

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Oslo, 29. september 2007

Deres ref: 200702512

Vår ref: 113/07

Vedlagt oversendes høringssvar fra Nasjonalt dokumentasjonssenter for personer med nedsatt funksjonsevne angående forslag om innføring av tidsfrister for krav om universell utforming av IKT i ny diskriminerings- og tilgjengelighetslov

Med vennlig hilsen



Britta Nilsson

Direktør

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Oslo, 20. september 2007

Høring – forslag om innføring av tidsfrister for krav om universell utforming av IKT i ny diskriminerings- og tilgjengelighetslov

Deres ref.: 200702512

Vår ref.: 113/07

Nasjonalt dokumentasjonssenter for personer med nedsatt funksjonsevne viser til høringsbrev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Fornyings- og administrasjonsdepartementet av 4. juli 2007 vedrørende ovennevnte. I vårt svar forholder vi oss til de enkelte spørsmål som konkret stilles i høringsbrevet.

Generelt vil Dokumentasjonssenteret bemerke at høringsbrevet tar opp et svært sentralt område når det gjelder antidiskriminerings- og tilgjengelighetspolitikk i Norge, som ikke kan ses isolert, men i relasjon til andre områder som preges av behov for digital inkludering, som arbeidsliv, transport, utdanning og tilgjengelighet til bygg. Høringsnotatet understreker overfor høringsinstansene at det kun er universell utforming av IKT som sådan høringen gjelder. Da IKT berører så vidt mange områder er en slik begrensning ikke uproblematisk. Det er også relevant å se spørsmålet i relasjon til diskusjonen om definisjonen av universell utforming. Syseutvalget foreslo å definere universell utforming som utforming av hovedløsningen slik at flest mulig kan benytte seg av virksomhetens alminnelige funksjon ("smal" definisjon). FN-konvensjonen om menneskerettigheter for funksjonshemmede definerer universell utforming som utforming av produkter, omgivelser, programmer og tjenester slik at de kan benyttes av alle i størst mulig grad og uten å ekskludere tekniske særløsninger for bestemte grupper av personer der dette trengs ("bred" definisjon).

Definisjon av IKT

Ut fra våre innledende bemerkninger om at IKT er et tverrsektorielt anliggende ønsker vi å gjøre oppmerksom på at forslaget til definisjon lett vil kunne utelukke viktig selvbetjeningsteknologi på kommunikasjonsområdet. Dokumentasjonssenteret støtter Departementenes kommentar om at "den teknologiske utviklingen tilsier at IKT bør defineres ut fra funksjonalitet og ikke teknologityper", for å unngå et stadig behov for oppdaterte definisjoner i takt med den teknologiske utviklingen. Det foreslås å lovfeste tilgang til "hovedløsningen" og avgrense mot IKT som er integrert i andre løsninger. Vi finner det problematisk å bruke en definisjon som kun fokuserer på informasjonsteknologi som skal "skape, omdanne, utveksle, mangfoldiggjøre og publisere informasjon" uten at man tar med "kommunikasjonsdelen" av IKT begrepet. Det vil da lett oppfattes at man ikke skal stille klare krav om tilgjengelighet for eksempel til relevant selvbetjeningsteknologi og mulighet for individuell tilpasning til tekniske hjelpemidler. Det må være vel så viktig å

sikre at brukere skal kunne kommunisere interaktivt mest mulig uten å måtte anskaffe tilleggsteknologi for eksempel på området elektronisk forvaltning, eDemokrati etc. Høringsnotatet nevner at "dette vil kunne omfattes av andre bestemmelser om universell utforming av i øvrig lovverk", men det er intet krav om at relevante departementer i realiteten skal gjøre dette.

Lovforankring av tidsfrist for plikten til universell utforming av IKT

Departementene foreslår at tidsfrister for universell utforming av IKT lovfestes i ny antidiskriminerings- og tilgjengelighetslov, og ikke i egen lov. Etter vår oppfatning vil dette styrke antidiskrimineringsaspektet ved kravet om universell utforming av IKT. Det må imidlertid ikke svekke sektoransvarsprinsippet, i dette tilfelle FADs overordnede ansvar for at universell utforming gjennomføres i offentlig sektor.

Virkeområde for plikten

Høringsinstansene bes uttale seg om at virkeområde for plikten omfatter all IKT rettet mot allmennheten. Forslaget retter seg mot IKT rettet mot allmennheten i både privat og offentlig sektor. Imidlertid kommenterer høringsnotatet at "det vil ikke være krav til at alle mobiltelefoner, TV-er, CD-spillere med mer skal være universell utformet da disse i utgangspunktet retter seg mer mot den enkelte enn mot allmennheten". Etter Dokumentasjonssenterets oppfatning strider dette mot erfaringer fra bl.a. USA der krav om universell utforming i Americans with Disabilities Act (ADA) kombinert med lovfestede standarder i Section 508 til ADA fremtvang innovasjoner i produksjonen av bl.a. IKT produkter. Da det var lite lønnsomt å produsere en kjede produkter som var tilgjengelige og en som ikke var det gikk industrien rimeligvis over til universelt utformete produkter. En distinksjon som gjøres her vil ikke oppmuntre til arbeid med standarder for universell utforming av de nevnte typer forbrukervarer. Standardisering er etter vår oppfatning et helt sentralt verktøy for å oppnå at alminnelige "mainstream" produkter gjøres tilgjengelige, selv om det i Norge og EU er en begrensning at disse standarder ikke er lovfestet som i USA. En undersøkelse foretatt av forbrukerorganisasjonen ANEC har således vist at bare 3 av 275 komiteer under det europeiske standardiseringsorganet CEN bruker retningslinjene for universell utforming i Guide 6. Vi råder derfor heller til at AID og FAD oppmuntrer til sterkere norsk innsats for universell utforming innen europeisk og internasjonalt standardiseringsarbeid for universell utforming av forbruksvarer. Et spesifikt område for standardisering kan være nødvendigheten av at det innføres standard programvare for intranett og arbeidsprogrammer på arbeidsplasser i Norge for å sikre tilgjengelighet. I dag kan f.eks. ikke synshemmede som arbeider i enkelte offentlige etater gjøre bruk av enkelte programmer pga. inkompatibilitet med deres leseutstyr. Tilgjengelighet til IKT på arbeidsplassene bør ses i lys av antidiskrimineringsbestemmelsene i Arbeidsmiljøloven hva funksjonshemmede angår.

Tidsfrister og utarbeidelse av standarder/retningslinjer

Vi mener at dersom man tar i betraktning den raske teknologiske fornyelse som IKT sektoren er preget av, i kontrast til for eksempel bygg og uteområder, er 1. januar 2011 ikke et urealistisk tidspunkt og vi støtter forslaget. Mye av den teknologi som trenges er allerede til stede, for eksempel EIAO/ROBACC prosjektets robot for kontroll av tilgjengelighet til hjemmesider (Høgskolen i Agder), eller et antall "talende bankautomater" som alt er utplassert i Oslo. 1. januar 2021 som dato for universell utforming av eksisterende IKT er etter vår oppfatning derimot en unødvendig lang

tidsfrist av samme grunn. En overgangsfase på 4 år bør være tilstrekkelig, altså 1. januar 2015. Er man i tvil om tidsfrist anbefaler vi at den korteste skal gjelde.

Håndheving av lovpålegg

Dokumentasjonssenteret er av den oppfatning at selv om krav om universell utforming av IKT legges inn i antidiskrimineringslovgivningen er det ikke nødvendigvis naturlig at tilsynsmyndighet og organ for klagebehandling plasseres hos Likestillings- og diskrimineringsombudet. Det omtalte nye forvaltningsorganet under FAD vil i utgangspunktet ha den nødvendige kompetansen på dette området, assistert, som det står, av bl.a. Deltasenteret og Telefunkforum - og vi tillater oss å tilføye IT-Funk og Dokumentasjonssenteret for henholdsvis IKT- og internasjonal kompetanse innen universell utforming. Det vil etter vår oppfatning være i henhold til sektoransvarsprinsippet å la de enkelte forvaltningsorganer ivareta slik virksomhet – herunder antidiskrimineringsarbeid - innen sine områder heller enn å sentralisere dette aspektet hos ett organ – LDO. Dette måtte i tillegg tilføres ressurser på henholdsvis funksjonshemmede- og IKT-området. Dette vil også medføre unødvendige merkostnader.

Sektoransvarsprinsippet er alt i dag virkende for lov om offentlige anskaffelser, som siden 1. januar 2007 stiller krav om at offentlige myndigheter legger inn universell utforming alt i planleggingsfasen av anskaffelsesprosessen, bl.a. hva IKT angår. Det er etter vår mening rimelig at samme prinsipp følges hva lovforankring av tidsfrist for plikten til universell utforming av IKT angår.

Når det gjelder egen hjemmel for pålegg ved manglende oppfyllelse av plikten til universell utforming av ny IKT, er innføring av dette nødvendig for en effektiv håndhevelse etter vår oppfatning. Det bør også åpnes for å fastsette tvangsmulkt ved manglende oppfyllelse av plikten til universell utforming.

Dispensasjon

Når det gjelder eventuell dispensasjonsordning mener Dokumentasjonssenteret at det her må veies rimelighetshensyn i forbindelse med investeringer i IKT-relatert utstyr, opp mot de muligheter for teknologiske innovasjoner som i dag foreligger. For offentlige instanser mener vi det ikke bør åpnes for dispensasjon da IKT utstyr faller inn under den reviderte lov om offentlige anskaffelser og det fra 1. januar 2007 er pålagt alle offentlige instanser å besørge universell utforming alt fra planleggingsstadiet ved anskaffelser av slikt utstyr. For private bedrifter vil økonomiske rimelighetshensyn kunne telle i overgangsfasen frem mot at tidsfristene for henholdsvis nytt og eksisterende IKT utstyr telle. På den annen side må dette også vurderes i forhold til antidiskrimineringsbestemmelsene i Arbeidsmiljøloven mht. krav om tilrettelagt IKT på arbeidsplassene – også i private bedrifter.

En dispensasjonsordning mener vi bør legges under det nye forvaltningsorganet under FAD, som også vil være klageorgan dersom håndhevings- og dispensasjonsadgangen legges til dette organet.

Informasjon og veiledning

Vi er enig i at informasjons- og veiledningsarbeid om krav til tidsfrister for universell utforming av IKT vil legges til det nye forvaltningsorganet under FAD, assistert av Deltasenteret og andre. Vi vil imidlertid oppfordre til at dette arbeidet ses i

sammenheng med det informasjons- og veiledningsarbeid som FAD må gjennomføre i forbindelse med den reviderte lov om offentlige anskaffelser. Det er i dag mangelfull informasjon på alle forvaltningsnivåer om hva kravet om universell utforming innebærer noe som svekker effekten av denne loven. FAD må ta et overordnet ansvar for alle de informasjonstjenester som berører så vel offentlige anskaffelser som IKT.

Begrensninger i domstolenes overprøvingsadgang

Dokumentasjonssenteret støtter AIDs og FADs forslag om at domstolenes overprøvingsadgang i saker om reaksjoner i forbindelse med håndheving og i dispensasjonssaker begrenses til å prøve rettsanvendelsen og at det settes en søksmålsfrist på tre måneder.

Lovforslaget

Vi foreslår følgende tillegg til lovforslagets andre ledd (endring i kursiv):

"Med informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) menes teknologi og systemer av teknologi som anvendes for å skape, omdanne, utveksle, mangfoldiggjøre og publisere informasjon i form av tekst, lyd, bilder og eller tall, *samt kommunikasjonsteknologi som er tilgjengelig for allmennheten.*
(Resten av andre ledd som foreslått).

Økonomiske og administrative konsekvenser

Dokumentasjonssenteret mener at økonomiske konsekvenser av innføring av tidsfrister for universell utforming av IKT vil være begrensede, fordi den teknologiske utvikling i alle tilfeller vil fortsette og fordi mye av den teknologi som er nødvendig for å sikre tilgjengelighet allerede er på plass. Administrativt mener vi det er kostnadsbesparende å legge ansvaret for ordningen under det nye forvaltningsorganet under FAD og ikke LDO. I tillegg vil vi bemerke at kostnader ved krav om tidsfrister for universell utforming av IKT må ses mot den samfunnsmessige gevinsten av å gjøre teknologien tilgjengelig for alle. Ikke minst gjelder denne muligheten for flere personer med nedsatt funksjonsevne til å delta i arbeidsmarkedet, benytte seg av nettbaserte banktjenester og opptre som konsumenter på et internettbasert marked, være aktive borgere gjennom eDemokrati og eForvaltningsrettede aktiviteter m.v.

Andre bemerkninger

For å styrke effekten av de nye lovbestemmelser bør det foretas tiltak for å styrke undervisning i universell utforming av IKT ved læreanstalter for informatikk, utviklere av program- og maskinvare og relevante forskningsinstitutter.

Med vennlig hilsen

Nasjonalt dokumentasjonssenter
for personer med nedsatt funksjonsevne



Britta Nilsson
Direktør



Rudolph Brynn
Seniorrådgiver