

Universell utforming i grunnskolen

KARTLEGGING OG PRAKSIS I NORSKE KOMMUNER



SINTEF Fag

Karine Denizou, Aileen Yang og Marianne Skaar

Universell utforming i grunnskolen

Kartlegging og praksis i norske kommuner

SINTEF akademisk forlag

SINTEF Fag 105

Karine Denizou, Aileen Yang og Marianne Skaar

Universell utforming i grunnskolen
Kartlegging og praksis i norske kommuner

Emneord:

Universell utforming, skole, grunnskole, oppgradering, kartlegging, vedlikehold

ISSN 1894-1583

ISBN 978-82-536-1829-6 (pdf)

Prosjektnummer: 102027783

Foto omslag: Karine Denizou, SINTEF Community



© 2024 Forfatterne. Utgitt av SINTEF akademisk forlag

Denne rapporten er publisert med åpen tilgang etter CC BY-lisensen

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

SINTEF akademisk forlag

SINTEF Community

Børrestuveien 3

Postboks 124 Blindern

0314 OSLO

Tlf.: 40 00 51 00

www.sintef.no/community

www.sintefbok.no

Forord

For å nå det offisielle målet om at alle barn skal kunne gå på sin nærscole innen 2030, er landets kommuner oppfordret til å kartlegge hvorvidt skolebyggene er universelt utformet. Kartleggingen skal gi kommunene oversikt over nødvendige tiltak og kostnader for rehabilitering og oppgradering. Denne rapporten presenterer en undersøkelse der hensikten har vært todelt:

- 1) beskrive status for kartleggingen av universell utforming i grunnskolen
- 2) redegjøre for hvordan kommunene arbeider med universell utforming av grunnskolen. Redegjørelsen omfatter blant annet skolens og eiendomsavdelingens praksis, rutiner og arbeid for å oppnå konkrete mål om universell utforming av skolen.

Takk til ressursgruppen som har gitt verdifulle innspill til spørreundersøkelsen og til informantene i kommunene som har stilt til intervju og gitt av sin tid i en travel arbeidshverdag.

Til slutt, en stor takk til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) som har finansiert prosjektet.

Oslo, 29.02.2024

Solvår Wågø
Forskningsleder
SINTEF Community

Karine Denizou
Prosjektleder
SINTEF Community

Sammendrag

Bakgrunn

Regjeringen har satt som mål at alle barn skal kunne gå på sin nærscole (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021). Det innebærer at universell utforming av grunnskolene må prioriteres. Alle landets kommuner er derfor oppfordret til å kartlegge universell utforming på sine skoler for å få bedre oversikt over skolenes tilstand, slik at de kan danne grunnlag for å planlegge, budsjettere og utføre nødvendige utbedringer. Målet med denne studien har vært å undersøke hvordan kommunene kartlegger universell utforming på sine skoler, hvem som involveres, om kartleggingene fører til omfattende oppgraderinger og hvilke brukergrupper som ivaretas av tiltakene.

Metode

En elektronisk spørreundersøkelse (heretter forkortet til SPU) er sendt ut til samtlige 356 norske kommuner. Det kom svar fra 116 kommuner, hvorav 91 av kommunene fullførte SPU. Flertallet av de som svarte, var små kommuner. Utvalget representerer likevel kommuner av ulike størrelser og med god geografisk spredning. Alle fylkene er representert. Selv om oppslutningen er lav, er materialet omfattende nok til å kunne analyseres. I tillegg er det gjort semistrukturerte intervjuer i fire kommuner av ulike størrelser.

Resultater

De aller fleste respondentene som har svart på SPU, har teknisk fagbakgrunn og arbeider innenfor tjenesteområdet teknisk og eiendom. Ansvar for universell utforming inngår i stillingen hos 65 % av respondentene, men ofte i en veldig lav brøk. Godt over halvparten har jobbet med universell utforming i mer enn 5 år. Universell utforming er tema i kommunens planstrategi i 71 % av kommunene som svarte, og kommuneplanens samfunnsdel (KPS) har mål om universell utforming i 67 % av dem. Målene om universell utforming i KPS følges opp med konkrete tiltak i bare 47 % av kommunene. Så mange som 82 % av respondentene oppgir at universell utforming inngår i generell planlegging og gjennomføring. Arbeidet med universell utforming oppgis ellers som organisert med en egen tverrfaglig ressursgruppe, en ressursperson i universell utforming eller en egen ressursgruppe (9 % hver). Bare 17 % samarbeider med andre kommuner om universell utforming. I underkant av 30 % har en plan for kartlegging av sine bygg.

Kompetansehevende tiltak for universell utforming er i mange kommuner enten gjennomført eller planlagt de siste to årene, ved at ansatte fra flere sektorer har deltatt på konferanse eller kurs, eller at kommunen har arrangert kurs selv. Videreutdanning blir i liten grad prioritert. En fjerdedel av kommunene deltar i nettverk for universell utforming. Over en tredel "vet ikke" eller har "ikke gjennomført" kompetansehevende tiltak. Flere av disse oppgir manglende økonomi som årsak.

En tredel av kommunene oppgir at de kartlegger sine skoler, og 27 % at de har gjennomført kartlegging. Det kommer fram at enkelte kartlegginger initieres først når det begynner en elev med særskilte behov ved skolen, og at kartlegging ikke anses som nødvendig når skolene er ganske nye.

Kommunene er i svært forskjellige situasjoner. Mange svar kommer fra små kommuner med få skoler. Disse har få skoler som er bygget/ombygget før 2010 og som trenger oppgradering. 55 % av kommunene har 2–10 slike grunnskoler, og de største kommunene har oppgitt at opptil 45 skoler trenger oppgradering. Andelen skoler som trenger oppgradering i kommunene bør påvirke valg av metode for kartlegging.

Som verktøy for kartlegging av universell utforming er FDV-systemer mest brukt av kommunene (38 % av respondentene som kartlegger). 32 % av kommunene svarer at de bruker verktøyet IK-bygg, mens like mange (32 %) svarer "annet" på spørsmålet om bruk av verktøy.

Egenutviklede verktøy og verktøyet "Bygg for alle" brukes i mindre grad (hhv. 18 % og 19 %). Andre verktøy nevnes også, som heftene utviklet av KS og prosjekteringsverktøyet (DIBK). Det kommer fram at flere kommuner mener de mangler et godt redskap for kartlegging, og det gjelder både for feltarbeidet og i forbindelse med etterarbeidet og rapporteringen. Mye handler om at verktøyene ikke er kompatible med kommunens digitale FDV-system. Dette synliggjør en utfordring som bør adresseres og som kan være en barriere for videre oppfølging og tiltak for universell utforming. Brukererfaringer innhentes i varierende grad.

Det er forbedringsmuligheter i alle fasene av kartleggingen. 39 % av kommunene oppgir at planleggingen av kartleggingen kan bli bedre, og de etterlyser blant annet bedre samhandling internt (for eksempel mellom Oppvekst og eiendomsforetaket), mer økonomiske ressurser, mer kompetanse og opplæring, bedre systematikk med jevnlig kartlegginger og med faste prosedyrer. I felt etterlyser 29 % av kommunene bedre kjernekompetanse og verktøy som kan brukes av driftsavdelingen, flere måleverktøy for måling av f.eks. luftgjennomstrømning, CO₂ og akustikk, mer fokus på riktig registrering av avvik og tilbakemeldinger og metodikk for kartlegging. De 14 % som mener at rapporteringen har forbedringsmuligheter, etterlyser enkel integrasjon av rapport inn i FDV-systemet, tettere samarbeid med teknisk avdeling, tydeligere oppfølging i styringslinjen og åpen tilgang til hva som er kartlagt.

Ansvar for kartleggingen ligger hos teknisk og eiendom (88 %) i de aller fleste kommunene, etterfulgt av plan og bygg (27 %) og oppvekst og skole (20 %). Over en tredel av kommunene vurderer at de har nødvendig kompetanse til å utføre kartleggingen selv. Kartleggingskompetansen vurderes å ligge hos eiendomsavdelingen, ergoterapeut eller rådgivere for universell utforming.

Mer enn halvparten av kommunene samarbeider med profesjonelle innleide aktører. Nær 40 % av kommunene bruker spesialkompetanse ved behov for spesifikke temaer som akustikk. Brukerrepresentanter bidrar eller har bidratt i kartlegginger i over 70 % av kommunene, og Råd for funksjonshemmede deltar i rundt halvparten. De som deltar i felt kan også være representanter fra elevrådet, verneombud og rektor. Universell utforming og kartlegging av universell utforming er tema på møter på tvers av sektorer i 51 % av kommunene. Det anses som sentralt at ansatte i kommunen har eierskap til kartleggingen og vet hva den innebærer. Likevel hender det at eksterne rådgivere gjennomfører kartlegginger uten deltakelse fra ansatte i kommunen. Kommuner søker gjerne bistand hos eksterne konsulenter når kompetanse eller tid er mangelvare, men det kreves god bestillerkompetanse for å velge en rådgiver.

Av temaer i kartlegginger blir framkommelighet best ivaretatt (95 % av kommunene oppgir det). Luftkvalitet og lydmiljø meldes ivaretatt av henholdsvis 76 % og 71 % av kommunene. Lesbarhet av omgivelsene og veifinning oppgis som ivaretatt i nesten like stor grad (64 %). Skolens uteområder er blitt kartlagt gjennom Kartverkets applikasjon i bare 19 % av kommunene. På spørsmål om hva som registreres, melder flest kommuner at de registrerer belyningsstyrke (73 %), blending (70 %), CO₂ og temperatur, akustiske forhold/etterklangtid og egenskaper ved planløsningen som oversiktighet (64 %) samt markeringer og kontraster (61 %). Bare 53 % oppgir at de registrerer avvik mot minstekravene til universell utforming i byggt teknisk forskrift (TEK). Dette er et overraskende lavt tall, tatt i betraktning at kartleggingsverktøyene tar utgangspunkt i TEK17. Bare 22 % kartlegger avvik mot krav i standarden universell utforming av byggverk – NS 11001-1. Kartleggingen vektlegger brukergruppen med bevegelseshemminger i størst grad: Personer som bruker rullestol (95 %) og andre med nedsatt bevegelse (90 %). Personer med nedsatt syn meldes ivaretatt av 80 %.

Likeverdig bruk av skolen vurderes å kunne oppnås av personer som bruker rullestol (67 %), andre personer med nedsatt bevegelse (60 %), personer med nedsatt syn (54 %) og personer med nedsatt hørsel (44 %) etter utførelse av alle identifiserte og nødvendige tiltak. Fremmedspråklige barn og barn med utfordringer i autismespekteret blir i mindre grad ansett å kunne oppnå likeverdig bruk (18 %).

En forholdsvis stor andel bygningsmessige tiltak for universell utforming er utført (67 %), selv om ikke rapport fra kartleggingen foreligger. En årsak til det kan være at kommunens alminnelige verktøy for tilstandsvurdering gir en god nok oversikt over avvik og nødvendige tiltak. Utbedring av inneklimate (luftkvalitet, belysning og lydmiljø) og montering av automatiske døråpnere er tiltakene som utføres oftest. Bare 37 % av tiltakene utføres på bakgrunn av kartleggingen av universell utforming, 47 % utføres delvis på bakgrunn av kartleggingen.

Typiske tiltak som gjennomføres ved alminnelig vedlikehold er utbedring av inneklimate (over 70 % av respondentene), samt installering av automatiske døråpnere (56 % av respondentene). Akustiske tiltak, retting av kontraster og tiltak for trinnfrihet utføres også i den forbindelse.

Lite budsjett pekes på som en barriere for å gjennomføre tiltak hos 79 % av respondentene. Andre barrierer er manglende kompetanse og forankring i kommunen, mangelfull overføring av informasjon eller manglende aksept fra beslutningstager for gjennomføring av tiltakene. En årsak til utsettelse av tiltak kan også være usikkerhet om hva som er gode løsninger.

Kommunene som ikke kartlegger, oppgir blant annet manglende finansiering som en årsak til det. De gjennomfører likevel en rekke tiltak for universell utforming i sammenheng med vedlikehold, som installasjon av solskjerming, montering av automatiske døråpnere og tiltak for trinnfrihet. Flere av disse kommunene har kompetanse om universell utforming i egne rekker.

Implikasjoner for praksis

Prosesen med å forberede kartleggingen og feltarbeidet i seg selv gir gode muligheter for kompetanseheving internt i kommunen. Det forutsetter at prosessen involverer bredt og på tvers av sektorer i kommunen. For å få størst utbytte av kartleggingen som kompetansehevende aktivitet, bør kommunen selv gjennomføre kartleggingen eller i det minste delta på deler av den. Det kan imidlertid være en utfordring for mange kommuner å frigjøre nok kapasitet til slike aktiviteter, og der svært mange skoler skal kartlegges blir det nødvendig å engasjere eksterne feltarbeidere.

Det ligger et stort potensial i å bedre utnytte eksisterende verktøy for å samle kunnskap om erfaringer i bruk. Tilleggsmodulen for fysisk læringsmiljø i elevundersøkelser er antagelig best kjent i skolen. Men et verktøy tilsvarende tilleggsmodulen kan også bli en plattform for å innhente data om universell utforming i kombinasjon med andre kartleggingsmetoder. Utdanningsdirektoratets (udir) nettside om universell utforming og fysiske omgivelser kan brukes til å promotere spørreundersøkelser eller intervjuer av dem som best kjenner elevenes behov, og slik være et tilleggsverktøy for kartlegging av universell utforming.

Kartlegginger bør ikke være et mål i seg selv, men et middel som fører til helhetlige oppgraderinger eller til trinnvise og målrettede tiltak for universell utforming. En forutsetning for kartlegging bør derfor være at kommunen også setter av midler til utbedringer.

Å innføre en trinnvis plan for rehabilitering, med tiltak for universell utforming som kan utføres samtidig med andre prioriterte oppgaver, som energitiltak, vil øke sannsynligheten for at universell utforming gjennomføres.

Anbefalinger

Basert på resultatene fra SPU og intervjuene, anbefaler vi følgende aktiviteter som kan styrke arbeidet med å kartlegge universell utforming og bidra til at tiltak gjennomføres i grunnskolene framover:

- evaluere og dokumentere gode eksempler på oppgraderinger til universell utforming
- lage en eksempelsamling med konkrete løsningsforslag og ulike alternativer
- utvikle et kriteriesett for kartlegginger som går lenger enn TEK17, med blant annet løsninger for barn med ulike kognitive vansker
- etablere prosedyrer for valg av rådgiver for kartlegging, for eksempel en mal for kravspesifikasjoner
- gjennomgå eksisterende prosessveiledere for kartlegging og videreutvikle disse med for eksempel råd om når eksterne bør engasjeres

Innhold

FORORD.....	3
SAMMENDRAG.....	4
1. INTRODUKSJON.....	10
1.1 BAKGRUNN	10
1.2 UNIVERSELL UTFORMING SOM PRINSIPP OG METODE FOR PROSJEKTERING.....	11
1.3 MÅL	11
1.4 FORMIDLING TIL MÅLGRUPPENE	12
1.5 RAPPORTENS OPPBYGNING.....	12
2. RELEVANTE STUDIER OG VERKTØY	13
2.1 UTVIDE FORSTÅElsen AV UNIVERSELL UTFORMING	13
2.2 STATUS	13
2.3 VERKTØY FOR KARTLEGGING AV UNIVERSELL UTFORMING	14
2.4 PROSJEKTERING AV NYE SKOLER.....	16
3. VIRKEMIDLER FOR UNIVERSELL UTFORMING.....	17
3.1 JURIDISKE VIRKEMIDLER.....	17
3.2 ØKONOMISKE VIRKEMIDLER	19
3.3 PEDAGOGISKE VIRKEMIDLER.....	19
4 METODE.....	20
4.1 KOMBINASJON AV KVANTITATIV OG KVALITATIV METODE	20
4.2 SPØRREUNDERSØKELSE (SPU).....	20
4.3 INTERVJU	22
4.4 REFERANSEGRUPPE.....	23
4.5 AVGRENSNING	23
RESULTATER OG DRØFTING	24
5. KOMMUNENS TILNÆRMING TIL UNIVERSELL UTFORMING.....	25
5.1 OM RESPONDENTENES FAGBAKGRUNN OG KOMPETANSE	25
5.2 UNIVERSELL UTFORMING I KOMMUNENS PLANARBEID.....	27
5.3 ORGANISERING AV ARBEIDET MED UNIVERSELL UTFORMING.....	28
5.4 KOMPETANSEHEVENDE TILTAK FOR UNIVERSELL UTFORMING.....	30
6. KARTLEGGING AV UNIVERSELL UTFORMING AV SKOLENE.....	31
6.1 ELDRE SKOLER OG BEHOV FOR KARTLEGGING	31
6.2 STATUS FOR KARTLEGGING AV SKOLER I KOMMUNEN.....	33
6.3 METODER OG VERKTØY FOR KARTLEGGING	36
6.4 HVEM KARTLEGGER.....	40
6.5 HVA KARTLEGGES.....	45
6.6 GRUPPER SOM IVARETAS I KARTLEGGINGEN	48
7. HVORDAN KOMMUNEN FØLGER OPP KARTLEGGINGEN.....	50
7.1 RAPPORT FRA KARTLEGGINGEN	50
7.2 OPPFØLGING AV KARTLEGGINGEN OG GJENNOMFØRING AV TILTAK.....	50
7.3 HVILKE TILTAK UTFØRES	51
7.4 BARRIERER FOR Å GJENNOMFØRE TILTAKENE.....	52
8. KOMMUNENE SOM IKKE KARTLEGGER UNIVERSELL UTFORMING	54
8.1 BARRIERER FOR KARTLEGGING	54
9. KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER.....	57

9.1	ERFARINGER MED KARTLEGGING AV UNIVERSELL UTFORMING I GRUNNSKOLEN.....	57
9.2	HVA SKAL TIL FOR Å GJENNOMFØRE TILTAK.....	60
9.3	ANBEFALINGER	61
8.	REFERANSER.....	63

1. Introduksjon

1.1 Bakgrunn

Nasjonale mål om universell utforming

Det er et nasjonalt mål å få grunnskolene¹ universelt utformet slik at alle barn får mulighet til å gå på sin nærscole (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021). De siste årene er det bygget mange nye skoler, som vi kan forvente at oppfyller krav til universell utforming og som bør kunne brukes på en likestilt måte. I 2010 ble plan- og bygningsloven med forskrifter endret, og det kom klare rammer for universell utforming av offentlige bygg. En stor andel av grunnskolene er imidlertid bygget før 2010, og disse har ofte en rekke mangler, blant annet med hensyn til universell utforming. Det gjenstår derfor et stort løft for å sikre at disse skolene blir brukbare for flest mulig. Ansvar for å oppgradere skolene ligger på kommuner og fylkeskommuner (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021).

Kommunene er oppfordret til å kartlegge sine skolebygg. Mange av kommunene har tidligere fått tilskudd fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) for å kartlegge universell utforming. I dokumentet *Veikart – universelt utformet nærscole 2030* (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2018a) pekes det på nødvendigheten av systematisk planlegging for å oppgradere skoler. Kartleggingene av universell utforming i skolene skal gi en bedre oversikt over status, slik at man får et grunnlag både for å prioritere tiltak, og budsjettere for nødvendige utbedringer. Dette skal på sikt (2030) bidra til at den norske grunnskolen blir universelt utformet, slik at alle barn kan gå på sin nærscole.

Tidligere undersøkelser

Tidligere undersøkelser gir sprikende tall på i hvor stor grad skolene er universelt utformet og tilpasset ulike brukere. Det finnes ikke en total oversikt over hvor stor andel av skolene som er universelt utformet (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2020). I 2017 oppga 40 % av kommunene som deltok i en undersøkelse om universell utforming i kommunale bygg, at skolene i stor grad var universelt utformet og tilgjengelige for alle. 38 % oppga at skolene var universelt utformet i noen grad (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2017). Bare 9 % mente at de var det i liten grad.

Vi vet lite om hvilke kriterier som ligger til grunn for disse vurderingene og hvem som har svart. Men vi vet at i arbeidet med universell utforming har søkelyset lenge vært på behovene til mennesker med bevegelseshemninger. Rullestolbrukeres behov er følgelig godt kjent og som regel ivare tatt i nye publikumsbygg. Nyere studier om skoler (Fuglesang, 2021 og Denizou, 2022) viser imidlertid at forståelsen av universell utforming fortsatt er tradisjonell – det vil si at man først og fremst fokuserer på fysiske barrierer for personer med nedsatt bevegelse, syn eller hørsel. Det er sannsynlig at denne forståelsen preger måten skolene blir kartlagt på.

Elever med behov for tilrettelegging

I skoleåret 2021–2022 gikk det 606 889² elever totalt i grunnskolen, hvorav 49 814 fikk spesialundervisning og 43 949 fikk forsterket opplæring i norsk (Utdanningsforbundet, 2023). Disse to gruppene representerer rundt 15 % av elevene, og er blant dem som kan oppleve utfordringer i sin skolehverdag på grunn av dårlig tilrettelagte omgivelser. Til enhver tid trenger 15–25 % av barn og unge særskilt tilrettelegging (Nordahl et al., 2018).

En artikkel om ufrivillig skolefravær i Morgenbladet (Høeg, 2023) beskriver hvordan rektor på en svensk ungdomsscole har sørget for å ivareta behovene til elever med nevropsykiatriske funksjonsnedsettelse (NPF), som ADHD, autisme eller angst. For å ivareta behovene til disse elevene, ble det blant annet gjort tiltak i de fysiske omgivelsene, som å opprette egne båser i

¹ Grunnskolen består av barne- og ungdomsskolene, fra 1. til 10. klasse.

² Tallene inkluderer både offentlige og private grunnskoler.

klasserommene hvor det er mulig å skjerme seg. Ved å tilpasse skolen til de mest utsatte elevenes behov, ser det ut som skolemiljøet også ble bedre for de andre elevene.

Behov for nye undersøkelser

Det er et stort behov for å på ny undersøke hvordan kommunene kartlegger universell utforming på sine skoler. Det bør undersøkes om kommunene kartlegger med søkelys på et større spekter av brukerbehov enn ved tidligere undersøkelser, hvem som involveres i kartleggingen og om kartleggingene fører til omfattende oppgraderinger.

1.2 Universell utforming som prinsipp og metode for prosjektering

Universell utforming er basert på visjonen om et inkluderende samfunn der alle skal kunne delta på lik linje. Definisjonen som er mest brukt i Norge, forklarer universell utforming som utforming av produkter og omgivelser slik at de kan brukes av *alle mennesker*, i så stor utstrekning som mulig (Aslaksen et al., 1997).

Ifølge Iwarsson & Ståhl (2003) er grunnlaget for universell utforming prinsippet om at det bare er én befolkning bestående av individer med forskjellige egenskaper og evner. Dette i motsetning til tilgjengelighet som bygger på prinsippet om at det finnes to forskjellige befolkninger – én normalbefolkning og én med nedsatt funksjonsevne³ (Iwarsson & Ståhl, 2003). Forskjellen mellom tilgjengelighet og universell utforming handler ifølge Iwarsson & Ståhl hovedsakelig om sosial inklusjon, demokrati og likhet mellom borgere. Dette er verdier som er sentrale på skolen og som er helt nødvendige å framheve ved bygging, oppgraderinger og løpende vedlikehold.

Universell utforming forutsetter en prosess der kunnskap om ulike brukergruppers behov, ønsker og preferanser skal ligge til grunn for de arkitektoniske løsningene. Å forstå universell utforming som en prosess mer enn et bygget resultat, forutsetter imidlertid holdningsendringer i samfunnet. Det innebærer blant annet en mye større vektlegging av sluttbrukernes erfaringer (her: i hovedsak elever og personalet på skolen) når tiltak skal planlegges.

Et stort mangfold av ulike behov hos brukerne krever at det gjøres en rekke avveininger underveis i prosjekteringsprosessen. Det vil også oppstå motsetninger mellom ulike behov. For at løsningene skal være likeverdige og følge prinsippet om universell utforming, vil de av og til måtte være spesielle (Denizou et al., 2021).

1.3 Mål

Hovedmålene for denne studien har vært å undersøke betingelsene for 1) kartlegging av universell utforming i grunnskolen, og 2) kommunenes arbeid med universell utforming av grunnskolene, herunder skolenes og eiendomsavdelingens praksis, rutiner og arbeid for å oppnå konkrete mål om universell utforming på skolen.

Videre har det vært et mål å samle kommunenes erfaringer med kartlegging og gi innspill til videreutvikling av metode, innhold og funksjonalitet i et (digitalt) helhetlig kartleggingsverktøy. Er det ønskelig og mulig å komme fram til en standardisert metode som kommunene kan bruke for å kartlegge skolene, og som kan gi sammenlignbare resultater?

³ Ifølge FN-konvensjonen "Konvensjonen om rettighetene til mennesker med *nedsatt funksjonsevne*" er funksjonshemming et begrep i utvikling og et resultat av interaksjonen mellom mennesker med nedsatt funksjonsevne og barrierer i omgivelsene som hindrer dem i å delta fullt ut i samfunnet.

Prosjektet har som delmål å klarlegge følgende:

- om det er en omforent forståelse i kommunene av hva universell utforming av skolene innebærer
- hvilke metoder kommunene benytter når de kartlegger universell utforming
- om det er profesjonelle innleide aktører eller kommunen selv som kartlegger
- hvilke områder/aspekter de kartlegger
- hva som anses som "godt nok" å kartlegge for å ivareta universell utforming
- hvilke typer tiltak som utføres på bakgrunn av kartleggingene
- hvilke barrierer kommunen møter for å gjennomføre tiltakene

1.4 Formidling til målgruppene

Målgrupper for denne rapporten er ansatte i kommunene innenfor ulike tjenesteområder, først og fremst eiendom/drift, skole/oppvekst og helse, men også plan og bygg, kultur og samferdsel. I tillegg retter rapporten seg mot ressurspersoner for universell utforming. Det innebærer også de som sitter i kommunestyrene og formannskap, samt andre interessenter, som rektor, elevråd, verneombud på skolene, foreldrerådets arbeidsutvalg (FAU) og kommunalt råd for funksjonshemmede.

For å nå målgruppene, kan det holdes en presentasjon av undersøkelsen i regi av kommunesektorens organisasjon (KS), for eksempel i kommunenettverket universell utforming. I tillegg til rapporten og presentasjonen, vil resultatene presenteres i en populærvitenskapelig artikkel i Byggeindustrien og eventuelt kommunalrapport i løpet av første halvår i 2024. SINTEF Community har egne kommunikasjonskanaler som bl.a. Byggforskserien, nyhetsbrev, sosiale media som også vil bli benyttet for å spre resultater og kunnskap.

1.5 Rapportens oppbygning

Etter en kort gjennomgang av utvalgte studier og undersøkelser i kapittel 2, presenterer kapittel 3 virkemidler for realisering av universell utforming. Metoden for undersøkelsen er beskrevet i kapittel 4. Resultater presenteres fra kapittel 5 til 8, etterfulgt av drøfting i kapittel 9 og konklusjoner i kapittel 10.

Resultatene fra spørreundersøkelsen og intervjuene med kommuneansatte er vevd sammen under tre temaer:

- 1) kommunens tilnærming til universell utforming, det vil si hvilke forutsetninger det er for arbeidet med universell utforming på overordnet nivå i kommunen (kapittel 5)
- 2) hvordan kommunen arbeider med kartlegging av universell utforming av sine grunnskoler (kapittel 6)
- 3) hvordan kommunen følger opp kartleggingen, hvilke bygningsmessige tiltak som gjennomføres og hvilke brukerbehov som møtes (kapittel 7)

Kapittel 8 går nærmere inn på kommunene som ikke kartlegger og hvordan de forholder seg til universell utforming.

2. Relevante studier og verktøy

Det som trekkes fram av tidligere forskning i kapittel 2.1 og 2.2, er ikke en fullstendig oversikt, men et utvalg av relevante studier og undersøkelser. Utvalget er ment å belyse den aktuelle problematikken om universell utforming av skolene og kartleggingen av disse. Kapittel 2.3 presenterer kort de mest relevante verktøyene for kartlegging av universell utforming.

2.1 Utvide forståelsen av universell utforming

I arbeidet med universell utforming har hovedfokuset lenge vært på å ivareta personer med nedsatt bevegelse, og behovet til denne brukergruppen er godt kjent og i stor grad ivaretatt i nybygg. Krav i byggt teknisk forskrift (TEK17) har bidratt til at det også i stadig større grad tas hensyn til allergi og funksjonsnedsettelse relatert til sansene, som syn, hørsel og orientering. De siste årene har kognitiv og psykisk kapasitet fått økt oppmerksomhet, men kravene i TEK17 ivaretar i liten grad behovene til personer med slike funksjonsnedsettelse. Det gjenstår derfor en innsats for å konkretisere hvordan de fysiske omgivelsene kan bidra til å inkludere personer med kognitive og sensoriske vansker. Hvilke funksjonsnedsettelse og brukergrupper som tas hensyn til utvides stadig, og med det øker også behovet for kunnskap om nye brukergrupper.

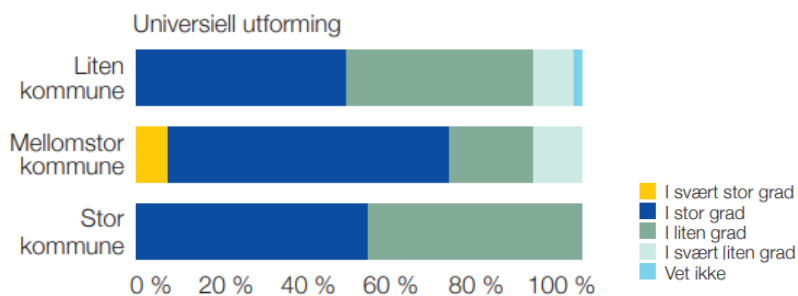
Noer (2018) har undersøkt hvordan man bedre kan ivareta den relativt store gruppen av elever med kognitive vansker når nye skoler planlegges og bygges. Oppmerksomheten har tidligere vært mest rettet mot pedagogiske tiltak.

Ryhl (2003) har satt søkelys på betydningen av sanselige opplevelser gjennom arkitektur, og inkluderer også visuell, akustisk og taktil kvalitet som sentrale kvaliteter for alle. Dette er en tilnærming som ikke bare inkluderer flere brukergrupper, men som bør være sentral i forbindelse med universell utforming av grunnskoler.

2.2 Status

Ifølge Temel (2023) erfarer 30 % av kommunene at etterslepet på vedlikehold av eiendomsmassen har økt de siste fem årene, og 75 % av kommunene svarer at de forventer en liten eller svært liten reduksjon av etterslepet. En stor andel kommuner melder om manglende systemer og rutiner for å skaffe dokumentert oversikt over tilstand og egenskaper i den eksisterende bygningsmassen. Dette gjelder spesielt for bærekraftsområdene klimafotavtrykk og økt sårbarhet for klimapåkjenninger (Temel, 2023). Selv om kommunene har bedre systemer for å kartlegge teknisk tilstand, lovpålagte krav (for eksempel til universell utforming) og miljørettet helsevern, er det fortsatt mange kommuner som strever med disse systemene, se figur 2.2.

Figur 2.2: Utsnitt fra rapporten "State of the Nation 2023" (Temel, 2023). Kommunenes svar på om de har systemer for innhenting av dokumentert oversikt over universell utforming i eksisterende bygningsmasse.



Videre mangler nær halvparten av kommunene en fullstendig oversikt over hvor mye areal de har til rådighet for grunnskoler, noe som kan hindre planlegging av endringer i skolebyggene.

Nesten halvparten av kommunene har heller ikke kartlagt funksjonell egnethet⁴ for sine grunnskolebygg. De har derfor ikke vurdert om bygningsmassen er egnet til formålet sitt og om bygningene tilfredsstiller dagens standarder og behov (Temel, 2023).

Det er grunn til å tro at situasjonen i Viken fylkeskommune ikke skiller seg ut i nevneverdig grad fra andre steder i landet, med tanke på universell utforming av skoler. Ifølge Busch og Furst Juul (2022) er kunnskapen om tilstanden til bygninger når det gjelder universell utforming i Viken begrenset på alle områder, inkludert skoler. Busch og Furst Juul finner at informasjonen om tilstanden er mangelfull, fragmentert og i liten grad systematisert. Selv for videregående skoler, hvor fylkeskommunen har god oversikt, er det vanskelig å finne ut hvordan fylkeskommunen følger opp rapporterte avvik på skolene som er kartlagt (Busch & Furst Juul, 2022).

Det har generelt vært store forskjeller i anslagene over hvor mange skoler som er universelt utformet. Disse forskjellene avhenger i stor grad av hvordan evalueringen er utført. Når tallene er basert på selvrapporing fra kommunens side, er disse gjerne optimistiske. Ifølge Fuglesang (2021) anser 35 % av skolene sin egen skole som universelt utformet. I en annen undersøkelse svarer 40 % at skolene i stor grad er universelt utformet og tilgjengelige for alle (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2017). Når Kartverket har gjort målinger av skoleinngangene, finner de imidlertid at bare 2 % av disse er helt tilgjengelige for brukere av manuell rullestol (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2020).

2.3 Verktøy for kartlegging av universell utforming

Mange verktøy i bruk

Kommunene bruker mange ulike verktøy for kartlegging, noe som ifølge Bufdir (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2018a) medfører ulik oversikt og status for universell utforming i kommunene. Bufdir gjennomførte i 2017 en spørreundersøkelse som avdekket stor variasjon i kartleggingsverktøy som kommunene bruker (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2018b). Ifølge undersøkelsen brukte 33 % av kommunene FDV-systemer, og 31 % av kommunene brukte IK-Bygg⁵ til registrering. Ifølge et hefte utgitt av Kommunesektorens organisasjon (KS) (2021), bruker over halvparten av landets kommuner IK-Bygg. Kartverkets løsning og Statsbyggs "Bygg for alle" var brukt i mye mindre grad (henholdsvis 4 % og 5 %).

De fleste verktøyene er basert på sjekklister med krav i byggt teknisk forskrift (TEK17). Det kan derfor være behov for å tilføye flere kriterier i sjekklister til de kommunene som ser nytten av det. Standarden NS 3424:2012 med veiledning er grunnlaget for de aller fleste verktøyene myntet på kartlegging av universell utforming, blant annet IK-Bygg. Standarden angir krav til gjennomføring av tilstandsanalyser, og hvordan tilstand skal beskrives, vurderes og dokumenteres. Standarden definerer tre analysenivåer og omfang av undersøkelser og vurderinger.

Noer et al. (2021) har intervjuet kommunalt ansatte i åtte kommuner om deres erfaringer med bruk av kartleggingsverktøy. Informantene hadde i hovedsak erfaring med verktøyene "Bygg for alle", IK-Bygg og Statens kartverk sitt kartleggingsverktøy. Noer et al. har selv erfaring med bruk av verktøyene og har videreutviklet en kartleggingsapp og tilføyd en egen sjekklister som brukes for å kartlegge universell utforming. De konkluderer med at det i mange tilfeller vil være tilstrekkelig å kartlegge sentrale avvik som har betydning for likestilt deltakelse.

⁴ Vi forstår funksjonell egnethet, eller brukskvalitet ("usability"), som overlappende med universell utforming. Se også s. 24 i (Denizou et al., 2021). En skole vil ikke være funksjonelt egnet med mindre den oppfyller krav til universell utforming.

⁵ IK-bygg er utviklet av kommunalteknisk forening med kommunene og skal kunne brukes uten forkunnskaper.

Tilstandsanalyse

Byggforskseriens anvisning 700.305 Tilstandsanalyse av bygninger og bygningsdeler (Byggforskserien, 2018) beskriver en metode for å gjennomføre tilstandsanalyse av bygninger. Anvisningen henviser til NS 3424:2012. Den gir anbefalinger for hvordan en tilstandsanalyse kan brukes og legger spesielt vekt på avklaring av formål og planlegging av analysen. Den beskriver blant annet prosessen som er delt i fem faser: forarbeid, planlegging, tilstandsregistrering, vurdering og rapportering. Disse punktene er relevante også i en prosess for kartlegging av universell utforming.

Tilgjengelighetsmal

Tidlig på 2000-tallet utviklet SINTEF Byggforsk en "Tilgjengelighetsmal" på oppdrag fra Deltasenteret⁶ (Christophersen & Denizou, 2000). Metodeutviklingen hadde to mål: 1) undersøke tilgjengelighetsforhold og identifisere barrierer på en mest mulig objektiv måte, og 2) utvikle et evalueringssystem som kunne vise hvor alvorlige barrierene var for ulike grupper funksjonshemmede.

Feltarbeidet måtte være grundig og nøyaktig, men kompetansekravene var moderate (man skulle kunne lese plantegninger, ta mål med tommestokk, bruke vater og dokumentere med foto). Noen skjønsmessige vurderinger måtte gjøres, og slike vurderinger var noe feltarbeiderne, som var arkitekturstudenter, fint klarte. Forhold knyttet til inneklime og som gjerne trenger målinger som går over flere dager, var ikke med.

Bygg for alle

I forbindelse med prosjektet "Kostnader og virkninger ved universell utforming (Medby et al., 2007), testet SINTEF Byggforsk i samarbeid med Statsbygg verktøyet "Bygg for alle" til registrering av ungdomsskolen i Råde kommune. Verktøyet er imponerende i sin detaljeringsgrad, det er gjennomarbeidet og har blitt et sentralt verktøy i arbeidet med universell utforming. Det ivaretar gjeldende krav i TEK17, og er blitt videreutviklet, som flere av de andre verktøyene. For å oppfylle formålet med kartlegging i kommunene, kan en kartlegging med verktøyet "Bygg for alle" imidlertid gi informasjon som vil være unødig detaljert på noen funksjonsområder, men ha noen mangler på andre områder. Andre enklere verktøy er utviklet for å imøtekomme kommuner som ikke ser behovet for å registrere like mange detaljer.

Et viktig bruksområde for verktøyet er å utarbeide tiltakslistene med kostnadsoverslag som iverksettes i bygningens vedlikeholdsplaner. Rapportene som blir frembrakt for hvert bygg inneholder generell informasjonen om eiendommen, beskrivelse av målepunkter og tilgjengelighet til disse, identifisering av utbedringsbehov, tiltaksliste, bilder av målepunktene og anbefalinger.

Spørreundersøkelser

I tillegg til måling av objektive forhold, for eksempel luftkvalitet, etterklangstid, nivåforskjeller eller stigningsforhold, kan viktige data ofte være opplysninger om opplevde forhold hos brukerne (Medby, Denizou & Christophersen, 2011). Slike data innhentes gjerne gjennom spørreundersøkelser. Spørsmål om luftkvalitet og støy vil imidlertid ikke alltid settes i relasjon til funksjonsnedsettelse, men er likevel sentrale med tanke på universell utforming.

IK-bygg

IK-bygg er et internkontrollsystem som brukes av rundt 150 kommuner, der kartlegging av bygningers tilgjengelighet er en tilleggsmodul. Verktøyet henvender seg til byggeiere, driftsansvarlige og de som bidrar til vedlikehold av bygninger. Det har en enkel sjekklister med rundt 200 utvalgte spørsmål. Disse besvares ved hjelp av trafikklys (tre nivåer).

⁶ Deltasenteret var statens kompetansesenter for deltakelse og tilgjengelighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne, og er nå en integrert del av Bufdir.

IK-bygg har også et tilstandsbarometer for kommunale bygg. Dette barometeret er åpent tilgjengelig på deres nettside og viser statistikk for kommunale bygninger som er registrert med verktøyet, blant annet skoler. Når det gjelder universell utforming, vises noen få kriterier eksplisitt under overskriften "universell utforming", som bygningens beliggenhet, atkomst og bygningens tilgjengelighet. Fremstillingen er enkel med fargekode (grønn, gul og rød), men med begrenset informasjon på sidene som er åpent tilgjengelige. Enkelte kriterier knyttet til for eksempel luftkvalitet eller lyd og støy vises også, men frakoblet temaet universell utforming.

IK-bygg uten tilleggsmodul for universell utforming er lite detaljert og gir en forenklet oversikt, som antagelig best vil egne seg for å få en overordnet oversikt over tilgjengelighetsnivået.

Andre verktøy

Det fins en rekke applikasjoner (apper) for brukere av kommunale bygg (for eksempel rektorer, lærere o.l.), som kan brukes til enkel innrapportering av skader, feil og mangler av bygningsteknisk art. Noen av appene er innlemmet i IK-bygg/FDV-bygg, og gjør det enkelt for kommunene å fange opp utbedringsbehov.

Flere kommuner benytter egenutviklede verktøy eller baserer sitt feltarbeid på sjekklister i prosjekteringsverktøyet "Universell utforming – publikumsbygg", som er utviklet av Porsgrunn og Trondheim kommune i samarbeid.

2.4 Prosjektering av nye skoler

Når kommunene utvikler nye skoler, forventer de som regel at prosjekterende oppfyller minstekravene til universell utforming i byggeforskriftene (TEK17), men de har sjelden høyere ambisjoner enn det (Denizou, 2022). Årsakene til dette er blant annet en tradisjonell forståelse av universell utforming, begrenset bruk av spisskompetanse og tidspress i prosjekteringsfasen. For å gå lenger enn TEK17 er kommunen nødt til å formulere tydeligere ambisjoner om universell utforming og skaffe seg kunnskap om flere brukergrupper enn de som eksplisitt omtales i TEK17. Regelverket og standardene alene sikrer ikke inkludering av alle elevene. Selv om skolen er utformet i samsvar med minstekravene i TEK17, betyr ikke dette at løsningene i bygget oppleves som likeverdige. Denizou (2022) viser at informantene blant annet etterlyser tydeligere krav og andre typer verktøy. Dette er noen eksempler på krav eller verktøy som nevnes av informantene:

- strengere krav til etterklangstid for lavfrekvent lyd enn det som gjelder for klasse C i NS 8175
- involvering av riktig kompetanse på riktig tidspunkt i de ulike fasene av byggeprosessen
- veiledning for etterprøving av innemiljø ved utførelse og i bruk
- omforent og enkelt verktøy for kartlegging av universell utforming av skoler
- samlet og oppdatert sett med krav til universell utforming i form av en sjekklister

3. Virkemidler for universell utforming

Det fins en omfattende og mangfoldig samling offentlige virkemidler som skal fremme universell utforming. Det er vanlig å dele disse inn i juridiske, økonomiske og pedagogiske virkemidler. Verktøy for kartlegging av universell utforming kan også defineres som virkemidler. Slike tekniske virkemidler er kort beskrevet i kapittel 2.

Vi beskriver ikke virkemidlene i detalj her.

3.1 Juridiske virkemidler

De juridiske virkemidlene omfatter mange lover og forskrifter som påvirker de fysiske omgivelsene på skolene. Vi trekker fram kjernen i disse i tabell 3.1.

Tabell 3.1. Lover og forskrifter som påvirker den fysiske utformingen av grunnskoler

Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)	Loven skal sikre at alle mennesker har rett til å bli behandlet ut fra sine individuelle egenskaper. Den inkluderer langt flere gruppekjennetegn enn funksjons- evne, for eksempel etnisitet og seksuell orientering / kjønnsidentitet.
Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringsloven)⁷ § 9 A-7	Opplæringsloven krever at skolene planlegges, bygges, tilrettelegges og drives med hensyn til elevenes trygghet, helse, trivsel og læring, i samsvar med de aktuelle faglige normene. Skolene skal innredes med hensyn til elever med funksjonshemninger.
Læreplanverket for grunnskolen	Læreplanverket for grunnskolen sier at elevene skal ha likeverdige muligheter til læring og utvikling, uavhengig av sine forutsetninger.
Plan og bygningsloven m/ byggt teknisk forskrift (TEK17)	TEK17 inneholder bestemmelser om bygningstekniske aspekter for grunnskolen, som opparbeidet uteareal (atkomst, parkering og uteoppholdsarealer), plassering av byggverk og universell utforming.
Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) med forskrifter	Arbeidsmiljøloven stiller krav til det fysiske arbeidsmiljøet i arbeidsbygninger og andre bygninger med arbeidsplasser, som skoler. Loven gir rett til individuell tilrettelegging for å sikre at funksjonshemmede får like muligheter som andre.
Forskrift om miljø og helse i barnehager, skoler og skolefritidsordninger	Forskriften setter funksjonskrav til skolenes areal både utendørs og innendørs. Forskriften gir føringer for beliggenhet, utforming og innredning, samt hensyn til støy, luftforurensning, sikkerhet, inn klima og renhold.
Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven), med forskrifter	Tjenester, infrastruktur, byggverk og innredninger, inkludert møbler, forutsettes å følge de sju prinsippene for universell utforming. Kravspesifikasjoner til universell utforming kan inngå i entrepriser og kontrakter. Bestillere og leverandører må sette seg inn i hvordan det kan stilles krav om universell utforming i anskaffelser av varer og tjenester i hvert enkelt tilfelle.
Lov om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre (valgloven), med forskrift og håndbok	Valgloven skal sikre at alle lokaler som kan bli brukt ved valg, er tilgjengelige og brukbare.
Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)	§ 5-12 i kommuneloven skal sikre åpen, bred og tilgjengelig medvirkning i arbeid med saker som er særlig viktige for mennesker med nedsatt funksjonsevne

Siden denne undersøkelsen handler om universell utforming av bygninger, trekker vi fram en viktig bestemmelse i byggt teknisk forskrift (TEK17):

⁷ Opplæringsloven regulerer fysisk skolemiljø og universell utforming for offentlige skoler, og friskoleloven gjør det for private skoler.

Universell utforming av byggverk tilsier at hovedløsningene skal være utformet slik at de kan brukes av flest mulig, på en likestilt måte. Kravet omfatter både planløsning og andre forhold som påvirker brukbarheten av byggverket, for eksempel lysforhold, lydforhold og innemiljø. (TEK17, Innledning til kapittel 12)

Denne formuleringen tydeliggjør kompleksiteten i forholdene som kommunene blir oppfordret til å kartlegge. Oppgaven med å kartlegge krever langt mer enn å gjøre enkle målinger av bredder, høyder og fall. Veiledningen til TEK17 klargjør hva "likestilt deltakelse" innebærer:

Med likestilt deltakelse menes ikke bare tilgang til rommet eller oppholdsarealet, men at personer med funksjonsnedsettelse også skal kunne delta på lik linje med andre i de aktivitetene som bygningen, og rom i denne, er beregnet for. (Veiledning til TEK17)

Kravene i TEK17 gjelder for hele bygningen i nybygg. Ved en hovedombygging av eksisterende bygg må alle kravene i TEK17 følges, akkurat som ved nybygg. Ved vesentlig endring eller reparasjon gjelder bare kravene i TEK17 som er relevante for arbeidene. Det betyr at krav til universell utforming ikke vil slå ut ved for eksempel bygging av nytt tak. Ved tiltak på eksisterende bygninger er det også mulig å søke kommunen om unntak fra kravene, under forutsetning av at sikkerhet, helse og miljø er ivaretatt (Direktoratet for byggkvalitet, 2023).

I henhold til opplæringsloven § 9 A-7 om det fysiske miljøet i skolen, har "alle elever rett til ein arbeidsplass som er tilpassa behova deira. Skolen skal innreist slik at det blir teke omsyn til dei elevane ved skolen som har funksjonshemmingar."

Opplæringsloven har bestemmelser som gjelder *involvering av brukerne*. Dersom noen av brukerne (elev, forelder, råd eller utvalg ved skolen) ber om tiltak for å endre på de fysiske forholdene, skal skolen behandle saken snarest mulig (etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven). Videre krever loven at "Elevane skal få ta del i planlegginga og gjennomføringa av arbeidet for eit trygt og godt skolemiljø."

I 2023 kom det en ny forskrift om miljø og helse i barnehager, skoler og skolefritidsordninger (Helse- og omsorgsdepartementet, 2023). Denne forskriften bør trekkes fram av flere grunner. Forskriften inneholder:

- en ny bestemmelse om brukernes rett til å henvende seg til kommunen dersom de mener at forskriftens krav ikke oppfylles.
- en mye tydeligere bestemmelse om lydforhold, som krever "at barn og elever er beskyttet mot støy og slik at deres oppmerksomhet ikke svekkes eller samtale vanskeliggjøres".

Kommunen har ansvaret for at kravene i forskriften blir oppfylt i skolene. Det betyr at kommunen også skal stille med nødvendige ressurser for at kravene skal kunne oppfylles.

Virksomheten har ansvar for å informere barn, elever og foreldre om forskriftens krav til det fysiske miljøet og om muligheten til å henvende seg til kommunen. Forskriften viderefører også en plikt til å informere barn, elever og foreldre om forhold som kan ha negativ innvirkning på helsen, og hvilke tiltak som iverksettes eller vurderes iverksatt.

Skoler er etter arbeidsmiljøloven forpliktet til å være tilknyttet en godkjent bedriftshelsetjeneste (BHT). BHT skal ha yrkeshygienisk kompetanse og skal derfor ha både måleteknisk kompetanse og kunnskap om innemiljø og hva som påvirker det. På den måten skal BHT kunne bidra i kartlegginger, og foreslå tiltak for å bedre forholdene der det er nødvendig.

Følgende to sentrale standarder er knyttet til universell utforming av skoler:

- NS 11001-1:2018 Universell utforming av byggverk, Del 1 – Arbeids- og publikumsbygninger
- NS 11005:2011 Universell utforming av opparbeidete uteområder – krav og anbefalinger

Tidligere forskning viser at disse standardene i liten grad er brukt av kommunene i forbindelse med utforming av skoler, i motsetning til andre formålsbygg som sykehjem (Denizou, 2022).

3.2 Økonomiske virkemidler

Bufdir kan gi tilskudd til kompetanseutvikling innen universell utforming. Utover denne støtteordningen er det ikke lett å finne økonomiske støtteordninger for universell utforming av skoler. Husbankens støtteordninger begrenser seg til boligformål. Regjeringen har like før valget høsten 2023 riktignok foreslått rentekompensasjonsordning til kommuner som foretar varige investeringer i læringsarenaer og utstyr. Denne ordningen er imidlertid ikke direkte rettet mot tiltak for universell utforming. Men siden den kan omfatte utvidelse eller ombygging av eksisterende skolebygg, kan den likevel indirekte bidra til universell utforming.

Ifølge kartleggingen gjort av Busch & Furst Juul (2022) mente kommunene at de mest effektive virkemidlene for å styrke arbeidet med universell utforming, var tilskuddsordninger og systematisering av god praksis og konkrete eksempler.

3.3 Pedagogiske virkemidler

Mye av veiledningsmateriellet om kartlegging av grunnskolen er utviklet på grunnlag av rapporten *Veikart. Universelt utformet nærskole 2030* (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2018a).

Utdanningsdirektoratet har opprettet en egen nettside om det fysiske miljøet og universell utforming (Utdanningsdirektoratet, 2023), på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet. Hensikten med nettsiden er å løfte kunnskapsnivået knyttet til universell utforming og skole i skolesektoren. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021) har utgitt veilederen *Universell utforming i planlegging*, som går detaljert inn på hvordan kommunal planlegging blant annet kan ivareta universell utforming av skoler.

Det fins mange eksempler på nettbasert veiledning om universell utforming av skoler, veiledere som opplyser om kartlegging eller som viser gode eksempler. Her er noen eksempler på slike veiledere:

- *Temahefte: Universell utforming for de kommunaltekniske fagområdene*. (Norsk Kommunalteknisk Forening, 2020)
- *Kartleggingsverktøy – Universell utforming i skoler og barnehager*. (Kommunesektorens organisasjon, 2021)
- *Design for mangfold*. (Kommunesektorens organisasjon, 2020)
- *Hva ser vi etter? Universell utforming – tips ved befaring av publikumsbygg og opparbeidet uteareal*. (Kommunesektorens organisasjon, 2017).
- *Universelt utformet skole – kartlegging og oppgradering*. Dette er Bufdirs egen nettbaserte veileder om kartlegging og oppgradering av skoler, som gir råd til prosessen for kartlegging (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2022).

Flere kommuner formidler at de ønsker kompetanseheving via kurs som treffer både ansatte og ledere for ulike sektorområder og politikere (Busch & Furst Juul, 2022).

Kommunenettverket for universell utforming arrangerer blant annet samlinger og konferanser der målgruppen er ansatte og folkevalgte i kommuner og fylkeskommuner. Nettverket bidrar til å styrke kunnskapen om universell utforming i fagetatene og hos politikerne. Det gir en verdifull mulighet for engasjerte fagpersoner til å møtes og utveksle tanker og erfaringer, som de kan ta med videre inn i sitt arbeid i kommunen.

4 Metode

4.1 Kombinasjon av kvantitativ og kvalitativ metode

Prosjektet baserer seg på flere typer data og en kombinasjon av kvalitative og kvantitative metoder. Arbeidet har bestått av tre moduler med hver sin datainnsamling:

- 1) Kritisk gjennomgang av de mest brukte kartleggingsverktøyene
- 2) Spørreundersøkelse (SPU) til alle norske kommuner
- 3) Semistrukturerte intervjuer med nøkkelpersoner i et utvalg kommuner

4.2 Spørreundersøkelse (SPU)

Det er gjennomført en elektronisk spørreundersøkelse gjennom plattformen Netigate. Denne spørreundersøkelsen er sendt ut til samtlige 356 norske kommuner. Kommuneforlaget AS (KF) har formidlet e-postadressen til tre funksjoner i alle kommuner: 1) Kommunalsjef samfunnsutvikling (med ansvar for bl.a. tekniske tjenester, bygg og plan), 2) Kommunalsjef oppvekst, og 3) Eiendomssjef.

Temaer i undersøkelsen

Temaer som SPU har tatt for seg, er som følger:

- 1) bakgrunnsspørsmål som kan brukes til å kategorisere kommunene og belyser deres forutsetninger for å oppnå universell utforming
- 2) spørsmål som belyser hvordan kommunen jobber med universell utforming
- 3) spørsmål som gjelder kommunens praksis for kartlegging og oppfølging av kartleggingen

Under tema 1) stilles det bl.a. spørsmål om respondentens fagbakgrunn og arbeidsplass, om antall skoler i kommunen, og hvor mange skoler som er bygget eller som har gjennomgått en hovedombygging før 2010.

Under tema 2) om hvordan kommunen jobber med universell utforming, stilles det blant annet spørsmål om:

- hvorvidt universell utforming inngår i kommunens planarbeid
- organisering av arbeidet med universell utforming
- kompetansehevende tiltak for universell utforming
- hvilke brukergrupper kommunen inkluderer
- de har midler øremerket oppgradering med universell utforming eller annen oppgradering

Under tema 3) om kommunal praksis for kartlegging av universell utforming, stilles det blant annet spørsmål om:

- hvilke verktøy som brukes
- organisering av kartleggingen (plassering av ansvar, hvem bidrar i feltarbeidet)
- kartleggingen brukes som et virkemiddel for å bevisstgjøre på tvers av sektorer
- andre typer evalueringer brukes i tillegg til kartleggingsverktøy, eksempelvis elevundersøkelsen med tilleggsmodul for fysisk læringsmiljø
- hvordan resultater fra kartleggingen blir fulgt opp
- de kombinerer oppgradering til universell utforming med alminnelig planlagt vedlikehold

Utsendelse og respons på undersøkelsen

Det viste seg dessverre at e-postlisten over ønskelige respondenter i kommunen i all hovedsak bestod av e-postmottak, noe som førte til at distribusjon av spørreundersøkelsen ble vanskeligere og mer tidkrevende enn antatt. Et raskt søk på adressene med navngitt adressat viste at mange var utdaterte.

Vi vet av erfaring at e-poster som kommer til postmottak sjelden blir besvart. I tillegg viste det seg at flere postmottak sorterer e-post fra Netigate som spam, og at disse dermed ikke når

fram. Det gjorde det desto viktigere å søke opp navn på nettsidene. I tillegg sendte vi SPU fra egen e-post for å unngå spamfilter til navngitte personer og slik øke sjansen for å få svar.

Spørreundersøkelsene som ble sendt til e-postmottak hadde et følgeskriv med spørsmål om å videresende til kommunaldirektøren, eiendomssjefen eller vedkommende som har ansvaret for forvaltning, drift og vedlikehold. I tillegg spurte vi i følgeskrivet om SPU også kunne videresendes til en e-postliste med personlige e-postadresser for de som jobber med oppvekst og skole i kommunen.

Undersøkelsen ble første gang sendt ut den 02.03.2023. Etter flere purringer fikk vi til sammen 116 svar, hvorav 92 hadde fullført hele spørreskjemaet. Det er en lav oppslutning, men vi anser at materialet er omfattende nok til å kunne analyseres. Av de fullførte besvarelsene er 91 kommuner representert. Selv om flertallet av besvarelsene er fra små kommuner, representerer likevel utvalget kommuner av ulike størrelser og med god geografisk spredning, se tabell 4.2.2. Til sammenligning fikk en tilsvarende undersøkelse som Norges kommunaltekniske forening (NKF) gjennomførte i 2017 (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2017), totalt 124 svar fra i underkant av 400 kommuner.

I spørreundersøkelsen ba vi avslutningsvis om kontaktinformasjon til personer i kommunene som er aktuelle å intervju.

Tabell 4.2.1 viser oversikten over utsendelse av SPU gjennom Netigate, og antall besvarelser. I tillegg til utsendelse gjennom Netigate ble det sendt ut over 110 personlige e-poster. Dette resulterte i at SPU ble sendt til i underkant av 950 ulike mottakere.

Tabell 4.2.1 Oversikt over utsendelsene av SPU gjennom Netigate:

E-postliste	Adressert til	Antall utsendt	Antall påbegynte/fullførte besvarelser
Postmottak kommune	Eiendomssjef eller FDV-ansvarlig	322	57/51
Postmottak kommune	Kommunedirektør	297	23/18
Kjent e-postadresse	Kommunalsjef skole og oppvekst	185	8/5
Kjent e-postadresse	Jobber med universell utforming	9	4/4

Kommunene i undersøkelsen

Tabell 4.2.2. viser en oversikt over den geografiske sammensetningen av kommunene som har svart, sortert etter fylke. Merk at ikke alle kommunene har besvart alle spørsmålene. Det er flest småkommuner under 5000 innbyggere som har svart (46 % av besvarelsene), godt etterfulgt av mellomstore kommuner (30 %). De store kommunene med 20 000 – 99 999 innbyggere utgjør 21 %. Av de største kommunene med over 100 000 innbyggere⁸ har tre kommuner (det vil si over 40 %) svart (Oslo, Stavanger og Trondheim).

Alle fylkene er representert i undersøkelsen. Innlandet, Nordland, Troms og Finnmark og Viken utmerker seg som fylkene med flest svar. Men basert på antall kommuner per fylke⁹, er det høyest andel besvarelser fra Vestfold og Telemark (48 %), Innlandet (46 %), Rogaland (39 %) og Viken (35 %).

Det kan ha kommet flere svar fra samme kommune, i og med at undersøkelsen er sendt til flere roller i hver kommune. Flere svar fra samme kommune kan føre til en viss skjevhet i svarene. Men med tanke på at spørreskjemaet er formet slik at det er mulig for en person å gi flere svar på samme spørsmål, vil ikke dette føre til store skjevheter. I tillegg kan personer som innehar

⁸ Per september 2023 hadde 7 norske kommuner en befolkning på over 100 000: Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Bærum, Kristiansand og Drammen.

⁹ <https://www.kartverket.no/til-lands/fakta-om-norge/norske-fylke-og-kommunar>

ulike roller i kommune komme med ulike synspunkter, noe som beriker spørreundersøkelsen. I utgangspunktet har det bare vært mulig å gi ett svar per e-post, og en nærmere analyse av alle svarene har kun identifisert én kommune (Trondheim) der det er to personer som har svart på spørreundersøkelsen. Dette er hensyntatt og bemerket i resultatene.

Tabell 4.2.2. Oversikt over kommuner som har svart på SPU, sortert etter fylke

Fylke	Antall innbyggere i kommunen				Totalt antall kommuner
	< 5000	5000 - 19 999	20 000 - 99 999	> 100 000	
Agder	1	1	3		5
Innlandet	10	7	4		21
Møre og Romsdal	2	5			7
Nordland	9	2	2		13
Oslo				1	1
Rogaland	2	4	2	1	9
Troms og Finnmark	10	2			12
Trøndelag		4		2*	6
Vestfold og Telemark	5	3	3		11
Vestland	7				7
Viken	4	5	9		18
Totalt	50	33	23	4	110

*To fra samme kommune (Trondheim) svarte.

Om skolene

Offentlig grunnskoler

Svarene fra undersøkelsen omfatter 618 barneskoler, 208 ungdomsskoler og 163 kombinasjonsskoler. Det var 2741 offentlige grunnskoler i 2022 (Utdanningsforbundet, 2023), det betyr at undersøkelsen representerer rundt en tredjedel av alle grunnskolene i landet. Ikke uventet er det stor variasjon i antall skoler per kommune, avhengig av kommunens størrelse. Siden flest småkommuner har svart, meldes det også om få skoler i hver kommune.

Hele 19 kommuner har ingen ren barneskole, disse er små- og mellomstore kommuner fordelt på 6 fylker. 25 kommuner har ingen kommunale ungdomsskoler, disse er også kommuner med mindre enn 20 000 innbyggere, fordelt på 9 fylker.

Private grunnskoler

45 kommuner svarte at de har private grunnskoler, mens 59 svarte at de har ingen. De tre største kommunene Trondheim, Oslo og Stavanger har henholdsvis 11, 16 og 5 private grunnskoler. Det er private skoler i 100 norske kommuner (Utdanningsforbundet, 2023), og det er etablert 93 nye siden 2012. Samtidig har det blitt 310 færre offentlige grunnskoler (en trend mot sammenslåing av skoler og større skoler).

4.3 Intervju

Tidligere erfaring med spørreundersøkelser (SPU) viser at slike undersøkelser i liten grad fanger opp nyanser. Vi har derfor gjennomført dybdeintervjuer for å få komplementære opplysninger der SPU ikke strekker til, for eksempel om forståelsen av hva universell utforming innebærer med hensyn til kartlegging og løsninger.

Det er gjort semistrukturerte intervjuer i fire kommuner av ulike størrelser¹⁰:

¹⁰ Statistisk sentralbyrå (SSB) skiller mellom små, mellomstore og store kommuner. Små kommuner har færre enn 5000 innbyggere, mellomstore har fra 5000 til 19 999 innbyggere, mens store kommuner har 20 000 innbyggere eller mer (Langørgen, Galloway & Aaberge, 2006).

- ett intervju av en ansatt med kompetanse på universell utforming i en stor kommune over 100 000 innbyggere
- to intervjuer i en stor kommune: én prosjektleder for nye skoler og én ansatt i avdeling for eiendom/drift med erfaring fra kartlegging av universell utforming
- ett intervju av en ansatt med kompetanse på universell utforming i en mellomstor kommune
- ett intervju av en ansatt i avdeling for eiendom/drift i en annen mellomstor kommune

I tillegg har vi hatt flere samtaler med ressurspersoner for universell utforming. Der det er relevant, trekker vi inn resultater fra intervjuer i en tidligere undersøkelse om bruk av standarder i kommunene (Denizou, 2022).

I det videre bruker vi "respondenter" om de som har svart på SPU, mens vi omtaler de vi har intervjuet som "informanter".

4.4 Referansegruppe

En referansegruppe bestående av representanter for utvalgte kommuner som deltar i kommunenettverket for universell utforming, har gitt innspill til spørreundersøkelsen. Referansegruppen har gitt tilbakemeldinger på spørsmålene før undersøkelsen ble digitalisert, de har deltatt i uttesting av den digitale versjonen, og de har vurdert innhold og funksjonalitet før den ble distribuert til hele utvalget (alle kommunene).

4.5 Avgrensning

Kollektivtransport¹¹ kan være en viktig del av skoleveien til mange barn i Norge. Om kollektivtransporten er universelt utformet, er dermed av stor betydning for tilgjengeligheten til skolen. Avstanden fra holdeplassen, eller fra der eleven blir satt av, og til skolens inngangsparti, kan også ha stor betydning.

Denne studien er imidlertid avgrenset til de bygningsmessige aspektene som er tema i SPU, skolens uteområder og eventuelt deler av skoleveien nær skolen, i de tilfellene der vi har fått data om den som er relevante.

¹¹ Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) regulerer skoleskyss. Elever med varig eller midlertidig skade eller sykdom har rett til skyss uansett avstand til skolen eller til transportmiddelet.

Resultater og drøfting

5. Kommunens tilnærming til universell utforming

Dette kapitlet dreier seg om hvordan kommunene arbeider med universell utforming på et overordnet nivå og sier noe om forutsetningene for kartlegging av universell utforming. Kapitlet går inn på hvem i kommunene som jobber med universell utforming, hvor lenge de har jobbet med det, om universell utforming er tema i kommunale planer og hvordan arbeidet med universell utforming er organisert.

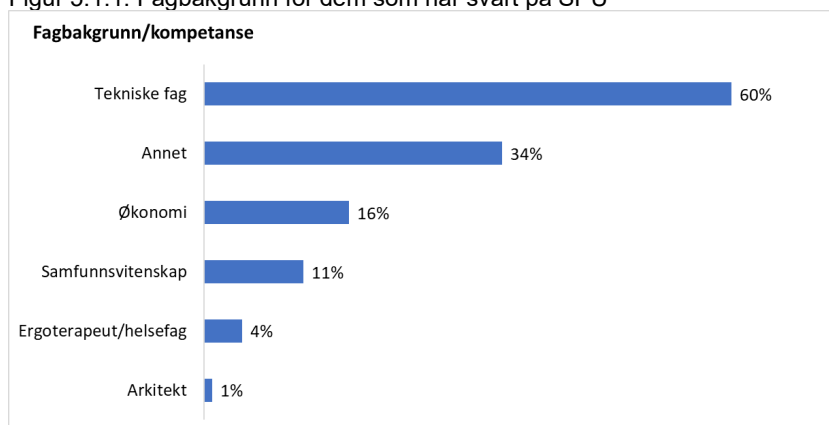
5.1 Om respondentenes fagbakgrunn og kompetanse

60 % av dem som har svart på SPU, har teknisk fagbakgrunn. Spørsmålet om fagbakgrunn og kompetanse åpnet for flere mulige svar. Det er eksempelvis 11 stk. som har oppgitt både teknisk fag og økonomi som sin fagbakgrunn/kompetanse, og 3 stk. oppgir kombinasjonen teknisk fag og ergoterapeut/helsefag.

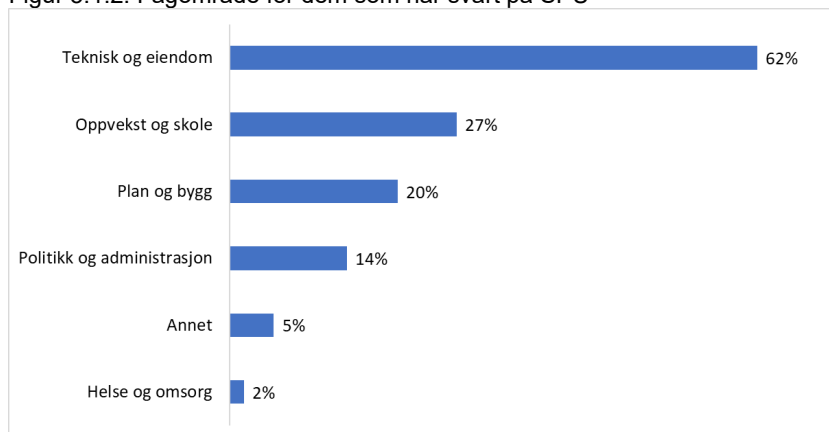
På spørsmålet om fagbakgrunn svarer 34 % "annet". Av disse svarer 20 stk. at de har pedagogikk, lærerutdanning eller skolefaglig kompetanse. En ikke ubetydelig del presiserer at de har ledelseskompetanse. Én av respondentene oppgir "tømrer" og "bygg-ingeniør" som fagbakgrunn, og én definerer seg selv som "seniorrådgiver universell utforming med teknisk bakgrunn".

Blant respondentene jobber 62 % innenfor fagområdet teknisk og eiendom, etterfulgt av oppvekst og skole (27 %) og plan og bygg (20 %). Her var det også mulig å oppgi flere svar på spørsmålet.

Figur 5.1.1. Fagbakgrunn for dem som har svart på SPU



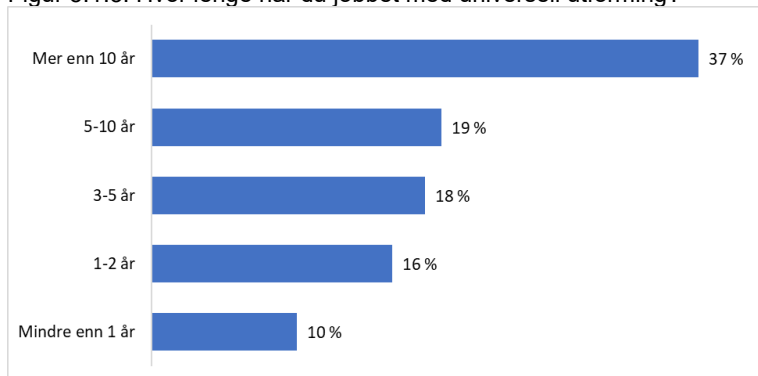
Figur 5.1.2. Fagområde for dem som har svart på SPU



65 % av respondentene har svart at universell utforming inngår i deres stilling. 17 % (19 respondenter) har ikke svart på om de arbeider med universell utforming, men har likevel svart

på oppfølgende spørsmål om eget arbeid med temaet. Vi har valgt å inkludere disse i analysen. Av alle som har angitt antall års erfaring med universell utforming, har 37 % av respondentene mer enn 10 års erfaring, mens 38 % har mellom tre og 10 år. Bare 10 % (9 respondenter) har arbeidet med temaet i mindre enn ett år.

Figur 5.1.3. Hvor lenge har du jobbet med universell utforming?

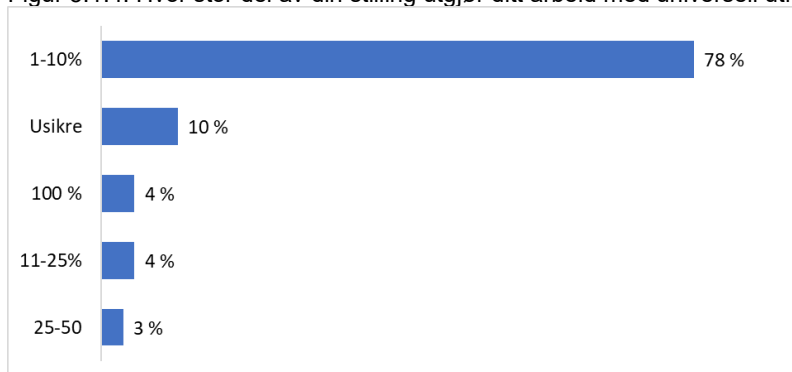


Det er ofte en svært liten del av respondentenes stilling som er satt av til universell utforming. Av de som har oppgitt en stillingsprosent (69 stk.), anslår 78 % (54 stk.) at deres arbeid med universell utforming bare utgjør 1–10 % av stillingen deres. Bare tre respondenter oppgir at de arbeider 100 % med fagområdet. Et par signaliserer at det er vanskelig å anslå, den ene fordi hen "har en ledende stilling og er med inn i saker for å diskutere", og den andre fordi universell utforming "er noe som ligger i de ulike oppgavene." En annen respondent svarer dette i SPU:

Når jeg svarer jeg jobber med universell utforming betyr det at jeg som kommunalsjef har ansvar for at kommunens tjenester er tilgjengelig for alle. Jeg jobber ikke med direkte utforming av bygg og anlegg.

46 respondenter har latt være å svare på spørsmålet.

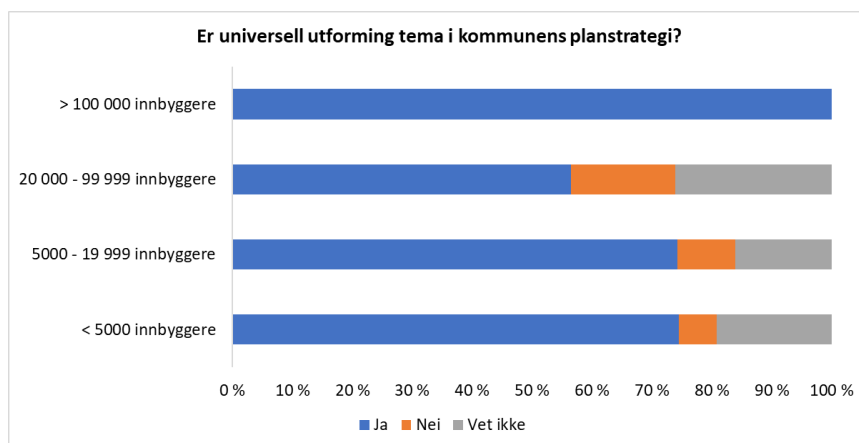
Figur 5.1.4. Hvor stor del av din stilling utgjør ditt arbeid med universell utforming?



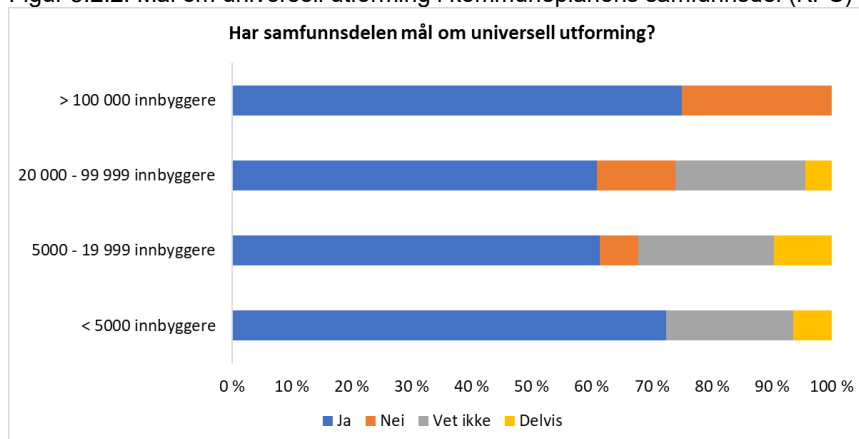
5.2 Universell utforming i kommunens planarbeid

Kommunene har en sentral rolle i å ivareta universell utforming i samfunnsplanleggingen, og universell utforming skal være et sentralt hensyn i planene (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021). Det vil være mer forpliktende å følge opp planene dersom universell utforming har vært tema i planstrategien¹², og dersom behovet for kartlegging av skoler for eksempel har vært drøftet i forbindelse med at planstrategien ble utarbeidet. Hvis samfunnsdelen har en tydelig satsning på universell utforming og mangfold, og hvis disse målene følges opp i en handlingsdel med økonomiplan, kan vi også anta at forholdene ligger bedre til rette for å gjennomføre tiltak for universell utforming, slik som kartlegging av skolene også er. Flere kommuner (for eksempel Stavanger, Bodø og Namsos) følger opp mål i kommuneplanens samfunnsdel (KPS) med egne temaplaner for universell utforming.

Figur 5.2.1. Universell utforming som tema i kommunens planstrategi

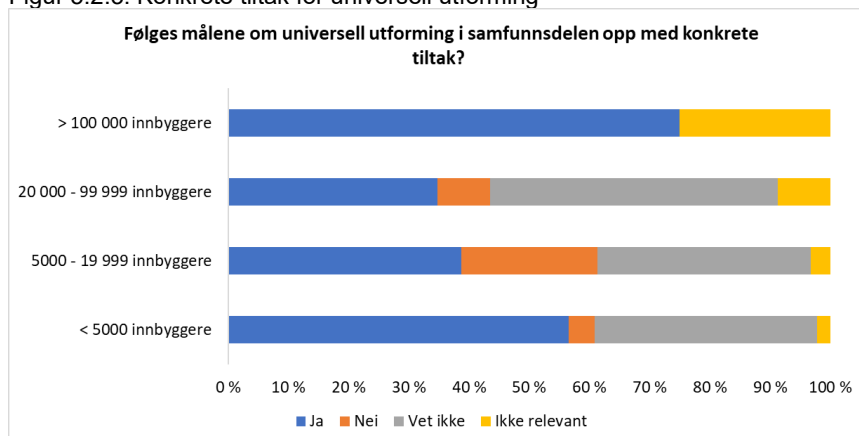


Figur 5.2.2. Mål om universell utforming i kommuneplanens samfunnsdel (KPS)



¹² Med planstrategien skal kommunestyret avklare behovet for kommunal planlegging i kommende fireårsperiode.

Figur 5.2.3. Konkrete tiltak for universell utforming



71 % (74 stk.) av respondentene som svarte på spørsmålet melder at universell utforming er tema i kommunens planstrategi. 67 % (70 stk.) svarer at kommuneplanens samfunnsdel (KPS) har mål om universell utforming. 21 % vet imidlertid ikke om KPS har et slikt mål. Ifølge 47 % (49 stk.), følges målene om universell utforming i KPS opp med konkrete tiltak. Nesten like mange (38 %) vet ikke, og nær 11 % mener at målene ikke følges opp med konkrete tiltak. Merk at bare tre av de syv største kommunene med over 100 000 innbyggere har svart. Universell utforming er tema i planstrategien hos alle tre.

Dersom man ser nærmere på de kommunene der universell utforming er tema både i kommunens planstrategi og et mål i KPS (figur 5.2.1 og 5.2.2), ser det ut til at de små kommunene følger opp med konkrete tiltak for universell utforming (figur 5.2.3) i større grad enn de mellomstore og store kommunene (20 000–99 000). Det kan bero på en praksis med større nærhet til prosjektene og bedre dialog internt.

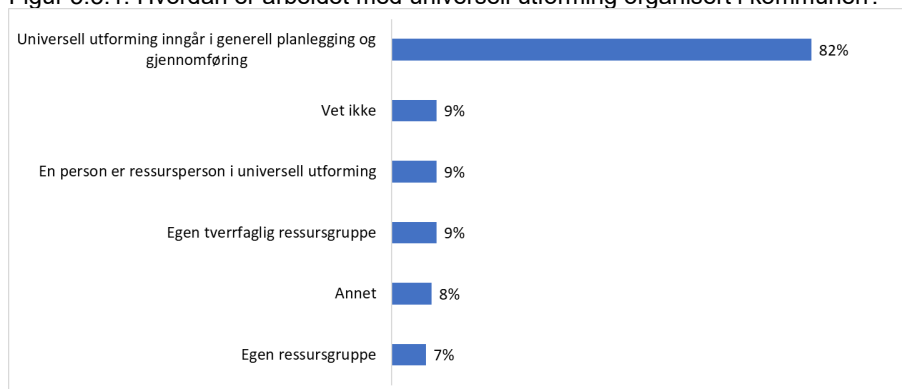
5.3 Organisering av arbeidet med universell utforming

Organisering internt

På spørsmålet om hvordan arbeidet med universell utforming er organisert i kommunen (se figur 5.3.1), var det mulig å gi flere svar. Så mange som 82 % av respondentene (85 stk.) oppgir at universell utforming inngår i generell planlegging og gjennomføring, noe som kan være positivt, men må ses i relasjon til hvilke svarkombinasjoner svaret inngår i. Blant disse 85 respondentene er det noen få som også oppgir "Egen tverrfaglig ressursgruppe" (9 %), "En person er ressursperson i universell utforming" (9 %) eller "Egen ressursgruppe" (7 %). I disse kommunene kan vi anta at universell utforming står høyere enn der universell utforming bare meldes å inngå i generell planlegging og gjennomføring, og at universell utforming også derfor er godt integrert i generell planlegging.

Blant respondentene som har svart at universell utforming inngår i generell planlegging og gjennomføring i kommunen, svarer 75 % av dem at universell utforming inngår som tema i kommunes planstrategi. En kunne kanskje forventet en høyere andel, men det er ikke alle respondentene som er direkte involvert i planarbeidet, og det vil påvirke svarene.

Figur 5.3.1. Hvordan er arbeidet med universell utforming organisert i kommunen?



Blant dem som har svart "annet", kommer det frem at noen av kommunene etablerer en egen gruppe med fokus på universell utforming først i forbindelse med nybygging:

Det skal bygges en ny skole og da skal det velges en arbeidsgruppe

Gjøres i prosjektene

Vedtatt bygging av en ny felles 1-10 skole til erstatning for de tre gamle skolene. Prosjekteringsfase nå.

Sitatene viser med andre ord at de ser verdien av en dedikert gruppe først og fremst når det skal bygges nytt.

En annen forklarer at: "Sektoransvarprinsippet brukes der de ulike enheter har fokus på universell utforming. Kommunen har i tillegg en rådgiver i 100 % stilling innenfor universell utforming." Sitatet kan tyde på at universell utforming er en naturlig del av det kommunale arbeidet og at det er en formålstjenlig organisering, spesielt om det er lagt til rette for at den spesialiserte fulltidsansatte kan være et bindeledd mellom de ulike sektorene.

En respondent påpeker at kommunen kombinerer tverrfaglig ressursgruppe og universell utforming som en del av generell planlegging og gjennomføring, men at dette i praksis er utfordrende med tanke på økonomi og prioriteringer i beslutningsprosesser.

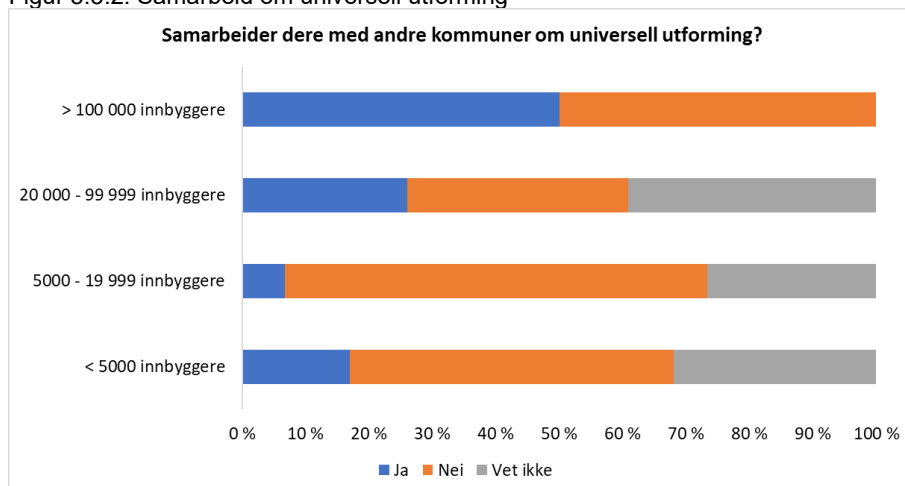
En av respondentene har spesifisert hvilken fagbakgrunn ressurspersonen har: "Ergoterapeut med særskilt fagansvar", noe som ofte ser ut til å være tilfelle i kommunene som har ressurspersoner for universell utforming. Hvorfor det ikke oftere er personer med teknisk- eller arkitektbakgrunn som får ansvaret for universell utforming, henger blant annet sammen med at ergoterapeutene har inngående kunnskap om brukere og deres behov. Brukerperspektivet er kjernen i hva universell utforming handler om, i tillegg har ergoterapeutene kompetanse om inkluderende omgivelser og "samspillet mellom person, aktivitet og omgivelser" (Norsk Ergoterapeutforbund, 2017). En ergoterapeut kan delta i samfunnsplanlegging, ha en rolle som megler mellom tjenesteområder i kommunen, og bringe inn nye metoder – for eksempel for kartlegging av universell utforming.

Arbeidet med universell utforming beskrives slik av en annen respondent: "Ikke (er) organisert (arbeid) i noen gruppe, men enhet kommunalteknikk har ansvar for FDV eiendom (og vei og VA)." Dette ser så langt ut til å være den mest alminnelige organiseringen i mange kommuner.

Samarbeid med andre kommuner

Bare 17 % (17 stk.) svarer at kommunen samarbeider med andre kommuner om universell utforming, mens 52 % sier at kommunen ikke gjør det. De resterende 31 % vet ikke om noe samarbeid.

Figur 5.3.2. Samarbeid om universell utforming

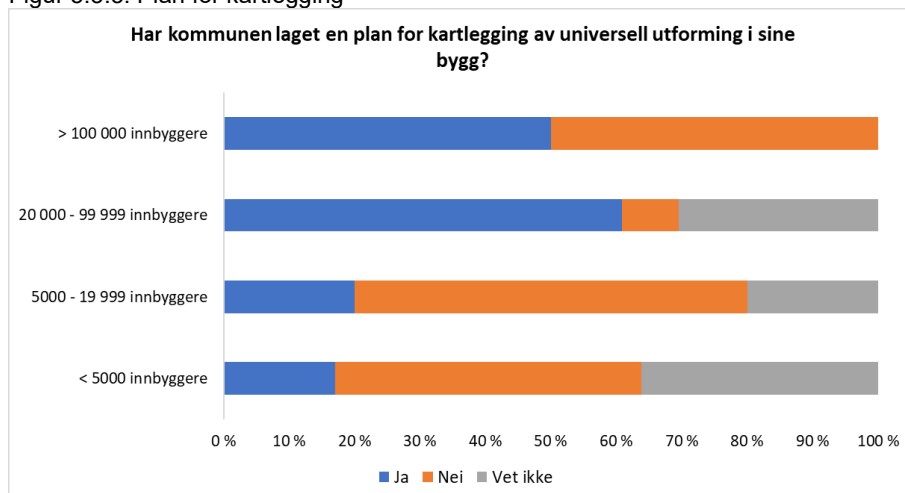


Intervjumaterialet viser at kommunene samarbeider allerede mye med andre kommuner, men om andre temaer. En av informantene påpeker at det kunne vært aktuelt å samarbeide om universell utforming, men at det ikke har vært en prioritering foreløpig.

Plan for kartlegging

Av de som har svart, har rundt en fjerdedel (29 %) laget en plan for kartlegging av sine bygg, og blant disse er det flest større kommuner (>20 000 innbyggere). Flertallet (42 %) har imidlertid ingen plan, og andelen som ikke vet om den fins, er betydelig (29 %).

Figur 5.3.3. Plan for kartlegging



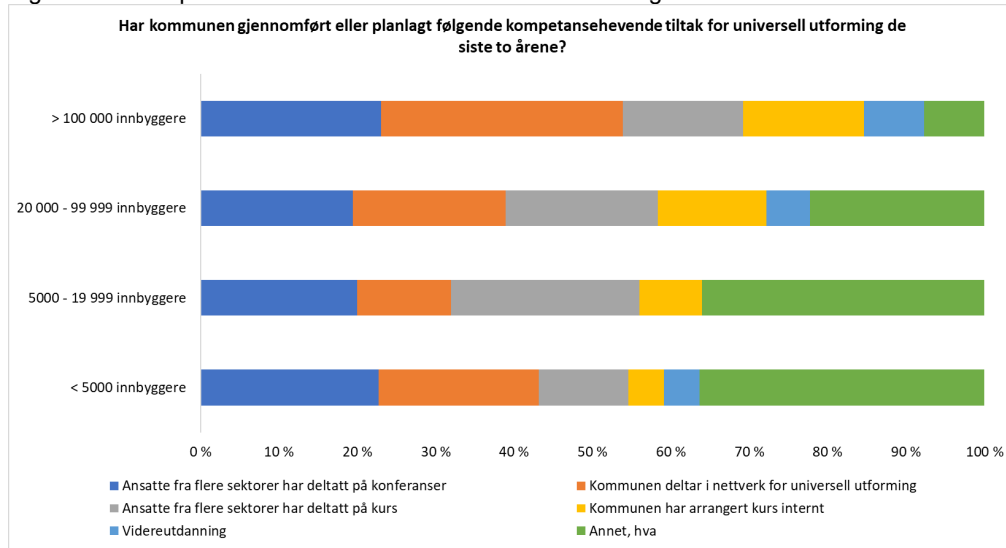
5.4 Kompetansehevede tiltak for universell utforming

Når det gjelder kompetansehevede tiltak for universell utforming de siste to årene, melder 30 % (25 stk.) av respondentene at ansatte fra flere sektorer har deltatt på konferanser, og 27 % (23 stk.) at kommunen deltar i nettverk for universell utforming. 41 % svarer "annet", men blant disse er en overvekt av "vet ikke" eller "ikke gjennomført".

Størrelsen på kommunen er ikke den avgjørende faktoren for hva slags kompetansehevede tiltak som blir prioritert, se figur 5.4.1. Ikke overraskende er det de store kommunene som oftest arrangerer kurs internt, og det henger gjerne sammen med at de allerede har et fagmiljø med kompetanse på universell utforming.

Intervjumaterialet viser eksempler på ressurspersoner for universell utforming som med jevne mellomrom kurser eiendomsavdelingen i egen kommune. Det kan gjelde både de som arbeider med utbygging og de som jobber med vedlikehold. Én av informantene har for eksempel god erfaring med å la kollegaene prøve rullestol innendørs og utendørs, eller å erfare omgivelsene med spesielle "svaksyntbriller". For mange av dem er det første gang de erfarer betydningen av trinnfrihet, av hvordan dører er plassert, eller av kontraster. Informanten påpeker at det er viktig å gjenta slike kurs jevnlig fordi det stadig er nyansatte.

Figur 5.4.1 Kompetansehevende tiltak for universell utforming.



Deltakelse på konferanser er ganske jevnt fordelt i forhold til kommunistørrelse. Videreutdanning blir i liten grad prioritert. De små kommunene og mellomstore kommunene har oftest svart "annet". Én respondent nevner at det ikke er økonomi til slikt, en annen svarer at de bruker arkitekt ved nybygg, og en tredje at kommunen har egen prosjektavdeling. De to siste utsagnene sier noe om at universell utforming i nybygg forventes løst av prosjekterende eller prosjektledelsen i kommunen. Siden ansvaret for å oppfylle krav til universell utforming i nybygg ligger i prosjektavdelingen, vurderes det antagelig som mindre nødvendig med kompetanseheving for andre enn dem som jobber der (eller at det er nok kompetanse i kommunen slik som det er).

Blant dem som har svart "annet", deles også noen positive erfaringer. Én svarer at kommunen har vært pilotkommune og derfor har deltatt på en rekke konferanser og kompetansehevende kurs. Tre stk. svarer at kompetanseheving skjer i konkrete prosjekter.

En av respondentene påpeker at universell utforming er i konkurranse med andre oppgaver som kommunen har:

Det er et formelt system på plass, men til syvende og sist så er det vanskelig for universell utforming å komme i posisjon der andre fag får bedre gjennomslag og fokus.

6. Kartlegging av universell utforming av skolene

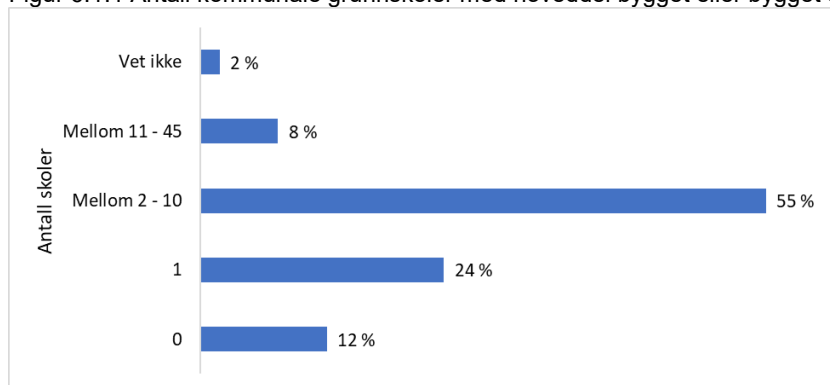
6.1 Eldre skoler og behov for kartlegging

For å få en idé over tilstanden til skolene i de ulike kommunene, ble det spurt om antall grunnskoler som er blitt bygget eller bygget om før 2010. Disse skolene kan forventes å ha mange avvik i forhold til gjeldende byggeteknisk forskrift (TEK17) og bør derfor prioriteres med tanke på kartlegging av universell utforming. Blant dem som svarte (106 stk.), oppgir 12 % at ingen skoler er bygget/bygget om før 2010, og 24 % at bare én skole er bygget/bygget

om før 2010. Disse er i all hovedsak små kommuner, med én eller noen få skoler som er bygget/bygget om etter 2010. I noen av disse kommunene kan den ene skolen som er bygget/bygget om før 2010 være den eneste skolen de har.

55 % av respondentene svarer at mellom to og ti grunnskoler i kommunen deres (58 stk.) er bygget eller bygget om før 2010. To av de største kommunene oppgir at henholdsvis 45 og 28 skoler er bygget eller bygget om før 2010.

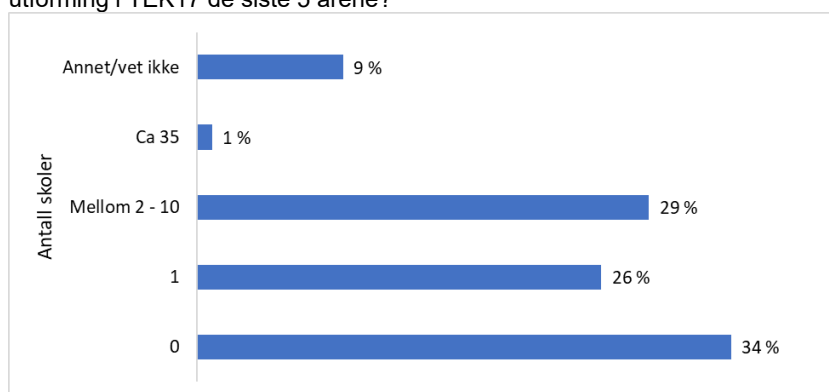
Figur 6.1.1 Antall kommunale grunnskoler med hoveddel bygget eller bygget om før 2010



Grunnskoler som er bygget eller ombygget i perioden 2010–2017 kan forventes å minst oppfylle gjeldende krav i TEK (krav til universell utforming i TEK17 er lempet i forhold til TEK10). Antall skoler som er bygget eller bygget om siden 2017 forventes også å oppfylle gjeldende krav i TEK17. At det er en skole som har gjennomgått hovedombygging eller er ny, kan være godt nytt i kommuner som bare har én skole, men det er likevel ingen garanti for at skolen gir mulighet for likestilt deltakelse for flest mulig.

Videre ble respondentene bedt om å anslå antall grunnskoler som har blitt oppgradert de siste 5 årene, for å oppfylle krav til universell utforming i TEK17, se figur 6.1.2. Ikke alle tallfestet dette. Av de som svarte (107 stk.), er det 34 % av respondentene som anslår at ingen skoler er oppgradert i deres kommune, mens 26 % svarer at én skole er oppgradert. Siden mange små kommuner har svart, kan vi anta også her at flesteparten av svarene med ingen eller få oppgraderte skoler gjelder mindre kommuner med få skoler i utgangspunktet. En rekke kommuner oppgir at oppgradering er utført i alt fra to til ti skoler, og en stor kommune oppgir at rundt 35 skoler er oppgradert.

Figur 6.1.2. Kan du anslå antall grunnskoler som har blitt oppgradert for å møte krav til universell utforming i TEK17 de siste 5 årene?



Svarene i fritekst innunder "annet" antyder at oppgraderingen ikke hovedsakelig skyldes ivaretagelse av universell utforming:

Barneskolen ble bygd om og tilpasset universelle krav i denne perioden, men hovedårsaken med dette var plassmangel og behov for oppgradering av en sliten bygningsmasse

Kommunen slo sammen barneskolene og bygget ny skole som stod ferdig i 2021. Denne ble lagt i tilknytning til kommunens ungdomsskole som ble totalrenovert i 2019 etter TEK-standard.

I fritekst oppgis også årsaker til at det ikke har vært nødvendig med oppgradering av skoler i kommunen, ifølge en respondent:

Vi har til enhver tid forholdt oss til gjeldende regelverk. Vi har ikke hatt behov for å oppgradere hvor hovedårsaken var universell utforming.

Andre skriver at de har "kun en grunnskole som stod ferdig til skolestart høsten 2019", eller at de "holder på å ferdigstille ett nybygg som skal inneholde alle funksjoner som er rettet mot barn og unge, dette bygget er tilrettelagt for alle typer funksjonshemming." Med andre ord, de ser ingen grunn til å oppgradere noen skole foreløpig.

6.2 Status for kartlegging av skoler i kommunen

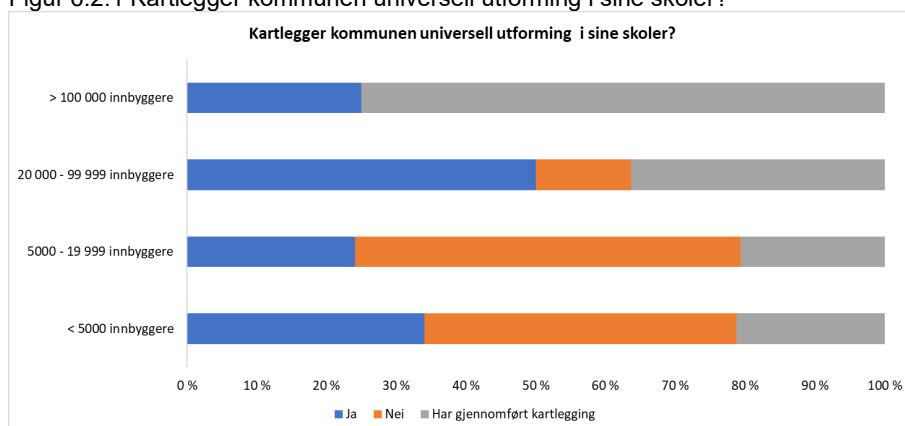
Hvor mange kartlegger eller har kartlagt

En tredel av respondentene (35 stk.) oppgir at de kartlegger sine skoler, og 27 % (27 respondenter) at de har gjennomført kartlegging. Blant dem som oppgir å ha gjennomført kartlegging, har de fleste gjennomført kartleggingen mellom 2017 og 2022, altså de fem siste årene (16 kommuner). Et par respondenter nevner i fritekstfelt at de ikke vet om det er gjort noen kartlegging. Én skriver at planen er å være ferdig med kartlegging av skoler innen 2030.

Tre kommuner oppgir at de har gjennomført kartlegginger i henholdsvis 2009, 2013 og 2014. Som en av respondentene påpeker i tekstfelt, vil det være nødvendig å gjenta slike kartlegginger. De som er utført før 2010, vil være svært mangelfulle med tanke på universell utforming, selv om gjeldende TEK i 2009 hadde en rekke krav til tilgjengelighet. Kartlegginger utført i 2013 og 2014 vil antagelig være basert på sjekklister med krav i TEK som ligner i store trekk på verktøyene som benyttes i dag. Det ser imidlertid ut til å være mer vanlig nå å sette inn klima (særlig lyd, lys og luftkvalitet) i sammenheng med universell utforming og innlemme ulike målinger av inn klima i kartleggingen. Inn klima er også et tema som står sentralt i HMS-arbeidet på skolene og som følges opp rutinemessig av driftsseksjonen, uavhengig av kartlegging av universell utforming.

Det ser ut til at små og mellomstore kommuner i mindre grad enn de store kommunene kartlegger universell utforming i sine skoler, se figur 6.2.1. Selv om de minste kommunene ligger etter, melder om lag 35 % av dem at de kartlegger, og 20 % har gjennomført kartlegging.

Figur 6.2.1 Kartlegger kommunen universell utforming i sine skoler?



Kommunene som har gjennomført kartlegging, ble bedt om å oppgi årstall for ferdigstilling, og følgende kommentarer er skrevet:

Det er en kartlegging som pågår, men det viser seg å være vanskelig å komme vekk i fra statistikk og data til gjennomføring og handling. Skorter på personlig engasjement i de enkelte prosesser med mindre lovkravet tvinger igjennom løsninger.
(Respondent i en stor kommune)

I 2021 kartla vi 3 skolebygg og 3 barnehagebygg med hensyn til universell utforming. Dette var et pilotprosjekt, bufdirprosjekt. Vi har tverretattlig utarbeidet en politisk sak der vi løftet temaet vedrørende behov for midler til en større systematisk kartlegging av skolebyggene med hensyn til universell utforming.
(Respondent i en stor kommune)

En respondent skriver at temaet om kartlegging "Blir belyst gjennom rullerende skolebruksplan" og en annen at det er et "Ledd i prosessen med utredning ny skolestruktur." Disse kommentarene viser at kommunen allerede bruker eksisterende arenaer til å diskutere og eventuelt beslutte kartlegging av universell utforming som en del av kommunens alminnelige prosesser.

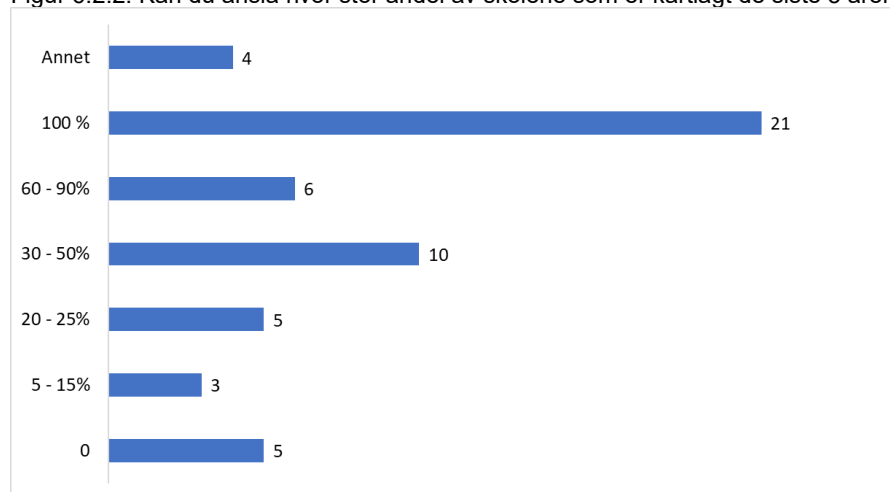
Én av respondentene uttrykker sin skuffelse over en prosess som har vært til liten nytte: "Intern kartlegging er gjennomført rundt 2014, men ikke fulgt opp med konkrete tiltak utover enkelttiltak. Bør derfor kartlegge på nytt." Denne problemstillingen kommer vi nærmere tilbake til i kap. 7, hvor vi ser på hvordan kommunene følger opp kartleggingen.

Skolene som er kartlagt de siste 5 årene

Respondentene ble bedt om å anslå hvor stor andel av skolene som er kartlagt de siste 5 årene, se figur 6.2.2. Nær alle respondentene som oppgir at kommunen kartlegger skolen, har svart på dette spørsmålet (54 stk.). Av disse har flertallet angitt antall skoler istedenfor prosentandel. Basert på dette har rundt 21 respondenter (39 %) angitt at 100 % av skolene er blitt kartlagt de siste 5 årene (disse er små kommuner med få skoler), 11% har kartlagt mellom 60–90 %, mens 19 % har kartlagt mellom 30–50 %. Her ser vi at anslaget kan sprike internt i kommunen, avhengig av hvem som svarer. I en av kommunene som har en dedikert ressursperson for universell utforming, svarer denne personen at rundt 5 % av skolene er kartlagt, mens to respondenter fra henholdsvis teknisk avdeling og plan og bygg anslår at 20–25 % av skolene er kartlagt. Vi antar at de sprikende anslagene kan bero på hva respondenten legger i kartlegging av universell utforming. Det kan være at teknisk avdeling ser på rutinemessig

tilstandsvurdering som en kartlegging opp mot TEK17 og derfor er mer tilbøyelig til å gi et optimistisk anslag.

Figur 6.2.2. Kan du anslå hvor stor andel av skolene som er kartlagt de siste 5 årene?



I fritekst kommer det fram at kartlegginger initieres først når det begynner en elev med særskilte behov ved skolen:

De siste 5 årene er ingen skoler kartlagt. Det gjøres kartlegginger og tiltak basert på enkeltindivid når behov oppstår.

Dette er i tråd med tidligere forskning om at oppgraderinger av skolebygg utløses først når det starter en elev som har behov for tilpasning (Wendelborg et al., 2020). Påstanden viser en fortsatt utbredt forståelse av universell utforming som en tilpasning til enkeltelever og ikke som en løsning som skal brukes av flest mulig. Samtidig kan slike enkelttilfeller også rette oppmerksomheten mot universell utforming generelt, slik som det eksempelvis kommer frem i arbeidet på Dalgård skole i Trondheim. En elevs behov for tilrettelegging utløste her et større arbeid med universell utforming på skolen som kom alle elevene til gode, og som endret synet på universell utforming blant de ansatte på skolen (Hellevang & Gamme, 2020). Her ble rådgiver for universell utforming i kommunen involvert i arbeidet.

Ellers gjentar respondentene at kartlegging av skolebygg ikke har vært nødvendig fordi skolene er såpass nye:

Vi har en kommunal grunnskole som ble bygget i 2019, slik at den er godt kartlagt. Hele stor skolen har dette med i planen. Nytt bygg.

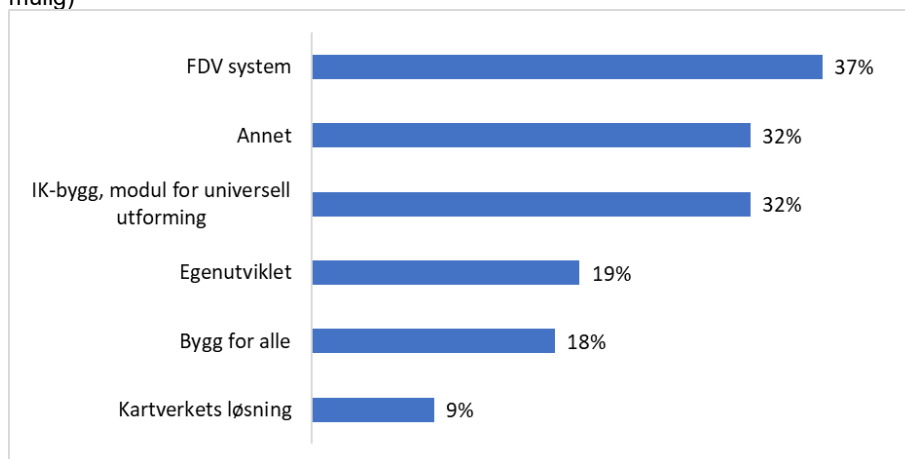
Når det gjelder nybygg, poengterer en av informantene vi har intervjuet at det erfaringsmessig er behov å følge opp entreprenør i nybygde skoler for å sørge for at kravspesifikasjonen faktisk blir levert. Et eksempel som trekkes frem, er lydkrav i utvalgte rom i skolen, blant annet grupperom. Lydkravene var spesifisert strengere enn i standarden som TEK17 henviser til, men målinger viser at byggherrens krav ikke er oppfylt. Et grep prosjektleder har gjort for å gjøre det lettere å følge opp avvikene, er å spesifisere at entreprenør skal levere målinger av bygget ved overtakelse, altså dokumentere at kommunens krav er ivarettatt.

En av respondentene melder om at de har gjort en "grovkartlegging" av alle skolene i 2021. Dette kan varsle en mer finmasket og målrettet kartlegging senere, og er i tråd med anbefalinger gitt i Bufdir sin nettbaserte veileder. En slik overordnet kartlegging kan danne et grunnlag for videre planlegging av kartlegging og oppgradering, og gi et estimat av kostnader og hvilke temaer som må kartlegges nærmere, samt om det er behov for å innhente eksterne rådgivere.

6.3 Metoder og verktøy for kartlegging

Respondentene ble spurt om hvilke verktøy som benyttes til kartleggingen og om de har prøvd andre verktøy tidligere, se figur 6.3.1. FDV-systemer er kartleggingsverktøyet som er mest brukt av kommunene (37 % av respondentene som kartlegger), etterfulgt av IK-bygg (32 %) og de som svarer "annet" (32 %). De som svarer egenutviklet verktøy (11 stk.) og de som bruker "Bygg for alle" (10 stk.) er i mindretall. Det var mulig å gi flere svar på spørsmålet, og det viser seg at mange av kommunene bruker en kombinasjon av ulike verktøy. Disse resultatene tilsvarer stort sett resultatene i Bufdir sin undersøkelse (2017). Siden den gangen har Stange kommune i samarbeid med Norsk kommunalteknisk forening (NKF) utviklet en egen modul for universell utforming i IK-bygg, som gjør dette verktøyet for internkontroll mer relevant.

Figur 6.3.1. Hvilke verktøy pleier kommunen å bruke når universell utforming kartlegges? (Flere valg mulig)



Det var flere (8 stk.) av de som svarte "annet", som kommenterte at de hadde fått ekstern bistand fra konsulenter/rådgivere eller fått hjelp av "egne ansatte i skolene". Det kan vi forstå som at den som har svart ikke vet hvilket verktøy som er brukt, det er andre som har valgt det for kommunen, eller det er egenutviklet.

En respondent henviser til enkle metoder som "virksomhetsbefaringer sammen med rektorer. Kun registrert i eget skjema."

Andre skriver at det "ikke brukes et eget program", eller de henviser til andre verktøy, som Rogaland fylkeskommune sitt verktøy eller heftene utviklet av KS:

Vi testet ut hefter utviklet gjennom KS nettverket for universell utforming. Hefter som omhandler råd/tips for publikumsbygg og opparbeidet uteareal. Vi erfarte at dette var nyttige sjekkpunkt. Sjekkpunktene var lett forståelige også med illustrasjoner og bilder. Vi savner en versjon som var mer digital i en App.

På spørsmål om kommunen har prøvd andre verktøy de siste fem årene, svarer over halvparten av respondentene at de ikke vet, og 39 % svarer at kommunen ikke har gjort det. Blant de 5 % som svarer positivt, trekkes følgende verktøy frem: Facilit (ett av flere systemer på markedet), CheckD¹³ og IK-bygg, som i dette tilfellet ble brukt på personlig initiativ, men ikke prioritert videre i den ene kommunen.

¹³ Applikasjonen heter nå Next Field og brukes i byggenæringen, bl.a. i forbindelse med befaringer. Når operatøren er i felt, kan hen samle informasjon om målepunkter på tegninger, legge ved bilder og beskrivelser rett i smarttelefonen.

I en samtale med en ressursperson for universell utforming i en større kommune, kommer det fram at kommunen mangler et godt redskap for kartlegging. Mangelen på gode verktøy gjelder for flere kommuner, både for feltarbeidet og i forbindelse med etterarbeid og rapportering.

En annen informant fra en stor kommune forteller om en kartlegging som ble gjennomført av en eksternt rådgiver. Resultatene fra kartleggingen måtte legges inn manuelt i kommunens FDV-system. Informanten uttaler at "verktøyet er en stor begrensning, systemet (kommersielt FDV-system) er ikke rigget for det".

FDV-systemet egner seg heller ikke for kartlegging av universell utforming, og det er også vanskelig å følge opp utbedring av avvik:

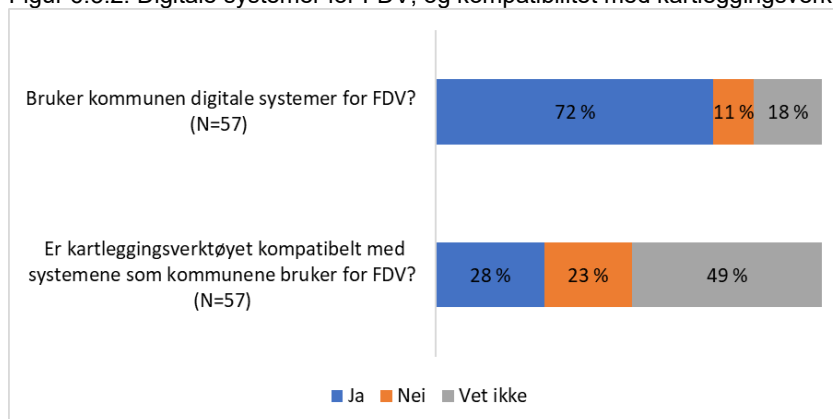
Det som ville vært en fordel for oss som stor tiltakshaver og bygningseier, det er å ha kontroll på når det er et avvik, hvordan det utbedres og at det er ferdig utbedret, så man har gangen i det. Men i dette tilfellet er det litt utfordrende, slik vi har jobbet.

En tredje informant mener det er "en forutsetning" at kartleggingen av universell utforming gjøres i samme verktøy som kommunens FDV-verktøy:

Det er ikke vits at en ergoterapeut eller annen ansatt i kommunen gjør en uukartlegging hvis ikke det legges inn i driftsverktøyet der det brukes.

72 % av respondentene som kartlegger (41 stk.) bruker digitale systemer for FDV. Av disse er det 30 kommuner som har universell utforming som tema i kommunens strategi, mens 10 kommuner ikke har det. 11 % av respondentene bruker ikke digitale systemer for FDV, vi kan anta at det hovedsakelig gjelder små kommuner.

Figur 6.3.2. Digitale systemer for FDV, og kompatibilitet med kartleggingsverktøy



Spørreundersøkelsen viser imidlertid at kartleggingsverktøyene ofte ikke er kompatible med kommunens FDV-system. På spørsmål om kartleggingsverktøyet er kompatible med systemene som kommunene bruker for FDV, svarer bare en knapp tredjedel at de er det og halvparten vet ikke. Dette synliggjør en utfordring som bør adresseres og som kan være en barriere for videre oppfølging og tiltak for universell utforming.

Noen har utført kartlegginger med papirbasert verktøy, og er fornøyd med det. Uavhengig av teknologi og metode for feltarbeidet, bør det være en forutsetning at resultatet fra kartleggingen legges inn i samme verktøy som kommunen bruker for FDV.

Som nevnt i kapittel 2.2, har kommunene ifølge Temel (2023) bedre systemer for å kartlegge teknisk tilstand, lovpålagte krav som universell utforming og miljørettet helsevern, enn for eksempel sårbarhet for klimapåkjenninger. Likevel bekrefter funnene våre fra denne undersøkelsen at mange kommuner også opplever utfordringer med disse systemene.

Innhenting av brukererfaringer

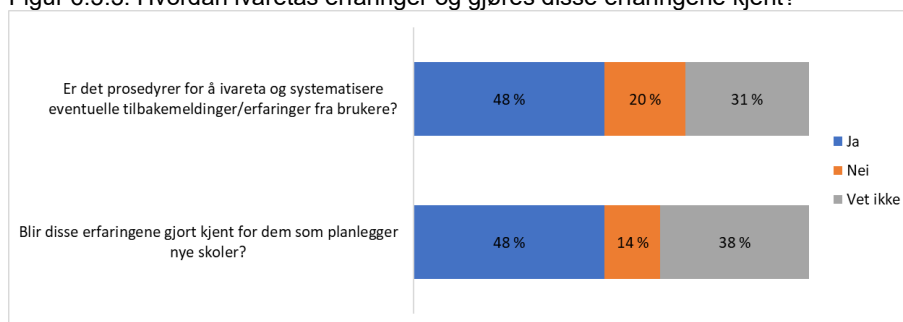
Respondentene ble spurt om hvilke metoder kommunen anvender for å samle brukererfaringer på skolene. Dette spørsmålet gikk til alle kommunene, ikke bare til dem som kartlegger. Det var mulig å gi flere svar. Følgende tre forslag til svar var: 1) elevundersøkelsen med tilleggsmodul for fysisk læringsmiljø, 2) evaluering av skolen i bruk (post-occupancy evaluation, POE), og 3) annet.

En tredel (30 stk.) oppgir at de bruker tilleggsmodulen for å samle brukererfaringer, mens evalueringer av skoler i bruk gjøres i svært liten grad. Flertallet svarer "annet" (64 stk.) på spørsmålet, og av dem melder halvparten at de ikke vet, eller at det ikke blir samlet. Flere respondenter påpeker at det er oppvekstsektorens ansvar å samle brukererfaringer, og at rektorene følger opp fysiske forhold, deriblant forhold som er relatert til universell utforming, som en del av internkontrollen. Faste møter/brukermøter og dialog med skolen, vernerunder, samt deltakelse under selve kartleggingen, nevnes av 21 respondenter som metoder for å samle brukererfaringer.

Intervjuene viser at tilleggsmodulen for fysisk læringsmiljø i elevundersøkelsen på skolen ikke er kjent utover skolesektoren. En ressursperson for universell utforming synes at tilleggsmodulen høres interessant ut og at det kunne være verdifullt å koble opplysningene derfra med resultatene fra kartleggingene.

På spørsmål om kommunen har prosedyrer for å ivareta erfaringer fra brukerne, svarer 48 % ja, 20 % nei og 31% vet ikke (93 stk.), se figur 6.3.3.

Figur 6.3.3. Hvordan ivaretas erfaringer og gjøres disse erfaringene kjent?

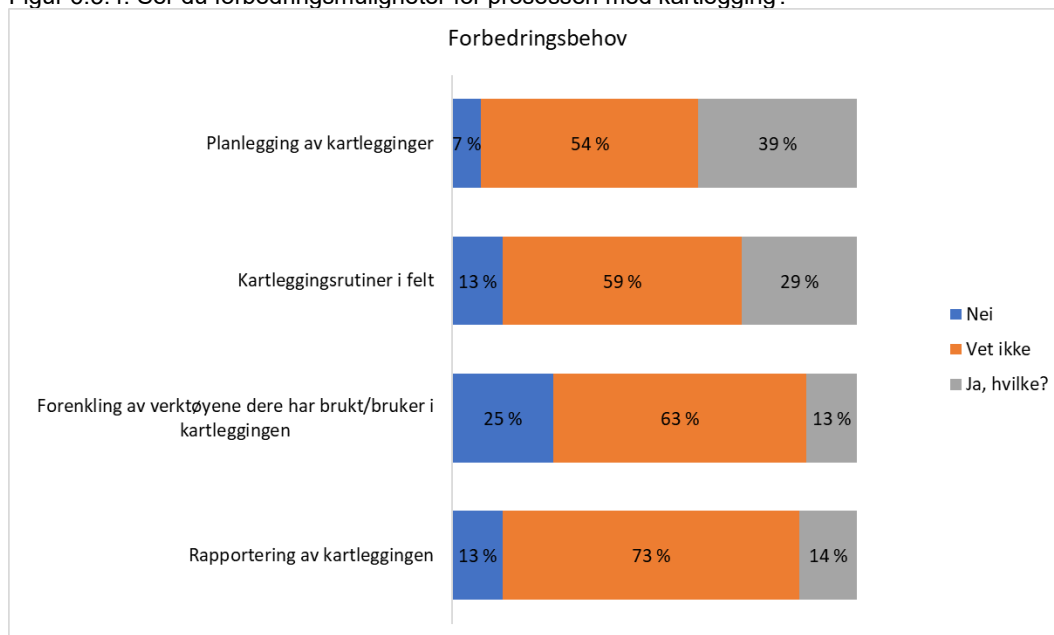


Intervjuene gir mer informasjon om hvordan brukerne involveres i kartleggingen. Én av informantene fra en kommune hvor verken verneombud eller rektor deltok i feltarbeidet, forteller at det ble sendt ut informasjon med en stikkordsliste i forkant av kartleggingen. Brukernes erfaringer og tilbakemeldinger på hva kartleggingen burde få med, ble formidlet videre til rådgiveren som skulle kartlegge. Med slike sonderinger i forkant mener informanten at de fikk kunnskap om brukererfaringer. Men det viste seg at mange avvik som ble meldt inn fra brukeren (skolen), ikke ble fanget opp i rapporten om universell utforming, selv om de burde vært det.

Mulige forbedringer av kartleggingsprosessen

Respondentene ble spurt om de ser forbedringsmuligheter ved kartleggingsprosessen og de ulike fasene: 1) planleggingen, 2) feltarbeidet, 3) verktøyets vanskelighetsgrad og til sist, 3) rapporteringen. Figur 6.3.4 viser hvordan de svarte.

Figur 6.3.4. Ser du forbedringsmuligheter for prosessen med kartlegging?



Det er generelt en stor andel som ikke har noen formening om mulige forbedringer av kartleggingsprosessen. Samtidig har de som melder om forbedringsbehov svært tydelige anbefalinger. Forskjellen kan bero på at mange av dem som har svart at de ikke vet, ikke har hatt oppgaver i forbindelse med kartlegginger. Dette kan for eksempel være ledere.

Planlegging av kartleggingen

På spørsmålet om respondentene ser forbedringsmuligheter i planleggingen av kartlegginger, svarer hele 54 % at de ikke vet. Bare 7 % kan tolkes å være fornøyde med forholdene slik de er. Blant de 39 % som mener det er forbedringsmuligheter, etterlyser én respondent at det trengs forankring i kommuneplanens samfunnsdel og en annen "på toppen". Flere trekker fram et behov for bedre samhandling mellom avdelingen for oppvekst og eiendomsforetaket. Bare én person etterlyser større involvering og åpenhet, dette kan også relateres til bedre samhandling.

Én respondent svarer ærlig at hen ikke vet:

Ja, det meste som det spørres om her er ukjent for meg. Jeg vet ikke om noen form for planlegging eller kartlegging.

Forslagene til hvordan planleggingen kan forbedres, kan grupperes under fire temaer:

- 1) bedre samhandling
- 2) mer økonomiske ressurser
- 3) bedre systematikk med jevnlig kartlegginger og med faste prosedyrer ved hver enkel skole
- 4) bedre kompetanse og mer opplæring

Noen har en tydelig bevissthet om at systemene bør kunne utvikles kontinuerlig, og at kartleggingene bør være mer omfattende enn de som allerede er gjennomført.

Feltarbeidet

Forslagene til hvordan kartleggingen i felt kan forbedres (blant de 29 % som etterlyser det), kan grupperes under følgende temaer:

- 1) bedre kjernekompetanse og verktøy som kan brukes av byggdrifere
- 2) flere måleverktøy for måling av f.eks. luftgjennomstrømning, CO₂ og akustikk
- 3) mer fokus på riktig registrering av avvik og tilbakemeldinger
- 4) metodikk for kartlegging

Også i feltarbeidet etterlyser respondentene bedre samhandling med brukere, bedre tverrfaglig samarbeid, og mer brukermedvirkning. En respondent skriver at kartlegging bør være fast tema på HMS-møter. Dette innspillet viser at det allerede fins arenaer for å diskutere det fysiske arbeids- og læringsmiljøet på skolen. Det har vært og er mye fokus på skolens inneklima, og disse etablerte arenaene bør antagelig utnyttes bedre for å også få fram andre behov knyttet til universell utforming.

Forenkling av verktøyet

En fjerdedel av svarene tyder på at verktøyet som brukes er enkelt nok, men her vil svarene avhenge av verktøyet som respondenten er kjent med. I ett av svarene påpekes det at "IK-bygg er tilstrekkelig forenklet". Dette kan også bety at detaljer som er viktige for universell utforming og likeverdig bruk ikke ivaretas av verktøyet.

Som kommune må man få en oversikt fra kartleggingene for å kunne prioritere tiltak, per bygg, kommunalområde og funksjonsvariasjon. Det er en del andre faktorer ved bygget som bør med i universell utforming kartleggingen, som f.eks. alder på bygget. Planer om eventuell nedlegging av skoler, osv.

Én av respondentene fremhever at verktøyet bør kunne brukes uavhengig av IKT-kunnskaper: "Viktig at de med lav IKT kompetanse forstår og vedlikeholder innhold."

At verktøyet bør være inkluderende, enkelt og intuitivt i bruk er kvaliteter som hører til prinsippet om universell utforming. Dette bør drøftes når verktøy eller metode skal velges.

Rapportering

Når det gjelder forslag til hvordan rapportering av kartleggingen kan bli bedre, etterlyser respondentene følgende:

- 1) løsning med enkel integrasjon av rapport inn i FDV-systemet bør prioriteres
- 2) tettere samarbeid med teknisk avdeling
- 3) tydeligere oppfølging i styringslinjen
- 4) åpen tilgang til hva som er kartlagt, slik at for eksempel politikere kan se totalbildet (IK-bygg krever pålogging for å få tilgang)

Flere etterlyser et godt kartleggingsverktøy som kan kobles til FDV og der avvik kan lukkes. Det påpekes at det er nødvendig å sette av midler i budsjettet til oppgradering av skolene med hensyn til universell utforming.

På spørsmål om verktøyet gir rom for skjønnsmessige vurderinger (for eksempel vurdering av hvor oversiktlig bygningen er), svarer 45 % ja, og 52 % svarer vet ikke. Bare to personer svarer nei. Det kom totalt 56 svar på dette spørsmålet, det vil si tilnærmet alle som har svart at de kartlegger.

6.4 Hvem kartlegger

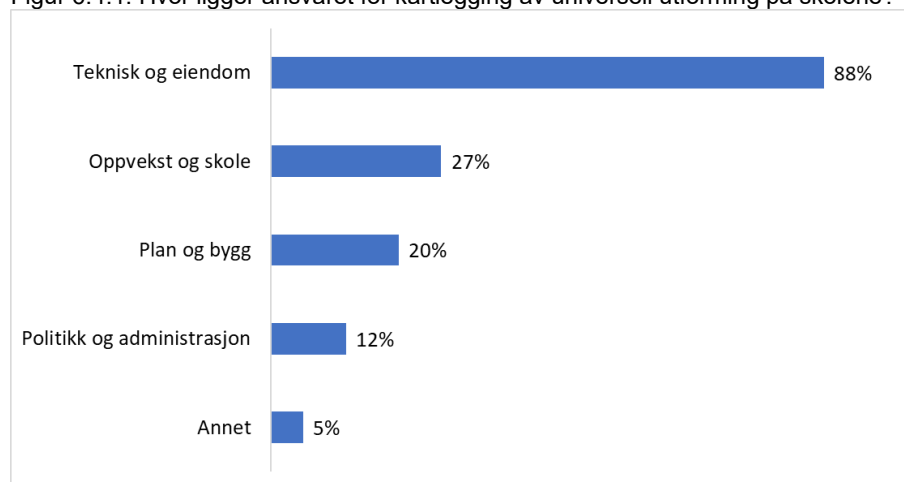
Hvor ligger ansvaret for kartleggingen

I de aller fleste tilfellene ligger ansvaret for kartlegging hos de som jobber innenfor tjenesteområdet teknisk og eiendom (88 % av respondentene). Plan og bygg, og oppvekst og skole, oppgis i henholdsvis 27 % og 20 % av respondentene. Tre respondenter svarer "annet", blant dem er to usikre på hvor ansvaret ligger, mens den tredje svarer "bygg- og eiendomsavdeling".

Umiddelbart kan det virke formålstjenlig at ansvaret for selve kartleggingen ligger hos dem som skal planlegge og gjennomføre tiltak. Men siden politisk forankring er såpass viktig for finansiering og gjennomføring, er det vel så riktig at ansvaret ligger hos politikk og administrasjon, slik det gjør i bare 12 % av kommunene som har svart. At så mange som 27 % av kommunene plasserer ansvaret hos tjenesteområdet oppvekst og skole, kan virke overraskende, med mindre kartleggingen vurderes av respondenten som en del av skolens

vedlikehold, som skolen (ved rektor) har ansvaret for. Uansett bør enhet for oppvekst og skole være en sentral bidragsyter i kartleggingen, ikke minst som bestiller av kartleggingen og som informant i forbindelse med planlegging av kartleggingen og i feltarbeidet.

Figur 6.4.1. Hvor ligger ansvaret for kartlegging av universell utforming på skolene?

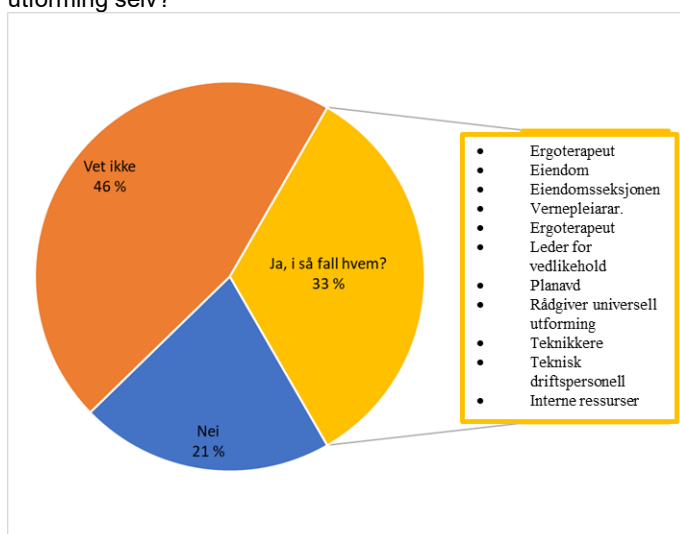


Kompetanse til å gjennomføre kartlegging / bidra i feltarbeidet

33 % (19 stk.) av kommunene som kartlegger, vurderer at de har nødvendig kompetanse til å utføre kartleggingen selv, mens 21 % (12 stk.) svarer at de ikke har det. Av dem som svarer at de har nødvendig kompetanse, skriver flertallet at kartleggingskompetansen ligger hos ergoterapeut, mens andre nevner eiendomsavdelingen eller rådgivere for universell utforming. Én respondent spesifiserer at det er "rådgiver universell utforming sammen med prosjektleder på eiendomsavdelingen."

Vi gjør dette med interne ressurser som har god kunnskap, og ikke gjør noe annet enn å jobbe med universell utforming.

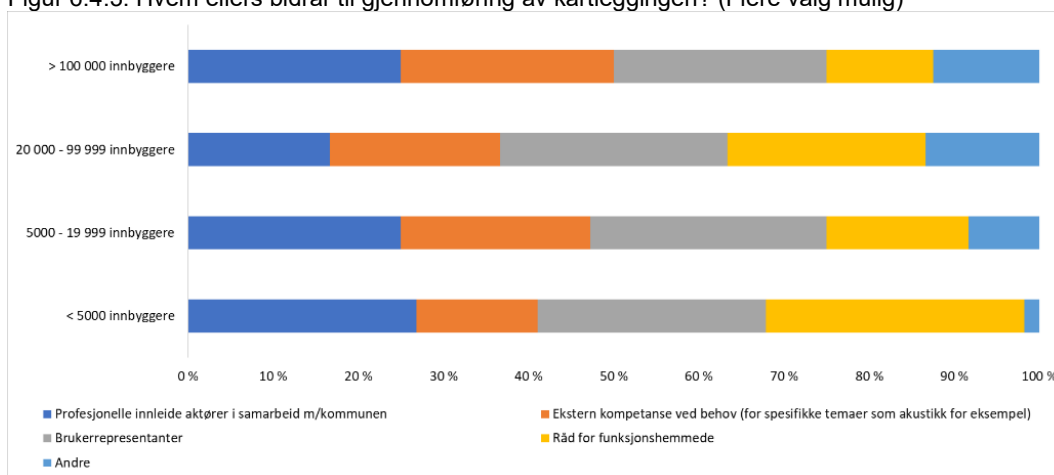
Figur 6.4.2. Vurderer kommunen å ha nødvendig kompetanse til å utføre kartlegging av universell utforming selv?



På spørsmålet om hvem som har kompetanse til å kartlegge, svarer respondentene i fritekst at bedriftshelsetjenesten og ergoterapeuter fra kommunen bidrar, eller at de har en egen prosjektleder med bygningsbakgrunn som samarbeider med ergoterapeut og "byggdrifere". Én skriver at bygningsmassen er blitt kartlagt av en gruppe bestående av representanter fra bruker, eiendom og ergoterapeut i kommunen. En annen nevner at representanter fra elevrådet ved hver skole har deltatt, samt verneombudet.

Det er interessant at en representant for miljørettet helsevern har deltatt i kartleggingen ifølge en respondent. Dette er bare nevnt én gang i spørreundersøkelsen, noe som kan virke overraskende, siden representanter for miljørettet helsevern forvalter miljø- og helsekrav til blant annet grunnskolen og skal påse at behovene til elever med funksjonsnedsettelse ivaretas.

Figur 6.4.3. Hvem ellers bidrar til gjennomføring av kartleggingen? (Flere valg mulig)



På spørsmålet som er gjengitt i figur 6.4.3, melder 31 respondenter at de bruker profesjonelle innleide aktører i samarbeid med kommunen. I tillegg til disse kommer 8 svar i fritekst ("andre") som oppgir det samme, 39 totalt. Dette gir en ganske høy andel: over 60 % av dem som kartlegger bruker profesjonelle innleide aktører, gitt at 62 kommuner oppgir at de kartlegger eller har kartlagt. Men det betyr ikke at kommunene utelukkende bruker innleide aktører, men det kan være i kombinasjon med andre alternativ. 35 respondenter melder for eksempel at brukerrepresentanter bidrar til gjennomføringen av kartleggingen, i tillegg oppgir 9 respondenter dette i fritekstfelt (44 totalt). Dette betyr at brukerrepresentanter bidrar i over

70 % av kommunene som kartlegger eller som har kartlagt skoler. 31 respondenter melder at Råd for funksjonshemmede deltar i kartleggingen, det gir en andel på rundt halvparten.

Spesialkompetanse brukes ved behov for spesifikke temaer som for eksempel akustikk, i 24 av kommunene (nær 40 %).

Gjennom intervjuene ser vi at det er stor variasjon i hvem som deltar i kartleggingene:

Det har alltid vært med rektor eller assisterende rektor, noen som kjenner skolen og daglig drift. Og som har nøkler slik at vi kommer inn alle steder! Verneombudet har også vært invitert. Ved skolene har elevrådsrepresentanter av og til vært med – det har vært veldig gøy! (Informant med erfaring fra kartlegging)

Ifølge informanten som har erfaring med å involvere ulike deltakere som har direkte interesse av resultatene fra kartleggingen, er det sentralt at ansatte i kommunen har eierskap til kartleggingen og vet hva den innebærer. Deltakere fra de relevante områdene kan og bør derfor involveres både i planleggingen og gjennomføringen av kartleggingene, eventuelt kan de også bidra i utvikling av kartleggingsverktøyet. En annen informant (fra en kommune som har benyttet en rådgivende ingeniør til å kartlegge) forteller at de ønsket å involvere både "byggdrifter og byggteknikker" i kartleggingen, men at dette ikke ble prioritert av økonomiske årsaker. Informanten fikk "klar tilbakemelding om at vi ikke kunne belastes med ekstra tid der de skulle fotfølge. Dermed går vi glipp av muligheten til å bygge den kompetansen".

Intervjumaterialet viser at kommuner søker bistand hos eksterne konsulenter når kompetanse eller tid er mangelvarer. En informant som har vært ansvarlig for kartlegginger forteller at han har laget en detaljert kravspesifikasjon i samarbeid med kommunens ressursperson for universell utforming når de skulle engasjere rådgiver gjennom en anbudskonkurranse. I slike tilfeller er det nødvendig med nøye planlegging av bestillingen, noe som kan være vanskelig når kompetanse om universell utforming er begrenset.

Selv om eksterne konsulenter involveres i kartleggingen, er det fortsatt helt nødvendig med kompetanse om universell utforming i kommunen, ikke minst for å kunne beslutte hvilken type kartlegging som skal gjøres, og vurdere rådgivers oppgaveforståelse. Det er heller ikke gitt at rådgivere som utfører kartlegginger alltid har god nok kompetanse på feltet, og det kan derfor være nødvendig med oppfølging.

Én av informantene som er prosjektleder, har også erfart at en ekstern rådgiver som skulle holde kurs om universell utforming i kommunen hadde en mye snevrere forståelse av temaet enn den hun hadde opparbeidet seg gjennom prosjektarbeid og hyppige møter med ulike brukere.

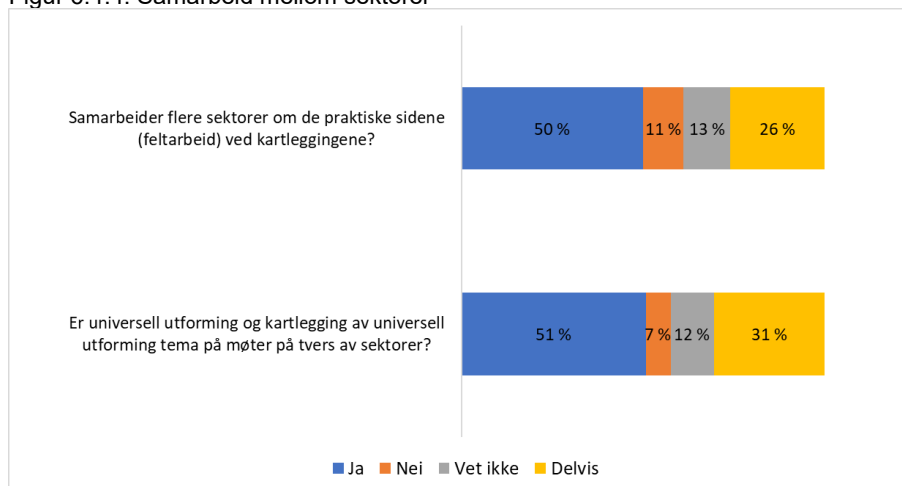
På spørsmål om kartleggingen er et virkemiddel for bevisstgjøring om universell utforming på tvers av de ulike fagområdene i kommunen, svarer 50 % (av 57) ja, mens 33 % vet ikke.

Samarbeid om kartlegging på tvers av sektorer

Det er positivt at universell utforming og kartlegging av universell utforming er tema på møter på tvers av sektorer for 51 % av respondentene, og at det er det delvis for 31 %. Spørsmålet om samarbeid mellom sektorer er besvart av de 62 respondentene som har svart positivt på om kommunen utfører kartlegging av universell utforming. Det bør bli et mål at flere kommuner løfter temaet på tvers av sektorer.

Tilsvarende gjelder for samarbeid mellom flere sektorer om de praktiske sidene (blant annet feltarbeid) ved kartleggingene, der 50 % av respondentene svarte ja og 26 % svarte delvis.

Figur 6.4.4. Samarbeid mellom sektorer



De som har svart ja eller delvis på begge spørsmålene, arbeider hovedsakelig innenfor tjenesteområdet teknisk og eiendom, etterfulgt av oppvekst og skole, og plan og bygg. Det sammenfaller med hvem som har hatt ansvaret for kartleggingen.

Et aspekt som blir tydelig i intervjumaterialet, er at det generelt er begrenset kunnskaps-overføring mellom det tjenesteområdet som har ansvar for bygging av nye skoler, og tjenesteområdet med ansvar for drift og vedlikehold, der kartlegginger som oftest er plassert. Dette fører til at viktig kunnskap ikke nødvendigvis når fram til den andre enheten. Det gjelder begge veier.

Kunnskapsoverføring internt i kommunen

Kunnskap om universell utforming må overføres til nye ansatte, som en kvalitets-sikring, og for å opprettholde trykket for å få gjennomført tiltak. (Respondent i fritekst i SPU)

Kontinuitet i arbeidet beskrives av ansatte i kommunen som helt sentralt for å kunne overføre erfaringer internt.

Det som gjør det lettere å ta det med seg erfaringene videre, er at mange av de folkene som var med i 2018 fortsatt jobber her.

Det at kompetansen og interessen for temaet ofte framstår som knyttet til spesifikke personer, er en sårbarhet. Det er derfor viktig å lage rutiner som reduserer risikoen for at erfaringene/-innsatsen med universell utforming i kommunen forsvinner når en dedikert ansatt slutter.

En av våre informanter med prosjektledererfaring trekker frem kravspesifikasjonen for nybygg som et dokument som tilgjengeliggjør kunnskap og erfaring fra tidligere prosjekter. Vår informant har vært nøye på å her spesifisere alle krav utover TEK17, og har også lagt inn endringer som ble gjort underveis, slik at dette kan bygges videre på i nye byggeprosjekter.

Denne nøyaktigheten og dokumentasjonen er enda et eksempel på at prosjektledere som deltar i bygging av nye skoler, opparbeider mye kunnskap om universell utforming i møte med brukerne (og at de opplever at de har bratt læringskurve). Intervjuet med informanten som hadde prosjektledererfaring, bekrefter tidligere funn (Denizou, 2022) om at prosjektleders omfattende erfaring med prosjektering av nybygg og medvirkning, og de mange avveiningene og diskusjonene som foregår under prosjekteringen, bidrar til nye løsninger for universell utforming. Slike erfaringer kan også bidra til nye kriterier i kartleggingsverktøyene, som går lenger enn kravene i TEK17. Samtidig kan resultater fra kartleggingene også synliggjøre

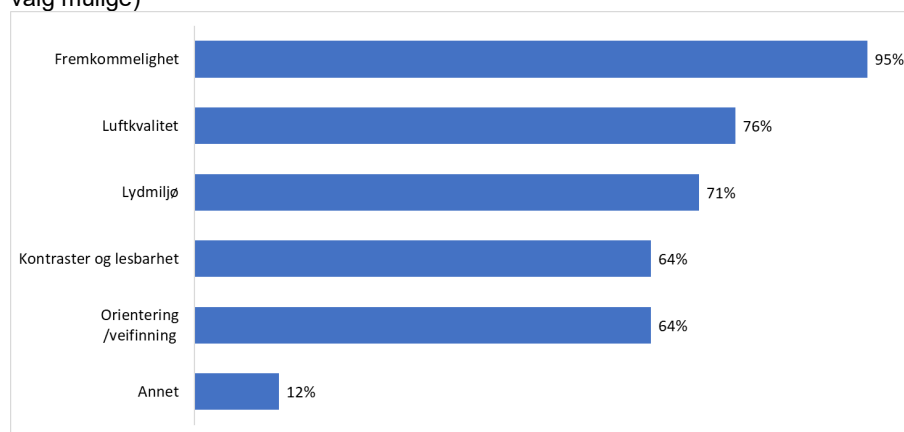
problemområder, detaljer og løsninger som prosjektavdelingen bør være oppmerksomme på og ta høyde for i nybygg. Slik kan erfaringer fra prosjektering av nye skoler og fra kartlegging av eksisterende skoler være til gjensidig nytte og sammen bidra til økt kvalitet i arbeidet med universell utforming.

6.5 Hva kartlegges

Temaer som har blitt ivaretatt i kartlegginger utført de siste fem årene

Hele 95 % (56 stk.) av kommunene som kartlegger universell utforming på skolene, svarer at fremkommelighet blir ivaretatt. Dette er i tråd med tidligere kunnskap om universell utforming på skolene. Luftkvalitet og lydmiljø er også temaer som i stor grad meldes som ivaretatt i kartlegginger utført de siste fem årene. Det vil som regel være flere grunner til at disse kvalitetene er ivaretatt enn bare universell utforming. Både lesbarhet av omgivelsene og veifinning oppgis som ivaretatt i like stor grad, og dette selv om veifinning krever skjønn for å kartlegges, i motsetning til kontraster, der TEK17 har ytelseskrav.

Figur 6.5.1. Hvilke av følgende temaer har blitt ivaretatt i kartlegginger utført de siste 5 årene? (Flere valg mulige)



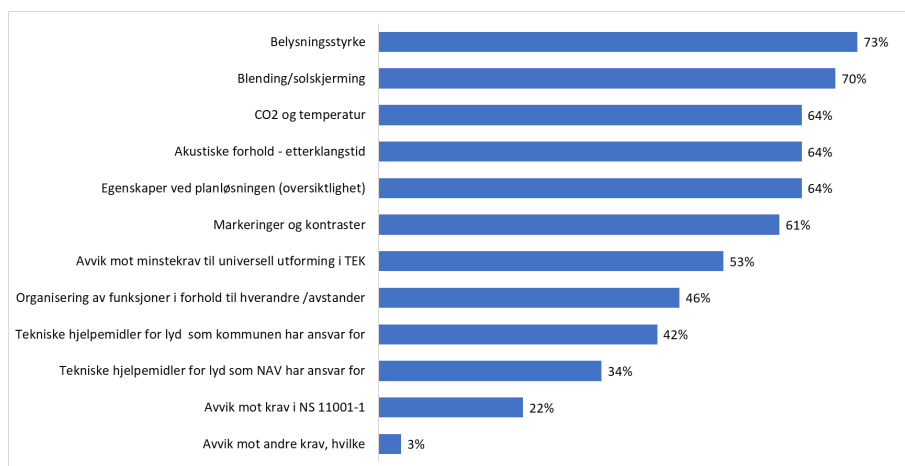
Blant de få som har svart "annet", meldes andre temaer som utomhus, lekeapparater, brann-sikkerhet og IKT (hjemmeside).

Egenskaper som er registrert

Videre er det spurt spesifikt om hvilke egenskaper som registreres i kartleggingen, se figur 6.5.2. En stor andel (mellom 61 % og 73 %) oppgir at de registrerer de seks første egenskapene: belysningsstyrke, blending/solskjerming, CO₂ og temperatur, akustiske forhold / etterklangstid, egenskaper ved planløsningen og markeringer og kontraster.

Bare 53 % av dem som kartlegger universell utforming i skoler, oppgir at de registrerer avvik mot minstekrav til universell utforming i TEK17. Dette er et overraskende lavt tall, tatt i betraktning at kartleggingsverktøyene alltid tar utgangspunkt i TEK17. Spørsmålet var imidlertid stilt slik at det var mulig med flere svaralternativer. Alle de seks første parametrene som vises i figur 6.5.2 reguleres av TEK17, men alle forbindes kanskje ikke med universell utforming. Noen av dem registreres ved tilstandsvurderinger og uavhengig av spesifikke kartlegginger for universell utforming (for eksempel CO₂ og belysningsstyrke). Svarene preges antagelig av at flesteparten som har svart på undersøkelsen arbeider med FDV og gjør generelle tilstandsvurderinger i tillegg til universell utforming. Det er positivt at så mange som 64 % har svart at de vurderer oversiktighet i planløsningen, noe som fordrer en skjønsmessig vurdering.

Figur 6.5.2. Hva er det som registreres? (Flere valg mulige)



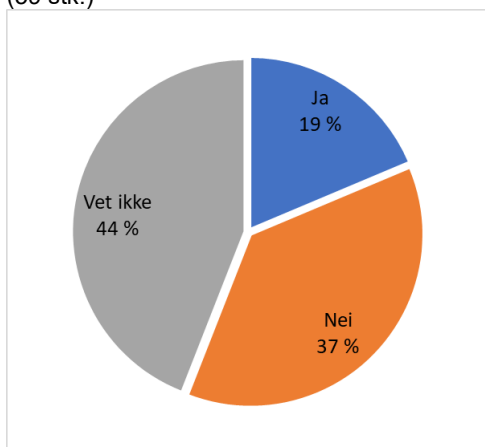
Bare 22 % av dem som kartlegger universell utforming, oppgir at de kartlegger avvik mot krav i NS 11001-1. Disse består av tre småkommuner, tre mellomstore kommuner, fem store kommuner over 20 000 innbyggere, i tillegg til to store kommuner over 100 000 innbyggere (Oslo og Trondheim kommune). Det ser ut til å være mer utbredt at respondentene (hovedsakelig de som kartlegger eller som kommer fra teknisk avdeling) forholder seg til denne standarden enn at de som bygger nye skoler gjør det. Ifølge Denizou (2022) oppgir flere store kommuner at standarden brukes i forbindelse med bygging av formålsbygg som sykehjem, men sjelden i forbindelse med bygging av skoler. Disse kommunene har gjerne egne detaljerte areal- og funksjonsprogrammer eller kravspesifikasjoner som skal sikre politisk forankring av kvaliteter de vurderer som viktige for sine (nye) skoler. Slike dokumenter har som regel tydelig fokus på universell utforming, og ivaretar et større spekter av brukerbehov enn det TEK17 gjør, for eksempel behovene til elever med diagnoser innenfor autismespekteret.

Blant svarene på hvilke avvik mot andre krav (3 %) kommunene registrerer, nevner én av respondentene "tilgjengelighetsloven". Denne loven, lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven), skulle fremme likestilling og likeverd, samt sikre like muligheter og rettigheter til samfunnsdeltakelse for alle, uavhengig av funksjonsevne. Loven ble i 2017 erstattet med Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven), som inkluderer langt flere gruppekjennetegn, for eksempel etnisitet og seksuell orientering/kjønnsidentitet. Essensen i loven er at alle mennesker har rett til å bli behandlet ut fra sine individuelle egenskaper. Utvidelsen av lovens målgruppe bør gjenspeiles i kommunens tilnærming til universell utforming av skolene. På én side viser kommentaren om "tilgjengelighetsloven" at vedkommende ikke er helt a jour med endringene i lovgrunnlaget. På en annen side aktualiserer denne kommentaren spørsmålet om hvorvidt en slik lov kan være et grunnlag for diskusjoner mellom skolen og eiendomsavdelingen om hva universell utforming innebærer på skolen. Eksempelvis kan det være behov for å diskutere ulike løsninger for toaletter (for eksempel om de skal være kjønnsdelte eller ikke). Slike diskusjoner er en viktig del av prosessen med universell utforming.

Kartlegging av skolens uteområder og skoleveien

Bare 19 % av respondentene (11 stk.) svarer at skolens uteområder blir kartlagt i Kartverkets applikasjon. I alle disse kommunene er universell utforming tema i kommunens planstrategi. 37 % svarer at kommunen ikke kartlegger skolens uteområder (22 stk.), av disse er det 17 kommuner der universell utforming er tema i kommunens planstrategi.

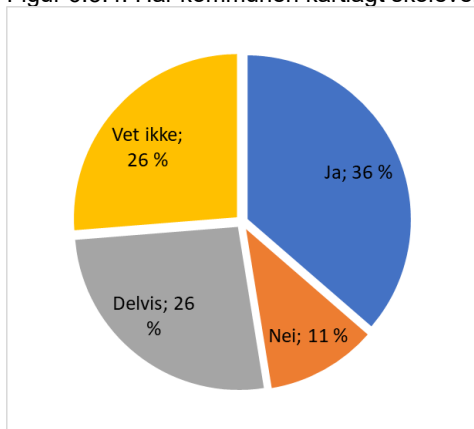
Figur 6.5.3. Er skolens uteområder kartlagt i Kartverkets applikasjon? (norgeskart.no – tilgjengelighet) (59 stk.)



36 % og 26 % svarer henholdsvis "ja" og "delvis" på spørsmålet om kommunen har kartlagt skoleveier. Ifølge en av våre informanter er det en utfordring at kartleggingsverktøy som handler om barn, skole og universell utforming ikke inkluderer skoleveien. Skoleveien, spesielt nær skolen, hindrer ofte elever med nedsatt funksjonsevne å bruke den samme ruten som medelevene.

En grunn til at skoleveien sjelden er universelt utformet, ser ofte ut til å være at det er byggeieren i kommunen som har ansvaret for utformingen inne på skoleområdet, mens det er Teknisk etat som har ansvaret for veier og fortau utenfor skoleområdet. Eiendomsgrensen i kommunekartet er med andre ord grensen for ansvarsforholdet. Kartlegging av slike byrom kan for eksempel gjøres ved hjelp av en egen applikasjon fra kartverket. Likevel oppgir 36 % av respondentene at skoleveien er kartlagt, og 26 % at den er delvis kartlagt.

Figur 6.5.4. Har kommunen kartlagt skoleveier?



Undersøkelsen hadde også spørsmål om kommunen har registrert nærmeste holdeplass for offentlig transport og for atkomst og hente-/brangepunkt for bil. En tredel oppgir å ha registrert holdeplass som ligger nærmest skolen og en tredel har registrert atkomst. Flere tiltak for trygg skolevei er spesifisert i fritekst, for eksempel snarveier, etablering av hjertesoner¹⁴, avstander/gangavstand og gang- og sykkelveier. Disse tiltakene henvender seg imidlertid hovedsakelig til barn uten bevegelses- eller synshemming og reiser spørsmål om hvordan likeverdig bruk ivaretas.

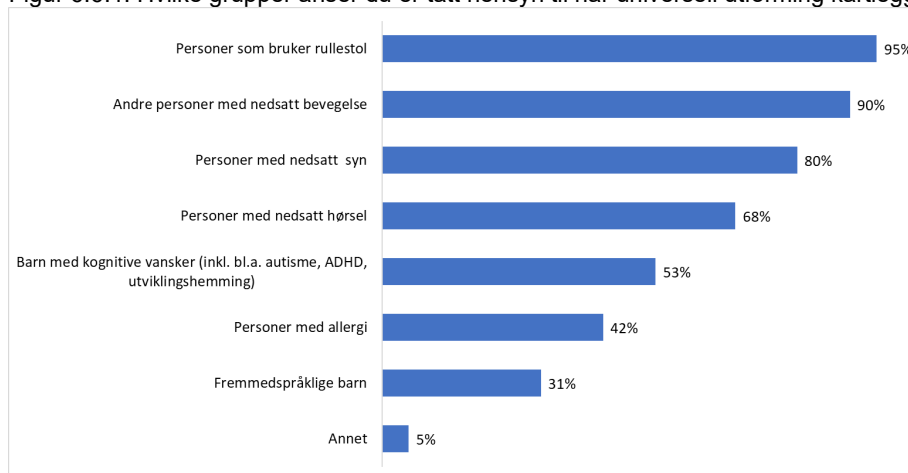
¹⁴ "Hjertesoner" viser til et område rundt skolen hvor det er spesielt fokus på trygghet og hvor biler ikke kan kjøre.

Bare én respondent spesifiserer at kommunen kartlegger selve skoleveien og kommenterer det slik: "Dersom det er enkeltbarn som trenger tilrettelegging for å kunne bruke felles transportmiddel vurderes dette."

6.6 Grupper som ivaretas i kartleggingen

På spørsmålet om hvilke grupper som det tas hensyn til når skolene kartlegges, var det mulig å oppgi flere svar. Resultatene viser en ganske jevn fordeling av hvilke grupper som ivaretas i kartleggingen, se figur 6.6.1. Ikke uventet er det gruppen med bevegelseshemninger, som personer som bruker rullestol eller har nedsatt bevegelse, som i størst grad blir tatt hensyn til (av henholdsvis 90 % og 95 % av kommunene som kartlegger universell utforming av skolene.) Behovene til personer med nedsatt syn meldes som ivaretatt av 80 %.

Figur 6.6.1. Hvilke grupper anser du er tatt hensyn til når universell utforming kartlegges på skolene?



Friteksten fra dem som svarte "annet", bekrefter delvis tendensen til at fokuset i kommunen er "tradisjonelt":

Virker uklart og tilfeldig. Rullestolramper og terskler har mest fokus og er enklest å gjennomføre tiltak på.

og:

Vi legger til grunn krav stilt i TEK17 og eventuelt særskilte behov som er kjent for enkeltbrukere.

En tredje respondent spesifiserer "annet" ved å skrive "benskjørhet, lysømfintlig", noe vi kan anta også nevnes fordi vedkommende har erfaring med problematikken.

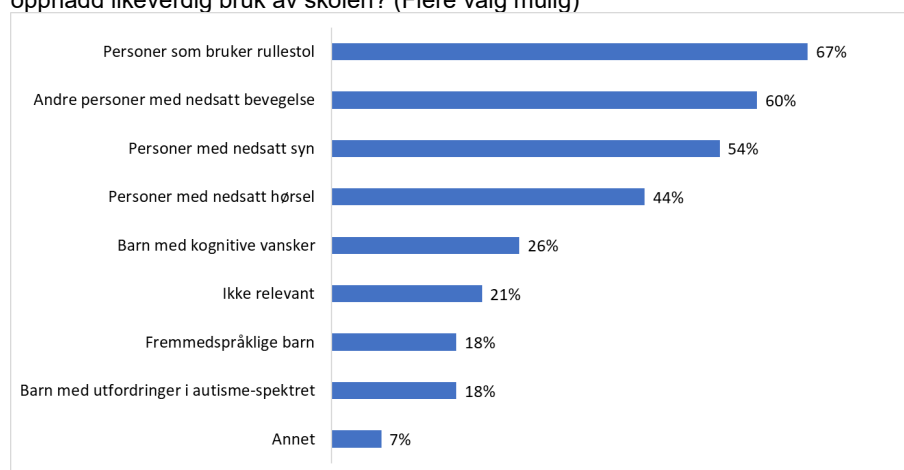
Det kan være litt tilfeldig om andre grupper enn dem som eksplisitt ivaretas gjennom TEK17 også inkluderes i forståelsen av / arbeidet med universell utforming av skolene. Det kommer frem av intervjuene at en utløsende faktor for å utvide denne forståelsen ofte er at skolen har elever eller skal få elever med særskilte behov.

Ledere innen skole/oppvekst er ofte de som oppdager behov for kartlegging og iverksetter tiltak for en mer inkluderende skole. Ofte må oppvekst/skole legge inn i sine budsjetter at det er behov for tiltak som sikrer universell utforming:

De ansatte gir uttrykk for at de har god oversikt over elevene i de nye skolene¹⁵ men samtidig sier de klart fra om at løsningene gir opplevelse av støy og uro. I den sammenheng er det behov for spesielt å se på elever med konsentrasjonsvansker, elever med hørselsvansker og lignende utfordringer. (Trondheim kommune, 2015, s. 12)

De gruppene som respondentene anser at kan oppnå likeverdig bruk av skolen, er personer som bruker rullestol (67 % av respondentene), andre personer med nedsatt bevegelse (60 %) og personer med nedsatt syn (54 %). Fremmedspråklige barn og barn med utfordringer i autismespekteret blir i mindre grad ansett å kunne oppnå likeverdig bruk (18 %). Merk at for dette spørsmålet var det også mulig å oppgi flere valg.

Figur 6.6.2. Dersom alle tiltak i siste rapport blir utført, hvilke av følgende grupper anser du har oppnådd likeverdig bruk av skolen? (Flere valg mulig)



¹⁵ Nye fleksible skoler bygget i perioden 1996–2010.

7. Hvordan kommunen følger opp kartleggingen

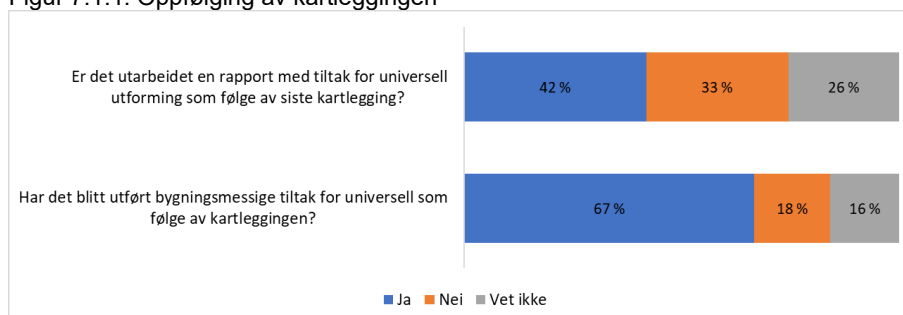
7.1 Rapport fra kartleggingen

Tilnærmet alle som har svart at kommunen kartlegger universell utforming på skolene, har svart på spørsmålet om det er utarbeidet en rapport i etterkant. Totalt er det kommet 55 svar på dette spørsmålet.

Figur 7.1.1 viser at andelen som har laget rapport etter kartleggingen er lavere enn forventet, likevel oppgir nærmere 70 % av respondentene at kartleggingen har ført til tiltak for universell utforming. Det betyr at en stor andel tiltak utføres uavhengig av om en rapport er etablert. Én av respondentene kommenterer at selv om det ikke er utarbeidet en rapport, har de likevel et forhold til avvikene og nødvendige tiltak gjennom IK-bygg.

Det er indikasjoner på at de små kommunene sjeldnere lager rapport etter en kartlegging, men siden tallgrunnlaget er begrenset kan vi ikke være sikre. Siden det er flest små kommuner som har svart på undersøkelsen, kan vi likevel antyde at det kan være enklere å utføre bygningsmessige tiltak for universell utforming, selv uten at det foreligger rapport, i kommuner med få ansatte som har flere roller og hvor forholdene er godt kjent. Vi ser at det også utføres tiltak for universell utforming i kommuner som ikke kartlegger, se kapittel 8. Det er ikke dermed sagt at tiltakene bidrar til noe mer enn bedre tilgjengelighet for personer med bevegelseshemming.

Figur 7.1.1. Oppfølging av kartleggingen



Tallgrunnlaget i denne undersøkelsen gjør det vanskelig å si noe om det er spesifikke kjennetegn ved kommunene som har gjennomført tiltak som følge av kartlegginger. For eksempel er det vanskelig å si om faktorer som størrelsen på kommunen, om universell utforming er tema i kommunens planstrategi og planer, kommuneøkonomi, kompetanse, antall og byggeår for skolene, har påvirket resultatene.

7.2 Oppfølging av kartleggingen og gjennomføring av tiltak

Det varierer litt [om kartleggingen blir fulgt opp]. Det har ikke vært prosjektet mitt i etterkant. Det varierer hva de får til, men de [som kartlegger?] prøver å legge inn enkle tiltak. Hvis de [som jobber i drift] skal inn og gjøre noe [vanlige vedlikeholdstiltak], så kan de gjøre [de enkle uu-tiltakene] samtidig.

Én ting er å kartlegge, men hvordan følge opp at nødvendige tiltak gjennomføres og avvikene lukkes på best mulig måte? Det er liten vits i å kartlegge hvis ikke kartleggingen munner ut i en gjennomføringsplan med tydelige prioriteringer og finansiering av tiltakene. Ifølge én av informantene er det helt avgjørende, for å få dette til, at resultatene fra kartleggingen legges inn i kommunens FDV-system, noe som ser ut til ikke alltid å være tilfelle:

... men jeg hører fra foredragene, når andre forteller fra ulike andre typer verktøy, at det ikke alltid er FDV-verktøyet i kommunen, og da blir det to parallelle løp. Eller, man gjør det ikke sammen, og hvis man ikke gjør det sammen så blir det bare noe på siden.

I en kommune hvor ansvaret for kartleggingene ligger hos en ressursperson for universell utforming, ble en rapport for hvert enkelt formålsbygg sendt til lederen (av bygget) og til kommunalsjefen på områdene. Vedkommende har ikke informasjon om hvilke tiltak som er iverksatt i etterkant.

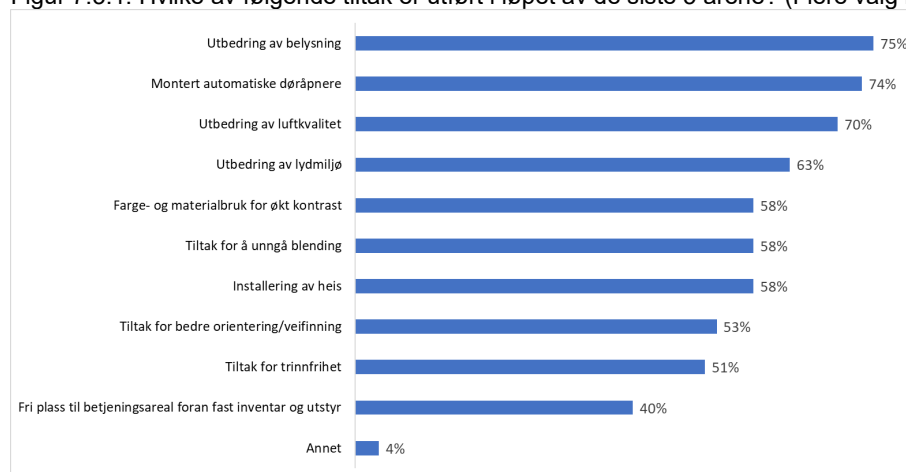
7.3 Hvilke tiltak utføres

Nå har vel de aller fleste såpedispensere og tørkepapirholdere blitt svarte, så du ikke får hvitt på hvit vegg.

Sitatet over stammer fra en samtale med en ressursperson for universell utforming i en mellomstor kommune. Det viser at det er oppmerksomhet om krav til kontraster – men at det er rom for å diskutere andre løsninger og fargevalg. I nye skoler legges det stor vekt på rike fargepaletter, og det er et virkemiddel som også kan brukes når eldre skoler oppgraderes.

Respondentene i SPU ble spurt om hvilke tiltak som er utført de siste fem årene. Her var det mulig å velge flere svar. Utbedring av inn klimaet (luftkvalitet, belysning og lyd miljø) og montering av automatiske døråpnere, er tiltakene som utføres oftest.

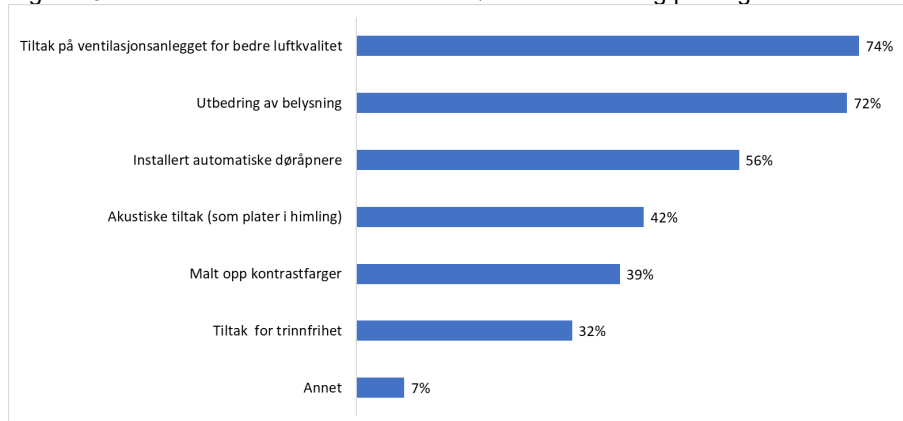
Figur 7.3.1. Hvilke av følgende tiltak er utført i løpet av de siste 5 årene? (Flere valg mulig)



De som oppga "annet", kommenterte enten "ingen tiltak" eller at "skolen er ny".

På spørsmål om tiltakene i figur 7.3.1 er blitt utført på bakgrunn av kartleggingen av universell utforming, svarer 37 % positivt og 47 % svarer delvis. Vi kan anta at tiltakene som gjelder inn klima er blant denne siste kategorien, fordi disse fanges opp blant annet gjennom regelmessige HMS-møter mellom representanter fra skolen og avdeling for drift.

Figur 7.3.2 Er noen av tiltakene nedenfor utført ved alminnelig planlagt vedlikehold? (Flere valg mulige)



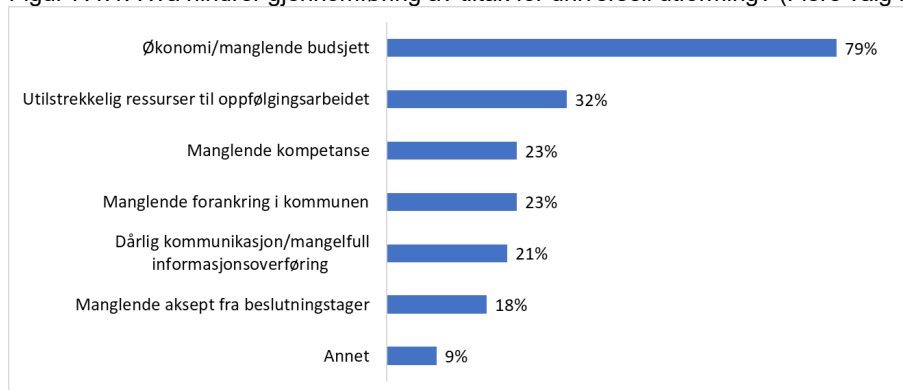
Typiske tiltak som gjennomføres ved alminnelig vedlikehold er utbedring av inneklime (luftkvalitet og belysning, >70 % av respondentene), samt installering av automatiske døråpnere (56 % av respondentene). Akustiske tiltak, retting av kontraster og tiltak for trinnfrihet utføres også i den forbindelse.

En informant i en stor kommune påpeker at det er sentralt å ivareta universell utforming samtidig som planlagt oppgradering av skolene. Eksempler på det er å sørge for trinnfrihet samtidig som man utfører drenering rundt skolebygget, eller å inkludere tiltak for universell utforming når det uansett skal gjøres energioppgraderinger (Kjølle et al., 2013).

7.4 Barrierer for å gjennomføre tiltakene

Manglende budsjett ble pekt ut som et viktig hinder for å gjennomføre tiltak hos 79 % av respondentene (45 stk.) som kartlegger universell utforming i skoler.

Figur 7.4.1. Hva hindrer gjennomføring av tiltak for universell utforming? (Flere valg mulig)



Bortsett fra én respondent som skriver at det er "ingen hindringer", gjentar de som svarer "annet" de ulike valgalternativene:

Jeg antar at det kan være pga. flere av punktene over, feks. manglende kompetanse, forankring og økonomi.

En respondent påpeker at kommunen ikke har midler til å oppfylle universell utforming dersom ingen klager på manglende tilrettelegging, eller: "Vi har noe midler til tilpasning for elever med nedsatt funksjonsevne, til spesialtilrettelegging."

En annen skylder på gammel bygningsmasse, og en annen mener at "vi har skoler som nekter oss å gjennomføre uu-tiltak". Dette siste utsagnet er vanskelig å tolke uten å ha snakket med vedkommende, men det kan vitne om en vanskelig dialog mellom skolen og vedlikeholds- og

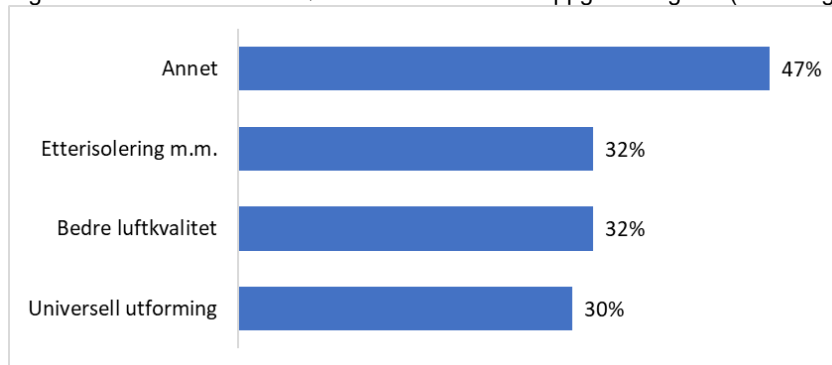
driftsavdelingen. Utsagnet kan også henvide til en lignende situasjon som en av informantene har fortalt om i intervju, nemlig en motstand blant noen lærere til å bruke lydutførelsesanlegg.

I et annet intervju pekes det på at en årsak til utsettelse av tiltak, er usikkerhet om løsninger. I eksempelet som informanten gir, har en ekstern konsulent utført kartleggingen, gitt et prisoverslag, men ikke kommet med løsningsforslag. Informanten reflekterer over at de ville hatt god nytte av å få hjelp til å prosjektere en god løsning, og at det burde vært en del av bestillingen.

På spørsmål om kommunen har øremerkede midler til universell utforming, svarer 30 % (17 stk.) av kommunene som kartlegger universell utforming at de har øremerkede midler til oppgradering med universell utforming, se figur 7.4.2. Det er flest svar på "annet" (47 %), og blant disse melder hovedparten at det ikke fins øremerkede midler. Det fins imidlertid noen kommuner som har "en pott" til oppfyllelse av forskriftskrav.

I et intervju i en kommune hvor de ikke har systematiske kartlegginger av skolene, kommer det fram at de har en øremerket post i budsjettet for ivaretagelse av universell utforming i eldre bygg. Det er ingen stor sum, men den kommer godt med som "nødhjelp" til universell utforming.

Figur 7.4.2. Har kommunen øremerkede midler til oppgradering for: (flere valg mulige)



Det fortelles at det er de mest akutte tiltakene som prioriteres, som blant annet nye ventilasjonsaggregat og rens av ventilasjonskanaler, ny belysning og nye tak. "Det avsettes noen investeringsmidler for universell utforming / bygningsmessige endringer."

Ifølge en respondent bli tiltak innen universell utforming gjerne gjennomført som investeringsprosjekter, en annen påpeker at grensesnittet mellom drift og investering er en utfordring.

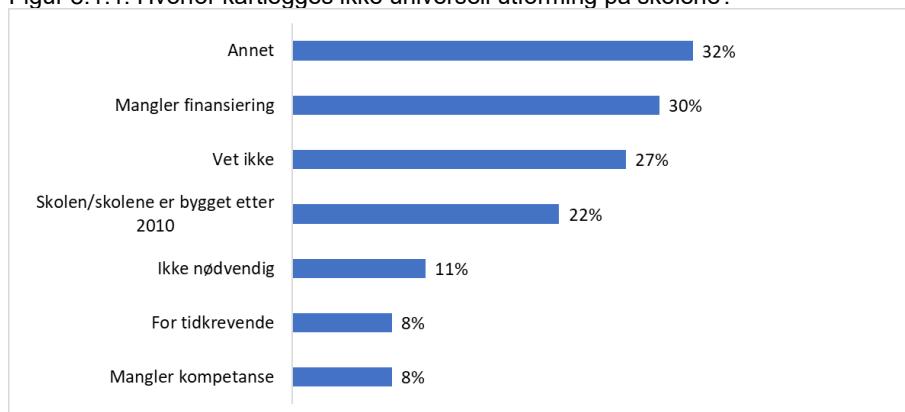
Det ser ut som at det ofte er begrenset med midler til å gjennomføre tiltak utover vedlikeholdsbudsjett. Da hjelper det lite at kommunen har utført kartlegginger.

8. Kommunene som ikke kartlegger universell utforming

8.1 Barrierer for kartlegging

Vi har spurt kommunene som ikke kartlegger universell utforming av skolene sine, om hvorfor de ikke gjør det. Flere svar var mulig. 30 % av de som ikke kartlegger, oppgir manglende finansiering (11 stk.) som en årsak, mens 27 % svarer at de ikke vet.

Figur 8.1.1. Hvorfor kartlegges ikke universell utforming på skolene?



Av de 32 % (12 stk.) som har svart at det er andre grunner til at de ikke kartlegger skolene, trekker flere fram at universell utforming inngår i nye skoler, at kommunen jobber med strategier "for alle bygg, og hvor universell utforming vil inngå". En respondent påpeker at kommunen bare har én eldre skole. En annen melder om behov for rehabilitering av alle skolene i kommunen, og skriver at universell utforming vil bli tema i kommunens arbeid med skolestruktur.

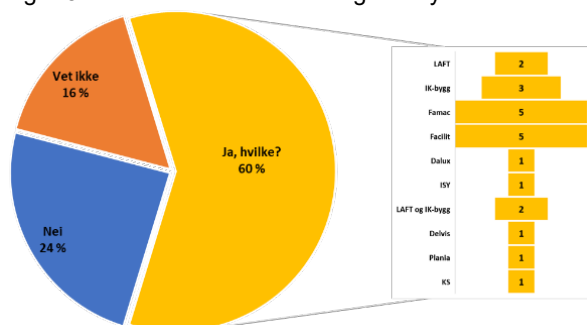
To av respondentene fremholder at skolene utbedres ved behov, enten det er større tiltak eller tiltak for trinnfrihet, dørbeslag eller installering av spesielle toaletter. Andre forklaringer på at de ikke kartlegger, er at forholdene er kjent eller at universell utforming ikke har vært prioritert.

Manglende økonomiske ressurser blir også trukket fram i kommentarene: "Kommunen har ingen plan for universell utforming, og følgelig ingen finansiering til tiltak."

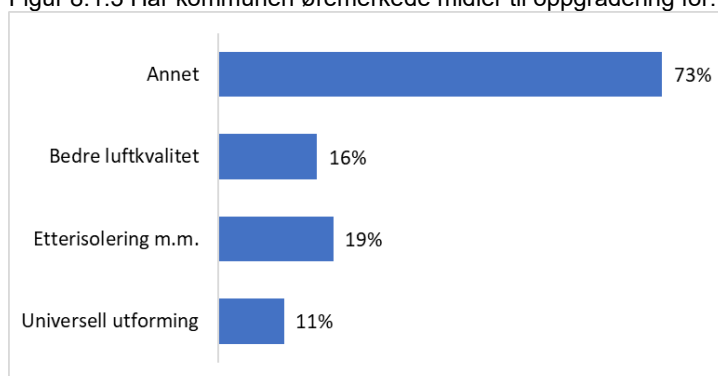
I ett av intervjuene er informanten tydelig på at kommunen må ha midler til å kunne utbedre manglene som avdekkes i en kartlegging, og når kommunen ikke setter av midler til dette, så utgår også kartleggingen.

Blant kommunene som ikke kartlegger, bruker 60 % (22 stk.) digitale systemer for FDV. Figur 8.1.2 viser de ulike digitale systemene som brukes blant kommunene som har svart, med Facilit og Famac på toppen.

Figur 8.1.2. Bruker kommunen digitale systemer for FDV?



Figur 8.1.3 Har kommunen øremerkede midler til oppgradering for:

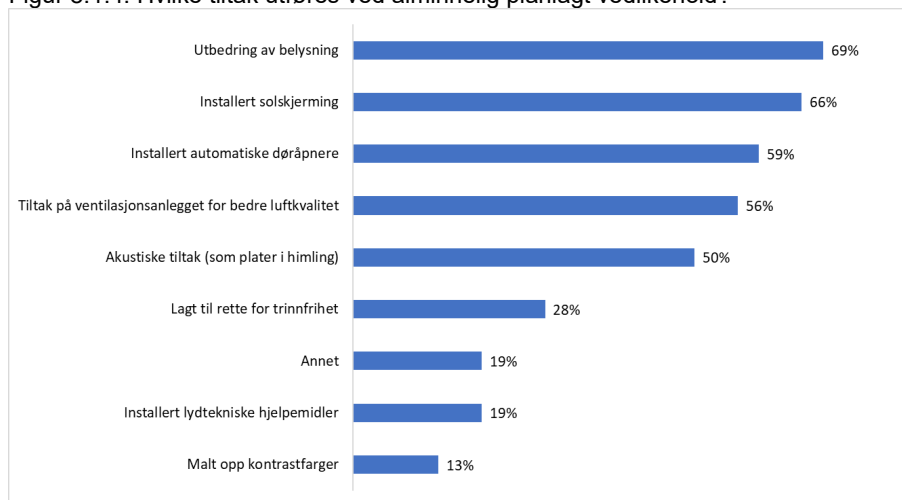


Selv om de ikke kartlegger skolene, har likevel noen få kommuner øremerkede midler til oppgradering for universell utforming, se figur 8.1.3.

Blant dem som har svart "annet", er det noen få som ikke vet. Ti respondenter melder om at det ikke fins øremerkede midler, blant disse nevner to respondenter at oppgraderinger tas over budsjett. Én svarer at tiltak for universell utforming inngår i vanlig vedlikehold, og en annen at det blir vurdert i strategien for bygg. To respondenter henviser til at de har nye skolebygg, bygget etter 2010 – underforstått at det ikke er behov for oppgradering av noe slag. Tre respondenter spesifiserer at kommunen har øremerkede midler til energireducerende tiltak og én til takteking.

Tiltak ved alminnelig vedlikehold

Figur 8.1.4. Hvilke tiltak utføres ved alminnelig planlagt vedlikehold?



Ifølge en av dem som har svart "annet" på spørsmålet om hvilke tiltak som utføres ved alminnelig planlagt vedlikehold, vurderes alle tiltakene og disse utføres ved behov. Andre skriver at bare nødvendige oppgraderinger gjøres. Det kan være nye vinduer, utskifting av lysarmaturer, bygningsmessig vedlikehold ved behov/skader eller takteking.

Andre nevner ENØK-tiltak og lydtekniske hjelpemidler, som installeres ved behov.

Kompetanse om universell utforming

Kommunene som ikke kartlegger universell utforming, ser ut til å ha kompetanse på universell utforming i egne rekker. Blant dem som har svart at kommunen ikke kartlegger universell utforming på skolene (40 stk.), svarer 76 % at universell utforming inngår i stillingen deres, og mer enn 50 % av disse har jobbet lenger enn fem år med universell utforming. Nesten 63 % har svart at universell utforming er tema i kommunens planstrategi, og 60 % at kommuneplanens samfunnsdel har mål om universell utforming.

9. Konklusjoner og anbefalinger

Hovedmålene for denne studien har vært å 1) samle kommunenes erfaringer med kartlegging av universell utforming i grunnskolen, og 2) undersøke kommunenes praksis, rutiner og arbeid for å oppnå konkrete mål om universell utforming av skolene.

Prosjektet har hatt som delmål å belyse om det er en omforent forståelse i kommunene av hva universell utforming av skolene innebærer.

9.1 Erfaringer med kartlegging av universell utforming i grunnskolen

Er det en omforent forståelse i kommunen av hva universell utforming av skolene innebærer?

Langt de fleste svarene på SPU kommer fra kommuneansatte med teknisk fagbakgrunn (60 %) og som arbeider innenfor tjenestoområdet teknisk og eiendom. Når ansvaret for kartleggingen ligger hos teknisk/eiendom i de fleste kommunene, kan det forventes at universell utforming som regel forstås som en rent teknisk kvalitet, definert gjennom enkelte målbare krav. Holdningene i kommunens bygningstekniske forvaltning synes å være tradisjonelle med tanke på universell utforming. Det vil si at det fortsatt fokuseres mest på løsninger som støtter bevegelseshemmede, etterfulgt av løsninger som støtter synshemmede og hørselshemmede. Det som registreres i kartlegginger er hovedsakelig diktert av krav i TEK17, og i mindre grad av brukernes særegne behov for støtte fra omgivelsene.

Bruk av eksterne konsulenter i kartleggingen er heller ingen garanti for en mer åpen forståelse av hva universell utforming innebærer. Tvert imot kan man spørre seg om eksterne konsulenter i noen tilfeller kan bidra til å sementere denne tradisjonelle måten å nærme seg universell utforming på.

Intervjuene viser at spesielt ressurspersoner for universell utforming og prosjektledere for nye skoler har erfart at det er forskjell på å møte ytelseskravene til universell utforming i TEK17, og å møte intensjonen i loven om å ivareta prinsippet om universell utforming i byggetiltak. Denne forskjellen handler i stor grad om hvordan brukerbehovene møtes og hvordan disse behovene legger grunnlaget for tiltakene. Dette gjelder både for nybygg, hovedombygginger, rehabiliteringer og løpende vedlikehold.

Kunnskapsoverføring og kunnskapsbygging internt i kommunen

Blant de 65 % av respondentene som har svart at universell utforming inngår i deres stilling, har tre fjerdedeler mer enn tre års erfaring med universell utforming, men ofte i en svært lav brøk. Både SPU og intervjuene viser at kompetansen om universell utforming er svært ulik i de forskjellige kommunene, og at feltet er organisert på ulike måter. Få kommuner har egen ressursgruppe eller en egen ressursperson. Det kan stilles spørsmål ved om rollen som ressursperson kan utgjøre en forskjell i seg selv, eller om den er avhengig av å være del av et større lag på tvers av sektorer. Eksempelvis vil en kommune hvor en ergoterapeut alene besitter kunnskap om universell utforming i felt, stå mye sterkere dersom teknisk personell, ledere i eiendomsavdelingen og ansatte på skolen (spesielt lærerne) også er opplyst om viktigheten av temaet. Det vil blant annet kunne gi et faglig miljø med rom for drøftinger, noe som er en avgjørende forutsetning for universell utforming.

Vi ser eksempler på at ressurspersoner for universell utforming har en viktig opplysningsrolle internt i kommunen og at de bidrar gjennom kursing til å rette oppmerksomheten mot verdien av universell utforming hos sine kollegaer. Dette er et første skritt mot forståelsen av hva universell utforming kan muliggjøre, men en modning er nødvendig gjennom praksis – alle de som har spesialisert seg på feltet har vært gjennom denne utviklingen. Alle kan imidlertid ikke kunne alt, derfor er kommunikasjon og samarbeid mellom de ulike sektorene/-ansvarsområdene vesentlig. Videre er det viktig å gjøre sine egne erfaringer og få "aha-opplevelser" selv – alle de kommuneansatte må skjønne *hvorfor* universell utforming er viktig. Flere må derfor involveres og tilbys kompetanseheving enn dem som anses å ha ansvar for

universell utforming. Det gjelder for eksempel malere, snekkere, rørleggere og elektrikere som arbeider i kommunale driftsavdelinger.

Materialet i undersøkelsen viser at kontinuitet og overføring av kunnskap om universell utforming mellom tjenesteområder/enheter er viktig. Kompetansen ser ofte ut til å være personavhengig, og manglende videreføring av personlige erfaringer og kompetanse er en sårbarhet. Vi ser imidlertid eksempler på at når engasjerte fagpersoner slutter, etterlater de seg spor. Disse er det viktig å bygge videre på, slik at innsatsen som allerede er lagt inn for universell utforming ikke forvitrer. Det kan imidlertid se ut som om fagpersoner som er igjen møter liten forståelse og at de dermed mister inspirasjonen.

Som nevnt i kapittel 6.4, er det sjelden god nok kunnskapsoverføring mellom tjenesteområdet/enheten med ansvar for bygging av nye skoler og tjenesteområdet/enheten med ansvar for drift og vedlikehold av bygninger, der kartlegginger som oftest er plassert. Det vil være til stor gjensidig nytte og bidra til økt kvalitet i arbeidet med universell utforming dersom de som jobber med prosjektledelse i kommunen og de som forvalter den eksisterende bygningsmassen kan utveksle erfaringer om skolebygg. Erfaringer fra nye skoleprosjekter kan bidra til nye kriterier i kartleggingsverktøy – kriterier som går lenger enn krav i TEK17. Samtidig kan resultater fra kartleggingene også synliggjøre problemområder, detaljer og løsninger som prosjektavdelingen bør være oppmerksomme på og ta høyde for i nybygg.

Kartleggingen som kompetansehevende tiltak i seg selv

I tillegg til å være et nødvendig grunnlag for å iverksette tiltak for økt tilgjengelighet og universell utforming, kan kartlegginger sette søkelys på universell utforming internt i kommunen og vekke interesse for hva universell utforming innebærer også hos ansatte som ikke tidligere har vært introdusert for temaet. På den måten kan også kartlegginger bidra til holdningsendringer. En kartlegging av universell utforming er en god anledning til kompetanseheving internt i kommunen. En forutsetning for det er at alle relevante tjenesteområder eller enheter er involvert i feltarbeidet.

Forbedringsmuligheter

Studien viser at det mangler gode redskaper for kartlegging både i felt og i forbindelse med etterarbeidet og rapporteringen. Både kommersielle og offentlige aktører utvikler verktøy for kartlegging. Disse aktørene har mange gode intensjoner, men verktøyene fungerer ofte som en ren "TEK-sjekk". Dette er i seg selv viktig, men bortsett fra å kunne være et kompetansehevende tiltak, bringer verktøyene begrensede opplysninger om andre brukergrupper enn de som omtales i TEK17.

Kartleggingsverktøy er nettopp bare verktøy. At det endelige resultatet oppfyller målet om likestilt deltakelse for alle skolens brukere, avhenger av hvem som bruker verktøyet og hvordan det anvendes og utvikles. Som Noer et al. (2021) påpeker, er det viktigste at verktøyet er tilpasset kommunens behov med hensyn til kartleggingen. Det vil antagelig gi best måloppnåelse. I tillegg bør kartleggingen kombineres med dybdekunnskap om elevenes erfaringer.

Det er antageligvis verken ønskelig eller mulig å lage en standardisert metode som kommunene kan bruke for å kartlegge skolene, med mindre målet er å gi sammenlignbare resultater til bruk i statistikk. Dersom målet er å oppnå konkrete oppgraderinger i bygningsmassen og øke forståelsen for metodikken bak universell utforming, er det viktigste å sette søkelyset på bedre samhandling med brukere, tverrfaglig samarbeid, og økt kompetanse i kommunen.

Om det likevel skulle være mulig å komme fram til en standardisert metode for kartlegging, er det mer snakk om en prosessveiledning som ivaretar kommunenes svært ulike behov og støtter de avveiningene og beslutningene som er nødvendige før kommunen kan gå i gang med

en kartlegging. Hvor omfattende kartleggingen skal være, avhenger av mange faktorer, som skolenes byggeår, hvor mange skoler som skal kartlegges, kostnader og kommuneøkonomi, kompetanse internt i kommunen, størrelsen på kommunen, muligheter for samarbeid med andre kommuner og hvem som involveres i feltarbeidet (kanskje arkitektur- og ergoterapi-studenter kan involveres i tillegg til deltakere fra kommunen?).

Store kommuner med mange skoler har ofte tydelige mål og ambisjoner om universell utforming for sine nye skoler og planer for oppgradering av den eldre bygningsmassen. Der legger også et stort fagmiljø ofte bedre til rette for diskusjoner relatert til universell utforming og påvirkning av kommunale prosesser, hvor ambisjoner om universell utforming er tydelig formulert og forankres i planverket.

Undersøkelsen bekrefter at det er en klar fordel at verktøyet er enkelt i bruk og at resultatene fra kartlegginger kan overføres sømløst til kommunens FDV verktøy, samtidig som det er enkelt å kvittere for at tiltak er gjennomført. En integrert funksjonalitet bør også være knyttet til prising av tiltak, og om det for eksempel må et politisk vedtak til for å kunne få finansiering til å gjennomføre tiltaket. Tiltak vil da være enklere å prioritere, og kunne sorteres i ulike grupper: fra tiltak som kan gjennomføres som en del av rutinemessig vedlikehold og til de som må utføres særskilt som en større investering.

Flere verktøy som allerede fins, kan videreutvikles og kompletteres med tilleggskriterier som ivaretar universell utforming mer spesifikt. For å få til dette, behøves en kritisk gjennomgang av eksisterende kriterier med relevante fagpersoner.

Det er viktig at kommunen har nødvendig kompetanse ved bestilling av rådgivertjenester, både for å kunne vurdere kompetansen hos rådgiveren og for å tydelig kunne formidle forventninger til kartleggingen. Samtidig må de som har ansvar for det fysiske miljøet på skolen og oppfølgingen av den, det vil si rektor, daglig drift (vaktmester og renhold), byggeier og miljørettet helsevern (tilsynsmyndighet og rådgiving), systematisk involveres i flere faser av kartleggingen enn det som ser ut til å være tilfelle. Involveringen bør også gjelde lærerne som kjenner elevene.

Manglende kartlegging betyr ikke at kommunen ikke har fokus på universell utforming

SPU viser at en tredel av kommunene som har svart, kartlegger sine skoler, og 27 % av de som har svart har gjennomført kartlegging. SPU viser i tillegg at kommuner som ikke kartlegger likevel kan ha fokus på universell utforming. Ikke bare har flere av disse kommunene ansatte med kompetanse på universell utforming, men noen har også øremerkede midler for universell utforming og gjennomfører tiltak for å oppgradere skolene.

I intervjuer kommer det fram at flere av kommunene som ikke har innført systematiske kartlegginger av skolene, gjør tilstandsvurderinger av byggene årlig. Der blir det også identifisert avvik i forhold til universell utforming. Byggdrift i kommunen gjennomfører vurderingen og går befaringer på skolen med rektor. Brukerne melder inn behov og Eiendomsforvaltning prioriterer hvilke tiltak som skal gjennomføres. Det betyr at kommunene som har rutinemessig tilstandsvurderinger opp mot TEK17, gode FDV-rutiner og velfungerende prosedyrer, fanger opp avvik uavhengig av om de gjennomfører spesifikke kartlegginger for universell utforming. Når skolens og brukernes tilbakemeldinger om de fysiske forholdene i tillegg ivaretas, kan denne kombinasjonen av prosedyrer måle seg med enkle kartlegginger for universell utforming som utføres i andre kommuner.

Avhengig av antall skoler i kommunen, kan det derfor vurderes som like formålstjenlig å gjøre en tilstandsvurdering opp mot TEK17 i kombinasjon med brukerundersøkelser, enn en egen kartlegging for universell utforming. Det påpekes både i SPU og i intervjuene at kartlegginger ikke bør være et mål i seg selv, og at kartleggingene mister sin berettigelse når de av ulike årsaker ikke fører til helhetlige oppgraderinger eller andre mindre, men målrettede, tiltak for

universell utforming. Som en informant påpeker i ett av intervjuene, må kommunen ha midler til å kunne gjennomføre tiltakene som kartleggingen har avdekket behov for. En forutsetning for kartlegging bør derfor være at kommunen også har satt av midler til utbedringer.

Elever, foreldre og ansatte er kilder til sentral informasjon som må utnyttes bedre

Brukernes daglige erfaringer med å bruke skolen og uteområdene gir brukerne en svært nyttig kompetanse, og deres tilbakemeldinger må tas alvorlig. Man bør derfor videreutvikle velfungerende kanaler for å bringe relevant informasjon om erfaringer med skolens utforming til riktig sted – til enheten som har ansvar for drift og vedlikehold, men også til overordnet myndighet i kommunen. Slik kan man sørge for at tiltak som kommer frem som nødvendige, legges inn i det kommunale budsjettet. Slike kanaler fins allerede i dag, spesielt knyttet til oppfølging av inneklima, gjennom HMS-arbeid/råd og AMU. Det er vanlig med rutinemessige møter om inneklima mellom skole og drift, som et ledd i FDV-arbeidet og HMS. Det kan tenkes at dagsorden i slike møter også kan utnyttes til å diskutere mer spesifikke spørsmål om universell utforming.

Lite tyder på at kommunene har gode nok systemer for å innhente og systematisere innspill som kommer fra brukerne. Spørreundersøkelser er i liten grad brukt, selv om dette er en anerkjent metode for å kartlegge behov. Det kan også være en egnet metode å intervju lærere, foreldre eller eleven selv, når kartlegging av behov gjelder et begrenset antall elever. Her kan det være nyttig å bedre utnytte allerede eksisterende virkemidler, slik som forskrift om miljørettet helsevern og elevundersøkelsen med tilleggsmodulen for fysisk læringsmiljø. Denne tilleggsmodulen er antagelig best kjent i skolen, og kan være et godt grunnlag for spørreundersøkelser til bruk i kombinasjon med kartleggingsverktøy. Tilleggsmodulen har spørsmål om inneklima (dagslys er utelatt), men inneholder foreløpig få andre spørsmål som kan relateres til universell utforming. Den har potensiale til å benyttes i større grad. Den kan gjøres bedre kjent i kommunens bygg- og eiendomsavdeling og utvikles med flere målrettede spørsmål som kan bidra til å fremme likestilt bruk av skolens bygninger og utearealer. Modulen kan for eksempel også ha felt for åpne kommentarer. Utdanningsdirektoratets (udir) nettside om universell utforming og fysiske omgivelser kan være en plattform for å gjøre en slik spørreundersøkelse bedre kjent som ett av flere verktøy for kartlegging av universell utforming.

Brukerne bør generelt oppfordres til å gi tilbakemeldinger om de fysiske omgivelsene, slik både forskriften om miljørettet helsevern og arbeidsmiljøloven henstiller til. Da kan de antagelig trenge bedre kunnskap om hvordan rom og arkitektur påvirker dem, slik at tilbakemeldingene de gir om fysisk miljø blir formulert hensiktsmessig og målrettede bedre – altså på en måte som adressatene enkelt kan forholde seg til og som de kan legge i vedlikeholdsplaner. Det kan tenkes at en rutine for at brukerne kan gi tilbakemeldinger om de fysiske omgivelsene, kan planlegges innenfor rammene av skoleaktiviteter.

9.2 Hva skal til for å gjennomføre tiltak

Barrierer for gjennomføring av tiltak

Det er ikke mangel på pedagogiske virkemidler for universell utforming av bygninger, i form av veiledere og nettsider fra offentlige organer. Men det er få eller ingen økonomiske insentiver for å utføre kartlegginger eller gjøre investeringer for universell utforming i eksisterende skolebygninger.

Manglende finansiering oppgis ofte som en medvirkende årsak til at oppgradering til universell utforming ikke blir prioritert. I konkurranse med andre prosjekter med høy samfunnsnytte, vil kommunene heller prioritere de tiltakene i vedlikeholdsplanene som har finansieringsmuligheter eller som fører til besparelser i driftsutgifter, eksempelvis energitiltak, som vil påvirke strømforbruket positivt. Investeringsplaner er også gjerne rettet mot energitiltak, som solceller på tak.

Når det gjelder juridiske virkemidler, utløses krav til universell utforming av eksisterende bygg først i forbindelse med en hovedombygging. Det er derfor vanskelig å forstå hvilke insitamenter det er for å gjennomføre tiltak ved vedlikehold så lenge det verken er krav til det, eller at det fins økonomiske virkemidler. Holder det at myndighetene oppfordrer kommunene til universell utforming av skolene? Eller som en av våre informanter sier: det må krav til!

Intervjumaterialet viser at én utfordring kan være at kommunen mangler løsninger for å utføre nødvendige tiltak. Når avvik er registrert og kanskje lagt i en vedlikeholdsplan er det ikke nok å finne finansiering til de konkrete tiltakene. Vaktmester eller andre som skal utføre tiltakene, trenger en beskrivelse av hva som skal gjøres. Det ville derfor være nyttig, ifølge våre data, at rådgiveren som kartlegger ikke bare beskriver avvik og tilstandsgrad, men også gir ulike alternativer til løsninger med kostnadsoverslag. Alternativt bør det finnes en veiledning med forslag til løsninger på vanlige problemstillinger.

Oppgradering til universell utforming som en kontinuerlig prosess

For å motvirke barrierer, som manglende finansiering og konkurranse med andre samfunnsnyttige mål, kan det derfor være nyttig å gjennomføre tiltak for universell utforming parallelt med andre tiltak som prioriteres. Tiltakene kan på den måten bakes inn i andre påkrevde oppgraderinger, og enkle tiltak for universell utforming vil kunne utføres uten store merkostnader.

Som vi har beskrevet i kapittel 7.3, gjennomfører kommunene tiltak for universell utforming gjennom alminnelige vedlikeholdsrutiner. Dette gjøres selv om de ikke har gjennomført kartlegging av universell utforming på skolene. Tiltakene omfatter for eksempel maling av kontrastfarger, belysning eller installering av automatiske døråpnere. En forutsetning for at slike tiltak gjennomføres, er at kommunen har oppmerksomheten rettet mot universell utforming, i det minste gjennom et ønske om å oppfylle gjeldende TEK når det praktisk og økonomisk ligger til rette for det.

At en slik kontinuerlig prosess også bør gjelde nye skoler, er ikke så lett å forstå for mange av kommunene. Det kommer tydelig fram gjennom svar i fritekst at skoler som er nye anses å være universelt utformet. Intervjuer med prosjektledere for nye skoler (både i dette prosjektet og i tidligere prosjekter) nyanserer imidlertid dette synet. Prosjektledere som forteller om egen bratt læringskurve med tanke på universell utforming, er smertelig klar over at nye skoler kan ha mangler, for eksempel at lyd miljøet ikke svarer til kravspesifikasjonene.

Trinnvis oppgradering samtidig med løpende vedlikehold

Forskningsprogrammet REBO (Kjølle, et al., 2013) viser at sammenhenger mellom energioppgradering og universell utforming kan utnyttes positivt for et best mulig resultat. For eksempel vil det være smart – når det uansett er nødvendig å skifte ut dører eller vinduer – å velge de mest energieffektive produktene og samtidig sørge for trinnfrihet og produkter som kan åpnes og lukkes lett og vaskes på en enkel måte. Med andre ord er det viktig at aktørene har nødvendig kjennskap til enkle tiltak for tilgjengelighet når det først skal utføres byggearbeider. Det gjelder ved løpende vedlikehold og oppgradering.

Ved å innføre en trinnvis plan for rehabilitering med aktiviteter som kan utføres samtidig med andre prioriterte oppgaver, som energitiltak, vil sannsynligheten for gjennomføring øke. Det kan være å opparbeide trinnfri atkomst, lage godt synlig og overdekket inngangsparti, sikre, funksjonelle kommunikasjonsveier med tydelig merking og god belysning, nødvendig parkering og oppstillingsplass samt etterinstallering av heis.

9.3 Anbefalinger

Basert på resultatene fra SPU og intervjuene med kommuneansatte, anbefaler vi følgende aktiviteter som kan styrke arbeidet med å kartlegge universell utforming og bidra til at tiltak gjennomføres i grunnskolene framover:

- 1) evaluere og dokumentere gode eksempler på oppgraderinger av skoler til universell utforming, både med hensyn til prosessen i forkant og det bygde resultatet (viktig å vise hvilke resultater en kan strekke seg etter)
- 2) lage en eksempelsamling basert på 1) som viser prosessveiledning og konkrete forslag til løsninger på vanlige problemstillinger
- 3) utvikle et kriteriesett for kartlegginger som går lenger enn TEK17, med kriterier som blant annet ivaretar barn med spesifikke behov, eksempelvis knyttet til autismespekteret og som er basert på lærernes erfaringer i hverdagen
- 4) etablere prosedyrer for valg av rådgiver for kartlegging, blant annet ved å utvikle en mal for kravspesifikasjoner (en sjekkliste med hva kommunen kan be om, som for eksempel ulike løsningsforslag)
- 5) gjennomgå eksisterende prosessveiledere for kartlegging og supplere disse med for eksempel:
 - a. råd om når eksterne bør engasjeres (eksempelvis arkitekt/interiørarkitekt som kan lage en helhetlig fargepalett, som ikke bare ivaretar krav til luminanskontrast, men også estetiske kvaliteter)
 - b. metoder for å innhente brukererfaringer i kombinasjon med kartleggingen av de fysiske omgivelsene
- 6) og sist, men ikke minst, bør målene om inkludering og deltakelse, samt elevenes rett til å gå på sin nærscole, følges opp med krav eller økonomiske virkemidler for å stimulere kommunene til å prioritere universell utforming i eksisterende skoler.

8. Referanser

- Aslaksen, F., Bergh, S., Bringa, O., & Heggem, E. K. (1997). *Universell utforming, planlegging og design for alle*. Oslo: Rådet for funksjonshemmede.
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2018a). *Veikart – universelt utformet nærscole 2030*. Hentet fra https://bibliotek.buudir.no/BUF/101/Veikart_Universelt_utformet_naerscole_2030.pdf
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. (2018b). *Kommuneundersøkelse 2017. Universell utforming og kartlegging*. Hentet fra https://bibliotek.buudir.no/BUF/101/Kommuneundersokelse_2017_Universell_utforming_og_kartlegging.pdf
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2020). *Universell utforming. Tilstandsanalyse og kunnskapsstatus*.
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2022). *Universelt utformet skole – kartlegging og oppgradering*. Nettbasert veiledning. https://www.buudir.no/fagstotte/produkter/universelt_utformet_skole_kartlegging_og_oppgradering/
- Busch, R. & Furst Juul, A. (2022). *Kartlegging av kunnskapsgrunnlaget for universell utforming i Viken*. Rapport 2022-7. Proba samfunnsanalyse.
- Byggforskserien (2018). Byggforvaltning 700.305. *Tilstandsanalyse av bygninger og bygningsdeler*. SINTEF
- Christophersen, J. & Denizou, K. (2020). *Klassifisering av tilgjengelighet. Tilgjengelige universiteter del 1*. Prosjektrapport 271, Norges Byggforskningsinstitutt.
- Denizou, K., Moe, E. & Hauge, Å. L. (2021). *Universell utforming på kontorarbeidsplassen, omgivelser til støtte for personer med angst og depresjon*. SINTEF Fag 73. SINTEF, Oslo.
- Denizou, K. (2022). *Universell utforming i grunnskolen; Bruk av standarder i kommunene*. Standard Norge og SINTEF.
- Direktoratet for byggkvalitet (DIBK) (2017). *Universell utforming – publikumsbygg*. Et prosjekteringsverktøy.
- Fuglesang, M. H. (2021). *Universell utforming av grunnskolen, hvor er vi i 2021? Unge funksjonshemmede*.
- Hansen, G. K., Blakstad, S.H. & Knudsen, W. (2009). *USEtool: Evaluering av brukskvalitet*. Trondheim: SINTEF/NTNU.
- Hellevang, C. & Gamme, A. (red.) (2020). *Design for mangfold, Universell utforming i skoler og barnehager*. Kommunesektorens organisasjon (KS).
- Helse- og omsorgsdepartementet (2023). *Forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger*.
- Høeg, E. (2023). *Ufrivillig skolefravær: denne skolen mener de har løsningen*. Artikkel i Morgenbladet, 14.11.2023. Hentet fra: <https://www.morgenbladet.no/aktuelt/reportasje/2023/11/10/ufrivillig-skolefravaer-er-en-knute-som-stadig-blir-strammere-hva-gjor-vi/>

IK-bygg. (2019). Tilstandsbarometer for kommunale bygg. Hentet fra https://kommune.ikbygg.no/domestic_statistics

Iwarsson, S. & Ståhl, A. (2003). Accessibility, usability and universal design – positioning and definition of concepts describing person-environment relationships. *Disability and Rehabilitation*, 25(2), 57-66.

Kjølle, K. H., Denizou, K., Lien, A. G., Magnus, E., Buvik, K., Hauge, Å. L., Klinski, M., Löfström, E., Wigenstad, T. & Øyen, C. F. (2013). *Flerfaglig analyse av casestudier i REBO - med vekt på ambisjonsnivå for universell utforming og energistandard*. SINTEF Fag 10. SINTEF, Oslo.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021). *Universell utforming i planlegging*. Veileder H-2480 B. [file:///C:/Users/kad/SINTEF/universell utforming%20skoler%20Bufdir%20-%20Documents/4_litteratur/h-2480-b-universell-utforming-i-planlegging_v2.pdf](file:///C:/Users/kad/SINTEF/universell%20utforming%20skoler%20Bufdir%20-%20Documents/4_litteratur/h-2480-b-universell-utforming-i-planlegging_v2.pdf)

Kommunesektorens organisasjon (KS) (2021). *Kartleggingsverktøy – Universell utforming i skoler og barnehager*. Hentet fra <https://www.ks.no/contentassets/b3b7ed461beb434f8615c0c92a5a1f1e/KartleggingSkolerBarnehager.pdf>

Kommunesektorens organisasjon (KS) (2017). *Hva ser vi etter? Universell utforming – tips ved befaring av publikumsbygg og opparbeidet uteareal*. Hentet fra <https://www.ks.no/globalassets/hva-ser-vi-etter--hefte-om-universell-utforming.pdf>

Kommunesektorens organisasjon (KS) (2020). *Design for mangfold*. Hentet fra <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/velferd/universell-utforming/Design-er-mangfold-F41-WEB.pdf>

Kulturdepartementet (2021). *Bærekraft og like muligheter – et universelt utformet Norge 2021–2025*. Departementene, Handlingsplan.

Langørgen, A., Galloway, T.A. & Aaberge, R. (2006). *Gruppering av kommuner etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser 2003*. Rapport 2006/8, Statistisk sentralbyrå (SSB). https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/rapp_200608/rapp_200608.pdf

Medby, P., Christophersen, J., Denizou, K. & Edvardsen, D. F. (2006). *Samfunnsøkonomiske effekter av universell utforming*. Samarbeidsrapport NIBR/Byggforsk.

Medby, P., Christophersen, J., Denizou, K. & Edvardsen, H. M. (2007). *Kostnader og virkninger ved universell utforming. Bygg, anlegg og uteområder rettet mot allmenheten*. Samarbeidsrapport NIBR/Byggforsk.

Medby, P., Denizou, K. & Christophersen, J. (2011). *Kartlegging av statistikk om universell utforming og tilgjengelighet: Bygg og tilhørende uteområder (O-2968)*. NIBR/SINTEF.

Noer, K.A. (2018). *Universell utforming av skoler for elever med kognitive og sensoriske vansker*. Rapport 2018. Universell utforming AS. Hentet fra [https://universellutforming.no/uploads/OiAmEqSn/Universell utforming skoler kognitive s sensoriske vansker 01.06.2018_rev.pdf](https://universellutforming.no/uploads/OiAmEqSn/Universell_utforming_skoler_kognitive_sensoriske_vansker_01.06.2018_rev.pdf)

Noer, K.A. et al. (2021). *Kartlegging av universell utforming – brukererfaringer med ulike kartleggingsverktøy*. Universell utforming AS. Nettbasert artikkel hentet fra:

[https://universellutforming.no/b/kartlegging-av-universell-utforming--brukererfaringer-med-
ulike-kartleggingsverktøey](https://universellutforming.no/b/kartlegging-av-universell-utforming--brukererfaringer-med-ulike-kartleggingsverktøey)

Nordahl, T. et al. (2018). *Inkluderende fellesskap for barn og unge*. Fagbokforlaget, Bergen.
[https://www.ks.no/contentassets/53a5da025f404022ad59c68b552dc928/inkluderende-
fellesskap-for-barn-og-unge-til-publisering-04.04.18.pdf](https://www.ks.no/contentassets/53a5da025f404022ad59c68b552dc928/inkluderende-fellesskap-for-barn-og-unge-til-publisering-04.04.18.pdf)

Norsk Ergoterapeutforbund (2017). *Alle skal kunne delta, ergoterapeuters kjernekompetanse*. Ergoterapeutene. Hentet fra
[https://ergoterapeutene.sharepoint.com/Arkiv/7-
Kommunikasjon%20og%20markedsf%C3%B8ring/75-
Trykksaker/Kjernekompetanse%202017/Ergoterapeuters_kjernekompetanse_Web_enkelt sider.pdf?ga=1](https://ergoterapeutene.sharepoint.com/Arkiv/7-Kommunikasjon%20og%20markedsf%C3%B8ring/75-Trykksaker/Kjernekompetanse%202017/Ergoterapeuters_kjernekompetanse_Web_enkelt sider.pdf?ga=1)

Norsk Kommunalteknisk Forening (2020). *Temahefte: Universell utforming for de kommunaltekniske fagområdene*.
<file:///C:/Users/kad/Downloads/Temahefte%20om%20universell%20utforming.pdf>

Ryhl, C. (2003). *Sansernes bolig*. Doktoravhandling, Kunstakademiets Arkitektskole.

Standard Norge (2011). NS 11005:2011, *Universell utforming av opparbeidete uteområder – Krav og anbefalinger*.

Standard Norge (2012). NS 3424:2012. *Tilstandsanalyse av byggverk - Innhold og gjennomføring*.

Standard Norge (2018). NS 11001-1:2018, *Universell utforming av byggverk – Del 1: Arbeids- og publikumsbygninger*.

Temel, I. (2023). State of the Nation 2023. Kommunal eiendomsforvaltning. Rådgivende Ingeniørs Forening (RIF).

Trondheim kommune (2015). Funksjons- og arealprogram for kommunale skoleanlegg i Trondheim. [https://www.trondheim.kommune.no/globalassets/10-bilder-og-filer/10-
byutvikling/trondheim-eiendom/funksjons--og-arealprogram-skole-endelig-2016-01-12-
1.pdf](https://www.trondheim.kommune.no/globalassets/10-bilder-og-filer/10-byutvikling/trondheim-eiendom/funksjons--og-arealprogram-skole-endelig-2016-01-12-1.pdf)

Utdanningsdirektoratet (2023). *Universell utforming av barnehage- og skolebygg*. Hentet fra [universell-utforming-av-barnehage-og-skolebygg](https://www.undervisningsvesen.no/utdanning/utforming-av-barnehage-og-skolebygg).

Utdanningsforbundet (2023). Nøkkeltall for grunnskolen t.o.m. skoleåret 2022/23. Faktaark 2 / 2023. Hentet fra [https://www.undanningsforbundet.no/var-politikk/publikasjoner/2023/nokkeltall-for-
grunnskolen-t.o.m.-skolearet-202223/](https://www.undervisningsvesen.no/var-politikk/publikasjoner/2023/nokkeltall-for-grunnskolen-t.o.m.-skolearet-202223/)

Wendelborg, C., Røe, M., Hugaas Molden, T. & Wik, S. E. (2020). *Barrierer i det fysiske læringsmiljøet for elever med nedsatt funksjonsevne*. NTNU Samfunnsforskning – Mangfold og inkludering, juni 2020.

Universell utforming i grunnskolen

KARTLEGGING OG PRAKSIS I NORSKE KOMMUNER

Regjeringen har satt som mål at alle grunnskoler skal være universelt utformet innen 2030, slik at alle barn får mulighet til å gå på sin nærscole. Alle landets kommuner er derfor oppfordret til å kartlegge sine skolebygg. Kartleggingen skal gi kommunene oversikt over nødvendige tiltak for universell utforming og kostnader for rehabilitering og oppgradering.

Denne rapporten undersøker hvordan kommunene kartlegger universell utforming av sine skoler, hvem som involveres i kartleggingen, om kartleggingene fører til omfattende oppgraderinger og hvilke brukergrupper som blir ivaretatt. Rapporten undersøker også hvordan kommunene arbeider for å oppnå konkrete mål om universell utforming av skolene.

Prosjektet baserer seg på innhentet materiale fra en spørreundersøkelse som er sendt ut til samtlige norske kommuner, og intervjuer med nøkkelpersoner i et utvalg kommuner.

Basert på resultatene gis en liste over anbefalte aktiviteter som kan styrke arbeidet med å kartlegge universell utforming i grunnskolene fremover.

Målgrupper for rapporten er ansatte i kommunene og ressurspersoner for universell utforming.

Prosjektet er finansiert av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir).