



Handläggare: Pia Ludvigsen Ehnhage
Telefon: 08-508 25 911

Till
Socialtjänstnämnden

Remiss över Ledsagning för funktionshindrade inom kollektivtrafiken, förslag till framtida ledsagning på stationer och bytespunkter

Förslag till beslut

1. Socialtjänstnämnden hänvisar till detta tjänsteutlåtande som svar på remiss över Ledsagning för funktionshindrade inom kollektivtrafiken, Förslag till framtida ledsagning på stationer och bytespunkter.
2. Socialtjänstnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen.
3. Tjänsteutlåtandet överlämnas till Kommunstyrelsen.

Dag Helin

Fredrik Jurdell

Sammanfattning

Banverket och Vägverket har i ett regeringsuppdrag om en nationell handlingsplan för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, benämnt KOLLframåt, fått ett särskilt uppdrag att föreslå ett system för ledsagning av personer med funktionsnedsättning mellan anslutande trafikslag på stationer, hur det ska byggas upp och finansieras. Uppdraget är en del i arbetet mot målet att kollektivtrafiken 2010 ska vara tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. Förslaget, som har tagits fram i dialog med brukarrepresentanter och utförarorganisationer, förespråkar en samlad lösning för ledsagning inom den markbundna kollektivtrafiken som ger möjlighet till lokala lösningar. En ansvarig rikstäckande trafikorganisation ges ansvaret för uppbyggnad av systemet. Alla som anser sig ha behov av ledsagning ska enligt utredningen kunna få ledsagning, både på stora och små stationer och bytesplatser. Vikten av att öka den fysiska tillgängligheten på stationer och bytespunkter betonas samtidigt. Ledsagningen bör i huvudsak finansieras som en del

av det ordinarie biljettpriset. Ledsagarservicen kvalitetssäkras bl.a. genom särskild utbildning i bemötande och lokalkännedom.

Förslaget har gått ut på remiss, bl.a. till Kommunstyrelsen som begärt yttrande från Socialtjänstnämnden. Förvaltningen ser positivt på förslaget och vill understryka behovet av de åtgärder som föreslås. De kommer vid ett genomförande ha stor betydelse för många människors möjligheter att kunna använda sig av kollektivtrafiken och utgöra ett viktigt steg mot en ökad tillgänglighet i vårt samhälle för alla.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom staben för utredning och projekt.

Socialtjänstnämndens handikappråd har tagit del av ärendet 2007-11-19.

Bakgrund

Vägverket och Banverket har i regeringsuppdrag att ta fram en handlingsplan för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, som en kraftsamling mot målet att kollektivtrafiken 2010 ska vara användbar för personer med funktionsnedsättning. Arbetet bedrivs som ett projekt benämnt KOLLframåt och behandlar bl.a. bytespunkter och information/bokning. Slutrapporteringen ska ske senast den 31 december 2007.

Som en del i uppdraget ingår att ta fram förslag på ett system för ledsagning av personer med funktionsnedsättning mellan anslutande trafikslag på stationer och bytespunkter samt på finansiering av detta. Föreliggande förslag från Vägverket och Banverket har tagits fram i dialog med brukarrepresentanter och utförarorganisationer. Det har sedan gått ut på bred remiss i syfte att förankra förslaget och samla in ytterligare synpunkter.

Enligt utredningens förslag ska en utvald del av kollektivtrafiken i ett första steg göras användbar för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Uppdraget omfattar inte de former av ledsagning som samhället ansvarar för, såsom ledsagarservice enligt LSS, ledsagning enligt SoL eller ledsagning kopplat till färdtjänsten. Ledsagning på stationer och bytespunkter ska fungera som stöd för personer som i huvudsak klarar sitt dagliga liv på egen hand, men som behöver stöd för att överbrygga svårigheter som uppstår under en ordinarie kollektivtrafikresa.

Sverige har idag en rad olika system för ledsagning inom kollektivtrafiken. Flyget har sedan många år ett väl utbyggt system för ledsagning på flygplatser från incheckning och vidare i systemet. För närvarande arbetar man med att utöka systemet till att även omfatta mötesplatser utanför terminalbyggnaderna. Arbetet styrs av en EU-förordning, Förordning (1107/2006) om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet.

Även inom den markbundna kollektivtrafiken finns sedan många år möjlighet till ledsagning, men det finns inget enhetligt system utan varje entreprenör och trafikhuvudman ansvarar för att genomföra ledsagningen efter egna förutsättningar. Det

medför att olika organisationer har olika modeller för ledsagning; några begränsar ledsagningen till att endast omfatta synskadade, andra har ledsagning för alla som anser sig ha ett sådant behov. En ny EU-förordning för järnvägstrafiken med regler liknande dem som finns för flyget har tagits fram och träder ikraft hösten 2009. En motsvarande förordning för bussbranschen diskuteras också.

Att ledsagning organiseras olika hos olika entreprenörer/trafikhuvudmän, t.ex. hos SJ AB och SL i Storstockholmsområdet, innebär att den som behöver ledsagning måste känna till en rad telefonnummer och förbokningstider för att kunna boka ledsagning på olika orter. Olika rutiner för vem som har rätt till ledsagning, möjligheter att få bekräftelse på beställd ledsagning mm försvårar för den enskilde att använda sig av tjänsten. Om man ändå väljer att använda sig av systemet uppstår ofta problem när man byter mellan olika operatörer eller trafikslag. Det hjälper inte att en operatör har ett fungerande system om det inte fungerar hos nästa. Det förekommer att personer har blivit strandsatta i samband med byte mellan olika organisationers fordon. Flera företrädare för de brukarorganisationer som medverkat i utredningen har påpekat sådana brister och att kollektivtrafiken måste kvalitetssäkras.

En beskrivning av förslaget

Ett framtida system ska göra resan så enkel som möjligt för resenärer. Stationer och bytespunkter måste göras tillgängliga och användbara för alla så långt det är möjligt. Även om sådana åtgärder vidtas så kommer ett fortsatt behov av ledsagning att kvarstå. Ledsagningen kan utgöra det extra stöd som blir avgörande för om en person ska kunna använda sig av kollektiva färdmedel eller inte, eller hinna byta mellan två fordon inom rimlig bytestid.

Organisation

Systemet bör enligt förslaget utformas med en viss lägsta kvalitetsnivå med samma grundförutsättningar över hela landet. En övergripande organisation, lämpligtvis någon av landets trafikmyndigheter, ges ansvaret att samordna ett framtida system. Rikstrafiken förordas, i sin egenskap av rikstäckande organisation som redan idag har ett samordnande ansvar för handikappanpassningen i kollektivtrafiken.

Organisationen tilldelas ansvar för att upphandla en gemensam beställningscentral för samtliga ledsagningar. Beställningscentralen samordnas med ett rikstäckande biljettbeställningssystem. Vidare föreslås organisationen få ansvar för upphandling av ledsagningstjänsten. I upphandlingen bör en öppenhet för olika lokala lösningar finnas. På mindre stationer bör det t.ex. vara möjligt för en lokal entreprenör som även har andra uppgifter, såsom taxi, städbolag eller kioskverksamhet, att utföra ledsagning. För att den enskilde resenären ändå ska uppleva systemet som enhetligt bör gemensamma grundförutsättningar gälla för alla ledsagningsuppdrag.

Vem ska få ledsagning och var ska ledsagning erbjudas?

Ledsagningstjänsten bör erbjudas alla som själva upplever sig ha behov av tjänsten. Risken för missbruk, dvs. att någon annan än den som verkligen behöver ledsagning begär hjälpen, bedöms som mycket liten. Tjänsten bör bekostas av hela resenärskollektivet och vara tillgänglig på samtliga stationer och bytespunkter i landet. Gemensamma riktlinjer ska finnas för samtliga platser.

Vilken service ska resenären kunna förvänta sig?

Den huvudsakliga tjänsten innebär att ledsaga resenären från en förutbestämd mötespunkt till och ombord på fordonet, vid byte mellan två fordon och slutligen av fordonet och till en förutbestämd mötespunkt. Vid behov bör man också kunna få hjälp med biljetthantering, normalt bagage och att hitta en toalett. Vid långresor bör ledsagarservicen också erbjuda hundrastplats för ledarhund om bytestiden tillåter detta. Under själva resan bör ombordpersonal tillhandahålla service motsvarande den som övriga resenärer har tillgång till. Vissa extra tjänster bör kunna beställas och ingå som en kostnadsfri del av ledsagningen.

Hur ska man boka ledsagningen?

Utredningen föreslår att ledsagningen bör kunna beställas från en rikstäckande organisation via webb eller telefon, men också via lokala funktioner. Beställd resa ska bekräftas med e-post, sms eller per telefon, samtidigt som information om mötespunkter och ledsagare ges. Ledsagningen ska bokas senast 24 timmar före avresa med undantag för särskilt utpekade områden där förbokningstiden bör bli kortare. Större städer bör kunna ha särskilda system med 1-2 timmars förbeställning för resor inom städerna.

Hur ska systemet kvalitetssäkras?

För att ledsagningarna ska kunna genomföras på ett bra sätt är det nödvändigt att ledsagarna får en särskild utbildning om bemötande och förutsättningar för personer med funktionsnedsättning. Ansvarig organisation bör kontinuerligt arbeta med att säkerställa god kvalitet i systemet, bl.a. i samråd med berörda intresseorganisationer. Samtliga stationer och bytespunkter bör ha förutbestämda mötespunkter som kan identifieras på de stationskartor som finns inom Resplussystemet idag. Mötespunkterna bör utrustas med s.k. taktila kartor för synskadade och talenheter med talad reseinformation.

Finansiering

Ledsagningen bör enligt förslaget finansieras som en del av det ordinarie biljettpriset, vilket innebär att hela resenärskollektivet medverkar i finansieringen. Kostnader för att starta upp systemet och för eventuella inkörningsproblem bör staten via den utsedda organisationen gå in och ansvara för. Som ett incitament för att skapa tillgängligare miljöer bör också övervägas om en del av ledsagningskostnaden kan tas ut av den som ansvarar för stationen/bytespunkten.

Hur många kommer att använda ledsagningen?

I ett framtida ledsagningssystem bedöms ca 120 000 ledsagningar genomföras varje år. Utredningen antar att endast landets 20 största stationer kommer att ha fler än två ledsagningar per dag. Idag har SJ ca 20-25 000 ledsagningar per år vilket motsvarar ca 0,5 promille av SJ:s totala antal resor på ca 37 miljoner årligen. SL utför ca 200 ledsagningar vilket motsvarar 1-2 tusendels promille av det totala antalet resor på 410 miljoner resor per år. Arlanda har ca 50 000 ledsagningar av personer med funktionsnedsättning per år vilket motsvarar 3-9 promille beroende på om man räknar med enbart inrikesflyg eller med både inrikes- och utrikesflyg. Med ett fullt utbyggt system skulle andelen resenärer som använder sig av ledsagning i den markbundna trafiken antagligen öka inom de regionala systemen medan det långväga resandet redan har en normal andel.

Vad kommer systemet att kosta?

En ledsagning antas kosta 350 kr i snitt vilket medför en total kostnad för systemet på 42 miljoner kronor per år. Detta innebär en kostnad på 3,5 öre per biljett för hela resekollektivet.

Lagstiftning

Inom ramen för det så kallade tredje järnvägspaketet har en EU-förordning om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer där ledsagningen regleras tagits fram (TRANS 239 CODEC 764 PE-CONS 3637/07). Förordningen träder ikraft hösten 2009. En liknande förordning diskuteras även för kollektivtrafik med buss. Förordningarna gäller före svensk lagstiftning. Utöver dessa och befintlig svensk lagstiftning föreslås ingen extra svensk lagstiftning på området.

Förvaltningens synpunkter

Möjlighet till ledsagning på stationer och bytespunkter kan vara avgörande för många människor med funktionsnedsättning och deras möjligheter att kunna företa resor med kollektiva färdmedel. Förvaltningen anser att Banverkets och Vägverkets förslag till utformning av framtida ledsagning utgör ett viktigt bidrag för det fortsatta tillgänglighetsarbetet i detta hänseende. De åtgärder som föreslås svarar väl mot omvittnade behov och återspeglar att utredningen genomförts i samråd med berörda brukar- och utförarorganisationer.

Förvaltningen vill understryka behovet av ett rikstäckande enhetligt system för ledsagning med samma grundförutsättningar, som är lätt att använda och som möjliggör trygga förflyttningar mellan stationer och bytespunkter för resenären. SRF Stockholms stad har tidigare påpekat att möjligheterna till god ledsagning i samband med resor med kollektivtrafik försvårats under senare år på grund av samordningsbrister som uppstått i takt med att antalet entreprenörer och trafikhuvudmän ökat.

Socialtjänstförvaltningen instämmer i utredningens förslag om att alla som anser sig ha behov av ledsagning ska kunna få ledsagning. De lösningar som presenteras tar hänsyn till såväl behovet av ett enhetligt system ur ett kundperspektiv som behovet av att kunna utforma tjänsten med hänsyn till specifika lokala förutsättningar. Någon annan lösning än den föreslagna om att tilldela en rikstäckande trafikorganisation huvudansvaret för ledsagningstjänsten och låta finansieringen bekostas av hela resenärskollektivet är svår att se. Åtgärder för att kvalitetssäkra systemet föreslås. Här vill förvaltningen särskilt lyfta fram behovet av utbildning för alla ledsagare.

Beställningssystemet måste vara enkelt och erbjuda olika tillvägagångssätt, bl.a. med tanke på att många inte har tillgång till dator i hemmet. Så kort beställningstid som möjligt bör eftersträvas vid förbokning. Här kan flyget tjäna som gott exempel, där flygresenärer beställer ledsagning i samband med incheckning.

Utredningens uppdrag avser det behov av ledsagning som kan finnas hos personer som i huvudsak klarar sitt dagliga liv på egen hand, men som behöver stöd för att överbrygga de svårigheter som uppkommer under en ordinarie kollektivtrafikresa. Det är angeläget att tydliggöra skillnaden mellan olika former av ledsagning som samhället ansvarar för att tillhandahålla och avsikten med dessa; dels den ledsagning som utredningen avser, dels ledsagning enligt SoL, ledsagarservice enligt LSS och ledsagning kopplat till färdtjänsten. Detta för att olika ledsagningstjänster ska kunna komplettera varandra och sammantaget erbjuda den enskilde det stöd av ledsagning som denne har behov av i olika situationer. Oklarheter i dessa avseenden riskerar i slutänden att drabba den enskilde.

Förvaltningen anser slutligen att ansvaret för att skapa tillgängliga stationsmiljöer och bytespunkter som på sikt kan minska behovet av ledsagning bör ägnas ytterligare uppmärksamhet. Här kan även nämnas behovet av stöd till personer med kognitiva svårigheter med hjälp av lättillgänglig information och skyltning.

Bilagor

Följebrev från Vägverket och Banverket 2007-10-25

Förslag till framtida ledsagning på stationer och bytespunkter, remiss 2007-10-25