* som utvalgets forståelse av universell utforming (Justis- og politidepartementet 2005). Begrepet går her fra å være et ideal til å bli en rettsnorm som skal gjennomføres. Advokat Nicolai V. Skjerdal har gitt denne endringen en fyldig behandling i utredningens vedlegg 1: *Universell utforming – Fra ideal til rettsnorm* (Skjerdal 2005), hvor han konkluderer med at universell utforming vil kunne fungere som en rettsnorm. Han argumenterer for at universell utforming som overordnet prinsipp må anses som en rettslig standard på linje med *god forretningskikk*, det vil si at begrepets innhold ikke lar seg bestemme en gang for alle, men vil kunne endres med samfunnsutviklingen (Skjerdal 2005). En slik tolkning av begrepet ser jeg som fruktbar, fordi den ivaretar muligheten for en utvikling i forståelsen og gjennomføring av universell utforming. Morgendagens universelle utforming kan være av en bedre kvalitet enn det vi i dag forventer gjennomført. Det som skal utformes universelt er ”produkter og omgivelser” (Aslaksen et al. 1997:5), og ”hovedløsningen i de fysiske forholdene” (Barne- og likestillingsdepartementet 2008a:§9). Universell utforming avgrenses altså mot urørt natur. Omgivelser og produkter, som utformes og bearbeides av mennesker, skal utformes universelt, ikke alle ting og omgivelser (Skjerdal 2005). Et uavklart spørsmål er hvordan *produkter og omgivelser* og *hovedløsningen i de fysiske forholdene* skal forstås. Hva er fysiske forhold, og hva er eventuelt ikke fysiske forhold? Når ny Plan- og bygningslov (kommunal- og regionaldepartementet 2009) med tilhørende forskrifter trår i kraft, vil noen presiseringer bli gitt. Imidlertid vil spørsmålet måtte tas opp igjen i arbeidet med å ratifisere *FN-konvensjonen om rettigheter til mennesker med funksjonsnedsettelse* (United Nations 2006). Ifølge denne konvensjonen omfatter universell utforming, i tillegg til produkter og omgivelser, også programmer og tjenester (artikkel 2). Regjeringen har nedsatt et utvalg som skal se nærmere på begrepet universell utforming i forhold til tjenester, og vurdere bruk av rettskrav til tjenester (Barne- og likestillingsdepartementet 2009).

Også betydningen av begrepets til enkeltord bør drøftes. *Universell* brukes i betydningen allmenn, for alle (Miljøverndepartementet 2007). DTL krever at hovedløsningen skal være universelt utformet, og henviser til den allmenne løsningen, for eksempel den inngangen som alle bruker. Denne betydningen av ordet er imidlertid ikke uttømmende fordi begrepet universell utforming også kan assosieres med ”universelle rettigheter” (Ketschner 2007). Koplingen til menneskerettighetene får fram hensikten med universell utforming, nemlig å hindre diskriminering og fremme *likeverdig* tilgjengelighet. Nettopp dette aspektet knytter universell utforming til demokrati og likeverd, noe tilgjengelighet i seg selv ikke gjør (Iwarsson og Ståhl 2003).

Utforming brukes i DTL synonymt med ”tilrettelegging” og kan omfatte både prosess og resultat (Barne- og likestillingsdepartementet 2008b:§9). Det er ikke rom for å komme nærmere inn på ulike designteorier her, men bruken av begrepet *tilrettelegging* åpner for ulike måter å oppnå tilgjengelighet på. Eksisterende bygde omgivelser kan tilrettelegges, med den hensikt å oppnå bedre tilgjengelighet. Hvis det dreier seg om universell utforming av en plass i en by, vil krav til universell utforming omfatte både planlegging, bygging, drift og vedlikehold av plassen. Fortsatt er det uavklart hvor mye som skal utformes universelt, men det omfatter så forskjellige faktorer som transport, IKT, offentlige bygg, anlegg og opparbeidede uteområder (Barne- og likestillingsdepartementet 2009).

I en gjennomføring av universell utforming blir et spørsmål helt konkret; hvordan begrepet skal innholdsbestemmes og evalueres. Fordi begrepet er knyttet til inkludering og antidiskriminering av personer med nedsatt funksjonsevne, vil jeg her først undersøke nærmere forståelsen av funksjonsnedsettelse og funksjonshemming.

Nedsatt funksjonsevne og funksjonshemming

Den viktigste hensikten med universell utforming er å oppnå et mer inkluderende samfunn, ved å bedre tilgjengeligheten for personer med nedsatt funksjonsevne. Forståelsen av *funksjonshemming* har gjennomgått en endring i løpet av de senere år. I dag brukes ordet i offentlige dokument om en situasjon og et forhold; Funksjonshemmende barrierer i stedet for funksjonshemmede mennesker (Sosialdepartementet 2003). Dermed vil politikken heller ikke dreie seg om å tilrettelegge for funksjonshemmede, men om å bygge ned funksjonshemmende barrierer. Tidligere var det alminnelig å forstå funksjonshemming som en varig egenskap ved et individ med en sykdom eller en skade. Den enkelte var funksjonshemmet på grunn av individuelle og helsemessige forhold, altså en *biologisk* forståelse av funksjonshemming (Shakespeare 2006). Utover 1960- og 70-tallet rettet funksjonshemmedes organisasjoner i større utstrekning oppmerksomheten mot det de så som samfunnsskapt begrensninger for den enkeltes mulighet for samfunnsdeltakelse. Den biologiske forståelsen av funksjonshemming som et individuelt problem ble utfordret ved at omgivelsenes betydning for den enkeltes mulighet til å delta i samfunnslivet ble viet større oppmerksomhet. Dette kalles en *sosial* forståelse av funksjonshemming (Shakespeare 2006), og hevder at det er omgivelsene som gjør mennesker funksjonshemmet, ikke den enkeltes helsetilstand og individuelle forutsetninger. En person med nedsatt funksjonsevne som for eksempel bruker rullestol, blir *gjort funksjonshemmet* av et samfunn som er utformet slik at vedkommende ikke kan delta ut fra egne forutsetninger. På denne måten blir funksjonshemming å forstå som en sosial konstruksjon og et produkt av sosiale og kulturelle forhold (Shakespeare 2006). Den sosiale modellen er blitt kritisert for å overse individuelle forutsetninger og entydiggjøre omgivelsenes betydning og de sosiale forhold (Thomas 1999, Shakespeare 2006). Både samfunnsmessige og individuelle forhold har betydning for funksjonshemming fordi funksjonshemming er en relasjon mellom indre og ytre forhold og dermed kontekstuell og situasjonsbetinget. Ytre forhold kan være fysisk utforming, men det kan også være andre menneskers holdninger og fordommer. Kroppslige forhold omfatter både fysiske, mentale og kognitive forhold. Nyere juridiske og politiske dokument er skrevet ut fra en slik *relasjonell* og *relativ* forståelse av funksjonshemming (Sosialdepartementet 2003). Samfunnet må tilrettelegges slik at det er mulig for alle mennesker å delta ut fra egne forutsetninger. At man som planlegger, arkitekt og designer skal ta hensyn til variasjoner i alder og funksjonsevne er på vei inn i faglitteraturen, med titler som *Geographies of disability* (Gleeson 1999), *Inclusive design. Designing and developing accessible environments* (Imrie og Hall 2001), *Disabling barriers – enabling environments* (Swain et al. 2006), *Inclusive urban design. Streets for life* (Burton og Mitchell 2006), og *Inclusive buildings, products & services. Challenges in universal design* (Vavik 2009).

Verdens Helseorganisasjon, WHO, har utarbeidet en ny teoretisk modell for forståelse av funksjon, funksjonshemming og helse, som omfatter forhold knyttet til individuelle forutsetninger, miljømessige forhold og deltakelsesaspektet, *Internasjonal klassifisering av funksjon, funksjonshemming og helse*. Med en forkortelse kalles modellen ICF (International Classification of Functioning, Disability and Health.), og ble godkjent av WHO i 2001 (WHO 2001). ICF er en kompleks modell med en holistisk tilnærming til funksjon og helse, der enkeltmenneskets funksjonsevne og mulighet for deltakelse ses i en kontekst. Aktivitet og deltakelse er ikke helt det samme. Deltakelse forutsetter aktivitet i en form, men ikke nødvendigvis en aktiv deltakelse. For begrepet universell utforming er deltakelsesaspektet viktigst. I dag er arbeidet med ICF ikke kommet langt nok til at det er mulig å vurdere hvor viktig verktøyet vil kunne bli for en gjennomføring av universell utforming. Fordi omgivelsene beskrives som viktige for den enkeltes funksjonsevne i ICF (Carlsson 2002), er det imidlertid mulighet for at en videre teoriutvikling, detaljering og evaluering av universell utforming vil kunne dra nytte av forskning, begreps- og teoriutvikling innen ICF.

En produktiv forståelse av funksjonshemming og funksjonsnedsettelse, i et bio-psyko-sosialt perspektiv, finner vi også hos Bhaskar og Danermark. De argumenterer for kritisk realisme som teoretisk rammeverk for å forstå fenomenet funksjonshemming. Kritisk realisme kan som teoretisk perspektiv inkludere flere nivå som har betydning for forståelsen av funksjonshemming som et komplekst fenomen (Bhaskar og Danermark 2006). Både et biologisk individuelt nivå, et sosialt nivå som omfatter politiske, økonomiske, fysiske forhold og et psykologisk nivå, er viktig for forståelsen av funksjonshemming. Kritisk realisme og ICF har sammen potensial til å gi universell utforming og tilgjengelighet en teoretisk forankring som inkluderer interaksjon mellom individ og omgivelser som det komplekse forhold en slik interaksjon er.

Funksjonshemming forstås som et komplekst fenomen og involverer både indre og ytre faktorer. Variasjon i funksjonsevne representerer menneskelig mangfold på linje med kjønn, alder og seksuell legning, variasjoner i funksjonsnivå er en del av menneskelivets grunnvilkår. Noen har nedsatt funksjonsevne gjennom hele livet, andre bare i deler av livsløpet. Alle mennesker er dødelige og sårbare og har begrenset styrke og evner i dagligdagse situasjoner, med blant annet vonde rygger og manglende evne til å tilbakelegge lange strekninger ved egne krefter. Det er ingen iboende forskjell på den som har, og den som ikke har nedsatt funksjonsevne (Nussbaum 2004, 2006). Livsløpsperspektivet åpner for å forstå funksjonshemming som et kontinuum heller enn en dikotomi. Kristeva viser i *Brev til presidenten* (Kristeva 2008) hvordan en relasjonell forståelse av funksjonshemming vinner frem i den vestlige verden. Hun ser det som et fremskritt at funksjonshemming ikke knyttes til enkelte mennesker, fordi denne tenkningen har ført til skille mellom dem som er og dem som ikke er funksjonshemmede. Variasjoner i funksjonsnivå er allment til stede i menneskelivet. Dette er en erfaring vi deler, som legger opp til det Kristeva kaller *en ny humanisme*. Synet på menneske og samfunn endres. Det å anerkjenne og respektere andres annerledeshet handler også om å anerkjenne annerledesheten i seg selv. Livet består av et mangfold av livsmåter, men alle har samme behov for å delta, bli sett og verdsatt.

Menneskers forskjellighet skal bli synlig, det handler om å leve i et samfunn hvor mangfold anses som en verdi, og hvor annerledeshet gis plass og rom (Lid 2008). Nedsatt funksjonsevne har betydning for den enkeltes deltakelsesmulighet, omgivelsenes utforming blir derfor viktig. Oppgaven for planleggere og arkitekter blir å ha tilstrekkelig kunnskap om et stort mangfold av individuelle forutsetninger som grunnlag for planlegging og utforming av eksempelvis offentlige uterom og bygninger. Omgivelsene som fysisk sted situerer mennesket (Casey 1998), slik har omgivelsene betydning for konstruering og forståelse av funksjonshemming.

Universell utforming som prosess

Endringer i forståelsen av funksjonshemming og funksjonsevne har hatt stor betydning for utformingen av dagens lovverk. I DTL forstås dårlig tilgjengelighet som diskriminering (Barne- og likestillingsdepartementet 2008b). Eksempelet som kanskje har størst illustrativ styrke for å vise denne typen diskriminering, er bildet av rullestolbrukeren foran trappen til en bygning, for eksempel et universitet. Trappen hindrer den nye studenten i å komme inn, dermed utestenges studenten først fra utdanningsinstitusjonen, og i neste omgang fra arbeidslivet. Hvis denne situasjonen skal kunne endres, blir det nødvendig med planlegging og evaluering av det som skal utformes universelt og de situasjoner der tilgjengeligheten skal utbedres. Både prosess og resultat er av betydning.

Imrie og Hall drøfter (2001) inkluderende design og utvikling i bygde omgivelser. De mener å se en sterkere interesse for tilgjengelighet. Forfatterne peker på omgivelsenes betydning for å forstå funksjonshemming og er opptatt av den mulighet for forbedring som ligger i lovgivning og retningslinjer. I Australia og Storbritannia undersøkes og evalueres tilgjengeligheten i

bygde omgivelser. Disse landene har en lovgivning som forbyr diskriminering av personer med nedsatt funksjonsevne, og derfor også behov for å kunne følge med på blant annet om tilgjengeligheten bedres.

I Norge er det hittil gjennomført få evalueringer av bygde omgivers tilgjengelighet. Jeg tror imidlertid universell utforming kan styrke det dialogiske i planleggingsprosesser, ved at tverrfaglighet og medvirkning i planlegging og utforming styrkes. Et eksempel på en slik medvirkning er oppgraderingen av noen offentlige uteområder i Oslo, prosjekt *Levende Oslo*, hvor flere fagmiljø er representert, og både Norges Handikapforbund og Oslo kommunes råd for funksjonshemmede deltar i prosjektet (Oslo kommune 2006). Ved slik medvirkning styrkes kunnskapen om tilgjengelighet inn i prosjektet. Samtidig utfordres også behovet for faglig kunnskap, fordi brukermedvirkning ikke erstatter faglig kunnskap, men nettopp skal spille sammen med fagkunnskap (Carlsson 2002). Imrie og Hall fant i sine studier fra 1998-1999 at personer med nedsatt funksjonsevne sjelden ble invitert inn i planleggingsprosesser (Imrie og Hall 2001). Vi har i de senere år i norsk sammenheng sett at myndighetene styrker medvirkningen fra funksjonshemmedes organisasjoner og kommunale råd for funksjonshemmede. Alle kommuner er pålagt å opprette råd eller annen representasjonsordning for mennesker med nedsatt funksjonsevne (Barne- og likestillingsdepartementet 2005). I Stortingets behandling av ny Plan- og bygningslov understreker komiteen at "Alle aktører, det være seg tiltakshavere, prosjekterende, utførende, uavhengig kontrollerende, kommunale tilsynsmyndigheter, eller brukere, må ha konsise krav å forholde seg til" (Kommunal- og forvaltningskomiteen 2009: 24). Komiteen peker i denne forbindelse på behov for veiledere og standarder som angir konkrete mål og verdier. Utarbeidingen av et slikt materiale vil bli gjort innenfor rammen av ny plan- og bygningslov, og må balansere mellom behovet for å bli enige om noe som kan gjennomføres og behovet for å evaluere og forbedre de standarder og retningslinjer det er blitt enighet om. Kunnskapsutvikling er et nøkkelbegrep i dette arbeidet.

Presisering og innholdsbestemmelse av universell utforming må muliggjøre en systematisk evaluering. Et eksempel på hvordan evaluering kan gjennomføres, finner vi hos Camilla Ryhl, som med utgangspunkt i menneskers sanser og sansenedsettelse har utviklet en metode for evaluering av arkitektonisk kvalitet, presentert i avhandlingen *Sansernes bolig* (Ryhl 2003). Sammen med synshemmede og hørselshemmede har hun gjennomført empiriske undersøkelser av rom i boliger. Hun konkluderer med at sansenedsettelse stiller særlige krav til boligens rom og arkitektur, og at kompleksiteten i type sansenedsettelse er så stor at man ikke kan fremsette generelle krav til løsninger. Det finnes ikke én løsning som kan imøtekomme alles behov og ulike forutsetninger. Arkitekten må derfor foreta begrunnede prioriteringer og bevisste valg når ulike sansenedsettelse skal inkluderes i beslutningsgrunnlaget for formgivning (Ryhl 2003).

Universell utforming som kunnskapsområde

Hvor foregår den teoretiske diskusjonen om universell utforming i Norge? Hittil har det vært lite forskning på begrepets innhold og implikasjoner, innsatsen har handlet om å fremme strategien heller enn å drøfte begrepet. I en situasjon hvor myndighetenes satsing på universell utforming er så omfattende at det vil få betydning for alle samfunnets sektorer, er det nødvendig også å rette innsatsen mot teoridannelsen.

I Skandinavia har Iwarsson og Ståhl gitt et viktig bidrag til det teoretiske arbeid med tilgjengelighet, brukbarhet og universell utforming. De understreker behovet for mer forskning på interaksjonen menneske – omgivelser, med henblikk på samfunnsdeltakelse og dagliglivets aktiviteter og peker på behovet for et felles begrepsapparat (Iwarsson og Ståhl 2003). Iwarsson og Ståhl strukturerer begrepet universell utforming slik at det omfatter en personkomponent, en miljøkomponent og selve aktiviteten, og argumenterer for at vi trenger kunnskap om alle disse tre aspektene for å kunne gjennomføre universell utforming innen

ulike sektorer og fagfelt. Artikkelen drøfter kompleksiteten i den målsettingen at omgivelsene skal utformes slik at alle kan bruke dem i størst mulig grad. De peker på flere årsaker til at denne målsettingen vanskelig kan nås, blant annet klimaforhold og at det kan være vanskelig å få planleggere til å ønske å ta hensyn til relativt få menneskers behov.

I hvilken grad universell utforming imøtekommer det store mangfold i individuelle forutsetninger drøftes av Imrie og Hall. De viser til at det blant synshemmede er en stor variasjon i hvilke designløsninger som foretrekkes. I tillegg er det grenser for hvor langt en kan komme ved å bruke design som strategi for inkludering (Imrie og Hall 2001). Diskriminering og ekskludering har ikke bare med utforming å gjøre. Fordi nedsatt funksjonsevne ofte fører til utestenging på grunn av konkret utformede løsninger i for eksempel bygg og transportmidler, er universell utforming en strategi for inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne. Det er imidlertid viktig å legge til at utforming av produkter, omgivelser, program og tjenester ikke er tilstrekkelig for å oppnå et likeverdig samfunn for alle (Imrie og Hall 2001).

Også fra forskningsfeltet *disability studies* ser vi en skepsis til hvor inkluderende omgivelsene kan bli med universell utforming. Tom Shakespeare kaller det barrierefrie samfunnet en utopi. Han argumenterer for at universell utforming er mer gjennomførbart i urbane omgivelser enn i naturomgivelser, men også i byer vil klimatiske forhold, som snøfall og isglatte fortau, utgjøre hindringer. Andre begrensninger ved universell utforming handler om at det er delte oppfatninger om hva som er barrierer og hvordan barrierer kan unngås. Det vil også av praktiske og økonomiske grunner ikke være mulig å fjerne alle hindre. Interaksjonen menneske – omgivelse vil måtte være preget av en viss friksjon. Han åpner for en pragmatisk tilnærming til gjennomføring av universell utforming, og bruker termen ”accessible enough” (Shakespeare 2006:47), som kan oversettes med ”tilgjengelig nok” for å beskrive det som bør oppnås. Denne pragmatiske tilnærmingen har som konsekvens at alle ikke har like mange valgmuligheter. Alle kan for eksempel ikke forvente å kunne bruke hver eneste type offentlig transport, men alle skal ha mulighet for å bruke minst en form for kollektivtransport.

Tilgjengelighet, tilrettelegging og brukbarhet

Målet med universell utforming er, som tidligere nevnt, å oppnå likeverdig tilgjengelighet. Tilgjengelighet kan gjelde for grupper og for individer, og det kan fremmes krav om tilgjengelighet som en opplevd kvalitet eller som en standard. Det vil kunne være mest gjennomførbart å fastsette standarder for tilgjengelighet som en implementering av universell utforming, og deretter kontinuerlig evaluere om standarden brukes og om ønsket tilgjengelighet oppnås. Samtidig er det nødvendig også å ha for øye at den som ikke gis tilgjengelighet ved slike standardiserte løsninger, må sikres tilgjengelighet ved individuell tilrettelegging.

Iwarsson og Ståhl (2003) peker på betydningen av at menneskelig mangfold er utgangspunktet for planlegging. De løfter frem demokrati- og likestillingsaspektet ved universell utforming, og understreker behovet for å drøfte forholdet mellom tilgjengelighet på individnivå og på gruppenivå. For å kunne operasjonalisere universell utforming politisk, juridisk og praktisk, er det nødvendig med kunnskap om hva som gir god tilgjengelighet for mennesker med ulike funksjonsnedsettelse. Tilgjengelighet er ikke en hvilken som helst slags tilgjengelighet, det er *likeverdig* tilgjengelighet som skal oppnås og gjennomføres.

Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk (TEK) bruker begrepet ”brukbarhet” (Kommunal- og regionaldepartementet 1997). Her heter det: ”Bestemmelsene om brukbarhet skal sikre at enhver bygning kan nyttes til sitt forutsatte formål og at utformingen av bygningen gir gode bruksmuligheter for orienterings- og bevegelseshemmede.” (Kommunal- og regionaldepartementet 1997:33). Spenningen mellom subjektiv opplevd tilgjengelighet og

tilgjengelighet for grupper av individer er imidlertid vanskelig å komme utenom. Denne spenningen aktualiseres ved begrepet ”brukbarhet”, som relaterer både til individ- og gruppenivå. En viktig hensikt med universell utforming er nettopp å oppnå løsninger som faktisk er brukbare for mennesker med ulike brukerforutsetninger. Hvis universell utforming ikke er inkluderende nok, er det fare for at en omfattende implementering vil kunne føre til usynliggjøring av de mennesker som ikke blir inkludert.

Realistiske muligheter

Både den norske Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven (Barne- og likestillingsdepartementet 2008b) og FN's Konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (United Nations 2008) legger vekt på deltakelse. Dårlig tilgjengelighet oppfattes som diskriminering fordi samfunnsdeltakelsen forhindres. Alle former for deltakelse krever tilgjengelighet, og ofte tilgjengelighet til flere faktorer og elementer i en kjede samtidig, så som datatjenester og internett, gater og fortau, kollektivtransport, arbeidsplasser, bygninger og uterom. I dagliglivets aktivitetskjede er mennesket hele tiden i kontakt med et stort mangfold av produkter og omgivelser, i hjemmet, på arbeidsplassen og i det offentlige rom. Det forekommer svært sjelden, om i det hele tatt, at et menneske ikke bruker noe som er laget av noen.

Aslak Syse ledet det offentlige utvalget som la frem NOU 2005:8 *Likeverd og tilgjengelighet* (Justis- og politidepartementet 2005), utgangspunktet for den nye Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven (Barne- og likestillingsdepartementet 2008b). Sammen med Marianne Jenum Hotvedt diskuterer han nedsatt funksjonsevne i et menneskerettighetsperspektiv (Syse og Hotvedt 2006). Her skriver de følgende om hvorfor universell utforming er viktig:

Universell utforming vil sikre tilgjengelighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne og i tillegg tilgodese mange personer uavhengig av deres funksjonsevne. Bedret tilgjengelighet og universell utforming vil for eksempel være av betydning for gravide kvinner, småbarnsforeldre med og uten barnevogn, mennesker med forbigående funksjonsnedsettelse og mennesker som på grunn av alder får redusert bevegelse, svekket syn, hørsel eller orienteringsevne (Syse og Hotvedt 2006:528).

Sitatet avdekker noen problemer ved begrepet universell utforming og hvilke forventninger det kan være rimelig å ha til begrepet. Forfatterne skriver at universell utforming vil *sikre* tilgjengelighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Å sikre tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne er svært omfattende fordi det, som vi har sett, er store individuelle forskjeller. Universell utforming vil kunne bidra til bedre tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne, men å *sikre* tilgjengeligheten vil være å ta for hardt i. Selv om en planlegger og designer bruker sin innlevelse og forsøker å inkludere alle i det vedkommende planlegger eller utformer, vil resultatet sjelden kunne omfatte *alle* mennesker. Det vil være situasjoner hvor det er behov for individuell tilrettelegging eller tilpasning i tillegg til den universelle løsningen. Selv om man kan finne gode løsninger i konkrete situasjoner, er som vi har sett, det barrierefrie samfunn en utopi (Shakespeare 2006). Det store mangfold av individuelle forutsetninger kan vanskelig møtes av et like stort mangfold og like stor fleksibilitet i de konkrete løsningene.

Syse og Hotvedt bruker *universell utforming og tilgjengelighet* parallelt. Hensikten med universell utforming er å oppnå tilgjengelighet, men begrepene er, som tidligere nevnt, ikke synonyme. Tilgjengelighet kan oppnås også uten den likestillingsdimensjonen som ligger i universell utforming. Når forfatterne her sier universell utforming *og* tilgjengelighet, må en anta at hensikten er å forstå tilgjengelighet som *likeverdig* tilgjengelighet. Forfatterne peker videre på at universell utforming retter seg mot alle mennesker, uavhengig av funksjonsnivå,

hensikten er å bedre tilgjengeligheten for alle. Dette er en viktig påpekning. Det videre arbeidet med å gjennomføre universell utforming innen ulike sektorer vil vise om dette er mulig, eller om det kan finnes motsetninger, slik at det noen anser for å være god universell utforming, ikke fungerer godt for alle (Shakespeare 2006). Et enkelt eksempel her vil være et toalett, hvor en rullestolbruker og en med bagasje vil sette pris på et stort toalett med god plass, mens en synshemmet vil oppleve at det er vanskeligere å finne toalettskål og vask hvis toalettrommet er stort. Hva vil universell utforming være i dette tilfellet; stort toalett av den typen som i dag ofte kalles handikaptaolett, et lite toalettavlukke, eller større toalettrom med standardisert plassering av rommets funksjoner?

Menneskelig mangfold

Politisk og etisk bidrar universell utforming til å tydeliggjøre at alle skal ha like muligheter til samfunnsdeltakelse ut fra sine egne forutsetninger. Dermed vil strategien som gjennomført politikk nettopp kunne synliggjøre det *mangfoldet* Nussbaum (2004) og Kristeva (2008) er opptatt av at menneskelivet består av. Som humanistisk begrep innebærer universell utforming noe viktig og nytt, fordi omgivelsene i større grad tilpasses mennesker i stedet for motsatt (Shakespeare 2006). Folk er unike og derfor må omgivelsene utformes slik at den enkelte kan delta og komme til uttrykk *som seg selv*. Når strategien implementeres, blir den praktiske konsekvens at omgivelsene helt konkret endres for i større grad å imøtekomme flere menneskers behov.

Sett i et menneskerettsperspektiv kan universell utforming implementert og forankret i ulike lovverk, bidra til økt likestilling og like muligheter for personer med nedsatt funksjonsevne. FNs Konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (United Nations 2008) støtter opp om det samme, både ved å legge til grunn universell utforming som en del av arbeidet med å hindre diskriminering (artikkel 2), men også ved å definere universell utforming til å omfatte både produkter, omgivelser, tjenester og programmer. Den norske tittelen er hentet fra en uoffisiell norsk oversettelse (Barne- og likestillingsdepartementet 2008a). I konvensjonen er det tilgjengelighet som skal oppnås (artikkel 9), og statene tar på seg en generell forpliktelse til å fremme forskning og utvikling på "varer, tjenester, utstyr, bygg, anlegg og opparbeidede uteområder som er universelt utformet" (artikkel 4 f).

Et spørsmål som bør stilles er om universell utforming vil fungere bedre for mennesker med fysiske funksjonsnedsettelse enn for mennesker med psykiske eller kognitive funksjonsnedsettelse. Et annet aspekt er om universell utforming kan føre til at ulikheter mellom grupper av mennesker styrkes, eksempelvis ved at mennesker med samme funksjonsnedsettelse argumenterer for det de synes er viktig. At organisasjoner som Norges Handikapforbund (NHF) har engasjert seg såpass sterkt i arbeidet med å definere universell utforming, er et eksempel på en mulig interessekamp om begrepets tolkning (Norges Handikapforbund 2007).

Konklusjon

Universell utforming er innarbeidet i språkbruk og lovverk, men begrepet reiser fortsatt en del spørsmål. Både den nye FNs Konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (United Nations 2008:artikkel 4), og flere forskere (Iwarsson og Ståhl 2003, Gleeson 1999, Imrie og Hall 2001) peker på nødvendigheten av kunnskap om forholdet mellom individuelle forutsetninger og omgivelsene. Det er også behov for gode metoder for å evaluere og forbedre konkrete løsninger.

Universell utforming er forankret i en erkjennelse av at det i enhver befolkning finnes variasjon i evner og funksjonsnivå (Iwarsson og Ståhl 2003). Men begrepets humanistiske og etiske implikasjoner må utforskes nærmere. Menneskesynet i universell utforming handler om

å respektere og fremme den enkeltes likeverd uten å gjøre alle mennesker like ytre sett. Pluraliteten som menneskelivet består av skal bli synlig og gis rom. Et viktig potensial ved universell utforming er at det styrker muligheten for at forskjellige mennesker kan møtes som likeverdige på tilgjengelige arenaer.

Inger Marie Lid

Cand.Theol, Dr.stipendiat i Storbyprogrammet - Forskningsprogrammet Helse, Omsorg og Velferd
Avdeling for helsefag, Høgskolen i Oslo
PhD-student, Det teologiske fakultet, Universitetet i Oslo
E-mail: ingermarie.lid@hf.hio.no

Referanser

- Arbeids- og sosialdepartementet (2004). *Regjeringens handlingsplan for økt tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne. Plan for universell utforming innen viktige samfunnsområder*. Oslo: ASD. Lastet ned fra http://www.universell-utforming.miljo.no/file_upload/hptuu.pdf
- Aslaksen, F. et al. (1997). *Universell utforming, planlegging og design for alle*. Oslo: Rådet for funksjonshemmede.
- Barne- og likestillingsdepartementet (2005). *Lov om råd eller anna representasjonsordning i kommunar og fylkeskommunar for menneske med nedsatt funksjonsevne m.m.* Oslo: BLD. Lastet ned fra <http://www.lovdatab.no/all/nl-20050617-058.html>
- Barne- og likestillingsdepartementet (2008a). *FN-konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne* (Norsk uoffisiell oversettelse. Konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne). Lastet ned fra http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/tema/nedsatt_funksjonsevne/fn-konvensjon-om-rettighetene-til-mennes.html?id=511768
- Barne- og likestillingsdepartementet (2008b). *Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven)*. Ot.prp.nr.44 (2007- 2008). Oslo: BLD. Lastet ned fra <http://www.lovdatab.no/all/nl-20080620-042.html>
- Barne- og likestillingsdepartementet (2009). *Norge universelt utformet 2025. Regjeringens handlingsplan for universell utforming og økt tilgjengelighet 2009-2013*. Q-1159 B. Oslo: BLD. Lastet ned fra <http://www.regjeringen.no/upload/BLD/Planer/2009/Norge%20universelt%20utformet%202025%20web%20endelig.pdf>
- Bhaskar, R. og Danermark, B. (2006). Metatheory, Interdisciplinarity, and Disability Research. A Critical realist Perspective. *Scandinavian Journal of Disability Research*, 8 (4), 278-297.
- Burton, E & Mitchell, L. (2006). *Inclusive urban design. Streets for life*. Amsterdam: Elsevier.
- Carlsson, G. (2002). *Catching the bus in old age. Methodological aspects of accessibility assessments in public transport*. Lund : Studentlitteratur.
- Casey, E. S. (1998). *The fate of place. A philosophical history*. Berkeley: University of California Press.
- Gleeson, B. (1999). *Geographies of disability*. London: Routledge.
- Inrie, R. og Hall, P. (2001). *Inclusive Design. Designing and Developing Accessible Environments*. London: Spon Press.
- Iwarsson, S. og Ståhl, A. (2003). Accessibility, usability, and universal design – Positioning and definition of concepts describing person-environment relationships. *Disability and Rehabilitation*, 25 (2), 57-66.
- Justis- og politidepartementet (2005). *Likeverd og tilgjengelighet. Rettslig vern mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne. Bedret tilgjengelighet for alle*. NOU 8:2005. Oslo: JPD.
- Ketschner, K. (2007, 19. november) *Universell utforming som grunnverdi i rettslig tenkning*. Foredrag på konferansen 10 år med universell utforming i Norge, Høgskolen i Oslo.
- Kommunal- og forvaltningskomiteen (2009). Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om lov om endringer i lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen). Innst. O nr. 50 (2008-2009). Lastet ned fra <http://www.stortinget.no/Global/pdf/Innstillinger/Odelstinget/2008-2009/inno-200809-050.pdf>
- Kommunal- og regionaldepartementet (1997). *Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk (TEK)*. Lastet ned 3. juni 2009 fra <http://www.prosecas.no/accounts/434254/File/G3/2331.pdf>
- Kommunal- og regionaldepartementet (2008). *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen)*. Ot.prp.nr.45 (2007-2008). Oslo: KR.D. Lastet ned fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/dok/regpubl/otprp/2007-2008/otprp-nr-45-2007-2008-.html?id=506136>
- Kristeva, J. (2008) *Brev til presidenten. Om mennesker med funksjonshemming*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Lid, I. M. (2008). Funksjonshemming og menneskesyn. *Kirke og Kultur*, (6), 513-521.

- Miljøverndepartementet (1985). *Plan- og bygningslov*. Oslo: MD. Lastet ned fra <http://www.lovdata.no/all/hl-19850614-077.html>
- Miljøverndepartementet (1999). *Tilgjengelighet for alle* Rundskriv T-5/99 B. Oslo: MD. Lastet ned fra http://www.regjeringen.no/upload/kilde/md/rus/1999/0005/ddd/pdfv/204359-t-5-99_b.pdf
- Miljøverndepartementet (2004). *Regjeringens handlingsplan for økt tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne. Plan for universell utforming innen viktige samfunnsområder*. (T-1440). Oslo: MD. Lastet ned fra http://www.universell-utforming.miljo.no/file_upload/hptuu.pdf
- Miljøverndepartementet (2005). *Forskrift om konsekvensutredninger*. Oslo: MD. Lastet ned fra <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20050401-0276.html>
- Miljøverndepartementet (2008). *Plan- og bygningslov*. Oslo MD. Lastet ned 21. august 2009 fra <http://www.lovdata.no/all/nl-19850614-077.html>
- Miljøverndepartementet (2009) *Ikraftsetting av ny plandel av Plan- og bygningsloven* Lastet ned 21. august 2009 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/aktuelt/nyheter/2009/ikraftsetting-av-ny-plandel-av-plan--og-.html?id=570924>
- Norges Handikapforbund (2007). *Hva er universell utforming*. Lastet ned 6. august 2009 fra <http://nynhf.laboremus.ws/novus/upload/file/FraGammeIFile/Universell%20utforming/Hva%20er%20Universell%20utforming.pdf>
- Norsk Designråd (2009). *Design for alle*. Lastet ned 6. august 2009 fra <http://www.norskdesign.no/design-for-alle/category501.html>
- Nussbaum, M. C. (2004). *Hiding from Humanity. Disgust, Shame and the Law*. Princeton: Princeton University Press.
- Nussbaum, M. C. (2007). *Frontiers of Justice. Disability Nationality Species Membership*. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Oslo kommune (2006) *Prosjektplan for Levende Oslo* Lastet ned 21. august 2009 fra <http://www.prosjekt-levende.oslo.kommune.no/getfile.php/eiendoms-%20og%20byfornyelses-etaten%20%28EBY%29/Internett%20%28EBY%29/Dokumenter/PROSJEKTPLAN%20FOR%20LEVENDE%20OSLO%20pr.%2029.3.06.pdf>
- Ryhl, C. (2003) *Sansernes Bolig*. København : Kunstakademiets Arkitektskole.
- Shakespeare, T. (2006). *Disability Rights and Wrongs*. London: Routledge.
- Statens bygningstekniske etat (2008). *Nyheter, 24. oktober 2008, Plan- og bygningsloven forsinket*. Lastet ned 6. august 2009 fra <http://www.be.no/beweb/diverse/sistenytt.html>
- Sosialdepartementet. *Nedbygging av funksjonshemmende barrierer*. St.meld.nr. 40 (2002-2003). Oslo: SD.
- Swain, J. et al. (ed.) (2006). *Disabling barriers – enabling environments*. London: Sage Publications.
- Syse, A. og Hotvedt, M. (2006). Likeverd og tilgjengelighet – nedsatt funksjonsevne i et menneskerettsperspektiv. I: O. K. Fauchald et al. (Red.) *...dog Fred er ej det Bedste... Festskrift til Carl August Fleischer på hans 70-årsdag 26. august 2006*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Thomas, C. (1999). *Female Forms: Experiencing and understanding disability*. Buckingham: Open University Press.
- United Nations (2008). *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. Lastet ned 3. juni 2009 fra <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=259>
- Vavik, T. (Red.) (2009) *Inclusive buildings, products & services. Challenges in universal design*. Trondheim: Tapir Academic Press.
- World Health Organisation [WHO]. (2001). *ICF: International classification of functioning, disability and health*. Geneva: WHO. Lastet ned fra <http://www.who.int/classifications/icf/en/>