



Referanser: [UKM 07/22 En universelt utformet kirke](#); [KM 07/23 Likeverdig tilgjengelighet og tilhørighet - universell utforming av og i kirken](#); [SKR 33/23 Handlingsplan for universell utforming i og av kirken](#); [KR 14/24 Handlingsplan for universell utforming](#)

Arkivsak: 22/00963-19

Vedlegg: Handlingsplan Likeverdig tilgjengelighet og tilhørighet – universell utforming av og i kirken

Handlingsplan for oppfølging av KM 07/23 Likeverdig tilgjengelighet og tilhørighet - universell utforming av og i kirken

Sammendrag

Denne saken foreslår en handlingsplan som skal følge opp Kirkemøtets vedtak i sak KM 07/23 *Likeverdig tilgjengelighet og tilhørighet – universell utforming av og i kirken*¹. Handlingsplanen foreslås å gjelde for perioden 2024–2027.

Tiltakene i handlingsplanen skal bidra til at Den norske kirke blir mer tilgjengelig for flere enn den er i dag, og de skal legge et grunnlag for at universell utforming ivaretas mer systematisk i fremtiden. Arbeidet med universell utforming må være kontinuerlig og langsiktig, innenfor de til enhver tid gjeldende lover, ressurser og utviklingen i fagfeltet universell utforming.

Kirkemøtet 2023 vedtok også gjennomføre en økonomisk analyse. I denne saken blir det foreslått å ikke gjennomføre denne.

Forslag til vedtak

1. Kirkerådet vedtar tiltakene i handlingsplanen slik den er presentert i vedlegget. Kirkerådet ber om en rapport når handlingsplanen er gjennomført.
2. Kirkerådet vedtar at vedtaket om å gjennomføre en økonomisk analyse ikke gjennomføres.

¹ [vedtak km 7_23 likeverdig tilgjengelighet og tilhørighet - universell utforming av og i kirken.pdf](#)

Saksorientering

Innledning

Universell utforming handler om å skape et mer inkluderende samfunn; et samfunn som legger til rette for at alle skal ha mulighet til å delta. I Den norske kirke er universell utforming en forutsetning for deltakelse i og opplevelse av tilhørighet til kirkens fellesskap. Det er også en forutsetning for en mangfoldig og inkluderende arbeidsplass. Den norske kirke er omfattet av § 17 i Likestillings- og diskrimineringsloven, som slår fast at alle offentlige og private virksomheter rettet mot allmennheten har plikt til universell utforming. Universell utforming handler derfor både om å virkeliggjøre og å være troverdig med tanke på Den norske kirkes egen strategi og om å oppfylle lovpålagte forpliktelser.

Kirkemøtet har vedtatt:

Den norske kirke skal være en kirke for alle. Alle mennesker er verdifulle i fellesskapet. Dette er forankret i den kristne likeverdstanden og menneskerettighetene. For å oppnå dette må det kontinuerlig og systematisk arbeides for likeverdig tilgjengelighet og tilhørighet. (KM 07/23)

Kirkemøtet har med sitt vedtak svart på noe som interesseorganisasjoner, forsknings- og kompetansemiljøer og enkeltpersoner har påpekt over lang tid: funksjonshemmede opplever barrierer, diskriminering og manglende representasjon i samfunnet, og også i kirken. I forbindelse med prosessen rundt Kirkemøtesaken har erkjennelsen om manglende representasjon ført til at Kirkerådet vedtok å opprette et råd for personer med funksjonsnedsettelse². Rådet hadde sitt første møte i november 2023 og har siden da vært involvert i prosessen rundt handlingsplanen, se under.

Kirkerådet skal i denne saken ta stilling til to ting:

1. Handlingsplanen som skal følge opp Kirkemøtets vedtakspunkt A.
2. Kirkemøtets vedtak om å «gjennomføre en økonomisk analyse av Den norske kirkes brede tjeneste for mennesker med ulike funksjonsnedsettelse» (vedtakspunkt B. 1.). Dette er beskrevet i et eget avsnitt i slutten av saksorienteringen.

Det har siden 2019 vært rutine at Kirkerådet etter ulike strategivedtak i Kirkemøtet vedtar treårige handlingsplaner med Kirkerådets tiltak for å realisere den aktuelle strategien. Handlingsplanen for universell utforming ble for første gang behandlet av Kirkerådet i januar 2024. Kirkerådet vedtok i KR 14/24: «Kirkerådet ber om at vi får saken tilbake så raskt som mulig med en gjennomgang av terminologi og prioritering av tiltak med tid og ansvar og estimerer for økonomiske konsekvenser for tiltakene.» Denne saken følger opp Kirkerådets vedtak.

² [kr_13_o_23_opprettelse_av_og_mandat_for_råd_for_funksjonshemmede.pdf \(kirken.no\)](#)

Hensikten med Kirkerådets handlingsplan «Likeverdig tilgjengelighet og tilhørighet – universell utforming av og i kirken» er å sørge for at Kirkemøtes vedtak kan realiseres i praksis. Reell endring av hele Den norske kirke på dette området forutsetter samtidig at bispedømmeråd og biskop følger opp Kirkemøtets vedtak. Et reelt løft for likeverdig tilgjengelighet krever felles innsats av og endringer i Kirkerådet, Bispemøtet, fellesråd og menigheter, kirkens demokratiske organer og utdanningsinstitusjonene.

Medbestemmelse

Interesseorganisasjoner, forsknings- og kompetansemiljøer samt enkeltpersoner har bidratt med innspill til KM-sak 07/23 og til handlingsplanen. Samisk kirkeråd har behandlet en egen sak om handlingsplanen (SKR 33/23). Også rådet for personer med funksjonsnedsettelse har behandlet handlingsplanen to ganger. Innspillene er enten innarbeidet i handlingsplanen eller må ivaretas under oppfølgingen av handlingsplanen. Det forutsetter god tverrfaglig samhandling og videre involvering av rådet for personer med funksjonsnedsettelse, interesseorganisasjoner og kompetansemiljøer.

Rådet for personer med funksjonsnedsettelse påpeker spesielt at kirkens videre arbeid med oppfølgingen av handlingsplanen må være forankret i [FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne \(CRPD\)](#). Videre henviser rådet til at Den norske kirke er forpliktet til å følge Likestillings- og diskrimineringsloven. Å sørge for tilgjengelighet er ikke valgfritt, men en forpliktelse.

Bakgrunn og føringer

CRPD

FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) er ratifisert av Norge og er derfor rettslig bindende. Hovedformålet med konvensjonen er å «fremme, verne om og sikre mennesker med nedsatt funksjonsevne full og likeverdig rett til å nyte alle menneskerettigheter og grunnleggende friheter, og å fremme respekten for deres iboende verdighet» (art. 1). CRPD presiserer at alle personer, uansett funksjonsnedsettelse, har rett til å delta i samfunnet på lik linje med andre (art. 30). I CRPD, art. 2 er universell utforming definert slik: «Med universell utforming menes utforming av produkter, omgivelser, programmer og tjenester på en slik måte at de kan brukes av alle mennesker, i så stor utstrekning som mulig, uten behov for tilpassing og en spesiell utforming. Universell utforming skal ikke utelukke hjelpemidler for bestemte grupper av mennesker med nedsatt funksjonsevne når det er behov for det.»

Den norske kirke har et sterkt engasjement for menneskerettighetene. I Kirkemøtets vedtak 09/14 er det påpekt at menneskerettighetene har en juridisk og en moralsk side. Kirken skal respektere, beskytte og oppfylle menneskerettighetene.³

Bærekraftsmålene

Den overordnede målsetningen for bærekraftsmålene er at *Ingen skal utelates – Leave no one behind*. Dette tar dermed opp den menneskerettslige tilnærmingen til

³ [Sett undertrykte fri - Mellomkirkelig råd \(kirken.no\)](#)

CRPD. De mest sårbare mennesker skal prioriteres, deriblant mennesker med funksjonsnedsettelse. Når ingen skal utelates, trenger man å ivareta universell utforming for å oppnå bærekraftsmålene.

Lovverk

I Norge er universell utforming et politisk satsingsområde og forankret i flere norske lover og forskrifter, inkludert [plan- og bygningsloven](#) og [likestillings- og diskrimineringsloven](#).⁴ Likestillings- og diskrimineringsloven § 17 slår fast at alle offentlige og private virksomheter rettet mot allmennheten har plikt til universell utforming. Den norske kirke omfattes av bestemmelsen. Plikten til universell utforming innebærer at fysiske forhold som bygninger, uteområder, og IKT-løsninger skal utformes på en slik måte at de kan brukes av så mange som mulig og i så stor utstrekning som mulig. En målsetning er at den universelle utformingen skal sikre størst mulig tilgjengelighet gjennom sin hovedløsning. Produkter, gjenstander og informasjon omfattes dersom de er en forutsetning for å kunne ta del i kirkens tilbud og tjenester. Det finnes noen unntak fra kravet til universell utforming, men siden kirken er finansiert ved offentlige midler er terskelen for å unntas kravet om universell tilrettelegging høyere. Likestillings- og diskrimineringsloven omfatter også plikten til individuell tilrettelegging.

Strategi for Den norske kirke 2022-2029

I [Den norske kirkes strategi](#) er det et mål at «Kirken er mer for flere», blant annet ved å gi tilhørighet og å skape gode møteplasser, å motvirke utenforskap og å være en mangfoldig og inkluderende arbeidsplass. I tillegg skal kirken bidra til å virkeliggjøre bærekraftsmålene og fremme verdier som bygger et samfunn for alle.

Hva er universell utforming?

Universell utforming er en strategi for å oppnå et inkluderende samfunn, og omfatter utforming av bygg, produkter og tjenester slik at de kan brukes av alle mennesker, i så stor utstrekning som mulig⁵, på en likeverdig måte. Målet med universell utforming er å fjerne barrierer som står i veien for deltakelse i hele samfunnet som skoler, politikk, kulturelle institusjoner, digitale løsninger og trossamfunn.

Hensikten med universell utforming er å unngå særløsninger, fordi disse ikke sørger for likeverdig tilgjengelighet. Ofte er det også høyere kostnader knyttet til individuelle løsninger. Allikevel er det viktig å påpeke at det alltid vil være enkeltpersoner med behov for og rett til individuell tilrettelegging. Universell utforming skal derfor ikke utelukke individuell tilrettelegging når det er behov for det.

Universell utforming i kirken handler konkret for eksempel om at

- menighetens nettsider kan leses av synshemmede.
- alle kommer inn i kirken via hovedinngangen.
- Den norske kirke rekrutterer funksjonshemmede til stillinger i kirken.

⁴ Andre relevante lover og forskrifter: [Lov om offentlige anskaffelser \[anskaffelsesloven\]](#), [Forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske \(IKT\)-løsninger](#), [Regelverk | Tilsynet for universell utforming av ikt \(uutilsynet.no\)](#)

⁵ Formuleringen «av alle mennesker, i så stor utstrekning som mulig» er hentet fra CRPD.

- gudstjenester er planlagt på en inkluderende måte.

Individuell tilrettelegging i Den norske kirke kan for eksempel handle om at

- noen får tilsendt salmenumre eller presentasjoner i forkant av en gudstjeneste eller et møte.
- ansatte med behov for det, får tilpasset arbeidstid.
- den som har behov for og ønsker det, får et individuelt konfirmasjonsopplegg.

Terminologi

Språk endrer seg kontinuerlig, og dette gjelder også begreper knyttet til funksjonsnedsettelse. Begrepene er omdiskutert, og det finnes ikke tydelige svar på hvilke begreper som bør brukes.

I gjengs faglitteratur og blant interesseorganisasjoner skjelles i all hovedsak mellom *funksjonsnedsettelse* eller *nedsatt funksjonsevne* og *funksjonshemming*.

Funksjonsnedsettelse refererer til en biologisk eller medisinsk egenskap og en persons evne til å utføre visse funksjoner. Funksjonsnedsettelse brukes derfor først og fremst til å omtale enkeltpersoner eller en gruppe mennesker med et fokus på den individuelle fysiske, kognitive eller sosiale funksjonen.

Funksjonshemming er et bredere begrep som omfatter barrierer og holdninger som hindrer funksjonshemmede i å delta i samfunnet. Funksjonshemming er altså ikke en individuell egenskap, men et produkt av menneskeskapt interaksjon. Utestengelse og diskriminering er et resultat av barrierene, ikke resultat av nedsatt funksjonsevne. Derfor bruker de fleste interesseorganisasjoner begrepet funksjonshemming.

I saksdokumentet og handlingsplanen brukes *funksjonsnedsettelse* der en konkret gruppe mennesker blir omtalt. *Funksjonshemming* brukes for å tydeliggjøre samfunnsperspektivet eller samspill mellom individ og omgivelser for eksempel sammen med rettigheter eller som betegnelse funksjonshemmingsteologi (som er en anglisme for disability theology).⁶

[NOU 2023: 13 «På høy tid – realisering av funksjonshindredes rettigheter»](#) foreslår å erstatte de nevnte begrepene med *funksjonshindret*. Det gjenstår å se om begrepet vil tas i bruk av funksjonshemmede og interesseorganisasjoner.

Om handlingsplanen

Den foreslåtte handlingsplanen skal gjennomføres av Kirkerådet i løpet av en treårsperiode. Tiltakene er delt inn i syv innsatsområder som viser til Kirkemøtets vedtakspunkter A. 1.–7.⁷ Innsatsområdene er:

1. Deltakelse og representasjon
2. Kompetanse
3. Fysiske barrierer
4. Ikke-fysiske barrierer
5. Kirke som arbeidsplass
6. Mennesker som mottar helse- og omsorgstjenester

⁶ Se også vedlegg til KM 07/23 med begrepsavklaringer: [Likeverdig tilgjengelighet og tilhørighet - universell utforming av og i kirken](#)

⁷ [vedtak km 7 23 likeverdig tilgjengelighet og tilhørighet - universell utforming av og i kirken .pdf](#)

7. Rutiner og ansvar

Tiltakene knyttet til de ulike innsatsområdene er varierte i innhold og omfang, og viser bredden av kirkens helhetlige arbeid med universell utforming og individuell tilrettelegging. Handlingsplanen gjelder for Kirkerådet, og dette betyr at ansvar for oppfølging av tiltak gjelder for Kirkerådets sekretariat.

Kompleksiteten og bredden av innsatsområdene krever en smidig tilnærming som legger vekt på kontinuerlig tilpasning, tverrfaglig kompetanse, involvering og læring. Tiltakene i handlingsplanen har derfor forskjellige nivåer. Noen av tiltakene krever videre utredning og involvering med tanke på å finne ut av hvordan disse skal operasjonaliseres i praksis. Andre tiltak er mer konkrete. Handlingsplanen inneholder kommentarer der noe av dette er konkretisert.

Handlingsplanen kan ikke binde kommende års budsjetter. Kirkerådet vedtar budsjett år for år og eventuelle konkrete årlige tiltak innenfor de ulike innsatsområdene i handlingsplanen må vurderes opp mot gjeldende økonomiske rammebetingelser.

Tiltakene i handlingsplanen er prioritert ved å være merket A eller B. Høyest prioritet har tiltak som:

- er grunnleggende for den videre implementeringen i hele organisasjonen (som kompetanseheving).
- er igangsatt eller lett å igangsette, og som forventes å ha stor effekt.
- i størst mulig grad bidrar til å hindre risiko for diskriminering.

Handlingsplanen inneholder en forventet tidsramme for gjennomføringen og anslag for økonomiske konsekvenser av tiltakene. Universell utforming er en kontinuerlig prosess som ikke er ferdig med en gjennomført handlingsplan. Tiltakene skal legge et grunnlag for at universell utforming og tilrettelegging ivaretas i fremtiden. Flere tiltak er derfor i sin natur ikke avsluttet etter endt handlingsplanperiode.

I et eget vedtakspunkt (B. 2.) har Kirkemøtet presisert at kirkens satsing på universell utforming må bidra til å sikre "kompetansen om og ressursene til kirkens tjeneste for og med mennesker med nedsatt kognitiv funksjon". Det er derfor viktig å påpeke at tiltakene i handlingsplanen også skal være rettet mot denne gruppen. Dette må ivaretas i den videre prosessen.

Oppfølging og implementering av Kirkemøtets vedtak i hele Den norske kirke

Som nevnt gjelder handlingsplanen for Kirkerådet. Derfor er det ved oppstart av denne handlingsplanen viktig å presisere at også bispedømmerådene er forpliktet til å følge opp Kirkemøtets vedtak. Hvis Den norske kirke som helhet skal klare et løft knyttet til arbeidet med universell utforming, må det arbeides på alle nivåer. I det videre arbeidet med bispedømmerådets rolle som strategisk lederorgan i kirken, er det avgjørende at det jobbes systematisk med oppfølging av Kirkemøtevedtak også i bispedømmene.

En annen viktig presisering er at handlingsplanen ikke inneholder tiltak eller økonomiske anslag som sikrer at Den norske kirke er 100 % ferdig universelt utformet. Arbeidet med universell utforming vil være et kontinuerlig og langsiktig arbeid, innenfor de til enhver tid gjeldende ressurser og utviklingen i fagfeltet universell utforming. Målet med handlingsplanen er at Kirkerådet gjør tiltak som har reell effekt og gjør Den norske kirke mer universelt utformet sammenlignet med i dag, og rigget til å prioritere universell utforming fremover. I tillegg er det behov for rutiner og systemer som sørger for at universell utforming og tilrettelegging ivaretas systematisk i fremtiden.

Universell utforming er hele kirkens ansvar og forutsetter at flere aktører jobber sammen og bidrar. Når det gjelder f.eks. økonomi og prosesser knyttet til universell utforming av kirkebygget og kirkerommet, ligger ansvaret hos kirkelig fellestråd. Biskopene spiller en viktig rolle når det søkes om endringer av kirkebygg. Kompetansebygging bør også ivaretas i utdannelsen til kirkelige stillinger. I møte med den offentlige helse- og omsorgssektoren er samhandling med STL (Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn) sentralt.

Særskilt om økonomisk analyse

I tillegg til de syv vedtakspunktene som danner grunnlaget for handlingsplanen, har Kirkemøtet 2023 vedtatt at Kirkerådet skal «gjennomføre en økonomisk analyse av Den norske kirkes brede tjeneste for mennesker med ulike funksjonsnedsettelse» (KM 07/23, vedtakspunkt B. 1.).

Kirkerådet har sett på hvordan dette vedtakspunktet kan følges opp. Komiteens merknader viser et ønske om en vidtgående analyse med “et særskilt blikk på:

- støtteordninger og finansiering av nødvendige tiltak og prosjekter som fremmer universell utforming og tilrettelegging for kirkens medlemmer og ansatte.
- bredden av tiltak som foregår i lokalmenigheten, og særlig finansiering av samt støtteordninger for spesialiserte tjenester, som for eksempel HEL-arbeid og arbeid for og med mennesker med demens.”

Det er rimelig å anta at en økonomisk analyse blir svært kostnadskrevenende å gjennomføre. «Den norske kirkes brede tjeneste for mennesker med ulike funksjonsnedsettelse» foregår primært i soknene. Hvert år rapporteres data fra soknene i «menighetens årsstatistikk», men dette faste skjemaet inneholder få spørsmål som gir grunnlag for å gjøre en slik økonomisk analyse. Kirkerådet erfarer også at andre spørreundersøkelser som sendes til soknene som oftest får lav svarprosent. Studier av enkeltmenigheters tjeneste for mennesker med funksjonsnedsettelse er i prinsippet mulig, men det vil hefte stor usikkerhet ved hvor representativt dette er.

En relevant parallell til den økonomiske analysen som Kirkemøtet har vedtatt, er tiltaket som Kirkerådet vedtok i årsplan for 2023: «Utarbeide rapport som tallfester kirkens samfunnsoppdrag på kulturfeltet». Rapporten er anskaffet fra konsultentselskapet Rambøll og kostet Kirkerådet 900.000 kr. Kulturfeltet har til forskjell fra kirkens tjenester for mennesker som ulike funksjonsnedsettelse en

rekke data som kan brukes i en slik analyse. En viktig forskjell fra 2023 er også den økonomiske situasjonen, som krever en strammere prioritering av midlene. Den norske kirke skal bruke på universell utforming. En samlet vurdering er derfor at det fra et kost-/nytteperspektiv ikke er klokt å prioritere en omfattende og dyptgående økonomisk analyse på nåværende tidspunkt. Arbeid med støtteordninger og finansiering vil like fullt være en sentral del av arbeidet med Kirkerådets handlingsplan. Om rettssubjektets økonomiske situasjon forbedres kraftig, er det naturlig å gjøre en ny vurdering av om en økonomisk analyse skal anskaffes.

Økonomiske/administrative konsekvenser

De økonomiske konsekvensene av tiltakene i handlingsplanen er komplekse og vanskelige å beregne. De enkelte tiltakene og økonomiske konsekvensene blir vurdert mer dyptgående i forbindelse med den årlige budsjettprosessen.

Gitt de rådende økonomiske utfordringene for rettssubjektet Den norske kirke (rDnk), gjøres det en kontinuerlig prioritering av aktiviteter, der kirkens strategi og økonomiske handlingsrom tas hensyn til. De samlede økonomiske estimatene av tiltakene i handlingsplanen er betydelige, og det må på lik linje med andre aktiviteter vurderes om og når de kan gjennomføres. Tiltakene vurderes løpende og særskilt i forbindelse med den årlige budsjettprosessen. Kirkerådet vedtar budsjett år for år. Summen av de økonomiske anslagene, slik de er beskrevet i vedlagt handlingsplan, er 5 660 000,- for en treårsperiode.

Fordi det er knapphet på økonomiske ressurser i rDnk tilstrebes det å søke om økonomisk støtte fra andre finansieringskilder. *Veilederen for universell utforming av kirker og kirkesteder*, som har blitt lansert i 2024, har f.eks. fått støtte fra Bufdir.

Kirkerådet økte i 2023 stillingsressursen knyttet til funksjonshemming til 100 %, og mye av denne stillingsressursen vil gå til oppfølging av handlingsplanen. Handlingsplanen krever i tillegg administrativt arbeid i flere avdelinger i Kirkerådet.

Flere tiltak berører andre arbeidsfelt og satsinger, som for eksempel ny plan for undervisning og læring. Tiltakene under satsningsområdet 5 (Kirken som arbeidsplass) vil etter hvert implementeres i handlingsplanen for likestilling, inkludering og mangfold (KR 96/21). Også i Kirkebevaringsprogrammet er universell utforming en viktig prioritering.

Universell utforming er viktig fordi det gir praktiske og funksjonelle løsninger, som kommer alle til gode gjennom hele livsløpet. Selv om tilrettelegging for spesifikke grupper kan være nødvendig, er universell utforming en tilnærming som tar hensyn til mangfoldet i befolkningen. Dette sikrer like rettigheter og gir løsninger av god kvalitet – løsninger som er funksjonelle, brukervennlige, og uten hindringer. Tiltak og initiativ for universell utforming og tilrettelegging i kirken kan derfor gi store gevinster, både for de som har klare behov for det – men også for publikum og kirkens medlemmer som helhet. Disse gevinstene er svært vanskelige å tallfeste.