

Tillgänglighet i trafikmiljön

- intressekonflikter som barriär?



Oscar Grönvall
2004

Oscar Grönvall Tillgänglighet i trafikmiljön - intressekonflikter som barriär?

Ämnesord:

Funktionshinder, tillgänglighet, kommunal utemiljö, konflikter

Referat:

Samhällets aktörer i stort tycks vara överens om att samhället ska vara tillgängligt för funktionshindrade. Trots att man är överens om detta, blir inte samhället och dess utemiljöer tillgängliga i den utsträckning som man kunde önska. I avhandlingen förklaras detta med att tillgänglighetsintressen kommer i konflikt med en rad andra intressen. Konfliktområdena är Lobby, Kunskap, Ekonomi, Struktur, Engagemang, Teknik/Estetik, Tid och Lagstiftning. Vill man skapa tillgänglighet behöver man i dagsläget engagera sig mer än i andra frågor med mindre konflikter. Att överbrygga konflikter, stora som små, är därför viktigt för att engagera fler av dem som idag avstår från att engagera sig.

Citeringsanvisning:

Grönvall, Oscar. Tillgänglighet i trafikmiljön - intressekonflikter som barriär? Lund, Institutionen för Teknik och samhälle, Trafikplanering, 2004. Bulletin - Lunds tekniska högskola, Institutionen för Teknik och samhälle, Lunds universitet, 219

Med stöd från :



Tyréns förvaltning AB

Institutionen för Teknik och samhälle
Lunds Tekniska Högskola
Avdelning Trafikplanering
Box 118, 221 00 LUND, Sverige

Department of Technology and Society
Lund Institute of Technology
Traffic Planning
Box 118, SE-221 00 Lund, Sweden

Förord

En fråga som jag får från både kollegor och vänner med eller utan funktionshinder är varför jag intresserar mig för de här frågorna och som så ofta annars finns det väl inget enkelt svar på frågan. Min inriktning mot handikappfrågor startade sannolikt när jag och mina scoutkompisar åkte på vårt första integrerade scoutläger för normalbegåvade och utvecklingsstörda scouter. Lägrena gav ett bra smakprov på det integrerade samhälle vi idag eftersträvar, både med dess svårigheter men framförallt också dess positiva sidor, med en väldigt speciell gemenskap och en stor respekt för andra människor.

Efter avslutade studier på ”4-årig teknisk” och efter brobyggande i ”lumpen”, var det åter dags att prova på arbete med funktionshindrade, denna gång på Furuboda kurs- och rehabiliteringscentrum söder om Åhus. Under det året jag jobbade på Furuboda fick jag en tydlig insikt i att vårt samhälle inte är lika välordnat för alla och att det finns mycket tekniska problem som rätt avhjälpta skulle förenkla för fler. Samma bild förstärktes ytterligare under de somrar som jag jobbat med fritidsaktiviteter och hjälpmedel för funktionshindrade på Åreviddens hotell i Åre och Valjevikkens aktivitetscentrum i Sölvesborg.

Med min tekniska kompetens från utbildning och ett väl inarbetat intresse för handikappfrågor var det inte svårt att bestämma sig för att försöka arbeta med kombinationen teknik och funktionshinder. Civilingenjörsutbildningen inom Väg och vatten vid LTH, blev därför nästa steg i tron att det var den rätta utbildningen för att kunna jobba med tillgänglighetsfrågor.

Väl färdig med civilingenjörsutbildningen med huvudinriktning trafikteknik, blev jag anställd som doktorand på institutionen för Trafikteknik med Agneta Ståhl som handledare. Efter två års forskarstudier insåg jag att jag saknade den praktiska verkligheten och när jag erbjöds jobb som trafikingenjör i Landskrona kändes det som ett naturligt steg att ta. Med fem års kommunal bakgrund, där jag i möjligaste mån försökt arbeta med tillgänglighetsfrågorna, känns det idag naturligt att ha återupptagit den oavslutade tråden med forskarstudier. I mina studier har jag förenat min praktiska erfarenhet med en utforskande dimension, i förhoppning att på sikt kunna hjälpa fler att få ett fungerande samhälle. Det är som praktiker ofta svårt att tygla den lust att genomföra de saker man så tydligt sett skulle kunna göras inom ett område. Det här arbetet har inte varit något undantag, det har bara fyllt på med ännu fler infallsvinklar som man skulle vilja testa i praktiken.

Jag vill med anledning av denna utförlusta börja med att tacka mina handledare professor Agneta Ståhl och docent Ralf Risser för att de tagit sig tid att leda mig rätt i forskningens irrgångar. Jag har ibland med en dåres envishet sett möjligheterna att gå vidare med annan forskning eller med olika påverkansprojekt som legat utanför ramen för denna studie, men efter våra diskussioner har jag rättat in mig i ledet igen. Jag vill också tacka Tyréns stiftelse (Tyréns förvaltning AB) för att finansiellt ha möjliggjort mina forskarstudier.

Studien hade inte varit möjlig utan all expertkunskap som ligger till grund för mina resultat. Jag riktar därför ett stort tack till alla personer som jag intervjuat under arbetet och som alla bidragit med trådar som tillsammans gett den väv av kunskap som ligger framför Dig. Jag vill också tacka de kollegor som stöttat mig i mitt arbete både på institutionen, på Tyréns och ute i kommunerna.

Familjen har också varit ett stort stöd. Barnvagnsturer över ett otaligt antal trottoarkanter åren innan jag påbörjade licentiatarbetet, har säkert indirekt bidragit till att jag återupptog forskarstudierna. Att dottern kunnat avstå från pippispelet på datorn under långa stunder har gjort att jag kunnat skriva på avhandlingen och en rad givande diskussioner med min fru har bidragit till avhandlingens innehåll.

Avslutningsvis vill jag göra ytterligare en återblick till min ungdom. Jag kommer ihåg när pappa undrade, på ett så där ifrågasättande sätt som bara en konstläskade pappa kan göra, varför jag alltid ritade så smått när jag hade ett helt papper att rita på. Jag kunde inte svara på det då, men nu känns det som jag fått svaret. Jag tränade mig redan på den tiden att studera de små detaljerna som är så viktiga för en fungerande helhet.

Ett stort tack till er alla.

Helsingborg i mars 2004.

Oscar Grönvall



Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	3
Summary.....	7
Kapitel 1 Inledning.....	11
1.1 Från lag till praktik	11
1.2 Syfte och avgränsningar	13
Kapitel 2 Tillgänglighet ur ett samhällsperspektiv	15
2.1 Politisk vilja	15
2.2 Tillgänglighet och användbarhet	19
2.3 Funktionshindrades förmåga och omgivningens krav.....	20
2.4 Olika grupper storlek och särskilda behov.....	21
Kapitel 3 Tillgänglighet ur en praktikers perspektiv	23
3.1 Grupper och professioner	23
3.2 Infrastruktur	24
3.3 Reflektion.....	25
Kapitel 4 Teori	27
4.1 Människans behov och omgivningens krav	27
4.2 Konflikteori	29
Kapitel 5 Metod och genomförande	33
5.1 Hermeneutisk och heuristisk process	33
5.2 Fokusgruppintervju.....	34
5.3 Expertintervju.....	35
5.4 Informell kunskapsinhämtning	36
5.5 Matris.....	37
5.6 Arbetsprocessen.....	38
5.6.1 Matris I: Aktörer vs problem.....	39
5.6.2 Experthandledning - Handledning som expertintervju.....	39
5.6.3 Matris II: Aktörer vs Samhällsmål	40
5.6.4 Expertgruppintervju I och II	41
5.6.5 Valideringsgruppintervju I och II	41
5.6.6 Prisma i praktiken.....	42
Kapitel 6 Resultat - Intressekonflikter	43
6.1 Prisma - konfliktområden med inbördes samband	43
6.2 Konfliktområden.....	45
6.2.1 Lobby.....	46
6.2.2 Kunskap	50
6.2.3 Ekonomi	53
6.2.4 Strukturer	56
6.2.5 Engagemang	60
6.2.6 Teknik, Estetik.....	61
6.2.7 Tid.....	63
6.2.8 Lagstiftning.....	64
Kapitel 7 Prisma i praktiken.....	67
7.1 Mikroperspektiv	67
7.1.1 Östergatan i en Skånsk tätort.....	67
7.1.2 Övergångsställen	69

7.1.3	Skyltar.....	73
7.1.4	Stadsbusstrafiken i Landskrona	75
7.1.5	Personligt agerande	77
7.2	Makroperspektiv.....	79
Kapitel 8	Slutsatser.....	83
Referenser	87
Litteratur	87
Andra källor	90
Bilagor 1-5	93
Bilaga 1	Matris II: Aktörer vs Samhällsmål	
Bilaga 2	Utdrag ur Person och konfliktbeskrivning	
Bilaga 3	Värdering av påstående vid Expertgruppintervju I	
Bilaga 4	Enkät om förklaringsfaktorer använd vid Expertgruppintervju II.....	
Bilaga 5	Matris: Konfliktområde vs konfliktområde	

Sammanfattning

Tillgänglighet för funktionshindrade har under lång tid stått på kommunernas och trafikansvarigas dagordning. Ur tillgänglighetssynpunkt har det dock allt för sällan resulterat i större konkreta åtgärder för att skapa bättre tillgänglighet i den fysiska miljön. Inom handikappkretsar har man under senare år bland annat lyft fram Bo-01 och Hammarby Sjästad som exempel på områden där man haft viljan att skapa tillgängliga miljöer, men där slutresultatet inte blivit så tillgängligt som man hoppats. Telias nya telefonkiosker är ett nytt exempel på fysisk utformning i offentlig utemiljö som inte är helt tillgängliga. Dessa exempel och fler där till finns trots att man politiskt och inom de flesta led tycks vilja göra samhället tillgängligt.

Ur ett *samhällsperspektiv* finns viljan bland annat uttalad i FN:s standardregler för delaktighet och jämlikhet och den finns också uttalad från Sveriges riksdag. I maj år 2000 antog riksdagen en av regeringen föreslagen nationell handlingsplan för handikappolitiken, "Från patient till medborgare" (SOU 1999/2000:79). Ett av målen i handlingsplanen/propositionen är att samhället utformas så att människor med funktionsnedsättningar i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhällslivet. Det framhålls att det handikappolitiska arbetet ska inriktas på att identifiera och undanröja hinder för sådan delaktighet. En följd av denna handlingsplan är att riksdagen i juli 2001 fastställde ändringar i Plan- och bygglagen (SFS 2001:146) som bland annat innebär att tydliga krav ställs på tillgänglighet vid färdigställande och ändring av allmänna platser. Lagen är till skillnad från sina föregångare retroaktiv och innebär att det inte endast är nybyggnation som ska vara tillgänglig utan befintliga hinder ska också undanröjas. Förutom att man tycks vara överens om att samhället ska vara tillgängligt för funktionshindrade tycks man också vara överens om att begreppet tillgänglighet innebär att individen ska kunna använda, dvs förflytta sig, vistas i och bruka den fysiska miljön på samma villkor som andra. Tillgänglighet avser likaså mötet mellan individens funktionella kapacitet och den fysiska miljöns krav/utformning. Det är först då kraven från omvärlden blir för stora som den funktionshindrade blir handikappad.

Ur ett *praktikerperspektiv* kunde jag själv, under min tid som trafikingenjör i Landskrona, konstatera att det finns en vilja att skapa tillgängliga miljöer, men att det inte alltid blir tillgängligt. Arkitekterna tyckte i vissa fall att en tillgänglig utformning inte var estetisk tilltalande, projektbudgeten medgav inte ändringar i slutet för att skapa tillgänglighet då den "glömts" bort i inledningen av projektet osv. Jag har konstaterat att vissa saker blivit tillgängligare, men mycket har inte blivit så tillgängligt som man skulle kunna hoppas. Kan man finna en förklaring till varför samhället inte blir tillgängligt för funktionshindrade trots att viljan finns är detta en hjälp på vägen till ett tillgängligare samhälle.

Det *teoretiska perspektiv* som jag funnit vara den naturliga länken mellan att man vill skapa tillgänglighet och att det inte görs, är konfliktperspektivet. Inom social- och trafikpsykologin ser man att man oftast kan finna anledningen till att samhälleliga mål inte efterlevs i intressekonflikter. Konflikterna förekommer *mellan enskilda individer/grupper och samhällsmål, mellan individer/grupper eller inom individerna själva*. Intressekonflikterna, som kan beskrivas som kollisioner mellan intressen, värderingar, handlingar eller inriktningar, kan ta sig uttryck på en rad olika sätt. Ibland är man medveten om behovet av tillgänglighet för

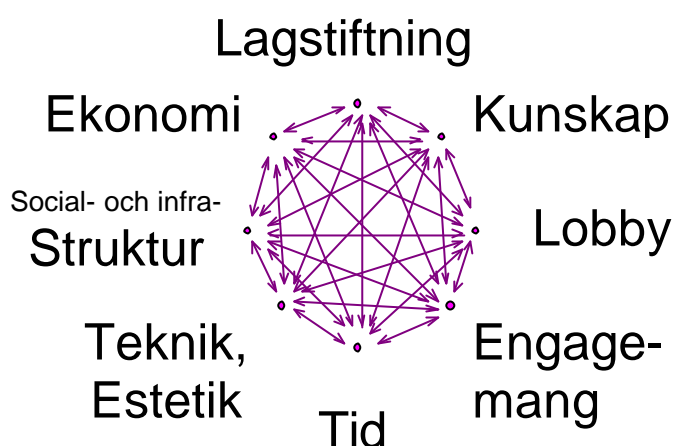
funktionshindrade, men man skapar ändå inte tillgängliga miljöer. I andra fall vill man skapa tillgängliga miljöer men man har inte kunskapen eller medlen/resurserna.

Min hypotes har varit att: Konflikterande intressen/behov hos olika aktörer är anledningen till att tillgängligheten inte tas hänsyn till systematiskt eller genomgående. Avhandlingsarbetets syfte är därför: *Att samla in och sammanställa typer av konflikter som finns i kommunala processer kring målsättningen att skapa tillgänglighet och belysa dem för de personer som finns med i processen.*

Ur ett forskarperspektiv är frågan "Varför tillgängligheten inte tillgodoses" ett nytt område och har inte befästs i några teorier. Med en heuristisk *metod* har jag arbetat för att upptäcka och bilda ny relevant kunskap inom området. Jag har initialt utgått från min egen erfarenhet, men för att skapa en mer generell bild har jag därefter i omgångar gjort analyser och materialinsamling. Matrisarbetet har parallellt utvecklats från att ursprungligen endast bestå av egen erfarenhet, till att kompletteras med teoretisk kunskap genom expertintervjuer med mina handledare och genom litteratur. Den praktiska kunskapen från arbetet med tillgänglighet för funktionshindrade, har kompletterats genom expertintervju och expertgruppintervjuer.

Den process som beskrivits ovan, har lett till att jag har funnit åtta olika konfliktområden. I korthet kan dessa beskrivas som följer. En svag *lobby* gör att frågorna inte får det utrymme som vore önskvärt. Bristen på *kunskap* innebär att man inte vet hur man skapar ett tillgängligt samhälle. Begränsade *ekonomiska* resurser och bristen på ekonomiska incitament försvårar tillgänglighetsarbetet. Både den *sociala strukturen* och *infrastrukturen* påverkar och konserverar det sätt på vilket man arbetar med tillgänglighetsfrågorna. Andra *tekniska* och *estetiska intressen* kan hindra en tillgänglig utformning. Vidare påverkas arbetet med tillgänglighet av samhällets och de enskildas *engagemang* i frågan, likaså hur mycket *tid* frågorna tar och slutligen av hur *lagstiftningen* är utformad och hur den efterlevs. Resultaten kan också beskrivas i en rad påståenden:

Lobby	Handikapprörelsen bör bli mer professionell i sitt arbete med tillgänglighetsfrågor. Lobbyn når inte fram till alla relevanta aktörer. Andra lobbygrupper har oftast inte tillgänglighetsfrågorna på agendan.
Kunskap	Kunskapen om hur man skapar ett tillgängligt samhälle är för liten.
Ekonomi	Relevanta aktörer ser inte alltid någon tydlig ekonomisk vinning med att skapa tillgänglighet. Det stora antalet hinder gör att åtgärderna totalt blir dyra.
Struktur	Organisationen i kommunerna är oftast sådan att tillgänglighetsfrågorna hamnar mellan stolarna. Infrastrukturen har under lång tid byggts ut utan att tillgänglighetsfrågorna beaktats.
Engagemang	Tillgänglighetsfrågor har låg status. Brist på rutin gör att arbetet med tillgänglighetsfrågor kräver extra stort engagemang.
Teknik, Estetik	När relevanta aktörer ska ta hänsyn till andra intressen, t ex tekniska och estetiska, kan de ha svårt att även väga in tillgänglighetskrav.
Tid	Relevanta aktörer upplever att tillgänglighetsfrågor tar lång tid att beakta.
Lagstiftning	Relevanta aktörer tolkar inte lagarna till förmån för tillgänglighetsfrågor.



Figur. Mitt "Prisma" som beskriver den kommunala tillgänglighetsprocessens konfliktområden och deras inbördes samband (Grönvall 2004).

I en rad praktiska exempel visar jag att man ofta kan finna anledningen till att tillgängligheten inte tillgodoses inom flera konfliktområden samtidigt. För exemplet övergångsställe kan man bland annat konstatera att *lobby*grupperna skulle kunnat sprida kunskapen, om hur ett övergångsställe bör se ut, på ett bättre sätt. Den *kunskap* som går att finna är inte alltid korrekt. Tidigare syn på hur övergångsställen ska vara utformade, gör att det finns många som inte är tillgängliga (*struktur*). Det är en stor kostnaden (*ekonomi*) för att göra i ordning dessa övergångsställen. Det är enklare att behålla befintlig utformning (*engagemang*). Det tar *tid* att hantera alla enskilda ärenden. Övergångsställets placering och utformning är viktiga tillgänglighetsfrågor, men styrs också av andra intressen så som bilisternas framkomlighet (*teknik*) och hur utformningsdetaljer passar in i omgivande miljö (*estetik*). Även tolkningen av *lagstiftning* kan komma i konflikt med tillgänglighetsintressen.

En *slutsats* av studierna är att det är en komplex fråga och det är inte självklart hur frågan ska lösas. I den dubbla roll som jag besitter, i form av att vara både praktiker och forskare, drar jag också olika slutsatser från mina resultat ovan. I forskarrollen ser jag att mina resultat snarast kan liknas vid väl förankrade hypoteser som är en bra grund för fortsatt forskning. Praktikern i mig menar å andra sidan att det resultat som denna licentiatavhandling visar är tillräckligt säkert för att utifrån givna helhetsbild kunna börja arbeta med enskilda frågor inom konfliktområdena. Redan idag kan man konstatera att större engagemang i kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning behövs. Vill man skapa tillgänglighet behöver man i dagsläget engagera sig mer än i andra frågor med mindre konflikter. Att överbrygga konflikter, stora som små, är därför viktigt för att engagera fler av dem som idag avstår från att engagera sig.

Tillgänglighet är en stor fråga och den måste börja behandlas som en sådan.

Summary

Accessibility for disabled people has long been an item on the agenda of Swedish municipalities. In spite of their ambition to make the physical surroundings more accessible, the measures taken show that there still remains a great deal to be done. In recent years, Bo-01 and Hammarby Sjöstad have been mentioned in the circles involved with the conditions of disabled people as examples of areas where there have been attempts to create accessible surroundings, but where the final results have not measured up to expectations. Telia's new phone booths constitute another example of designing the public environment so that it is not totally accessible. These problems remain in spite of the ambition in political and other circles to make the environment more accessible.

From a *societal perspective*, the UN Standard Rules on the Equalization of Opportunities for People with Disabilities represent an international ambition to create accessibility. In May 2000, the Swedish Parliament adopted a national plan suggested by the government for a future policy for disabled people, "From patient to citizen". One of the goals of this plan for the future policy is to make communities totally accessible to all disabled people of all ages. It is emphasized that the work should be oriented towards identifying and removing all obstacles to achieving this goal of accessibility. In order to do so, Parliament passed a law in July 2001 to the effect that the physical environment, both under construction and in the process of transformation, should be accessible. As opposed to its predecessors, this law is retroactive, requiring not only that new construction be accessible, but also that existing obstacles be eliminated. There seems to be a consensus that society should be accessible to disabled people, as well as that the concept of "accessibility" means that individuals should be able to make use of, i.e. transport themselves, live in and avail themselves of the physical environment on the same terms as other people. "Accessibility" also refers to the encounter between the functional capacity of individuals and the demands/design of the physical environment. It is only when the demands of the surrounding world become too taxing that disabled people become handicapped.

From the *practical perspective*, I myself, working as a traffic engineer in the municipality of Landskrona, found that there is an ambition in the community to create an accessible physical environment, but the result is not always successful. Sometimes architects did not find an accessible design aesthetically attractive, sometimes the budget did not allow for changes at the end of a project in order to create better accessibility when this had been "overlooked" initially, etc. I have found that, although certain things have indeed become more accessible, many things have not been made accessible to the degree expected. If we can explain why society is not being made more accessible to disabled people despite the fact that there is an ambition to do so, this will facilitate our progress towards a more accessible society.

The *theoretical perspective* that I have found to be the natural link between the ambition to create accessibility and the failure to do so is the conflict perspective. In the areas of social psychology and traffic psychology we can usually find that the reason for not achieving societal goals is conflicts of interest. These conflicts arise *between single individuals/groups and societal goals, between individuals and groups or within individuals themselves*. These conflicts of interest may be described as clashes between interests, values, actions and orientations, and may manifest themselves in a number of different ways. Sometimes people

may be conscious of the need for accessibility for disabled people but do not always create accessible environments. Sometimes people want to create accessible environments but have neither the competence nor the resources required.

My hypothesis has been that conflicting interests/needs among different actors are the reason why accessibility is not taken into account more systematically or consistently. The aim of the thesis is therefore to identify and classify the types of conflicts that exist in the municipal process of making communities accessible and to highlight them for the people involved in that process.

From a *research perspective*, the issue of why accessibility is not provided is a new field of study that has not yet been anchored in any theoretical framework. I have worked with a *heuristic method* in order to build and acquire new and relevant knowledge in the area. I used my own experience as a starting point, but in order to create a more general picture I successively gathered material and made analyses. The work on the matrix has gone through a parallel development, from originally consisting of only my own experience to being complemented with theoretical knowledge by means of expert interviews with my supervisors as well as literature. My practical knowledge gained from working with accessibility for disabled people has been complemented with expert interviews and expert-group interviews.

The process described above enabled me to identify eight different conflict areas, which can be briefly described as follows. A weak *lobby* results in the issues not receiving the attention required. A lack of *knowledge* implies that the parties involved do not know how to create an accessible community. Limited *economic* resources and a lack of economic incentives make working with accessibility more difficult. The *social structure* as well as the *infrastructure* have an impact on and preserve the manner in which the issues of accessibility are dealt with. Other technical and aesthetic interests may also obstruct an accessible design. Furthermore, working with accessibility issues is influenced by the *commitment* invested by the community and by individuals, as is the *time* spent on those issues and, finally, how *legislation* is formulated and obeyed. The results can also be described in the following series of statements:

Lobby	The disabled persons movement should become more professional in their work with issues of accessibility. The lobby does not reach all the relevant actors, and other lobby groups do not normally have accessibility issues on their agenda.
Knowledge	Our knowledge of how to create an accessible community is too limited.
Economy	Relevant actors do not always see a distinct economic advantage in creating accessibility. The great number of obstacles makes the totality of the measures required too expensive.
Structure	Municipalities are usually organised so that the issues of acceptability fall between two stools. For a long time now, the infrastructure has been expanded without taking issues of accessibility into account.
Commitment	Accessibility issues are low status. Due to a lack of experience, working with issues of accessibility requires an extra large degree of commitment.
Technology, Aesthetics	— Relevant actors, who have to take other interests into account, e.g. technical and aesthetic ones, may find it hard to weigh in demands for accessibility as well.
Time	Relevant actors feel that issues of accessibility are too time-consuming to consider.
Legislation	Relevant actors do not interpret laws in favour of accessibility issues.

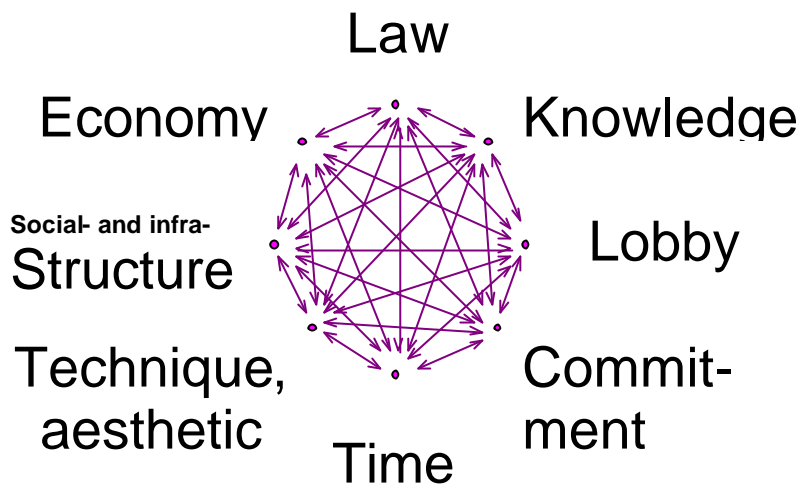


Figure. My "Prism" describing the conflict areas in the municipal process of accessibility and their interrelationship (Grönvall 2004)

I show with a number of practical examples that the reason for overlooking accessibility may often be found in several conflict areas at the same time. For example, it is obvious that the *lobby* groups could have more effectively disseminated knowledge about what a zebra crossing should look like. The *knowledge* available is not always correct. Our previous ideas of the design of zebra crossings have resulted in many of them not being accessible (*structure*). Redesigning these zebra crossings entails great costs (*economy*), and it is easier to maintain the existing design (*commitment*). It takes *time* to deal with all the individual issues. Other interests, for example motorist accessibility, govern the location of zebra crossings, and in some cases the location of the pedestrian crossing sign is determined by how traffic wardens interpret the *legislation* as to where you may stop before a zebra crossing. The interests of both motorists and traffic wardens may entail a deterioration of accessibility for disabled people.

The overall *conclusion* emanating from this study is that this is a complex issue that has no obvious solution. In my dual role as practitioner and researcher I draw different conclusions from my results. In my capacity of researcher I see that my results could be viewed as well-anchored hypotheses that constitute a stable foundation for continued research. On the other hand, as a practitioner I feel that the results presented in this licentiate thesis are sufficiently sound to justify initiating work with individual issues within the conflict areas using a holistic perspective. Even today, we can establish that a greater commitment is required in order to build and spread knowledge. If we want to create accessibility, we need to commit ourselves at present to a greater degree than in other issues characterized by fewer conflicting interests. Bridging conflicts, major as well as minor ones, is therefore important in order to make a larger number of those people who do not commit themselves today to really and truly get more involved.

Accessibility is a big issue, and it has to be treated as such.

Kapitel 1

Inledning

I inledningskapitlet vill jag ge en kort introduktion till den problematik som föranlett mina forskarstudier och också beskriva mitt syfte med arbetet. Utifrån min grundläggande kunskap på området som praktiker har jag sett att man säger sig vilja skapa tillgänglighet, men i praktiken blir det inte så i alla fall. Samma vilja finns inom våra högsta beslutande organ, men när man kommer till praktiken blir det inte tillgängligt i den utsträckning man skulle önska.

1.1 Från lag till praktik

Tillgänglighet för funktionshindrade har under lång tid stått på kommunernas och trafikansvarigas dagordning. Ur tillgänglighetssynpunkt har det dock allt för sällan resulterat i större konkreta åtgärder för att skapa bättre tillgänglighet. Inom handikappkretsar har man under senare år bland annat lyft fram Bo-01 och Hammarby Sjästad som exempel på områden där man haft viljan att skapa tillgängliga miljöer, men där slutresultatet inte blivit så tillgängligt som man hoppats. Telias nya telefonkiosker är ett nytt exempel på fysisk utformning i offentlig utemiljö som inte är helt tillgängliga. Telia hävdar att de är tillgängliga och att man följt de råd man fått. Jag med flera uppfattar dock att kioskerna inte är tillgängliga och studerar man "Boverkets föreskrifter och allmänna råd om undanröjande av enkelt avhjälpna hinder till och i lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser" (BFS 2003:19), finner man att telefonkioskerna inte följer dessa föreskrifter. Andra exempel är de mer traditionella hinder man finner då man går ut i den egna närmiljön och sätter på sig sina "handikappglasögon". Övergångsställen med trottoarkantstenar utan ordentlig avfasning finns fortfarande på flera ställen, vilket försvårar för personer med rullstol eller rollator liksom för personer med barnvagn.



Figur 1.1 Telias nya telefonkiosk, med en fasad kant med 35 % lutning jämfört med 8 % som Boverkets föreskrifter (BFS 2003:19) har som maxlutning.

Skrifter som "Gator för alla" (Svenska Kommunförbundet 1992) har varit ett instrument i arbetet med att skapa tillgänglighet i utemiljöer. Ambitionen att skapa ett tillgängligt samhälle har också synt på statlig nivå med propositionen "Från patient till medborgare" (SOU 1999/2000:79) som en tydlig riktningsskiss. Även en rad lagar har styrt upp kravet på tillgänglighet, bland annat "Plan och bygglagen" (SFS 1987:10), "Lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, mm" (SFS 1994:847) och "Lagen om handikappanpassad kollektivtrafik" (SFS 1979:558). Vidare har statsmakterna haft program med stadsbidrag för att skapa tillgänglig kollektivtrafik (SFS 1988:932, 1988:1017 och 1997:744).

De flesta kommuner har utifrån sin lokala kunskap försökt skapa förbättringar i olika miljöer. Ronneby kallade sig Sveriges tillgängligaste stad i slutet av 80-talet. Växjö och Borås gjorde tidigt försök med olika ledstråk för synskadade (Ståhl et al 1996). Stockholm ska vara världens mest tillgängliga huvudstad 2010 (Gatu- och fastighetskontoret 2001). På senare år tillkommer orter som Halmstad, Härnösand och Landskrona där man försökt ta någon form av helhetsgrepp, liksom Helsingborg med projektet Dalhem – Statten (Hyberg 2001).

Listan på positiva exempel kan göras längre, men trots dessa exempel kvarstår mycket i vårt samhälle som är otillgängligt och svårhanterbart. Likaså tillkommer det ständigt nya platser, så som Telias telefonkiosk, som är otillgängliga och svårhanterbara. I undersökningen "Hela resan är målet" (Statskontoret 2000) konstateras det att statsbidrag inte har varit tillräckligt som incitament. Vägverket har kommit till samma svar och man konstaterar att det fortfarande finns betydande brister i transportsystemet, som försvårar eller hindrar resandet för personer med rörelsehinder, synnedbjudning eller för dem som har flera samtidiga funktionshinder (Vägverket 2001:125).

Utifrån min praktiska erfarenhet vet jag att det är ett långt steg från lagstiftarnas intentioner till de personer som i praktiken blir ansvariga för att genomföra själva tillgänglighetsarbetet. Först och främst måste man veta om att det finns en vilja från samhället att det ska bli tillgängligt, vilket inte alltid tycks vara fallet. De som är medvetna och vill skapa tillgänglighet upptäcker att det inte alltid är det lättaste, trots att man kan ha fått resurser för att jobba med frågorna kan det finnas andra intressen att ta hänsyn till. Jag är därför inte förvånad över resultatet i studierna ovan, men frågan kvarstår, varför kan vi inte skapa ett tillgängligt samhälle när nu viljan ändå tycks finnas. I denna licentiatavhandling kommer jag att redovisa min och andras erfarenheter om varför inte kommunerna gjorts mer tillgängliga.

I vissa delar belyser licentiatavhandlingen problem och brister som skulle kunna åtgärdas av den enskilde tjänstemannen och i andra fall krävs det en fortsatt stor samhällelig insats. I båda fallen är det viktigt att de berörda inte ser innehållet som negativ kritik som man bara vill värja sig mot, utan istället ta till sig problematiken och dra nytta av den i ett fortsatt arbete mot ett tillgängligt samhälle.

1.2 Syfte och avgränsningar

Mitt huvudsakliga intresseområde som trafikplanerare är att hjälpa till att skapa förutsättningar för bättre tillgänglighet till den fysiska miljön och därigenom ge stöd åt det arbete som görs för att skapa bättre tillgänglighet för funktionshindrade. Jag har som sagt konstaterat att vissa saker blivit tillgängligare, men mycket har inte blivit så tillgängligt som man skulle kunna hoppas. Det måste gå att förbättra tillgänglighetsprocessen, så att den fysiska miljön på sikt faktiskt kan bli tillgänglig för de flesta. För att komma dit måste man först ha kunskap om problemet; varför blir inte kommunerna tillgängliga. I mitt yrke har jag kunnat notera en rad orsaker, som är en del av förklaringen till att tillgängligheten inte tillgodoses. Dessa orsaker kan dock inte göra anspråk på att vara hela svaret. Utifrån konfliktperspektivet nedan (kapitel 4) har jag jobbat med synsättet att tillgänglighet inte tillgodoses på grund av att det finns en rad konflikterande intressen. Min hypotes är: Konflikterande intressen/behov hos olika aktörer är anledningen till att tillgängligheten inte tas hänsyn till systematiskt eller genomgående .

Det här licentiatarbetet har som ambition att ge svar på vilka intressekonflikter som ligger bakom att tillgängligheten inte tillgodoses. Förhoppningsvis kan arbetet vara ett av många steg, som på sikt kan hjälpa till att snabba upp och förbättra arbetssätt och metoder för ett tillgängligare samhälle. Jag vill skapa en mer samlad bild av problematiken och också kunna dela med mig av denna bild till de som jobbar med frågorna. Avhandlingsarbetets syfte är därför just: *Att samla in och sammanställa typer av konflikter som finns i kommunala processer kring målsättningen att skapa tillgänglighet och belysa dem för de personer som finns med i processen.*

Arbetet har fokus på de processer som finns kopplade till den kommunala utemiljön och dess fysiska utformning. Indirekt berörs vissa parallella områden, så som kollektivtrafiken och lokaler som allmänheten har tillträde till. I båda parallellområdena berörs också den fysiska utformningen. I kollektivtrafiken finns andra delområden som inte berörs alls, så som trafikeringsform, nätutläggning mm. I samband med lokaler nämner jag företrädesvis entréerna, som är den naturliga kopplingen mellan inne och ute. Då mitt eget kompetensområde är trafikplanering och mina studier tar utgångspunkt i min erfarenhet, är utemiljön med angränsande områden en naturlig avgränsning för arbetet.

En sådan här avgränsning kan tyckas strida mot tankesättet med hela reskedjan då en rad andra funktioner också borde belysas, men att gå vidare och djupare studera t ex information och bemötande skulle medföra att jag helt går utanför mitt huvudsakliga kompetensområde.

Kapitel 2

Tillgänglighet ur ett samhällsperspektiv

Jag som kombinerad forskare och praktiker utgår från praktikerns bild snarare än en forskningsteoretisk bild av tillgänglighetsproblematiken. I detta kapitel startar jag därför med att ge en bakgrundsbild ur ett samhällsperspektiv för att längre fram i rapporten ge en teoretisk inramning. I det här kapitlet vill jag återge det perspektiv som politiska beslut och överenskommelser ger på frågan, vidare vill jag belysa de viktiga begreppen tillgänglighet och användbarhet och slutligen också den bild av krav och behov som finns i den funktionshindrades vardag. Genom att belysa begreppen tillgänglighet och användbarhet, ger jag också en bild av olika institutioners syn på tillgängligheten för funktionshindrade.

2.1 Politisk vilja

Tillgänglighet för alla är ett jämlikhetskrav och en demokratifråga. Den första artikeln i den allmänna förklaringen om mänskliga rättigheter slår fast att: Alla människor är fria och lika i värde och rättigheter (FN 1993). I 22 standardregler för delaktighet och jämlikhet preciseras på olika områden dessa mänskliga rättigheter. I regel 5 "Tillgänglighet" anges att medlemsstaterna ska införa handlingsprogram som gör den fysiska miljön tillgänglig för alla oavsett funktionsnedsättning och dessutom se till att alla får tillgång till information och möjlighet till kommunikation.

"Regel 5 Tillgänglighet

Staterna bör inse tillgänglighetens betydelse på alla områden i utvecklingen mot full delaktighet. Oavsett vilka eller hur stora funktionshinder människor har, skall staten

- a) införa handlingsprogram som gör den fysiska miljön tillgänglig för dem och
- b) se till att de får tillgång till information och möjlighet till kommunikation.

a) Tillgång till den yttre miljön

1. Staterna bör ta initiativ till åtgärder i den yttre miljön för att undanröja hinder mot tillgänglighet. Detta bör innebära att regler och riktlinjer utvecklas och att det övervägs att lagstiftningsvägen säkra tillgängligheten på olika områden i samhället, t.ex. tillgängligheten till bostäder och andra byggnader, kollektivtransporter och andra kommunikationsmedel, gator och andra miljöer utomhus.

2. Staterna bör se till att arkitekter, byggnadsingenjörer och andra som är yrkesmässigt engagerade i utformningen och uppbyggnaden av den yttre miljön får tillräcklig information om handikappolitik och om vad som bör göras för tillgängligheten.

3. Krav på tillgänglighet bör ställas från början när den yttre miljön utformas och byggs upp.

4. Handikapporganisationerna bör höras när regler och riktlinjer för tillgänglighet utvecklas. De bör också engageras redan på planeringsstadiet när offentliga byggnader och anläggningar planläggs lokalt. Detta för att garantera största möjliga tillgänglighet."

En viktig distinktion finns med i Madriddeklarationen (2002) som utgör basen för Europeiska Handikappåret 2003. I deklarationen pekar man på att funktionshinder är en fråga om mänskliga rättigheter och att funktionshindrade vill ha lika möjligheter och tydlighet samtidigt att det inte är välgörenhet man vill ha.

I maj år 2000 antog riksdagen en av regeringen föreslagen nationell handlingsplan för handikappolitiken, "Från patient till medborgare" (SOU 1999/2000:79). Ett av målen i handlingsplanen/propositionen är att samhället utformas så att människor med funktionsnedsättningar i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhällslivet. Det framhålls att det handikappolitiska arbetet ska inriktas på att identifiera och undanröja hinder för sådan delaktighet. I den nationella handlingsplanen betonas särskilt vikten av att kommunerna upprättar övergripande handikapprogram med riktlinjer för hur villkoren för personer med funktionsnedsättningar kan förbättras. En viktig uppgift inom ramen för dessa program är att möjliggöra förflyttningar till fots och med olika färdmedel till stadens alla målpunkter, för alla. Detta innebär såväl en översyn av befintliga förbindelser, som tillämpning av tillgänglighetsanspråk vid nybyggnad, ombyggnad och komplettering av trafiknätet (Svenska Kommunförbundet 2003).

Tillgängligheten har varit föremål för lagstiftning sedan mitten av 60-talet, då Byggstadgan (1959:612) kompletterades med en paragraf om att "allmänna lokaler i skälig omfattning skall utformas så att de blir tillgängliga för att kunna nyttjas av personer med nedsatt rörelseförmåga" (Hjälpmiddelsinstitutet 2003). Tillgängligheten har sedan dess varit reglerad i lag på olika sätt och med olika kraft.

Viktiga lagar beträffande fysisk tillgänglighet för funktionshindrade är, Lagen om handikappanpassad kollektivtrafik (SFS 1979:558), Lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. (SFS 1994:847) samt Plan- och bygglagen (SFS 1987:10). Dessa tre lagar är de lagar som i huvudsak berör den kommunala utemiljön och dess transporter. Det finns en rad andra lagar och förordningar som mer indirekt berör verksamheten. Socialtjänstlagen (SFS 2001:453) och Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (SFS 1993:387) är exempel på lagar som reglerar olika stödformer för personer med funktionshinder. Lagen om ansvar för viss kollektiv persontrafik (SFS 1997:734) och Lagen om färdtjänst styr vissa delar av kollektivtrafikutbudet (SFS 1997:736). Trafikförordningen (SFS 1998:1276) reglerar vissa delar av trafikrummet och Ordningslagen (SFS 1993:1617) reglerar upplåtelsen av offentlig platsmark. Slutligen styr även kommunallagen (SFS 1991:900) olika delar av handhavandet av frågorna.

I juli 2001 fastställde riksdagen ändringar i Plan- och bygglagen (SFS 2001:146) som bland annat innebar att tydliga krav ställs på tillgänglighet vid färdigställande och ändring av allmänna platser. I 17 kap. 21 a § ställs krav på att enkelt avhjälpta hinder mot tillgängligheten för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga ska undanröjas på allmänna platser. Detaljerade föreskrifter trädde i kraft december 2003 (SFS 2003:19). Lagen är till skillnad från sina föregångare retroaktiv och innebär att det inte endast är nybyggnation som ska vara tillgänglig utan befintliga hinder ska också undanröjas.

I Lag (SFS 1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik slår man fast att funktionshinderades behov ska beaktas:

"2 § Den som har tillsyn över kollektivtrafik och den som utövar sådan trafik skall se till att trafiken anpassas med hänsyn till resenärer med funktionshinder. Därvid skall följande iakttas.

När kollektivtrafik planeras och genomförs skall funktionshinderades särskilda behov beaktas.

De färdmedel som används skall så långt det är möjligt vara lämpade för resenärer med funktionshinder. Lag (1994:1253)."

Staten har gjort justeringar i lagtexten ovan för att på så sätt tydliggöra vikten av dess innehåll. Man har också i två omgångar gett riktade bidrag till tillgänglighetshöjande åtgärder i kollektivtrafiken 1989 och 1998 (SFS 1988:932, 1988:1017 och 1997:744). Detta som ett försök att påskynda tillgänglighetsarbetet.

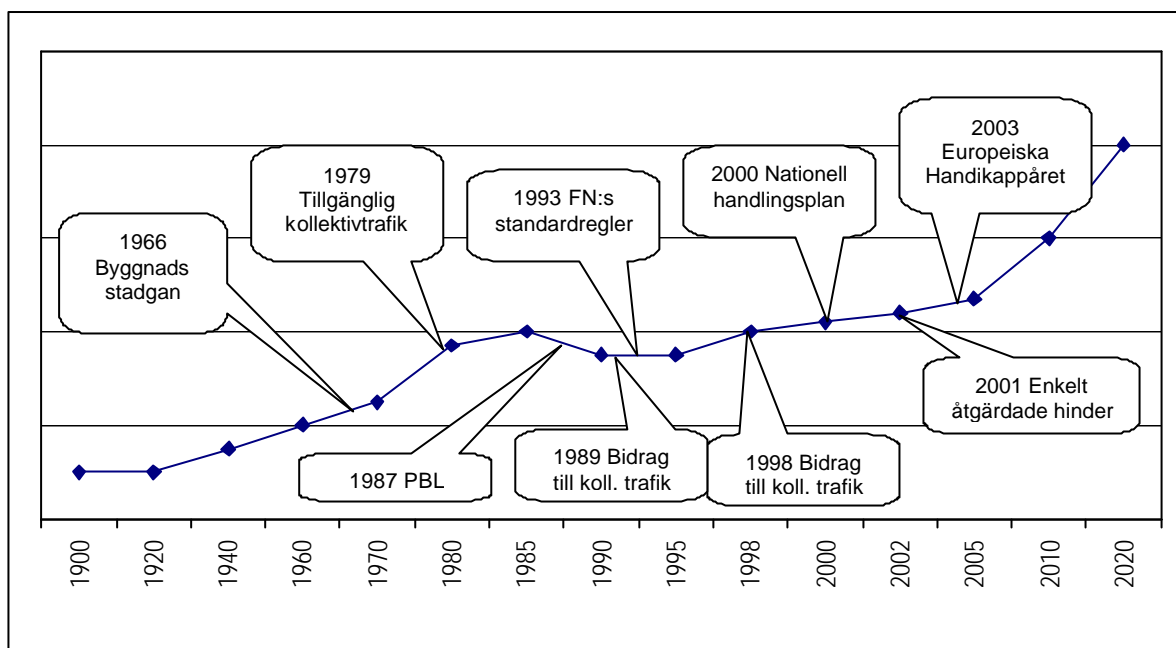
I Lag (SFS 1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. finns tillgänglighet med som ett av nio utpekade områden där man med rimlig ekonomisk livslängd ska uppfylla väsentliga tekniska egenskapskrav:

"2 § Byggnadsverk som uppförs eller ändras skall, under förutsättning av normalt underhåll, under en ekonomiskt rimlig livslängd uppfylla väsentliga tekniska egenskapskrav i fråga om

..

8. tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga... "

Handlingsplanen "Från patient till medborgare" (SOU 1999/2000:79) har som nämnts tidigare skyndat på visst arbete inom tillgänglighetsområdet och bland annat inneburit att lagen om enkelt avhjälpbara hinder (SFS 2001:146) med föreskrifter (BFS 2003:19) har tillkommit. Likaså har viss översyn av andra lagtexter och föreskrifter gjorts. I ett historiskt perspektiv kan jag se en rad punkter som på olika sätt påverkat arbetet med tillgänglighet positivt, men som tyvärr i slutändan inte gett den allmänna tillgänglighet som är önskvärd. I figur 2.1 nedan redovisas några, som jag ser det, viktiga punkter med fokus på den senaste 40 års perioden. Kurvan illustrerar min personliga syn på hur jag upplever tillgängligheten i vårt samhälle och en förhoppning om en avsevärd ökad tillgänglighet inom den närmaste 15 års perioden. Då jag själv föddes 1967, är min bedömning från 60- och 70-talen en stor gissning, men det som jag själv tillsammans med personer med funktionshinder har upplevt är den i figuren antydda försämringen under 1990-talet. I samband med Plan- och bygglagens (SFS 1987:10) införande släppte man på detaljkrav som finns i föregångaren SBN 80 (Svensk byggnorm 1980), vilket har inneburit att tillgängligheten till vissa delar har försämrats.



Figur 2.1 Några viktiga punkter i tillgänglighetshistorien. Kurvan illustrerar min personliga syn på hur jag upplever tillgängligheten i vårt samhälle och en förhoppning om en avsevärd ökad tillgänglighet inom den närmaste 15 års perioden. (Grönvall 2004)

En rad politiska beslut har tagits för att markera vikten av tillgänglighet och för att få samhället att arbeta för tillgänglighet. Politiskt har man på så sätt visat att man vill skapa ett tillgängligare samhälle. Trots detta lever vi idag i ett samhälle som inte är tillgängligt och trots min förhoppning om ökad tillgänglighet inom de närmaste åren, så har historien visat en mer dyster bild. Lagar har trätt i kraft och bidrag har delats ut, men trots detta har samhället inte blivit så tillgängligt som man hoppats på. Brister i reskedjan är alltjämt det största tillgänglighetsproblemet (Statskontoret 2000:51). Kunskapen har varit och är fortfarande låg om bland annat bristerna i systemet. Inte ens de mest positiva bedömningarna av ett framtida kollektivtrafiknät, innebär möjligheter för alla funktionshindrade att resa på egen hand med all kollektivtrafik. Detta trots att man konstaterar att det inte finns några mål- och intressekonflikter utifrån den handikappanpassning som genomförs (Vägverket 2001:125).

2.2 Tillgänglighet och användbarhet

Ordet tillgänglighet är ett ofta använt ord i planeringssammanhang. Ordet har därför fått ett flertal olika betydelser beroende på i vilket sammanhang ordet används. Inom trafikplanering används ordet tillgänglighet oftast i den övergripande betydelsen hur lätt det är att nå till olika platser. I denna avhandling är tillgänglighetsbegreppet kopplat till funktionshindrade personer och deras möjlighet att ta sig fram och använda sig av systemen. Jag använder ordet tillgänglighet som en beskrivning av det samlade begreppet; tillgänglighet och användbarhet för funktionshindrade.

Här nedan gör jag en kort exposé av hur begreppet tillgänglighet används inom området. I Plan- och bygglagen (SFS 1987:10) används en kombinationen av begreppen tillgänglighet och användbarhet. I lagändringen om enkelt avhjälpna hinder (SFS 2001:146) skriver man att enkelt avhjälpna hinder mot lokalernas och platsernas tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga skall undanröjas. I förarbetet beskrivs också bland annat hur man tidigare beskrivit tillgänglighet. I Nybyggnadsreglerna (BFS 1988:18) uttrycktes tillgänglighet som: "Utrymme i byggnader till vilka allmänheten äger tillträde skall normalt utformas så att man kan *besöka dem*, om man sitter i rullstol, och *orientera sig*, om man har nersatt syn".

I "Från patient till medborgare" (SOU 1999/2000:79), pratar man om det samlade begreppet tillgänglighet och användbarhet. Hela dokumentet genomsyras av en syn om att alla människor ska ha lika värde. En person med funktionshinder ska inte betraktas som "ett föremål för särskilda åtgärder" utan ska ses som en medborgare med lika rätt och lika möjligheter att bestämma över sitt liv och få sina önskningar respekterade.

I nyare skrifter som vänder sig till kommunerna så som skriften "Tillgänglig stad" (Svenska Kommunförbundet 2003) finns både begreppet tillgänglighet och begreppet användbarhet beskrivna. I boken "Bygg i kapp handikapp" (Svensson 2001) beskrivs tillgänglighet som: "En tillgänglig miljö innebär att personer med funktionshinder kan använda miljön på samma villkor som andra. Ju tillgängligare miljö desto färre människor blir handikappade. Att bygga handikapptillgängligt innebär alltså att bygga så, att så få människor som möjligt begränsas i sina möjligheter att använda miljön" I "Bygg för alla" (Månsson 1999) används begreppet "byggd miljö för alla" som definieras som "att miljön är så utformad att alla, självständigt, värdigt och på i övrigt lika villkor kan ta sig fram, vistas i och använda bebyggelsen till det den är avsedd för".

I "Tillgänglighet i den offentliga miljön" (Boverket 1996:8) påtalar man också att en anpassning av miljön bör ske på ett sätt som ger en värdig lösning för användaren. Vidare pratar man om att tillgänglighet är en kollektiv nytthet. Kollektiva nyttheter kan beskrivas som sådana varor och tjänster som kan konsumeras av flera konsumenter samtidigt utan att någon annan utestängs från att konsumera varan eller tjänsten. Jag upplever att Boverket för detta resonemang vidare och utvecklar det hela i "Stadsplanera – istället för trafikplanera och bebyggelseplanera" (Boverket 2002). Här görs en bredare definition av tillgänglighet, man pratar om samhällstillgänglighet utifrån fem delområden:

- ✘ Psykologisk tillgänglighet – Att förstå, uppfatta och använda staden/knutpunkten samt servicen
- ✘ Ekonomisk tillgänglighet – Att ha råd att använda färdmedel
- ✘ Social tillgänglighet – Att ha kontakt med människor, kunna nå dem, att ha och nå ett arbete.

- ✘ Organisatorisk tillgänglighet – Att ha tillgång till resmöjligheter, informationskällor och servicefunktioner i tid och rum.
- ✘ Fysisk tillgänglighet – Att kunna ta sig fram ”hela resan” från start till mål utan att hindras av fysiska hinder och oklara anvisningar.

Uppdelningen ovan uppfattar jag ger ett bra och samlat uttryck för att tillgänglighet inte endast handlar om en ren fysisk tillgänglighet utan också att vara användbar på olika sätt. En samlad definition av begreppet gjordes av Almén et al (2002):

"Begreppet tillgänglighet innebär att individen ska kunna använda, d v s förflytta sig, vistas i och bruka, den fysiska miljön på samma villkor som andra.
Tillgänglighet avser mötet mellan individens funktionella kapacitet och den fysiska miljöns krav / utformning.
Tillgänglighet är följaktligen ett relativt begrepp, vilket innebär att tillgänglighetsproblem måste beskrivas som en relation mellan människan och miljön".

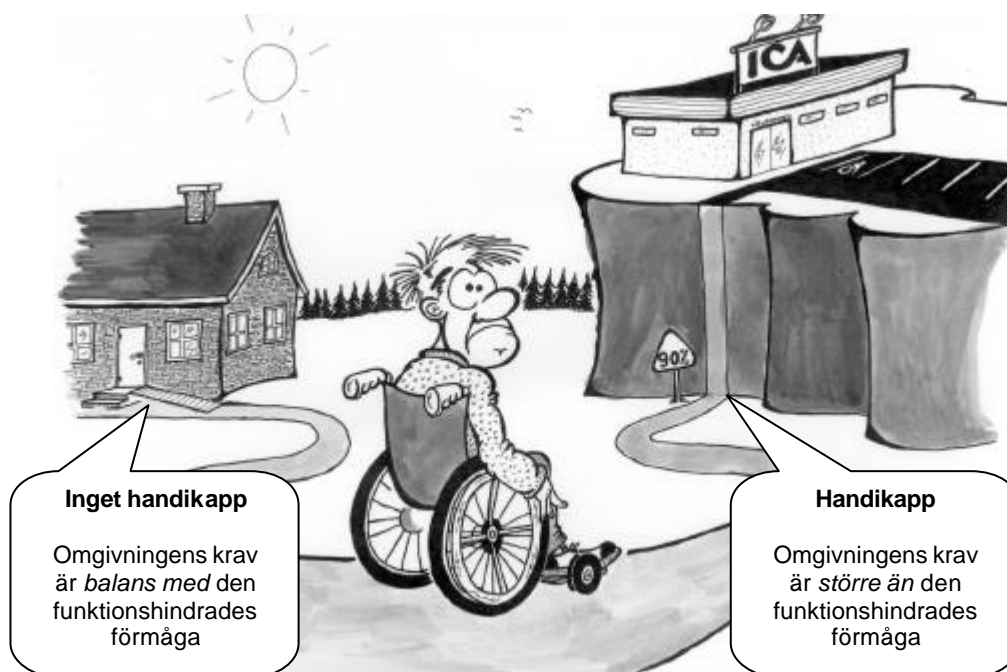
En rad viktiga planeringsdokument beskriver tydligt ett samband mellan tillgänglighet och användbarhet. Man beskriver tillgänglighet på olika sätt, men alla beskriver ändå en tydlig koppling till användbarhet. Förutom att litteraturen ovan definierar begreppet tillgänglighet, visar dokumenten på en vilja att göra samhället både tillgängligt och användbart. Trots en politisk vilja och att planerarna har kunskap om och diskuterar begreppet tillgänglighet, har detta inte räckt för att skapa ett tillgängligt samhälle.

2.3 Funktionshindrades förmåga och omgivningens krav

Funktionshindrades behov är i grund och botten de samma som för övriga personer. Behov av att resa, träffa vänner och så vidare är precis de samma. Skillnaderna ligger i huvudsak i att man som funktionshindrad inte har samma förmåga att fysiskt eller psykiskt klara av saker på samma sätt som personer utan funktionsnedsättningar (Ståhl et al 1993).

I Plan- och bygglagen används begreppet personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Redan i plan- och byggtredningens delbetänkande (SOU 1994:36) diskuterades förslaget att vidga handikappbegreppet från lydelsen "personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga" till "personer med funktionshinder" för att göra den mer heltäckande. Då begreppet inbegriper betydligt fler funktionshinder och att det får vittgående konsekvenser för vilka krav som kan ställas på tillgängligheten till byggnader mm har man valt att behålla begreppet "personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga". I förarbetet till lagen om enkelt avhjälpna hinder efterlyser man dock en tydlig definition av begreppet personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga, då man tycker att det inte är helt entydigt vilka som inbegrips i begreppet (Boverket 2003).

En funktionsnedsättning innefattar ett stort antal olika funktionshinder i befolkningsgrupper överallt i världen. Människor kan ha funktionsnedsättningar på grund av fysiska eller intellektuella skador och sjukdomar. Skadorna och sjukdomarna kan påverka både rörelse, syn, hörsel och den mentala hälsan. Sådana skador, tillstånd eller sjukdomar kan vara av bestående eller övergående natur. I många fall klarar den funktionshindrade sig med vissa svårigheter. Det är först då kraven från omvärlden blir för stora som den *funktionshindrade* blir *handikappad*. Enligt FNs definition av ordet handikapp avses förlust eller begränsning av möjligheterna att delta i samhällslivet på samma sätt som andra. Handikapp beskriver mötet mellan människor med funktionsnedsättning och omgivningen (FN 2003).



Figur 2.2 Definition av handikapp. Omgivningen styr om den funktionshindrade personen blir handikappad eller ej. (Teckning: Jens Rydén ©)

Kunskapen om förhållandet mellan funktionshindrades förmåga och omgivningens krav finns, bland annat som en teori utvecklad av Lawton (se kapitel 4). Likaså är begreppet "hela resan" etablerat och har en naturlig plats i dagens planeringsskrifter så som "Stadsplanera - istället för trafikplanera och bebyggelseplanera" (Boverket 2002). Politiskt arbetar man för ett tillgängligare samhälle och planerarna har kunskap om tillgänglighet. För projektörerna bör det stå klart att alla utformningsdetaljer ska studeras ur ett hela resan perspektiv. Trots detta är samhället inte tillgängligt.

2.4 Olika grupper storlek och särskilda behov

Den fysiska miljön används på olika sätt för att kunna tillfredsställa sina behov, man behöver till exempel ta sig till och från affären för att kunna handla mat, som man slutligen äter för att tillfredsställa sin hunger. Att omgivningen är tillgänglig och användbar kan betyda att vissa kan tillgodose människans vanligaste behov (se teori utvecklad av Maslow, kapitel 4), medan en otillgänglig miljö kan göra att samma behov inte tillgodoses. Här nedan ger jag en bild av vilka *särskilda* behov som olika funktionshindrade behöver ha tillgodosedda för att miljön ska vara tillgänglig för dem och därigenom kunna uppfylla övriga behov (Svenska kommunförbundet 1992). Vid respektive funktionshinder nedan återges också gruppens storlek (Hjälpmiddelsinstitutet 2004).

Rörelsehindrade är en stor grupp personer, 560 000 personer, med varierande nedsatt förmåga. I gruppen ingår bl a personer som sitter i rullstol och personer med behov av rollator, käpp eller annat hjälpmedel. För rullstolsburna och personer med rollator är det viktigt att det inte finns för stora lutningar, varken i längs eller sidled. I förekommande fall bör hissar vara väl tilltagna i storlek, trottoarer bör vara avfasade vid lämpliga gångstråk. Åtgärderna ovan hjälper även andra grupper så som personer med t ex barnvagn.

Personer med *reumatisk värk*, 895 000 personer, personer med *nedsett styrka* på annat sätt samt personer med *nedsett balans* har också olika former av rörelseproblem. För personer med nedsett styrka och ork är lämpliga vilmöjligheter och enkla reglage viktiga för att skapa tillgänglighet. Detta innebär bl a att bänkar bör vara 46 - 50 cm höga med väl utformade armstöd för att man ska orka ta sig upp igen. Knappar vid hissar skall vara enkla att nå och trycka på. Trappträcken skall utformas så att de är greppvänliga och man ska kunna få stöd av dem både före och efter första respektive sista trappsteget.

Synskadade, 165 000 personer är liksom rörelsehindrade en blandad grupp med varierande nedsett förmåga. 23 000 personer är helt blinda eller gravt synskadade. Synskadan kan bland annat bestå av att man endast har ett visst ljus- och mörkerseende, endast har perifert eller tunnelseende eller ständigt har fläckvis suddigt seende. För gruppen synskadade är det viktigt att skapa väl fungerande information och vägvisning. Information bör ges med vanlig text, i tal och med punktskrift. Vägvisning bör ske genom skyltning och lättorienterad miljö. På platser som är svårorienterade bör man komplettera med kontrastmarkerade ledstråk eller liknande. Hinder så som skyltar, trappor, dörrar, stolpar mm bör kontrastmarkeras för både syn och känsel. Särskild hänsyn bör tas vid tillfälliga hinder så som schaktgropar och liknade. Förutom väl utformade avstängningar är det lämpligt att informera om olika avstängningar via nyhetsmedia.

Hörselskadade, 980 000 personer, har ofta svårigheter att inhämta information i tal. Minst 300 000 personer har hörapparat och 100 000 personer över 16 år är helt döva eller har grav hörselskada. Hörselslingor och god kvalitet i högtalaranläggningar samt välfungerande skriftlig information kan avhjälpa dessa problem. Likaså kan bra akustik tillsammans med hörselslingor förenkla information vid personlig service.

Utvecklingsstörda personer, 37 000 personer, är kanske den grupp som är i mest behov av personlig service vid störningar som innebär att de invanda mönstren inte stämmer. Det är också den grupp som är mest beroende av enkel information och enkelt utformade anläggningar/lokaler.

Allergiker är en grupp funktionshindrade med spridda problem. 2 000 000 personer har någon form av allergi, 470 000 personer över 16 år är astmatiker. För matallergiker finns det få problem som beror på utemiljön och för pollenallergiker är det besvärligt under stora delar av året, men under våren och sommaren är problemen ännu större. Pollen är så lättspritt att problemen sannolikt alltid kommer att finnas, men för andra allergiformer kan problemen begränsas genom att undvika allergiframkallande material.

En annan grupp med funktionshinder är *dyslektiker*, 350 - 700 000 personer, som i första hand har svårigheter med informationsinhämtning. Vidare finns det personer med *inkontinens*, *stumhet*, *hjärt- och kärlsjukdomar* och *demens*. Flera personer har en kombination av funktionshinder och har genom detta *flerhandikapp* det extra besvärligt. Som exempel kan nämnas de 1300 personer med dövblindhet, som vaken ser eller hör.

Tidigare har jag konstaterat att man politiskt arbetar för ett tillgängligare samhälle och att planerarna har kunskap om tillgänglighet, likaså bör det stå klart för projektörerna att alla utformningsdetaljer ska studeras ur ett hela resan perspektiv. För projektörerna finns det också en stor kunskapsbank om vilka problem olika funktionshindrade personer kan ha. Tvivlar sedan utförarna på nyttan bör det utifrån statistiken ovan stå klart att det är ett stort antal personer som har ett funktionshinder. Trots detta är samhället inte tillgängligt.

Tillgänglighet ur en praktikers perspektiv

När jag påbörjade detta arbete hade jag en rad tidigare erfarenheter med mig. Jag har nämnt i förordet att tillgänglighet för funktionshindrade legat mig varmt om hjärtat sedan lång tid tillbaka och mina erfarenheter inom området sträcker sig också lika långt tillbaka. De viktigaste erfarenheterna för den här avhandlingen kommer dock från min tid som trafikingenjör i Landskrona. Det är tiden i Landskrona som initialt ligger till grund för den problembeskrivning som mina studier resulterat i. I tjänsten fick jag möjlighet att arbeta med de lokala handikapporganisationerna, personer från vård- och omsorgssidan, politiker och de funktioner som finns inom den tekniska sidan. Mitt yrke i sig innebar att jag fick arbeta med en rad frågor med kopplingar mellan funktionshinder och infrastruktur. Här nedan vill jag ge en bild av mina iakttagelser från min tid i Landskrona.

3.1 Grupper och professioner

Handikapporganisationerna. Ett tydligt lokalt engagemang fanns inom kommunens handikappråd och handikapporganisationer. En viktig funktion för handikapprådet var att ta in intryck från andra med funktionshinder och förmedla dessa vidare till kommunen och andra berörda instanser. Även den motsatta funktionen, att man informerade sig och förmedlade informationen vidare till andra med funktionshinder var viktig. Från kommunens sida leddes handikapprådet från Vård-, äldre- och omsorgsnämnden. Då mycket av de fysiska tillgänglighetsfrågorna låg på stadsbyggnads- och teknisk nämnd, försökte handikapprådet stärka kopplingen mellan rådet och nämndens tjänstemän. Ett särskilt nätverk för kommunala handikappfrågor inrättades. Inom nätverket fanns det en tjänsteman från respektive förvaltning och representanter från de olika handikapporganisationerna. Nätverket bidrog till ett ömsesidigt informationsutbyte. Liksom i rådet var handikapporganisationerna mycket aktiva på mötena och förde diskussioner med de olika förvaltningarna om olika projekt. Bland annat kontrollerade man det nya biblioteket ur tillgänglighetssynpunkt och flera brister åtgärdades. Tyvärr slutade dock flertalet projekt i just diskussioner; ork, tid eller ekonomiska resurser saknades.

Enskilda kommunala tjänstemän. På den tekniska sidan fanns ett flertal kommunala tjänstemän som på ett eller annat sätt var nyckelpersoner för att befintliga och nya miljöer ska bli tillgängliga. Förutom jag själv och projektörerna i beställarfunktioner, hade arbetsledarna och utförarkillarna en viktig roll i resultatet ute på gatorna. Den arbetsledare som hade huvudansvaret för gatuunderhåll hade intresse för frågorna och detta gjorde att vi tillsammans åstadkom en tydlig förbättring av tillgängligheten längs stadens gångstråk och trottoarer. En direktkontakt mellan handikapporganisationerna och arbetsledaren innebar att handikapporganisationernas önskemål åtgärdades i den mån det fanns resurser och tid, men trots detta finns det mycket kvar att göra.

Chefernas intresse för tillgänglighetsfrågor kan givetvis variera men min erfarenhet var att det fanns en positiv syn på frågorna, men man överlät gärna arbete och initiativ till andra. Jag har en viss känsla av att man i första hand tyckte att det är positivt om man kan ha en nöjd handikappopinion, men att det var inte hela världen om man inte hade det. För dessa chefer upplevdes handikapporganisationerna inte som en tillräckligt stark påtryckargrupp. En chef inom handikappomsorgen hade ett stort engagemang i frågorna, men kände ändå inte att hon

hade möjlighet att prioritera uppdraget att göra en handikapplan inom befintliga budgetramar. Hon var klart besviken på politikerna som beslutat i frågan, utan att tillföra ekonomiska medel för att kunna genomföra planen.

Myndighetsutövning. Kommunen hade tillsammans med polisen en viktig roll för att skapa ordning i gaturummet. Genom kommunens och polisens agerande i frågor som upplåtelse av mark till uteserveringar och reklamskyltar mm styrdes förutsättningarna för hur enkelt man kunde ta sig fram i gaturummet. På samma sätt hade polisen tillsammans med kommunen en viktig roll i hur t ex cyklar parkeras. Handikapporganisationerna påtalade problem vid ett par ställen där det alltid stod cyklar på gångbanan så varken rullstolsburna eller synskadade kom fram.

3.2 Infrastruktur

Fysisk utformning. Den fysiska utformningen styrdes till stor del av två olika typer av arbeten, dels de som följer på grund av nyprojektering, dels underhållsarbeten både ovan och under mark. I båda fallen var det viktigt att enskilda personer hade kunskap om vad som kan göras för att om möjligt förenkla miljön för funktionshindrade. Vid underhållsarbeten var oftast endast arbetsledare och utförarkillarna involverade, varför det var viktigt att dessa personer var införstådda med problematiken. Vid större ombyggnader eller nybyggnader fanns oftast några projektörer och/eller arkitekter med och gjorde bygghandlingarna som sedan låg till underlag för den entreprenör som utförde arbetet. I Landskrona var vi oftast ett team som tillsammans tog fram projekteringsunderlaget. Samma team hade sedan möjlighet att närvara på byggmöten under byggtiden. I de byggprocesser som jag hade nöjet att delta i, fanns det många intressanta och lärorika moment, nedan beskriver jag några iakttagelser från detta arbete:

✘ *Vara med i hela processen.* För att få ett bra resultat ur tillgänglighetssynpunkt var det a och o att få vara med i hela processen. Det fanns så många småsaker som antingen inte gick att utläsa ur det projekteringsunderlag som fanns tillgängligt eller så uppstod förändringar av projektet på grund av yttre faktorer. I båda fallen kunde ändringen innebära att viktiga detaljer för tillgängligheten förändrades. Eftersom inte alla i projektet hade kunskap och förståelse för tillgänglighetsfrågor fanns det hela tiden ett behov av att förklara och försvara den utformning man medverkat till att ta fram. Som exempel på vikten av deltagande kan nämnas de riktningvisande bänkar som jag införde vid ett par övergångsställen vid cirkulationsplatser och andra öppna platser. Den exakta placeringen ritades inte ut på ritningarna utan fanns endast med som en enkel beskrivning i bygghandlingen. När bänkarna väl skulle på plats var jag själv pappaledig och hade därför ingen möjlighet att närvara. Detta innebar att kontrollanten beslutade att bänkarna skulle ställas så att de följde de ursprungligt ritade gångpassagerna. Tanken är att bänkarna ska visa riktningen så att man kan gå rakt över övergångsstället, så som bänkarna placerades hade en synskadad person hamnat mitt i rondellen i stället.

✘ *Ifrågasättande av vad som är standard.* En försvårande faktor i min kommunikation med arbetsledarna var dock att det inte fanns några tydliga riktlinjer för hur utformningen skall göras. Arbetsledarna ville helst ha en tydlig standard för det som skulle göras. När man kom med nymodigheter ifrågasattes därför dessa och jämfördes med tidigare lösningar. När jag framförde önskemål om en standard var Vägverket, som har ett myndighetsansvar för denna typ av frågor, avvisande till att införa en standard och hänvisade bland annat till att man inom husbyggnadsområdet hade gått ifrån en mer

detaljerad standard till att ställa funktionskrav. Denna brist på vedertagen standard innebar bland annat att Banverket inte ville bekosta ramper med flackare lutning än 1:12, till och från Västkustbanans perronger. Banverket utgick från Boverkets byggregler, BBR 94 (BFS 1993:57) där max lutning anges till 1:12. En följd av detta var att kommunen fick betala kostnadsökningen, då man ställde krav på att kommunens riktlinjer om max lutning på 1:20 skulle följas.

✘ *Estetik kontra optimal funktion.* Balansgången mellan funktion och estetik var ytterligare en faktor som vi tog hänsyn till i processen. En tekniskt optimal lösning ur tillgänglighetssynpunkt blev inte alltid så estetiskt tilltalande och tvärt om. Ledstråket för synskadade vid Landskrona nya station är ett exempel på där estetiska åsikter fick företräde före optimal funktion. De ribbplattor som används är betonggrå precis som kringliggande plattor. Detta innebär att de endast har en taktill funktion och helt saknar funktion som synkontrast.

Gångpassager. I samband med den nya lagen om att fordon ska lämna företräde för gående vid övergångsställen, kom en rikstäckande uppmaning att se över antalet övergångsställen inom kommunen och rensa bort "onödiga" diton. I det anpassningsarbete som bedrevs inom kommunen hade ett stort arbete lagts ner på att sänka kantstenarna vid övergångsställena. I och med att vissa övergångsställen togs bort innan kantstenarna sänkts försvann incitamentet för att sänka kantstenen på dessa platser. På liknande sätt togs separata signalreglerade övergångsställen bort i samband med den "Eu-anpassade nya signalväxlingen" som infördes för ett par år sedan. I synnerhet synskadade upplevde en betydande svårighet att passera vid de nya icke reglerade passagerna, men också föräldrar tyckte att man försämrade passagen.

Inom *kollektivtrafiken* tydliggjordes kanske tillgänglighetsfrågorna mest under de år jag jobbade i Landskrona. Resandet ökade i stort både för funktionshindrade och för andra resandegrupper. Detta berodde med största sannolikhet på många olika faktorer. En var antagligen att västkustbanan byggdes och att det därigenom pratades mycket om kollektivtrafik och att resandemönsterna ändrades. Det ökande resandet för funktionshindrade har sannolikt också påverkats av Västkustbanan, men ett välfungerande samarbete mellan bussentreprenören, trafikhuvudmannen och kommunens två funktioner för teknik och omvårdnad har varit en ännu viktigare faktor. Detta samarbete innebar en mängd små åtgärder och åtaganden som tillsammans skapade ett tillgängligare kollektivtrafiksystem inom tätorten.

3.3 Reflektion

Då jag funderar på min egen roll i tillgänglighetsarbetet i Landskrona, så kan man kort konstatera att mitt intresse förde frågorna högre upp på prioriteringslistan än tidigare. Min formella placering i organisationen gjorde att jag enklare kunde genomföra åtgärder, något som är betydligt svårare från många andra positioner inom och utom den kommunala organisationen. Beskrivningen från Landskrona belyser att det går att skapa tillgänglighet, men visar också på svårigheterna. I föregående kapitel konstaterade jag att det fanns förutsättningar för att skapa tillgänglighet. Beslutsfattare, planerare, projektörer och utförare borde alla ha förutsättningar att kunna skapa ett tillgängligt samhälle. Beskrivningen ovan visar dock att det finns en rad olika anledningar till att samhället inte blivit mer tillgängligt.

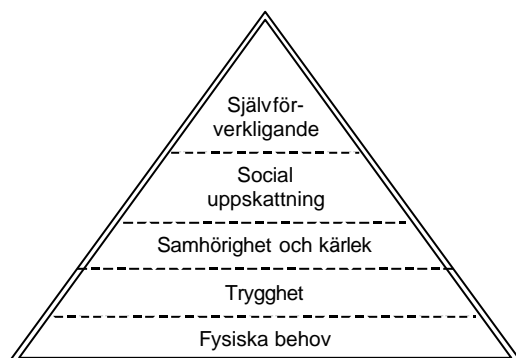
Kapitel 4

Teori

Trots att det finns kunskap och en rad olika yrkeskategorier som jobbar med frågorna, samt att man faktiskt verkar vara överens om att samhället ska vara tillgängligt, kvarstår faktum att det inte alltid är och blir tillgängligt. Bland mina egna erfarenheter från Landskrona ovan, hittar man en rad spridda iakttagelser som kan vara delförklaringar till varför det inte blir tillgängligt. Men är detta hela sanningen eller finns det fler förklarande faktorer eller rentav en samlad förklaring? Nedan ger jag en teoretisk referensram utifrån människans behov och omgivningens krav. Jag utgår från två viktiga teorier (av Maslow och Lawton) som beskriver hur mänskliga skillnader indirekt påverkar kraven på tillgänglighet. För att sedan ge en teoretisk referensram till varför inte tillgängligheten blir tillgodosedd redovisar jag det konfliktperspektiv som utgör den teoretiska grunden för min analys.

4.1 Människans behov och omgivningens krav

Människan har en rad olika behov som man behöver ha tillfredsställda. Enligt *Maslows behovshierarki* finns det 5 behovssteg enligt nedan och varje behov antas utvecklas och verka med full kraft först då de behov som föregår detta i hierarkin fullständigt tillfredsställts (Risser 1999, Kotler o Andreassen 1996). Maslows teori säger att människan behöver exempelvis först tillfredsställa *fysiska behov* (hunger, törst, fysisk integritet, stimulans) innan man tillfredsställer *trygghetsbehov* (psykisk integritet, att inte behöva frukta andra människor). Därefter kan man sedan tillfredsställa *samhörighets- och kärleksbehovet* (att bli accepterad och omtyckt att höra till) följt av *social uppskattning* (status, pondus, prestationsförmåga) och till sist *självförverkligande*. Att ett behovssteg måste tillfredsställas innan nästa tillfredsställs är omtvistad bland beteendevetare, men de flesta tycks dock vara överens om att behoven finns och att det finns någon form av hierarkisk ordning.

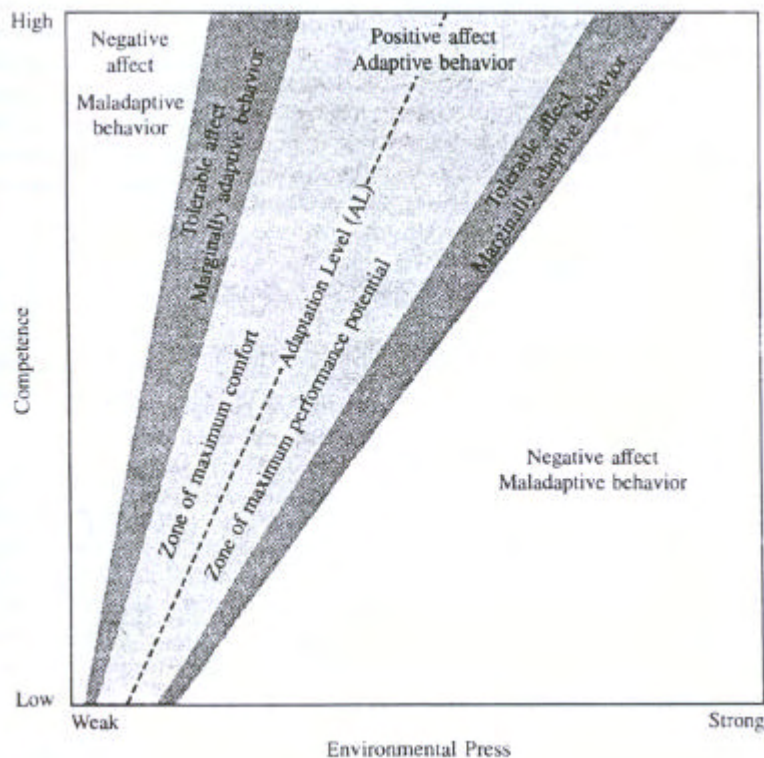


Figur 4.1 *Maslows behovshierarki.*

Gruppen funktionshindrade utgörs av en rad individer med väldigt skiftande förmågor. För en del funktionshindrade kan bristen på tillgänglighet i vissa fall innebära att de mest basala fysiska behoven inte tillgodoses, medan det för andra funktionshindrade "bara" påverkar möjligheterna till självförverkligande. Av detta följer också att beroende på var ens behov befinner sig i hierarkin är det olika angeläget att tillgängligheten tillgodoses.

I den "ekologiska modellen" (Lawton o Nahemow 1973) beskrivs sambandet mellan omgivningens krav och människors förmåga. I figur 4.2 nedan används termerna individens förmåga (Competence) och omgivningens krav (Environmental Press). Individens förmåga består av en uppsättning komponenter så som biologisk hälsa, sinnesfunktioner, kognitiv förmåga och egen styrka. Det samband som redovisas mellan individens förmåga och omgivningens krav beskriver människans förmåga att anpassa sig till omgivningens krav.

De situationer som förekommer i det skuggade området direkt intill AL (Adaption level) är områden där individen klarar av att göra saker med maximal komfort respektive maximal förmåga. För personer utan funktionshinder utgör de flesta vardagssysslor exempel på sysslor inom detta område av anpassat beteende (Adaptive behavior). Man kan utföra sysslorna och uppfattar att handlandet är positivt i någon form. Med större eller mindre krav från omgivningen uppfattar man antingen att en sak är i svåraste eller enklaste laget. Monotoni vid ett löpande band kan vara ett exempel på det sistnämnda. I den funktionshindrades vardag kan man troligen finna exempel på att omvärldens krav i vissa fall är för stora (Maladaptive behavior) och i andra fall går omvärldens krav att övervinna och därigenom tolerera (Tolerable affect).



Figur 4.2 Den ekologiska modellen, människans förmåga att anpassa sig till omgivningens krav (Lawton o Nahemow 1973).

Av diagrammet följer också att en person med låg individuell förmåga har ett smalare område där man klarar att anpassa sig till nya situationer och det är många gånger här personer med funktionshinder befinner sig. Personer med funktionsnedsättningar har därmed ofta sämre beredskap och förutsättningar för att snabbt kunna anpassa sig till förändrade förutsättningar. Detta ställer krav på att det tekniska systemet måste ha en mycket hög tillförlitlighet. Vidare ser funktionshindrade stora fördelar i en högre personalnärvaro av välutbildad och serviceinriktad personal (Ståhl et al 1993). Precis som ett stort hinder kan många små var för sig hanterbara problem tillsammans växa till ett oöverstigligt hinder. För att undvika dessa hinder måste samtliga utformningsdetaljer studeras ur ett "hela resan perspektiv", så att man inte missar något steg på vägen.

Ovanstående teorier beskriver tillsammans mänskliga behov och hur omgivningen påverkar människans möjlighet att uppfylla dessa. Teorierna beskriver inte bara personer med funktionshinder utan gäller mänskligheten överlag. Man kan konstatera att utformningen har olika stor betydelse för olika människor. Studerar man exempelvis trottoaren vid ett gathörn är den oftast utformad så att kantstenen ligger i en radie, detta för att förenkla fordonens svängningsrörelser. Denna utformning försvårar blindas möjlighet att orientera sig i korsningen, vilket påverkar personens trygghetsbehov. För fordonsföraren handlar det snarare om en bekvämlighetsaspekt än ett behov, även med en trottoar med ett vinkelrätt hörn skulle ett fordon kunna passera. För en "normalgående" är samma gathörn inget problem och påverkar därför inte heller något stadium av behovshierarkin, men saknas fungerande avfasning kan en person med rollator eller rullstol också uppleva att säkerhetsbehovet inte är uppfyllt. Hindras man att komma fram tillfredsställs inte heller de sociala behoven.

Trottoarkantens utformas oftast med radie enligt ovan trots att denna utformning inte tar hänsyn till vissa gruppers viktiga behov. Utgår man från Maslow och Lawton enbart vore det naturligt att tillfredsställa den funktionshindrades behov i första hand då detta enligt Maslows behovshierarki är ett mer basalt behov och att det enligt Lawton är svårare för en person med lägre individuell förmåga att klara omgivningens krav. Trots detta väljer samhället att utforma gathörnen som man gör, vilket tyder på att det finns en konflikt mellan fordonsförarnas intresse och funktionshindrades intressen.

4.2 Konfliktteori

Teorin om "symbolisk interaktion", förklarar varför man handlar och agerar på ett särskilt sätt i en särskild situation (Charon 1992). Teorin säger att man blir påverkad av social och fysisk omgivning i varje enskild situation och att man utifrån tidigare erfarenheter fattar sitt beslut. Denna teori skulle kunna förklara varför man inte skapar tillgänglighet. De som är tänkta att skapa tillgänglighet har inte varit i sådana situationer att man tagit intryck och vill agera för tillgänglighet. De sociala miljöer i vilka olika yrkeskategorier verkar, är inte sådana att man påverkas att jobba med tillgänglighet. Vi blir som vår omgivning och agerar därefter.

Den uppfattning att omgivningen formar individen som framhålls i teorin om "symbolisk interaktion" ovan, återfinns i konfliktperspektivet. Här uttrycks den som: "Beroendet av och samarbetet med varandra kräver en anpassning till kollektiva normer och spelregler för att kaos inte ska utbryta. Likt en svängrem drar detta sociala gruppträck mot likriktning. De gemensamma behoven och målen och denna tendens till konformitet gör det möjligt för grupper att utveckla en struktur och samordna samspelet så att medlemmarna agerar på ett mer förutsägbart sätt. Likheter och samhörighet utvecklas, friktioner och konflikter förebyggs" (Lennéer o Thylefors 1996). Trots detta finns det många konflikter i organisationer och i livet i övrigt och dessa är naturliga och oundvikliga (Right Sinova 2003).

Enligt social- och trafikpsykologin finns anledningen till att samhällliga mål inte uppfylls att söka i intressekonflikter mellan *enskilda individer/grupper och samhällsmål, mellan individer/grupper* eller *inom individerna själva* (Risser 2002). Konflikter är enligt De Bono (1986) kollisioner mellan intressen, värderingar, handlingar eller inriktningar. Heitler (1990), beskriver konflikter som situationer, i vilka till synes oförenliga element utövar kraft i motsatta eller divergerande riktningar och dessa divergerande krafter skapar spänningar, men inte nödvändigtvis fiendtlighet eller strid. De olika intressen som konflikterna handlar om är något som är betydelsefullt för en person eller grupp. I konfliktlitteraturen används intresse

som ett övergripande begrepp för behov, mål, önskningar och ambitioner (Lennéer o Thylefors 1996).



Figur 4.3 *Konflikttyper* - intressekonflikter mellan enskilda individer/grupper och samhällsmål, mellan individer/grupper eller inom individerna själva. (Tecknade figurer: Jens Rydén ©)

Psykoanalysen, marxismen och den feministiska teorin är de tre största och mest välkända perspektiven inom konfliktforskningen. Både Freud och Marx vigde sina liv åt konflikttemat. Freud och psykoanalysen behandlar i första hand våra inre konflikter, dess främsta bidrag till konfliktperspektivet är kunskapen om vår psykiska hälsa, vårt välbefinnande och våra relationer till andra. Marx ställde konflikten mellan exploaterade och exploatörer i fokus för sin samhällsanalys och synliggjorde därigenom en konflikt mellan individer/grupper. Feminismen belyser i första hand konflikter i kvinnor och mäns maktförhållande (Lennéer o Thylefors 1996).

Konflikterna kan uppstå som enligt Marx mellan olika parter och som enligt Freud inom individerna. Förutom enskilda individer kan konfliktperspektivet appliceras på grupper vilket innebär att en konflikt kan finnas eller uppstå inom en individ, mellan individer, mellan en individ och en grupp eller mellan grupper. Samhället i stort kan ses som en grupp, på samma sätt kan man till exempel se kollektivet arkitekter eller kontoret med arkitekter som en grupp. Inom tillgänglighetsområdet skulle intressekonflikter mellan och inom grupperna/individerna, samhället, arkitekterna och den enskilda arkitekten till exempel kunna förklara varför en äldre byggnad inte ges en tillgänglig entré:

- ✘ *Konflikt mellan samhälle och individ.* Lagar om bevarande av kulturella byggnader kan innebära att trots att arkitekten vill skapa tillgänglighet så finns det ett annat samhällsintresse i form av bevarandebeslut som är svårt att förena med tillgänglighetsintresset. Att samhällsmålet att skapa tillgänglighet för funktionshindrade inte är tillräckligt tydligt kan också skapa konflikter för den enskilde. Andra mål är tydligare och därför lättare att efterleva.

- ✘ *Konflikt mellan individer.* Konflikterna behöver inte vara mellan samhället och en enskild person eller grupp utan den kan lika gärna vara mellan olika personer/grupper. Exempelvis kan en arkitekt vilja skapa tillgänglighet till varje pris, medan en antikvarie vill bevara kulturmiljön till varje pris.

- ✘ *Konflikt inom individ.* Konflikterna kan också vara av den arten att den bara finns inom personen själv. Exempelvis kan arkitekten ha kunskapen om vad som bör göras ur tillgänglighetssynpunkt, men dessa åtgärder överensstämmer inte med den egna synen på hur det arkitektoniskt ska se ut. En annan inopersonlig konflikt kan uppstå när man vill uppfylla tillgänglighetsmålet. I praktiken kan man tvingas att komma i konflikt med en

eller flera kollegor med andra intressen, vilket kan innebära en inre konflikt i form av att våga ta konflikten eller inte. Bristen på tydlig vilja som nämnts ovan kan också skapa en inre konflikt som innebär att man inte vet om man behöver ta hänsyn till tillgänglighet, man vet inte om samhället anser att frågan är viktig eller om det bara är något man säger för att vara "politiskt korrekt".

Även om samhällets vilja kan vara otydlig kan man ändå konstatera att det finns ett samhällsmål om ett tillgängligt samhälle för alla. Beroende på måttet av kontroll som samhället utöver kan dessa konflikter yttra sig på olika sätt och kan delas in i tre olika karaktärer (Risser 1999):

- ✘ De individer/grupper som inte vill trots att man är medveten om att tillgänglighet behövs, gör en rad val som bygger på att man har andra *intressen* som man väger högre. Dessa intressen kan vara allt ifrån inopersonliga intressen som att man känner sig osäker om nyttan, att man inte vill stöta sig med någon, till att man har andra intresseområden som man som individ eller grupp tycker är viktigare att prioritera.

- ✘ De individer/grupper som inte vill för att man är *omedveten* om behovet, tillgodoser inte tillgänglighetsbehoven av den enkla anledningen att man inte vet vad som behövs. Man är inte medveten om eller uppfattar inte att personer med funktionshinder behöver bättre tillgänglighet.

- ✘ De individer/grupper som inte kan för att man saknar *kunskap, möjligheter eller medel*, hamnar i konflikt mellan att man vill skapa tillgänglighet men vet inte exakt hur, har inte tid, har inte ekonomiska förutsättningar, har inte lagliga förutsättningar eller är bunden av andras beslut om hur en sak ska se ut.

Beskrivningen av konfliktperspektivet ovan skulle kunna vara ett sätt att förklara varför vårt samhälle inte blir tillgängligt och i min analys nedan vågar jag påstå att det faktiskt är så. Konfliktperspektivet har ytterligare en intressant vinkel och det är att konflikten inte bara är svaret på varför tillgängligheten inte tillgodoses utan också vägen till att den tillgodoses. En konflikt ses ofta som en negativ företeelse, men kan i många sammanhang vara något positivt. I en organisation kan avsaknaden av konflikter vara ett tecken på stagnation. Lagom många konflikter ger en fungerande organisation. För ett nytt område blir konflikter det naturliga instrumentet att komma in på redan etablerade marknader. När enskilda individers konflikter blir tillräckligt utbredda och medvetandegjorda omvandlas de ibland till en kollektiv rörelse och social mobilisering. När denna blir framgångsrik förändras samhällsregler och lagstiftning. Nya normer och handlingsmönster mejslas successivt fram, allt ifrån privatlivet upp till riksdagsnivå (Lennér o Thylefors 1996).

Konfliktperspektivet är en möjlighet att gå från konflikthantering till konfliktlösning. Konfliktlösning som i motsats till konflikthantering är ett resultat som siktar in sig på en permanent lösning på problemet (Burton 1990). En lösning som inte bara är ett bestående biläggande av konflikten utan också ett resultat, där alla inblandade får sina behov tillgodosedda. Även de relativt tillfredsställande resultaten, exempelvis goda kompromisser, kan betraktas som lösningar (Lennér o Thylefors 1996). Genom att lokalisera de konflikter som förekommer inom tillgänglighetsområdet bör denna kunskap, rätt använd kunna förbättra tillgängligheten på sikt.

Kapitel 5

Metod och genomförande

I det här kapitlet beskriver och diskuterar jag först de metoder som jag använt för att utföra forskningsarbetet med dess explorativa karaktär. Avslutningsvis beskriver jag den process som använts i mitt arbete och hur jag använt metoderna i denna process.

5.1 Hermeneutisk och heuristisk process

I de inledande kapitlen har jag beskrivit bakgrunden till min huvudfråga: Varför är kommunerna inte tillgängliga? Jag har också gett en bild av hur man teoretiskt med ett konfliktperspektiv, skulle kunna besvara frågan. Ur ett forskarperspektiv är dock frågan "Varför tillgängligheten inte tillgodoses" ett nytt område och har inte befasts i några teorier. Man kan anta att befintliga beteendeteorier täcker in denna frågeställning men området är ändå nytt och utforskat. Min avhandling är därför av explorativ karaktär, där resultat ska kunna ligga till grund för en mer beskrivande och förklarande fortsättning. Avhandlingsarbetet ska också ses som en åtgärdssyftande undersökning där resultaten kan ligga till grund för ett direkt åtgärdsprogram. Explorativ forskning som denna utgår i första hand från olika kvalitativa metoder (Rosengren o Arvidsson 1992).

Hermeneutiken betonar betydelsen av tolkning och förståelse. Då påståenden om praktiken, oftast inte är systematiska och vetenskapligt underbyggda, är man hänvisad till praktiska erfarenheter. För att samla in dessa erfarenheter måste man tolka och försöka förstå dem som har kunskapen. Traditionen hävdar att vi når den bästa och riktigaste kunskapen om en människas handlingar om vi försöker sätta oss in i hennes situation och inifrån känna och förstå hennes handlande (Rosengren o Arvidsson 1992). Min egen erfarenhet från området är därför en bra grund för att samla in och tolka andras kunskap för att på så sätt kunna skapa en samlad bild över problemen i tillgänglighetsprocessen.

Det finns mycket kunskap om olika delområden kring funktionshinder och tillgänglighet, men kunskapen om varför det inte blir tillgängligt finns i huvudsak hos enskilda individer som har erfarenhet från området. För att på sikt kunna förklara varför samhället inte är tillgängligt krävs det att man samlar in dagens spridda kunskap och skapar en ny samlad kunskap. *Heuristik* är det vetenskapliga ordet för detta och beskrivs som metod för att upptäcka och bilda ny relevant kunskap. En heuristisk process används för att forma rimliga antaganden och hypoteser, men innebär i sig inte ett rättfärdigande eller en förklaring av dessa hypoteser (NE 1993-95). Nationalencyklopedin exemplifierar heuristik med att om man är ute till havs och det börjar komma fåglar flygande, kan man anta att det finns land i närheten. I de flesta fall stämmer antagandet, men det beskriver inte fullt ut var land finns och i något enstaka fall kan fågeln ha kommit väldigt långt i från land.

Några av den kvalitativa metodens huvuddrag är att låta insamlandet och analysen av data ske samtidigt samt att ha förtroende för den egna kunskapen (Rosengren och Arvidsson 1992). Dessa huvuddrag kännetecknar mitt arbete, där jag har växlat mellan analys och datainsamling i flera steg. Min egen erfarenhet har kompletterats med experters genom både djupintervjuer och fokusgruppintervjuer. Parallellt har den insamlade kunskapen analyserats med hjälp av matriser.

5.2 Fokusgruppintervju

I en heuristisk process där den viktigaste kunskapen finns hos en rad experter är det viktigt att på något sätt få tillgång till denna kunskap. Det naturliga valet har varit att använda fokusgruppintervjuer eller snarare expertgruppsintervjuer som metod för materialinsamling. Trots att jag haft min egen erfarenhet i grunden har den inte gett en fullständig bild av området och för att lämpligast kunna få denna bild kompletterad har en diskussion mellan olika experter varit naturlig. Jämfört med individuella intervjuer är fördelarna med gruppintervjuer tidsbesparing, att gruppdeltagarna kan hämta inspiration från varandra och att olika åsikter kan ställas emot varandra på ett mera direkt sätt. Gruppdeltagarnas attityder och erfarenheter inom det aktuella temat kan ventileras och klargöras (Denzin o Lincoln 2000). Till skillnad från standardiserade intervjuer skapas oftast en relation mellan intervjuaren och de intervjuade. Den oftast vänskapliga relation som skapas, ger goda förutsättningar för klargörande frågor om det är något oklart i frågeställningarna (Risser et al 2000). Patton (1997) menar att fokusgruppintervjuer bland annat utvecklats för att efterlikna den sociala miljö där beslut oftast fattas genom diskussion med andra människor.

Det rekommenderas att göra 3-4 fokusgrupper, om inte resultaten varierar kraftigt, då fler grupper föreslås. Likaså rekommenderas gruppstorlekar på 6-12 personer (Svenska Kommunförbundet 1999). I mina 4 grupper har antalet medverkande varit 4-6 personer. I något fall har antalet blivit mindre än planerat, då någon inte har kunnat komma. Antalet har diskuterats ingående med mina handledare som med praktisk erfarenhet har kunnat konstatera, att när man som i det här fallet bjuder in experter på ett område, har dessa så mycket egen kunskap på området att de räcker med en mindre grupp för att dels få fram respektive persons kunskap, dels för att få en diskussion som triggar nya tankar och samtal mellan deltagarna. Detta blev extra aktuellt då det i ett läge var risk för att endast 2-3 personer skulle komma på en av de sista validerande gruppintervjuerna. Frågan var om det var bättre att slå ihop grupperna till en större eller att behålla två grupper. Då handledarna hade erfarenhet från fungerande intervjuer med 3 personer, var valet naturligt. Om det åtminstone kom 3 personer skulle 2 gruppers separata utsagor om materialet ge en säkrare bild än om samma antal suttit vid samma bord vid ett tillfälle. Om alla medverkade vid ett tillfälle skulle deras åsikter starkare kunnat påverkas av varandra.

Experterna har initialt bjudits in via telefonkontakt och därefter har jag skickat ut en skriftlig inbjudan som bekräftat tid, plats, frågeställning mm. Jag som gruppleddare har sett till att samtliga fått möjlighet att vara aktiva och bidra till ämnet. Mina handledare har fungerat som sekreterare dels med uppgift att dokumentera samtalen, dels som stöd för att fånga upp frågeställningar som jag som gruppleddare eventuellt missat. Då jag sedan tidigare har som vana att göra anteckningar samtidigt som diskussionen pågår gjorde jag detta nu också. Dessa anteckningar har underlättat analysarbetet för mig då jag i första hand antecknar de saker som jag själv funnit mest väsentliga i diskussion. Handledarnas anteckningar har sedan varit ett bra stöd för att fånga upp andra frågeställningar som vid en senare analys också funnits intressanta för ämnet.

De 4 fokusgruppsintervjuerna som genomförts och redovisas under arbetsprocessen nedan har haft olika syften beroende på när i processen de legat. Expertgruppsintervju I hade som huvudsakligt syfte att ge förstärkt kunskap om området. Expertgruppintervju II hade som syfte att stämma av den bild jag fått genom min egen erfarenhet och den bild första expertgruppen givit. Valideringsgruppintervjuerna I och II hade som syfte att validera mina hypoteser.

5.3 Expertintervju

Expertintervjuerna har haft som syfte att lära om undersökningsområdet (Svenning 2000). Expertintervjuerna har föregått expertgruppintervjuerna och har på olika sätt använts för att finna lämplig forskningsmetodik och teoretisk bas, men också för att få en initial bild utöver min egen av vilka problem som finns i tillgänglighetsprocessen.

Handledningen har framför allt i inledningen haft karaktär av expertintervju, där experterna/handledarna fått ta del av mina funderingar både skriftligt och muntligt. Därefter har vi diskuterat frågeställningar om hur forskning inom beskrivet område skall kunna gå till och vilka teorier som kan hjälpa till att förklara området. Detta intervjusätt har inneburit att mina handledare kunnat ta del av en längre berättande text som hjälpt dem att tränga in i problematiken. Intervjun kan snarast ses som en vänskaplig diskussion där båda parter har haft möjlighet att ställa frågor (Risser et al 2000). De ömsesidiga frågorna har alla syftat till att finna en så bra metod och process som möjligt för att kunna svara på frågan, varför blir inte våra kommuner tillgängliga?

En separat expertintervju gjordes också inledningsvis med en av experterna, som senare var med i expertgruppintervju I. Tanken var att samla expertgrupp I, men det gick inte att samla tänkta deltagare vid denna tidpunkt. Jag valde därför att börja med en separat expertintervju som en komplettering till mina egna erfarenheter. På så sätt kunde jag fortsätta min analys med den nya kompletterade kunskapen i väntan på att expertgrupp I kunde samlas. Intervjun genomfördes med hjälp av en förenklad intervjuguide som innehöll samma frågor som sedan skulle användas i expertgruppintervju I och II. Att ha samma frågor underlättade den senare systematiseringen tillsammans med expertgruppintervjuresultaten. Patton (1987) beskriver styrkorna med intervjumetoden som att man kan föregripa logiska luckor i frågeställningen och intervjun kan genomföras på ett naturligt och samtalsmässigt sätt. Svagheten med metoden är att viktiga frågeställningar kan bli utelämnade och möjligheten att variera frågeställningen innebär att resultaten i slutänden kan bli svårare att jämföra i förhållande till mer standardiserade intervjuer. Då expertintervjun i första hand varit en extra introduktion och experten också deltagit i en av fokusgrupperna ser jag inte svagheterna med metoden som ett direkt problem.

5.4 Informell kunskapsinhämtning

I min yrkesroll som trafikplanerare sker en rad kontakter med verksamma inom trafikområdet. Då jag sedan länge bland annat har inriktat mig på tillgänglighetsfrågor är detta ofta ett naturligt samtalsämne med kollegor. Under mitt arbete i Landskrona diskuterade man tillgänglighetsfrågor med andra tjänstemän och kunde därigenom få en bättre bild av arbetet inom kommunen. Under avhandlingsarbetet har det varit naturligt för mig att använda samma teknik för att konfirmera och enkelt efterhöra personers erfarenheter på området. Många gånger har frågor kring varför tillgänglighet inte tas hänsyn till, tagits upp vid samtal som ägt rum i samband med att jag berättat om att jag återupptagit mina forskarstudier. Beroende av var i forskarprocessen jag har varit har också samtalen kunnat styras till de aktuella frågeställningarna. Samtalen inför expertgruppsintervjuerna har till exempel kompletterat mina egna erfarenheter och utökat kunskapsmaterialet med erfarenheter som jag själv inte fått genom mitt tidigare arbete. Efter expertgruppsintervjuerna har samtalen hjälpt till att klargöra och konfirmera insamlat material.

I ett av mina parallella arbeten som konsult åt Vellinge kommun har jag fått möjligheten att på samma sätt som i Landskrona ta del av de praktiska problemen vid utförandeskedena. I mitt arbete åt kommunen har jag också fått möjlighet att vara med på olika Vägverksträffar. Vid ett tillfälle genomfördes ”grupparbete” med fokus på hur Vägverket som sektorsansvariga kan hjälpa kommunerna inom tillgänglighetsområdet. Denna gruppdiskussion fungerade som en för mig informell fokusgruppintervju. Jag var själv inte ansvarig för diskussionen, men diskussionen berörde ändå tydligt mitt forskningsområde. Det årligen återkommande Transportforum i Linköping och en tillgänglighetskonferens i samband med Bo-01, har också bidragit med input och varit till stöd för identifieringen av de olika förklaringsfaktorerna.

Slutredovisningen av projektet "Hela resan" (Rikstrafiken m fl 2003), behandlade den process som funnits kring att skapa tillgänglighet i det landsövergripande transportsystemet. Flera talare beskrev olika problem de haft under projektets gång och den samlade bilden av föreläsningarna fungerade som en extra avstämning av min analys. Bland annat har jag jämfört mina tankar med ECMT (European Conference of Ministers of Transport):s arbetsgrupp för tillgänglighet och inklusion och denna grupps officiella syn på "De största hindren för tillgänglighet" (Frye 2003).

I samband med det Europeiska handikappåret 2003 har jag deltagit i "Konsulträff för Tillgänglighet" (Pudas 2003a) och Vägverksseminarium om "Funktionshinder på väg". Dessutom har jag tagit del av resultaten från ett Open Space seminarium (Pudas 2003b) med huvudfrågan "Hur gör vi den goda resan möjlig för alla?". Slutligen har jag som tidigare kommunalanställd och numera konsult, deltagit i en fokusgruppsintervju inom Eu-projektet SIZE (life quality of senior citizens in relation to mobility conditions). Vid denna intervju som behandlade äldres mobilitet. När jag jämfört mina tankar med de synpunkter som framförts under de olika seminarierna framkommer många tydliga beröringspunkter. I kapitel 7 redovisas några av iakttagelserna.

5.5 Matris

I mitt arbete har jag använt utveckling av matriser som verktyg. Arbetssättet är hämtat från de samhällsvetenskapliga disciplinerna där matrisen används allt i från "fyrfältaren" (2x2 matris) till betydligt större och mer komplicerade matriser. Fyrfältaren används ofta som ett instrument för att göra jämförelser mellan två olika motsatspar. Här nedan redovisas en sådan jämförelse i samband med studier av unga trafikanter och utformning av trafiksäkerhetsbudskap. Kategorierna är i det här fallet fyra typer av unga trafikanter och jämförelsen görs mellan deras attityd till högre hastighet och åsikt om primär riskkälla (Linderholm 1997).

		Åsikt om primär riskkälla	
		Trafikanterna	Situationen
Attityd till högre hastighet	Ofarligt	Kategori A	Kategori B
	Farligt	Kategori C	Kategori D

Figur 5.1 "Fyrfältare", exempel på en 2x2 matris. Fyra typer av unga förare utifrån två motsatspar (Linderholm 1997).

Storleken på matrisen avgörs av hur många relevanta variabler som finns. I mitt fall har dessa varierat beroende på hur variablerna definierats. I mina första matriser fann jag snabbt att matriserna var stora och otympliga, något som Rosengren och Arvidsson (1992) påpekar blir fallet med många variabler. De matriser som jag slutligen använt i min analys har däremot antalet variabler hamnat på en hanterbar nivå.

Matrisen som form har varit ett bra verktyg för att strukturera och analysera mitt material. Patton (1987) säger att metoden är speciellt bra då man försöker finna ny kunskap och resultatets utformning inte är tydligt från början, vilket överensstämmer med forskningsområdets förutsättningar. Med material från självupplevda situationer, samtal, djupintervju och expertgruppintervjuer har matrisernas struktur gjort att jag lättare har kunnat se om det finns något område som inte belysts vid materialinsamlingen och likaså har vissa genomgående mönster tydliggjorts. Redan tidigt i processen hade matriserna en viktig funktion. Arbetet med att ta fram egna minnen från relevanta situationer bygger ofta på att dessa dyker upp i samband med något synintryck eller i samband med ett samtal om frågorna. I det första läget har dessa intryck skrivits ner och efterhand har de samlats och organiserats i matrisform. Matrisen har på så sätt varit med genom hela analysprocessen och fungerat som länk mellan kunskapsinhämtning och resultat. Arbetet med matriserna har stegvis nått fram till mitt "prisma", som redovisas under resultaten (kapitel 6).

5.6 Arbetsprocessen

Nedan beskriver jag det tillvägagångssätt som ligger till grund för mitt arbete. Jag har initialt utgått från min egen erfarenhet, men för att skapa en mer generell bild har jag därefter i omgångar gjort analyser och materialinsamling. Matrisarbetet har parallellt utvecklats från att ursprungligen endast bestå av egen erfarenhet, till att kompletteras med teoretisk kunskap genom expertintervjuer med mina handledare och genom litteratur. Den praktiska kunskapen från arbetet med tillgänglighet för funktionshindrade, har kompletterats med expertintervju och expertgruppintervjuer. Processens delmoment redovisas först schematiskt i figur 5.2 och sedan mer i detalj under respektive rubrik nedan.

Under hela processen har jag också haft ett stort stöd i de metodemöten som jag haft med mina handledare. Förutom funktionen av expertintervju som metodemötena hade initialt, har mötena fungerat som hållpunkter till vilka man naturligt kunnat sätta upp delmål. Detta har brutit ner processen till en hanterbar nivå och varit ett bra tillvägagångssätt för att nå slutmålet.



Figur 5.2 *Hermeneutisk och heuristik process*. Figuren beskriver mitt tillvägagångssätt för att inhämta ny relevant kunskap om varför kommunerna inte är tillgängliga. (Tecknade figurer: Jens Rydén ©)

5.6.1 Matris I: Aktörer vs problem

Utifrån mina erfarenheter från förhållandena i Landskrona, försökte jag inledningsvis göra en mer strukturerad framställning av vad jag bedömde att bristen på tillgänglighet berodde på. Huvuddelen av denna framställning har arbetats in i praktikerns perspektiv (kapitel 3). Därefter har jag försökt dela in problemen efter olika enskilda yrken och arbetsplatser. När jag skulle bearbeta materialet i matrisform stod det snabbt klart att det stora antalet aktörer gjorde att matrisen blev både stor och otymplig. I figur 5.3 nedan visas ett exempel från matris I med olika aktörer som ingår i tillgänglighetsarbetet i en kommun. Aktörerna återfinns i matris II. Problemen utvecklades inte ytterligare i detta stadium.

	"Problem"				
Polis					
Handikappråd					
Handikappförening					
Enskild hkp					
Vårdpersonal mm					
Kollektivtrafik					
Planerare					
Beställare					
Bussbolagsledning					
Arbetsledare					
Förare					
Servicepersonal					
- städning av buss					
- verkstad					
Produkttillverkning					
Tillverkare/försäljare av					
Bänkar					
Räcken					
Väderskydd					
Plattor					
Skyltar					
Biljettautomater					
Bussar					

Figur 5.3 *Matris I: Aktörer vs problem*. Exempel på personkategorier som medverkar i en kommunal tillgänglighetsprocess. Notera att det är personerna bakom produkttillverkningen som menas i listan och inte produkterna som står uppräddade.

5.6.2 Experthandledning - Handledning som expertintervju

Min beskrivning av problematiken från praktiken och matris I ovan redovisades på den inledande expertintervjun med mina handledare. Expertintervjun låg sedan till grund för den teoretiska ansatsen för arbetet. Genom våra diskussioner kunde min praktiska erfarenhet översättas i nya termer av beteendevetenskaplig expertis. Handledarnas expertkompetens har genom expertintervjuerna resulterat i att vi gemensamt kunnat hitta lämplig forskningsmetodik och också kunnat diskutera oss fram till en teoretisk bas. En av mina handledare kunde med textmaterialet från matris I som grund, konstatera att flera punkter överensstämmer med den problematik som återfinns inom trafikpsykologin och att svaret på denna typ av problem oftast går att finna i ett konfliktperspektiv (kapitel 4). När jag studerade mina praktiska erfarenheter ur ett konfliktperspektiv kunde jag själv konstatera att det teoretiska synsättet också tycktes stämma inom tillgänglighetsområdet. Arbetet utvecklades ytterligare i matris II.

5.6.3 Matris II: Aktörer vs Samhällsmål

Arbetet inriktades nu på att finna yrkeskategorier och konfliktområden som i matrisform kunde förklara problematiken. Med utgångspunkt i listan från matris I, började jag analysera områdena som följer i figur 5.4 nedan. I matris II försökte jag fånga yrkesgruppens olika mål och fundera på om dessa kunde komma i konflikt med tillgängligheten. Jag kunde konstatera att målkonflikterna stämde in på en rad olika aktörer men ganska snart upptäckte jag att detaljeringsgraden var för stor och att listan blev för komplex för att kunna göra någon direkt analys i matrisform. Matris II finns redovisad i sin helhet i bilaga 1.

	Samhälls ekonomi	Företags- ekonomi	Allmän- hetens	Tradition	Bra för alla	Driftsäker	Lagupp- fyllelse	Miljö- vänligt	Trafik- säkert	Arkitek- toniskt	Framkoml igt
Kommun											
Politiker											
Teknisk chef											
Övrig chef											
Plan											
Bygglov											
Trafik											
<i>Intern utförarorg Fastigheter</i>											
Arkitekt											
Projektör											
Kontrollant											
Arbetsledare											
Arbetare											
Driftsledare											
Driftspersonal											
<i>Extern utförarorg Fastigheter</i>											
Arkitekt											
Projektör											
Kontrollant											

Figur 5.4 *Matris II: Aktörer vs samhällsmål*. Exempel på yrkesgrupper och olika mål som kan komma i konflikt med kravet på tillgänglighet.

I den berättande text som istället blev resultatet beskrev jag olika yrkeskategorier och de målkonflikter som jag kunde se för dessa yrken. I bilaga 2 redovisas tre exempel på yrkeskategorier och deras målkonflikter som jag beskrev i den berättande texten. Texten blev ett naturligt startskott till att diskutera fortsatt utveckling av konfliktperspektivet och hur jag skulle gå vidare. Så här långt har i huvudsak egen kunskap och expertintervjuer med handledarna legat till grund för arbetet. För att komma vidare och få en tydligare bild, var det dags att vidga kunskapsbasen. Det naturliga valet var att göra detta med hjälp av expertgruppsintervjuer.

5.6.4 Expertgruppintervju I och II

Expertgrupp I utgjordes av personer som i huvudsak arbetar med tillgänglighetsfrågor på ett nationellt plan och som har en bred överblick inom området. Till expertgruppsintervjun ombads experterna fundera på följande frågor:

- 1) Hur kommer (betraktas/behandlas) tillgänglighet för funktionshindrade (in) i din profession (kollektivet arkitekt, trafikingenjör etc)?
- 2) Vad beror det på att tillgänglighet för funktionshindrade inte tas hänsyn till? Vad är de 5 viktigaste orsakerna som du kan identifiera?
- 3) Finns det typiska problem i den kommunala processen (hanteringen) som bidrar till att det inte tas tillräckligt stor hänsyn till tillgänglighet för funktionshindrade?

Förutom intervjufrågorna, blev det en naturlig diskussion utifrån de svar som de medverkande gav. Diskussionen tydliggjorde och fördjupade problembilden ytterligare. Sista delen av intervjun bestod av att gruppen gemensamt fick betygsätta av mig formulerade påståenden om olika problem i tillgänglighetsprocessen (bilaga 3). Med experternas värdering av vilka av mina påståenden som var relevanta och tillsammans med deras redogörelser och diskussion hade jag en bra grund för att utifrån den teoretiska konfliktansatsen gå vidare med mitt matrisarbete.

Vid expertgruppintervju II inbjöds experter från olika kommuner. Personerna valdes ut bland personer som på olika sätt arbetat aktivt för att skapa tillgänglighet i olika kommuner och därigenom har en stor erfarenhet från de lokala förhållandena. Vidare eftersträvades olika kommunstorlekar och geografiska förutsättningar. I gruppen ingick personer från Boden, Göteborg, Halmstad, Helsingborg, Hässleholm och Lund.

Samma frågor som vid expertgruppintervju I utgjorde också grunden för expertgruppintervju II. Det lokala perspektivet gjorde att diskussionen fick en lite annan inriktning men konfliktområdena som identifierats i den mellanliggande analysen återkom i experternas redogörelser. Experterna fick på slutet av intervjun bedöma åtta påståenden som speglade de åtta konfliktområden som identifierats i analysen efter expertgruppintervju I (bilaga 4). Resultatet gav ytterligare stöd åt min gjorda analys.

5.6.5 Valideringsgruppintervju I och II

Redan efter expertgruppintervju I hade jag fått en bild av vilka konfliktområden som tycks finnas inom tillgänglighetsområdet. Bilden förstärktes och detaljerades av expertgruppintervju II. Under metodmötena i anslutning till expertgruppsintervjuerna redovisade jag min analys och vi diskuterade benämningar och innehåll i respektive konfliktområde. För att validera kunskapssammanställningen ytterligare gjordes två kompletterande expertgruppsintervjuer, här kallade valideringsgruppintervjuer. Vid valideringsgruppsintervjuerna inbjöds ytterligare experter som i sitt dagliga arbete jobbar med tillgänglighetsfrågor. Vid första valideringsgruppsintervjun utgjordes experterna av Vägverkets regionala handikappsamordnare. Vid det andra tillfället var det experter från kollektivtrafikhuvudmän (Västtrafik, Skånetrafiken, Umeå lokaltrafik) och en kommun (Härnösand).

Inför valideringsgruppintervjuerna fick experterna ta del av en förhandsversion av kapitlet 6 och 7 nedan. Vid seminarierna gav jag inledningsvis en kort presentation av bakgrunden till

licentiatarbetet. Därefter fick samtliga framföra sina spontana kommentarer kring materialet och slutligen gick vi genom respektive konfliktområde i tur och ordning.

Den bild som jag redovisade i mitt material upplevdes av båda valideringsgrupperna som korrekt och stämde väl överens med deras bild av problematiken. Kommentarererna som att "materialet är klockrent" och att "precis samma konfliktområden finns inom många områden" styrker den bild jag redovisar.

5.6.6 Prisma i praktiken

Min analys visar på en rad konfliktområden som samtliga har betydelse för att tillgänglighetsarbetet i samhället går långsamt. Experternas kunskap pekar på att konflikterna både ensamt och i samverkan har betydelse för tillgänglighetsarbetet. För att ytterligare stämma av bilden av konflikter som redovisas i prisma (kapitel 6), har jag gjort en jämförelse av resultatet med en rad olika praktiska exempel. Utifrån egen och andras kunskap har jag studerat några fall från praktiken. I den lilla skalan, mikroperspektivet, har jag studerat hur en gatsträcka har byggts om, hur problematiken ser ut i samband med ett övergångsställe och i samband med skyltning, hur den fysiska miljön kan hanteras kopplat till kollektivtrafiken och hur prisma kan kopplas till olika personliga agerande. I den stora skalan, makroperspektivet, har jag bland annat gjort jämförelser med Europas transportministrars (ECMT) officiella uttalanden om tillgänglighet (kapitel 7).

Kapitel 6

Resultat - Intressekonflikter

Här nedan redovisar jag de resultat som framkommit ur forskningsprocessen. Först ger jag en samlad bild över de olika konfliktområdena och deras inbördes samband där jag också redovisar de matriser som ligger till grund för resultatet. Därefter går jag in på varje enskilt konfliktområde och beskriver detta.

6.1 Prisma - konfliktområden med inbördes samband

Tillgängliga utemiljöer skapas inte i den utsträckning som är önskvärd. Teoretiskt har jag kunnat konstatera att detta sannolikt beror på att det finns en rad olika intressekonflikter. Med den hermeneutiska och heuristiska process som beskrivits tidigare (kapitel 5), har jag funnit åtta olika konfliktområden. I korthet kan dessa beskrivas som följer. En svag *lobby* gör att frågorna inte får det utrymme som vore önskvärt. Bristen på *kunskap* innebär att man inte vet hur man skapar ett tillgängligt samhälle. Begränsade *ekonomiska* resurser och bristen på ekonomiska incitament försvårar tillgänglighetsarbetet. Både den *sociala strukturen* och *infrastrukturen* påverkar och konserverar det sätt som man arbetar med tillgänglighetsfrågorna på. Andra *tekniska* och *estetiska intressen* kan hindra en tillgänglig utformning. Vidare påverkas arbetet med tillgänglighet av samhällets och de enskildas *engagemang* i frågan, likaså hur mycket *tid* frågorna tar och slutligen av hur *lagstiftningen* är utformad och hur den efterlevs. Inom samtliga områden har jag kunnat identifiera konflikter som uppstår inom individen/gruppen, mellan individer/grupper eller mellan individen/gruppen och samhället. I figur 6.1 nedan redovisar jag den matris som jag tog fram för att studera om man kunde finna både mellan- och inopersonliga konflikter inom varje område. I matrisen har jag i förenklade termer beskrivit exempel på anledningar till olika typer av konflikter. En mer utförlig beskrivning av områdena följer nedan.

Konflikter	Individ-Samhälle	Individ-Individ	Inom Individ
Lobby	Lobbystrukturen är inte tillräckligt stark	Man känner sig inte tillräckligt stark. Tillgänglighet är aldrig eller sällan i fokus	Har svårt att försvara nyttan. Den egna bilden av hur viktigt tillgänglighet är baseras på egna erfarenheter och har man inte sett att behovet finns så är det svårare att för sig själv försvara nyttan
Kunskap	Kunskapsuppbyggnaden är inte tillräckligt stor och systematisk	Utan samlad och strukturerad kunskap har jag svårt att försvara det jag själv tror på och två kunskapsuppfattningar kan stå emot varandra	Utan samlad och strukturerad kunskap har jag svårt att göra ett bra jobb
Ekonomi	Företagsekonomiska värden är starkare än samhällsekonomiska om sådana finns verifierade	Svårt att hävda att ekonomiska resurser ska gå till just tillgänglighet	Har jag rätt att lägga ner den tid det tar med tanke på ekonomin
Social- och infrastruktur	Samhällsstrukturen har inte inrättats för att arbeta optimalt med tillgänglighet	Nya arbetsmoment tillkommer. Invanda synsätt måste diskuteras	Man måste själv kunna komma ur "felaktiga" synsätt
Engagemang	Bristande engagemang finns inom myndigheternas organisationer	Argumentation, beslutsfattande och vilja till genomförande försvåras av bristande engagemang	Det faktum att man som icke funktionshindrad klarar sig bra utan att tänka på tillgängligheten gör att det är lättare att bortse från frågorna

Teknik och estetik	Andra samhällskrav inom trafiken som framkomlighet, säkerhet, estetik osv kan i vissa fall stå i konflikt med tillgängligheten	Företrädare för andra intressen kan argumentera bättre för sin vara	Ar själv kliven till nyttan med en tillgänglighetsåtgärd kontra ett annat intresse
Tid	Samhället tillför inte tillräckliga tidsmässiga resurser för att hinna skapa tillgängliga miljöer fullt ut	Har inte tid att ta fram tillräckligt stark argumentation för tillgänglighet	Har jag tid till detta eller finns det andra viktigare saker att ta tag i. Det stora antalet detaljer upplevs ta tid och gör att man inte orkar komma igång med arbetet
Lagstiftning	Lagstiftningen uppfattas för vek för att tillgänglighet ska tillgodoses	Tolkningen av lagarna är olika mellan olika människor. Övervakande myndigheter är för veka i sitt agerande	Den egna tolkningen av lagen kan ge stöd men också skapa osäkerhet

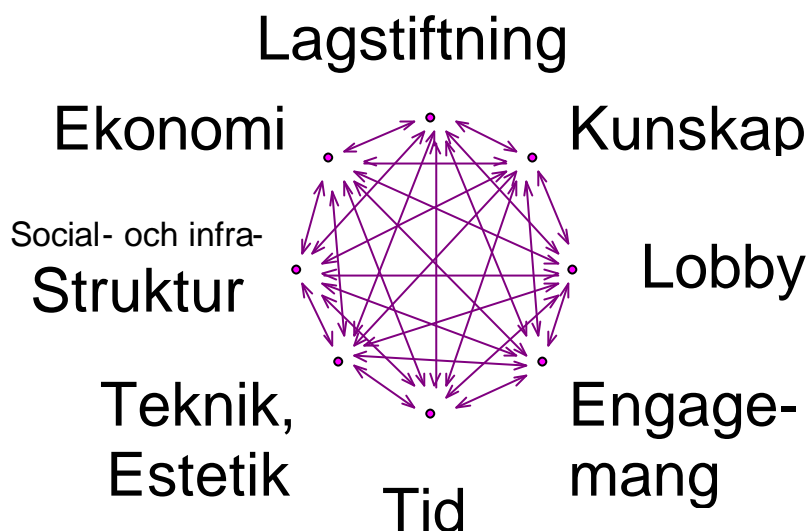
Figur 6.1 *Matris: Konfliktområde vs konfliktnivå*. Exempel på mellan- och inopersonliga konflikter inom de områden som framkommit av min analys.

Under arbetet med konfliktmatrisen ovan framkom att det också finns samband mellan de olika konfliktområdena. I vissa fall utpekades ett enskilt område att utgöra hindret, men studerar man frågan närmre upptäcker man att det oftast är en kombination av områden som är orsaken till att tillgängligheten inte tas hänsyn till. I ett försök att strukturera dessa sambanden mellan olika konfliktområden gjordes ytterligare en matris med konfliktområdena på båda axlarna. I figur 6.2 nedan redovisas ett exempel ur denna matris som redovisas i sin helhet i bilaga 5.

	Lobby	Kunskap	Ekonomi	Strukturer
Lobby		Svag L ger svårigheter att nå ut med kunskap	Svag L gör det svårt att få pengar till projekt	Svag L gör att befintliga strukturer befästs
Kunskap	Dålig K gör att lobbyn inte blir tillräckligt effektiv		Dålig K gör att många saker blir dyrare än nödvändigt och rent av göras om De ekonomiska incitament som finns belyses inte	Dålig K gör att befintliga strukturer får stå oemotsagda
Ekonomi	Svaga E1 gör att det inte finns tillräckligt med pengar för att bedriva en bra lobbyverksamhet	Svaga E1 gör att det inte kan bedrivas tillräcklig kunskapsuppbyggnad på området		Svaga E1 gör att det är billigare att behålla befintlig struktur än att skapa ny
Struktur	Dagens strukturer har vissa färdiga lobbykanaler som riktar sig till vissa grupper men missar andra viktiga grupper i tillgänglighetsprocessen	Dagens strukturer ger ingen samlad kunskap om hur man bör göra saker tillgängligt för alla	Tillgänglighet är oftast en låglöneverksamhet De som har ekonomiska incitament för att bygga tillgängligt styr inte över pengarna	

Figur 6.2 *Matris: Konfliktområde vs konfliktområde*. Exempel på olika konfliktområden i samverkan.

Konfliktområdena och deras inbördes samband kan beskrivas som ett "prisma" bestående av åtta punkter och sambandspilar mellan samtliga konfliktområden. I mina resultat så här långt har jag inte försökt peka ut något område som har extra stor eller liten betydelse utan jag vill med prismet visa att samtliga områden har betydelse och att deras interna samband också är betydelsefulla. I figur 6.3 nedan redovisas prismet.



Figur 6.3 *Mitt "Prisma"*, som beskriver den kommunala tillgänglighetsprocessens konfliktområden och deras inbördes samband (Grönvall 2004).

6.2 Konfliktområden

Inom respektive konfliktområde finns en rad underliggande konflikter. Här nedan beskriver jag de åtta konfliktområdena. Under respektive rubrik nedan har jag valt att efter inledningen presentera konflikternas karaktär. Konflikterna kan ha karaktär av att man medvetet bortser från kravet på tillgänglighet, men de kan också bero på att man inte har kunskap eller kännedom om tillgänglighet och dess problematik eller att man inte har möjlighet eller medel att skapa tillgänglighet. I den friare text som följer beskrivs olika exempel på konflikter och hur brister inom respektive område gör att tillgängligheten kommer i konflikt med andra intressen. I matriserna ovan har jag studerat och funnit att det finns konflikter mellan och inom individerna, likaså har jag funnit att det finns samband mellan de olika konfliktområdena.

I texten nedan refereras mina iakttagelser och min kunskapsinhämtning från olika delar av studien med; (A) för kunskap från expertseminarium, (B) för kunskap från tidigare och nuvarande kollegor och (C) för kunskap från egna iakttagelser i tidigare och parallella arbeten samt från kunskapskällor som redovisats som annan kunskapsinhämtning (kapitel 5). Kunskap hämtad direkt ur litteratur är refererad med litteraturhänvisning.

6.2.1 Lobby

Lobby eller lobbyverksamhet kan definieras som "bearbetning" av beslutsfattare för att åstadkomma beslut i en viss riktning (NE 1993). Inom tillgänglighetsområdet ses handikapporganisationerna som de naturligaste lobbyorganisationerna, men det finns också exempel på andra organisationer så som Handikappombudsmannen, forskningsinstitutioner och personer med tillgänglighetsansvar inom t ex Vägverket och trafikhuvudmännen som kan fungera som lobbyister mot kommunen och dess företrädare. Lobbyns två viktigaste arbetsfält är enligt min bedömning att synas och att framföra ett tydligt och slagkraftigt budskap.



Experterna menade att handikapprörelsen till vissa delar bör bli mer professionella i sitt arbete som lobbygrupp. Då handikapprörelsens arbete till stora delar bygger på frivilligarbete inom föreningar, stämmer inte arbetssättet överens med det arbetssätt som finns inom kommunerna. Man når inte fram till alla berörda och når inte ut till alla yrkesgrupper som är inblandade i tillgänglighetsarbetet. Slutligen saknas en riktig tydlighet från handikapporganisationerna, i synen på vad som behövs göras (A, B, C).

Den andra sidan av lobbyverksamhet är att andra lobbyorganisationer, till exempel bil och byggindustrin, med andra intressen försvagar tillgänglighetslobbyn genom att motarbeta eller prioritera ner dessa frågor till förmån för annat (A, B, C).

Handikapprörelsen bör bli mer professionell
i sitt arbete med tillgänglighetsfrågor.

Lobbyn når inte fram till alla relevanta aktörer.

Andra lobbygrupper har oftast inte
tillgänglighetsfrågorna på agendan.

Konfliktkaraktär

Svag lobby kan göra att individen/gruppen, inte vill skapa tillgängliga miljöer trots att man är medveten om att kravet på tillgänglighet finns. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan en svag lobby innebära att man inte tycker att tillgänglighet är tillräckligt viktigt. Detta gör att man inte tar tillräcklig hänsyn till frågan vare sig i egna beslut eller när man argumenterar/agerar mot andra.

Svag lobby kan göra att individen/gruppen inte vill skapa tillgängliga miljöer, för att man är omedveten om behovet/kravet, man saknar insikt om problemen. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan en svag lobby innebära att man inte förstår behoven och känner inte till kraven. Man tror t ex att utemiljön redan är tillgänglig och framför argument som: "de få personer man sett i rullstol eller med blindkäpp verkar klara sig bra".

Svag lobby kan göra att individen/gruppen inte kan skapa tillgängliga miljöer, man har inga möjligheter eller medel. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan en svag lobby innebära att man inte får de resurser som behövs för att genomföra tillgänglighetsåtgärder. Deras överordnade har inte fått tillräckligt tydliga signaler på att det finns behov av åtgärder.

Förklaringsfaktorer

Handikapporganisationerna har varit aktiva och på många punkter lyckats med att få en lagstiftning som ska hantera tillgänglighetsproblematiken. Enligt Sellerberg (1999) var det tidigare självklart att handikapporganisationerna medverkade i SOU-arbetet. Idag är deras medverkan inte lika självklar utan man är hänvisad till att påverka utifrån, vilket man också tycks göra på det politiska planet. Lobbyn har däremot inte samma tyngd mot de praktiska utövarna. Grupper som sällan eller aldrig blir kontaktade av en organiserad lobby, är projektörer, arbetsledare och anläggare. Till detta kommer också de externa tjänsterna i form av konsulter och entreprenörer samt produkttillverkare (A, B, C).

Handikapporganisationernas har som frivilligorganisationer en annan struktur och styrs på annat sätt än en kommun eller ett företag. Detta i sig kan göra att man inte uppfattas som tillräckligt professionella. Handikapporganisationerna samarbetar genom samarbetsorganet HSO. HSO är dock inget paraplyorgan utan lokal och regionalföreningarna jobbar helt självständigt, vilket gör att man från riksplanet har svårt att förankra kunskap och arbetssätt. Vidare finns det flera medverkande föreningar som inte företräder sådana funktionshinder som direkt berörs av tillgänglighetsfrågorna och därför försöker tona ner dessa inom samarbetet. Anser samhället att handikapporganisationerna ska vara en mer aktiv och professionell verksamhet bör detta synas tydligare i föreningsbidrag och samarbetsformer. (A).

För beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare är det svårare att försvara något som representanter från lobbyorganisationerna inte uppskattat och gett negativ kritik till. Ofta kan det vara det bästa man kan åstadkomma med den kunskap och ekonomi som står till buds och ändå är lobbyorganisationerna inte nöjda. Att lobbyorganisationerna inte är nöjda tas ofta till intäkt för att inte skapa tillgängliga miljöer. För beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare som vill skapa tillgängliga miljöer, kan det vara svårt att motivera ett fortsatt engagemang i frågan om man själv får negativ kritik eller om man inte tycks ha stöd från lobbyorganisationerna (A, C).

Flera olika källor har berättat om att enskilda representanter från den lokala lobbyn, handikapporganisationerna, har kommit och tyckt att man gjort fel när man har gjort en 0-kant på endast 90 cm, andra för att man gjort en nollkant över huvud taget. Likaså har någon kommun gjort 0-kant längs hela övergångsstället och hänvisat till att Vägverket har sagt att det ska se ut så här (B). Vägverket med flera har också förmedlat olika skrifter om tillgänglighet. Denna kunskapsspridning som också kan anses som en del i lobbyarbetet har i flera fall dock missat att använda bildernas kommunikativa förmåga på ett riktigt sätt. Bilderna visar på en ambition att vara tillgängliga, men hade bilderna använts som förebild i verkligheten hade platsen inte blivit tillgänglig. Flera bilder visar trottoarer som bara har en fasad kantsten eller har ramper med lutning runt 1:5. Då man kan anta att det fortfarande ligger något i det gamla ordspråket att "En bild säger mer än tusen ord", kan en felaktig bild skapa många felaktiga fysiska utformningar.

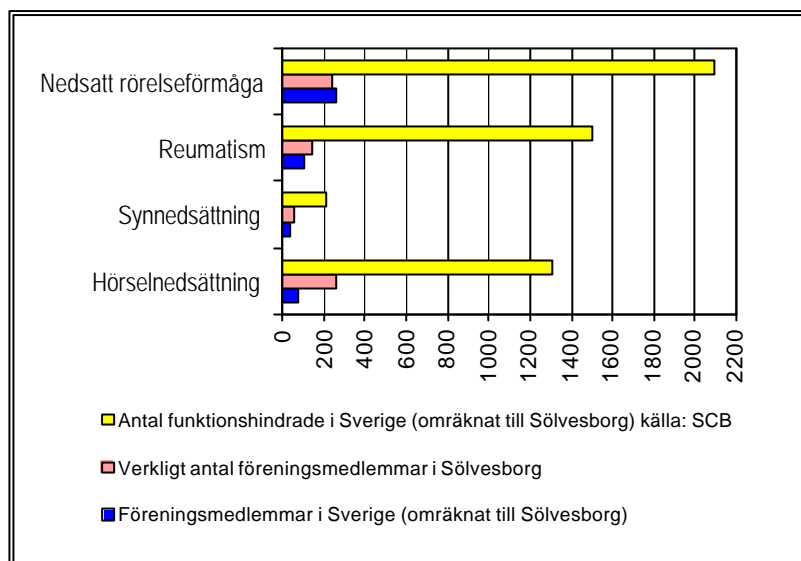
Förutom budskapet att samhället måste bli tillgängligare, har handikapprörelsen inte lyckats enas om gemensamma budskap om vad och hur tillgängligheten ska förbättras. För beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare ger detta ett intryck av osäkerhet och okunskap, där den enskilde individen inte styrks i sitt engagemang för tillgänglighet (A). En kollega uttryckte detta som att: - Bara man bestämmer sig så kan vi fixa det hela (B). Konflikter mellan olika funktionshinder överbetonas och många gånger är det de funktionshindrede själva som konserverar konflikterna dem emellan (A). Ett entydigt budskap kräver en samlad kunskap, vilket saknas inom vissa områden. På det kommunala planet kan osäkerheten beskrivas som att "Kan vi lita på att en grupp funktionshindrede för talan för alla grupper?" (A). Kotler o Andreassen (1996) konstaterar bland annat att icke vinstgivande organisationer gör få marknadsföringsundersökningar, trots att sådana vore nyttiga för organisationens verksamhet. Detta förklaras av begränsad budget, att man är ny som marknadsförare och har begränsad forskarexpertis. Man hänvisar också till några myter som kan ses som förklaring till att organisationerna inte utför så mycket forskning. För arbetet med tillgänglighet uppfattar jag att en myt är särskilt gällande och det är att forskning föregår endast "stora" beslut, vilket man inte anser att den egna verksamheten arbetar med.

Ett aktuellt exempel som visar på splittringen i handikapprörelsen är den kampanj inför Europeiska handikappåret 2003 som Socialdepartement, Sisu och HSO hade enats om under en gemensam slogan "100 % människa". Ur min synvinkel fanns en tydlig slogan som lätt skulle kunna kommuniceras och synliggöra de funktionshindrades problem. Denna slogan väckte dock anstöt hos medlemmarna och därför har man valt att slopa kampanjen (Ikapp 2003). Fast kampanjen inte skulle vara särskilt inriktad på tillgänglighet, är den ändå ett exempel på ett missat tillfälle att nå ut med ett budskap och fungera som lobbyorganisation.

Processen med att ta fram lagar för att förbättra tillgängligheten är ett exempel där andra lobbygrupper kan motarbeta tillgänglighetsarbetet. I de remissvar som kom in i samband med framtagandet av de nya föreskrifterna (BFS 2003:19) enligt Lagen om enkelt avhjälpna hinder (SFS 2001:146) framgår att vissa är kritiska till att föreskrifterna blir kostsamma för kommun och företag (Boverket 2003) (A). Regeringen fick föreskrifterna på sitt bord för godkännande i februari 2003 och deras godkännande kom inte förrän i oktober 2003. Om detta beror på lobby eller på andra faktorer framgår inte, men att beslutet inte prioriterats i tidshänseende är klart.

Antalet funktionshindrede. Från beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare som inte vill skapa tillgängliga miljöer trots att man är medveten om tillgänglighetskraven, får man ibland kommentarer som - "Det är så få - är det lönt?" (A, C). Med ett fåtal funktionshindrede som syns ute i samhället är det inte alltid lätt att argumentera emot sådana kommentarer. I många kommuner finns endast ett par personer med funktionshinder som syns ute i samhället och som beslutsfattare och tjänstemän möter. I diagrammet nedan redovisas siffror från en studie i Sölvesborg (Grönvall 1994). SCB:s statistik över antalet funktionshindrede i Sverige med hörselnedsättning, nedsatt syn, reumatism och nedsatt rörelse har räknats om för att motsvara antalet invånare i Sölvesborgs kommun. De andra staplarna visar hur många medlemmar som finns i ortens handikappföreningar som representerar de olika funktionshinderna samt antalet föreningsmedlemmar i Sverige omräknat för att motsvara antalet invånare i Sölvesborgs kommun. I diagrammet kan vi utläsa att det endast är en liten del av de personer med funktionshinder som är aktiva i handikapporganisationerna. Då denna grupp ofta får representera samtliga funktionshindrede är det viktigt att dessa har god kunskap om övriga också. För beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare är det dock inte alltid så lätt att uppfatta och ta till sig att de personer man träffar från föreningar endast utgör en mindre del

av samtliga personer med ett funktionshinder. Många gånger uppfattar man det snarare som att denna grupp utgör samtliga funktionshindrade som finns på orten (B, C).



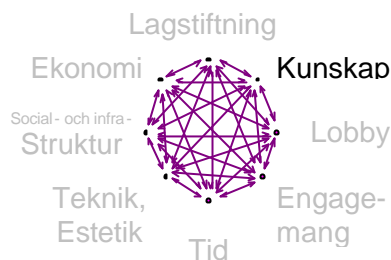
Figur 6.4 Beräknat antal funktionshindrade i Sölvesborgs kommun samt medlemsantal i Handikappföreningar. (Grönvall 1994)

Det låga antalet aktiva funktionshindrade påverkar också att det i kommunerna finns vissa tjänstemän som upplever att tillgängligheten är bra. Dels för att de personer som har någon form av hjälpmedel och därigenom visar att man har ett funktionshinder tycks klara sig bra, vidare så kan det vara så att man i sitt samarbete med handikapporganisationerna fått signaler om att de aktiva tycker att det är bra. Dessa signaler kommer i konflikt med tillgänglighet eftersom man vid närmare studier oftast finner en rad punkter som trots allt inte är tillgängliga (A, C).

Vid ombyggnader av en gata berörs affärsidkare och fastighetsägare bland annat genom att det i vissa fall finns möjlighet att justera gatan så att en butik blir tillgänglig. Vid dessa diskussioner möts den som arbetar för att skapa tillgänglighet för funktionshindrade av svaret att det inte behövs för man hjälper gärna till att lyfta in personen i rullstolen, om denna vill komma in. Eftersom det är så sällan någon frågar, så är detta inte något problem. Samma resonemang förs av viss vårdpersonal, som också tycker att det är så sällan man har behov av att en sak är tillgänglig och de få gånger det skulle behövas kan ju personalen hjälpa till (A). För den funktionshindrade däremot, som måste ha hjälp varje gång blir det snabbt ett problem då man återkommande får be om hjälp. Med återkommande krav från omgivningen blir det sammanlagda kravet till sist så stort och man inte längre kan anpassa sig till omgivningens krav enligt Lawtons teori (A, C).

6.2.2 Kunskap

Kunskap om tillgänglighet består dels i att veta vilka grupper av funktionshindrade som finns och att veta vilka hinder som finns för respektive grupp. För att kunna få bort dessa hinder måste man också ha kunskapen om hur hindren kan avhjälpas. Inom vissa områden finns det idag olika syn på vad som är tillgängligt, vilket försvårar för den enskilde att fatta rätt beslut. Det är viktigt att det finns en samlad kunskap om hur vår utemiljö ska utformas för att den ska bli tillgänglig. Inom vissa områden anser sig experterna inte ha tillräcklig kunskap och inom andra områden har inte befintlig kunskap nått ut. Hos beslutsfattare, planerare, projektörer och utförare saknas kunskapen i vissa fall helt, men oftare har man "gammal" kunskap. Det som tidigare ansetts som tillgängligt anser idag inte vara tillgängligt då vi fått ökad kunskap om behoven. Genom utbildning och i vissa fall genom egna erfarenheter, kan man få förbättrad kunskap inom området.



**Kunskapen om hur man skapar ett tillgängligt
samhälle är för liten.**

Konfliktkaraktär

Bristande kunskap kan göra att individen/gruppen, inte vill skapa tillgängliga miljöer trots att man är medveten om att tillgänglighet behövs. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan bristande kunskap innebära att man tycker sig ha åtgärdat de hinder som funnits. I själva verket har man kanske istället skapat nya i samband med åtgärdandet, för att man inte vetat hur man ska göra. Ett exempel på detta är de snedhuggna kantstenarna, se figur 6.5 nedan som gjorts för att det ska vara lättare för rullstolsburna. Den avhuggna kanten har endast underlättat när någon hjälper till att föra rullstolen. För riktigt vältränade rullstolsförare går det att ta sig upp för en normal trottoarkant. För att lyckas med detta tar man fäste med de stora hjulen i den skarpa kanten och är trottoarkanten huggen får man in alls samma fäste. Bristande kunskaper kan också innebära att man väljer bort att göra åtgärder av andra orsaker. Bristande kunskaper om utvecklingsstörning gör till exempel att man är medveten om att det antagligen behövs åtgärder för denna grupp, men i väntan på kunskap litar man på att eventuella hinder kan överbryggas av personliga assistenter.

Bristande kunskap kan göra att individen/gruppen inte vill skapa tillgängliga miljöer, för att man är omedveten om behovet, man saknar insikt om problemen. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan en bristande kunskap innebära att man inte har kunskap om vad som behöver göras. Bristande kunskap om var personer går gör att man inte vill göra avfasningar i den utsträckning som vore önskvärd för t ex rörelsehindrade med rollator.



Figur 6.5 *Rak och snedhuggen kantsten*. Den snedhuggna stenen ger inget grepp för de riktigt vältränade personerna i rullstol och är för brant som ramp för mindre vältränade (Bild ur Vägverket Region Skåne).

Bristande kunskap kan göra att individen/gruppen inte kan skapa tillgängliga miljöer, man har inga möjligheter eller medel. Bristande kunskap är i sig brist på en nödvändig resurs som behövs för att skapa tillgänglighet. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan bristande kunskap innebära att man gärna vill göra något tillgängligt, men inte har kunskapen om hur. En typisk kommentar kan vara "bara de synskadade och rörelsehindrade kan bestämma sig så kan vi åtgärda våra övergångsställen sedan". Ledstråk för synskadade är det senaste exemplet på en åtgärd som man inte har tillräcklig kunskap om för att säkert säga hur de ska utformas och följden blir att man avvaktar att göra någonting alls i väntan på denna kunskap.

Förklaringsfaktorer

Inom individen kan bristen på kunskap innebära att man inte vågar genomföra några åtgärder. Brist på kunskap kan också innebära att man tror sig kunna mer än vad man i själva verket kan. Branta avfasningar vid övergångsställen tillkommer ofta på grund av det sistnämnda. Man tror sig veta hur avfasningarna ska göras, men skapar något som i vissa fall är mindre tillgängligt än utgångsläget. Har man bristande kunskap men är uppmärksam på detta, finns det större möjligheter att lära sig relevant kunskap (A).

Bristen på kunskap kan avhjälpas med utbildning. Trots att utbildning är en viktig metod för att förbättra kunskapen, varnar Normann (2000) för att tro allt för mycket på utbildningar som enda verktyg för att skapa bättre förutsättningar. Utbildning kan ha positiv effekt på hela verksamheten, men kan också misslyckas om det är det enda som görs och inte är en del av en större helhet (Vägverket 2001:125). Hade förarna i Landskrona bara fått utbildning, hade förarna snart struntat i allt de lärt sig på utbildningen. Förutsättningarna för att kunna implementera sin nya kunskap måste också finnas. Genom att kommunen till exempel tog hänsyn till förarnas erfarenheter och åtgärdade brister som gjorde det svårt att angöra vissa hållplatser kunde förarna köra intill kanten och utföra sitt jobb enligt intentionerna i utbildningen.

Flera personer ger uttryck för att man inte förstått att tillgänglighet är viktigt, förrän man själv exponerats för det. Man har oftast vetat om att tillgänglighet behövs, men inte insett vad problemen består i. Exempelvis har man förstått behovet av tillgänglighet när någon nära släkting hamnat i rullstol, när man själv fått en brusten hälsena och tvingats gå på kryckor eller att man fått barn och gått med barnvagn (A, B).

För beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan brist på entydig kunskap bli innebära att man inte har möjlighet att stifta tillräckligt tydliga lagar, att man inte har en gemensam syn på vad som är tillgängligt eller inte. Vidare är risken att man gör satsningar på åtgärder som inte är de mest effektiva (Vägverket 2001:125). Att det råder brist på samlad kunskap uttrycks av samtliga intervjuade (A, B) och förstärks ytterligare av rapporter som Hela resan är målet (Statskontoret 2000:51) och förarbetet till "tillämpningsregler gällande tillgänglighet till befintliga publika lokaler och på befintliga allmänna platser" (Boverket 2003). I den sistnämnda skriver man att "ett stort behov av ökad kunskap om vad som gör en miljö tillgänglig eller otillgänglig finns hos många av dem som planerar, bygger och förvaltar". En expert uttryckte oro om att den nya handbok som håller på att tas fram om Vägars och gators utformning, VGU (Vägverket 2003) kommer att vara allt för defensiv och projektörerna kommer att rita som de alltid har gjort (A).

I samband med en av expertgruppsintervjuerna då arbetet med att ta fram de nya föreskrifterna (BFS 2003:19) enligt Lagen om enkelt avhjälpna hinder (SFS 2001:146) diskuterades uttryckte två av de mer erfarna experterna en tydlig misstro mot kunskapen hos rättssystemet i fråga om tillgänglighet för funktionshindrade. I remissversionen av föreskrifterna redovisas inte några undantag, vilket man menade riskerar att hänskjuta tvisterna till dagens rättssystem som inte har någon större kunskap om tillgänglighetsfrågorna. Detta i sin tur riskerar att medföra att åtgärder som skulle kunna göras inte behöver göras på grund av ett dåligt kunskapsunderbyggt rättsbeslut (A).

Gruppen funktionshindrades heterogenitet gör att det är svårt att skapa sig en enkel entydig kunskap. Holme (2000) uttrycker funktionshindrades heterogenitet enligt följande; "'Dom handikappade' behandlas som en grupp och som en administrativ enhet. Men 'gruppen' är paradoxalt nog mer heterogen än den normalitet, som den urskiljs från". För beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan detta innebära att vissa enskilda funktionshinder som det finns god kunskap om och där man har kunskap om problem och lösningar kan ges större utrymme än andra funktionshinder där kunskapen är mindre (A, C).

Tillgängligheten blir bristfällig på grund av att kunskapsöverföringen inte fungerar tillfredsställande. Detta hör delvis samman med ovanstående brist på entydig kunskap. För beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan det vara svårt att få information från myndigheter och organisationer. Bristen på entydig kunskap medför att personerna är hänvisad till ett fåtal experter, som dels är svåra att få tag på, dels inte alltid har ett tydligt svar att ge (A, C).

Samhällets kunskapsöverföring till *bygggherrar* och *fastighetsägare* har försämrats genom avregleringen inom PBL. Bygglovsfunktionen har tappat makt, idag överläts åt byggherren att bevaka tillgänglighetsfrågorna, vilket tidigare kontrollerades i samband med bygglovet. Att som byggnadsinspektör gå in då bygget är klart och begära förändringar är betydligt svårare, då det kostar åtskilliga gånger mer än om det rättats till på ritbordet (A).

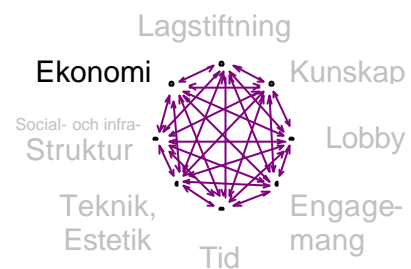
I dag är det ibland glapp i form av bristande kommunikation mellan olika medverkande i processen. Planerarnas idéer förfelas genom en rad små ändringar under processens gång. Många gånger finns det ingen kunskap om varför man ska bygga på ett visst sätt hos utförarna. Det är viktigt att kunskapen överförs genom hela processen. Specialister på området är sällan med i hela processen. Man blir rådfrågad vid något enstaka tillfälle i början eller slutet av processen (A, C).

En annan dimension på kunskapsöverföring är projektörens arbetshandling, som oftast består av beskrivande text och ritningar. Då den normala ritningen är tvådimensionell redovisas höjdsättning oftast med siffror i kartmaterialet. Detta gör att det är svårt för beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare att få en snabb och enkel bild av hur kanter och lutningar kommer att se ut när man byggt klart, vilket högst väsenliga kan påverka tillgängligheten (A).

Brister i kunskapsöverföringen finns också i det informationsmaterial som ges ut om tillgänglighet. I flera skrifter finns det illustrerande bilder, som är tänkta som stöd för läsaren. Bilderna har dock inte gjorts så detaljerade att de redovisar de krav som texten vill förmedla. Vid en genomgång av informationsmaterial om övergångsställen förekom flera bilder som inte gav rätt information för att tillgängligheten ska tillgodoses. Vid skapandet av bilderna har det förekommit brister i kunskapsöverföringen mellan författaren och illustratören, vilka sannolikt berott på att författaren inte sett detaljnivån som viktig (A).

6.2.3 Ekonomi

Ekonomi, att hushålla (NE 1993-95), är en naturlig del av vår vardag. Vi måste hushålla med så väl vår privata ekonomi som med företagets och samhällets. Ekonomin kan både vara ett hinder och ett redskap för en ökad tillgänglighet i den fysiska miljön. Redskap är det i första hand genom statens möjlighet att ge särskilda bidrag för tillgänglighetsåtgärder, men också så som ett bedömningsverktyg för ett projekts lönsamhet. Enskilda företag eller kommuner gör företagsekonomiska och/eller samhällsekonomiska kalkyler för olika åtgärder. Räknar man på en enskild tillgänglighetsåtgärd är det sällan den uppfattas företagsekonomiskt eller samhällsekonomiskt lönsam.



Förutom bristen på ekonomiska incitament är det ett faktum att det stora antalet fysiska åtgärder som behövs för att skapa tillgänglighet, innebär en relativt stor totalkostnad. Slutligen har det betydelse var i en organisation den ekonomiska makten finns och vilket engagemang "makten" har i frågan. Finns de ekonomiska resurserna för att genomföra en fysisk åtgärd på den tekniska förvaltningen är det också viktigt att engagemanget i frågan finns där och inte bara på någon annan förvaltning.

Relevanta aktörer ser inte alltid någon tydlig ekonomisk vinning med att skapa tillgänglighet.

Det stora antalet hinder gör att åtgärderna totalt blir dyra.

Konfliktkaraktär

Brist på ekonomiska incitament kan göra att individen/gruppen, inte vill skapa tillgängliga miljöer trots att man är medveten om att tillgänglighet behövs. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan brist på ekonomiska incitament innebära att man väljer bort åtgärder för tillgänglighet då man vill ha pengarna till annat. Detta är kanske ännu tydligare hos privata affärsidkare, som beräknar hur mycket mer han/hon får sålt om man gör butiken tillgänglig.

Brist på ekonomiska incitament kan göra att individen/gruppen inte vill skapa tillgängliga miljöer, för att man är omedveten om behovet, man saknar insikt om problemen. Man kan vara omedveten om vilka kostnader som finns i andra sektorer och inser inte den besparing för kommunen som t ex finns i att personer med funktionshinder klarar sig bättre själva kanske till och med utan assistans.

Brist på ekonomiska incitament kan göra att individen/gruppen inte kan skapa tillgängliga miljöer, man har inga möjligheter eller medel. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan brist på ekonomiska incitament innebära att man inte tilldelas de ekonomiska medel som behövs för att genomföra tillgänglighetsåtgärder.

Förklaringsfaktorer

Brist på ekonomiska incitament kan göra att individen/gruppen inte ser någon ekonomisk vinning, ökade kostnader innebär att det kan vara svårt att företagsekonomiskt räkna hem ett projekt (A). Företagets ekonomiskt ansvarige ställer krav på större intäkter om kostnaderna ökar för att skapa bättre tillgänglighet. För affärsidkare och fastighetsägare innebär ett företagsekonomiskt synsätt att man lätt struntar i tillgänglighet, man får varorna sålda i alla fall (A, C). För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare finns också en privat-ekonomisk konflikt i form av att inte vilja göra fel, inte stöta sig med någon eller på annat sätt riskera en lämplig karriärväg (A, C).

Eventuella samhällsekonomiska incitament kan vara svåra att spåra, då ekonomin kommer från olika "plånböcker". Till exempel är det i ett samhällsekonomiskt perspektiv billigare att man gör bostadsanpassningar än att folk ska bo på serviceboende, men detta syns sällan i några kalkyler (A). På Stadsbyggnadskontoret i Kalmar gjordes en kalkyl som visar att "genom att avsätta 5 miljoner kronor till bostadsanpassning slipper samhället kostnader på över 130 miljoner per år bara i Kalmar" (Thernström 1994). Funktionshindrades möjlighet att klara sig själva, när man handlar mm, sparar en samhällsresurs i form av t ex hemtjänstpersonal och färdtjänst (A). Då denna typ av samhällsekonomiska incitament inte

finns med i vedertagna samhällsekonomiska kalkylprogram, är det svårt för beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare att kunna framföra samhällsekonomi som ett argument för tillgänglighet (A).

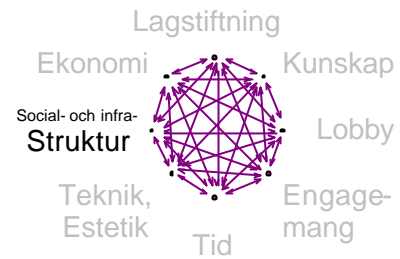
Att vidta fysiska åtgärder för att skapa tillgänglighet kostar pengar. I Boverkets utredning inför föreskrifterna (BFS 2003:19) enligt Lagen om enkelt avhjälpna hinder (SFS 2001:146), redovisas en siffra på 5 miljarder kronor för åtgärder som inbegrips under enkelt avhjälpna hinder (Boverket 2003). Trots att varje enskild åtgärd inte är väldigt kostsam, ger det stora antalet åtgärder stora kostnader. Mellan beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare är kostnaden för åtgärderna ett ämne för konflikter, man har olika syn på vad det verkligen kommer att kosta och på vem som ska bekosta det hela (A, B, C). I diskussion kring frågan om statsbidrag till tillgänglighetsåtgärder, hävdar man att en stor del av de fysiska åtgärderna kan göras som passa på åtgärder och därigenom bli billigare, vilket skulle motivera att man inte ger bidrag (Boverket 2003). Vissa experter ifrågasätter statens hållning om att inte tillföra medel, när man beslutar om en lag av det här slaget (A). Före detta folkpartiledaren Westerberg uttryckte i ett debattinslag samma ståndpunkt och ansåg att staten måste skjuta till pengar för att åtgärderna ska bli av (Ikapp 2003).

Den som sitter på budgeten har makten skriver Flyvbjerg (1991) i sin studie av den kommunala processen för att förbättra miljön i Ålborg i Danmark. Detta är ingen konflikt i sig utan blir först en konflikt när personer med andra intressen har ekonomisk makt över tillgänglighetsåtgärderna. Ett exempel på detta är den särskilda vägen för handikappbidrag till kollektivtrafikinvesteringar via trafikhuvudmännen. Denna bidragsväg har inte varit helt lyckad, bland annat har pengarna använts till investeringar i låggolvbussar i för stor utsträckning (A). Arbetet har givetvis skötts olika hos de olika trafikhuvudmännen och i Skåne har man försökt använda pengarna mer allsidigt. Trots detta kan man ställa sig tveksam till vad som räknats som tillgänglighetsåtgärder. Kan t ex en hel terminals ombyggnad räknas som en tillgänglighetsåtgärd eller ska endast avfasningar, ledstråk och informationsutrustning räknas (B, C)? Utifrån samhällets riktlinjer har enskilda tjänstemän tolkat vad som kan räknas som tillgänglighetsåtgärd. En tänkbar konflikt för beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare är att man vet att bidragen ska användas till tillgänglighet, men att ett visst projekt inte kommer att gå runt ekonomiskt utan ett större bidrag. I förekommande fall är man därför beredd att tulla på bidragsgränserna (C).

Inom kommunen har oftast den tekniska förvaltningen den ekonomiska makten. Huvuddelen av den tekniska personalen är anställd för (intresserad av) andra sysslor än tillgänglighet och vid interna prioriteringar är det en konflikt mellan olika intresseriktningar (B, C). Kommunerna är ofta organiserade så att de flesta personerna som intresserar sig för tillgänglighet finns inom vård- och omsorgsförvaltningarna, medan ytterst få inom den tekniska sidan har tillgänglighet som sitt huvudintresse. Detta i sin tur gör att det blir lättare att pruta bort saker som ingen argumenterar för. Trots vetskapen om att det bör bli tillgängligt vill man helst ha pengarna till sitt eget intresseområde (A, C).

6.2.4 Strukturer

Struktur är i allmän bemärkelse de inbördes relationer och sammanhang som råder mellan delarna i en helhet (NE 1993 - 95). Vårt samhälle är uppbyggt av en rad olika strukturer som är mer eller mindre fasta i sin karaktär. Tillgänglighetsarbetet påverkas av olika sociala strukturer, så som förvaltningsstruktur, genusstruktur och ägandestruktur. Vidare finns en rad fysiska strukturer (infrastruktur), som ligger till grund för hur gator och områden är utformade. I mångt och mycket bygger dessa strukturer på tradition och utformningsideal.



Dagens strukturer har inte tillkommit under en tid då tillgänglighet till den fysiska miljön har varit en viktig fråga. Bland annat finns de huvudsakliga intressenterna för tillgänglighet och de som fysiskt ska utföra åtgärderna i olika delar av organisationen. Oftast saknas direkta tjänster för att arbeta med tillgänglighet och de personer som är nyckelpersoner för att skapa tillgänglighet har inte frågan på "agendan". Detta innebär också att viktiga discipliner med kunskap på området inte medverkar i planeringsprocessen.

Utformningsideal av gatumiljö mm har styrts av andra frågor än tillgänglighet. Strukturerna gör att tillgänglighet sällan är i naturligt fokus. Genom en bibehållen struktur konserverar man gamla arbetssätt som inte tar full hänsyn till tillgänglighet. Både de sociala och infrastrukturella konflikterna skulle kunna sammanfattas med: "Ju längre tid två personer eller grupper har motsatta åsikter i en viktig fråga desto större är risken för att antipatier och embryon till konflikter utvecklas. Speciellt lätt inträffar denna polarisering om parterna samtidigt minskar sin kommunikation med varandra och förbiser alla de frågor där de är eniga" (Lennér o Thylefors, 1996).

Organisationen i kommunerna är oftast sådan att tillgänglighetsfrågorna hamnar mellan stolarna.

Infrastrukturen har under lång tid byggts ut utan att tillgänglighetsfrågorna beaktats.

Konfliktkaraktär

Invanda strukturer kan göra att individen/gruppen, inte vill skapa tillgängliga miljöer trots att man är medveten om att tillgänglighet behövs. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan invanda strukturer (infrastruktur) innebära att man gör som man alltid har gjort, vilket i flera fall innebär att man inte tar hänsyn till tillgängligheten. I trafikplaneringen har det exempelvis under lång tid tagits större hänsyn till att bilen ska kunna komma fram än till att oskyddade trafikanter ska kunna komma fram.

Invanda strukturer kan göra att individen/gruppen inte vill skapa tillgängliga miljöer, för att man är omedveten om behovet, man saknar insikt om problemen. För en beslutsfattare,

planerare, projektör eller utförare kan organisationen inom kommunen (social struktur) innebära att man inte får reda på problemen. Vård- och omsorgspersonal har god kunskap om vad som behövs göras lokalt, men deras kunskap når inte fram till de berörda personerna. Bland annat talar man olika "språk" och gör sig inte förstådda, vidare är det olika nämnder som gör prioriteringar utifrån sitt huvudområde.

Invanda strukturer kan göra att individen/gruppen inte kan skapa tillgängliga miljöer, man har inga möjligheter eller medel. I exemplet ovan har inte vård- och omsorgspersonal de medel som krävs för att tillgängligheten ska tillgodoses, man har kanske varken tekniskt kunnande eller ekonomiska resurser. Ett annat exempel är att en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare inte kommer överens med en markägare, vars tomt man behöver ta i anspråk för att miljön ska kunna bli tillgänglig.

Förklaringsfaktorer

Det förekommer en rad sociala strukturer som på olika sätt hindrar arbetet med att skapa tillgängliga miljöer. Förvaltningsstrukturen är ett sådant exempel på social struktur. En expert hävdar att på grund av att tillgänglighetsfrågorna ligger på Socialdepartementet istället för Näringsdepartementet saknas tydliga mål, en tydlig vilja, ett tydligt engagemang. I andra frågor så som trafiksäkerhet finns det tydliga mål och arbetet fungerar (A). Ett liknande problem finns eller fanns inom Vägverket centralt där man hade en hel avdelning för trafiksäkerhetsfrågor, men endast en mindre stabsfunktion för tillgänglighet. Frågorna hade därigenom inga lika tydliga förespråkare som trafiksäkerhetssidan med en särskild trafiksäkerhetsdirektör. En av experterna uttryckte detta som att man saknar bland annat en Claes Tingvall¹ (A). Vägverket tog beslut om organisations utformning med syfte att man ville tydliggöra att tillgänglighet ska finnas i hela verksamheten och inte bara på en särskild avdelning. Detta har inneburit att det i flera fall saknats personer med tillgänglighet som sitt huvudintresse. En särskild avdelning med personer som har tillgänglighet som huvudinriktning skulle kunna få stöd av varandra, kunna bevaka frågorna internt och bli ett naturligt kompetenscentra både internt och externt (A, C). Vägverket har sedan intervjuerna sjösatt en ny organisation, som bland annat innebär att man har särskilda kundansvariga för olika medborgargrupper resor. Om denna omorganisation kommer att påverka hur tillgänglighetsfrågorna praktiskt kommer att hanteras är dock för tidigt att uttala sig om.

Kommunalt finns ett liknande organisatoriskt strukturihinder. Yrkeskårer som kommer i nära kontakt med grupper av funktionshindrade, har sällan teknisk eller arkitektonisk kompetens. De yrkeskårer som naturligt har intresse för tillgänglighet finns oftast samlade inom vård- och omsorgsförvaltningarna. På den tekniska förvaltning är ofta intresset för tillgänglighet mindre och man hänskjuter gärna tillgänglighetsfrågorna till vård- och omsorgsförvaltningen, trots att det ytterst är en teknisk fråga. En expert uttrycker detta som att det finns en mur mellan mjukt och hårt (A). Att huvuddelen av de personer som förespråkar tillgänglighet inte finns inom den utförande tekniska förvaltningen, innebär att de har svårare att argumentera för tillgänglighet. För beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare på den tekniska förvaltningen blir det därigenom lättare att bortse från tillgänglighetsfrågorna. Tycker man själv inte det är viktigt, behöver man ändå inte komma i konflikt med de närmaste kollegorna. Vidare kan man hävda att tillgänglighet inte är mitt bord, de som kan tillgänglighet sitter på en annan förvaltning (A, C).

¹ Claes Tingvall är trafiksäkerhetsdirektör på Vägverket och inom trafikkretsar ett välkänt namn.

Ägandestrukturen kan försvåra olika byggprojekt (B, C). Är det så att byggprojektet berör flera ägare, så är det viktigt att alla parter ser en vinning med det som görs. Som nämnts under ekonomi är det idag inte så tydligt att tillgänglighet ger ekonomisk vinning. Andra argument måste till och därmed kan fokus försvinna från tillgänglighet till andra frågor.

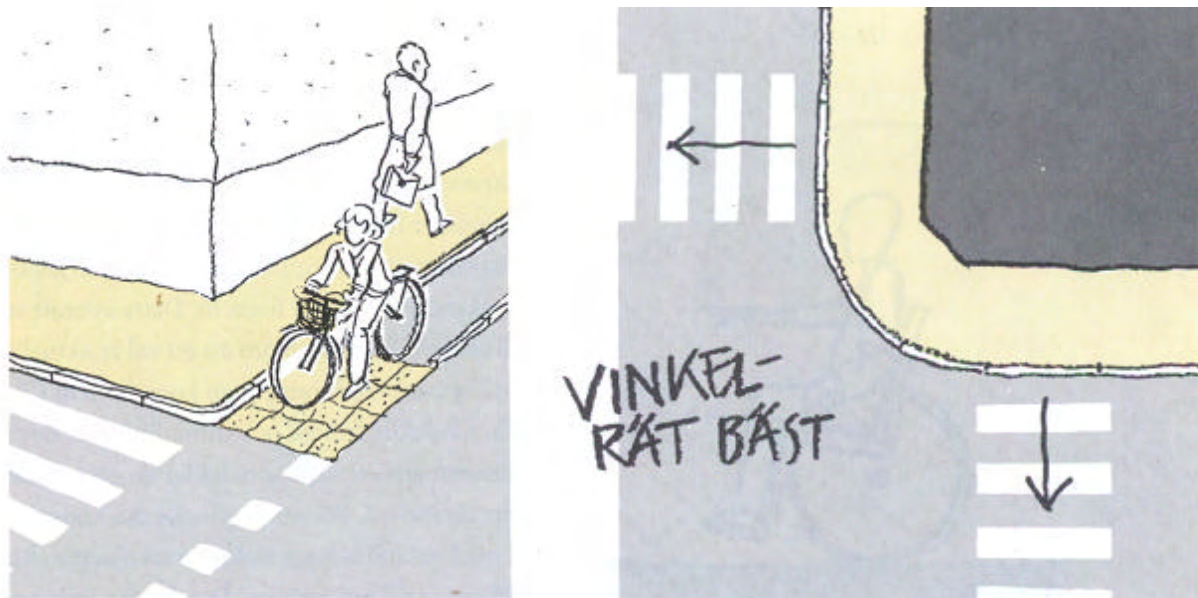
Dagens genusstruktur är ytterligare en faktor som kan komma i konflikt med tillgängligheten. Vi har idag en mansdominans inom den tekniska sektorn, som gör att hela sektorn styrs av ett manligt synsätt. "Män håller på en rättvisa styrd av generella och mer byråkratiska principer. Kvinnor utgår oftare från ett behovs- och förståelseperspektiv och är mer lyhörda för individuella skillnader i mänskliga behov" (Gilligan 1982). Vidare har män ofta ett större intresse av att finna tekniska lösningar på ett problem än vad kvinnor normalt har (A, B). Funktionshindrade och äldre har ofta svårt med tekniska lösningar och föredrar personlig servis (Ståhl et al 1993) och gynnas oftast av ett individuellt synsätt, vilket i praktiken innebär att ett manligt synsätt kommer i konflikt med tillgängligheten. Med bibehållen genusstruktur befasts de värderingar som har gällt fram tills nu, då det är ett manligt styrt samhälle som fortsätter styras av mannen (Smith 2003). Ett viktigt undantag i den mans dominerade tekniska sektorn är generaldirektören på Boverket. Hon menar på att många nätverk i byggbranschen är så stabila och att det är väldigt svårt att som ny med nya idéer komma in i nätverken. Tillgänglighet är ett sådant område. Hon pratar om begreppet "OBN- Old boys network" och syftar till att många manliga chefer inom byggbranschen håller varandra om ryggen, vilket försvårar nytänkande (B).

Fokus ligger sällan på tillgänglighet i ett projekt. Vid planering finns det ofta ett visst huvudmål, planerar man en skola så är det troligen att skapa goda förutsättningar för utbildning som är i fokus. När man planerar en lekplats är det viktigast att skapa en plats, som många barn vill komma och leka på. Planerar man en station är det de stora resandeskarorna man tänker på i första hand. Under byggtiden är det, det praktiska handhavandet av själva bygget som är i fokus. Detta gör att detaljfrågorna kring t ex tillgänglighet överskuggas av frågor av mer övergripande karaktär (C).



För en teknisk förvaltning är det tekniska driftsfrågor som hamnar i fokus. För vård- och omsorgsförvaltningar finns tillgänglighetsfrågorna med i det dagliga arbetet med service och aktiviteter i hemmet eller på olika vårdinrättningar, men det är ändå den dagliga servicen och aktiviteterna i sig som är viktigast att klara av. I båda fallen innebär det att diskussionen sällan rör tillgänglighetsfrågorna utan det är andra "viktigare" frågor som är i fokus. Inom individen är det på samma sätt andra intresseområden som bearbetas i större utsträckning än tillgänglighet (A, C).

Samhällsplaneringen har sedan drygt 70 år tillbaka präglats av bilen. Trots vetenskapen om att man måste planera för andra faktorer så som tillgänglighet, har man av tradition fortsatt planera för bilen i första hand (Hagson 1999). Bland annat har detta gett utslag på kollektivtrafikens konkurrenskraft, som blivit sämre under årens lopp (Améen 1997). På detaljnivå kan man se att man planerat för bilen i form av att trottoarer i gathörn har rundats av för att det ska vara lättare för bilen att svänga (figur 6.6).



Figur 6.6 Vänstra bilden visar en vinkelrät trottoar som ger gående möjlighet att gå rakt fram i korsningen. Högra bilden visar en avrundad trottoar som i praktiken tvingar gående att ta en längre väg (Bild ur Svenska kommunförbundet 1992).

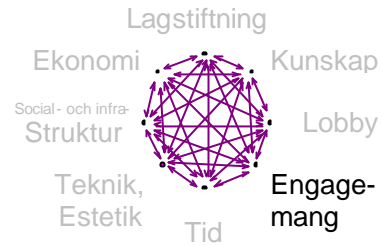
Gång- och cykeltunnlar utformas ofta så att höjdskillnaden mellan bilbanan och gång- och cykelbanan tas upp av gång- och cykelbanan medan bilbanan ligger plant (B, C). Gående och cyklister får på det viset en extra uppförbacke att forcera, medan bilisten som hade låtit motorn göra jobbet inte berörs alls. Statistikinsamling har under lång tid endast gjorts av antalet bilar som kör på olika stråk, man har sällan eller aldrig statistik över cyklande och gående. I en intervju för Delegationen för transportinformatik (1996) uttryckte en av de tillfrågade att "Det talas mycket om ökad kapacitet och bättre effektivitet i trafikapparaten. Fotgängare är också trafikanter, liksom människor med funktionshinder. Ibland är det minskad kapacitet för bilen som behövs....".

Inom forskningen ses den naturvetenskapliga modellen som ideal (Flyvbjerg 1991). Det är naturligt att tänka i banor om hela populationer och "medelsvensson". Går det inte att kvantitativt bevisa ett viktigt samband, så tvivlar man på kunskapens relevans. Vidare styr olika vedertagna dokument och handböcker det som utförs (B, C). I väntan på att nya dokument som har tagit full hänsyn till tillgänglighet är framtagna och accepterade, kommer äldre dokument vara styrande för hur tillgängligheten blir. Planerandet styrs också av det faktum att man kan räkna på vissa saker men inte på andra. De saker som man kan räkna på får ofta en större tyngd än övriga faktorer (B).

6.2.5 Engagemang

Engagemang eller synonymerna intresse och inlevelse för en sak är en viktig faktor för att tillgängliga utemiljöer ska kunna skapas. Låg status och därigenom lågt engagemang för tillgänglighetsfrågor gör att man inte tar hänsyn till frågan i den utsträckning som vore önskvärd.

Att tillgänglighetsfrågorna inte är rutin gör att det krävs ett extra stort engagemang för att skapa tillgängliga miljöer. Lennéer och Thylefors (1996) uttrycker att: "En relation som innehåller konfliktfyllda skillnader kräver mer av engagemang, reflektion, kommunikation och förhandling".



Tillgänglighetsfrågor har låg status.

Brist på rutin gör att arbetet med tillgänglighetsfrågor kräver extra stort engagemang.

Konfliktkaraktär

Brist på engagemang kan göra att individen/gruppen, inte vill skapa tillgängliga miljöer trots att man är medveten om att tillgänglighet behövs. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan brist på engagemang innebära, att man inte bryr sig om frågan. Man tycker inte att frågan hör till dem som ingår i de frågor som man själv ansvarar för.

Brist på engagemang kan göra att individen/gruppen inte vill skapa tillgängliga miljöer, för att man är omedveten om behovet, man saknar insikt om problemen. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan brist på engagemang innebära att man inte orkat sätta sig in i frågan och ser inte problemen, utan gör som man alltid har gjort.

Brist på engagemang kan göra att individen/gruppen inte kan skapa tillgängliga miljöer, man har inga möjligheter eller medel. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan brist på engagemang innebära att överordnade inte tycker att man ska arbeta med frågan.

Förklaringsfaktorer

Tillgänglighet har låg status, vilket ger lägre prioritet i konflikt med andra intressen. Under expertgruppsintervjuerna uttryckte flertalet experter att tillgänglighet har låg status, man uttryckte det i termer av att frågans dignitet är av tradition låg och att tillgänglighet har status av frivilligarbete (A). Zola (1982) skriver att "Handikapp nedvärderas av samhället i övrigt". Låg status gör att tillgänglighetsfrågorna sällan blir en naturlig del av planeringsprocessen. En av experterna gav ett exempel från planarbetet, där frågan oftast ses som för detaljerad, vilket gör att frågan inte tas upp. En annan expert uttryckte det som att tillgänglighet inte syns (A). Några kollegor har sagt att man inte är intresserad av tillgänglighet för funktionshindrade. Denna brist på engagemang kommer till uttryck i kommentarer som - "Sådant detaljtjafs", - "Jag beundrar dig för att du orkar bry dig om de där frågorna", - "Tröttnar du aldrig"(B).

Trots att samhället påtalar att tillgänglighet är viktigt, ser beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare inte att brist på tillgänglighet kan vara något problem för de funktionshindrade. Många gånger ser man inte problemet och har inget egenintresse i frågan, man tar till sådana "enkla" lösningar som "Att dom kan ju flytta" (A). Engagemanget från handikapprörelsen är kanske inte så stort alla gånger heller. Handikapprörelsen känner ofta att det inte är lönt och har många gånger gett upp (A). Vidare finns det individer som inte vill vara till besvär och därför inte vill engagera sig och slutligen finns det dem som vill engagera sig, men som gör det i första hand för att vara med och inte för att argumentera för sakfrågan (A).

Holme (1999) diskuterar främlingskapet till funktionshinder och rädslan för något nytt och obekant. Några experter uttrycker att det finns en rädsla för frågorna och att folk är rädda för att det ska "smitta", det som är obehagligt finns inte (A). Rädslan kan i sig vara anledning till att man inte engagerar sig och tar hänsyn till tillgänglighet. Bristen på engagemang kan bero på att man är rädd för framtiden eller snarare att man har en optimistisk syn på framtiden, vilket innebär att man själv eller någon nära och kär inte kommer att behöva ett tillgängligare samhälle (A). En sådan syn ("det är inte nu det gäller") innebär att man inte behöver engagera sig i att förbättra tillgängligheten, eftersom den ändå inte behövs för egen del (A).

Det finns ingen tradition att skapa tillgängliga miljöer. Brist på rutiner är delvis en strukturfråga, men bristen på rutin innebär också att det till exempel är svårare att förmedla hur en sak ska se ut eller hur man ska bete sig (B, C). Det blir jobbigt att sätta sig in i frågan (A). Är en sak rutin kan man med en kort beskrivning överföra sina önskemål, då mottagaren stött på frågeställningen tidigare. Inom individen innebär bristen på rutin att det tar längre tid och att det finns ett inre motstånd, då man inte uppfattar sig kunna frågan fullt ut. Det tar mycket kraft att hålla alla bollar i luften, eftersom de inte är självvullande (B).

6.2.6 Teknik, Estetik

Teknik kan beskrivas som människans metoder att tillfredsställa sina önsknings genom att använda fysiska föremål (NE 1993-95). För tillgänglighetsarbetet är tekniska lösningar en förutsättning för att det ska bli tillgängligt, men olika tekniska och användarintressen är inte alltid helt förenliga med tillgänglighetskraven.



Estetik kan beskrivas som en uppfattning och ett förhållningssätt rörande utseende och uttryck i konst, natur och vardagsmiljö (NE 1993-95). För tillgänglighetsarbetet bör estetiskt tilltalande lösningar vara naturligt, men är inte alltid det. Även kulturella intressen kan vara svåra att förena med tillgänglighet. Projektörer, arkitekter med flera har ibland svårt att väga in tillgänglighetskrav när man ska ta hänsyn till andra tekniska och estetiska intressen.

När relevanta aktörer ska ta hänsyn till andra intressen, t ex tekniska och estetiska, kan de ha svårt att även väga in tillgänglighetskrav.

Konfliktkaraktär

Tekniska och estetiska intressen kan göra att individen/gruppen, inte vill skapa tillgängliga miljöer trots att man är medveten om att tillgänglighet behövs. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan andra tekniska och estetiska intressen göra att man hellre vill prioritera dessa, istället för att förbättra tillgängligheten. Det kan till exempel uppfattas som fult med svarta och vita ledstråksplattor i en miljö, där man för övrigt håller sig till gråa markmaterial. Ett annat exempel är att man tycker det är viktigare att sidolutningen är så stor att vattnet kan rinna av trottoaren, än att det ska bli tillgängligt för rullstolsburna.

Tekniska och estetiska intressen kan göra att individen/gruppen inte vill skapa tillgängliga miljöer, för att man är omedveten om behovet, man saknar insikt om problemen. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan tekniska och estetiska intressen innebära att man väljer en mer estetiskt eller tekniskt tilltalande lösning, då man inte ser behovet av den "tillgängliga" lösningen.

Tekniska och estetiska intressen kan göra att individen/gruppen inte kan skapa tillgängliga miljöer, man har inga möjligheter eller medel. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan tekniska och estetiska intressen innebära att man inte tillåts genomföra tillgänglighetsåtgärder för att de anses förstöra estetiska/kulturella värden eller för att säkerhetskraven inte tillåter det.

Förklaringsfaktorer

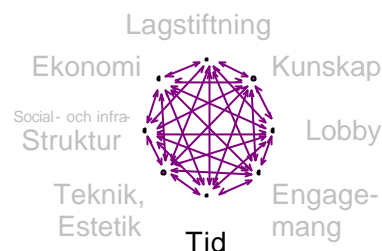
Olika tekniska lösningar och andra användarkrav kan komma i konflikt med tillgänglighetsintressen. Inom individen kan vetskapen om behov av tillgänglighet komma i konflikt med vetskapen om olika tekniska och användarkrav. Enligt ett par av de mer erfarna experterna används i olika sammanhang argument som att en tillgänglig lösning är tekniskt omöjlig att genomföra. I flera av de fall som de känner till har det inte alls varit omöjligt, när man väl har accepterat tanken på att det borde gå (A).

Samhället ställer krav på att det skall vara tillgängligt, samtidigt som man vill ha ett estetiskt tilltalande samhälle och att man ska bevara kulturella värden. Detta innebär att beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare som verkar för tillgänglighet, kan komma i konflikt med dem som verkar för estetik och kultur. Inom individen kan vetskapen om tillgänglighet komma i konflikt med eget intresse inom estetik eller kultur. För många blir tillgänglighet mer en aversion, än något positivt på grund av dåliga lösningar (B). Estetik och kultur behöver dock inte vara i konflikt med tillgänglighet. I boken "Varsam tillgänglighet - vid ändring av byggnader och byggd miljö" (Siré 2001) ges några exempel. Likaså menade experter att estetik och kultur inte alls kommer i konflikt med tillgänglighet, utan att det bara är brist på kunskap och engagemang (A).

Tekniska och estetiska krav har som nämnts ovan också varit med och format dagens infrastruktur. Bilistens intresse att ha bekväm svängradie har gått före gåendes intresse att kunna gå rakt fram i en gatukorsning. Estetiska och ekonomiska intressen har styrt hur en gång- och cykeltunnel utformas. I andra fall har trafiksäkerhetsintressen påverkat att man byggt cirkulationsplatser istället för signaler, vilket försvårar för synskadade. Trafiksäkerheten åberopas också när synskadade har synpunkter på att man saknar kant vid upphöjda gångpassager och när man önskar trafiksignaler vid separata övergångsställen (Gustavsson 2002:6).

6.2.7 Tid

"Tankar tar tid" är ett citat ur boken "Tio tankar om tid" (Jönsson 1999). Det samma kan sägas om tillgänglighet. För tillgänglighetsarbetet innebär nya moment och många detaljer att tillgänglighet tar mycket tid som kräver stort tålamod. Även om man har kunskapen om hur man skapar bättre tillgänglighet tar det lång tid att rätta till alla fel och hantera alla konflikterande intressen. Vidare tar det lång tid att få alla att engagera sig och själv ta tag i frågorna.



Relevanta aktörer upplever att tillgänglighetsfrågor tar lång tid att beakta.

Konfliktkaraktär

Bristande tid kan göra att individen/gruppen, inte vill skapa tillgängliga miljöer trots att man är medveten om att tillgänglighet behövs. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan bristande tid innebära, att man väljer att jobba med andra projekt. Man vet att det tar för stor del av tiden man förfogar över och man har inte tålamod att arbeta med frågan.

Bristande tid kan göra att individen/gruppen inte vill skapa tillgängliga miljöer, för att man är omedveten om behovet, man saknar insikt om problemen. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan bristande tid innebära, att man aldrig tagit sig tid att sätta sig in i frågan och därigenom bli medveten om problemen.

Bristande tid kan göra att individen/gruppen inte kan skapa tillgängliga miljöer, man har inga möjligheter eller medel. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan bristen på tid innebära att man inte har möjlighet att göra saker tillgängliga. Det stora antalet hinder gör att det tar mer tid än vad man förfogar över för att inventera och åtgärda alla brister.

Förklaringsfaktorer

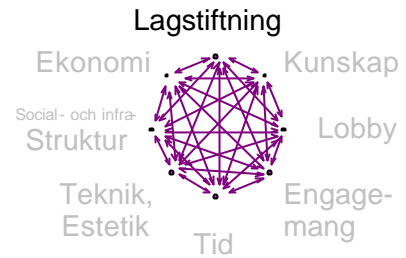
I dagens stressade samhälle innebär tidsfaktorn allt mer. Tiden kan komma i konflikt med tillgänglighet i form av att nya moment tar längre tid att förklara och utföra. Inom individen kan tiden komma i konflikt med tillgänglighet, genom att man inte vill ta sig den extra tid som ett nytt moment tar (B, C).

Vidare gör det stora antalet detaljer som måste inventeras, bearbetas och åtgärdas att det tar mycket tid i anspråk för att få utemiljöerna tillgängliga. Eftersom det är av detaljkaraktär syns inte det utförda arbetet så tydligt, vilket gör det lättare att ifrågasätta både mellan individer och inom individen (B, C).

Konfliktlösning är i sig tidskrävande. Det beror på många faktorer så som om de olika aktörerna är beredda att kompromissa eller att ge efter, eller att man själv bestämmer sig att ta ställning. Ännu svårare blir det om det finns många olösta småkonflikter från tidigare.

6.2.8 Lagstiftning

Lagstiftning är statens sätt att beskriva hur vi bör handla. (NE 1993-95). Vår lagstiftning är oftast kopplad till socialt vedertagna normer. På samma sätt som att många tycks tycka att man kan köra lite fortare än laglig hastighet, tycks det i många sammanhang socialt accepterat att inte göra saker helt tillgängliga. I lagtexten finns vissa sanktionsmöjligheter som inte används trots att det föreskrivs. Detta i sin tur gör att lagstiftningen inte uppfattas vara tillräckligt kraftfull, trots att det kanske i första hand är en tillämpningsfråga (A). Vidare ska lagstiftningen ta vara på allas intressen, vilket gör att vissa lagtexter i praktiken kan försvåra tillgänglighetsarbetet.



Relevanta aktörer tolkar inte lagarna till förmån för att skapa tillgängliga miljöer.

Konfliktkaraktär

Brister i lagstiftningen kan göra att individen/gruppen, inte vill skapa tillgängliga miljöer trots att man är medveten om att tillgänglighet behövs. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan tolkningen av lagstiftningen bli sådan att man bortser från tillgänglighetskrav.

Brister i lagstiftningen kan göra att individen/gruppen inte vill skapa tillgängliga miljöer, för att man är omedveten om behovet, man saknar insikt om problemen. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan brister i lagstiftningen innebära, att man inte uppfattar att det finns ett tillgänglighetsproblem.

Brister i lagstiftningen kan göra att individen/gruppen inte kan skapa tillgängliga miljöer, man har inga möjligheter eller medel. För en beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare kan bristande lagstiftning innebära, att man inte kan skapa så tillgängliga miljöer som man önskar. Till exempel kan man av ekonomiska skäl få förhållningsregler om att inte bygga över minimistandard, vilket gör att det idag inte blir tillgängligt för alla. Vidare får inte vem som helst plocka bort föremål som står i vägen på gångbanor. Detta är givetvis ett skydd för den som äger en reklamskylt eller dylikt, men det innebär att felaktigt ställda skyltar/cyklar i praktiken får stå kvar för att de med befogenheter inte har tid att ta sig an ärendet.

Förklaringsfaktorer

Samhället har haft en ambition att skapa tillgängliga miljöer, men beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare tolkar lagstiftningen, som att man på olika sätt kan bortse från tillgänglighet. Bristande kunskap om hur man ska tolka lagtexter gör att till exempel tekniker tar för enkelt på lagtextens ord "bör" (A). Vidare ställer lagstiftningen krav på sakkunniga inom tillgänglighet, men om någon över huvudtaget utses är det ofta personer utan

expertkompetens på området (A, C). En av de mer erfarna experterna har redan idag råkat ut för att man försöker utnyttja den nya lagen om enkelt avhjälpna hinder (SFS 2001:146), till att göra så lite som möjligt. Bland annat hänvisade man till att föreskrifterna inte är klara, vilket innebar att man tills dess struntade i tillgänglighetsfrågorna. Vidare konstaterar man att åtgärderna inte behöver vara klara förrän 2010, vilket innebär att man inte behöver åtgärda sakerna nu utan kan vänta till 2008-9 (A).

Mellan individer kan den enskildes tolkningsrätt innebära att kollegor kommer i konflikt med varandra. Beroende på inbördes relationer kan detta innebära att man som tjänsteman tolkar lagstiftningen till förmån för andra intressen, trots att man vet att tillgänglighet behövs (A). Trots att tillgänglighet har samma status som övriga egenskapskrav enligt PBL (SFS 1987:10), tar man inte hänsyn till tillgänglighet i samma omfattning (A). En av de mer erfarna experterna pekar också att handikapprelesen inte kan överklaga i byggärenden. Handikapprelesen anses inte tillhöra de som får överklaga, dit hör endast sakägare, hyresgästföreningen och andra som har ett väsentligt intresse av förslaget (A).

Lagar som styr andra intressen kan komma i konflikt med tillgängligheten. Lag (SFS 1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning har bland annat som syfte att skapa ordning vad gäller offentlig skyltning. I 12 § föreskriver man att "kommunen får besluta om de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall, för att denna lag eller föreskrifter meddelade med stöd av lagen skall efterlevas. I ett beslut om föreläggande eller förbud får vite sättas ut. Blir ett föreläggande eller förbud inte åtytt får kommunen låta vidta åtgärder på den ansvariges bekostnad." Den praktiska tillämpningen av denna skrivning innebär dock att en skylt kan bli stående tills den enskilde, som gjort fel, fått föreläggandet. Först då agerar kommunen och tar bort skylten, på den enskildes bekostnad. Om skylten står så den hindrar tillgängligheten innebär detta, att platsen inte är tillgänglig under processens gång. Då jag själv använt mig av metoden att gå in och be personalen att flytta skylten till en lämpligare plats har detta ofta hörtsammats direkt, men lika ofta har den stått på samma felaktiga ställe dagen efter (B, C).

I PBL (SFS 1987:10) finns sanktionsmöjligheter, som bland annat kan innebära nyttjandeförbud. De myndighetspersoner som har rätt att utfärda sanktionerna kommer i direkt konflikt med byggherren om sanktioner införs. För beslutsfattare, planerare, projektör eller utförare blir detta en konflikt, mellan att skapa tillgänglighet och att inte komma i konflikt med byggherren. En tydligare relation till byggherren än till de funktionshinder brukarna gör att man i vissa fall struntar i sanktioner trots att det finns brister i tillgängligheten (A, B). Byggherren får på så sätt en signal om att han inte behöver ta hänsyn till tillgänglighet.

I Lag (SFS 1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik slår man fast att funktionshinderdes särskilda behov ska beaktas och att färdmedlen så långt det är möjligt ska vara lämpade för resenärer med funktionshinder (kapitel 2). Den förordning (SFS 1980:398) som följer av lagen, har idag en skrivning som möjliggör tolkningar som minskar tillgängligheten. Texten "Anpassningen skall ske i den takt och i den omfattning som bedöms skäligen med hänsyn till syftet och till de tekniska och ekonomiska förutsättningarna hos dem som utöver trafiken", öppnar för att ta större hänsyn till tekniska och ekonomiska intressen än vad jag uppfattar att lagtexten i sig gör. Vägverket har uppmärksammat frågan och föreslår en ny skrivning, där den som utövar kollektivtrafik "skall se till att trafiken anpassas" för funktionshinderade resenärer (Vägverket 2003).

Kapitel 7

Prisma i praktiken

Konfliktområdena och deras inbördes samband har bekräftats i de expertgruppsintervjuer som ligger till grund för resultatet i föregående kapitel. I det här kapitlet visar jag att resultatet också går att appliceras på en rad verkliga exempel, både i ett mikroperspektiv och i ett makroperspektiv.

7.1 Mikroperspektiv

7.1.1 Östergatan i en Skånsk tätort

Beskrivning

Östergatan har på kommuninvånarnas önskemål byggts om och kompletteras med en separat cykelbana. För uppdraget anlätades en konsult för att sköta projekteringen och när den var färdig upphandlades en entreprenör för utförande av arbetet. Tillgänglighetsfrågorna borde vara inkluderade i denna process, men när det färdiga resultatet växte fram kunde man konstatera att man inte tagit hänsyn till tillgängligheten fullt ut.

Kommunen känner bara till en synskadad person på orten och har sedan tidigare anlagt ledstråk längs hennes promenadväg till centrum. En dag observerade kommunens tjänstemän att en del av ledstråket, som låg inom arbetsområdet tagits bort. Man såg då till att det kom tillbaka, men med en mindre observant beställare hade det förblivit borta.

I samma projekt gjordes en upphöjd korsning som ligger i jämnhöjd med trottoaren. Vid den punkt där passagen mellan trottoarerna skulle ske sattes den nya kantstenen på ett sådant sätt att den stack upp 5 cm över ytorna på respektive sida. Kantstenen är satt i betong så man bedömde att det kostade för mycket att sänka kantstenen, istället har man justerat ytorna något för att minska olägenheten med kantstenen.

Ytterligare en detalj har uppmärksammats inom projektet och det är att man vid en hållplats har lagt taktila plattor enligt det mönster som Skånetrafiken föreslår i sin handbok. Entreprenören har dock valt att lägga plattor av dimensionen 21x21 cm istället för plattor i storlek 35x35 cm som är grundtanken. Handboken föreskriver två rader i bredd vilket normalt ger en kännbar yta på 70 cm, men med de mindre plattorna blir den kännbara ytan bara 42 cm.

Tittar man på delar i processen kan man konstatera att projektören har missat att rita in ledstråket på ritningarna och kanske också missat att skriva in någon extra klagörande höjd. Detta har enligt projektören berott på att man haft mycket att göra (B). Kommunens tjänsteman har litat på att projektören gjort sitt jobb och inte lagt ner så stor tid vid att detaljgranska ritningarna och man har inte haft tiden att gå ut och detaljgranska jobbet i den utsträckning som varit önskvärt (B). Entreprenören har litat blint på ritningarna och inte ifrågasatt varför stråket skulle bort. Entreprenören har samtidigt inte haft tillräckligt stor kunskap om vad alla detaljerna ska användas till och därför inte löst detaljarbetet på ett optimalt sätt (B). Vidare har entreprenören försökt skära kostnader genom att använda sig av 21x21 plattor istället för 35x35 plattor (B) och slutligen har entreprenören utgått från standardmått på kantstenshöjd, vilket inte stämte med höjderna på gångytan och upphöjningen (B).

Förklaringsanalys

Utgår man nu från bakomliggande konfliktområden kan man konstatera att *flera faktorer* kan appliceras på exemplet:

Lobby

Tillgängligheten för funktionshindrade har inte varit i fokus, den lokala/regionala lobbyn har inte framhävt tillgänglighetsaspekterna tillräckligt mycket. Kommunen har gjort i ordning de stråk som den enda kända synskadade använder. Att göra ytterligare åtgärder upplevs som överambitiöst, så länge man upplever att det inte finns anledning. Projektör och entreprenör har inte uppvaktats av någon form av lobby för bättre tillgänglighet.

Kunskap

Kunskapen har varit för liten hos de som utfört arbetet, man har inte förstått vikten av detaljutformningen för funktionshindrade. Projektet har i första hand genomförts för att skapa en separat cykelväg och hastighetssänkning i en korsning, man har inte tyckt att det behövts någon specialkunskap om tillgänglighet.

Ekonomi

Ekonomin har styrt så att entreprenören valt billigare material, så som mindre storlek på de taktila plattorna. Ekonomin har också styrt att man inte sänkt kantstenshöjden helt vid passagen utan endast justerat runt om den fastgjutna stenen.

Struktur

Anläggningskillarna som genomfört själva ombyggnaden har utgått från gammal tradition när man lagt kantstenarna. Man är van vid att den alltid ska vara på en viss höjd och att kantstenen ska ge ett rakt och ordnat intryck.

Projektören har utgått från vedertagna breddmått på gata, som i detta fall är 7 meter. En smalare gata skulle kunna vara att föredra med tanke på både flöde och den rekommenderade hastigheten 30 km/tim. Detta hade i sin tur gett bättre utrymme till gående och cyklister.

Trots att ett av kommunens äldreboenden ligger granne med ombyggnadsplatsen, drog man inte nytta av detta. Personal och boende skulle kunnat bidra med tips om hur man går eller vill gå. Eventuella arbetsterapeuter och sjukgymnaster kunde bidra med deras kompetens i utformningsfrågor.

Engagemang

Vid en informell intervju med en av personerna i projektet framkom det att intresset för detaljutformning för funktionshindrade inte var särskilt stort.

Ingen av de inblandande har tillgänglighet som uttalat ansvarsområde, något som beror på en kombination av tradition (struktur) och engagemang.

Teknik, estetik

I den här typen av projekt finns det andra tekniska och estetiska intressen, som man måste ta hänsyn till och som kan påverka tillgängligheten. Detta är bland annat vattenavrinning där man av tradition gör 2,5 % sidolutning för att minimera risken att vatten blir stående. För att komma fram bekvämt med rullstol bör det vara högst 1,5 % och helst under 0,5 % lutning (ur

VU 94 S-2 (Vägverket 2004)). Vidare är rekommenderade bredder på vägsektioner och utseendet i stort sådana frågor som kan vara anledning till konflikt.

Tid

Alla inblandade har haft för lite tid till att genomföra sin del

Lagstiftning

Lagen om enkelt avhjälpna hinder (SFS 2001:146) hade trätt i kraft då projektet genomfördes men Boverkets föreskrifter (BFS 2003:19) höll på att utarbetas (Boverket 2003). Projektet har i stort sätt utförts utan kunskap om lagstiftningen på området.

7.1.2 Övergångsställen

Beskrivning

Övergångsställen är ett klassiskt exempel, där det förekommer konflikter som berör tillgängligheten. Studerar man hur övergångsställen byggs runt om i landet, ser man att det fortfarande inte finns någon enhetlig syn på vad som är rätt (A). I både Stockholm och Göteborg har man riktlinjer som föreskriver en visning av trottoarkanten vid övergångsställena då trottoarerna är smala (Johnni och Thuresson 2001, Trafikkontoret 2003). Kunskapsmässigt vet vi att detta inte är en bra lösning för rörelsehindrade utan trottoaren bör ha en 90-100 cm bred avfasning med 0-kant och helst en lutning på 1:20 (HSO 2001, BFS 2003:19). I Lund har man en 90 cm ramp med nollkant men lutningen är ofta ca 1:8 och materialet i rampen är smågatsten.

Förklaringsanalys

Utgår man nu från bakomliggande konfliktområden kan man konstatera att *flera faktorer* kan appliceras på utformning av övergångsställen:

Lobby

Konflikten synskada-rörelsehinder ska enligt Handikappförbundens samarbetsorgans ordförandekonferens 2001 var löst. I februari 2001, kom HSOs ordförandekonferens överens om att man ska rekommendera att ramper vid övergångsställe eller dylikt bör ha en 90-100 cm bred ramp med 0 cm kant. Denna överenskommelse har tyvärr inte spritts till dem som jobbar med utformning och byggande i kommunerna, varför andra lösningar fortfarande finns. I vissa kommuner kan man se att synskadade har varit den starkaste gruppen och fått igenom en visning längs hela övergångsstället på 2-3 cm.

Flera olika källor har berättat om att enskilda representanter från den lokala lobbyn, handikapporganisationerna, har kommit och tyckt att man gjort fel när man har gjort en 0-kant på endast 90 cm, andra för att man gjort en nollkant över huvud taget. Likaså har någon kommun gjort 0-kant längs hela övergångsstället och hänvisat till att Vägverket har sagt att det ska se ut så här (B).

Kunskap

Stockholm och Göteborg står ofta som kunskapskälla för mindre kommuner och i det här fallet visar deras information i form av riktlinjer och projekteringsanvisningar på "bristfälliga" lösningar till viss del. Använder man sig av verkliga exempel som kunskapskälla, kan man konstatera att många fel också begåtts i praktiken.

Informationsmaterialet som nämns ovan under lobby blir givetvis inget problem om man har rätt kunskap. Många är dock hänvisade till att hämta kunskapen från denna typ av informationsmaterial. Många tekniker med mig, läser handböcker och skrifter utifrån bildmaterialet och får en felaktig kunskapsbild om hur åtgärden ska se ut.

Ekonomi

Varje enskild avfasning kostar mellan 2-5000 kr, vilket blir dyrt om man ska genomföra avfasningar på samtliga övergångsställen och oreglerade gångpassager. I vissa kommuner där man försökt skapa tillgänglighet sedan tidigare finns det en rad olika avfasningar som vi idag inte betraktar som tillgängliga. För de som varit med länge börjar man ifrågasätta om den senaste lösningen är den som har kommit för att stanna, eftersom man i vissa fall har byggt om platser både en och två gånger tidigare med samma syfte.

För driftteknikern kommer ekonomin in så till vida att bibehållandet av ett par centimeters kantstensvisning gör att det blir billigare att lägga på en ny toppbeläggning när den befintliga blir för sliten. Visningen gör att man inte behöver justera kantstenen i samband med den nya toppen, vilket annars är en kostsam procedur.

Struktur

Inarbetade fysiska strukturer försvårar tillgängligheten. Planeringstraditionen med tolveters kantstensradie i korsningar och ca 6 meters indragning av övergångsställen från vägen som övergångsstället går parallellt med är sådana exempel. Som synskadad gör den rundade kanten att man inte får en vinkelrät kant att ta ut riktningen från. Indragningen av övergångsstället kan i vissa fall göra att synskadade får en rak kant, men för personer med gångsvårigheter och även övriga gångtrafikanter blir gångstråket längre än det skulle behöva vara.

Trottoarkanter utförs av tradition med 10-14 cm visning och besöker man andra länder finns det exempel på ännu högre trottoarkanter. Jag har inte försökt spåra ursprunget, men olika tekniska intressen har gjort att man hållit fast vid visningen som en inofficiell standard. För att skapa tillgänglighet för rörelsehindrade måste trottoaren avfasas på lämpliga ställen. Många gånger är det önskvärt med avfasningar på fler ställen än vid övergångsställen och handikapparkeringar. Traditionen med en viss höjd gör att det är lättare att fortsätta utforma trottoaren med denna höjd än att börja planera för fler avfasningar och i utförande skedet justera kanterna så du får fler avfasningar.

Tunnel är ett alternativ som förespråkas som säker lösning för de gående, men att tunneln är en naturlig lösning i dagens samhälle beror lika mycket på att man inte vill skapa gupp och andra trafiksäkerhetsåtgärder som gör det obekvämare för bilisterna. Att vägbanan oftast ligger vågrätt medan gc-banan oftast får ta upp all höjdskillnad är också i första hand tradition, men man hävdar också att det är en ekonomisk fråga och i vissa fall en estetisk fråga.

Vår inbyggda vetskap om att det är den gående som skadas svårast vid en kollision mellan bil och gående är också en strukturell fråga som försvårar tillgängligheten. Rädslan att bli skadad gör att man inte vågar gå på alla ställen. Låga hastigheter minskar risken för att en olycka sker och även dess följder och skulle därigenom förbättra tillgängligheten. Detta i sin tur kommer i konflikt med andra intressen från bilisternas sida.

Engagemang

Utan engagemang är det enklare att göra som man alltid har gjort, vilket ofta innebär att man bibehåller trottoarkanterna.

Under rådande strukturella förhållande, är det få som vill engagera sig för tillgänglighet om det innebär inskränkningar för andra grupper.

Teknik, estetik

Rent tekniskt kan det vara svårt att bygga så att man får en välfungerande 0-kant utan att det blir problem med vattenansamlingar. För att få en bra lutning på rampen till 0-kanten behövs stora delar av trottoarbredden. När trottoaren är för smal kan man inte lösa lutningen på traditionellt sett utan man måste tulla på någon av de traditionella utformningsparametrarna. Detta kan bland annat innebära att man skapar lösningar som vi inte uppfattar som estetiskt tilltalande (B).

De tekniska intressena i samband med en ny toppbeläggning kommer också i konflikt med tillgängligheten. Dels som exemplet under ekonomi ovan där en kant förenklar när en ny topp ska läggas. På vissa platser läggs inte den nya toppen intill trottoaren utan man lämnar 10-15 cm för att på så sätt förenkla lägningsprocessen. Den nivåskillnad som blir mellan den nya toppbeläggnings och den gamla beläggnings försvårar ytterligare den rörelsehindrades färd (B).

Estetiska intressen har t ex i Lund gjort att man har smågatsten i själva rampen från trottoar till gata, vilket inte är att föredra ur tillgänglighetssynpunkt. På samma sätt har man smågatsten i svart och vitt som vägmarkering i gatan där den övriga gatubeläggnings är i smågatsten. I Helsingborg har landskapsarkitekten använt smågatstens belagda övergångsställen som en del av en platsbildning. En ur tillgänglighetssynpunkt bättre beläggning skulle enligt bedömare inte ge samma estetiskt tilltalande intryck (B).

Tid

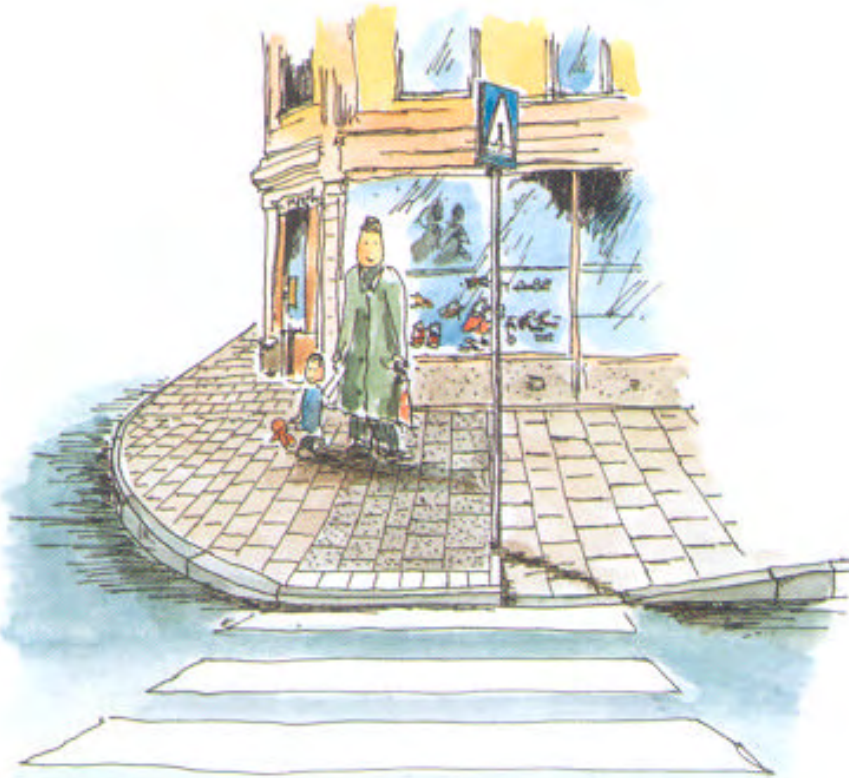
En befintlig rutin är lättare att följa, än att börja förklara nya utformningsprinciper. Det tar tid att förklara och skaffa fakta om en ny lösning. Dagens flora av synpunkter och delade meningar gör att man inte heller är säker på att man har rätt kunskap och måste ta sig tid att kontrollera denna när man argumenterar för tillgänglighet (A,B,C).

Förutom att den stora mängden övergångsställen kostar pengar att förändra så tar det också tid att inventera, projektera och utföra. Bristfälliga eller kanske snarare tidskrävande analysmetoder tar tid, inte minst i frågor utanför det mest självklara. Ett exempel är att få fram ett underlag för alla de gångpassager utöver övergångsställena som borde vara tillgängliga (B,C).

Lagstiftning

Var får man ställa "herr Gårman"- skylten? Stockholmsmodellen (Johnni och Thuresson 2001) utgår från en placering av övergångsställesskylten en meter in i övergångsstället (figur 6.7). Enligt bilder i handböcker om skyltning (RVT 1990) ska den stå direkt innan i alla uppritade exempel utom ett där man bara har skyltning i mittrefugen. Enligt Vägverkets experter på trafiklagstiftning bör en inflyttning enligt stockholmsmodellen vara okej enligt trafikförordningen (SFS 1998:1276) (B). Skyltens placering har dock en annan juridisk funktion i form av att man inte får parkera närmare än 10 meter innan övergångsstället. Vissa hävdar att det alltid är skylten som styr nämnda tio meter, andra menar att det i

stockholmsmodellen och i det fall där man bara har skyltar i mittrefugen är vägmarkeringen (målningen) som styr. Trafikövervakarna har ett intresse i att reglerna är tydliga för att underlätta deras arbete, vilket gör att man gärna ser att skylten och markeringen ger signaler om samma startpunkt för mätningen. Trafikövervakarnas intressen kommer därigenom i konflikt med utformningsidéerna i stockholmsmodellen.



Figur 6.7 *Skyltplacering vid övergångsställe enligt Stockholmsmodellen* (Johnni och Thuresson 2001). Skylten står ca en meter in i övergångsstället sett ur bilistens synvinkel.

"Zebralagen" eller lagen om att man som bilist har väjningsplikt för gående på övergångsställen (del av trafikförordningen SFS 1998:1276) har införts för att förbättra gåendes passagemöjligheter. I samband med införande gick man ut med en kampanj till alla kommuner att man skulle se över sina övergångsställen och utreda om de behövdes eller ej. Forskning hade visat att det är säkrare att gå över på platser utan övergångsställen än med. Bakom detta låg också farhågorna om att Zebralagen inte skulle följas om det fanns för många övergångsställen. I praktiken har detta inneburit att det blivit färre gångpassager där man som rörelsehindrad kan ta sig över en gata. Det har blivit längre att gå till ett övergångsställe och få platser utan övergångsställe avfasas. Det finns till och med exempel på att tillgängliga passager tas bort genom att man höjer kantstenar eller skapar planteringar för att man inte alls ska gå där det gamla övergångsstället var.

7.1.3 Skyltar

Beskrivning

Skyltning av olika slag kan vara ett hjälpmedel för att kunna hitta rätt i olika miljöer. För rörelsehindrade kan skyltarna visa vägen till tillgängliga entréer och i parkeringssammanhang ge korta gångavstånd genom handikapparkeringar. Synskadade kan få orienteringshjälp genom taktila texter eller punktskrift på skyltar och skyltstolpar kan fungera som orienteringshjälp. I andra sammanhang står skyltarna i vägen för både synskadade, rörelsehindrade med flera. Reklamskyltar kan stå mitt i ett gångstråk, vilket betyder att man som synskadad riskerar att gå rakt in i den och som rörelsehindrad inte har tillräckligt med plats för att komma förbi.

Förklaringsanalys

Utgår man nu från bakomliggande konfliktområden kan man konstatera att *flera faktorer* kan appliceras på skyltar:

Lobby

Eftersom nyttan med skyltar varierar för olika handikappgrupper har inte någon enad lobby gått ut med detaljerade riktlinjer/rekommendationer om hur man vill ha skyltningen. På det lokala planet beror det ofta på vilken åsikt handikapprepresentanten själv har i frågan.

Kunskap

Kunskapen om hur en skylt ska placeras är bristfällig. Förutom bristen på en samlad kunskap som nämnts under lobby, så kan till exempel affärsidkares bristande kunskap om hur synskadade personer orienterar sig, skapa tillgänglighetsproblem. En felaktigt placerad och utformad skylt kan innebära att synskadade går in i skylten och skadar sig. För rörelsehindrade kan en felaktigt placerad skylt innebära att man inte kommer förbi.

Då skyltning enligt min erfarenhet i många sammanhang anses som en enkel åtgärd, överläts val av exakt placering till utförarna. Ofta är det någon särskild person som sköter skyltning och som har kunskap om hur en viss skyltningsstandard ser ut. Det som saknas är ibland extra kunskap om gångflöden och hur man bör placera skylten om standardmått inte fungerar på grund av platsbrist eller liknande.

Vid tidtabellsskytning har man tidigare inte gett några direktiv om hur högt skylten ska sitta detta har många gånger inneburit att den som monterat skylten utgått från sin egen bild av vad som är lagom. Oftast har detta inneburit att skylten har kommit i ögonhöjd för en medellång man och inte alls i en kompromisshöjd som kan passa alla. För rullstolsburna, barn och andra under manlig medellängd har man fått anstränga sig för att kunna läsa texten.

Ekonomi

Många skyltar sätts upp för att göra reklam för något. I dessa fall har skylten ett ekonomiskt värde för den verksamhet den gör reklam för. I många fall kan skylten placeras så den inte hindrar, men för ägaren av skylten betyder det kanske en något mer undanskymd plats och därigenom sämre exponering och ekonomi.

Struktur

På vissa orter har man valt att fästa trafikskyltar på fasaderna vilket oftast underlättat tillgängligheten. I andra kommuner har man inte gjort detta. Valet är ofta traditionsbundet och har präglats av hur fastighetsägare har ställt sig till frågan.

Engagemang

Den stora floran av skyltar gör att det är svårt att engagera sig i att få samtliga skyltar på rätt plats. Likaså är det svårt att engagera sig då flyttbara skyltar ställs fel trots att man försökt visa och förklara hur skyltarna bör stå.

Teknik, estetik

Skånetrafiken (2000) har i sin hållplatsstandard valt att sätta hållplatsstolpen 80 cm in från trottoarkanten. Detta har man gjort för att ha ett säkerhetsavstånd så väntande resenärer inte ska riskera att klämmas mellan stolpen och bussen. Man har också valt att ha stolpe på samtliga hållplatser även dem med väderskydd. Argumenten för detta är bland annat;

- ✘ att synskadade ska kunna hitta hållplatsen
- ✘ att förarna ska veta var man ska stanna bussen
- ✘ att skyltens placering styr var bilister får stanna eller inte (*lagstiftning*)
- ✘ att skylten har ett marknadsföringssyfte (*ekonomi*) då man vill visa upp varumärket Skånetrafiken.

Det finns delade meningar om hållplatsskyltar är bra för synskadade eller inte. Vissa hävdar att stolpen är i vägen då det är ett gångstråk som passerar hållplatsen, likaså upplever driftspersonalen att det är svårt att sopa och snöröja ytan runt stolpen.

Stolpars utseende och placering har också en estetisk aspekt. I fråga om att ha skyltar ordnat och strukturerat, samverkar oftast de estetiska intressena och tillgänglighet. När det gäller färger på stolpar kan det vara tvärt om, genom att välja fel färgnyans på en stolpe kan stolpen bli svårupptäckt för synsvaga. I Stockholm har man satt upp reflexer på stolparna för att avhjälpa detta, vilket i sin tur har inneburit att vissa tycker att reflexerna är fula.

Tid

Då jag själv använt mig av metoden att gå in och be personalen att flytta skylten till en lämpligare plats har detta ofta hörsammats direkt, men lika ofta har den stått på samma felaktiga ställe dagen efter. Med ett stort antal butiken som har skyltar stående felaktigt tar det både tid och kraft att påverka dem så skyltarna hamnar rätt.

Lagstiftning

Lagstiftningen kan i praktiken vara styrande som i exemplet med "herr Gårman"-skylten ovan där det finns viss tolkningsmån och där andra intressen kan överväga. I det här fallet är det till exempel trafikövervakarna som hellre vill ha en mindre tillgänglig lösning för att enklare kunna avgöra om ett fordon står felparkerat.

Lagstiftningen kan också göra processen långsammare genom till exempel vitesföreläggande. I fallet med felaktigt utplacerade reklamskyltar kan processen, beroende på hur man tolkar lagtexten och på hur försiktig man vill vara, dra ut på tiden.

7.1.4 Stadsbusstrafiken i Landskrona

Beskrivning

Under mina fem år som trafikingenjör i Landskrona genomförde vi flera mindre åtgärder för att förbättra kollektivtrafiken för funktionshindrade. Med ett brett angreppssätt tog vi oss an allt i från stort till smått. De som ansvarade för färdtjänsten arbetade med dessa frågor och gjorde reklam för de allt tillgängligare bussarna, förarna lämnade synpunkter på problem som försvårade deras yrkesutövning och Skånetrafiken och kommunen försökte lösa dessa problem. Vi arbetade också med att tydliggöra vikten av att förarna gjorde ett bra jobb eftersom de alltid kommer att vara det viktigaste personerna i en fungerande kollektivtrafik.

Parallellt med detta fortlöpande arbete med att få en välfungerande stadsbusstrafik anlades en ny sträckning av Västkustbanan. Detta innebar att tre nya stationer anlades i kommunen och att man i Landskrona tätort skapade ett nytt busstråk mellan den nya stationen och centrum (där den gamla stationen funnits).

Förklaringsanalys

Utgår man nu från bakomliggande konfliktområden kan man konstatera att *flera faktorer* kan appliceras på Stadsbusstrafiken i Landskrona:

Lobby

Arbetet med att skapa en välfungerande stadsbusstrafik initierades till stora delar av Skånetrafiken (dåvarande Malmöhustrafik). Den lobby som Skånetrafikens representanter tillsammans utövade på kommunen väckte intresset för frågan och när jag som intresserad tjänsteman började i kommunen under samma period fick verksamheten egen fart.

Kunskap

Kunskap hämtades från forskning, så väl som från handikapporganisationernas inventering av hållplatser i kommunen. Vidare hade både färdtjänsthandläggare och förare en stor praktisk erfarenhet om vilka problem som fanns kring busslinjenätet.

Avsaknaden av samlad (exakt) kunskap om hur man vill att trottoaravfasningar, högtalarutrop, tidtabellsutformning, taktilla plattor mm ska se ut, gör att det fortfarande finns detaljer som i en framtid kan förbättras. I väntan på gemensamma riktlinjer för dessa detaljer har man i Landskrona gjort utformningar enligt tillgänglig kunskap.

Ekonomi

Tillgänglighetsbidragen har gett en skjuts framåt, men genom bristande kunskap (*kunskap*) och genom att pengarna fördelas av personer med i första hand kollektivtrafikkompetens har pengarna i huvudsak hamnat i de åtgärder som innefattas i deras kompetensområde, så också i Landskrona. Större delen av bidragspengarna har använts till hållplatser och till ombyggnader i fordonen (*struktur*).

Ändrad *struktur* som förhöjd kant vid hållplats, sänkt kant vid övergångsställen och borttagande av bussficka innebär kostnader. I Landskrona valdes en särskild busstyp som klarar en normal trottoarkant, vilket minskat kostnaderna för att skapa plant insteg. Konflikten har därigenom stått mellan region- och stadsbusstrafiken, som ställt olika höjdkrav på hållplatserna (*teknik, estetik*). För att få bort konflikten har man byggt om stadsbussarna, så att dessa kan angöra en hög hållplats också.

Struktur

Bussarnas utseende och hållplatsernas utformning har sett ut på ett visst sätt under lång tid. Några av experterna, som varit med under en längre tid i branschen, vittnar om en trög process vid införande av låggolvsfordon. Tillverkarna har hävdade att det är tekniskt omöjligt (*teknik, estetik*) att bygga låggolvsfordon och fordonsköparna har därför inte haft något annat val än att köpa de fordon som funnits på marknaden (A). När väl fordon funnits att få tag på, har man haft en stor vagnspark med fordon som tar lång tid att byta ut.

I den yttre miljön finns samma strukturella hinder. Under ekonomi ovan nämndes att hållplatserna har haft en viss standard, med normalhög (ca 10-14 cm) trottoarkant. Kollektivtrafiken har sett fördelar i en högre kant då de flesta fordons tillverkarna inte kunnat eller varit intresserade av att lösa hur man tekniskt ska kunna sänka bussen, så det blir ett plant insteg vid normalhög trottoar (*teknik, estetik*). Detta innebär att en stor del av hållplatsinfrastrukturen måste byggas om. Samma sak gäller för busshållplatsen i stort. Vanligtvis har man haft en särskild bussficka, men under senare år har man sett fördelar med klackhållplats eller rak trottoarkant för att bland annat minska obekväma sidorörelser (*teknik, estetik*). Då befintliga hållplatser är byggda efter gammal standard, är det dels svårt att få acceptans från alla yrkeskategorier för att ändra utformningen, dels tar det tid (*tid*) att införa en ny standard. Likaså innebär ingreppen stora kostnader (*ekonomi*).

Engagemang

I den inledande beskrivningen ovan nämns det fortlöpande arbetet med att få en väl fungerande stadsbusstrafik och projektet runt nya Västkustbanan. Min upplevelse av de båda arbetsmomenten är att det var lättare att arbeta med ett stort men enskilt projekt, än med ett fortlöpande arbete som både var utspjutt i tid och plats. I det större projektet fanns det bättre ekonomiskt utrymme och när tillgängligheten kommer in i ett tidigt stadium innebär det inga extra kostnader.

Det fortlöpande arbetet kräver större kraft då det dels är mer osäkert om det finns pengar, dels är fler små åtgärder som tar tid att genomföra och intresset är mindre från andra samtidigt som det är svårare att visa på storslagna fysiska åtgärder som i sig gör reklam för arbetet.

Teknik, estetik

Utrop i bussarna är ett exempel på konflikt mellan vaneresenären, chauffören och framförallt de synskadade. Vaneresenärerna och ibland även chaufförerna tycker att ett automatiskt utrop är störande, man tycker att det ropas ut för mycket, speciellt på udda tider då inga andra åker och på lågtrafikerade sträckor. Förarna föredrar dock ett automatiskt utrop istället för att själv ropa ut. När vi startade arbetet kring tillgänglighet och kollektivtrafik i Landskrona vittnade både förare och passagerare om att förarna inte ropade ut hållplatserna i det manuella systemet. För att hitta en fungerande kompromiss mellan synpunkterna att det är jobbigt att höra alla hållplatsernas namn och den vägledande funktionen för synskadade, har man valt att automatiskt ropa ut "viktiga" hållplatser men att i övrigt ha det tyst. I ett inledningskede fanns ett pip på respektive hållplats utan utrop, detta togs bort då även detta störde förare och vaneresenärer.

En viktig synpunkt som framkommit vid senare tidpunkt, är att då man som synskadad har svårast att orientera sig längs raksträckor är det extra viktigt att dessa hållplatser ropas ut. Svängar och återkommande stopp fungerar som orienteringspunkter för att veta hur långt man

har åkt. Att göra ett system som aktiverar utrop på samtliga hållplatser vid behov är tekniskt möjligt men anses kosta för mycket.

Under strukturer ovan redovisas en rad tekniska intressekonflikter både vad gäller bussutformning och hållplatserna. Den förhöjda hållplatsplattformen som nämnts uppskattas inte av alla esteter. Vissa anser att den bula som bildas förstör det annars raka formspråket i gaturummet (B).

Tid

Inom kollektivtrafiken har tiden blivit en tydlig konfliktfaktor genom resenärernas intresse att komma fram snabbt samtidigt som man vill ha många hållplatser så man får kort gångavstånd till hållplatsen. Många trafikföretag använder sig av olika nät där ett är snabbgående med få hållplatser och ett är långsammare med flera hållplatser. I Landskrona finns bara ett nät, men för att få det mer attraktivt ändrade man tidtabellerna för att på så sätt snabba upp restiden. För förarna innebar detta en stor stressfaktor som gjorde att man missade många andra viktiga arbetsuppgifter, bland annat var det svårare att vara trevlig mot resenärerna och förarna startade bussen innan man satt sig. Efter en ytterligare justering av tidtabellen blev tempot lite långsammare och förarna fick bättre tid att utföra sitt yrke.

Lagstiftning

Lagen om handikappanpassad kollektivtrafik (SFS 1979:558) är som nämnts tidigare ett exempel på en lag som inte efterföljts fullt ut. Svagt engagemang och möjlighet till tolkning av lagtexten gör att processen för ett tillgängligt samhälle varit långsam.

7.1.5 Personligt agerande

I exemplena ovan har jag belyst intressekonflikterna utifrån olika fysiska företeelser. Genom att nu utgå från personers agerande, vill jag belysa hur flera olika intressekonflikter kan samverka vid olika beslut.

Inspiratören

Vid en rikstäckande kampanj om tillgänglighet delades informationsmaterial ut för att väcka intresset för tillgänglighet (*lobby*). I materialet fanns en enligt min bedömning missvisande bild över hur avfasningar ska göras. För tillgängligheten innebär denna bild troligen att flera personer som fått materialet kommer att titta på just denna bild och göra precis samma misstag. Ovan har jag beskrivit övergångsställen och att det finns flera handböcker med liknande missvisande bildmaterial. Det som dock skiljer ut denna bild är att den är den enda med måttangivelser i materialet. För läsaren är bilden inte bara en illustration utan också en instruktion.

När jag tog upp frågan med ledningen för arrangemanget, fick jag en positiv respons och en förklaring till varför det blivit som det blivit. Själv hade man noterat felet (*kunskap*), men man hade inte tid (*tid*) eller pengar (*ekonomi*) att få fram en ny version innan seminariet. Man valde då att använda materialet i det skick det var, trots felet. Ytterligare faktorer har sannolikt påverkat, till exempel var materialet redan tryckt och det är lättare att använda färdigt material än att ta fram något eget (*struktur*). Eftersom ledningen i första hand har haft som mål att väcka intresse för frågorna snarare än att beskriva exakt hur saker och ting ska utformas, har man inte tyckt att en detalj i en bild varit tillräckligt viktig (*engagemang*).

Projektören

Vid ombyggnaden av trottoarkanter längs ett huvudstråk, valde entreprenören att behålla en centimeter hög kant, trots att han fått uppdraget att göra en nollkant. När projektören vid besiktning noterade detta ställdes han inför en rad intressekonflikter som i detta fall gjorde att centimeterskanten bibehölls. Förutom entreprenörens argument att man vill säkra vattenavrinningen (*teknik*) och att det förenklar vid nästa asfaltering (*ekonomi*) tillkommer följande:

- ✘ I kommunen har man alltid haft en viss kant, vilket styr entreprenörens beteende (*struktur*).
- ✘ Ingen har tydligt uttalat att 0-kant är viktigt (*lobby*).
- ✘ En av Göteborgs utformningsvarianter har 1 cm kant och i Stockholm accepterar man 3 cm i vissa lägen (*kunskap*).
- ✘ Att ändra entreprenörens utförda arbete skulle innebära extra kostnader för projektet (*ekonomi*).
- ✘ När projektören själv provat rullstol har en centimeter inte varit en problem att ta sig över och även om han kan förstå att det kan bli jobbigt i längden att köra över sådana kanter så verkar inte problemet så stort utifrån hans erfarenhet (*engagemang*).
- ✘ De nya föreskrifterna (BFS 2003:19) om enkelt avhjälpna hinder uttrycker att man *bör* ha nollkant och om plats finns inte ha större lutning än 1:12. Projektören tolkar detta som att man kan göra vissa avvikelser utan att man gjort något fel och eftersom lutningen bara är 1:20 så gör väl en 1 cm kant inget (*lagstiftning*).
- ✘ Eftersom resultatet ändå är mycket bättre än på många andra ställen prioriterar man inte att ta rätt på om det finns ytterligare kunskap som stärker att det ska vara 0-kant.

Utredaren

I samband med en större utredning om kollektivtrafik valde ledningen för utredningen att exkludera frågorna om tillgänglighet för funktionshindrade. För tillgängligheten innebar detta att beslutsfattarna som utredningen var ämnad för inte fick tillgänglighetsfrågorna belysta inför eventuella beslut (*kunskap*).

Vid samtal med utredningsledaren beskrev han beslutet som att, man har satsat så mycket pengar redan på tillgänglighet genom det riktade handikappbidraget (*ekonomi*) så andra frågor inom kollektivtrafiken måste lyftas fram för att ge jämvikt.

7.2 Makroperspektiv

Ovan har jag påvisat kopplingen mellan konfliktområden och verkliga företeelser i ett mikroperspektiv. Frågorna diskuteras också i andra forum och då mera i ett helhetsperspektiv, makroperspektiv. Här nedan beskriver jag kopplingar mellan mina konfliktområden och de resultat och diskussioner som kommit från andra forum där tillgänglighetsproblematiken diskuterats. "Prismat" kan jämföras med den sammanställning av "De största hindren för tillgänglighet" (Frye 2003) som ECMT (European Conference of Ministers of Transport):s arbetsgrupp för tillgänglighet och inklusion gjort. Denna redovisades vid Hela Resan projektets slutredovisning. Man presenterade de största hindren som:

- ✘ Bristande engagemang
- ✘ Bristande förståelse
- ✘ Brist på tydlig riktning
- ✘ Bristande engagemang för funktionshindrade
- ✘ Bristfällig tillämpning av normer

Konfliktområdena Engagemang, Kunskap och Lagstiftning är lätta att spåra under dessa punkter. Om mina övriga rubriker gömmer sig i dessa punkter är svårare att säga något om, men kompletterar man ovan nämnda punkter med ytterligare uttalande under rubrikerna "lärdomar om framtiden" och "huvudprinciper för tillgänglighet" som också redovisades, kan man utläsa ytterligare gemensamma faktorer. Här nedan redovisas samtliga punkter från ECMT:s uttalande sorterade efter mina konfliktområden, inom parentes redovisas ursprunglig rubrik:

Lobby

- ✘ Brist på tydlig riktning (*De största hindren för tillg.*)

Kunskap

- ✘ Bristande förståelse (*De största hindren för tillg.*)
- ✘ Tydliga normer för tillgänglighet, där behoven för alla funktionshindrade ska tillgodoses. (*Huvudprinciper för tillg.*)
- ✘ De grundläggande principerna för tillgänglighet är nu allmänt uppfattade och accepterade. (*Lärdomar för framtiden.*)

Ekonomi

- ✘ Ekonomiskt stöd från myndigheter. (*Huvudprinciper för tillg.*)
- ✘ För den åldrande befolkningen är tillgänglighet en ekonomisk fråga som inte får ignoreras. (*Lärdomar för framtiden.*)
- ✘ Vid transportplanering måste tillgängligheten finnas med redan på budgetstadiet. Det fungerar inte att lägga dit den i efterhand. (*Lärdomar för framtiden.*)

Struktur

- ✘ Samverkan mellan dem som ansvarar för gångvägar och dem som ansvarar för kollektivtrafiken - och de funktionshindrade. (*Huvudprinciper för tillg.*)
- ✘ Samverkan är avgörande för framgång. (*Lärdomar för framtiden.*)
- ✘ Tillgänglighet är inte bara en social fråga. (*Lärdomar för framtiden.*)

Engagemang

- ✘ Bristande engagemang (*De största hindren för tillg.*)

- ✘ Bristande engagemang för funktionshindrade (*De största hindren för tillg.*)
- ✘ Politiskt engagemang på högsta nivå. (*Huvudprinciper för tillg.*)

Teknik, estetik

- ✘ Samverkan är avgörande för framgång. (*Lärdomar för framtiden.*)

Tid

- ✘ Det är inte enkelt att skapa tillgänglighet. Det handlar om att agera inom flera olika områden samtidigt. (*Lärdomar för framtiden.*)

Lagstiftning

- ✘ Bristfällig tillämpning av normer (*De största hindren för tillg.*)
- ✘ Tydliga normer för tillgänglighet, där behoven för alla funktionshindrade ska tillgodoses. (*Huvudprinciper för tillg.*)
- ✘ Lagar är viktiga men fungerar bara om de upprätthålls och övervakas. (*Lärdomar för framtiden.*)

Sammanställningen ovan ger stöd åt att mitt "prisma" belyser den verklighet som tillgänglighetsfrågorna befinner sig i. Samtliga konfliktområden är på ett eller annat sätt omnämnda i materialet även om infrastruktur, teknik, estetik och tid inte nämnts i tydliga ordalag, men det går ändå att läsa in i materialet. Samma analys har gjorts utifrån ett Open Space seminarium (Pudas 2003b) som hölls under Europeiska handikappåret 2003, där frågan "Hur gör vi den goda resan möjlig för alla?" diskuterades. På seminariet fick man först ge förslag på frågeställningar som man ville diskutera inom huvudfrågans ram. Av dessa frågor röstade man sedan fram 10 frågeställningar som man diskuterade mer ingående. Gör man samma indelning av dessa frågeställningar som gjorts med ECMTs material ovan ser man att flertalet konfliktområden berörs.

Lobby

- ✘ Utbildning, Bemötande
- ✘ Brukarinflytande

Kunskap

- ✘ Utbildning, Bemötande
- ✘ Utveckla standarder/Gemensam standard
- ✘ Hur kan vi utnyttja och utveckla befintlig kunskap?

Ekonomi

- ✘ Ekonomi

Struktur

- ✘ Hur integrerar vi i olika organisationer?
- ✘ Utveckla Samverkan
- ✘ Utveckla trafiksignaler

Engagemang

- ✘ Hur integrerar vi i olika organisationer?

Teknik, estetik

- ✘ Utveckla standarder/Gemensam standard

- ✘ Teleservice - Personlig service
- ✘ Utveckla trafiksignaler

Tid

- ✘

Lagstiftning

- ✘ Vem kontrollerar?

Diskussionerna på "open space"- seminariet har inte i första hand varit avsedda för att finna problemen i tillgänglighetsprocessen utan har varit inriktade på att diskutera hur man ska komma vidare. Trots detta kan man i frågeställningarna finna huvudparten av konfliktområdena som redovisas i mitt "prisma". *Tid* är det enda konfliktområdet som inte direkt belyses i diskussionsfrågorna, men att diskussionerna i sig behövs visar på behovet av extra tid och engagemang.

Ett tredje exempel där konfliktområdena diskuterats är den konsulträff för tillgänglighet som också genomfördes under Europeiska handikappåret 2003 (Pudas 2003a). Ett av syftena med träffen var att lämna förslag till Vägverket på vad man bör göra för att främja utvecklingen inom tillgänglighetsområdet. Diskussionerna mynnade ut i ett 5-punkts program som benämndes VILJA (Viljeyttring, Inspirera, Ledning, Jämförande och Aktivt). Trots att detta program var ännu mer preciserat i inriktning än exemplena ovan berörs flertalet av konfliktområdena.

Lobby

- ✘ Spridning av goda exempel.
- ✘ Vägverket tar på sig en politiskt pådrivande roll.

Kunskap

- ✘ Kompetens inom området säkerställs Detta innebär bl a att anpassade utbildningar beroende på tjänst måste genomföras.
- ✘ Prioritera anslag inom FoU för förbättrad tillgänglighet för alla.
- ✘ Erbjudna anpassade utbildningar till externa.

Ekonomi

- ✘ Ekonomisk prioritering av åtgärder som förbättrar för dessa grupper.

Struktur

- ✘ Upphandlingar bör tydligare beakta dessa grupper.
- ✘ Samarbeta med andra aktörer och ta lärdom av dessa.
- ✘ Slå fast grundfunktionen för olika typer av åtgärder.

Engagemang

- ✘ Sektorsansvaret ska genomsyra hela organisationen. Gör det personliga ansvaret känt och hur det dagliga arbetet ska påverkas.

Teknik, estetik

- ✘ Slå fast grundfunktionen för olika typer av åtgärder.

Tid

✘

Lagstiftning

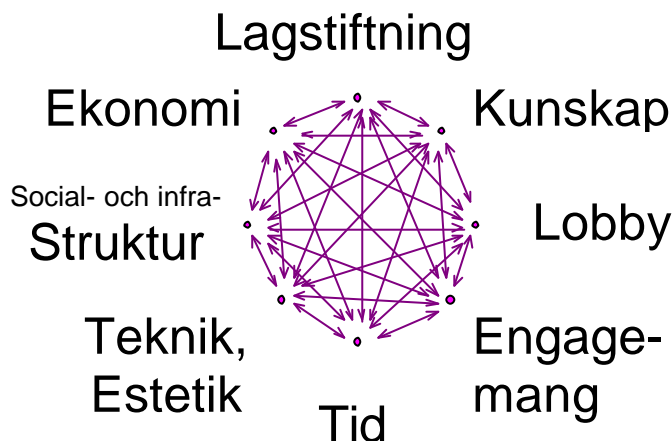
- ✘ Tydliggöra per projekt vilka krav och normer som gäller.
- ✘ Uppföljning av gjorda jobb.
- ✘ Upprättande av internt kvalitetssäkringssystem inom Vägverket med avseende på oskyddade trafikanter.

Engagemang har på sitt sätt en framträdande roll, då hela dokumentet är skapat för att belysa att Vägverket som sektorsansvarig måste visa VILJA. *Tid* omnämns inte heller i dessa punkter, men för att VILJA-programmet ska kunna realiseras krävs det både tid och engagemang. Exemplena ovan visar på olika sätt att det finns olika former av konflikter som kan delas in i de konfliktområden som mitt "prisma" utgör. På mikronivån belyses en rad vardagsproblem som olika tjänstemän brottas med och på makronivån är det mer en helhetsbild där man påpekar att det finns problem eller konflikter inom områdena och att dessa rätt avhjälpna skulle kunna förbättra tillgängligheten.

Kapitel 8

Slutsatser

Mina resultat visar på att frågan om varför tillgängligheten inte tas hänsyn till i kommunerna är mångdimensionell. Det hade givetvis varit bra om man bara kunde pekat på en enda faktor som förklarar problematiken, speciellt om man på ett enkelt sätt kunnat ändra denna faktor så att man fått ett tillgängligt samhälle. Konfliktperspektivet pekar dock på att det först och främst finns olika konfliktnivåer där en konflikt kan vara både inom och mellan individer/grupper i olika nivåer. Likaså kan konflikten ha olika karaktär utifrån om man är medveten om behovet av tillgänglighet men ändå inte skapar tillgänglighet, man inte har kunskap om tillgänglighet eller inte har medel/resurser för att skapa tillgänglighet. Till dessa grundläggande dimensioner har jag sedan identifierat åtta olika konfliktområden som påverkar arbetet med tillgänglighet och slutligen tillkommer den samverkan som finns mellan områdena som en ytterligare dimension på problematiken, figur 8.1 nedan. I analogi med Lawton (1973) (kapitel 4) om att man bara klarar en viss mängd krav från omgivningen, orkar man inte genomföra tillgänglighet om det blir för många konflikter på vägen. En samverkan mellan olika konflikter, gör att kraven från omvärlden blir för stor och trots kompetens inom området, orkar man inte ta hänsyn till tillgänglighetsfrågorna. Det krävs ett allt för stort engagemang.



Figur 8.1 Mitt "Prisma" som beskriver den kommunala tillgänglighetsprocessens konfliktområden och deras inbördes samband (Grönvall 2004).

I mina resultat har jag redovisat en rad olika konflikter som finns och bidrar till att utemiljön inte har blivit så tillgänglig som man önskat. Genom att ha samlat in och bearbetat olika experters kunskap på området har jag i min sammanställning kunnat visa på ett mönster bland dessa konflikter och också att konflikterna i hög grad samverkar i en rad exemplifierade fall. Jag har därigenom kunna uppfylla mitt första syfte med avhandlingen att systematisera de konflikter som finns i en kommunal tillgänglighetsprocess och genom den rapport Du har i Din hand har jag påbörjat arbetet med att belysa konflikterna för de personer som finns med i processen och skapat förutsättningar att ge insikt i konflikternas förekomst. Likaså har jag kunnat bekräfta min hypotes om att anledning till att tillgängligheten inte tas hänsyn till systematiskt eller genomgående ligger i konflikterande intressen/behov hos olika aktörer.

En sammanfattande slutsats av studierna är att det är en komplex fråga och det är inte självklart hur frågan ska lösas. I den dubbla roll som jag besitter i form av att vara både praktiker och forskare drar jag också olika slutsatser från mina resultat. I forskarrollen ser jag att mina resultat snarast kan liknas vid väl förankrade hypoteser som är en bra grund för fortsatt forskning. Praktikern i mig menar å andra sidan att det resultat som denna licentiatavhandling visar är tillräckligt säkert för att utifrån givna helhetsbild kunna börja arbeta med enskilda frågor inom konfliktområdena.

Anledningen till att tillgänglighet inte tillgodoses ligger i den komplexa bild som beskrivs ovan. Min uppfattning är dock att det går att komma långt i ett tillgänglighetsarbete genom att börja överbrygga en eller ett par små konflikter till att börja med. Kan den enskilde tjänstemannen överbrygga rädslan för att göra fel eller stöta sig med någon kan detta räcka för att betydligt fler miljöer ska bli tillgängliga. Finns det då några slutsatser att dra från den samlade nivån, konfliktområdesnivån? Ja, är det enkla svaret på frågan och här nedan beskriver jag dessa slutsatser för respektive område.

Lobbyn fungerar inte så bra som den skulle behöva för att skapa ett fullt tillgängligt samhälle. Utan att gå in på någon enskild verksamhet kan man ändå konstatera att lobbyn för bättre tillgänglighet skulle kunna bli starkare. Större engagemang i kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning skulle kunna göra lobbyn effektivare. Detta kräver kanske i vissa fall bättre budget och kompletterande forskarexpertis, men i många fall är det frågan om ett internt synsätt. Tillgänglighet och dess nödvändiga lobby måste betraktas som en "stor" fråga, myten om att frivilligorganisationers verksamhet inte är stora frågor får inte stå oemotsagd.

Kunskap finns inom vissa områden men används inte och inom andra områden saknas samlad kunskap, men trots det görs åtgärder där man hänvisar till någons "kunskap". För att skapa bättre förutsättningar för ökad tillgänglighet finns det behov av att förbättra kunskapen på en rad olika nivåer. Lobbygrupperna har en baskunskap som skulle kunna förfinas. Beslutsfattare och tjänstemän skulle ha nytta av mer kunskap för att kunna göra bättre avvägningar och beslut. Projektörer och utförare skulle ha nytta av större kunskap om olika utformningsdetaljer (t ex sidolutningar, ramper och bredder) och vad gränsvärden står för och hur justeringar av dessa påverkar tillgängligheten och den slutliga användaren av miljön.

Ekonomi har en tydlig påverkan på hur tillgängligt saker blir. Trots att varje enskild åtgärd inte kostar särskilt mycket är den stora mängden av hinder avgörande. För en förbättrad tillgänglighet är det viktigt att tydliggöra vilka ekonomiska incitament det finns för att skapa tillgänglighet. För att påskynda processen bör man också i fortsättningen arbeta med särskilda bidrag även om processen kring bidragen kanske ska ses över.

Strukturer så väl sociala som infrastrukturella ger i sig ett bevarande av befintliga system. Då tillgänglighet inte är en helt fungerande del av dagens samhällssystem innebär strukturerna att ett icke tillgängligt samhälle upprätthålls. Detta konfliktområde är sannolikt det svåraste området att komma till rätta med. Då strukturerna ligger som en grund för vår vardag finns det säkert en rad olika typer av strukturer som vi idag tycker är helt naturliga och som vi har svårt att tänka oss att ändra för att på så sätt skapa en mer optimal struktur för tillgänglighet.

Engagemang är på ett sätt den utlösande faktorn för att ta sig an tillgänglighetsproblematiken. Förvisso kan engagemanget komma sig av att man får input från något av de andra konfliktområdena, men det måste till för att man ska arbeta med frågorna. Liknelsen med Lawton (1973) i inledningen ovan och Axelsson och Thylefors (1996) uttalande om att

konfliktfyllda skillnader kräver mer engagemang (kapitel 6) pekar båda på betydelsen av engagemang. Vill man skapa tillgänglighet behöver man i dagsläget engagera sig mer än i andra frågor med mindre konflikter, likaså tar det längre tid. Att överbrygga konflikter, stora som små, är därför viktigt för att engagera fler av dem som idag avstår från att engagera sig.

Teknik, estetik är kanske det konfliktområde som nämns oftast när man praktiskt hanterar utformningsfrågor. I flertalet fall behöver varken teknik eller estetik leda till konflikter med tillgängligheten utan goda lösningar kan ta hänsyn till dessa frågor samtidigt. Här finns ett område som ofta tas upp som anledning för att tillgängligheten inte tillgodoses och som det samtidigt är relativt lätt att överbrygga konflikterna inom. Med ambitionen att skapa ett tillgängligare samhälle skulle en naturlig ingång till problematiken kunna finnas just i detta faktum. Kan man enkelt ta bort konflikterna inom det tekniska och estetiska området kan detta vara tillräckligt för att mindre engagerade personer skulle kunna tänkas engagera sig.

Tid eller snarare att inte ha tid är en vanlig ursäktande konflikt som till vissa delar snarare är frågan om ett engagemang från den enskilde eller dennes överordnade. Det faktum att infrastrukturen inte är helt tillgänglig och att man inte har några invanda rutiner gör att tillgänglighetsarbetet tar mer tid än mer inarbetade frågor. Förbättrad kunskap och efterhand som fler platser blir tillgängliga behövs det mindre extra tid för att skapa tillgänglighet. Likaså är konfliktlösning i sig framförallt tidskrävande och ännu svårare blir det om det finns många olösta småkonflikter från tidigare. Kan man lösa konflikterna krävs det mindre tid i varje enskilt ärende.

Lagstiftningen har en särskild roll som konfliktområde. Lagstiftningen tydliggör statens vilja och blir ett rättesnöre för övriga parter. Har man sociala strukturer som inte understöder denna vilja och bristande engagemang, medel och kunskap från upprätthållande myndigheter kan dock lagstiftningen upplevas som urholkad och statens vilja att skapa tillgänglighet efterlevs inte i den utsträckning man önskat.

Forskarperspektiv. Inom samtliga konfliktområden finns det en rad olika frågor som skulle kunna studeras närmare och vara egna små forskningsområden. Jag har ovan pekat på några områden där det vore önskvärt med mer forskning. För egen del är det idag naturligast att inom forskarutbildningen fortsätta studierna kring mina resultat i denna avhandling. Ser man mina resultat som en eller snarare flera väl förankrade hypoteser om varför tillgängligheten inte tillgodoses är det naturligt att fortsätta studier utifrån dessa. Jag har fått fram resultat genom egen erfarenhet och genom en rad utvalda experter med en relativt bred bakgrund. Det som dock kännetecknat experterna är att man på något sätt är känd för att vilja arbeta för en bättre tillgänglighet och att ens expertkunskaper just bygger på denna erfarenhet. Vill jag nu studera hur en kommun i sin helhet fungerar utifrån dessa konfliktområden måste jag vända mig till en bredare studiepopulation.

Min förhoppning är att samhället ska bli väsentligt mycket tillgängligare fram till år 2010, men med den komplexa bild av konflikter som redovisats är jag tyvärr säker på att man inte lyckas fullt ut. För att på sikt kunna förstå, utvärdera och kanske också ge råd till olika kommuner skulle fortsatta studier kunna leda fram till ett bedömnings- och åtgärdsverktyg för en enskild kommun. Studierna måste då inledningsvis inriktas på att finna lämpliga mätmetoder för att kunna bedöma konfliktområdenas betydelse, för att därefter förhoppningsvis kunna ge både ett kvantitativt och ett kvalitativt resultat som kan ligga till grund för kommunens fortsatta arbete för ett tillgängligare samhälle.

Praktikerperspektiv. Arbetet i min licentiatavhandling kan jämföras med en social marknadsföringsprocess. I korthet kan man dela upp processen i två delar, där avhandlingen behandlar steg ett, informationsinhämtning, vilket har haft inriktningen att förstå sin kundgrupp i det här fallet de aktörer som finns med i en process för ett tillgängligare samhälle. I steg två övergår man till att skapa ett attraktivt "åtgärdsprogram" med utgångspunkt från den kunskap som informationsinhämtningen har gett. Åtgärdsprogrammet består av en "produkt" i form av kommunikation med kundgruppen och skapande av incitament för att kundgruppen verkligen ska köpa "produkten" (Palm och Hedin).

Redan idag skulle man kunna påbörja ett åtgärdsprogram utifrån mina resultat. Varje liten detalj går att analysera och diskutera utifrån prismet. Kan man exempelvis överbygga en rad små konflikter kring en för många självklar detalj som avfasningar enligt nedan, skulle detta underlätta arbetet.

Lobby	Sprids rätt budskap om avfasningar idag eller går budskapet att förfina?
Kunskap	Hur många funktionshinder klarar olika utformningar? Vad händer om man överskrider t ex maxlutningarna?
Ekonomi	Kan man spara pengar genom att endast göra en avfasning mitt i varje gathörn, eller blir det inte tillgängligt för t ex synskadade, går det bara bra vid små trafikflöden osv?
Struktur	Kan man finna rutiner som gör att avfasningar görs av utförarna utan att någon måste ge särskilda anvisningar om dem?
Engagemang	Är dessa frågeställningar tillräckligt viktiga för att någon ska ges ansvar och medel att engagera sig i dem?
Teknik, Estetik	Är vissa ramputformningar bättre än andra ur tillgänglighets, drifts och utseendesynpunkt?
Tid	Finns det fler konflikter som bör lösas inom området för att spara tid?
Lagstiftning	Finns det andra krav som bör säkerställas än lutning och avfasningsbredd?

Mer allmänt borde ytterligare forskning inom en rad områden komma igång, bland annat borde tillgänglighet kunna bedömas i de samhällsekonomiska kalkyler som görs och en större kunskap om enskilda utformningsdetaljers betydelse skulle också underlätta processen. Lobbyorganisationerna skulle kunna bli bättre på att påverka och sprida kunskap. Bidrag till åtgärder skulle snabba på processen, men framförallt skulle mer engagerade aktörer i både stort och smått kunna ge betydande förbättringar.

Tillgänglighet är en stor fråga och den måste börja behandlas som en sådan.

Referenser

Litteratur

Améen, M. (1997) *Den regionala busstrafiken - på sakta rull mot vägs ände?* Ur Resor i tiden - 16 texter om den trafik som var och som kommer. Trivector och Historiska media.

BFS (1988:18) *Nybyggnadsreglerna - Föreskrifter och allmänna råd*. Boverket.

BFS (2003:19): Boverkets föreskrifter och allmänna råd om undanröjande av enkelt avhjälp ta hinder till och i lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser. Boverket.

Boverket (1996): *Tillgänglighet i den offentliga miljön*. Boverket rapport 1996:8.

Boverket (2002): *Stadsplanera - istället för trafikplanera och bebyggelseplanera*. Boverket publikationsservice.

Burton, J. (1990): *Conflict resolution and prevention*. London: MacMillan.

Charon (1992): *Symbolic interactionism - an introduction, an interpretation, an integration*. Prentice-Hall.

De Bono, E. (1986): *Konflikter*. Stockholm. Brombergs.

Delegationen för transportinformatik (1996): *Vägval för IT i trafiken - en debattskrift om transportinformatik*. (K1994:08).

Denzin, N. och Lincoln, Y. (2000): *Handbook of Qualitative Research*. Sage Publications, Inc.

Flyvbjerg, B. (1991): *Rationalitet og magt - et case-baseret studie af planlægning, politik og modernitet*. Akademisk forlag.

FN (1993): *Standardregler - för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet*. Utrikesdepartementet och Socialdepartementet 1995.

Gilligan, C. (1982): *In a different voice*. Harvard University Press.

Grönvall, O (1994): *Sölvesborg - den lilla staden för alla? - En studie över tillgängligheten för funktionshindrade i Sölvesborgs centrum*. (Thesis 78). Institutionen för Trafikteknik. Lunds tekniska högskola. Lund.

Gustavsson, H (2002:6): *Hammarby Sjöstad - tillgänglighet för alla? Delstudie 3: Förhandlingar*. FOU - rapport 2002:6. Forsknings- och utvecklingsenheten. Socialtjänstförvaltningen. Stockholm.

Hagson (1999). *Stads- och trafikplaneringens paradigm - om behov av nya principer och samverkande åtgärder för bättre stadsmiljö*. Vägverket 1999:153.

Heitler, S (1990): *From conflict to resolution*. New York: WW Norton & Company.

- Holme, L (2000): *Begrepp om handikapp*. Ur antologin Handikapp- synsätt, principer, perspektiv. Red Tideman, M. Studentlitteratur.
- Hyberg, A (2001): *Projektet Dalhem – Stattena, Utvärdering 2001*. Helsingborgs stad.
- Johanni, P och Thuresson, C (2001): *Stockholm - en stad för alla? Riktlinjer för att skapa en tillgänglig och användbar utemiljö*. Gatu- och fastighetskontoret, Stockholm.
- Kotler, P. och Andreasen, A. (1996): *Strategic Marketing for NonProfit Organisations*. Prentice Hall, Inc.
- Lawton, M. P. och Nahemow, L. (1973): *Ecology and the ageing process: The Psychology of Adult Development and Aging*, American Psychological Association, Washington DC.
- Lennér Axelson, B. och Thylefors, I (1996): *Om konflikter- Hemma och på jobbet*. Bokförlaget Natur och kultur.
- Linderholm, I (1997): *Målgruppen och budskapet - En modell för målgruppsanalys och utformning av budskapet om trafiksäkerhet till unga manliga trafikanter*. Lund University Press. Lund.
- Månsson, K. (1999): *Bygg för alla*. Svensk Byggtjänst och NHR.
- National Encyclopedin (1993-95): Bokförlaget Bra Böcker.
- Normann, R (2000): *Service Management - ledning och strategi i tjänsteproduktion*. Liber. Palm och Hedin: *Hälsoinformatörens handbok*, Folkhälsoinstitutet.
- Patton, M. (1987): *How to Use Qualitative Methods in Evaluation*, Sage Publications, Californien.
- Patton, M. (1997): *Qualitative Inquiries*. Sage publications.
- PFS (1980:1) *SBN 80 - Svensk byggnorm*. Statens planverks författningssamling. Liber.
- Rikstrafiken (2000): *Klara bytet - förstudie*. Sundsvall.
- Rikstrafiken m fl (2003): *Hela resan - en nödvändighet för att nå målet om tillgänglig kollektivtrafik år 2010*. Slutrapport för projektet Hela resan. Sundsvall.
- Risser, R. Johsson, T. och Kaufmann, C (2000): *Reduction of the speed limit from 50 km/h to 30 km/h: effects on pedestrians*. Lund och Wien.
- Rosengren, K-E. och Arvidsson, A. (1992): *Sociologisk metodik*. Almqvist & Wiksell.
- Sellerberg, A-M (2000): *Om handikapporganisationer i dagens Sverige*. Ur antologin Handikapp- synsätt, principer, perspektiv. Red Tideman, M. Studentlitteratur.
- SFS (1959:612): *Byggnadsstadgan*. Kungliga Byggnadsstyrelsen.

SFS (1979:558): *Lagen om handikappanpassad kollektivtrafik*. Näringsdepartementet.

SFS (1980:398): *Förordning (1980:398) om handikappanpassad kollektivtrafik*. Näringsdepartementet.

SFS (1987:10): *Plan och bygglagen*. Miljödepartementet.

SFS (1988:1017): *Förordning om statsbidrag till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m.* Näringsdepartementet.

SFS (1988:932): *Förordning om statsbidrag till handikappanpassning av viss kollektivtrafik*. Kommunikationsdepartementet.

SFS (1991:900): *Kommunallagen*. Finansdepartementet.

SFS (1993:1617): *Ordningslagen*. Justitiedepartementet.

SFS (1993:387): *Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade*. Socialdepartementet.

SFS (1994:847): *Lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.* Miljödepartementet.

SFS (1997:734): *Lagen om ansvar för viss kollektiv persontrafik*. Näringsdepartementet.

SFS (1997:736): *Lagen om färdtjänst styr vissa delar av kollektivtrafikutbudet*. Näringsdepartementet.

SFS (1997:744): *Förordning om ändring i förordningen (1988:1017) om statsbidrag till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m.* Näringsdepartementet.

SFS (1998:814): *Lag med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning*. Miljödepartementet.

SFS (1998:1276): *Trafikförordningen*. Näringsdepartementet.

SFS (2001:146): *Lag om ändring av Plan- och bygglagen 1987:10*. Miljödepartementet.

SFS (2001:453): *Socialtjänstlagen*. Socialdepartementet.

Siré, E. (2001): *Varsam tillgänglighet - vid ändring av byggnader och byggd miljö*. Svensk Byggtjänst

SOU (1994:36): *Miljö och fysisk planering*. Plan- och byggtredningens delbetänkande. Miljödepartementet.

SOU (1999/2000:79): *Från patient till medborgare - en nationell handlingsplan för handikappolitiken*, Socialdepartementet.

Statskontoret (2000:51): *Hela resan är målet - en utvärdering av handikappolitiken inom transportområdet.*

Ståhl, A. (1997): *Äldres och funktionshindrades behov i kollektivtrafiken - Probleminventering och nulägesrapport.* (Bulletin 148). Inst för Trafikteknik, Lunds tekniska högskola, Lund.

Ståhl, A. Brundell-Freij, K. Grönvall, O. Magdeburg, M. (1996) *Tillgänglig kollektivtrafik för äldre och funktionshindrade - betydelsen av reskedjans olika delar.* Demonstrationsprojekt i Borås. KFB-Rapport 1996:7.

Ståhl, A. Brundell-Freij, K. Makri, M. (1993): *Anpassningen av kollektivtrafiken - i går, idag, i morgon,* Inst för Trafikteknik, Lunds tekniska högskola, Lund. (Bulletin 114).

Svenska Kommunförbundet (1992): *Gator för alla - En idéskrift om tillgänglighet för gående.*

Svenska Kommunförbundet (1999): *Fokusgrupper - en metod i kommunalt kvalitetsarbete.*

Svenska Kommunförbundet (2003): *Tillgänglig stad - en idéskrift om mål, strategier och arbetssätt när kommunen upprättar en tillgänglighetsplan för trafikinät.*

Svensson, E. (2001): *Bygg i kapp handikapp - att bygga för ökad tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionshinder kommentarer till Boverkets byggregler, BBR.* Svensk byggtjänst och Hjälpmedelsinstitutet.

Vägverket (2001:125): *Utvärdering av handikappolitiken inom transportområdet.* Regeringsuppdrag K98/2302/4 m.fl.

Vägverket (2003): *Redovisning av uppdrag om förslag på standarder samt översyn av tillsynsansvar samt översyn av tillsynsansvar och gällande föreskrifter med hänsyn till tillgänglighet för personer med funktionshinder.* Beteckning AL 10 A 2003:32582. Borlänge.

Vägverket Region Skåne. *Funktionshinder, Miljö, Handikapp - en idéskrift om hur tillgängligheten i samhället kan förbättras.*

Zola, I. K. (1982): *Missing pieces: A chronicle of living with a disability.* Philadelphia.

Andra källor

Almén, M. Iwarsson, S. Petzäll, J. Ståhl, A. (2001): *Kriterier för tillgänglighetsbedömning i fysisk miljö.* Utskick.

Boverket (2003): *Enkelt avhjälpta hinder.* <http://www.boverket.se/bygga/frbtringskrav/Enkeltavhjlpahinder.htm>, hämtad 030701.

Frye (2003): ECMT (European Conference of Ministers of Transport):s arbetsgrupp för tillgänglighet och inklusion. Muntlig redovisning vid Hela Resan - slutseminarium 030327.

Hjälpmedelsinstitutet (2003): *Bygglagstiftning om tillgänglighet - historik,* <Http://www.hi.se/Tillganglig/bygglagstiftning.shtm>, hämtad 030630.

Hjälpmedelsinstitutet (2004): *Statistik under respektive funktionshinder* [Http://www.hi.se](http://www.hi.se), hämtad 040320.

HSO (2001) *Rekommendation fattad vid Handikappförbundens samarbetsorgan ordförandekonferens i februari 2001*. Muntligt HSO 030312.

Madriddeklarationen (2002) <http://www.madriddeclaration.org/en/form/form.htm> hämtad 040321

Pudas (2003a): *Konsultträff för Tillgänglighet*. Minnesanteckningar 030904. Vägverket konsult.

Pudas (2003b): *Rapporter från Open Space seminarium den 29/4 2003 - "Hur gör vi den goda resan möjlig för alla?"* Europeiska handikappåret, Vägverket.

Right Sinova (2003): <http://www.rightsinova.se/beyondconflictseminar.asp>. hämtad 040402.

Risser, R. (1999), *Trafikanten*. Sammanfattning av en föreläsning i september 1998, Institutionen för teknik och samhälle, Lunds universitet

Risser, R. (2002): *Human and social sciences in the Traffic and mobility areas*. Wien 020419.

Svensson Smith, K. (2003): *Kvinnor utmanar i Trafikpolitiken*. Intervju i Helsingborgs dagblad 030303

Trafikkontoret (2003): *Projekteringsanvisningar för Övergångsställen*, fastställda 20030201 <http://www.trafikkontoret.goteborg.se/TPU/>, hämtad 030415.

Thernström, G. handläggare (1994): *Bostadsanpassning - en enorm samhällsbesparing!* Brev till byggnadsnämnden i Kalmar kommun, daterat 1994-09-05

Vägverket (2004): *VU 94 S-2: Vägutformning 94 version S-2*, <http://www3.vv.se/vu94s2/>, hämtad 040402.

Bilagor 1-5

Bilaga 1 Matris II: Aktörer vs Samhällsmål

Bilaga 2 Utdrag ur Person och konfliktbeskrivning

Bilaga 3 Värdering av påstående vid Expertgruppintervju I

**Bilaga 4 Enkät om förklaringsfaktorer använd vid
Expertgruppintervju II**

Bilaga 5 Matris: Konfliktområde vs konfliktområde