



# DISKRIMINERINGSNEMNDA

Offentlig versjon

**Sak 21/335**

**A v/B**

**mot**

**Oslo kommune Utdanningsetaten (UDE)**

**Vedtak av 16. mai 2022 fra Diskrimineringsnemnda, sammensatt av følgende medlemmer:**

**Torstein Frantzen (nemndleder)**

**Tine Eidsvaag**

**Kirsti Coward**

---

**Postadresse**  
Diskrimineringsnemnda  
Postboks 208 Sentrum  
5804 Bergen

**Telefon**  
(+47) 90933125

**E-post**  
[post@diskrimineringsnemnda.no](mailto:post@diskrimineringsnemnda.no)

**Hjemmeside**  
[www.diskrimineringsnemnda.no](http://www.diskrimineringsnemnda.no)

Saken gjelder spørsmål om en kommune diskriminerer en elev ved at en digital læringsplattform ikke er universelt utformet.

### **Bakgrunn for saken**

Kikora er en digital læringsplattform i matematikk som benyttes av X ungdomsskole i Oslo kommune. A går i niende klasse på ungdomsskolen. Han er blind og bruker skjermleseren JAWS og leselist på PC-en sin. Kikora er ikke tilgjengelig med hans hjelpemidler.

A ved hans mor, B, klaget saken inn for Diskrimineringsnemnda 29. mai 2021. Diskrimineringsnemnda mottok på forespørsel IKT-faglig uttalelse fra Digitaliseringsdirektoratet, ved Tilsynet for universell utforming av ikt, 22. desember 2021.

Saken ble behandlet i nemndas møte 5. april 2022. Møtet ble holdt som videokonferanse. I behandlingen deltok Torstein Frantzen, Kirsti Coward og Tine Eidsvaag. Sekretariatet var representert ved Ruth J. Øijordsbakken, Kristine Fleten Sandven og Silje Nordtvedt.

### **Partenes syn på saken**

#### **A v/B har i hovedsak anført:**

A blir diskriminert som følge av manglende universell utforming av den digitale læringsplattformen Kikora.

Manglende universell utforming av Kikora fører til at A ikke har tilgang til læremidler eller annen digital informasjon han er avhengig av i utdanningen. Dette er en total systemsvikt når det gjelder universell utforming av digitale ressurser. Leverandøren er ikke sitt ansvar bevisst når den utformer løsningene.

Kikora gir skoleeier innkjøpsstøtte gjennom "Den digitale skolesekken" fra Utdanningsdirektoratet. For å registrere læremiddelet sitt her har Kikora fylt ut en egenerklæring på at læremiddelet er universelt utformet. Det er et stort problem at digitale læremidler blir solgt som universelt utformede uten at det samtidig legges ved dokumentasjon på at alle lovpålagte krav er tilfredsstilt. Det er kommunene som tar i bruk læremiddelet, som har ansvaret med å kontrollere at lovverket er fulgt. Likevel gjør ikke kommunene grundige vurderinger av om kravene til universell utforming er oppfylt. Løsningene blir presentert for blinde elever med en forventning om at de virker. Når de ikke virker, blir fokus på elevens såkalte «manglende digitale ferdigheter», i stedet for at det blir igangsatt en grundig test av læremiddelet.

Etter at den nasjonale ordningen for godkjenning av læremidler ble avskaffet i år 2000, fikk kommuner og fylkeskommuner større frihet til å kunne benytte flere kilder i undervisningen og ikke være begrenset av lærebøkene i de enkelte fagene. Det følger et stort ansvar med denne friheten. Kildene lærerne velger å benytte, må være tilgjengelig for alle elever.

De eneste dokumenterte bruddene som Kikora ikke har planer om å rette, er feilene knyttet til Geogebra (referanse 2.1.1a-8 i IKT-faglig uttalelse). Delene av Kikora som er basert på dynamiske og visuelle konkreter, og dermed ikke kan bli universelt utformede, må skilles ut i et eget produkt.

Elever med matematikkvansker, eller andre elever som har særskilt behov for tilrettelegging, kan benytte læremidler som ikke er universelt utformet, jf. Prop. 81 L (2016-2017), punkt 22.10.6.1, nest siste avsnitt. Lovverket gir imidlertid ikke skoler mulighet til å benytte Kikora som en hovedløsning, uten at alle lovpålagte krav om universell utforming er oppfylt.

Dårlig tilgang på læremidler gjør at de blinde barna ikke lærer det de skal, og sakte, men sikkert sakker akterut i undervisningen. Når dette får pågå over tid, påføres de blinde elevene en uopprettelig skade. Det bes om at nemnda fastsetter oppreisning for ikke-økonomisk skade i forbindelse med manglende universell utforming av Kikora til 50 000 kroner for brudd på likestillings- og diskrimineringsloven §§ 18 og 21.

Nemnda oppfordres til å vedta dagbøter til UDE som er ansvarlig for å ha tatt i bruk et digitalt læremiddel som ikke er universelt utformet.

#### **Oslo kommune Utdanningsetaten har i hovedsak anført:**

UDE erkjenner at Kikora ikke har vært godt nok tilrettelagt for brukere med redusert syn. Leverandøren er imidlertid i gang med å utbedre dette, og har i den forbindelse engasjert et eksternt rådgivningsselskap.

Læringsplattformen Kikora er et standardisert og kommersielt produkt som brukes av mange kunder i Norge og i andre land. UDE har ikke tilgang til å utføre tekniske endringer i løsningen.

Kikora gir skoleeier innkjøpsstøtte gjennom "Den teknologiske skolesekken" fra Utdanningsdirektoratet. Læremidler godkjennes i denne ordningen av Utdanningsdirektoratet gjennom blant annet egenerklæring om at læremiddelet er utviklet etter gjeldende lovverk for universell utforming av læremidler, jf. forskrift om universell utforming av IKT-løsninger. UDE innser at en slik egenerklæring ikke sikrer at læremiddelet dekker alle krav, og jobber med å få på plass et forbedret system for å sikre at læremidlene er universelt utformet.

Kikora har utarbeidet en retteplan for feilene som er påpekt i den IKT-faglige uttalelsen fra Digitaliseringsdirektoratet. Påpekte avvik er i stor grad rettet per 10. mars 2022, med unntak av de feilene som var vurdert som teknisk krevende å rette. Per 10. mars 2022 gjenstår noen få avvik, som vil rettes innen 31. mars 2022.

Avdekket feil knyttet til tastaturnavigasjon i applet (referanse 2.1.1.a-8) vurderes av tilsynet i Digitaliseringsdirektoratet som «potensielt teknisk krevende å rette». Retting av denne feilen (forutsatt at det er teknisk mulig) vil ikke nødvendigvis gi bedre læringsutbytte eller noen pedagogisk verdi for brukere med funksjonsnedsettelse. Kikora jobber med å finne bedre løsninger på denne konkrete utfordringen. Det finnes ikke etablert praksis på området, teknisk tilrettelegging til universell utforming anses som særdeles krevende (hvis mulig) og Kikora som virksomhet har begrensede ressurser. Derfor anmodes det om at Diskrimineringsnemnda ikke pålegger UDE og Kikora en rettefrist for å rette denne feilen, men gir leverandøren mulighet til å finne gode alternativer i samråd med Digitaliseringsdirektoratet og brukerne.

UDE mener det er grunn til å stille spørsmål om hvordan man skal kunne utforme et digitalt læremiddel i matematikk – hvor man ser at bruk av dynamiske og visuelle konkrete med interaktivitet fungerer best (særlig for elever med matematikkvansker) – universelt, slik at det også fungerer for elever med synshemming. Et tekstalternativ vil i de fleste tilfeller ødelegge oppgaven.

Ifølge leverandøren av Kikora er det på det nåværende tidspunktet ikke teknisk mulig med tastaturbetjening i applet. UDE mener det er rimelig grunn til å tro at det heller ikke i fremtiden vil være mulig. Dersom ikke elever i Norge kan benytte Kikora eller andre digitale læremidler i matematikk, fordi læremidlene ikke kan oppfylle de nåværende kravene til universell utforming, vil dette gå utover svært mange elever, og særlig elever med matematikkvansker. Konsekvensene av en slik utforming vil medføre en uforholdsmessig stor byrde for virksomheten, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 18 tredje ledd.

I påvente av nødvendige utbedringer i løsningen samarbeider UDE med aktuelle skoler for å finne alternativ tilrettelegging av løsningen for brukere med redusert syn. Ved eventuelt pålegg om retting og vedtak om tvangsmulkt anmoder UDE om at Diskrimineringsnemnda hensyntar at gjenstående feil er vurdert som teknisk krevende å rette i den IKT-faglige uttalelsen. Ved eventuelt pålegg om retting som det ikke er mulig å etterkomme, vil det mest nærliggende alternativet for UDE være å avslutte bruken av Kikora. Dette vil ramme mange elever, og særlig elever med matematikkvansker.

Det er ikke grunnlag for å tilkjenne oppreisning i denne saken, fordi nemndas kompetanse til å fastsette oppreisning ikke gjelder for saker utenfor arbeidslivet, jf. diskrimineringsombudsloven § 12.

## **Nemndas vurdering**

Nemnda skal ta stilling til om Oslo kommune Utdanningsetaten diskriminerer A på grunn av manglende universell utforming av den digitale læringsplattformen Kikora.

## **Rettslige utgangspunkter**

Plikten til universell utforming av IKT fremgår av likestillings- og diskrimineringsloven § 18 første ledd:

«Offentlige og private virksomheter har plikt til universell utforming av hovedløsninger for informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) rettet mot eller stilt til rådighet for bruker, slik at virksomhetens alminnelige funksjoner kan benyttes av flest mulig, uavhengig av funksjonsnedsettelse. IKT-løsningene skal være universelt utformet fra det tidspunktet som er fastsatt i § 41.»

Plikten etter første ledd gjelder så langt det ikke medfører en «uforholdsmessig stor byrde» for virksomheten, jf. tredje ledd.

Plikten anses oppfylt dersom virksomheten oppfyller krav til universell utforming i annen lov eller forskrift, jf. fjerde ledd. Kravene til universell utforming av IKT er presisert i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger (forskrift nr. 732/2013).

Ifølge likestillings- og diskrimineringsloven § 12 regnes brudd på plikten til universell utforming av IKT etter § 18 som diskriminering.

I bevisvurderingen gjelder det alminnelige beviskravet i sivile saker. Nemnda må legge til grunn det faktum som etter en samlet vurdering av bevisene er mest sannsynlig. Dersom det etter bevisvurderingen foreligger absolutt bevistvil, fremgår det av bevisbyrderegelen i § 37 at tvilen går utover den påstått ansvarlige.

Ved brudd på diskrimineringsregelverket kan nemnda pålegge retting og treffe vedtak om tvangsmulkt, jf. diskrimineringsombudsloven §§ 11 og 13.

## **Diskriminering**

Kikora er en digital læringsplattform som brukes som en integrert del av elevens undervisningssituasjon ved X ungdomsskole. Det er ikke tvilsomt at læringsplattformen regnes som en hovedløsning for Oslo kommune, rettet mot elevene ved skolene i kommunen. Dette er lagt til grunn av Digitaliseringsdirektoratets IKT-faglige uttalelse av 22. desember 2021. Læringsplattformen er dermed omfattet av plikten til universell utforming av IKT og kravene i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger, jf. likestillings-

og diskrimineringsloven § 18 og forskrift om universell utforming av IKT-løsninger § 2 første ledd.

Digitaliseringsdirektoratet har testet et utvalg av elementene i den digitale læringsplattformen. Det fremgår av IKT-faglig uttalelse av 22. desember 2021 at testingen har avdekket omfattende brudd på minstekravene i regelverket, og tilsynets vurdering er at feilene er av en slik karakter at Kikora i liten grad er tilgjengelig for brukere med synshemming.

Kikora har utarbeidet en retteplan for feilene som er påpekt i den IKT-faglige uttalelsen fra Digitaliseringsdirektoratet. UDE har opplyst at påpekte avvik i stor grad er rettet per 10. mars 2022. De gjenstående feilene har UDE opplyst at skal være rettet innen 31. mars 2022, med unntak av feil knyttet til tastaturnavigasjon i applet, ref. 2.1.1a-8. Kikora opplyser at slik tastaturbetjening ikke er teknisk mulig p.t.

Det gjenstår altså flere feil i læringsplattformen som ikke er bekreftet rettet, og forskriftskravene til universell utforming av IKT er derfor fortsatt ikke oppfylt.

UDE anfører at plikten til universell utforming av tastaturnavigasjon i applet (ref. 2.1.1a-8) utgjør en uforholdsmessig stor byrde, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 18 tredje ledd. Anførselen gjelder 1 av totalt 40 brudd på forskriftskravene som ble avdekket av Digitaliseringsdirektoratet ved test av læringsplattformen.

I tidligere nemndspraksis er det lagt til grunn at unntaksregelen i § 18 tredje ledd er snever, og vil som hovedregel ikke gjelde for IKT-løsninger som er omfattet av kravene i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger, som fremhevet i nemndas sak 20/120:

«Nemnda tolker loven slik at unntaket i tredje ledd som hovedregel ikke gjelder for IKT-løsningene som er omfattet av kravene i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger, det vil si nye IKT løsninger fra 1. juli 2014 og alle IKT-løsninger fra 1. januar 2021.

Forskriftens formål er å sikre universell utforming av IKT-løsninger, uten at det medfører en uforholdsmessig byrde for virksomheten, jf. forskriften § 1. Kravene som fremgår av forskriften § 4 er videre minimumskrav. I forarbeidene til likestillings- og diskrimineringsloven presiseres det at forskriften i seg selv bygger på en forholdsmessighetsvurdering og at dette, sammen med tidsfristene i lovens § 41, tar høyde for at virksomheter ikke skal påføres uforholdsmessige byrder, jf. Prop. 81L (2016-2017) side 326.»

Fra 1. januar 2021 skal altså alle eksisterende IKT-løsninger være universelt utformet. Utgangspunktet er da at unntaksbestemmelsen ikke vil komme til anvendelse i dette tilfellet. I tillegg er det i denne saken snakk om omfattende brudd på minstekravene, som Digitaliseringsdirektoratet i den IKT-faglige uttalelsen av 22. desember 2021 har konkludert med at er av en slik karakter at Kikora i liten grad er tilgjengelig for brukere med synshemming. Alle feilene som er avdekket, gjelder grunnleggende funksjonalitet i Kikora. Feilen knyttet til tastaturnavigasjon i applet vurderes som potensielt teknisk krevende å rette. De resterende feilene vurderes isolert sett som enkle å korrigere.

Selv om 1 av totalt 40 avdekkede feil vil være teknisk krevende å rette, tilsier ikke dette at den snevre unntaksregelen i § 18 tredje ledd kommer til anvendelse. Nemnda legger til grunn at den positive effekten og viktigheten av at læringsplattformen er universelt utformet, i dette tilfellet veier tyngre enn det faktum at det vil være teknisk- og/eller tidkrevende å rette denne ene feilen. Kikora jobber dessuten allerede med å finne gode alternativer til den aktuelle tastaturnavigasjonen i applet, men fremhever at dette vil være tidkrevende. Nemnda har etter dette kommet til at det ikke vil medføre en uforholdsmessig stor byrde for UDE å sikre universell utforming av Kikora, inkludert tastaturnavigasjon i applet. Nemnda kommer imidlertid nærmere tilbake til tidsaspektet ved vurderingen av frist for pålegg om retting nedenfor.

Det er i saken konstatert at det foreligger flere brudd på forskriften, og unntaksbestemmelsen i likestillings- og diskrimineringsloven § 18 tredje ledd kommer ikke til anvendelse. Læringsplattformen Kikora er dermed ikke universelt utformet i samsvar med likestillings- og diskrimineringsloven § 18.

Brudd på plikten til universell utforming av IKT etter § 18 regnes som diskriminering, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 12.

Nemndas konklusjon er etter dette at UDE diskriminerer A ved manglende universell utforming av læreplattformen Kikora.

A har krevd oppreisning i saken. Det fremgår av likestillings- og diskrimineringsloven § 38 første ledd at den som er blitt behandlet i strid med reglene om individuell tilrettelegging, kan kreve oppreisning. Diskrimineringsnemndas myndighet til å tilkjenne oppreisning er imidlertid begrenset til arbeidsforhold og ved arbeidsgivers valg og behandling av selvstendig næringsdrivende og innleide arbeidstakere, jf. diskrimineringsombudsloven § 12. Kravet om oppreisning må avvises, jf. diskrimineringsombudsloven § 10 første ledd bokstav b.

### **Pålegg om retting**

Ved brudd på diskrimineringsregelverket kan nemnda gi pålegg om retting, jf. diskrimineringsombudsloven § 11 annet ledd:

«Nemnda kan med unntak av i saker som nevnt i § 1 fjerde ledd og med de unntak som følger av §§ 14 og 15, pålegge stansing, retting og andre tiltak som er nødvendige for å sikre at diskriminering, trakassering, instruks eller gjengjeldelse opphører, og for å hindre gjentakelse. Nemnda kan sette en frist for oppfyllelse av pålegget.»

Det følger av diskrimineringsombudslovens forarbeider at nemnda må foreta en konkret vurdering av om pålegget utgjør en forholdsmessig reaksjon, jf. Prop. 80 L (2016-2017) side 105.

UDE ble 2. mars 2022 varslet om mulig pålegg om retting og tvangsmulkt. I sine kommentarer til varselet opplyste UDE om status for øvrige feil, i tillegg til å komme med særlige merknader knyttet til feilen med tastaturnavigasjon i applet. UDE viser til at det ikke er avklart hvordan dette skal løses, og ber om at Diskrimineringsnemnda hensyntar at denne feilen er vurdert som teknisk krevende å rette.

Nemndas vurdering er at det er nødvendig å pålegge retting for å sikre at diskrimineringen opphører. Nemnda mener at dette er en forholdsmessig reaksjon. I vurderingen har nemnda vektlagt at saken gjelder pågående diskriminering og en læringsplattform med mange brukere på skoler over hele Norge. Universell utforming av læringsplattformen er viktig for å sikre elevene lik tilgang til læringsinnholdet. Manglende universell utforming gjør at læringsplattformen i liten grad er tilgjengelig for brukere med synshemming. Nemnda har imidlertid vurdert at retting knyttet til tastaturnavigasjon i applet (ref. 2.1.1a-8) skal unntas fra den konkrete rettefristen. Bakgrunnen for dette er at det i den IKT-faglige uttalelsen fremgår at det kan være en teknisk krevende feil å rette, og nemnda vurderer det da ikke som forholdsmessig å sette en konkret rettefrist for denne feilen.

Frist for retting settes til 1. august 2022. Rettefristen gjelder som nevnt ikke for feilen knyttet til tastaturnavigasjon i applet (ref. 2.1.1a-8). Nemnda vil etter fristens utløp kontakte Digitaliseringsdirektoratet for bistand til å kontrollere at retting er gjennomført.

### **Tvangsmulkt**

For å sikre at nemndas pålegg om retting gjennomføres, kan nemnda treffe vedtak om tvangsmulkt, jf. diskrimineringsombudsloven § 13 første ledd:

«Nemnda kan treffe vedtak om tvangsmulkt for å sikre gjennomføring av pålegg etter § 11 dersom fristen for å etterkomme pålegget oversittes. (...) Tvangsmulkt fastsettes som engangstvangsmulkt eller løpende dagmulkt. Tvangsmulkten begynner å løpe dersom frist for å etterkomme pålegget oversittes, og den skal løpe fram til pålegget er oppfylt.»



Nemnda finner grunnlag for å treffe vedtak om tvangsmulkt for å sikre gjennomføring av pålegget om retting.

Dersom feilene som er omfattet av pålegg om retting, ikke er rettet innen utgangen av fristen, kan nemndlederen beslutte at tvangsmulkt med kr 5000 per virkedag inklusive lørdag begynner å løpe fra dette tidspunktet. Nemnda mener at beløpet må settes så høyt for å sikre at UDE har en klar oppfordring til å etterleve pålegget så raskt som mulig. Tiltakene som skal gjennomføres, er av stor viktighet for elevene som bruker læreplattformen, noe som også er vektlagt i vurderingen av mulktens størrelse. Dette tilsier også at det bør gis en løpende mulkt av en viss størrelse for å sikre rettidig etterlevelse.

Vedtaket er enstemmig.

Sak 21/335

**Diskrimineringsnemnda har fattet følgende vedtak:**

1. Oslo kommune Utdanningsetaten diskriminerer A på grunn av manglende universell utforming av IKT.
2. Krav om oppreisning avvises.
3. Oslo kommune Utdanningsetaten pålegges å rette feilene som påpekt i uttalelse fra Digitaliseringsdirektoratet av 22. desember 2021. Frist for retting settes til 1. august 2022. Fristen gjelder ikke for påpekt feil med referanse 2.1.1a-8.
4. For å sikre gjennomføringen av pålegget vedtar nemnda tvangsmulkt med kroner 5000 per virkedag inklusive lørdag. Nemndleder kan beslutte at tvangsmulkten begynner å løpe når fristen er utløpt uten at retting har funnet sted.

Torstein Frantzen  
nemndleder

Kirsti Coward

Tine Eidsvaag

*Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.*