



Til ØU

09-08-2011

Orienteringsnotat vedr. borgerrådgiverens driftsundersøgelse af tilgængeligheden på kk.dk

Sagsnr.
2011-111454

Baggrund

Borgerrådgiveren iværksatte ved udgangen af 2010 en driftsundersøgelse vedr. tilgængeligheden på kk.dk. Formålet var at belyse, om Københavns Kommune efterlever kravene til tilgængelighed på www.kk.dk og subsites, og derved sikrer lige adgang for alle uanset eventuelle handicap.

Dokumentnr.
2011-559571

Sagsbehandler
Iben Friis Sørensen

Grundlaget for undersøgelsen er forvaltningernes besvarelser på en række spørgsmål fra Borgerrådgiveren, forvaltningernes beskrivelser af fremadrettede initiativer samt en eksternt analyse af tilgængeligheden på hjemmesiden, som er udarbejdet på forvaltningernes eget initiativ.

Københavns Borgerservice var ansvarlig for at samle og koordinere forvaltningernes svar til Borgerrådgiveren.

Borgerrådgiveren afsluttede sin undersøgelse 12. juli 2011, og resultatet af undersøgelsen er offentliggjort på borgerrådgiverens hjemmeside.

Resultatet af Borgerrådgiverens driftsundersøgelse

Borgerrådgiver skriver i sin afsluttende rapport, at alle forvaltninger i et eller flere tilfælde har undladt at overholde de gældende standarder for tilgængelighed. Det bevirker, at kommunens hjemmeside generelt set har mange tilgængelighedsproblemer.

Borgerrådgiveren anbefaler derfor, at alle forvaltninger med Styregruppen, Kommunikation og Web samt Koncernservice i spidsen prioriterer tilgængeligheden på kk.dk. Borgerrådgiveren har afgivet en række anbefalinger til sikring af tilgængeligheden, som fremgår af nedenstående punkter:

- 1 Opdatering af det tekniske styresystem (CMS), således at dette understøtter sikring af tilgængelighedskravene generelt
- 2 Løsning til sikring af tilgængelighed i de mange dokumenter, der uploades på kommunens hjemmeside
- 3 HTML-sider valideres korrekt i forhold til tilgængelighedskravene
- 4 Korrekt opmærkning af sidernes standardsprog
- 5 Stillingtagen til krav til videoer på hjemmesiden
- 6 At tilgængelighed fremover tænkes ind i designet, således at lignende tilgængelighedsproblemer, som går igen på hele kk.dk, undgås.

**Københavns
Borgerservice**

Nørre Søgade 35
1370 København K

Telefon
2720 7198

E-mail
is@okf.kk.dk

EAN nummer
5798009800299

www.kk.dk

TILGÆNGELIGHED PÅ KOMMUNENS HJEMMESIDE ENDELIG RAPPORT

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. INDLEDNING	7
2. GENERELT OM UNDERSØGELSEN	9
2.1 BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSER	9
2.2 FORLØB OG INDHOLD (METODE)	10
GENERELT FOR BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSER	10
DENNE UNDERSØGELSESMETODE	11
2.3 REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG	11
2.4 UNDERSØGELSENS GENSTAND (HØRINGEN) OG MODTAGET DOKUMENTATION MV.	12
3. SAMMENFATNING	15
4. GENERELLE BEMÆRKNINGER	17
4.1 GENERELT OM TILGÆNGELIGHED	17
WCAG 2.0	17
KOMPENSERENDE TEKNOLOGIER MV.	18
IT- OG TELESTYRELSEN	18
STANDARDER FOR OFFENTLIGE NETSTEDER OG TILGÆNGELIGHED	18
MYNDIGHEDERS ARBEJDE MED TILGÆNGELIGHED	19
VEJLEDNINGER	19
4.2 GENERELT OM DISKRIMINATION	20
DISKRIMINATION PÅ GRUND AF HANDICAP	20
BORGERRÅDGIVERENS DISKRIMINATIONSTILSYN OG HOTLINE	20
4.3 LOVE, REGLER OG POLITIKKER	21
LIGHEDSGRUNDSÆTNINGEN	21
FN – REGLER OG KONVENTIONER	21
KØBENHAVNS KOMMUNES HANDICAPPOLITIK	22
4.4 HVAD KRÆVER TILGÆNGELIGHEDSKRAVENE AF FORVALTNINGERNE	23
5. UNDERSØGELSEN	24
5.1 INDLEDNING	24
5.2 FORVALTNINGERNES KOORDINEREDE BESVARELSE	24
GENNEMGANG AF OG BEMÆRKNINGER TIL BESVARELSEN	24
5.3 MODTAGET MATERIALE FRA FORVALTNINGEN	31
KK.DK TILGÆNGELIGHEDSVURDERINGER	31
KONTRAST I FARVER	32
SPROGET PÅ SIDEN	32
HTML OG VALIDERINGSKRAV	32
KØBENHAVNS KOMMUNES WEBSTRATEGI	32
5.5 SAMLET VURDERING AF TILGÆNGELIGHEDEN	34
BILAG	37
BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA	37
RETSKILDER OG ØVRIGT BEDØMMELSESGRUNDLAG	38

I. INDLEDNING

Denne rapport indeholder Borgerrådgiverens endelige vurderinger og bedømmelser i anledning af Borgerrådgiverens undersøgelse af tilgængelighed på Københavns Kommunes hjemmeside (kk.dk og subsites).

Rapporten har i en foreløbig udgave været sendt til Kommunikation og Web, Økonomiforvaltningen med henblik på, at de som koordinerende instans indhentede og videreformidlede forvaltningernes eventuelle bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger til Borgerrådgiveren.

Rapporten er inddelt i en generel del om Borgerrådgiverens generelle egen driftundersøgelser, undersøgelsens metode, dokumentationsgrundlaget mv. i kapitel 2 og en specifik del med beskrivelser, analyser og konklusioner vedrørende netop denne undersøgelse i kapitlerne 4 og frem.

Kapitel 3 indeholder et resumé, hvori de væsentligste forhold er gengivet.

Borgerrådgiverens kritikskala er optrykt som bilag.

Borgerrådgiveren den 12. juli 2011



Johan Busse
Borgerrådgiver

2. GENERELT OM UNDERSØGELSEN

2.1 BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSER

På mødet i Borgerrepræsentationen den 14. december 2006 blev det besluttet at udvide Borgerrådsgiverens kompetence fra 1. januar 2007 med adgang til at tage sager op til undersøgelse på eget initiativ (egen driftkompetence) (BR 565/06).

Beslutningen var en udmøntning af budgetaftalen for 2007 af 18. september 2006, hvori blandt andet følgende er anført:

"Uafhængigt tilsyn ved udvidelse af Borgerrådsgiverens kompetence

På baggrund af den fremførte kritik af forholdene på kommunale plejehjem ønsker parterne at sikre et uafhængigt tilsyn og behandling af klager over grove og væsentlige fejl på plejehjemsområdet og generelt i kommunen. Parterne er enige om pr. 1. januar 2007 at udvide Borgerrådsgiverens kompetence med en egen driftfunktion, således at Borgerrådsgiveren – i lighed med Folketingets Ombudsmand – får adgang til at tage sager op af egen drift m.v."

Udvidelsen indebærer adgang for Borgerrådsgiveren til at tage konkrete sager op på eget initiativ, når der må formodes at foreligge et principielt aspekt, eller såfremt der efter de foreliggende oplysninger må antages at være tale om grove eller væsentlige fejl. Endvidere indebærer den nye kompetence en adgang til at gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerrådsgiverudvalget samt til som en stikprøvekontrol at foretage inspektion af institutioner eller virksomheder samt tjenestesteder, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed.

I beslutningsgrundlaget for udvidelsen af Borgerrådsgiverens kompetence med egen driftvirksomhed er anført, at de generelle egen driftundersøgelser f.eks. kan bestå af større undersøgelser, der bredt afdækker relevante forhold og mindre undersøgelser, der omfatter færre forhold, som blandt andet er udvalgt på baggrund af konkrete indikationer af behov for undersøgelse.

Mindst én af Borgerrådsgiverens egen driftundersøgelser skal årligt omfatte diskriminationsspørgsmål i kommunens forvaltninger.

Borgerrådsgiveren har siden sin etablering i 2004 kunnet behandle klager over diskrimination og mægle mellem forvaltning og borger i sådanne sager.

Københavns Kommunes integrationspolitik blev vedtaget i Borgerrepræsentationen den 14. juni 2006 (BR 395/06), og det følger heraf, at der skal tages initiativer til en styrket indsats mod diskrimination.

Den 13. juni 2007 besluttede Borgerrepræsentationen at styrke diskriminationstilsynet hos Borgerrådsgiveren (BR 271/2007). Beslutningen indebærer en række indsatser, som skal styrke det eksisterende diskriminationstilsyn hos Borgerrådsgiveren. Indsatserne omfatter:

"...

- Synliggørelse og profilering af Borgerrådsgiveren som Københavns Kommunes diskriminationstilsyn, herunder bl.a. oplysningsmøder for borgerne.
- Udvidelse af Borgerrådsgiverens normering med et halvt årsværk og faglig opkvalificering af relevante medarbejdere.
- Oprettelse af vejviserfunktion på Borgerrådsgiverens hjemmeside samt ny hjemmeside (www.kk.dk/diskrimination) med guide til, hvor man skal henvende sig, hvis man føler sig diskrimineret. Vejviseren skal have en søgefunktion og være målrettet.

- Igangsættelse af kampagne og udarbejdelse af oplysningsmateriale om blandt andet rettigheder og klagemuligheder i relation til diskriminationsgrundene etnicitet, religion, seksuel orientering, alder og handicap. Kampagnen og oplysningsmaterialet vil blandt andet være målrettet borgere med anden etnisk baggrund end dansk.
- Oprettelse af selvstændigt afsnit om diskriminationstilsynets funktion og sager i Borgerrådgiverens årsberetning.
- Borgerrådgiveren igangsætter årligt i perioden 2007-2010 følgende undersøgelser til belysning af diskriminationsomfanget:

Rapport om det faktiske diskriminationsomfang i Københavns Kommune, som kan konstateres gennem Borgerrådgiverens sager.

Som led i Borgerrådgiverens egen driftsundersøgelser skal mindst én undersøgelse årligt omfatte diskriminationsspørgsmål i kommunens forvaltninger.

...”

I september 2009 udmøntede Beskæftigelses- og Integrationsudvalget diskriminationspuljen for 2009 ved blandt andet ved at etablere en diskriminationshotline i et samarbejde med en række centrale organisationer (BIU 2009-124051). Hotlinen er placeret hos Borgerrådgiveren.

Borgerrådgiverens bemyndigelse til undersøgelser angår forhold, som Københavns Kommune er ansvarlig for, men der ydes nu vejledning og rådgivning til alle københavnere, uanset i hvilken sammenhæng de har oplevet diskrimination.

På mødet i Borgerrådgiveudvalget den 29. januar 2010 drøftede Borgerrådgiveren og udvalget en plan for udmøntningen af egen driftkompetencen i 2010 for så vidt angår generelle undersøgelser og inspektioner. Den plan for egen driftprojekter, som Borgerrådgiveren forelagde udvalget, var holdt i overskrifter. Valget af nærmere undersøgelsestemaer, undersøgelsesernes genstand og den nærmere tilrettelæggelse er Borgerrådgiverens eget, jf. nedenfor.

Borgerrådgiverens generelle egen driftundersøgelser planlægges dels ud fra generelle kriterier som administrationsområdernes omfang, væsentlighed og betydning for borgerne samt repræsentativitet med henblik på at bidrage til generel vejledning, dels ud fra eventuelle konkrete indikationer på utilfredsstillende forhold.

Denne undersøgelsesrapport omfatter diskriminationsspørgsmål i kommunens forvaltninger og er en udmøntning af udvidelsen af Borgerrådgiverens opgaver og drøftelsen i Borgerrådgiveudvalget.

2.2 FORLØB OG INDHOLD (METODE)

Generelt for Borgerrådgiverens egen driftundersøgelser

Borgerrådgiverens generelle egen driftundersøgelser indledes med en høring af den eller de involverede forvaltninger. For hver forvaltning, som inddrages, høres såvel forvaltningens direktion som eventuelle relevante decentrale enheder.

I høringsbrevet beskriver Borgerrådgiveren i generelle vendinger temaet for undersøgelsen og beder om en række oplysninger og dokumentationsmateriale, herunder eventuelt om udlån af relevante sagsakter til nærmere undersøgelse.

Nogle undersøgelser vil være meget omfattende, mens andre vil være målrettede mod nærmere udvalgte forhold. Dette er forudsat ved udvidelsen af Borgerrådgiverens kompetence.

På baggrund af denne dokumentationsindsamling udarbejder Borgerrådgiveren en foreløbig rapport, som sendes til forvaltningen med henblik på forvaltningens og eventuelle decentrale enheders bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Den foreløbige rapport vil også indeholde de udtalelser (herunder kritik/henstilling), som Borgerrådgiveren forventer at fremkomme med, men disse har netop en foreløbig karakter, eftersom faktuelle oplysninger i rapporten kan korrigeres gennem forvaltningens bemærkninger. Forvaltningen informeres således allerede på dette tidspunkt om det forventede udfald af undersøgelsen.

Efter modtagelse af forvaltningens eventuelle bemærkninger indarbejder Borgerrådgiveren forvaltningens bemærkninger til de faktiske forhold og foretager eventuelle ændringer i undersøgelsens konklusioner, som disse måtte give anledning til. Borgerrådgiveren udarbejder på denne baggrund den endelige rapport. Rapporten er stilet til den involverede forvaltning og eventuelle decentrale enheder.

I nogle tilfælde kan den endelige rapport indeholde uafklarede spørgsmål eller af andre grunde kræve en opfølgning, f.eks. fordi Borgerrådgiveren har bedt om en underretning om, hvad henstilling giver anledning til. I disse tilfælde vil den endelige rapport følges op af en (eller flere) opfølgingsrapport(er), indtil alle forhold i undersøgelsen er afklaret.

Denne undersøgelses metode

Denne undersøgelse er gennemført efter de generelle principper, som er beskrevet ovenfor.

2.3 REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG

Borgerrådgiverens reaktionsmidler er de samme som Folketingets Ombudsmands reaktionsmidler. Borgerrådgiveren kan således udtale kritik og komme med henstillinger til forvaltningen. Kritik er udtryk for en faglig vurdering af, at regler og retningslinjer mv. ikke er overholdt.

Borgerrådgiveren kan henstille til forvaltningen at ændre procedurer eller lignende på et givent område.

Derudover kan Borgerrådgiveren påpege mere generelle problemstillinger i sin årsberetning, som afgives til Borgerrepræsentationen.

Borgerrådgiveren har i forbindelse med sin egen driftvirksomhed lagt sig fast på en sproglig skala for graduering af kritikens alvorlighed. Skalaen omfatter konstateringer af, at noget er uheldigt, konstateringer af begåede fejl, at noget er beklageligt, meget beklageligt, kritisabelt, meget kritisabelt eller stærkt kritisabelt. Skalaen med bemærkninger er optrykt som bilag til denne rapport.

Bedømmelsesgrundlaget for Borgerrådgiveren er det samme som Folketingets Ombudsmands, nemlig skreven ret (herunder love, bekendtgørelser, cirkulærer, standarder og vejledninger), god forvaltningsskik samt overordnede humanitære og medmenneskelige betragtninger. Hertil kommer Københavns Kommunes værdigrundlag, kommunikationspolitik og andre politisk vedtagne retningslinjer. Borgerrådgiveren bestræber sig desuden på at anvende samme målestok for sine vurderinger som Folketingets Ombudsmand.

Borgerrådgiverens opgave er at undersøge, om kommunens forvaltninger og institutioner overholder gældende lovgivning, god forvaltningsskik, kommunens vedtagne politikker og beslutninger om serviceniveau og -standard. Borgerrådgiveren har således ikke særligt til opgave at fremkomme med ros eller lignende tilkendegivelser om positive forhold.

Borgerrådgiverens rapporter om egen driftundersøgelser vil derfor ikke indeholde ros (i hvert fald ikke i videre omfang), og læseren bør notere sig, at fraværet af ros ikke er ensbetydende med, at Borgerrådgiveren alene har konstateret negative forhold i forbindelse med sin undersøgelse.

2.4 UNDERSØGELSENS GENSTAND (HØRINGEN) OG MODTAGET DOKUMENTATION MV.

Borgerrådgiveren bad ved brev af 20. december 2010 Københavns Kommunes syv forvaltninger om en udtalelse og bad dem besvare en række spørgsmål vedrørende tilgængeligheden på kommunens hjemmeside www.kk.dk og subsites.

Borgerrådgiveren anførte blandt andet følgende til forvaltningerne:

”Den konkrete undersøgelse

På mødet i Borgerrådgiverudvalget den 29. januar 2010 drøftede Borgerrådgiveren og udvalget en plan for udmøntningen af egen driftkompetencen i 2010 for så vidt angår generelle undersøgelser og inspektioner (jf. BOR 9/2010).

Af planen fremgår, at Borgerrådgiveren i 2010 indleder en generel undersøgelse af tilgængelighed til kommunens hjemmeside.

Undersøgelsen omfatter alle forvaltninger og vedrører Københavns Kommunes sites – herunder kampagnesites/subsites og separate forvaltningssites – som er placeret under kk.dk. Undersøgelsen vil særlig have fokus på synshandicappedes adgang til at anvende hjemmesiden.

(...)

Afgrænsning og præcisering af begrebet tilgængelighed

Tilgængelighed blev en obligatorisk standard for offentlige myndigheders hjemmesider primo 2008. Det betyder, at offentlige myndigheder på hjemmesider, der er etableret efter 1. januar 2008 eller som siden denne dato har gennemgået større ændringer/omstruktureringer, skal opfylde de internationale retningslinjer for tilgængelighed, WCAG (Web Content Accessibility Guidelines) på niveau AA, når de indkøber, udvikler og drifter deres hjemmeside.

I de tilfælde, hvor WCAG ikke er obligatorisk, må standarden efter min opfattelse gælde som vejledende retningslinje for offentlige myndigheders hjemmesider.

WCAG er en international standard, som skal sikre, at hjemmesider er tilgængelige for flest mulige i flest mulige situationer¹.

Retningslinjerne i WCAG 2.0 anviser, hvordan indholdet på hjemmesider kan gøres mere tilgængeligt. Retningslinjerne sikrer herved tilgængelighed for en større gruppe af mennesker med handicap – herunder blinde og svagsynede, døve og hørehæmmede, mennesker med indlæringshandicap, kognitive begrænsninger, begrænset bevægelighed, talehandicap og fotosensitivitet samt mennesker med kombinationer heraf.

IT- og Telestyrelsen definerer en tilgængelig it-løsning, som en løsning, der som udgangspunkt kan benyttes af alle.

At en hjemmeside er tilgængelig betyder, at hjemmesiden er designet på en sådan måde, at der tages hensyn til alle brugergrupper, for eksempel ved at personer, der er afhængige af hjælpemidler, kan få disse til at fungere sammen med hjemmesiden.

¹ IT- og Telestyrelsen, <http://www.itst.dk/it-arkitektur-og-standarder/tilgengelighed/regler-krav-og-anbefalinger/standard-for-tilgengelighed>

Tilgængelighed indgår som et af de grundlæggende principper i FN's Konvention om rettigheder for personer med handicap som et af midlerne, der skal sikre personer med handicap de samme rettigheder som alle andre.

Danmark ratificerede konventionen den 23. august 2009 og har forpligtet sig til at sikre tilgængelighed for personer med handicap. Af konventionens artikel 9 fremgår det, at deltagerlandene skal:

'... træffe passende foranstaltninger til at sikre, at personer med handicap, på lige fod med andre, har adgang til de fysiske omgivelser og transportmuligheder, den information og kommunikation, herunder informations- og kommunikationsteknologi, og de øvrige faciliteter og tilbud, der er åben for eller gives offentligheden'

Jeg bemærker, at Borgerrådgiveren i sit diskriminationstilsyn behandler klager over diskrimination i bred forstand, det vil sige, hvor borgere behandles ringere end andre personer i sammenlignelige situationer, eller hvis en eller flere personer stilles særligt ufordelagtigt på grund af race, hudfarve, religion, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, køn, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse mv.

Jeg gør opmærksom på, at undersøgelsen tager udgangspunkt i standarden for tilgængelighed for offentlige hjemmesider i Danmark, WCAG 2.0.

Undersøgelsens formål og tema

Formålet med undersøgelsen er at få belyst, hvorvidt Københavns Kommune efterlever kravene til tilgængelighed på kk.dk og således i tilstrækkelig grad tager foranstaltninger i forhold til at sikre lige adgang for alle til kommunes hjemmeside.

Det ønskes desuden belyst, hvilke tiltag og initiativer forvaltningerne har taget eller planlagt for at sikre tilgængelighed på forvaltningernes respektive sider under kk.dk og subsites.

I forhold til de initiativer, som forvaltningerne har taget i forbindelse med etableringen af det nye kk.dk (relancering af kk.dk) den 1. september 2008 og etableringen af den nye forside på kk.dk, som blev taget i brug den 18. november 2010, ønskes det oplyst, om spørgsmålet om tilgængelighed har været inddraget.

Endvidere ønskes det belyst, hvorvidt eventuelle tilfælde af konstateret eller oplevet manglende tilgængelighed til de enkelte sider giver anledning til overvejelser om andre tiltag end de, som allerede måtte være taget.

Endelig ønskes det belyst, hvorvidt webredaktørerne i de enkelte forvaltninger har behov for oplysning om regler og anbefalinger i forhold til tilgængelighed.

Undersøgelsen vil basere sig dels på en gennemgang af udvalgte sider hos hver forvaltning og dels forvaltningernes svar på de nedenfor listede høringstemaer.

Jeg beder forvaltningerne om at belyse ovennævnte, herunder ved at oplyse følgende:

- Om forvaltningen/kommunen anser kk.dk som omfattet af WCAG-standardens
- På hvilken måde der sikres tilgængelighed for alle i forbindelse med indkøb af design, udvikling og software (kravspecifikationer o.l.).
- Hvilke eventuelle initiativer forvaltningen har iværksat for at sikre, at indholdet på forvaltningens del af hjemmesiden er tilgængeligt for alle, herunder hvorledes det løbende sikres/kontrolleres, at nye eller ændrede sites lever op til tilgængelighedskravene (eventuelle initiativer bedes beskrevet nærmere eller dokumenteres gennem vedlagt materiale)

- I hvilket omfang der samarbejdes med handicaporganisationer e.l. ved etablering af større, nye initiativer på kk.dk
- Hvilket kendskab forvaltningen har til eventuelle problemer med tilgængelighed på hjemmesiden
- Hvilken enhed i forvaltningen/kommunen som håndterer eventuelle problemer med tilgængelighed på hjemmesiden, og hvorledes enhedens gennemslagskraft er sikret
- I hvilken grad viden om – og krav til – tilgængelighed og brugerhensyn (generelt og konkret) er tænkt ind i uddannelsen af forvaltningens webansvarlige, og hvordan denne viden vedligeholdes."

Borgerrådgiveren overlod det til forvaltningerne at tage stilling til, om forvaltningerne ville svare hver for sig, eller om det var hensigtsmæssigt at give et samlet eller koordineret svar.

Ved brev af 21. februar 2011 modtog Borgerrådgiveren forvaltningernes samlede besvarelse koordineret af Kommunikation og Web i Københavns Borgerservice under Økonomiforvaltningen.

Forvaltningerne gav følgende begrundelse for den samlede besvarelse:

"Københavns Kommunes forvaltninger har valgt at afgive et samlet og koordineret svar til Borgerrådgiveren.

Det udspringer bl.a. af organisationen omkring kommunens hjemmeside. I 2009 blev der etableret en tværgående styregruppe for hjemmesiden (herefter forkortet kk.dk) med det formål at styrke webarbejdet og koordinere udviklingsprojekter. I efteråret 2010 har styregruppen styrket weborganisationen og udarbejdet en webstrategi for 2010-2012. Webstrategien indeholder bl.a. målsætninger for tilgængeligheden på hjemmesiden og subsites.

Det daglige overordnede ansvar for den redaktionelle drift varetages af Kommunikation og Web i Københavns Borgerservice under ØKF. Den tekniske drift varetages af Koncernservice. Ny funktionalitet og indhold initieres i den enkelte forvaltning og kravspecificeres i samarbejde med Koncernservice. Kommunikation og Web koordinerer udviklingsprojekterne i samarbejde med Koncernservice. Styregruppen udstikker og beslutter de overordnede rammer for udvikling og prioritering på hjemmesiden."

Borgerrådgiveren modtog sammen med besvarelsen følgende materiale:

- Analyse af tilgængelighed på kk.dk, udarbejdet af Pentia (kommunens leverandør af cms-systemet), 31. januar 2011.
- Københavns Kommunes webstrategi, handlingsplan vedr. tilgængelighed

Udtalelsen og materialet er gengivet relevante steder nedenfor.

3. SAMMENFATNING

Undersøgelsen angår tilgængelighed på Københavns Kommunes hjemmeside og vedrører alle syv forvaltninger. Formålet er at få belyst, hvorvidt Københavns Kommune efterlever kravene til tilgængelighed på hjemmesiden, www.kk.dk og subsites, og således i tilstrækkelig grad tager foranstaltninger i forhold til at sikre lige adgang for alle til kommunes hjemmeside.

Grundlaget for undersøgelsen er dels forvaltningernes besvarelse af en række spørgsmål stillet af Borgerrådgiveren vedrørende tilgængelighed på kommunens hjemmeside – herunder forvaltningernes egne beskrivelser af tilgængeligheden samt de initiativer, forvaltningerne har iværksat for fremadrettet at sikre tilgængelighed på hjemmesiden. Dels en ekstern udarbejdet analyse af tilgængeligheden på hjemmesiden udarbejdet på forvaltningernes eget initiativ og vedlagt besvarelsen til Borgerrådgiveren som bilag.

Alle forvaltningerne har i et eller flere tilfælde undladt at overholde de gældende standarder for tilgængelighed, og generelt set er der mange tilgængelighedsproblemer på kommunens hjemmeside. Jeg anbefaler derfor, at alle forvaltninger med Styregruppen, Kommunikation og Web samt Koncernservice i spidsen prioriterer opgaven med tilgængelighed.

Jeg har på en række punkter afgivet anbefalinger til sikring af tilgængeligheden, bl.a. i forhold til:

- Opdatering af det tekniske styresystem (CMS), således at dette understøtter sikring af tilgængelighedskravene generelt
- Løsning til sikring af tilgængelighed i de mange dokumenter, der uploades på kommunens hjemmeside
- Sikring af, at HTML-sider validerer korrekt i forhold til kravene
- Programmeringsmæssig korrekt opmærkning af sidernes standardsprog
- Stillingtagen til krav til videoer på hjemmesiden
- At tilgængelighed fremover tænkes ind i designet, således at lignende tilgængelighedsproblemer, som går igen på hele kk.dk, undgås.

Jeg har bedt om underretning om, hvad mine anbefalinger giver anledning til.

Samlet set har jeg fundet det meget beklageligt, at forvaltningerne i så mange tilfælde har undladt at overholde tilgængelighedskravene på niveau AA – eller som minimum på niveau A – og derved ikke har givet alle borgere lige adgang til at benytte kommunens hjemmeside.

Generelt må det konstateres, at kommunens hjemmeside i en vis udstrækning diskriminerer handicappede brugere, uden at det derved er sagt, at der er tale om ulovlige forhold. Det kan dog ikke udelukkes, at lighedsgrundsætningen og andre principper for ligebehandling af handicappede kan medføre retlige forpligtelser af betydning for offentlige myndigheders kommunikation.

Jeg har noteret mig, at forvaltningerne med Kommunikation og Web/styregruppen som koordinerende part har iværksat omfattende tiltag til sikring af tilgængelighed.

Jeg har endelig om ansvarsfordelingen og håndhævelsen af tilgængelighedsstandarder udtalt, at jeg må forstå det oplyste således, at håndhævelsen reelt hviler på forvaltningernes gode vilje og styregruppens saglige overbevisningsevne. Det er uklart for mig, hvorledes Økonomiudvalget og Økonomiforvaltningens forpligtelse (og ret) efter kommunestyrelsesloven til at have indseende med de almindelige administrative forhold i kommunen kan løftes og rent faktisk bliver løftet i denne organisatoriske ansvarsstruktur. Jeg går imidlertid ud fra, at Økonomiforvaltningen er enig i, at Økonomiforvaltningen har en forpligtelse til – eventuelt som en stikprøvekontrol – at påse, at tilgængelighedsstandarderne overholdes, og at eventuelle uenigheder om tilgængeligheden kan forelægges Økonomiudvalget til endelig afgørelse.

4. GENERELLE BEMÆRKNINGER

4.1 GENERELT OM TILGÆNGELIGHED

Det er en forudsætning for tilgængelighed på hjemmesider, at man tænker bredt. Det er ikke hensynet og særløsninger til enkeltgrupper, der er formålet, det handler om at give flest mulige mennesker i flest mulige situationer adgang til den enkelte hjemmeside.

En tilgængelig it-løsning er en løsning, der som udgangspunkt kan benyttes af alle. At en hjemmeside er tilgængelig betyder, at hjemmesiden er designet på en sådan måde, at der tages hensyn til alle brugergrupper.

Folketinget tog i juni 2006 beslutning om anvendelse af åbne standarder for software i det offentlige (B 103). Følgende fremgår bl.a. af beslutningen:

"Folketinget pålægger regeringen at sikre, at det offentliges brug af informationsteknologi, herunder brug af software, er baseret på åbne standarder.

Regeringen bør senest den 1. januar 2008, eller så snart det er teknisk muligt, indføre og vedligeholde et sæt af åbne standarder, der kan tjene til inspiration for øvrige offentlige myndigheder."

I oktober 2007 indgik regeringen, KL og Danske Regioner en aftale om anvendelse af obligatoriske åbne standarder for software i det offentlige. Aftalen om åbne standarder betyder, at offentlige myndigheder på hjemmesider, der er etableret efter 1. januar 2008, eller som siden denne dato har gennemgået større ændringer/omstruktureringer, skal opfylde de internationale retningslinjer for tilgængelighed, WCAG 2.0 (Web Content Accessibility Guidelines) på niveau AA, når de indkøber, udvikler og drifter deres hjemmeside.

WCAG er internationale retningslinjer udarbejdet af World Wide Web Consortium (W3C). Retningslinjerne vedrører indhold, struktur, layout og interaktion.

Retningslinjerne i WCAG 2.0 (som er den gældende) anviser, hvordan indholdet på hjemmesider kan gøres mere tilgængeligt. Retningslinjerne sikrer herved tilgængelighed for en større gruppe af mennesker med handicap – herunder blinde og svagsynede, døve og hørehæmmede, mennesker med indlæringshandicap, kognitive begrænsninger, begrænset bevægelighed, talehandicap og fotosensitivitet samt mennesker med kombinationer heraf.

WCAG 2.0

WCAG 2.0 er som nævnt det gældende sæt af internationale retningslinjer, som offentlige myndigheder skal overholde på niveau AA. Retningslinjerne indeholder en række succeskriterier, og hvert kriterium er forsynet med en prioritet. Prioriteterne er tildelt efter punktets betydning for tilgængeligheden:

- Prioritet 1 – niveau A (vigtigste)
- Prioritet 2 – niveau AA (vigtige)
- Prioritet 3 – niveau AAA (mindre vigtige)

Overholdelse af niveau A er en forudsætning for, at mange mennesker vil kunne anvende netstedet. Overholdelse af niveau AA fjerner betydelige barrierer i forbindelse med tilgængelighed til netstedet. Endelig vil overholdelse af niveau AAA øge tilgængeligheden til web-dokumenter.

Kompenserende teknologier mv.

En del borgere har, på grund af deres handicap, behov for at anvende kompenserende teknologier for at kunne anvende en hjemmeside. Der er ikke udviklet kompenserende teknologier til alle former for handicaps, f.eks. findes der ikke et kompenserende hjælpemiddel til døve, ligesom der ikke findes hjælpemidler til borgere med kognitivt handicap. Tilgængeligheden skal i disse sammenhænge tænkes ind, og også derfor er sproget og formidlingen – herunder lixtallet – væsentlig på en hjemmeside.

Indholdet af teksterne, sproget og det læseniveau, de forudsætter, er væsentligt at tænke ind – ikke mindst i forhold til ordblinde. En hjemmeside bør således tilstræbe et tilgængeligt og forståeligt sprog, bl.a. ved at undgå brug af lange sætninger, mange forkortelser og fremmedord, og i det hele taget bør en hjemmeside ikke have et lixtal, der gør indholdet svært tilgængeligt. Ved at have opmærksomhed på sproget, tænke i læsevenligt design, et konkret og klart sprog, små afsnit med sigende overskrifter osv., imødekommer man ikke blot borgere med funktionsnedsættelser, men alle borgere ved at sørge for, at kommunikationen generelt er tilpasset hjemmesiden som medie og ved generelt at have tænkt i brugervenlighed, hvad angår det sproglige indhold.

Der findes forskellige former for kompenserende teknologier, som ikke skal gennemgås her, blot skal det nævnes, at disse teknologier for at kunne arbejde sammen med hjemmesiden stiller krav om, at hjemmesiden overholder WCAG-standarderne. F.eks. forudsætter brugen af en skærmlæser en tilgængelig brugergrænseflade og et tilgængeligt indhold. En skærmlæser vil ikke kunne gengive utilgængeligt indhold, som f.eks. et billede uden beskrivelse i form af en alternativ tekst. Det er i den forbindelse også væsentligt, at der er fokus på en logisk struktur og læseretning – herunder at titler angives som titler ved teknisk anvendelse af "headings" i forskellige niveauer.

IT- og Telestyrelsen

Standarder for offentlige netsteder og tilgængelighed

IT- og Telestyrelsen under Videnskabsministeriet anfører i deres vejledning: "Anvendelse af åbne standarder for software i det offentlige" fra 2007, at:

"Principperne for forvaltningens digitale kommunikation med borgere og virksomheder bør følge almindelig forvaltningsskik om åbenhed, faglighed og saglighed i behandlingen af borgerne.

Dette betyder, at forvaltningens digitale kommunikation med borgere og virksomheder for så vidt muligt skal sikre:

- at alle har lige adgang til at benytte digitale services (...)"

Det fremgår videre, at det at anvende de obligatoriske åbne standarder for offentlige hjemmesider WCAG vil sige, at man efterlever WCAG (Web Content Accessibility Guidelines), seneste version, level AA, vedligeholdet af WAI (Web Accessibility Initiative) under W3C.

Endelig fremgår det, at der kan være forhold, som gør, at en myndighed kan undtages fra reglerne om at anvende obligatoriske åbne standarder på et konkret område. I disse tilfælde skal der, som det fremgår:

"foretages en uddybende begrundelse for behovet for denne undtagelse.

Uanset om redegørelsen udarbejdes af den offentlige myndighed, af den private leverandør eller hvis det sker i fællesskab, bør begrundelsen så vidt muligt indeholde følgende oplysninger.

Øgede udviklingsomkostninger:

- Skønnede meromkostninger, både absolut [og] i forhold til den samlede anskaffelsessum.
- Der angives eventuelle negative konsekvenser for anden myndighed ved, at løsning ikke anvender obligatoriske standarder.

Svækket sikkerhedsniveau:

- Det angives, hvorfor det vurderes, at sikkerhedsniveauet svækkes væsentligt.

Funktionel forringelse:

- Det begrundes, hvorfor der forventes en funktionel forringelse som følge af anvendelse af obligatoriske åbne standarder, herunder hvorvidt det skyldes et eller flere af følgende forhold:

Manglende mulighed for integration

- Konflikt med andre allerede anvendte standarder, der ikke kan fraviges

Væsentlig forsinkelse:

- Vurdering af hvor meget projektet forsinkes, og evt. hvilke afledte konsekvenser det giver.

Konflikt med sektorfastsatte standarder:

- Hvis undtagelsen begrundes med henvisning til konflikt med standarder, der på grund af internationale forpligtelser er gældende inden for enkeltområder, vedlægges henvisning til sektorbeslutning."

Myndigheders arbejde med tilgængelighed

IT- og Telestyrelsen har i april 2011 offentliggjort analysen: "Rapport om myndigheders arbejde med webtilgængelighed".

Analysen viser, at det grundlæggende set ikke koster ekstra ressourcer at købe og vedligeholde en godt tilgængelig hjemmeside, og at det i høj grad er et spørgsmål om at indtænke det fra starten i udviklingen og produktionen af digitale løsninger og indhold.

Analysen viser ligeledes, at mange har brug for mere viden om tilgængelighed og om hvordan, arbejdet organiseres bedst muligt.

Videnskabsministeriet vil – på baggrund af undersøgelsen – målrette initiativer til forskellige relevante medarbejdergrupper og tage kontakt til offentlige myndigheder om konkret vejledning og deling af best practice på området. Dette med henblik på, at offentlige myndigheder kan styrke tilgængeligheden på deres hjemmesider.

Vejledninger

IT- og Telestyrelsen stiller på deres hjemmeside diverse materialer vedr. tilgængelighed til rådighed. Her findes bl.a. vejledninger til indkøb, udvikling og drift af tilgængelige hjemmesider – herunder konkrete guides i forhold til det redaktionelle arbejde i forhold til bl.a. alternative tekster til billeder og grafik, vejledning til linke tekster og til tilgængelige PDF-filer.

4.2 GENERELT OM DISKRIMINATION

Diskrimination er usaglig forskelsbehandling. Usaglig forskelsbehandling betyder, at en person, af grunde som ikke er saglige (dvs. nøgterne og objektive), bliver behandlet anderledes end andre personer i samme situation. Ulovlig diskrimination eller ulovlig forskelsbehandling foreligger, hvis adfærden er omfattet af et forbud i loven.

Diskrimination på grund af handicap

Med handicap menes en person med en fysisk, psykisk eller intellektuel funktionsnedsættelse, som giver et kompensationsbehov for, at den pågældende kan fungere på lige fod med andre borgere i en tilsvarende situation.

Ved fastlæggelsen af handicapbegrebet tager man i dansk ret udgangspunkt i FN's standardregler om lige muligheder for handicappede. I standardreglerne bruger man begrebet funktionsnedsættelse.

Det kan være diskrimination, hvis indretningen af en kommunal institution eller som i dette tilfælde kommunens hjemmeside begrænser en synshandicappet borgers adgang til at benytte sig af den pågældende institutions eller hjemmesidens faciliteter.

Københavns Kommunes hjemmeside er i overvejende grad en hjemmeside rettet mod borgerne. Diskrimination på grund af handicap uden for arbejdsmarkedet er ikke dækket af den danske anti-diskriminationslovgivning. Det vil sige, at der ikke findes en retlig regulering af diskrimination på grund af handicap f.eks. i forhold til en borgers manglende adgang til en kommunes utilgængelige hjemmeside. Der vil derfor ikke i en sådan situation være tale om ulovlig diskrimination, om end der kan være tale om diskrimination.

Det kan dog ikke udelukkes, at lighedsgrundsætningen og andre principper for ligebehandling af handicappede kan medføre retlige forpligtelser af betydning for offentlige myndigheders kommunikation.

Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn og hotline

Borgerrådgiveren har siden sin etablering i 2004 kunnet behandle klager over diskrimination og mægle mellem forvaltning og borger i sådanne sager. Den 13. juni 2007 besluttede Borgerrepræsentationen at styrke diskriminationstilsynet hos Borgerrådgiveren yderligere (BR 271/2007).

I september 2009 udmøntede Beskæftigelses- og Integrationsudvalget diskriminationspuljen for 2009 ved blandt andet at etablere en diskriminationshotline i samarbejde med Borgerrådgiveren og en række centrale organisationer. Hotlinen er placeret hos Borgerrådgiveren (BIU 2009-124051).

Borgerrådgiverens bemyndigelse til undersøgelser angår forhold, som Københavns Kommune er ansvarlig for, men der ydes nu vejledning og rådgivning til alle københavnere uanset i hvilken sammenhæng, de har oplevet diskrimination.

Borgerrådgiverens Diskriminationshotline 80 30 20 20 er etableret for at komme diskrimination i København til livs. Alle københavnere, som ikke bliver behandlet på lige fod med andre, kan henvende sig til hotlinen.

Borgerne kan i første omgang få mere at vide om diskrimination og Borgerrådgiverens vurdering af, om det kan være diskrimination, de har oplevet. Borgerne kan også få hjælp til at komme videre med en klagesag eller lignende. I kraft af samarbejdet med private organisationer kan Borgerrådgiveren desuden henvise til en række alternative tilbud til den diskriminerede.

Borgerrådgiveren hjælper borgere, der har oplevet diskrimination i kommunen, med at komme videre med en klage over forskelsbehandling – f.eks. på grund af handicap. Hvis henvendelsen vedrører diskrimination, som Københavns Kommune er ansvarlig for, vil Borgerrådgiveren i nogle tilfælde kunne undersøge sagen nærmere. Ellers vil sagen blive sendt videre til rette instans.

Borgerrådgiveren registrerer alle henvendelser. Derved opbygges en mere sikker viden om, hvem diskriminationen rammer, og hvor den finder sted.

Borgerrådgiveren har til dato ikke modtaget klager over tilgængeligheden på kommunens hjemmeside.

4.3 LOVE, REGLER OG POLITIKKER

Lighedsgrundsætningen

I den danske forvaltningstradition er der en lighedsgrundsætning, som forpligter offentlige myndigheder til at behandle lige forhold lige for loven. Det betyder, at hvis f.eks. handicap i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, så kan kommunen ikke i afgørelsen tage hensyn til et handicap og derved stille f.eks. blinde dårligere end andre i tilsvarende situationer.

FN – regler og konventioner

FN's standardregler om lige muligheder for handicappede blev vedtaget i 1993 af FN's generalforsamling og udstikker regler, som de underskrivende lande – herunder Danmark – har forpligtet sig til at efterleve.

Af reglerne fremgår bl.a.:

“De enkelte lande bør anerkende, at tilgængelighed er altafgørende for opnåelse af lige muligheder i alle områder af samfundet. De enkelte lande bør for mennesker med handicap af enhver art (a) indføre handlingsprogrammer med henblik på at gøre de fysiske omgivelser tilgængelige og (b) træffe foranstaltninger til at sørge for adgang til oplysning og kommunikation.”

Og videre at:

“De enkelte lande bør sikre, at nye EDB-styrede oplysnings- og servicesystemer, der tilbydes den almene befolkning, enten gøres umiddelbart tilgængelige eller tilpasses, så de er tilgængelige for mennesker med handicap”

Tilgængelighed indgår som et af de grundlæggende principper i FN's Konvention fra 2006 om rettigheder for personer med handicap som et af midlerne, der skal sikre personer med handicap de samme rettigheder som alle andre.

Danmark underskrev konventionen i 2007 og ratificerede den i 2009 og har forpligtet sig til at sikre tilgængelighed for personer med handicap. Af konventionens artikel 9 fremgår det, at deltagerlandene skal:

“... træffe passende foranstaltninger til at sikre, at personer med handicap, på lige fod med andre, har adgang til de fysiske omgivelser og transportmuligheder, den information og kommunikation, herunder informations- og kommunikationsteknologi, og de øvrige faciliteter og tilbud, der er åben for eller gives offentligheden”.

Københavns Kommunes Handicappolitik

Københavns Kommunes Handicappolitik blev vedtaget af Borgerrepræsentationen den 27. januar 2011. Handicappolitikken gælder for perioden 2011-2017.

FN's Konvention, artikel 9 (citeret ovenfor) citeres i politikken og herudover fremgår følgende vedrørende kommunikation og information:

"Alle borgere har krav på fyldestgørende og lettilgængelig information om kommunens serviceydelser og i forhold til den øvrige information kommunen formidler. Formidlingen bør tage hensyn til den enkeltes funktionsniveau.

København vil sikre

- At der er gode selvbetjeningsløsninger på Københavns Kommunes hjemmeside.
- Webløsninger, der tilstræber fuld tilgængelighed i forhold til oplæsningsfunktion (blinde og sprogsvage) og større skrift (svagt seende).
- At kommunens trestrengede kanalstrategi – digital, telefonisk og personlig indgang – er optimeret i forhold til handicapgrupperes adgang til mindst en af de tre kanaler."

Af handicappolitikens interne målsætninger fremgår bl.a. følgende:

"Tværgående, intern rådgivning

København vil sikre, at:

- Medarbejderne får øget kendskab til forvaltningernes relevante eksperter på handicapområdet, herunder eksempelvis kendskab til tilgængelighed, til de forskellige behov mv. med henblik på at kvalificere beslutninger.
- Størstedelen af medarbejderne i kommunen ved, hvad tilgængelighed er, og at fokus på tilgængelighed bliver en naturlig del af medarbejdernes opgaveløsning.

Københavns Borgerrådgiver har en direkte kontakt til borgere, som støder på udfordringer i mødet med kommunen. Borgerrådgiveren spiller derfor en væsentlig rolle i forhold til at udvikle kommunens indsats og service.

København vil derfor sikre, at:

- Borgerrådgiverens kontakt til borgere med handicap giver input til en løbende udvikling".

Forvaltningerne har i deres koordinerede besvarelse anført følgende vedrørende Københavns Kommunes Handicappolitik:

"Handicappolitikens målsætninger udmøntes via handleplaner med konkrete initiativer. Handleplanerne gælder for to år ad gangen, hvorpå indsatsen evalueres og nye forslag til handleplaner og initiativer udarbejdes og forelægges for de politiske udvalg og Borgerrepræsentationen.

Der er iværksat en proces vedr. konkrete initiativer i forvaltningerne. SOF er tovholder og de politiske udvalg vil blive forelagt initiativerne i løbet af marts måned med henblik på en senere behandling i BR.

Tilgængeligheden på kk.dk og de selvbetjeningsløsninger, som Københavns Kommune anvender, er en målsætning i den nye handicappolitik. Derfor vil de planer for indsatser og initiativer vedr. tilgængelighed på kk.dk, som fremgår af forvaltningernes besvarelse på Borgerrådgiverens henvendelse, indgå i arbejdet vedr. udmøntningen af den nye handicappolitik.

Da den vedtagne handicappolitik først udmøntes i 2011, har forvaltningerne valgt at svare på Borgerrådgiverens undersøgelsespunkter på baggrund af de nuværende planer og eksisterende indsatser, som er besluttet inden for organisationen omkring kommunens hjemmeside.”

4.4 HVAD KRÆVER TILGÆNDELIGHEDSKRAVENE AF FORVALTNINGERNE

Tilgængelighedsproblemer kan have forskellig karakter. Nogle problemer skabes af systemerne og af udviklerne, mens andre skabes af designerne, der eksempelvis laver for små skrifttyper, for ringe kontrast i farverne eller dårlig navigation, mens andet igen skyldes redaktørerne og f.eks. viser sig ved dårlig publiceringspraksis, manglende linktekster, dårligt sprog, misvisende eller uforståelige linktekster og henvisninger som f.eks. ”til højre”, ”nedenfor”, ”den grønne”, som ikke vil kunne findes af en synshandicappet eller en farveblind.

Det fremgår af forvaltningernes besvarelse af 21. februar 2010, at følgende ansvarsfordeling er gældende:

”I 2009 blev der etableret en tværgående styregruppe for hjemmesiden (herefter forkortet kk.dk) med det formål at styrke webarbejdet og koordinere udviklingsprojekter (...)

Det daglige overordnede ansvar for den redaktionelle drift varetages af Kommunikation og Web i Københavns Borgerservice under ØKF. Den tekniske drift varetages af Koncernservice. Ny funktionalitet og indhold initieres i den enkelte forvaltning og kravspecificeres i samarbejde med Koncernservice. Kommunikation og Web koordinerer udviklingsprojekterne i samarbejde med Koncernservice. Styregruppen udstikker og beslutter de overordnede rammer for udvikling og prioritering på hjemmesiden.”

Kommunikation og Web er som ansvarlige for den redaktionelle drift tillige ansvarlige for at sikre den generelle overholdelse af tilgængelighedskravene, mens ansvaret på webredaktørniveau deles med de enkelte forvaltninger.

Koncernservice skal sikre, at de tekniske rammer muliggør opfyldelse af tilgængelighedskravene, samt skal i samarbejde med forvaltningerne og overordnet Kommunikation og Web sikre, at al udvikling og indkøb sker i overensstemmelse hermed.

Kommunen bærer dog samlet set et fælles ansvar for, at hjemmesiden i det hele overholder gældende standarder for tilgængelighed. Det er på den baggrund afgørende, at hver enkelt forvaltning – og i særdeleshed Koncernservice og Kommunikation og Web – tager ansvar og prioriterer tilgængelighedsopgaven, så kommunen som helhed kan leve op til tilgængelighedskravene i WCAG 2.0 på niveau AA, således at alle – så vidt muligt – har lige adgang til at benytte digitale services. I forlængelse heraf bør kommunen aktivt bestræbe sig på at efterleve kravet om tilgængelighed efter FN-konventionens artikel 9.

5. UNDERSØGELSEN

5.1 INDLEDNING

Borgerrådgiveren har i sit høringsbrev til kommunens syv forvaltninger anført følgende:

“Undersøgelsen vil basere sig dels på en gennemgang af udvalgte sider hos hver forvaltning og dels [på] forvaltningernes svar”

Da Borgerrådgiverens kontor ikke råder over særlig tilgængelighedsspecialiserede kompetencer, og da Styregruppen for kk.dk selv i januar 2011 har rekvireret en tilgængelighedsvurdering af kk.dk med tilhørende løsningsforslag udarbejdet af Pentia samt desuden har fået udarbejdet “Tilgængelighedsmanual til CMS’et for Københavns Kommunes hjemmeside” af Sensus, der er specialister i tilgængelighed, finder Borgerrådgiveren det unødvendigt at rekvirere endnu en tilgængelighedsgennemgang. Tilgængelighedsvurderingen var vedlagt forvaltningernes besvarelse som bilag, og tilgængelighedsmanualen er tilgængelig for kommunens medarbejdere på kommunens intranet.

Borgerrådgiverens undersøgelse vil på den baggrund basere sig på en gennemgang af den koordinerede besvarelse samt de eksisterende og nylig udarbejdede vurderinger af tilgængeligheden på hjemmesiden.

5.2 FORVALTNINGERNES KOORDINEREDE BESVARELSE

Borgerrådgiveren modtog den 21. februar 2011 forvaltningernes koordinerede besvarelse på Borgerrådgiverens henvendelse. Besvarelsen gennemgås og kommenteres efter behov i det følgende.

Gennemgang af og bemærkninger til besvarelsen

I det omfang, besvarelsen giver anledning til konkrete bemærkninger, er disse anført umiddelbart i forlængelse af gengivelsen af forvaltningernes koordinerede svar.

Hvilke tiltag og initiativer har forvaltningerne taget eller planlagt for at sikre tilgængelighed på forvaltningernes respektive sider under kk.dk og subsites?

- a. “Fra marts 2011 skal alle redaktører deltage i kursus om tilgængelighedskravene.
- b. Fra januar 2011 bliver alle kravspecifikationer godkendt af Koncernservice, herunder håndtering af tilgængelighed i det konkrete udviklingsprojekt.
- c. I januar 2011 blev der udarbejdet en analyse af tilgængeligheden på hjemmesiden. Analysen er udført af kommunens leverandør til cms-systemet (se bilag 1).
- d. I webstrategien for 2010-2012 er der formuleret specifikke målsætninger for tilgængelighed med afsæt i den offentlige standard og der er udarbejdet en handlingsplan for implementering af diverse tiltag og udvikling (handlingsplan vedr. tilgængelighed, se bilag 2).
- e. Alle forvaltninger informerer om tilgængelighed på deres intranet. På www.kk.dk/undervisningisitecore kan redaktørerne hente den vejledning de får udlevet på tilgængelighedskurset. Vejledningen omfatter de 4 krav, som webredaktører skal kende og arbejde efter. Der stilles i alt 38

tilgængelighedskrav til offentlige hjemmesider. Langt de fleste af disse retter sig mod cms-systemets tekniske opbygning.”

Det er min opfattelse, at disse initiativer giver mulighed for en forbedret overholdelse af de gældende obligatoriske standarder for tilgængelighed på offentlige hjemmesider. Det er min opfattelse, at information og vejledninger generelt må antages at kunne være med til at højne overholdelsesgraden. Samtidig er det min opfattelse, at disse informationer ikke kan stå alene, men kræver implementering og en anerkendelse hos forvaltningerne af, at opgaven skal prioriteres.

Jeg har ingen øvrige bemærkninger til det anførte.

Har tilgængelighed været inddraget i forbindelse med relancering af kk.dk i 2008 og etablering af ny forside i 2010?

- f. ”I forbindelse med relanceringen af kk.dk i 2008 blev spørgsmålet om tilgængelighed inddraget i begrænset omfang. Relanceringen indebar et nyt design og en delvis opgradering af hjemmesidens cms-system. Både design og cms-system overholder kun delvist tilgængelighedskravene. Et generelt problem i forbindelse med relanceringen af kk.dk er kontrastfarver på hjemmesiden og subsites. En fuldstændig overholdelse af tilgængelighedskravene på kk.dk kræver en opgradering af cms-systemet.
- g. I forbindelse med etableringen af den nye forside i 2010 blev tilgængelighed inddraget i designet. Derved blev der delvist rettet op på nogle af de tilgængelighedsproblemer, som var kendte fra relanceringen i 2008.”

Jeg finder det beklageligt, at kommunen ikke tidligere og ved etableringen af nyt kk.dk har haft tilstrækkeligt fokus på at indskrive tilgængelighedskrav ved udarbejdelse af kravspecifikationer og sikre overholdelse af tilgængelighedskrav i henhold til de gældende standarder for offentlige hjemmesider.

Jeg anbefaler på den baggrund, at den nødvendige opdatering af CMS'et iværksættes snarest, således at arbejdet med en fremadrettet sikring af standarderne er mulig.

Jeg er dog opmærksom på, at der kan være forhold, som gør, at en myndighed kan undtages fra reglerne om at anvende obligatoriske åbne standarder på et konkret område – herunder økonomiske merudgifter, jf. IT- og Telestyrelsens: ”Standarder for offentlige netsteder og tilgængelighed”.

Jeg bemærker desuden, at tilgængelighedsproblemer, der har at gøre med hjemmesidens design – som f.eks. det generelle problem med kontrastfarver – bør prioriteres og løses, da det typisk vil være tilgængelighedsproblemer, der gentages på hele sitet.

Jeg beder om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

Er der konstateret eller oplevet manglende tilgængelighed på enkelte sider og giver dette anledning til overvejelser om andre tiltag end de, som allerede måtte være taget?

”Kommunikation og Web planlægger følgende aktiviteter i samarbejde med forvaltningerne i 2011:

- h. Gennemgang af webstedets tilgængelighed af eksternt leverandør.

- i. Det eksisterende tilgængelighedsværktøj Netpublikationer, der bl.a. gør det muligt for svagseende at læse tekster i filformater som fx pdf og word, lever ikke op til tilgængelighedskravene. Styregruppen vil blive forelagt sagen og drøfte mulighederne for udskiftning af systemet.
- j. Der indføres et internt servicetjek i den enkelte forvaltning, hvor den koordinerende webredaktør gennemgår forvaltningens sider med særligt fokus på tilgængelighed og sprog.
- k. Grafiske kortløsninger: Ikke alle grafiske kortløsninger lever op til tilgængelighedskravene, det drejer sig om både GIS kort. og Google-kort. BUF implementerer en ny løsning af GIS-kort til visning af institutioner i foråret 2011.
- l. I løbet af foråret 2011 opgraderes cms-systemet som benyttes af bl.a. institutioner, BR-medlemmer og lokaludvalg, da den nuværende version ikke opfylder tilgængelighedskravene.

Mangler på hjemmesiden og subsites:

- m. **www.kk.dk/integrationsbarometer** overholder ikke alle tilgængelighedskrav. Siden er oprettet i 2007 og tilhører BIF, som vil undersøge løsningsmuligheder.
- n. **www.blanddigibyen.dk** (subsite) overholder ikke alle tilgængelighedskrav. Siden videreudvikles pt. og der vil blive taget højde for tilgængelighedskravene. Siden tilhører BIF.
- o. På **www.bibliotek.kk.dk** (subsite) er der konstateret problemer med kontrastfarverne. Siden tilhører KFF, som vil undersøge løsningsmuligheder.
- p. Der er konstateret mange tilgængelighedsproblemer på **www.kubik.kk.dk** (subsite). Siden overgår i løbet af 2011 til samme cms-system som benyttes af bibliotekerne. I den forbindelse bliver tilgængelighed tænkt ind i både udvikling af systemet og uddannelse af redaktører. Siden tilhører KFF.
- q. Institutioner på det sociale område har oprettet hjemmesider i flere forskellige systemer, som ikke alle overholder tilgængelighedskravene. Siderne tilhører SOF, vil undersøge løsningsmuligheder.
- r. Hjemmesiden **www.kk.dk/boligkatalog** (subsite) overholder ikke alle tilgængelighedskravene. I løbet af det første halvår af 2011 vil SUF i samarbejde med teknisk leverandør rette op på fejlene.
- s. Hjemmesiden **www.kk.dk/bdv** (subsite) indeholder et flashelement, som ikke lever op til tilgængelighedskravene. TMF vil i samarbejde med ØKF løse problemet.
- t. På hjemmesiden **www.kk.dk/givetpraj** (subsite) kan borgere gøre kommunen opmærksom på mangler i byen bl.a. ved at indsende et billede. Billeder indsendt af borgerne får ikke tilknyttet en alternativ tekst. Siden tilhører TMF, som vil undersøge løsningsmuligheder.
- u. Hjemmesiden **www.friforgraffiti.dk** (subsite) lever ikke op til tilgængelighedskravene. Det er planlagt at TMF i samarbejde med leverandøren skal følge op i problemerne i 2011.
- v. Anden fase af udviklingen af **www.kk.dk/EtbedreKbh** (subsite), som publiceres 21. feb. 2011, sørger for at hjemmesiden overholder tilgængelighedskravene. Siden tilhører ØKF.
- w. Hjemmesiden **www.kk.dk/erhverv** overholder ikke alle tilgængelighedskrav. Kommunikation og Web vil i løbet af første halvår af 2011 klarlægge omfanget af fejl og planlægge rettelser.
- x. Institutionerne på børneområdet benytter et cms-system, som opfylder tilgængelighedskravene WCAG 1.0 AA. I løbet af 2011 implementerer BUF en nyere version af systemet, som opfylder tilgængelighedskravene i WCAG 2.0 AA.
- y. **www.kk.dk/eat** (subsite) indeholder et flashelement. Flashelementet har udelukkende et dekorativt formål.

- z. Skolerne i BUF benytter SkoleIntras hjemmesidesystem, **Skoleporten**. Skoleporten er en del af det større SkoleIntra-system, som har en række administrative og dialogmæssige muligheder, og SkoleIntra benyttes af langt de fleste danske skoler. Skoleporten lever ikke op tilgængelighedskravene.
- æ. Det generelle problem med kontrastfarverne på hjemmesiden vil blive indarbejdet i handlingsplanen vedr. tilgængelighed i webstrategien. Kommunikation og Web er ansvarlig for det."

Jeg anbefaler, at der snarest findes en løsning i forhold til NetPub, således at tilgængeligheden i de mange dokumenter, der uploades på kommunens hjemmeside, gøres tilgængelige – også for synshandicappede.

Det er endvidere min anbefaling, at forvaltningerne, indtil denne løsning foreligger, bestræber sig på at lave tilgængelige PDF-dokumenter.

Der ligger et omfattende arbejde i bagdrettet at skulle gøre PDF-dokumenter tilgængelige. Jeg henstiller derfor til, at der i de tilfælde, hvor denne opgave vurderes at være uforholdsmæssig stor, formuleres og indsættes en tekst med tydelig oplysning om hvem, borgerne kan kontakte, hvis de oplever problemer med at tilgå konkrete PDF-dokumenter. Denne tekst bør placeres i umiddelbar nærhed af de ikke-tilgængelige dokumenter. En anden løsning kunne være, at der centralt på kk.dk oprettes en side med information om tilgængelighed, hvor disse oplysninger indgår.

Jeg bemærker, at tilgængelighedsproblemer, der har at gøre med hjemmesidens design – som f.eks. det generelle problem med kontrastfarver – bør prioriteres og løses, da det typisk vil være tilgængelighedsproblemer, der gentages på hele sitet.

Jeg har ingen øvrige bemærkninger.

Jeg beder om underretning om, hvad mine anbefalinger giver anledning til.

Har webredaktørerne i de enkelte forvaltninger behov for oplysning om regler og anbefalinger i forhold til tilgængelighed?

"Behovet for en fælles forståelse og vejledning i tilgængelighed er baggrunden for at tilgængelighed er gjort til en del af det kursus, som webredaktørerne skal gennemføre, inden de modtager adgangskode til hjemmesidens cms-system. Undervisningen i tilgængelighedskravene foretages af samme eksterne leverandør, som TMF har benyttet til forvaltningens egne tilgængelighedskurser siden 2009. TMF har siden primo 2009 arbejdet målrettet med tilgængelighed i form af samarbejde med en ekstern tilgængelighedsekspert.

Endvidere får samtlige webredaktører tilbud om kursus i god formidling og sprog på nettet. Uddannelsen i tilgængelighed understøtter endvidere webstrategiens målsætninger vedr. tilgængelighed og kravet om obligatoriske review af kravspecifikationen ved nye udviklingsprojekter.

Den nye handicapolitik og de konkrete handlingsplaner for tilgængelighed vil ligeledes blive formidlet til webredaktørerne."

Jeg henleder opmærksomheden på, at der i Københavns Kommune er et stort antal webredaktører, der i det daglige publicerer materiale på hjemmesiden, som allerede har adgangskode mv., og at der ikke umiddelbart i svaret ses at være taget højde for en efteruddannelse af disse medarbejdere. Følgende ses dog at være anbefalet lokalt på Københavns Borgerservices intranet ved nyhed af 30. marts 2011:

"Tilgængelighed er (...) blevet et prioriteret indsatsområde, og alle nye redaktører skal ikke alene på grundkursus i Sitecore, men også på Tilgængelighedskursus. Vi anbefaler dog, at også de erfarne lokalredaktører tilmelder sig kurset, så også de lever op til tilgængelighedskravene."

Jeg anbefaler, at Kommunikation og Web og forvaltningerne hver især som minimum opfordrer medarbejdere med redaktionelt ansvar på kk.dk til at deltage i kurset om tilgængelighed.

Teknik- og Miljøforvaltningen har, som det også fremgår af besvarelsen, fortløbende haft fokus på at sikre tilgængeligheden, og har også inden denne undersøgelse blev iværksat, haft materiale mv. tilgængeligt på intranettet, hvor det har været muligt for forvaltningens webredaktører at orientere sig om praksis på området. Desuden har Teknik- og Miljøforvaltningen som den eneste forvaltning haft specialister i tilgængelighed til at undervise sine webredaktører i arbejdet med tilgængelighed, ligesom der har været tilbagevendende tjek af tilgængelighed på forvaltningens sider.

Teknik- og Miljøforvaltningen har pr. 1. januar 2009 ansat en projektleder, der er ansvarlig for, at forvaltningens sider lever op til lovgivningens tilgængelighedskrav. Forvaltningens projektleder/ tilgængelighedsekspert videreuddannes løbende i tilgængelighed gennem kurser hos Sensus. Desuden har alle webredaktører i Teknik- og Miljøforvaltningen i foråret 2011 gennemgået 1-dages kurser i henholdsvis kk.dk's designpolitik (forestået af Teknik- og Miljøforvaltningens webteam), i tilgængelighed for handicappede (forestået af Sensus), og i godt netsprog (forestået af en konsulent fra Dansk Sprognævn).

Jeg beder om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

Anser forvaltningen/kommunen kk.dk som omfattet af WCAG-standarden?

"Københavns Kommunes hjemmeside og subsites er omfattet af WCAG 2.0 AA standarden. Hjemmesiden og dets subsites har dog en række mangler i forhold til at leve op til standarden. Den netop afsluttede analyse af hjemmesidens tilgængelighed peger på nogle af disse mangler og indeholder forslag til løsninger. Styregruppen for kk.dk skal drøfte analysen og andre aktiviteter i relation til tilgængelighed i løbet af foråret 2011.

Det er vigtigt at påpege, at hjemmesiden ikke i tilstrækkelig omfang lever op til alle tilgængelighedskravene, med de rettelser som den netop afsluttede analyse peger på. For at leve op til alle tilgængelighedskrav bør cms-systemet opgraderes. En opgradering vil evt. skulle opfatte kommunens intranet og er derfor et større udviklingsprojekt, som styregruppen for kk.dk vil skulle forelægge BR."

Jeg anbefaler, at den nødvendige opdatering af CMS'et iværksættes snarest, således at kommunens hjemmeside, kk.dk, kan leve op til de gældende offentlige standarder og at arbejdet med en fremadrettet sikring af standarderne er mulig. Jeg henviser i den forbindelse til, at det er afgørende for den generelle tilgængelighed til hjemmesiden, at CMS'et understøtter sikring af tilgængelighedskravene.

Jeg er dog opmærksom på, at der kan være forhold, som gør, at en myndighed kan undtages fra reglerne om at anvende obligatoriske åbne standarder på et konkret område – herunder økonomiske merudgifter, jf. IT- og Telestyrelsens: "Standarder for offentlige netsteder og tilgængelighed".

Jeg beder om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

På hvilken måde sikres tilgængelighed for alle i forbindelse med indkøb af design, udvikling og software (kravspecifikationer o.l.)?

"Fra januar 2011 kvalitetssikres kravspecifikationer til udviklingsprojekter i forvaltningerne ved at de koordineres med forvaltningens koordinerende webredaktør og Koncernservice."

Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

Hvilke eventuelle initiativer har forvaltningen iværksat for at sikre, at indholdet på forvaltningens dele af hjemmesiden er tilgængeligt for alle, herunder hvorledes det løbende sikres/kontrolleres, at nye eller ændrede sites lever op til tilgængelighedskravene (eventuelle initiativer bedes beskrevet nærmere eller dokumenteres gennem vedlagt materiale)

"Alle redaktører vil fra marts 2011 deltage i undervisning i tilgængelighedskravene. Webredaktører som leverer tekst til hjemmesiden, tilbydes kursus i god formidling og sprog på nettet.

Det er aftalt med cms-systemets leverandør, at al ny udvikling sker i forhold til WCAG 2.0 AA. "

Jeg finder det beklageligt, at der ikke tidligere har været tilstrækkeligt fokus på at undervise relevante medarbejdere, samt at der ikke tidligere – efter WCAG 2.0 blev obligatorisk standard i 2008 – har været en klar aftale om, at al udvikling skulle ske i henhold hertil.

Jeg har noteret, at der nu er taget initiativer og er indgået aftaler til en fremadrettet sikring af tilgængelighed.

Jeg har desuden noteret, at der ikke er etableret nogen kontrolforanstaltninger til konstatering af, om nye eller ændrede sites overholder standarderne. Jeg anbefaler, at der etableres sådanne kontrolforanstaltninger.

Jeg beder om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

I hvilket omfang samarbejdes der med handicaporganisationer e.l. ved etablering af større, nye initiativer på kk.dk?

"Københavns Kommune har ikke samarbejdet regelmæssigt med handicaporganisationer på webområdet.

I januar 2011 besluttede styregruppen for kk.dk, at Københavns Kommune fremover skal samarbejde med handicaporganisationer, bl.a. i forbindelse med brugerundersøgelser."

Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

Hvilket kendskab har forvaltningerne til eventuelle problemer med tilgængelighed på hjemmesiden?

"Foruden de mangler på hjemmesiden og forvaltningernes subsites, der er beskrevet på side 3-4, er der endvidere problemer med tilgængeligheden på følgende områder:

- Brug af video: Københavns Kommune bruger i begrænset omfang videofilm på områder, som ikke er omfattet af myndighedsansvar. Det er en kendt og generel problematik, at afspilning af videofilm på hjemmesider er forbundet med tilgængelighedsproblemer. Video anvendes ikke på områder der er omfattet af myndighedsansvar.
- Københavns Kommune bruger i begrænset omfang flashfiler fx på et grafisk overblik over byggeprojekter på skoleområdet. Ikke alle flashformater på hjemmesiden overholder kravene og/eller tilbyder en tekstversion af indholdet. "

Det fremgår af Pentias analyse af tilgængeligheden på kk.dk (bilag I i forvaltningernes besvarelse), at der er problemer med video uden undertekster på hjemmesiden. Det fremgår videre af Pentias analyse, at:

"Indholdslieferandøren af videoer skal levere indhold som er undertekstet
 (...)
 Indholdslieferandøren af videoer skal levere samme video med indlejret synstolkning"

Jeg anbefaler, at der sker en generel stillingtagen til kravene til videoer på hjemmesiden.

Jeg anbefaler, at forvaltningerne så vidt muligt – indtil der er taget stilling til ovenstående – tilbyder en tekstversion af en utilgængelig videos indhold, således at der findes en alternativ tilgang til samme information.

Jeg beder om underretning om, hvad min aine anbefalinger giver anledning til.

Hvilke enheder i forvaltningerne/kommunen håndterer eventuelle problemer med tilgængelighed på hjemmesiden, og hvorledes er enhedens gennemslagskraft sikret?

"Ansvaret for tilgængelighed på Købehavns Kommunes websted er todelt: Koncernservice er som systemejer ansvarlig for, at hjemmesidens cms-system lever op til tilgængelighedskravene. Ny funktionalitet og indhold initieres i den enkelte forvaltning og kravespecificeres i samarbejde med Koncernservice. Kommunikation og Web koordinerer udviklingsprojekterne i samarbejde med Koncernservice.

Ny funktionalitet kan ikke sættes i drift uden, at Koncernservice er involveret. Evt. link eller billeder, der bliver lagt på hjemmesiden, og som ikke lever op til tilgængelighedskravene, kan Kommunikation og Web bede forvaltningerne om at fjerne.

Bliver den enkelte forvaltning opmærksom på problemer med tilgængeligheden på forvaltningens sider, er det den enkelte forvaltnings eget ansvar at sikre at løsningen overholder tilgængelighedskravene. Dette sker i samarbejder med webredaktøren og hvis nødvendigt Koncernservice og teknisk leverandør.

Den enkelte enheds gennemslagskraft sikres ved opbakning fra styregruppen for kk.dk, som repræsenteres af ledere fra hver forvaltning, Koncernservice, Københavns Erhvervscenter og Københavns Borgerservice."

Jeg må forstå det oplyste således, at ansvaret for tilgængeligheden ligger hos den enkelte forvaltning (for egne sites) dog således, at det redaktionelle ansvar ligger hos Kommunikation og Web under Økonomiforvaltningen, og at Koncernservice har ansvar for at sikre, at hjemmesidens CMS-system understøtter tilgængelighedsstandarderne (altså at opfyldelse af standarderne er mulig for de ansvarlige forvaltninger).

Derudover forstår jeg det oplyste sådan, at der ikke er etableret et egentligt håndhævelsessystem for tilgængelighed, men at dette overlades til hver enkelt forvaltning dog således, at forvaltningernes dertil udpegede enheder har opbakning fra styregruppen for kk.dk.

Reelt hviler håndhævelsen af standarderne i denne organisering, som jeg forstår den, på forvaltningernes gode vilje og styregruppens saglige overbevisningsevne.

Det er uklart for mig, hvorledes Økonomiudvalget og Økonomiforvaltningens forpligtelse (og ret) efter kommunestyrelsesloven til at have indseende med de almindelige administrative forhold i kommunen kan løftes og rent faktisk bliver løftet i denne organisatoriske ansvarsstruktur. Jeg går imidlertid ud fra, at Økonomiforvaltningen er enig i, at Økonomiforvaltningen har en forpligtelse til – eventuelt som en stikprøvekontrol – at påse, at tilgængelighedsstandarderne overholdes, og at eventuelle uenigheder om tilgængeligheden kan forelægges Økonomiudvalget til endelig afgørelse.

I hvilken grad er viden om – og krav til – tilgængelighed og brugerhensyn (generelt og konkret) tænkt ind i uddannelsen af forvaltningens webansvarlige, og hvordan vedligeholdes denne viden?

”Alle redaktører får introduktion til tilgængelighed i forbindelse med undervisning i cms-systemet. Fra primo marts 2011 skal alle redaktører deltage i separat kursus om tilgængelighed ved ekstern leverandør. Det årlige servicetjek skal sikre en fortsat opmærksomhed på tilgængelighed, og at det er en del af det daglige webarbejde.”

Som tidligere anført bemærker jeg, at alle webredaktører optimalt set bør have introduktion til og undervisning i tilgængelighed.

5.3 MODTAGET MATERIALE FRA FORVALTNINGEN

Borgerrådgiveren har, som beskrevet i kapitel 2, ud over den koordinerede besvarelse modtaget materiale fra forvaltningerne i form af to bilag: Analyse af tilgængelighed på kk.dk, udarbejdet af Pentia (kommunens leverandør af CMS-systemet), samt Københavns Kommunes webstrategi, handlingsplan vedr. tilgængelighed.

kk.dk tilgængelighedsvurderinger

kk.dk tilgængelighedsvurderinger – Løsningsforslag af 31. januar 2011 er en analyse af tilgængelighed på kk.dk udarbejdet af Pentia, som er leverandør af det CMS-system, der understøtter kommunens hjemmeside.

Jeg anbefaler generelt, at de påpegede fejl og problemer udbedres – herunder at de listede redaktøropgaver prioriteres, og at man ved undervisningen i tilgængelighedskravene er opmærksom på de problemstillinger, som Pentias rapport synliggør.

Jeg har – ud over de allerede angivne bemærkninger i dette afsnit og ovenfor – følgende kommentarer, der knytter sig til de listede tilgængelighedsproblemer i Pentias analyse af kk.dk.

Jeg beder om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

Kontrast i farver

Den visuelle præsentation af tekst skal have et farvekontrastforhold på mindst 4.5:1 for at overholde WCAG 2.0 på niveau AA, medmindre der er tale om et logo eller en ikke betydningsbærende tekst. Desuden gælder det i tilfælde, hvor man anvender en stor skrift, at kontrasten skal være mindst 3:1.

Pentia skriver:

"Hele websitet bør gennemgås for kontrastforhold, og CSS bør tilrettes således at kontrastfarverne overholdes."

Jeg anbefaler, at tilgængelighed fremover tænkes ind i designet, således at lignende tilgængelighedsproblemer, som går igen på hele kk.dk, undgås.

Jeg beder om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

Sproget på siden

Det fremgår af Pentias rapport, at alle sider på kk.dk programmeringsmæssigt er opmærket med engelsk som standardsprog. Det vil sige, at den tekniske betegnelse, der angiver hvilket sprog, borgeren vil møde på siden, angiver, at der er tale om en engelsk tekst, mens der reelt er tale om, at langt den overvejende del er dansk.

Det er en meget problematisk fejl for en borger, der anvender skærm læser, da der er risiko for, at skærm læseren vil forsøge at læse den danske tekst op på engelsk.

Jeg anbefaler derfor, at denne gennemgribende fejl så vidt muligt snarest rettes.

Jeg beder om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

HTML og valideringskrav

Det er et krav, at alle HTML-sider (Hyper Text Markup Language) skal validere i forhold til W3C's valideringskrav, som er en del af WCAG 2.0.

En borger uden funktionsnedsættelse vil ikke umiddelbart kunne se, om en side validere, men det har betydning for de borgere, som benytter skærm læsere. Korrekt validerede sider er bedre kompatible med skærm læsere og med forskellige browsere.

Følgende fremgår af Pentias rapport:

"Pentia A/S bør gennemgå den statiske HTML og sikre sig at denne overholder W3C valideringskravene"

Og videre:

"Alle redaktører bør deltage i et lynkursus i korrekt HTML formatering, herunder hvorledes HTML struktureres, og hvorledes man tilføjer ALT tekster på alle billeder."

Jeg anbefaler, at disse løsningsforslag indarbejdes.

Jeg beder om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

Københavns Kommunes webstrategi

Følgende fremgår af handlingsplanen for tilgængelighed, som er en del af Københavns Kommunes webstrategi 2010-2012:

"Indsatsområde 6: kk.dk som fælles og solid platform for webarbejdet

Mål: kk.dk skal være en stabil hjemmeside. Platformens kapacitet skal stemme overens med det forventede antal nye brugere, som i de kommende år vil benytte den. kk.dk skal indfri de strategiske mål for den digitale kanal og leve op til statens krav om tilgængelighed og tekniske standarder for offentlige hjemmesider.

Københavns Kommune har valgt at samle sine webaktiviteter i et fælles indholdsredigeringsystem (CMS), som alle hjemmesider som udgangspunkt skal benytte. Et fælles system er det mest omkostningseffektive og sikrer, at værktøjer udvikles og stilles til rådighed for hele organisationen, og det er nemmere at dele data på tværs af portaler og undersider.

I 2008 gennemgik kk.dk et redesign og en teknisk opgradering. Den tekniske opgradering var grundet begrænsede ressourcer utilstrækkelig, bl.a. blev informationsarkitekturen ikke 100 % opgraderet. Det betyder, at hjemmesiden i perioder ikke er 100 % stabil og har lange svartider. I værste fald resulterer det i, at borgerne dropper nettet og i stedet henvender sig personlig eller skriftligt til kommunen. Den utilstrækkelige opgradering er ligeledes skyld i, at hjemmesiden ikke overholder statens standarder for tilgængelighed på offentlige hjemmesider. Der er dermed modtagergrupper blandt kk.dks brugere, som ikke kan benytte hjemmesiden fuldt ud. Hvis kk.dk skal være et dynamisk websted, kræver det løbende udvikling og vedligeholdelse, bl.a. i form af systemopgradering.

Siden 2008 er antallet af brugere steget med næsten 100 % (i 2008 besøgte 3,3 mio. københavnere kk.dk og i første halvår af 2010 har kk.dk allerede rundet samme antal besøgende). Platformens kapacitet udfordres altså konstant.

Mængden af indholdet på kk.dk er stigende, og behovet for flere selvbetjeningsløsninger, kort- og videoløsninger, integration med andre systemer som MinSide og servicesystemer stiller krav om øget fokus på kapacitet. En af handlingsplanerne for dette indsatsområde skal derfor se på kk.dk som opprioriteret kanal og behovet for et regelmæssigt servicetjek, hvor den tekniske kapacitet sammenlignes med trafikken på hjemmesiden og brugernes krav til den digitale indgang. Det skal ske gennem både kvalitative og kvantitative målinger på hjemmesiden.

Tilgængelighed

Det er en fælles vision for alle forvaltninger at integrere og dele informationer, hvor det giver mening. Der arbejdes målrettet på at styrke den fælles platform og få større gavn og udbytte af løsningerne på tværs af forvaltningerne. Det gælder derfor at al webaktivitet altid efterlever retningslinjerne for tilgængelighed (WCAG 2 niveau AA-standarden, samt for overholdelse af HTML- og CSS-standarderne)."

Af handlingsplanen for dette punkt i webstrategien fremgår bl.a. følgende:

"Mål for Handlingsplanen:

- kk.dk skal leve op til gældende offentlige retningslinier for tilgængelighed niveau AA

Kriterier for at målet er opnået:

- Al udvikling på kk.dk lever op niveau AA standard og som minimum niveau A
- Redaktører informeres og arbejder ud fra tilgængelighedsprincipper niveau AA (...)"

Af handlingsplanen fremgår bl.a. følgende aktiviteter:

"...

- Tilgængelighed skal indskrives i alle fremtidige kravspecifikationer til web-projekter bestilt af KK, herunder eksterne selvbetjeningsløsninger.

- Igennem en analyse af nuværende (CMS) vurderes der hvilke ressourcer, der kræves for www.kk.dk's tekniske platform kan opnå tilgængelighedsniveau "WCAG 2.0 AA".

Det fremgår desuden, at ansvaret for, at tilgængelighedskravene indskrives i kravspecifikationerne påhviler forvaltningerne, mens styregruppen skal orienteres. I forhold til analysen af nuværende CMS og krav til opdatering fremgår det, at arbejdet er igangsat, og at Kommunikation og Web er ansvarlige.

Jeg har noteret mig forvaltningernes fælles vision og mål om, at kk.dk skal leve op til gældende offentlige retningslinjer for tilgængelighed på niveau AA, samt at al udvikling skal leve op til niveau AA og som minimum niveau A og endelig, at redaktørerne skal informeres og arbejde ud fra tilgængelighedsprincipperne på niveau AA.

Jeg har ingen øvrige bemærkninger til handlingsplanen for tilgængelighed.

5.5 SAMLET VURDERING AF TILGÆNGELIGHEDEN

Formålet med undersøgelsen var at få belyst, hvorvidt Københavns Kommune efterlever kravene til tilgængelighed på kk.dk og således i tilstrækkelig grad tager foranstaltninger i forhold til at sikre lige adgang for alle til kommunes hjemmeside.

Det er på baggrund af forvaltningernes besvarelse og det medlagte materiale min opfattelse, at det kræver en stor indsats fra kommunens side, før der er tale om en opfyldelse af tilgængelighedskravene på niveau AA. Det er min vurdering, at kommunen ikke tidligere i tilstrækkelig grad har haft fokus på tilgængelighed – hverken ved etablering af ny hjemmeside i 2008 eller i den daglige drift med redaktionelt arbejde. Det er derfor samtidig min opfattelse, at kommunen ikke hidtil i tilstrækkelig grad har taget foranstaltninger i forhold til at sikre lige adgang for alle til kommunens hjemmeside.

Generelt må det konstateres, at kommunens hjemmeside i en vis udstrækning diskriminerer handicappede brugere, uden at det derved er sagt, at der er tale om ulovlige forhold.

Alle forvaltningerne har i et eller flere tilfælde undladt at opfylde kravene om tilgængelighed i henhold til WCAG 2.0 AA.

I en række tilfælde skyldes den manglende overholdelse tekniske omstændigheder, som at det tekniske styresystem, CMS'et, ikke understøtter de handlinger, der skulle sikre tilgængelighed. Jeg finder det uheldigt, at kommunen ikke tidligere og ved etableringen af nyt kk.dk var opmærksom på at indskrive og sikre overholdelse af tilgængelighedskrav i henhold til de gældende standarder for offentlige hjemmesider.

Jeg anbefaler på den baggrund, at den nødvendige opdatering af CMS'et iværksættes snarest, således at arbejdet med en fremadrettet sikring af standarderne er mulig.

Man kunne overveje, om det underliggende styresystem (CMS) i denne forbindelse skulle have indlagt kriterier, således at der eksempelvis kun kan uploades billeder, hvis der samtidig angives en alternativ tekst, og at sider pr. default oprettes med dansk som skriftsprog mv., således at cms'et i højere grad automatisk stiller krav i forhold til det redaktionelle arbejde og herved er med til at sikre et vist niveau af tilgængelighed.

En anden del af tilgængelighedsproblemerne skyldes redaktørernes arbejde, der ikke i tilstrækkelig grad tager højde for tilgængelighedskravene. I forhold til at sikre tilstrækkelig viden og praktiske færdigheder er det afgørende med undervisning – særligt når antallet af webredaktører er så stort, som det er tilfældet i Københavns Kommune. Jeg har noteret mig, at webredaktørerne fra

marts 2011 også undervises i tilgængelighedsprincipperne, ligesom hver af de syv forvaltninger har vejledninger og information om tilgængelighed på deres intranet.

Jeg anbefaler, at der snarest findes en løsning i forhold til NetPub, således at de mange dokumenter, der uploades på kommunens hjemmeside, gøres tilgængelige – også for synshandicappede. Det er endvidere min anbefaling, at forvaltningerne, indtil denne løsning foreligger, bestræber sig på at lave tilgængelige PDF-dokumenter.

Der ligger et omfattende arbejde i bagudrettet at skulle gøre PDF-dokumenter tilgængelige. Jeg opfordrer derfor til, at der i de tilfælde, hvor denne opgave vurderes at være uforholdsmæssig stor, formuleres og indsættes en tekst med tydelig oplysning om hvem, borgerne kan kontakte, hvis de oplever problemer med at tilgå konkrete PDF-dokumenter. Denne tekst bør placeres i umiddelbar nærhed af de ikke-tilgængelige dokumenter. En anden løsning kunne være, at der centralt på kk.dk oprettes en side med information om tilgængelighed, hvor disse oplysninger indgår.

Samlet set er det meget beklageligt, at forvaltningerne i så mange tilfælde ikke har sikret, at tilgængeligheden på Københavns Kommunes hjemmeside er i overensstemmelse med de lovlige standarder, samt at kommunen ikke tidligere har haft tilstrækkeligt fokus på at indskrive tilgængelighedskrav ved udarbejdelse af kravspecifikationer. Det er endvidere beklageligt, at ikke alle forvaltninger tidligere har uddannet relevante medarbejdere i at efterleve standarderne på området.

Sikring af tilgængelighed er en vedblivende proces – alene af den grund at en hjemmeside er dynamisk og udvikler sig, og at man derfor fortløbende må forholde sig til tilgængelighedskravene og sikringen af dem. Processen stiller krav hele vejen fra forberedelsen til udbud og indkøb over implementering og overdragelse til den daglige drift. En hjemmeside kan være tilgængelig fra starten, hvis der stilles krav om tilgængelige løsninger fra leverandøren. Men den bliver kun ved med at være tilgængelig, hvis det indhold, som løbende lægges på siden, også er tilgængeligt.

Jeg anbefaler, at alle forvaltninger med Styregruppen, Kommunikation og Web samt Koncernservice i spidsen prioriterer opgaven med tilgængelighed.

Jeg har noteret mig, at tilgængeligheden på kk.dk og de selvbetjeningsløsninger, som Københavns Kommune anvender, er en målsætning i den nye handicappolitik for Københavns Kommune. Jeg har desuden – som nævnt – noteret mig forvaltningernes udmeldinger i forhold til at rette op på og sikre tilgængelighed der, hvor Pentias analyse af tilgængelighed har vist, at der er problemer.

Jeg har noteret mig, at Kommunikation og Web med start i marts 2011 har iværksat undervisning af kommunens webredaktører i forhold til arbejdet med tilgængelighed, således at den nødvendige uddannelse af disse medarbejdere sikres. Ligesom jeg har noteret mig, at forvaltningerne har lagt relevant og brugerrettet materiale på intranettene. Det er min opfattelse, at "Tilgængelighedsmanual til CMS'et for Københavns Kommunes hjemmeside" udarbejdet af Sensus, som er specialister i tilgængelighed, samt de anvisninger, der i øvrigt er tilgængelige, er et godt udgangspunkt for en ensartet god publiceringspraksis og overholdelse af WCAG-standarder.

Jeg opfordrer i øvrigt kommunen til at være opmærksom på de tilbud og vejledninger mv., som IT-og Telestyrelsen stiller til rådighed.

Jeg har endvidere noteret mig, at Kommunikation og Web/styregruppen har vedtaget, at kommunens hjemmeside årligt skal testes for tilgængelighed af en ekstern specialist. Jeg anbefaler styregruppen at overveje, om det ville være hensigtsmæssigt at anvende en uvildig part i forhold til test af tilgængelighed.

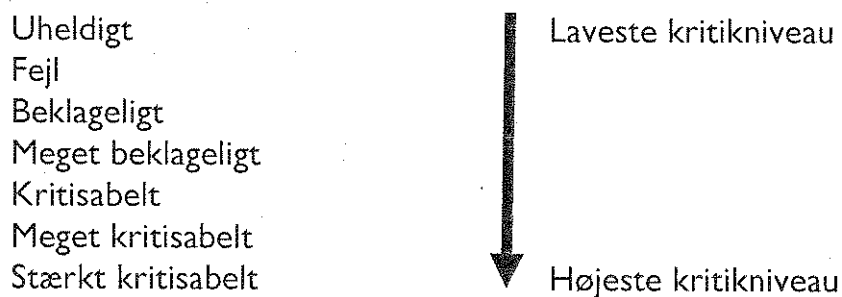
Jeg beder om underretning om, hvad mine anbefalinger giver anledning til.

Jeg går overordnet ud fra, at forvaltningerne vil tage de nødvendige skridt for at sikre tilgængeligheden til kommunens hjemmeside, således at WCAG 2.0 så vidt muligt overholdes på niveau AA, samt for at sikre, at indholdet og konklusionerne i denne undersøgelse formidles til de relevante medarbejdere.

BILAG

BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA

Borgerrådgiverens kritikskala



Kritikskalaen spænder fra konstatering af forhold, der ikke er, som de bør være, uden at nogen konkret bebrejdes herfor (uheldigt) over kritik af forhold, der er mere eller mindre almindeligt forekommende i offentlig forvaltning, men ikke bør forekomme og til kritik af helt utilstedelige og uacceptable forhold (stærkt kritisabelt). Konstatninger af, at noget er uheldigt, registreres ikke som en egentlig kritik i Borgerrådgiverens statistik.

Det bemærkes, at Borgerrådgiveren ud over ovennævnte kritikskala naturligvis supplerende kan uddybe og kvalificere sin kritik i almindeligt sprog.

RETSKILDER OG ØVRIGT BEDØMMELSESGRUNDLAG

WCAG 2.0 <http://www.w3.org/TR/WCAG20/>

Anvendelse af åbne standarder for software i det offentlige. Vejledning udarbejdet af IT- og Telestyrelsen, 2007

FN's konvention om rettigheder for personer med handicap, Kapitel 9

Københavns Kommunes Handicappolitik 2011-2017

TILGÆNDELIGHED PÅ KOMMUNENS HJEMMESIDE

ENDELIG RAPPORT

Redaktion

Borgerrådgiveren

Kontakt

Københavns Kommune
Vester Voildgade 2A
1552 København V

Foto

Borgerrådgiveren

Tryk

Oplag

ISBN

Udgiver

Borgerrådgiveren

KØBENHAVNS KOMMUNE

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A

1552 København V

Telefon: 33 66 14 00

Telefax: 33 66 13 90

E-mail: borgerraadgiveren@kk.dk

www.borgerraadgiver.kk.dk

TILGÆNGELIGHED PÅ KOMMUNENS HJEMMESIDE ENDELIG RAPPORT



BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSE

TILGÆNGELIGHED PÅ KOMMUNENS HJEMMESIDE ENDELIG RAPPORT

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. INDLEDNING	7
2. GENERELT OM UNDERSØGELSEN	9
2.1 BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSER	9
2.2 FORLØB OG INDHOLD (METODE)	10
GENERELT FOR BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSER	10
DENNE UNDERSØGELSESMETODE	11
2.3 REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG	11
2.4 UNDERSØGELSENS GENSTAND (HØRINGEN) OG MODTAGET DOKUMENTATION MV.	12
3. SAMMENFATNING	15
4. GENERELLE BEMÆRKNINGER	17
4.1 GENERELT OM TILGÆNGELIGHED	17
WCAG 2.0	17
KOMPENSERENDE TEKNOLOGIER MV.	18
IT- OG TELESTYRELSEN	18
STANDARDER FOR OFFENTLIGE NETSTEDER OG TILGÆNGELIGHED	18
MYNDIGHEDERS ARBEJDE MED TILGÆNGELIGHED	19
VEJLEDNINGER	19
4.2 GENERELT OM DISKRIMINATION	20
DISKRIMINATION PÅ GRUND AF HANDICAP	20
BORGERRÅDGIVERENS DISKRIMINATIONSTILSYN OG HOTLINE	20
4.3 LOVE, REGLER OG POLITIKKER	21
LIGHEDSGRUNDSÆTNINGEN	21
FN – REGLER OG KONVENTIONER	21
KØBENHAVNS KOMMUNES HANDICAPPOLITIK	22
4.4 HVAD KRÆVER TILGÆNGELIGHEDSKRAVENE AF FORVALTNINGERNE	23
5. UNDERSØGELSEN	24
5.1 INDLEDNING	24
5.2 FORVALTNINGERNES KOORDINEREDE BESVARELSE	24
GENNEMGANG AF OG BEMÆRKNINGER TIL BESVARELSEN	24
5.3 MODTAGET MATERIALE FRA FORVALTNINGEN	31
KK.DK TILGÆNGELIGHEDSVURDERINGER	31
KONTRAST I FARVER	32
SPROGET PÅ SIDEN	32
HTML OG VALIDERINGSKRAV	32
KØBENHAVNS KOMMUNES WEBSTRATEGI	32
5.5 SAMLET VURDERING AF TILGÆNGELIGHEDEN	34
BILAG	37
BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA	37
RETSKILDER OG ØVRIGT BEDØMMELSESGRUNDLAG	38

I. INDLEDNING

Denne rapport indeholder Borgerrådgiverens endelige vurderinger og bedømmelser i anledning af Borgerrådgiverens undersøgelse af tilgængelighed på Københavns Kommunes hjemmeside (kk.dk og subsites).

Rapporten har i en foreløbig udgave været sendt til Kommunikation og Web, Økonomiforvaltningen med henblik på, at de som koordinerende instans indhentede og videreformidlede forvaltningernes eventuelle bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger til Borgerrådgiveren.

Rapporten er inddelt i en generel del om Borgerrådgiverens generelle egen driftundersøgelser, undersøgelsens metode, dokumentationsgrundlaget mv. i kapitel 2 og en specifik del med beskrivelser, analyser og konklusioner vedrørende netop denne undersøgelse i kapitlerne 4 og frem.

Kapitel 3 indeholder et resumé, hvori de væsentligste forhold er gengivet.

Borgerrådgiverens kritikskala er optrykt som bilag.

Borgerrådgiveren den 12. juli 2011



Johan Busse
Borgerrådgiver

2. GENERELT OM UNDERSØGELSEN

2.1 BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSER

På mødet i Borgerrepræsentationen den 14. december 2006 blev det besluttet at udvide Borgerrådgiverens kompetence fra 1. januar 2007 med adgang til at tage sager op til undersøgelse på eget initiativ (egen driftkompetence) (BR 565/06).

Beslutningen var en udmøntning af budgetaftalen for 2007 af 18. september 2006, hvori blandt andet følgende er anført:

"Uafhængigt tilsyn ved udvidelse af Borgerrådgiverens kompetence

På baggrund af den fremførte kritik af forholdene på kommunale plejehjem ønsker parterne at sikre et uafhængigt tilsyn og behandling af klager over grove og væsentlige fejl på plejehjemsområdet og generelt i kommunen. Parterne er enige om pr. 1. januar 2007 at udvide Borgerrådgiverens kompetence med en egen driftfunktion, således at Borgerrådgiveren – i lighed med Folketingets Ombudsmand – får adgang til at tage sager op af egen drift m.v."

Udvidelsen indebærer adgang for Borgerrådgiveren til at tage konkrete sager op på eget initiativ, når der må formodes at foreligge et principielt aspekt, eller såfremt der efter de foreliggende oplysninger må antages at være tale om grove eller væsentlige fejl. Endvidere indebærer den nye kompetence en adgang til at gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerrådgiverudvalget samt til som en stikprøvekontrol at foretage inspektion af institutioner eller virksomheder samt tjenestesteder, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed.

I beslutningsgrundlaget for udvidelsen af Borgerrådgiverens kompetence med egen driftvirksomhed er anført, at de generelle egen driftundersøgelser f.eks. kan bestå af større undersøgelser, der bredt afdækker relevante forhold og mindre undersøgelser, der omfatter færre forhold, som blandt andet er udvalgt på baggrund af konkrete indikationer af behov for undersøgelse.

Mindst én af Borgerrådgiverens egen driftundersøgelser skal årligt omfatte diskriminationsspørgsmål i kommunens forvaltninger.

Borgerrådgiveren har siden sin etablering i 2004 kunnet behandle klager over diskrimination og mægle mellem forvaltning og borger i sådanne sager.

Københavns Kommunes integrationspolitik blev vedtaget i Borgerrepræsentationen den 14. juni 2006 (BR 395/06), og det følger heraf, at der skal tages initiativer til en styrket indsats mod diskrimination.

Den 13. juni 2007 besluttede Borgerrepræsentationen at styrke diskriminationstilsynet hos Borgerrådgiveren (BR 271/2007). Beslutningen indebærer en række indsatser, som skal styrke det eksisterende diskriminationstilsyn hos Borgerrådgiveren. Indsatserne omfatter:

"...

- Synliggørelse og profilering af Borgerrådgiveren som Københavns Kommunes diskriminationstilsyn, herunder bl.a. oplysningsmøder for borgerne.
- Udvidelse af Borgerrådgiverens normering med et halvt årsværk og faglig opkvalificering af relevante medarbejdere.
- Oprettelse af vejviserfunktion på Borgerrådgiverens hjemmeside samt ny hjemmeside (www.kk.dk/diskrimination) med guide til, hvor man skal henvende sig, hvis man føler sig diskrimineret. Vejviseren skal have en søgefunktion og være målrettet.

- Igangsættelse af kampagne og udarbejdelse af oplysningsmateriale om blandt andet rettigheder og klagemuligheder i relation til diskriminationsgrundene etnicitet, religion, seksuel orientering, alder og handicap. Kampagnen og oplysningsmaterialet vil blandt andet være målrettet borgere med anden etnisk baggrund end dansk.
- Oprettelse af selvstændigt afsnit om diskriminationstilsynets funktion og sager i Borgerrådgiverens årsberetning.
- Borgerrådgiveren igangsætter årligt i perioden 2007-2010 følgende undersøgelser til belysning af diskriminationsomfanget:

Rapport om det faktiske diskriminationsomfang i Københavns Kommune, som kan konstateres gennem Borgerrådgiverens sager.

Som led i Borgerrådgiverens egen driftundersøgelser skal mindst én undersøgelse årligt omfatte diskriminationsspørgsmål i kommunens forvaltninger.

...

I september 2009 udmøntede Beskæftigelses- og Integrationsudvalget diskriminationspuljen for 2009 ved blandt andet ved at etablere en diskriminationshotline i et samarbejde med en række centrale organisationer (BIU 2009-124051). Hotlinen er placeret hos Borgerrådgiveren.

Borgerrådgiverens bemyndigelse til undersøgelser angår forhold, som Københavns Kommune er ansvarlig for, men der ydes nu vejledning og rådgivning til alle københavnere, uanset i hvilken sammenhæng de har oplevet diskrimination.

På mødet i Borgerrådgiverudvalget den 29. januar 2010 drøftede Borgerrådgiveren og udvalget en plan for udmøntningen af egen driftkompetencen i 2010 for så vidt angår generelle undersøgelser og inspektioner. Den plan for egen driftprojekter, som Borgerrådgiveren forelagde udvalget, var holdt i overskrifter. Valget af nærmere undersøgelsestemaer, undersøgelsestemaernes genstand og den nærmere tilrettelæggelse er Borgerrådgiverens eget, jf. nedenfor.

Borgerrådgiverens generelle egen driftundersøgelser planlægges dels ud fra generelle kriterier som administrationsområdernes omfang, væsentlighed og betydning for borgerne samt repræsentativitet med henblik på at bidrage til generel vejledning, dels ud fra eventuelle konkrete indikationer på utilfredsstillende forhold.

Denne undersøgelsesrapport omfatter diskriminationsspørgsmål i kommunens forvaltninger og er en udmøntning af udvidelsen af Borgerrådgiverens opgaver og drøftelsen i Borgerrådgiverudvalget.

2.2 FORLØB OG INDHOLD (METODE)

Generelt for Borgerrådgiverens egen driftundersøgelser

Borgerrådgiverens generelle egen driftundersøgelser indledes med en høring af den eller de involverede forvaltninger. For hver forvaltning, som inddrages, høres såvel forvaltningens direktion som eventuelle relevante decentrale enheder.

I høringsbrevet beskriver Borgerrådgiveren i generelle vendinger temaet for undersøgelsen og beder om en række oplysninger og dokumentationsmateriale, herunder eventuelt om udlån af relevante sagsakter til nærmere undersøgelse.

Nogle undersøgelser vil være meget omfattende, mens andre vil være målrettede mod nærmere udvalgte forhold. Dette er forudsat ved udvidelsen af Borgerrådgiverens kompetence.

På baggrund af denne dokumentationsindsamling udarbejder Borgerrådgiveren en foreløbig rapport, som sendes til forvaltningen med henblik på forvaltningens og eventuelle decentrale enheders bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Den foreløbige rapport vil også indeholde de udtalelser (herunder kritik/henstilling), som Borgerrådgiveren forventer at fremkomme med, men disse har netop en foreløbig karakter, eftersom faktuelle oplysninger i rapporten kan korrigeres gennem forvaltningens bemærkninger. Forvaltningen informeres således allerede på dette tidspunkt om det forventede udfald af undersøgelsen.

Efter modtagelse af forvaltningens eventuelle bemærkninger indarbejder Borgerrådgiveren forvaltningens bemærkninger til de faktiske forhold og foretager eventuelle ændringer i undersøgelsens konklusioner, som disse måtte give anledning til. Borgerrådgiveren udarbejder på denne baggrund den endelige rapport. Rapporten er stilet til den involverede forvaltning og eventuelle decentrale enheder.

I nogle tilfælde kan den endelige rapport indeholde uafklarede spørgsmål eller af andre grunde kræve en opfølgning, f.eks. fordi Borgerrådgiveren har bedt om en underretning om, hvad en henstilling giver anledning til. I disse tilfælde vil den endelige rapport følges op af en (eller flere) opfølgingsrapport(er), indtil alle forhold i undersøgelsen er afklaret.

Denne undersøgelses metode

Denne undersøgelse er gennemført efter de generelle principper, som er beskrevet ovenfor.

2.3 REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG

Borgerrådgiverens reaktionsmidler er de samme som Folketingets Ombudsmands reaktionsmidler. Borgerrådgiveren kan således udtale kritik og komme med henstillinger til forvaltningen. Kritik er udtryk for en faglig vurdering af, at regler og retningslinjer mv. ikke er overholdt.

Borgerrådgiveren kan henstille til forvaltningen at ændre procedurer eller lignende på et givent område.

Derudover kan Borgerrådgiveren påpege mere generelle problemstillinger i sin årsberetning, som afgives til Borgerrepræsentationen.

Borgerrådgiveren har i forbindelse med sin egen driftvirksomhed lagt sig fast på en sproglig skala for graduering af kritikens alvorlighed. Skalaen omfatter konstateringer af, at noget er uheldigt, konstateringer af begåede fejl, at noget er beklageligt, meget beklageligt, kritisabelt, meget kritisabelt eller stærkt kritisabelt. Skalaen med bemærkninger er optrykt som bilag til denne rapport.

Bedømmelsesgrundlaget for Borgerrådgiveren er det samme som Folketingets Ombudsmands, nemlig skreven ret (herunder love, bekendtgørelser, cirkulærer, standarder og vejledninger), god forvaltningsskik samt overordnede humanitære og medmenneskelige betragtninger. Hertil kommer Københavns Kommunes værdigrundlag, kommunikationspolitik og andre politisk vedtagne retningslinjer. Borgerrådgiveren bestræber sig desuden på at anvende samme målestok for sine vurderinger som Folketingets Ombudsmand.

Borgerrådgiverens opgave er at undersøge, om kommunens forvaltninger og institutioner overholder gældende lovgivning, god forvaltningsskik, kommunens vedtagne politikker og beslutninger om serviceniveau og -standard. Borgerrådgiveren har således ikke særligt til opgave at fremkomme med ros eller lignende tilkendegivelser om positive forhold.

Borgerrådgiverens rapporter om egen driftundersøgelser vil derfor ikke indeholde ros (i hvert fald ikke i videre omfang), og læseren bør notere sig, at fraværet af ros ikke er ensbetydende med, at Borgerrådgiveren alene har konstateret negative forhold i forbindelse med sin undersøgelse.

2.4 UNDERSØGELSENS GENSTAND (HØRINGEN) OG MODTAGET DOKUMENTATION MV.

Borgerrådgiveren bad ved brev af 20. december 2010 Københavns Kommunes syv forvaltninger om en udtalelse og bad dem besvare en række spørgsmål vedrørende tilgængeligheden på kommunens hjemmeside www.kk.dk og subsites.

Borgerrådgiveren anførte blandt andet følgende til forvaltningerne:

"Den konkrete undersøgelse

På mødet i Borgerrådgiverudvalget den 29. januar 2010 drøftede Borgerrådgiveren og udvalget en plan for udmøntningen af egen driftkompetencen i 2010 for så vidt angår generelle undersøgelser og inspektioner (jf. BOR 9/2010).

Af planen fremgår, at Borgerrådgiveren i 2010 indleder en generel undersøgelse af tilgængelighed til kommunens hjemmeside.

Undersøgelsen omfatter alle forvaltninger og vedrører Københavns Kommunes sites – herunder kampagnesites/subsites og separate forvaltningssites – som er placeret under kk.dk. Undersøgelsen vil særlig have fokus på synshandicappedes adgang til at anvende hjemmesiden.

(...)

Afgrænsning og præcisering af begrebet tilgængelighed

Tilgængelighed blev en obligatorisk standard for offentlige myndigheders hjemmesider primo 2008. Det betyder, at offentlige myndigheder på hjemmesider, der er etableret efter 1. januar 2008 eller som siden denne dato har gennemgået større ændringer/omstruktureringer, skal opfylde de internationale retningslinjer for tilgængelighed, WCAG (Web Content Accessibility Guidelines) på niveau AA, når de indkøber, udvikler og drifter deres hjemmeside.

I de tilfælde, hvor WCAG ikke er obligatorisk, må standarden efter min opfattelse gælde som vejledende retningslinje for offentlige myndigheders hjemmesider.

WCAG er en international standard, som skal sikre, at hjemmesider er tilgængelige for flest mulige i flest mulige situationer¹.

Retningslinjerne i WCAG 2.0 anviser, hvordan indholdet på hjemmesider kan gøres mere tilgængeligt. Retningslinjerne sikrer herved tilgængelighed for en større gruppe af mennesker med handicap – herunder blinde og svagsynede, døve og hørehæmmede, mennesker med indlæringshandicap, kognitive begrænsninger, begrænset bevægelighed, talehandicap og fotosensitivitet samt mennesker med kombinationer heraf.

IT- og Telestyrelsen definerer en tilgængelig it-løsning, som en løsning, der som udgangspunkt kan benyttes af alle.

At en hjemmeside er tilgængelig betyder, at hjemmesiden er designet på en sådan måde, at der tages hensyn til alle brugergrupper, for eksempel ved at personer, der er afhængige af hjælpemidler, kan få disse til at fungere sammen med hjemmesiden.

¹ IT- og Telestyrelsen, <http://www.itst.dk/it-arkitektur-og-standarder/tilgengelighed/regler-krav-og-anbefalinger/standard-for-tilgengelighed>

Tilgængelighed indgår som et af de grundlæggende principper i FN's Konvention om rettigheder for personer med handicap som et af midlerne, der skal sikre personer med handicap de samme rettigheder som alle andre.

Danmark ratificerede konventionen den 23. august 2009 og har forpligtet sig til at sikre tilgængelighed for personer med handicap. Af konventionens artikel 9 fremgår det, at deltagerlandene skal:

'... træffe passende foranstaltninger til at sikre, at personer med handicap, på lige fod med andre, har adgang til de fysiske omgivelser og transportmuligheder, den information og kommunikation, herunder informations- og kommunikationsteknologi, og de øvrige faciliteter og tilbud, der er åben for eller gives offentligheden'

Jeg bemærker, at Borgerrådgiveren i sit diskriminationstilsyn behandler klager over diskrimination i bred forstand, det vil sige, hvor borgere behandles ringere end andre personer i sammenlignelige situationer, eller hvis en eller flere personer stilles særligt ufordelagtigt på grund af race, hudfarve, religion, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, køn, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse mv.

Jeg gør opmærksom på, at undersøgelsen tager udgangspunkt i standarden for tilgængelighed for offentlige hjemmesider i Danmark, WCAG 2.0.

Undersøgelsens formål og tema

Formålet med undersøgelsen er at få belyst, hvorvidt Københavns Kommune efterlever kravene til tilgængelighed på kk.dk og således i tilstrækkelig grad tager foranstaltninger i forhold til at sikre lige adgang for alle til kommunes hjemmeside.

Det ønskes desuden belyst, hvilke tiltag og initiativer forvaltningerne har taget eller planlagt for at sikre tilgængelighed på forvaltningernes respektive sider under kk.dk og subsites.

I forhold til de initiativer, som forvaltningerne har taget i forbindelse med etableringen af det nye kk.dk (relancering af kk.dk) den 1. september 2008 og etableringen af den nye forside på kk.dk, som blev taget i brug den 18. november 2010, ønskes det oplyst, om spørgsmålet om tilgængelighed har været inddraget.

Endvidere ønskes det belyst, hvorvidt eventuelle tilfælde af konstateret eller oplevet manglende tilgængelighed til de enkelte sider giver anledning til overvejelser om andre tiltag end de, som allerede måtte være taget.

Endelig ønskes det belyst, hvorvidt webredaktørerne i de enkelte forvaltninger har behov for oplysning om regler og anbefalinger i forhold til tilgængelighed.

Undersøgelsen vil basere sig dels på en gennemgang af udvalgte sider hos hver forvaltning og dels forvaltningernes svar på de nedenfor listede høringsmaer.

Jeg beder forvaltningerne om at belyse ovennævnte, herunder ved at oplyse følgende:

- Om forvaltningen/kommunen anser kk.dk som omfattet af WCAG-standard
- På hvilken måde der sikres tilgængelighed for alle i forbindelse med indkøb af design, udvikling og software (kravspecifikationer o.l.).
- Hvilke eventuelle initiativer forvaltningen har iværksat for at sikre, at indholdet på forvaltningens del af hjemmesiden er tilgængeligt for alle, herunder hvorledes det løbende sikres/kontrolleres, at nye eller ændrede sites lever op til tilgængelighedskravene (eventuelle initiativer bedes beskrevet nærmere eller dokumenteres gennem vedlagt materiale)

- I hvilket omfang der samarbejdes med handicaporganisationer e.l. ved etablering af større, nye initiativer på kk.dk
- Hvilket kendskab forvaltningen har til eventuelle problemer med tilgængelighed på hjemmesiden
- Hvilken enhed i forvaltningen/kommunen som håndterer eventuelle problemer med tilgængelighed på hjemmesiden, og hvorledes enhedens gennemslagskraft er sikret
- I hvilken grad viden om – og krav til – tilgængelighed og brugerhensyn (generelt og konkret) er tænkt ind i uddannelsen af forvaltningens webansvarlige, og hvordan denne viden vedligeholdes.”

Borgerrådgiveren overlod det til forvaltningerne at tage stilling til, om forvaltningerne ville svare hver for sig, eller om det var hensigtsmæssigt at give et samlet eller koordineret svar.

Ved brev af 21. februar 2011 modtog Borgerrådgiveren forvaltningernes samlede besvarelse koordineret af Kommunikation og Web i Københavns Borgerservice under Økonomiforvaltningen.

Forvaltningerne gav følgende begrundelse for den samlede besvarelse:

”Københavns Kommunes forvaltninger har valgt at afgive et samlet og koordineret svar til Borgerrådgiveren.

Det udspringer bl.a. af organisationen omkring kommunens hjemmeside. I 2009 blev der etableret en tværgående styregruppe for hjemmesiden (herefter forkortet kk.dk) med det formål at styrke webarbejdet og koordinere udviklingsprojekter. I efteråret 2010 har styregruppen styrket weborganisationen og udarbejdet en webstrategi for 2010-2012. Webstrategien indeholder bl.a. målsætninger for tilgængeligheden på hjemmesiden og subsites.

Det daglige overordnede ansvar for den redaktionelle drift varetages af Kommunikation og Web i Københavns Borgerservice under ØKF. Den tekniske drift varetages af Koncernservice. Ny funktionalitet og indhold initieres i den enkelte forvaltning og kravspecificeres i samarbejde med Koncernservice. Kommunikation og Web koordinerer udviklingsprojekterne i samarbejde med Koncernservice. Styregruppen udstikker og beslutter de overordnede rammer for udvikling og prioritering på hjemmesiden.”

Borgerrådgiveren modtog sammen med besvarelsen følgende materiale:

- Analyse af tilgængelighed på kk.dk, udarbejdet af Pentia (kommunens leverandør af cms-systemet), 31. januar 2011.
- Københavns Kommunes webstrategi, handlingsplan vedr. tilgængelighed

Udtalelsen og materialet er gengivet relevante steder nedenfor.

3. SAMMENFATNING

Undersøgelsen angår tilgængelighed på Københavns Kommunes hjemmeside og vedrører alle syv forvaltninger. Formålet er at få belyst, hvorvidt Københavns Kommune efterlever kravene til tilgængelighed på hjemmesiden, www.kk.dk og subsites, og således i tilstrækkelig grad tager foranstaltninger i forhold til at sikre lige adgang for alle til kommunes hjemmeside.

Grundlaget for undersøgelsen er dels forvaltningernes besvarelse af en række spørgsmål stillet af Borgerrådgiveren vedrørende tilgængelighed på kommunens hjemmeside – herunder forvaltningernes egne beskrivelser af tilgængeligheden samt de initiativer, forvaltningerne har iværksat for fremadrettet at sikre tilgængelighed på hjemmesiden. Dels en ekstern udarbejdet analyse af tilgængeligheden på hjemmesiden udarbejdet på forvaltningernes eget initiativ og vedlagt besvarelsen til Borgerrådgiveren som bilag.

Alle forvaltningerne har i et eller flere tilfælde undladt at overholde de gældende standarder for tilgængelighed, og generelt set er der mange tilgængelighedsproblemer på kommunens hjemmeside. Jeg anbefaler derfor, at alle forvaltninger med Styregruppen, Kommunikation og Web samt Koncernservice i spidsen prioriterer opgaven med tilgængelighed.

Jeg har på en række punkter afgivet anbefalinger til sikring af tilgængeligheden, bl.a. i forhold til:

- Opdatering af det tekniske styresystem (CMS), således at dette understøtter sikring af tilgængelighedskravene generelt
- Løsning til sikring af tilgængelighed i de mange dokumenter, der uploades på kommunens hjemmeside
- Sikring af, at HTML-sider validerer korrekt i forhold til kravene
- Programmeringsmæssig korrekt opmærkning af sidernes standardsprog
- Stillingtagen til krav til videoer på hjemmesiden
- At tilgængelighed fremover tænkes ind i designet, således at lignende tilgængelighedsproblemer, som går igen på hele kk.dk, undgås.

Jeg har bedt om underretning om, hvad mine anbefalinger giver anledning til.

Samlet set har jeg fundet det meget beklageligt, at forvaltningerne i så mange tilfælde har undladt at overholde tilgængelighedskravene på niveau AA – eller som minimum på niveau A – og derved ikke har givet alle borgere lige adgang til at benytte kommunens hjemmeside.

Generelt må det konstateres, at kommunens hjemmeside i en vis udstrækning diskriminerer handicappede brugere, uden at det derved er sagt, at der er tale om ulovlige forhold. Det kan dog ikke udelukkes, at lighedsgrundsætningen og andre principper for ligebehandling af handicappede kan medføre retlige forpligtelser af betydning for offentlige myndigheders kommunikation.

Jeg har noteret mig, at forvaltningerne med Kommunikation og Web/styregruppen som koordinerende part har iværksat omfattende tiltag til sikring af tilgængelighed.

Jeg har endelig om ansvarsfordelingen og håndhævelsen af tilgængelighedsstandarder udtalt, at jeg må forstå det oplyste således, at håndhævelsen reelt hviler på forvaltningernes gode vilje og styregruppens saglige overbevisningsevne. Det er uklart for mig, hvorledes Økonomiudvalget og Økonomiforvaltningens forpligtelse (og ret) efter kommunestyrelsesloven til at have indseende med de almindelige administrative forhold i kommunen kan løftes og rent faktisk bliver løftet i denne organisatoriske ansvarsstruktur. Jeg går imidlertid ud fra, at Økonomiforvaltningen er enig i, at Økonomiforvaltningen har en forpligtelse til – eventuelt som en stikprøvekontrol – at påse, at tilgængelighedsstandarderne overholdes, og at eventuelle uenigheder om tilgængeligheden kan forelægges Økonomiudvalget til endelig afgørelse.

4. GENERELLE BEMÆRKNINGER

4.1 GENERELT OM TILGÆNGELIGHED

Det er en forudsætning for tilgængelighed på hjemmesider, at man tænker bredt. Det er ikke hensynet og særløsninger til enkeltgrupper, der er formålet, det handler om at give flest mulige mennesker i flest mulige situationer adgang til den enkelte hjemmeside.

En tilgængelig it-løsning er en løsning, der som udgangspunkt kan benyttes af alle. At en hjemmeside er tilgængelig betyder, at hjemmesiden er designet på en sådan måde, at der tages hensyn til alle brugergrupper.

Folketinget tog i juni 2006 beslutning om anvendelse af åbne standarder for software i det offentlige (B 103). Følgende fremgår bl.a. af beslutningen:

"Folketinget pålægger regeringen at sikre, at det offentlige brug af informationsteknologi, herunder brug af software, er baseret på åbne standarder.

Regeringen bør senest den 1. januar 2008, eller så snart det er teknisk muligt, indføre og vedligeholde et sæt af åbne standarder, der kan tjene til inspiration for øvrige offentlige myndigheder."

I oktober 2007 indgik regeringen, KL og Danske Regioner en aftale om anvendelse af obligatoriske åbne standarder for software i det offentlige. Aftalen om åbne standarder betyder, at offentlige myndigheder på hjemmesider, der er etableret efter 1. januar 2008, eller som siden denne dato har gennemgået større ændringer/omstruktureringer, skal opfylde de internationale retningslinjer for tilgængelighed, WCAG 2.0 (Web Content Accessibility Guidelines) på niveau AA, når de indkøber, udvikler og drifter deres hjemmeside.

WCAG er internationale retningslinjer udarbejdet af World Wide Web Consortium (W3C). Retningslinjerne vedrører indhold, struktur, layout og interaktion.

Retningslinjerne i WCAG 2.0 (som er den gældende) anviser, hvordan indholdet på hjemmesider kan gøres mere tilgængeligt. Retningslinjerne sikrer herved tilgængelighed for en større gruppe af mennesker med handicap – herunder blinde og svagsynede, døve og hørehæmmede, mennesker med indlæringshandicap, kognitive begrænsninger, begrænset bevægelighed, talehandicap og fotosensitivitet samt mennesker med kombinationer heraf.

WCAG 2.0

WCAG 2.0 er som nævnt det gældende sæt af internationale retningslinjer, som offentlige myndigheder skal overholde på niveau AA. Retningslinjerne indeholder en række succeskriterier, og hvert kriterium er forsynet med en prioritet. Prioriteterne er tildelt efter punktets betydning for tilgængeligheden:

- Prioritet 1 – niveau A (vigtigste)
- Prioritet 2 – niveau AA (vigtige)
- Prioritet 3 – niveau AAA (mindre vigtige)

Overholdelse af niveau A er en forudsætning for, at mange mennesker vil kunne anvende netstedet. Overholdelse af niveau AA fjerner betydelige barrierer i forbindelse med tilgængelighed til netstedet. Endelig vil overholdelse af niveau AAA øge tilgængeligheden til web-dokumenter.

Kompenserende teknologier mv.

En del borgere har, på grund af deres handicap, behov for at anvende kompenserende teknologier for at kunne anvende en hjemmeside. Der er ikke udviklet kompenserende teknologier til alle former for handicaps, f.eks. findes der ikke et kompenserende hjælpemiddel til døve, ligesom der ikke findes hjælpemidler til borgere med kognitivt handicap. Tilgængeligheden skal i disse sammenhænge tænkes ind, og også derfor er sproget og formidlingen – herunder lixtallet – væsentlig på en hjemmeside.

Indholdet af teksterne, sproget og det læseniveau, de forudsætter, er væsentligt at tænke ind – ikke mindst i forhold til ordblinde. En hjemmeside bør således tilstræbe et tilgængeligt og forståeligt sprog, bl.a. ved at undgå brug af lange sætninger, mange forkortelser og fremmedord, og i det hele taget bør en hjemmeside ikke have et lixtal, der gør indholdet svært tilgængeligt. Ved at have opmærksomhed på sproget, tænke i læsevenligt design, et konkret og klart sprog, små afsnit med sigende overskrifter osv., imødekommer man ikke blot borgere med funktionsnedsættelser, men alle borgere ved at sørge for, at kommunikationen generelt er tilpasset hjemmesiden som medie og ved generelt at have tænkt i brugervenlighed, hvad angår det sproglige indhold.

Der findes forskellige former for kompenserende teknologier, som ikke skal gennemgås her, blot skal det nævnes, at disse teknologier for at kunne arbejde sammen med hjemmesiden stiller krav om, at hjemmesiden overholder WCAG-standarden. F.eks. forudsætter brugen af en skærmlæser en tilgængelig brugergrænseflade og et tilgængeligt indhold. En skærmlæser vil ikke kunne gengive utilgængeligt indhold, som f.eks. et billede uden beskrivelse i form af en alternativ tekst. Det er i den forbindelse også væsentligt, at der er fokus på en logisk struktur og læseretning – herunder at titler angives som titler ved teknisk anvendelse af "headings" i forskellige niveauer.

IT- og Telestyrelsen

Standarder for offentlige netsteder og tilgængelighed

IT- og Telestyrelsen under Videnskabsministeriet anfører i deres vejledning: "Anvendelse af åbne standarder for software i det offentlige" fra 2007, at:

"Principperne for forvaltningens digitale kommunikation med borgere og virksomheder bør følge almindelig forvaltningsskik om åbenhed, faglighed og saglighed i behandlingen af borgerne.

Dette betyder, at forvaltningens digitale kommunikation med borgere og virksomheder for så vidt muligt skal sikre:

- at alle har lige adgang til at benytte digitale services (...)"

Det fremgår videre, at det at anvende de obligatoriske åbne standarder for offentlige hjemmesider WCAG vil sige, at man efterlever WCAG (Web Content Accessibility Guidelines), seneste version, level AA, vedligeholdet af WAI (Web Accessibility Initiative) under W3C.

Endelig fremgår det, at der kan være forhold, som gør, at en myndighed kan undtages fra reglerne om at anvende obligatoriske åbne standarder på et konkret område. I disse tilfælde skal der, som det fremgår:

"foretages en uddybende begrundelse for behovet for denne undtagelse.

Uanset om redegørelsen udarbejdes af den offentlige myndighed, af den private leverandør eller hvis det sker i fællesskab, bør begrundelsen så vidt muligt indeholde følgende oplysninger.

Øgede udviklingsomkostninger:

- Skønnede meromkostninger, både absolut [og] i forhold til den samlede anskaffelsessum.
- Der angives eventuelle negative konsekvenser for anden myndighed ved, at løsningen ikke anvender obligatoriske standarder.

Svækket sikkerhedsniveau:

- Det angives, hvorfor det vurderes, at sikkerhedsniveauet svækkes væsentligt.

Funktionel forringelse:

- Det begrundes, hvorfor der forventes en funktionel forringelse som følge af anvendelse af obligatoriske åbne standarder, herunder hvorvidt det skyldes et eller flere af følgende forhold:

Manglende mulighed for integration

- Konflikt med andre allerede anvendte standarder, der ikke kan fraviges

Væsentlig forsinkelse:

- Vurdering af hvor meget projektet forsinkes, og evt. hvilke afledte konsekvenser det giver.

Konflikt med sektorfastsatte standarder:

- Hvis undtagelsen begrundes med henvisning til konflikt med standarder, der på grund af internationale forpligtelser er gældende inden for enkeltområder, vedlægges henvisning til sektorbeslutning."

Myndigheders arbejde med tilgængelighed

IT- og Telestyrelsen har i april 2011 offentliggjort analysen: "Rapport om myndigheders arbejde med webtilgængelighed".

Analysen viser, at det grundlæggende set ikke koster ekstra ressourcer at købe og vedligeholde en godt tilgængelig hjemmeside, og at det i høj grad er et spørgsmål om at indtænke det fra starten i udviklingen og produktionen af digitale løsninger og indhold.

Analysen viser ligeledes, at mange har brug for mere viden om tilgængelighed og om hvordan, arbejdet organiseres bedst muligt.

Videnskabsministeriet vil – på baggrund af undersøgelsen – målrette initiativer til forskellige relevante medarbejdergrupper og tage kontakt til offentlige myndigheder om konkret vejledning og deling af best practice på området. Dette med henblik på, at offentlige myndigheder kan styrke tilgængeligheden på deres hjemmesider.

Vejledninger

IT- og Telestyrelsen stiller på deres hjemmeside diverse materialer vedr. tilgængelighed til rådighed. Her findes bl.a. vejledninger til indkøb, udvikling og drift af tilgængelige hjemmesider – herunder konkrete guides i forhold til det redaktionelle arbejde i forhold til bl.a. alternative tekster til billeder og grafik, vejledning til linke tekster og til tilgængelige PDF-filer.

4.2 GENERELT OM DISKRIMINATION

Diskrimination er usaglig forskelsbehandling. Usaglig forskelsbehandling betyder, at en person, af grunde som ikke er saglige (dvs. nøgterne og objektive), bliver behandlet anderledes end andre personer i samme situation. Ulovlig diskrimination eller ulovlig forskelsbehandling foreligger, hvis adfærden er omfattet af et forbud i loven.

Diskrimination på grund af handicap

Med handicap menes en person med en fysisk, psykisk eller intellektuel funktionsnedsættelse, som giver et kompensationsbehov for, at den pågældende kan fungere på lige fod med andre borgere i en tilsvarende situation.

Ved fastlæggelsen af handicapbegrebet tager man i dansk ret udgangspunkt i FN's standardregler om lige muligheder for handicappede. I standardreglerne bruger man begrebet funktionsnedsættelse.

Det kan være diskrimination, hvis indretningen af en kommunal institution eller som i dette tilfælde kommunens hjemmeside begrænser en synshandicappet borgers adgang til at benytte sig af den pågældende institutions eller hjemmesidens faciliteter.

Københavns Kommunes hjemmeside er i overvejende grad en hjemmeside rettet mod borgerne. Diskrimination på grund af handicap uden for arbejdsmarkedet er ikke dækket af den danske anti-diskriminationslovgivning. Det vil sige, at der ikke findes en retlig regulering af diskrimination på grund af handicap f.eks. i forhold til en borgers manglende adgang til en kommunes utilgængelige hjemmeside. Der vil derfor ikke i en sådan situation være tale om ulovlig diskrimination, om end der kan være tale om diskrimination.

Det kan dog ikke udelukkes, at lighedsgrundsætningen og andre principper for ligebehandling af handicappede kan medføre retlige forpligtelser af betydning for offentlige myndigheders kommunikation.

Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn og hotline

Borgerrådgiveren har siden sin etablering i 2004 kunnet behandle klager over diskrimination og mægle mellem forvaltning og borger i sådanne sager. Den 13. juni 2007 besluttede Borgerrepræsentationen at styrke diskriminationstilsynet hos Borgerrådgiveren yderligere (BR 271/2007).

I september 2009 udmøntede Beskæftigelses- og Integrationsudvalget diskriminationspuljen for 2009 ved blandt andet at etablere en diskriminationshotline i samarbejde med Borgerrådgiveren og en række centrale organisationer. Hotlinen er placeret hos Borgerrådgiveren (BIU 2009-124051).

Borgerrådgiverens bemyndigelse til undersøgelser angår forhold, som Københavns Kommune er ansvarlig for, men der ydes nu vejledning og rådgivning til alle københavnere uanset i hvilken sammenhæng, de har oplevet diskrimination.

Borgerrådgiverens Diskriminationshotline 80 30 20 20 er etableret for at komme diskrimination i København til livs. Alle københavnere, som ikke bliver behandlet på lige fod med andre, kan henvende sig til hotlinen.

Borgerne kan i første omgang få mere at vide om diskrimination og Borgerrådgiverens vurdering af, om det kan være diskrimination, de har oplevet. Borgerne kan også få hjælp til at komme videre med en klagesag eller lignende. I kraft af samarbejdet med private organisationer kan Borgerrådgiveren desuden henvise til en række alternative tilbud til den diskriminerede.

Borgerrådgiveren hjælper borgere, der har oplevet diskrimination i kommunen, med at komme videre med en klage over forskelsbehandling – f.eks. på grund af handicap. Hvis henvendelsen vedrører diskrimination, som Københavns Kommune er ansvarlig for, vil Borgerrådgiveren i nogle tilfælde kunne undersøge sagen nærmere. Ellers vil sagen blive sendt videre til rette instans.

Borgerrådgiveren registrerer alle henvendelser. Derved opbygges en mere sikker viden om, hvem diskriminationen rammer, og hvor den finder sted.

Borgerrådgiveren har til dato ikke modtaget klager over tilgængeligheden på kommunens hjemmeside.

4.3 LOVE, REGLER OG POLITIKKER

Lighedsgrundsætningen

I den danske forvaltningstradition er der en lighedsgrundsætning, som forpligter offentlige myndigheder til at behandle lige forhold lige for loven. Det betyder, at hvis f.eks. handicap i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, så kan kommunen ikke i afgørelsen tage hensyn til et handicap og derved stille f.eks. blinde dårligere end andre i tilsvarende situationer.

FN – regler og konventioner

FN's standardregler om lige muligheder for handicappede blev vedtaget i 1993 af FN's generalforsamling og udstikker regler, som de underskrivende lande – herunder Danmark – har forpligtet sig til at efterleve.

Af reglerne fremgår bl.a.:

“De enkelte lande bør anerkende, at tilgængelighed er altafgørende for opnåelse af lige muligheder i alle områder af samfundet. De enkelte lande bør for mennesker med handicap af enhver art (a) indføre handlingsprogrammer med henblik på at gøre de fysiske omgivelser tilgængelige og (b) træffe foranstaltninger til at sørge for adgang til oplysning og kommunikation.”

Og videre at:

“De enkelte lande bør sikre, at nye EDB-styrede oplysnings- og servicesystemer, der tilbydes den almene befolkning, enten gøres umiddelbart tilgængelige eller tilpasses, så de er tilgængelige for mennesker med handicap”

Tilgængelighed indgår som et af de grundlæggende principper i FN's Konvention fra 2006 om rettigheder for personer med handicap som et af midlerne, der skal sikre personer med handicap de samme rettigheder som alle andre.

Danmark underskrev konventionen i 2007 og ratificerede den i 2009 og har forpligtet sig til at sikre tilgængelighed for personer med handicap. Af konventionens artikel 9 fremgår det, at deltagerlandene skal:

“... træffe passende foranstaltninger til at sikre, at personer med handicap, på lige fod med andre, har adgang til de fysiske omgivelser og transportmuligheder, den information og kommunikation, herunder informations- og kommunikationsteknologi, og de øvrige faciliteter og tilbud, der er åben for eller gives offentligheden”.

Københavns Kommunes Handicappolitik

Københavns Kommunes Handicappolitik blev vedtaget af Borgerrepræsentationen den 27. januar 2011. Handicappolitikken gælder for perioden 2011-2017.

FN's Konvention, artikel 9 (citeret ovenfor) citeres i politikken og herudover fremgår følgende vedrørende kommunikation og information:

"Alle borgere har krav på fyldestgørende og lettilgængelig information om kommunens serviceydelser og i forhold til den øvrige information kommunen formidler. Formidlingen bør tage hensyn til den enkeltes funktionsniveau.

København vil sikre

- At der er gode selvbetjeningsløsninger på Københavns Kommunes hjemmeside.
- Webløsninger, der tilstræber fuld tilgængelighed i forhold til oplæringsfunktion (blinde og sprogsvage) og større skrift (svagt seende).
- At kommunens trestrengede kanalstrategi – digital, telefonisk og personlig indgang – er optimeret i forhold til handicapgrupperes adgang til mindst en af de tre kanaler."

Af handicappolitikens interne målsætninger fremgår bl.a. følgende:

"Tværgående, intern rådgivning

København vil sikre, at:

- Medarbejderne får øget kendskab til forvaltningernes relevante eksperter på handicapområdet, herunder eksempelvis kendskab til tilgængelighed, til de forskellige behov mv. med henblik på at kvalificere beslutninger.
- Størstedelen af medarbejderne i kommunen ved, hvad tilgængelighed er, og at fokus på tilgængelighed bliver en naturlig del af medarbejdernes opgaveløsning.

Københavns Borgerrådgiver har en direkte kontakt til borgere, som støder på udfordringer i mødet med kommunen. Borgerrådgiveren spiller derfor en væsentlig rolle i forhold til at udvikle kommunens indsats og service.

København vil derfor sikre, at:

- Borgerrådgiverens kontakt til borgere med handicap giver input til en løbende udvikling".

Forvaltningerne har i deres koordinerede besvarelse anført følgende vedrørende Københavns Kommunes Handicappolitik:

"Handicappolitikkenes målsætninger udmøntes via handleplaner med konkrete initiativer. Handleplanerne gælder for to år ad gangen, hvorpå indsatsen evalueres og nye forslag til handleplaner og initiativer udarbejdes og forelægges for de politiske udvalg og Borgerrepræsentationen.

Der er iværksat en proces vedr. konkrete initiativer i forvaltningerne. SOF er tovholder og de politiske udvalg vil blive forelagt initiativerne i løbet af marts måned med henblik på en senere behandling i BR.

Tilgængeligheden på kk.dk og de selvbetjeningsløsninger, som Københavns Kommune anvender, er en målsætning i den nye handicappolitik. Derfor vil de planer for indsatser og initiativer vedr. tilgængelighed på kk.dk, som fremgår af forvaltningernes besvarelse på Borgerrådgiverens henvendelse, indgå i arbejdet vedr. udmøntningen af den nye handicappolitik.

Da den vedtagne handicappolitik først udmøntes i 2011, har forvaltningerne valgt at svare på Borgerrådgiverens undersøgelsespunkter på baggrund af de nuværende planer og eksisterende indsatser, som er besluttet inden for organisationen omkring kommunens hjemmeside.”

4.4 HVAD KRÆVER TILGÆNGELIGHEDSKRAVENE AF FORVALTNINGERNE

Tilgængelighedsproblemer kan have forskellig karakter. Nogle problemer skabes af systemerne og af udviklerne, mens andre skabes af designerne, der eksempelvis laver for små skrifttyper, for ringe kontrast i farverne eller dårlig navigation, mens andet igen skyldes redaktørerne og f.eks. viser sig ved dårlig publiceringspraksis, manglende linktekster, dårligt sprog, misvisende eller uforståelige linktekster og henvisninger som f.eks. ”til højre”, ”nedenfor”, ”den grønne”, som ikke vil kunne findes af en synshandicappet eller en farveblind.

Det fremgår af forvaltningernes besvarelse af 21. februar 2010, at følgende ansvarsfordeling er gældende:

”I 2009 blev der etableret en tværgående styregruppe for hjemmesiden (herefter forkortet kk.dk) med det formål at styrke webarbejdet og koordinere udviklingsprojekter (...)

Det daglige overordnede ansvar for den redaktionelle drift varetages af Kommunikation og Web i Københavns Borgerservice under ØKF. Den tekniske drift varetages af Koncernservice. Ny funktionalitet og indhold initieres i den enkelte forvaltning og kravspecificeres i samarbejde med Koncernservice. Kommunikation og Web koordinerer udviklingsprojekterne i samarbejde med Koncernservice. Styregruppen udstikker og beslutter de overordnede rammer for udvikling og prioritering på hjemmesiden.”

Kommunikation og Web er som ansvarlige for den redaktionelle drift tillige ansvarlige for at sikre den generelle overholdelse af tilgængelighedskravene, mens ansvaret på webredaktørniveau deles med de enkelte forvaltninger.

Koncernservice skal sikre, at de tekniske rammer muliggør opfyldelse af tilgængelighedskravene, samt skal i samarbejde med forvaltningerne og overordnet Kommunikation og Web sikre, at al udvikling og indkøb sker i overensstemmelse hermed.

Kommunen bærer dog samlet set et fælles ansvar for, at hjemmesiden i det hele overholder gældende standarder for tilgængelighed. Det er på den baggrund afgørende, at hver enkelt forvaltning – og i særdeleshed Koncernservice og Kommunikation og Web – tager ansvar og prioriterer tilgængelighedsopgaven, så kommunen som helhed kan leve op til tilgængelighedskravene i WCAG 2.0 på niveau AA, således at alle – så vidt muligt – har lige adgang til at benytte digitale services. I forlængelse heraf bør kommunen aktivt bestræbe sig på at efterleve kravet om tilgængelighed efter FN-konventionens artikel 9.

5. UNDERSØGELSEN

5.1 INDLEDNING

Borgerrådsgiveren har i sit høringsbrev til kommunens syv forvaltninger anført følgende:

“Undersøgelsen vil basere sig dels på en gennemgang af udvalgte sider hos hver forvaltning og dels [på] forvaltningernes svar”

Da Borgerrådsgiverens kontor ikke råder over særlig tilgængelighedsspecialiserede kompetencer, og da Styregruppen for kk.dk selv i januar 2011 har rekvireret en tilgængelighedsvurdering af kk.dk med tilhørende løsningsforslag udarbejdet af Pentia samt desuden har fået udarbejdet “Tilgængelighedsmanual til CMS'et for Københavns Kommunes hjemmeside” af Sensus, der er specialister i tilgængelighed, finder Borgerrådsgiveren det unødvendigt at rekvirere endnu en tilgængelighedsgennemgang. Tilgængelighedsvurderingen var vedlagt forvaltningernes besvarelse som bilag, og tilgængelighedsmanualen er tilgængelig for kommunens medarbejdere på kommunens intranet.

Borgerrådsgiverens undersøgelse vil på den baggrund basere sig på en gennemgang af den koordinerede besvarelse samt de eksisterende og nylig udarbejdede vurderinger af tilgængeligheden på hjemmesiden.

5.2 FORVALTNINGERNES KOORDINEREDE BESVARELSE

Borgerrådsgiveren modtog den 21. februar 2011 forvaltningernes koordinerede besvarelse på Borgerrådsgiverens henvendelse. Besvarelsen gennemgås og kommenteres efter behov i det følgende.

Gennemgang af og bemærkninger til besvarelsen

I det omfang, besvarelsen giver anledning til konkrete bemærkninger, er disse anført umiddelbart i forlængelse af gengivelsen af forvaltningernes koordinerede svar.

Hvilke tiltag og initiativer har forvaltningerne taget eller planlagt for at sikre tilgængelighed på forvaltningernes respektive sider under kk.dk og subsites?

- a. “Fra marts 2011 skal alle redaktører deltage i kursus om tilgængelighedskravene.
- b. Fra januar 2011 bliver alle kravspecifikationer godkendt af Koncernservice, herunder håndtering af tilgængelighed i det konkrete udviklingsprojekt.
- c. I januar 2011 blev der udarbejdet en analyse af tilgængeligheden på hjemmesiden. Analysen er udført af kommunens leverandør til cms-systemet (se bilag 1).
- d. I webstrategien for 2010-2012 er der formuleret specifikke målsætninger for tilgængelighed med afsæt i den offentlige standard og der er udarbejdet en handlingsplan for implementering af diverse tilretninger og udvikling (handlingsplan vedr. tilgængelighed, se bilag 2).
- e. Alle forvaltninger informerer om tilgængelighed på deres intranet. På www.kk.dk/undervisningsitecore kan redaktørerne hente den vejledning de får udlevet på tilgængelighedskurset. Vejledningen omfatter de 4 krav, som webredaktører skal kende og arbejde efter. Der stilles i alt 38

tilgængelighedskrav til offentlige hjemmesider. Langt de fleste af disse retter sig mod cms-systemets tekniske opbygning.”

Det er min opfattelse, at disse initiativer giver mulighed for en forbedret overholdelse af de gældende obligatoriske standarder for tilgængelighed på offentlige hjemmesider. Det er min opfattelse, at information og vejledninger generelt må antages at kunne være med til at højne overholdelsesgraden. Samtidig er det min opfattelse, at disse informationer ikke kan stå alene, men kræver implementering og en anerkendelse hos forvaltningerne af, at opgaven skal prioriteres.

Jeg har ingen øvrige bemærkninger til det anførte.

Har tilgængelighed været inddraget i forbindelse med relancering af kk.dk i 2008 og etablering af ny forside i 2010?

- f. "I forbindelse med relanceringen af kk.dk i 2008 blev spørgsmålet om tilgængelighed inddraget i begrænset omfang. Relanceringen indebar et nyt design og en delvis opgradering af hjemmesidens cms-system. Både design og cms-system overholder kun delvist tilgængelighedskravene. Et generelt problem i forbindelse med relanceringen af kk.dk er kontrastfarver på hjemmesiden og subsites. En fuldstændig overholdelse af tilgængelighedskravene på kk.dk kræver en opgradering af cms-systemet.
- g. I forbindelse med etableringen af den nye forside i 2010 blev tilgængelighed inddraget i designet. Derved blev der delvist rettet op på nogle af de tilgængelighedsproblemer, som var kendte fra relanceringen i 2008.”

Jeg finder det beklageligt, at kommunen ikke tidligere og ved etableringen af nyt kk.dk har haft tilstrækkeligt fokus på at indskrive tilgængelighedskrav ved udarbejdelse af kravspecifikationer og sikre overholdelse af tilgængelighedskrav i henhold til de gældende standarder for offentlige hjemmesider.

Jeg anbefaler på den baggrund, at den nødvendige opdatering af CMS'et iværksættes snarest, således at arbejdet med en fremadrettet sikring af standarderne er mulig.

Jeg er dog opmærksom på, at der kan være forhold, som gør, at en myndighed kan undtages fra reglerne om at anvende obligatoriske åbne standarder på et konkret område – herunder økonomiske merudgifter, jf. IT- og Telestyrelsens: ”Standarder for offentlige netsteder og tilgængelighed”.

Jeg bemærker desuden, at tilgængelighedsproblemer, der har at gøre med hjemmesidens design – som f.eks. det generelle problem med kontrastfarver – bør prioriteres og løses, da det typisk vil være tilgængelighedsproblemer, der gentages på hele sitet.

Jeg beder om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

Er der konstateret eller oplevet manglende tilgængelighed på enkelte sider og giver dette anledning til overvejelser om andre tiltag end de, som allerede måtte være taget?

"Kommunikation og Web planlægger følgende aktiviteter i samarbejde med forvaltningerne i 2011:

- h. Gennemgang af webstedets tilgængelighed af ekstern leverandør.

- i. Det eksisterende tilgængelighedsværktøj Netpublikationer, der bl.a. gør det muligt for svagtseende at læse tekster i filformater som fx pdf og word, lever ikke op til tilgængelighedskravene. Styregruppen vil blive forelagt sagen og drøfte mulighederne for udskiftning af systemet.
- j. Der indføres et internt servicetjek i den enkelte forvaltning, hvor den koordinerende webredaktør gennemgår forvaltningens sider med særligt fokus på tilgængelighed og sprog.
- k. Grafiske kortløsninger: Ikke alle grafiske kortløsninger lever op til tilgængelighedskravene, det drejer sig om både GIS kort. og Google-kort. BUF implementerer en ny løsning af GIS-kort til visning af institutioner i foråret 2011.
- l. I løbet af foråret 2011 opgraderes cms-systemet som benyttes af bl.a. institutioner, BR-medlemmer og lokaludvalg, da den nuværende version ikke opfylder tilgængelighedskravene.

Mangler på hjemmesiden og subsites:

- m. **www.kk.dk/integrationsbarometer** overholder ikke alle tilgængelighedskrav. Siden er oprettet i 2007 og tilhører BIF, som vil undersøge løsningsmuligheder.
- n. **www.blanddigibyen.dk** (subsite) overholder ikke alle tilgængelighedskrav. Siden videreudvikles pt. og der vil blive taget højde for tilgængelighedskravene. Siden tilhører BIF.
- o. På **www.bibliotek.kk.dk** (subsite) er der konstateret problemer med kontrastfarverne. Siden tilhører KFF, som vil undersøge løsningsmuligheder.
- p. Der er konstateret mange tilgængelighedsproblemer på **www.kubik.kk.dk** (subsite). Siden overgår i løbet af 2011 til samme cms-system som benyttes af bibliotekerne. I den forbindelse bliver tilgængelighed tænkt ind i både udvikling af systemet og uddannelse af redaktører. Siden tilhører KFF.
- q. Institutioner på det sociale område har oprettet hjemmesider i flere forskellige systemer, som ikke alle overholder tilgængelighedskravene. Siderne tilhører SOF, vil undersøge løsningsmuligheder.
- r. Hjemmesiden **www.kk.dk/boligkatalog** (subsite) overholder ikke alle tilgængelighedskravene. I løbet af det første halvår af 2011 vil SUF i samarbejde med teknisk leverandør rette op på fejlene.
- s. Hjemmesiden **www.kk.dk/bdv** (subsite) indeholder et flashelement, som ikke lever op til tilgængelighedskravene. TMF vil i samarbejde med ØKF løse problemet.
- t. På hjemmesiden **www.kk.dk/givetpraj** (subsite) kan borgere gøre kommunen opmærksom på mangler i byen bl.a. ved at indsende et billede. Billeder indsendt af borgerne får ikke tilknyttet en alternativ tekst. Siden tilhører TMF, som vil undersøge løsningsmuligheder.
- u. Hjemmesiden **www.friforgraffiti.dk** (subsite) lever ikke op til tilgængelighedskravene. Det er planlagt at TMF i samarbejde med leverandøren skal følge op i problemerne i 2011.
- v. Anden fase af udviklingen af **www.kk.dk/EtbedreKbh** (subsite), som publiceres 21. feb. 2011, sørger for at hjemmesiden overholder tilgængelighedskravene. Siden tilhører ØKF.
- w. Hjemmesiden **www.kk.dk/erhverv** overholder ikke alle tilgængelighedskrav. Kommunikation og Web vil i løbet af første halvår af 2011 klarlægge omfanget af fejl og planlægge rettelser.
- x. Institutionerne på børneområdet benytter et cms-system, som opfylder tilgængelighedskravene WCAG 1.0 AA. I løbet af 2011 implementerer BUF en nyere version af systemet, som opfylder tilgængelighedskravene i WCAG 2.0 AA.
- y. **www.kk.dk/eat** (subsite) indeholder et flashelement. Flashelementet har udelukkende et dekorativt formål.

- z. Skolerne i BUF benytter SkoleIntras hjemmesidesystem, **Skoleporten**. Skoleporten er en del af det større SkoleIntra-system, som har en række administrative og dialogmæssige muligheder, og SkoleIntra benyttes af langt de fleste danske skoler. Skoleporten lever ikke op tilgængelighedskravene.
- æ. Det generelle problem med kontrastfarverne på hjemmesiden vil blive indarbejdet i handlingsplanen vedr. tilgængelighed i webstrategien. Kommunikation og Web er ansvarlig for det.”

Jeg anbefaler, at der snarest findes en løsning i forhold til NetPub, således at tilgængeligheden i de mange dokumenter, der uploades på kommunens hjemmeside, gøres tilgængelige – også for synshandicappede.

Det er endvidere min anbefaling, at forvaltningerne, indtil denne løsning foreligger, bestræber sig på at lave tilgængelige PDF-dokumenter.

Der ligger et omfattende arbejde i bagudrettet at skulle gøre PDF-dokumenter tilgængelige. Jeg henstiller derfor til, at der i de tilfælde, hvor denne opgave vurderes at være uforholdsmæssig stor, formuleres og indsættes en tekst med tydelig oplysning om hvem, borgerne kan kontakte, hvis de oplever problemer med at tilgå konkrete PDF-dokumenter. Denne tekst bør placeres i umiddelbar nærhed af de ikke-tilgængelige dokumenter. En anden løsning kunne være, at der centralt på kk.dk oprettes en side med information om tilgængelighed, hvor disse oplysninger indgår.

Jeg bemærker, at tilgængelighedsproblemer, der har at gøre med hjemmesidens design – som f.eks. det generelle problem med kontrastfarver – bør prioriteres og løses, da det typisk vil være tilgængelighedsproblemer, der gentages på hele sitet.

Jeg har ingen øvrige bemærkninger.

Jeg beder om underretning om, hvad mine anbefalinger giver anledning til.

Har webredaktørerne i de enkelte forvaltninger behov for oplysning om regler og anbefalinger i forhold til tilgængelighed?

“Behovet for en fælles forståelse og vejledning i tilgængelighed er baggrunden for at tilgængelighed er gjort til en del af det kursus, som webredaktørerne skal gennemføre, inden de modtager adgangskode til hjemmesidens cms-system. Undervisningen i tilgængelighedskravene foretages af samme eksterne leverandør, som TMF har benyttet til forvaltningens egne tilgængelighedskurser siden 2009. TMF har siden primo 2009 arbejdet målrettet med tilgængelighed i form af samarbejde med en ekstern tilgængelighedsekspert.

Endvidere får samtlige webredaktører tilbud om kursus i god formidling og sprog på nettet. Uddannelsen i tilgængelighed understøtter endvidere webstrategiens målsætninger vedr. tilgængelighed og kravet om obligatoriske review af kravspecifikationen ved nye udviklingsprojekter.

Den nye handicapolitik og de konkrete handlingsplaner for tilgængelighed vil ligeledes blive formidlet til webredaktørerne.”

Jeg henleder opmærksomheden på, at der i Københavns Kommune er et stort antal webredaktører, der i det daglige publicerer materiale på hjemmesiden, som allerede har adgangskode mv., og at der ikke umiddelbart i svaret ses at være taget højde for en efteruddannelse af disse medarbejdere. Følgende ses dog at være anbefalet lokalt på Københavns Borgerservices intranet ved nyhed af 30. marts 2011:

"Tilgængelighed er (...) blevet et prioriteret indsatsområde, og alle nye redaktører skal ikke alene på grundkursus i Sitecore, men også på Tilgængelighedskursus. Vi anbefaler dog, at også de erfarne lokalredaktører tilmelder sig kurset, så også de lever op til tilgængelighedskravene."

Jeg anbefaler, at Kommunikation og Web og forvaltningerne hver især som minimum opfordrer medarbejdere med redaktionelt ansvar på kk.dk til at deltage i kurset om tilgængelighed.

Teknik- og Miljøforvaltningen har, som det også fremgår af besvarelsen, fortløbende haft fokus på at sikre tilgængeligheden, og har også inden denne undersøgelse blev iværksat, haft materiale mv. tilgængeligt på intranettet, hvor det har været muligt for forvaltningens webredaktører at orientere sig om praksis på området. Desuden har Teknik- og Miljøforvaltningen som den eneste forvaltning haft specialister i tilgængelighed til at undervise sine webredaktører i arbejdet med tilgængelighed, ligesom der har været tilbagevendende tjek af tilgængelighed på forvaltningens sider.

Teknik- og Miljøforvaltningen har pr. 1. januar 2009 ansat en projektleder, der er ansvarlig for, at forvaltningens sider lever op til lovgivningens tilgængelighedskrav. Forvaltningens projektleder/tilgængelighedsekspert videreuddannes løbende i tilgængelighed gennem kurser hos Sensus. Desuden har alle webredaktører i Teknik- og Miljøforvaltningen i foråret 2011 gennemgået 1-dageskurser i henholdsvis kk.dk's designpolitik (forestået af Teknik- og Miljøforvaltningens webteam), i tilgængelighed for handicappede (forestået af Sensus), og i godt netsprog (forestået af en konsulent fra Dansk Sprognævn).

Jeg beder om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

Anser forvaltningen/kommunen kk.dk som omfattet af WCAG-standarden?

"Københavns Kommunes hjemmeside og subsites er omfattet af WCAG 2.0 AA standarden. Hjemmesiden og dets subsites har dog en række mangler i forhold til at leve op til standarden. Den netop afsluttede analyse af hjemmesidens tilgængelighed peger på nogle af disse mangler og indeholder forslag til løsninger. Styregruppen for kk.dk skal drøfte analysen og andre aktiviteter i relation til tilgængelighed i løbet af foråret 2011.

Det er vigtigt at påpege, at hjemmesiden ikke i tilstrækkelig omfang lever op til alle tilgængelighedskravene, med de rettelser som den netop afsluttede analyse peger på. For at leve op til alle tilgængelighedskrav bør cms-systemet opgraderes. En opgradering vil evt. skulle opfatte kommunens intranet og er derfor et større udviklingsprojekt, som styregruppen for kk.dk vil skulle forelægge BR."

Jeg anbefaler, at den nødvendige opdatering af CMS'et iværksættes snarest, således at kommunens hjemmeside, kk.dk, kan leve op til de gældende offentlige standarder og at arbejdet med en fremadrettet sikring af standarderne er mulig. Jeg henviser i den forbindelse til, at det er afgørende for den generelle tilgængelighed til hjemmesiden, at CMS'et understøtter sikring af tilgængelighedskravene.

Jeg er dog opmærksom på, at der kan være forhold, som gør, at en myndighed kan undtages fra reglerne om at anvende obligatoriske åbne standarder på et konkret område – herunder økonomiske merudgifter, jf. IT- og Telestyrelsens: "Standarder for offentlige netsteder og tilgængelighed".

Jeg beder om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

På hvilken måde sikres tilgængelighed for alle i forbindelse med indkøb af design, udvikling og software (kravspecifikationer o.l.)?

"Fra januar 2011 kvalitetssikres kravspecifikationer til udviklingsprojekter i forvaltningerne ved at de koordineres med forvaltningens koordinerende webredaktør og Koncernservice."

Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

Hvilke eventuelle initiativer har forvaltningen iværksat for at sikre, at indholdet på forvaltningens dele af hjemmesiden er tilgængeligt for alle, herunder hvorledes det løbende sikres/kontrolleres, at nye eller ændrede sites lever op til tilgængelighedskravene (eventuelle initiativer bedes beskrevet nærmere eller dokumenteres gennem vedlagt materiale)

"Alle redaktører vil fra marts 2011 deltage i undervisning i tilgængelighedskravene. Webredaktører som leverer tekst til hjemmesiden, tilbydes kursus i god formidling og sprog på nettet.

Det er aftalt med cms-systemets leverandør, at al ny udvikling sker i forhold til WCAG 2.0 AA."

Jeg finder det beklageligt, at der ikke tidligere har været tilstrækkeligt fokus på at undervise relevante medarbejdere, samt at der ikke tidligere – efter WCAG 2.0 blev obligatorisk standard i 2008 – har været en klar aftale om, at al udvikling skulle ske i henhold hertil.

Jeg har noteret, at der nu er taget initiativer og er indgået aftaler til en fremadrettet sikring af tilgængelighed.

Jeg har desuden noteret, at der ikke er etableret nogen kontrolforanstaltninger til konstatering af, om nye eller ændrede sites overholder standarderne. Jeg anbefaler, at der etableres sådanne kontrolforanstaltninger.

Jeg beder om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

I hvilket omfang samarbejdes der med handicaporganisationer e.l. ved etablering af større, nye initiativer på kk.dk?

"Københavns Kommune har ikke samarbejdet regelmæssigt med handicaporganisationer på webområdet.

I januar 2011 besluttede styregruppen for kk.dk, at Københavns Kommune fremover skal samarbejde med handicaporganisationer, bl.a. i forbindelse med brugerundersøgelser."

Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.

Hvilket kendskab har forvaltningerne til eventuelle problemer med tilgængelighed på hjemmesiden?

"Foruden de mangler på hjemmesiden og forvaltningernes subsites, der er beskrevet på side 3-4, er der endvidere problemer med tilgængeligheden på følgende områder:

- Brug af video: Københavns Kommune bruger i begrænset omfang videofilm på områder, som ikke er omfattet af myndighedsansvar. Det er en kendt og generel problematik, at afspilning af videofilm på hjemmesider er forbundet med tilgængelighedsproblemer. Video anvendes ikke på områder der er omfattet af myndighedsansvar.
- Københavns Kommune bruger i begrænset omfang flashfiler fx på et grafisk overblik over byggeprojekter på skoleområdet. Ikke alle flashformater på hjemmesiden overholder kravene og/eller tilbyder en tekstversion af indholdet."

Det fremgår af Pentias analyse af tilgængeligheden på kk.dk (bilag 1 i forvaltningernes besvarelse), at der er problemer med video uden undertekster på hjemmesiden. Det fremgår videre af Pentias analyse, at:

"Indholdsleverandøren af videoer skal levere indhold som er undertekstet
(...)
Indholdsleverandøren af videoer skal levere samme video med indlejret synstolkning"

Jeg anbefaler, at der sker en generel stillingtagen til kravene til videoer på hjemmesiden.

Jeg anbefaler, at forvaltningerne så vidt muligt – indtil der er taget stilling til ovenstående – tilbyder en tekstversion af en utilgængelig videos indhold, således at der findes en alternativ tilgang til samme information.

Jeg beder om underretning om, hvad min aine anbefalinger giver anledning til.

Hvilke enheder i forvaltningerne/kommunen håndterer eventuelle problemer med tilgængelighed på hjemmesiden, og hvorledes er enhedens gennemslagskraft sikret?

"Ansvaret for tilgængelighed på Købehavns Kommunes websted er todelt: Koncernservice er som systemejer ansvarlig for, at hjemmesidens cms-system lever op til tilgængelighedskravene. Ny funktionalitet og indhold initieres i den enkelte forvaltning og kravsificeres i samarbejde med Koncernservice. Kommunikation og Web koordinerer udviklingsprojekterne i samarbejde med Koncernservice.

Ny funktionalitet kan ikke sættes i drift uden, at Koncernservice er involveret. Evt. link eller billeder, der bliver lagt på hjemmesiden, og som ikke lever op til tilgængelighedskravene, kan Kommunikation og Web bede forvaltningerne om at fjerne.

Bliver den enkelte forvaltning opmærksom på problemer med tilgængeligheden på forvaltningens sider, er det den enkelte forvaltnings eget ansvar at sikre at løsningen overholder tilgængelighedskravene. Dette sker i samarbejde med webredaktøren og hvis nødvendigt Koncernservice og teknisk leverandør.

Den enkelte enheds gennemslagskraft sikres ved opbakning fra styregruppen for kk.dk, som repræsenteres af ledere fra hver forvaltning, Koncernservice, Københavns Erhvervscenter og Københavns Borgerservice."

Jeg må forstå det oplyste således, at ansvaret for tilgængeligheden ligger hos den enkelte forvaltning (for egne sites) dog således, at det redaktionelle ansvar ligger hos Kommunikation og Web under Økonomiforvaltningen, og at Koncernservice har ansvar for at sikre, at hjemmesidens CMS-system understøtter tilgængelighedsstandarderne (altså at opfyldelse af standarderne er mulig for de ansvarlige forvaltninger).

Derudover forstår jeg det oplyste sådan, at der ikke er etableret et egentligt håndhævelsessystem for tilgængelighed, men at dette overlades til hver enkelt forvaltning dog således, at forvaltningernes dertil påbegyrdede enheder har opbakning fra styregruppen for kk.dk.

Reelt hviler håndhævelsen af standarderne i denne organisering, som jeg forstår den, på forvaltningernes gode vilje og styregruppens saglige overbevisningsevne.

Det er uklart for mig, hvorledes Økonomiudvalget og Økonomiforvaltningens forpligtelse (og ret) efter kommunestyrelsesloven til at have indseende med de almindelige administrative forhold i kommunen kan løftes og rent faktisk bliver løftet i denne organisatoriske ansvarsstruktur. Jeg går imidlertid ud fra, at Økonomiforvaltningen er enig i, at Økonomiforvaltningen har en forpligtelse til – eventuelt som en stikprøvekontrol – at påse, at tilgængelighedsstandarderne overholdes, og at eventuelle uenigheder om tilgængeligheden kan forelægges Økonomiudvalget til endelig afgørelse.

I hvilken grad er viden om – og krav til – tilgængelighed og brugerhensyn (generelt og konkret) tænkt ind i uddannelsen af forvaltningens webansvarlige, og hvordan vedligeholdes denne viden?

”Alle redaktører får introduktion til tilgængelighed i forbindelse med undervisning i cms-systemet. Fra primo marts 2011 skal alle redaktører deltage i separat kursus om tilgængelighed ved ekstern leverandør. Det årlige servicetjek skal sikre en fortsat opmærksomhed på tilgængelighed, og at det er en del af det daglige webarbejde.”

Som tidligere anført bemærker jeg, at alle webredaktører optimalt set bør have introduktion til og undervisning i tilgængelighed.

5.3 MODTAGET MATERIALE FRA FORVALTNINGEN

Borgerrådgiveren har, som beskrevet i kapitel 2, ud over den koordinerede besvarelse modtaget materiale fra forvaltningerne i form af to bilag: Analyse af tilgængelighed på kk.dk, udarbejdet af Pentia (kommunens leverandør af CMS-systemet), samt Københavns Kommunes webstrategi, handlingsplan vedr. tilgængelighed.

kk.dk tilgængelighedsvurderinger

kk.dk tilgængelighedsvurderinger – Løsningsforslag af 31. januar 2011 er en analyse af tilgængelighed på kk.dk udarbejdet af Pentia, som er leverandør af det CMS-system, der understøtter kommunens hjemmeside.

Jeg anbefaler generelt, at de påpegede fejl og problemer udbedres – herunder at de listede redaktøropgaver prioriteres, og at man ved undervisningen i tilgængelighedskravene er opmærksom på de problemstillinger, som Pentias rapport synliggør.

Jeg har – ud over de allerede angivne bemærkninger i dette afsnit og ovenfor – følgende kommentarer, der knytter sig til de listede tilgængelighedsproblemer i Pentias analyse af kk.dk.

Jeg beder om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

Kontrast i farver

Den visuelle præsentation af tekst skal have et farvekontrastforhold på mindst 4.5:1 for at overholde WCAG 2.0 på niveau AA, medmindre der er tale om et logo eller en ikke betydningsbærende tekst. Desuden gælder det i tilfælde, hvor man anvender en stor skrift, at kontrasten skal være mindst 3:1.

Pentia skriver:

“Hele websitet bør gennemgås for kontrastforhold, og CSS bør tilrettes således at kontrastfarverne overholdes.”

Jeg anbefaler, at tilgængelighed fremover tænkes ind i designet, således at lignende tilgængelighedsproblemer, som går igen på hele kk.dk, undgås.

Jeg beder om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

Sproget på siden

Det fremgår af Pentias rapport, at alle sider på kk.dk programmeringsmæssigt er opmærket med engelsk som standardsprog. Det vil sige, at den tekniske betegnelse, der angiver hvilket sprog, borgeren vil møde på siden, angiver, at der er tale om en engelsk tekst, mens der reelt er tale om, at langt den overvejende del er dansk.

Det er en meget problematisk fejl for en borger, der anvender skærm læser, da der er risiko for, at skærm læseren vil forsøge at læse den danske tekst op på engelsk.

Jeg anbefaler derfor, at denne gennemgribende fejl så vidt muligt snarest rettes.

Jeg beder om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

HTML og valideringskrav

Det er et krav, at alle HTML-sider (Hyper Text Markup Language) skal validere i forhold til W3C's valideringskrav, som er en del af WCAG 2.0.

En borger uden funktionsnedsættelse vil ikke umiddelbart kunne se, om en side validere, men det har betydning for de borgere, som benytter skærm læsere. Korrekt validerede sider er bedre kompatible med skærm læsere og med forskellige browsere.

Følgende fremgår af Pentias rapport:

“Pentia A/S bør gennemgå den statiske HTML og sikre sig at denne overholder W3C valideringskravene”

Og videre:

“Alle redaktører bør deltage i et lynkursus i korrekt HTML formatering, herunder hvorledes HTML struktureres, og hvorledes man tilføjer ALT tekster på alle billeder.”

Jeg anbefaler, at disse løsningsforslag indarbejdes.

Jeg beder om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

Københavns Kommunes webstrategi

Følgende fremgår af handlingsplanen for tilgængelighed, som er en del af Københavns Kommunes webstrategi 2010-2012:

"Indsatsområde 6: kk.dk som fælles og solid platform for webarbejdet

Mål: kk.dk skal være en stabil hjemmeside. Platformens kapacitet skal stemme overens med det forventede antal nye brugere, som i de kommende år vil benytte den. kk.dk skal indfri de strategiske mål for den digitale kanal og leve op til statens krav om tilgængelighed og tekniske standarder for offentlige hjemmesider.

Københavns Kommune har valgt at samle sine webaktiviteter i et fælles indholdsredigeringsystem (CMS), som alle hjemmesider som udgangspunkt skal benytte. Et fælles system er det mest omkostningseffektive og sikrer, at værktøjer udvikles og stilles til rådighed for hele organisationen, og det er nemmere at dele data på tværs af portaler og undersider.

I 2008 gennemgik kk.dk et redesign og en teknisk opgradering. Den tekniske opgradering var grundet begrænsede ressourcer utilstrækkelig, bl.a. blev informationsarkitekturen ikke 100 % opgraderet. Det betyder, at hjemmesiden i perioder ikke er 100 % stabil og har lange svartider. I værste fald resulterer det i, at borgerne dropper nettet og i stedet henvender sig personlig eller skriftligt til kommunen. Den utilstrækkelige opgradering er ligeledes skyld i, at hjemmesiden ikke overholder statens standarder for tilgængelighed på offentlige hjemmesider. Der er dermed modtagergrupper blandt kk.dks brugere, som ikke kan benytte hjemmesiden fuldt ud. Hvis kk.dk skal være et dynamisk websted, kræver det løbende udvikling og vedligeholdelse, bl.a. i form af systemopgradering.

Siden 2008 er antallet af brugere steget med næsten 100 % (i 2008 besøgte 3,3 mio. københavnere kk.dk og i første halvår af 2010 har kk.dk allerede rundet samme antal besøgende). Platformens kapacitet udfordres altså konstant.

Mængden af indholdet på kk.dk er stigende, og behovet for flere selvbetjeningsløsninger, kort- og videoløsninger, integration med andre systemer som MinSide og servicesystemer stiller krav om øget fokus på kapacitet. En af handlingsplanerne for dette indsatsområde skal derfor se på kk.dk som opprioriteret kanal og behovet for et regelmæssigt servicetjek, hvor den tekniske kapacitet sammenlignes med trafikken på hjemmesiden og brugernes krav til den digitale indgang. Det skal ske gennem både kvalitative og kvantitative målinger på hjemmesiden.

Tilgængelighed

Det er en fælles vision for alle forvaltninger at integrere og dele informationer, hvor det giver mening. Der arbejdes målrettet på at styrke den fælles platform og få større gavn og udbytte af løsningerne på tværs af forvaltningerne. Det gælder derfor at al webaktivitet altid efterlever retningslinjerne for tilgængelighed (WCAG 2 niveau AA-standarden, samt for overholdelse af HTML- og CSS-standarderne)."

Af handlingsplanen for dette punkt i webstrategien fremgår bl.a. følgende:

"Mål for Handlingsplanen:

- kk.dk skal leve op til gældende offentlige retningslinier for tilgængelighed niveau AA

Kriterier for at målet er opnået:

- Al udvikling på kk.dk lever op niveau AA standard og som minimum niveau A
- Redaktører informeres og arbejder ud fra tilgængelighedsprincipper niveau AA
(...)"

Af handlingsplanen fremgår bl.a. følgende aktiviteter:

"...

- Tilgængelighed skal indskrives i alle fremtidige kravspecifikationer til web-projekter bestilt af KK, herunder eksterne selvbetjeningsløsninger.

- Igennem en analyse af nuværende (CMS) vurderes der hvilke ressourcer, der kræves for www.kk.dk's tekniske platform kan opnå tilgængelighedsniveau "WCAG 2.0 AA".

Det fremgår desuden, at ansvaret for, at tilgængelighedskravene indskrives i kravspecifikationerne påhviler forvaltningerne, mens styregruppen skal orienteres. I forhold til analysen af nuværende CMS og krav til opdatering fremgår det, at arbejdet er igangsat, og at Kommunikation og Web er ansvarlige.

Jeg har noteret mig forvaltningernes fælles vision og mål om, at kk.dk skal leve op til gældende offentlige retningslinjer for tilgængelighed på niveau AA, samt at al udvikling skal leve op til niveau AA og som minimum niveau A og endelig, at redaktørerne skal informeres og arbejde ud fra tilgængelighedsprincipperne på niveau AA.

Jeg har ingen øvrige bemærkninger til handlingsplanen for tilgængelighed.

5.5 SAMLET VURDERING AF TILGÆNGELIGHEDEN

Formålet med undersøgelsen var at få belyst, hvorvidt Københavns Kommune efterlever kravene til tilgængelighed på kk.dk og således i tilstrækkelig grad tager foranstaltninger i forhold til at sikre lige adgang for alle til kommunes hjemmeside.

Det er på baggrund af forvaltningernes besvarelse og det medlagte materiale min opfattelse, at det kræver en stor indsats fra kommunens side, før der er tale om en opfyldelse af tilgængelighedskravene på niveau AA. Det er min vurdering, at kommunen ikke tidligere i tilstrækkelig grad har haft fokus på tilgængelighed – hverken ved etablering af ny hjemmeside i 2008 eller i den daglige drift med redaktionelt arbejde. Det er derfor samtidig min opfattelse, at kommunen ikke hidtil i tilstrækkelig grad har taget foranstaltninger i forhold til at sikre lige adgang for alle til kommunens hjemmeside.

Generelt må det konstateres, at kommunens hjemmeside i en vis udstrækning diskriminerer handicappede brugere, uden at det derved er sagt, at der er tale om ulovlige forhold.

Alle forvaltningerne har i et eller flere tilfælde undladt at opfylde kravene om tilgængelighed i henhold til WCAG 2.0 AA.

I en række tilfælde skyldes den manglende overholdelse tekniske omstændigheder, som at det tekniske styresystem, CMS'et, ikke understøtter de handlinger, der skulle sikre tilgængelighed. Jeg finder det uheldigt, at kommunen ikke tidligere og ved etableringen af nyt kk.dk var opmærksom på at indskrive og sikre overholdelse af tilgængelighedskrav i henhold til de gældende standarder for offentlige hjemmesider.

Jeg anbefaler på den baggrund, at den nødvendige opdatering af CMS'et iværksættes snarest, således at arbejdet med en fremadrettet sikring af standarderne er mulig.

Man kunne overveje, om det underliggende styresystem (CMS) i denne forbindelse skulle have indlagt kriterier, således at der eksempelvis kun kan uploades billeder, hvis der samtidig angives en alternativ tekst, og at sider pr. default oprettes med dansk som skriftsprog mv., således at cms'et i højere grad automatisk stiller krav i forhold til det redaktionelle arbejde og herved er med til at sikre et vist niveau af tilgængelighed.

En anden del af tilgængelighedsproblemerne skyldes redaktørernes arbejde, der ikke i tilstrækkelig grad tager højde for tilgængelighedskravene. I forhold til at sikre tilstrækkelig viden og praktiske færdigheder er det afgørende med undervisning – særligt når antallet af webredaktører er så stort, som det er tilfældet i Københavns Kommune. Jeg har noteret mig, at webredaktørerne fra

marts 2011 også undervises i tilgængelighedsprincipperne, ligesom hver af de syv forvaltninger har vejledninger og information om tilgængelighed på deres intranet.

Jeg anbefaler, at der snarest findes en løsning i forhold til NetPub, således at de mange dokumenter, der uploades på kommunens hjemmeside, gøres tilgængelige – også for synshandicappede. Det er endvidere min anbefaling, at forvaltningerne, indtil denne løsning foreligger, bestræber sig på at lave tilgængelige PDF-dokumenter.

Der ligger et omfattende arbejde i bagudrettet at skulle gøre PDF-dokumenter tilgængelige. Jeg opfordrer derfor til, at der i de tilfælde, hvor denne opgave vurderes at være uforholdsmæssig stor, formuleres og indsættes en tekst med tydelig oplysning om hvem, borgerne kan kontakte, hvis de oplever problemer med at tilgå konkrete PDF-dokumenter. Denne tekst bør placeres i umiddelbar nærhed af de ikke-tilgængelige dokumenter. En anden løsning kunne være, at der centralt på kk.dk oprettes en side med information om tilgængelighed, hvor disse oplysninger indgår.

Samlet set er det meget beklageligt, at forvaltningerne i så mange tilfælde ikke har sikret, at tilgængeligheden på Københavns Kommunes hjemmeside er i overensstemmelse med de lovlige standarder, samt at kommunen ikke tidligere har haft tilstrækkeligt fokus på at indskrive tilgængelighedskrav ved udarbejdelse af kravspecifikationer. Det er endvidere beklageligt, at ikke alle forvaltninger tidligere har uddannet relevante medarbejdere i at efterleve standarderne på området.

Sikring af tilgængelighed er en vedblivende proces – alene af den grund at en hjemmeside er dynamisk og udvikler sig, og at man derfor fortløbende må forholde sig til tilgængelighedskravene og sikringen af dem. Processen stiller krav hele vejen fra forberedelsen til udbud og indkøb over implementering og overdragelse til den daglige drift. En hjemmeside kan være tilgængelig fra starten, hvis der stilles krav om tilgængelige løsninger fra leverandøren. Men den bliver kun ved med at være tilgængelig, hvis det indhold, som løbende lægges på siden, også er tilgængeligt.

Jeg anbefaler, at alle forvaltninger med Styregruppen, Kommunikation og Web samt Koncernservice i spidsen prioriterer opgaven med tilgængelighed.

Jeg har noteret mig, at tilgængeligheden på kk.dk og de selvbetjeningsløsninger, som Københavns Kommune anvender, er en målsætning i den nye handicappolitik for Københavns Kommune. Jeg har desuden – som nævnt – noteret mig forvaltningernes udmeldinger i forhold til at rette op på og sikre tilgængelighed der, hvor Pentias analyse af tilgængelighed har vist, at der er problemer.

Jeg har noteret mig, at Kommunikation og Web med start i marts 2011 har iværksat undervisning af kommunens webredaktører i forhold til arbejdet med tilgængelighed, således at den nødvendige uddannelse af disse medarbejdere sikres. Ligesom jeg har noteret mig, at forvaltningerne har lagt relevant og brugerrettet materiale på intranettene. Det er min opfattelse, at "Tilgængelighedsmanual til CMS'et for Københavns Kommunes hjemmeside" udarbejdet af Sensus, som er specialister i tilgængelighed, samt de anvisninger, der i øvrigt er tilgængelige, er et godt udgangspunkt for en ensartet god publiceringspraksis og overholdelse af WCAG-standarder.

Jeg opfordrer i øvrigt kommunen til at være opmærksom på de tilbud og vejledninger mv., som IT-og Telestyrelsen stiller til rådighed.

Jeg har endvidere noteret mig, at Kommunikation og Web/styregruppen har vedtaget, at kommunens hjemmeside årligt skal testes for tilgængelighed af en ekstern specialist. Jeg anbefaler styregruppen at overveje, om det ville være hensigtsmæssigt at anvende en uvildig part i forhold til test af tilgængelighed.

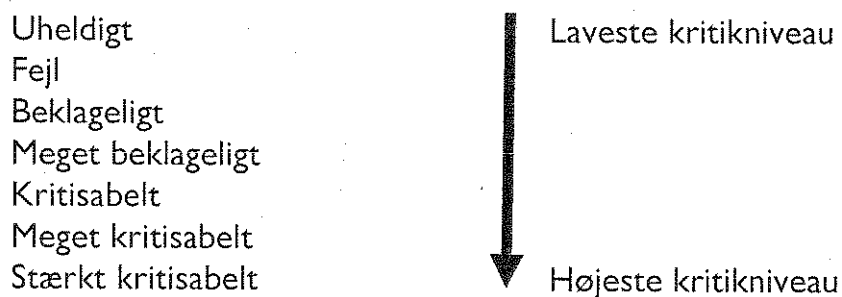
Jeg beder om underretning om, hvad mine anbefalinger giver anledning til.

Jeg går overordnet ud fra, at forvaltningerne vil tage de nødvendige skridt for at sikre tilgængeligheden til kommunens hjemmeside, således at WCAG 2.0 så vidt muligt overholdes på niveau AA, samt for at sikre, at indholdet og konklusionerne i denne undersøgelse formidles til de relevante medarbejdere.

BILAG

BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA

Borgerråd giverens kritikskala



Kritikskalaen spænder fra konstatering af forhold, der ikke er, som de bør være, uden at nogen konkret bebrejdes herfor (uheldigt) over kritik af forhold, der er mere eller mindre almindeligt forekommende i offentlig forvaltning, men ikke bør forekomme og til kritik af helt utilstedelige og uacceptable forhold (stærkt kritisabelt). Konstatninger af, at noget er uheldigt, registreres ikke som en egentlig kritik i Borgerråd giverens statistik.

Det bemærkes, at Borgerråd giveren ud over ovennævnte kritikskala naturligvis supplerende kan uddybe og kvalificere sin kritik i almindeligt sprog.

RETSKILDER OG ØVRIGT BEDØMMELSESGRUNDLAG

WCAG 2.0 <http://www.w3.org/TR/WCAG20/>

Anvendelse af åbne standarder for software i det offentlige. Vejledning udarbejdet af IT- og Telestyrelsen, 2007

FN's konvention om rettigheder for personer med handicap, Kapitel 9

Københavns Kommunes Handicappolitik 2011-2017

TILGÆNDELIGHED PÅ KOMMUNENS HJEMMESIDE

ENDELIG RAPPORT

Redaktion

Borgerrådgiveren

Kontakt

Københavns Kommune
Vester Voldgade 2A
1552 København V

Foto

Borgerrådgiveren

Tryk

Oplag

ISBN

Udgiver

Borgerrådgiveren