

2018-10-31  
Dnr: 129/2018

Till:  
Näringsdepartementet  
103 33 STOCKHOLM

Kontaktperson:  
Jimmy Pettersson  
Tfn 08-39 94 46  
jimmy.pettersson@srf.nu

## Yttrande över utredningen om samordning av särskilda persontransporter

### Inledning

Synskadades Riksförbund, SRF, är landets företrädare för personer som har en synnedsättning eller som är blinda. Vi yttrar oss härmed över remissen av utredningen om samordning av särskilda persontransporter. Utöver våra generella synpunkter väljer vi att följa strukturen i utredningens förslag till ny lag om särskilda persontransporter.

### Generella synpunkter

SRF har inget att invända mot den föreslagna sammanslagningen av de aktuella lagarna till en gemensam lag om särskilda persontransporter. Vi ser däremot stora problem med hur begreppet samordning har tolkats. Många av utredningens förslag innebär en samordning som riskerar att bli till nackdel för resenärerna. Förslaget saknar ett tydligt resenärsperspektiv, vilket är allvarligt. Vi vill inledningsvis därför beskriva dessa problem och lämna förslag på hur de kan hanteras.



När Sverige år 2009 antog FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, CRPD, uttrycktes tydligt att Sverige skulle leva upp till konventionen genom att anpassa den svenska lagstiftningen. En sådan anpassning blir extra angelägen när lagarna tydligt påverkar vardagen för personer med funktionsnedsättning, vilket är fallet med de särskilda persontransporterna.

En grund för hur färdtjänst, riksfärdtjänst, sjukresor och skolskjutsar ska utformas bör sökas i det rättighetstänkande som finns i CRPD, och också i FN:s Agenda 2030 och dess globala hållbarhetsmål. Lagarna om särskilda persontransporter bör också harmoniera med tankarna om icke-diskriminering, som återfinns i den skärpta diskrimineringslagstiftningen, liksom med den nationella funktionshinderpolitiken, som syftar till full delaktighet för personer med funktionsnedsättning. Vi menar att individens rättigheter och möjligheter inte i tillräcklig utsträckning har beaktats i de förslag som nu föreligger.

SRF vill särskilt lyfta fram artikel 21 i CRPD som handlar om rätten till personlig rörlighet. Där står att staterna ska underlätta den personliga rörligheten för personer med funktionsnedsättning på det sätt och vid den tid personen själv väljer och till överkomlig kostnad. Hur detta ska åstadkommas borde naturligtvis vara föremål för överväganden vad gäller lagstiftning om bland annat färdtjänst och riksfärdtjänst. Det är tydligt att många av de i utredningen föreslagna åtgärderna är problematiska även när man ser till de bärande principerna och åtagandena i CRPD artikel 3 och 4, och de specifika kraven i artikel 9, 19, 20 och 21.

De globala hållbarhetsmålen i FN:s Agenda 2030, som Sverige ska arbeta med, betonar vikten av inkludering. Särskilt intressant i detta sammanhang är mål 10.2 som innebär att staterna till 2030 ska möjliggöra att bland andra personer med funktionsnedsättning "blir inkluderade i det sociala, ekonomiska och politiska livet". En förutsättning för sådan delaktighet är att personer med funktionsnedsättning, i likhet med andra har goda möjligheter att förflytta sig i samhället. Vi menar att nu föreliggande lagstiftning behöver ta hänsyn till detta.

Mot bakgrund av diskrimineringsförbuden i diskrimineringslagens 2 kap 12 och 13 §§ saknar vi också ställningstaganden och jämförelser mellan de som kan åka med den allmänna kollektivtrafiken och de som använder färdtjänst och riksfärdtjänst ur ett diskrimineringsperspektiv.

Diskrimineringsfrågorna är redan akuta i persontransportfrågorna. Detta framgår av de rättsfall som nyligen avgjorts respektive pågår i de allmänna domstolarna. Diskrimineringsfrågorna blir ännu mer relevanta i samband med en ökad samordning. Vi efterlyser en analys med inriktning på hur samordningen ska bidra till en färdtjänst och ett transportsystem fritt från diskriminering. Som några exempel på samordningsfrågor som är viktiga att analysera ur ett diskrimineringsrättsligt perspektiv kan nämnas jämförelser mellan personer som har full tillgång till den allmänna kollektivtrafiken, respektive personer som är helt hänvisade till de särskilda persontransporterna (färdtjänst) när det gäller förutsebarhet och väntetider vid beställningar hos beställningscentraler, krav på att uppge integritetskänsliga uppgifter (som till exempel syftet med resan), avgifter och kostnader för resorna, begränsningar i resesällskap, förutsebarhet vad gäller tidspassning och liknande kvalitetsfrågor. Andra aspekter som måste belysas är möjligheten att använda färdtjänsten för att hämta eller lämna barn på dagis, utföra enkla ärenden (såsom att ta ut pengar på en bankomat, posta ett brev, hämta förbeställda varor i en butik et cetera) samt möjligheten till en jämlik och likvärdig pendlning till arbete eller studier. Möjligheten att använda färdtjänsten utanför ordinarie färdtjänstområde, det vill säga det som i dagligt tal kallas för "färdtjänst i annan kommun" måste också belysas.

I utredningens förslag definieras inte några tydliga kvalitetskrav, vilket borde varit självklart. Frånvaron av sådana krav har resulterat i att kommuner och landsting utformar färdtjänsten olika runt om i landet. Resenärernas möjligheter att förflytta sig varierar således beroende på vilken ort man råkar bo på. SRF anser att det kommunala självstyret framhålls som en alltför styrande princip i utredningen på bekostnad av likvärdigheten för de enskilda medborgarna. Det kommunala självstyret är inte en lösning på kvalitetsfrågorna. Om man från statens sida inte

reglerar detta, utan fortsätter att lägga ansvaret på tillståndsgivarna och använder det kommunala självstyret som skäl till att inte åtgärda problemen, kommer ojämlikheten att bestå. Då riskerar man att istället främja en utveckling där människor tvingas att vända sig till de allmänna domstolarna för att föra talan enligt diskrimineringslagen i persontransportfrågor och få sin rätt prövad juridiskt. En sådan utveckling är olycklig både för individen och samhället.

Det är också klart och tydligt att kommunalt självstyre inte är någon princip som befriar det allmänna från ansvar enligt annan lagstiftning, till exempel diskrimineringslagstiftningen. Vi ser påtagliga risker med att bristen på kvalitet i färdtjänst och andra persontransporter, i kombination med utredningens oförmåga att hantera och reglera dessa frågor, leder till att riksdagens mål för funktionshinderspolitiken inte kommer att uppnås.

Vi anser dock att många av de problem som här beskrivits kan undvikas och att lagstiftningen med ganska små justeringar kan bringas mer i samklang med Sveriges åtaganden internationellt och med inriktningen i den nationella funktionshinderpolitiken. Nedan följer våra förslag.

SRF anser att resenärsperspektivet bäst kan lyftas fram genom att syftet med färdtjänst och riksfärdtjänst tydliggörs i lagen. Med hänvisning till det som tidigare anförts föreslår vi att det i syftet framgår hur lagen ska bidra till ökad inkludering och lika möjligheter. Effekten blir då också en ökad likvärdighet i landet. Vårt förslag till formulering av syftet:

Färdtjänst och riksfärdtjänst är till för dem, som på grund av en funktionsnedsättning, har svårigheter att på egen hand förflytta sig eller använda den allmänna kollektivtrafiken. Den ska bidra till att personer med funktionsnedsättning, i likhet med andra, fritt kan bosätta sig, arbeta, studera och ha en aktiv fritid.

För att konkretisera vad som är god kvalitet i lagens mening inom färdtjänst och riksfärdtjänst föreslår vi att Trafikverket eller Transportstyrelsen får bemyndigande att ta fram föreskrifter om vad som ska anses som god kvalitet. Transportstyrelsen, som

redan är föreslagen tillsynsmyndighet för det systematiska kvalitetsarbetet, skulle även kunna utöva tillsyn över hur kraven i föreskrifterna efterlevs. På så vis blir Transportstyrelsens uppdrag än tydligare. Förslaget bygger på samma tanke som systemet inom hemtjänst eller LSS, där socialstyrelsen utfärdar föreskrifter och IVO utövar tillsyn. Det är viktigt att tillsynsmyndigheten har sanktionsmöjligheter för att tillsynen ska fylla en utvecklande funktion.

Tydliga föreskrifter kring kvaliteten och en tydlig tillsyn skulle fungera som en välkommen stödfunktion för tillståndsgivarna vid bland annat upphandlingar, men också i utformandet av lokala/regionala regelverk.

För att stärka resenärsperspektivet föreslår vi även att resenärernas roll i det systematiska kvalitetsarbetet tydligare lyfts fram. Idag sker samverkan i frågor som rör särskilda persontransporter i allt väsentligt på tillståndsgivarnas villkor. Vi anser att det behöver finnas tydliga krav på att tillståndsgivaren aktivt ska efterfråga och tillvarata användarnas synpunkter och erfarenheter. Vi vill också se tydliga krav på att samråd ska ske med funktionshinderrörelsens organisationer, däribland Synskadades Riksförbund, i frågor som rör planering, utformning och upphandling av särskilda persontransporter.

Vi vill också i detta sammanhang lyfta frågan om färdtjänst kunde omfattas av lagen om valfrihet. Detta borde utredas närmare. Det kunde vara en intressant frågeställning om ökad valfrihet kan leda till höjd kvalitet.

## **Synpunkter på 1 kap. Tillämpningsområde och definitioner**

SRF vill justera definitionen av ledsagare, eftersom vi anser att ledsagaren också behövs för att kunna fullfölja ändamålet med resan. Om man är blind eller har en synnedsättning är ledsagaren många gånger nödvändig för att man ska kunna ta sig fram på slutdestinationen. Det kan handla om att med ledsagarens hjälp förflytta sig till rätt butik i ett köpcentrum och att sedan hitta den

vara man är där för att köpa, eller att hitta till rätt klinik på ett sjukhus.

Eftersom förvaltningsdomstolarna har haft svårt att tolka intentionerna med ledsagare i färdtjänsten behövs ett förtydligande. Här finns dessutom en oklarhet i lagförslaget jämfört med 4 kap 2 §.

SRF föreslår istället följande definition:

– Ledsagare: medföljande, som resenären på grund av sin funktionsnedsättning behöver ha med sig under resan eller vid resmålet.

### **Synpunkter på 2 kap. Syfte med verksamheten**

Runt om i Sverige har vi sett otaliga exempel på färdtjänst som inte hållit tillfredsställande kvalitet. Det är positivt att ett syfte nu finns inskrivet i lagförslaget. Vi skulle dock vilja förstärka detta (se ovan), och åtminstone justera första meningen i 1 § till: Syftet med denna lag är att främja medborgarnas möjligheter att tillgodogöra sig en tillfredsställande trafikförsörjning samt säkerställa likvärdiga särskilda persontransporter av god kvalitet, oavsett var i landet de anordnas.

I lagförslaget står att färdtjänst kan bestå av särskilt anordnad trafik i kombination med kollektivtrafik. SRF ser en fara i en alltför nära samordning av färdtjänst och allmän kollektivtrafik. SRF anser att färdtjänsten också ska kunna ersätta andra sätt att förflytta sig än allmän kollektivtrafik, såsom att gå, cykla eller att resa med egen bil. Detta synsätt borde framgå av den nya lagen, då det i sig inte strider mot en ökad samordning på organisatorisk nivå. Vårt synsätt ligger helt i linje med riksdagens mål för funktionshinderspolitiken som antogs 2017.

Problemen med att använda både allmän kollektivtrafik och taxi eller specialfordon under en och samma resa är att det förutsätter att bytena mellan trafikslagen fungerar på ett för resenären tryggt och säkert sätt. Det innebär att tillståndsgivaren garanterar möjlighet till ledsagning mellan fordonen och att bytestiderna blir

korta. På kortare sträckor tror vi också att det kan vara opraktiskt för tillståndsgivaren ur planeringssynpunkt, men också opraktiskt för resenären av tidsskäl.

### **Synpunkter på 3 kap. Allmänna skyldigheter för huvudmannen**

SRF är positiv till att lagen anger att kommunen har skyldighet att anordna färdtjänstresor för sina kommuninvånare. Vi anser dock att ansvaret är alltför begränsat. Att färdtjänst anordnas inom det egna länet hade varit ett naturligare ansvarsområde.

I 3 § i nuvarande lag om färdtjänst (1997:736) står att en kommun får anordna färdtjänst också i eller mellan andra kommuner för sina kommuninvånare, det vill säga det som i dagligt tal ofta kallas för färdtjänst i annan kommun. Detta nämns i 2 § i detta kapitel av lagförslaget, men vi anser att formuleringen måste göras tydligare. SRF anser att tillståndsgivarna måste vara skyldiga att anordna så kallad färdtjänst i annan kommun, eftersom den här formen av färdtjänst fyller en ovärderlig funktion för att personer som är blinda eller som har en synnedsättning ska kunna kompensera för möjligheten att förflytta sig på egen hand. Möjligheten till detta är ofta betydligt sämre än normalt när man är på resande fot i okända miljöer. Vårt förslag är helt i linje med artikel 21 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Före den nuvarande färdtjänstlagen (1997:736) hade vistelsekommunen ansvaret att ordna färdtjänst enligt socialtjänstlagen. Rätten till färdtjänst i annan kommun än folkbokföringskommunen borde återinföras.

Alltfler reser över länsgränser för arbete och studier, vilket borde innebära att samma möjlighet fanns med färdtjänstresor. Ur ett rättighetsperspektiv konstaterar vi att färdtjänst och riksfärdtjänst innebär stora begränsningar för resenären jämfört med allmän kollektivtrafik, där man som resenär fritt kan förflytta sig inom landet, men också mellan länder. Ett exempel på frågor som måste lösas är resor mellan de nordiska länderna. Här finns ett

nordiskt samarbete på regeringsnivå som syftar till att undanröja gränshinder, och här måste funktionshindrade resenärer få likvärdiga förutsättningar som övriga medborgare.

SRF är också positiva till att rätten att ta med sig hjälpmedel under resan uppmärksammas. Vi ser dock en svaghet i att rätten att medföra hjälpmedel begränsas till hjälpmedel som har förskrivits enligt 8 kap. 7 § och 12 kap. 5 § hälso- och sjukvårdslagen. Det finns hjälpmedel som inte förskrivs enligt denna lag, som ändå är nödvändiga för att uppnå ändamålet med resan. Regeln borde även gälla för arbetstekniska hjälpmedel och för ledar- och servicehundar. SRF anser att möjligheten att på ett trafiksäkert sätt medföra ledarhundar i färdtjänst och riksfärdtjänst måste skrivas in i den nya lagen.

### **Synpunkter på 4 kap. Tillstånd till färdtjänst och riksfärdtjänst**

Vad gäller ledsagare föreslår SRF följande justering av lagtexten (se vår argumentation rörande definition av ledsagare):

2 § Om den som beviljas tillstånd till färdtjänst eller riksfärdtjänst behöver ledsagare i samband med att en resa genomförs, ska tillståndet gälla även ledsagaren.

SRF anser att det är positivt att lufttrafik skrivs in i kapitlet om riksfärdtjänst, då detta är ett färd sätt som blivit allt ovanligare inom riksfärdtjänsten på senare år, samtidigt som det är ett trafikslag med väl utbyggd assistans. SRF anser dock att valet av färd sätt måste styras av individens enskilda förutsättningar och anser därför att paragrafen som reglerar tillstånd för riksfärdtjänst inte tydligt ska ange att alternativet med ledsagare i kollektivtrafik eller lufttrafik ska vara överordnat alternativet taxi eller ett för ändamålet särskilt anpassat fordon. Riksfärdtjänst i form av resa tillsammans med ledsagare i den allmänna kollektivtrafiken förutsätter idag att den enskilde resenären själv måste skaffa fram en ledsagare, som ofta utan ersättning får följa med på resan.



Resenären kan ansöka om insatsen ledsagning från kommunen, men får ofta avslag. Detta motverkar möjligheten att använda sig av riksfärdtjänst, eftersom alla inte har en anhörig eller bekant som kan följa med på resan. Ledsagningen inom den allmänna kollektivtrafiken är fortfarande inte fullständigt utbyggd. Den består dessutom av en mängd olika system, som inte är synkroniserade med varandra, vilket leder till dålig tillförlitlighet och en orimlig arbetsbörda för resenären. Här skulle verkligen samordning behövas.

SRF anser att man ska kunna ansöka om ledsagare i samband med att man gör ansökan om riksfärdtjänst, och att ansvaret för att skaffa fram en ledsagare och att täcka kostnaden för ledsagarens tid, ska täckas av tillståndsgivaren.

SRF anser också att lagen borde reglera handläggningstidens längd vid ansökan om en resa med riksfärdtjänsten. Handläggningstiden kan idag variera kraftigt beroende på vem som är tillståndsgivare. En handläggningstid borde inte behöva överstiga en vecka. Vi känner till personer som missat begravningar av nära anhöriga på grund av lång handläggningstid av riksfärdtjänsten. Detta är inte värdigt ett modernt samhälle.

SRF anser också att man som resenär måste kunna beviljas ett generellt tillstånd till riksfärdtjänst, som gör att man inte alltid behöver ansöka för varje enskilt tillfälle.

### **Synpunkter på 7 kap. Kvalitetsarbete, planering och samråd**

Det är positivt att kvaliteten i verksamheten med de särskilda persontransporterna föreslås säkras genom ett systematiskt kvalitetsarbete. Det är också positivt att rutiner för hantering av klagomål och obligatoriska forum för samråd föreslås. SRF anser att lagens formulering borde skärpas så att vikten av samråd med funktionshinderrörelsens olika organisationer tydliggörs.

SRF anser att för att det systematiska kvalitetsarbetet ska fylla någon egentlig funktion måste staten vara med och definiera vad som ska betraktas som god kvalitet inom färdtjänst och

riksfärdtjänst. Fördelen är att tillståndsgivarna får ett tydligare stöd i att veta vad de behöver leva upp till, samtidigt som resenärerna vet vad de kan förvänta sig av färdtjänst och riksfärdtjänst. Detta kan göras i enlighet med vårt förslag ovan. Det systematiska kvalitetsarbetet är problematiskt ur ett resenärsperspektiv, eftersom det inte är resenären som har en kundrelation med utförarna. Kunden i sammanhanget är tillståndsgivaren. Frågan är vilken effekt synpunkter från resenärerna får i utvecklingen av färdtjänst och riksfärdtjänst. Om ett systematiskt kvalitetsarbete ska spela en positiv roll ur ett resenärsperspektiv krävs alltså att staten tar ett samlat ansvar och dels reglerar kvalitetsfrågorna och dels att en statlig myndighet får ett tydligt uppdrag att utöva tillsyn över kvalitetsarbetet med sanktionsmöjligheter.

Med vänlig hälsning

SYNSKADADES RIKSFÖRBUND

Håkan Thomsson, förbundsordförande