

Till statsrådet Ulrica Messing

Genom beslut den 22 augusti 2002 bemyndigade regeringen dåvarande chefen för Näringsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppgift att med utgångspunkt i Vägverkets redovisning av färdtjänstens utveckling under perioden januari 1998 – september 2000 överväga behovet av ändringar i regelverken om färdtjänst och riksfärdtjänst. Utredningen skall vidare överväga om det är lämpligt att undanta samordningen av beställning av sjuk- och färdtjänstresor i en beställningscentral från upphandlingskravet i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling och i så fall hur ett sådant undantag bör författningsregleras samt lämna förslag till hur behandlingen av personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten bör författningsregleras.

Med stöd av bemyndigandet förordnades den 2 september 2002 före detta kanslichefen i trafikutskottet Anders Engdahl att vara särskild utredare.

Att som experter biträda utredningen förordnades den 24 september 2002 handläggaren Margareta Delén, utredningsledaren och ställföreträdande socialchefen Henry Freij, handläggaren Anders Hermansson, kammarrättsassessorn Peder Liljeqvist, ämnesrådet Anders Lindgren, utvecklings- och utredningsansvariga Solfrid Nilén, departementssekreteraren Annika Olsson, rättssakkunniga Maria Ringvall, verkställande direktören Märta-Lena Schwaiger, tillgänglighets- och samordningsansvarige Björn Sundvall och utredaren Stig Wintzer.

Från den 7 januari 2003 har förbundsjuristen Leif Jeppsson, styrelseordföranden Maria Lundgren och kammarrättsassessorn Göran Wickström deltagit som experter.

Anders Hermansson entledigades fr.o.m. den 1 januari 2003 och handläggaren Greta Berg förordnades som expert fr.o.m. den 10 februari 2003.

Maria Ringvall entledigades fr.o.m. den 22 april 2003 och ämnessakkunniga Elisabeth Kristensson förordnades som expert fr.o.m. samma dag.

Margareta Delén entledigades fr.o.m. den 12 maj 2003 och avdelningschefen Bertil Magnusson förordnades som expert fr.o.m. samma dag.

I utredningens arbete har även deltagit enhetschefen Bo Fredriksson, förbundsjuristen Staffan Wikell, handläggaren Patrik Arousell, chefsstatistikern Gösta Forsman och statistikern Hans Ekholm.

Till sekreterare förordnades den 9 september 2002 kammarrätts-assessorn Mikael Ohlsson.

Utredningen har antagit namnet Färdtjänstutredningen.

Utredningen överlämnade den 29 januari 2003 delbetänkandet *Behandling av personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten* (SOU 2003:4). Härmed överlämnas slutbetänkandet

Stockholm i oktober 2003

Anders Engdahl

/Mikael Ohlsson

Innehåll

| | |
|---|-----------|
| Sammanfattning | 13 |
| Författningsförslag | 23 |
| 1 Uppdraget | 39 |
| 1.1 Utredningens direktiv..... | 39 |
| 1.2 Utredningsarbetet..... | 40 |
| 2 Färdtjänsten | 43 |
| 2.1 Historik | 43 |
| 2.2 Färdtjänst enligt tidigare bestämmelser i socialtjänstlagen (1980:620) | 44 |
| 2.3 Färdtjänst enligt lagen (1997:736) om färdtjänst..... | 46 |
| 2.3.1 Tillstånd till färdtjänst | 46 |
| 2.3.2 Ledsagare | 47 |
| 2.3.3 Föreskrifter och villkor | 47 |
| 2.3.4 Ansvaret för färdtjänsten | 48 |
| 2.3.5 Resenärens egenavgift..... | 50 |
| 2.4 Den nordiska konventionen om socialt bistånd och tjänster | 51 |
| 3 Riksfärdtjänsten | 53 |
| 3.1 Historik | 53 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 3.2 | Tillstånd till riksfärdtjänst m.m..... | 53 |
| 4 | Handikappolitiken | 55 |
| 4.1 | Tidigare åtgärder för att öka tillgängligheten för funktionshindrade i transportsystemet..... | 55 |
| 4.2 | Den nationella handlingsplanen för handikappolitiken..... | 57 |
| 4.3 | Utvärdering av handikappolitiken inom transportområdet..... | 58 |
| 4.4 | Utvecklingen av vägtransporter för funktionshindrade | 59 |
| 4.5 | Mer tillgänglig kollektivtrafik – år 2003 | 60 |
| 4.6 | Handikappombudsmannen..... | 64 |
| 5 | Vägverkets utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten | 65 |
| 5.1 | Bakgrund..... | 65 |
| 5.2 | Utvärdering av ny lagstiftning för färdtjänst och riksfärdtjänst ur ett producentperspektiv (publikation nr 2000:103)..... | 66 |
| 5.2.1 | Åtgärder för att påverka resandet | 66 |
| 5.2.2 | Olika tillämpning av lagen (1997:736) om färdtjänst..... | 71 |
| 5.2.3 | Resenärens egenavgift..... | 72 |
| 5.2.4 | Antalet färdtjänstberättigade och deras ålder..... | 73 |
| 5.2.5 | Kostnaden för färdtjänsten..... | 74 |
| 5.3 | Utvärdering av ny lagstiftning för färdtjänst och riksfärdtjänst ur ett resenärsperspektiv (publikation nr 2001:43) | 74 |
| 5.3.1 | Olika aspekter på färdtjänsten | 75 |
| 5.3.2 | Färdtjänstens kvalitet..... | 78 |
| 5.3.3 | Resenärens egenavgift..... | 78 |
| 5.3.4 | Färdtjänst för barn och ungdomar..... | 79 |
| 5.3.5 | Funktionshindrade med barn..... | 79 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 5.4 | Färdtjänst enligt socialtjänstlagen (1980:620) i jämförelse med färdtjänst enligt lagen (1997:736) om färdtjänst (publikation nr 2001:86) | 80 |
| 5.5 | Preliminär slutrapport över färdtjänstens tillstånd och utveckling samt behov av en tillsynsmyndighet (publikation nr 2001:95)..... | 82 |
| 6 | Överväganden och förslag avseende färdtjänsten och riksfärdtjänsten | 85 |
| 6.1 | Allmänna utgångspunkter | 85 |
| 6.2 | Kvalitet..... | 90 |
| 6.3 | Ledsagare | 93 |
| 6.4 | Medresenär | 95 |
| 6.5 | Föreskrifter och villkor | 97 |
| 6.5.1 | Föreskrifter om begränsning av antalet resor | 98 |
| 6.5.2 | Villkor..... | 100 |
| 6.6 | Ett barnperspektiv avseende färdtjänsten och riksfärdtjänsten | 102 |
| 6.7 | Tillstånd till färdtjänst | 106 |
| 6.8 | Skyldighet att höra kommunen innan tillstånd ges till färdtjänst eller riksfärdtjänst | 108 |
| 6.9 | Tillsyn eller sektorsansvar över färdtjänsten och riksfärdtjänsten?..... | 109 |
| 6.10 | Trafikförsörjningsplaner m.m. | 116 |
| 6.11 | Begreppet färdtjänst..... | 119 |
| 6.12 | Färdtjänst i förhållande till socialtjänstlagen (2001:453) | 120 |
| 6.13 | Hänvisning till socialtjänstlagen (2001:453) | 122 |
| 6.14 | Stöd till resor enligt annan författning än lagen (1997:736) om färdtjänst | 124 |

| | | |
|----------|--|------------|
| 6.15 | Gynnande förvaltningsbeslut m.m..... | 125 |
| 6.16 | Egenavgifter inom färdtjänsten | 128 |
| 6.17 | Egenavgifter inom riksfärdtjänsten..... | 131 |
| 7 | Rättslig reglering till skydd för den personliga integriteten | 135 |
| 7.1 | Regeringsformen | 135 |
| 7.2 | Tryckfrihetsförordningen..... | 136 |
| 7.3 | Sekretesslagen..... | 136 |
| 7.4 | Datalagen | 137 |
| 7.4.1 | Lagen och tillämpningsområdet..... | 137 |
| 7.4.2 | Datainspektionen och tillstånd | 138 |
| 7.4.3 | Den registeransvariges skyldigheter | 139 |
| 7.5 | Internationell reglering | 139 |
| 7.5.1 | Europarådets dataskyddskonvention..... | 139 |
| 7.5.2 | Rekommendationer och riktlinjer om dataskydd | 139 |
| 7.5.3 | Dataskyddsdirektivet | 140 |
| 7.6 | Personuppgiftslagen..... | 143 |
| 7.6.1 | Lagen och dess tillämpningsområde | 144 |
| 7.6.2 | Definitioner | 145 |
| 7.6.3 | Förutsättningar för behandling av personuppgifter | 145 |
| 7.6.4 | Information till den registrerade..... | 149 |
| 7.6.5 | Rättelse | 150 |
| 7.6.6 | Säkerheten vid behandling av personuppgifter | 151 |
| 7.6.7 | Tillsynsmyndighetens befogenheter..... | 151 |
| 7.6.8 | Anmälan till Datainspektionen | 152 |
| 7.6.9 | Skadestånd och straff..... | 153 |
| 8 | Register med personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten | 155 |
| 8.1 | Allmänt om tidigare personregister | 155 |

| | | |
|-----------|---|------------|
| 8.2 | Nuvarande register inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten | 156 |
| 8.2.1 | Register inom färdtjänsten..... | 156 |
| 8.2.2 | Register inom riksfärdtjänsten..... | 158 |
| 9 | Överväganden och förslag avseende behandling av personuppgifter..... | 161 |
| 9.1 | Allmänna utgångspunkter | 161 |
| 9.2 | Personuppgiftslagen eller särskild registerförfattning..... | 163 |
| 9.3 | Användning av personnummer | 170 |
| 9.4 | Författningsreglerad behandling av personuppgifter i ett tillståndsregister respektive ett beställningsregister | 171 |
| 9.4.1 | Ändamål | 171 |
| 9.4.2 | Innehåll..... | 173 |
| 9.4.3 | Personuppgiftsansvar | 179 |
| 9.4.4 | Sökbegränsningar..... | 184 |
| 9.4.5 | Bevarande och gallring..... | 187 |
| 9.4.6 | Särskilt om beställningscentraler och trafikutövare samt direktåtkomst | 193 |
| 9.5 | Enskildas rättigheter | 196 |
| 9.5.1 | Rättelse..... | 196 |
| 9.5.2 | Skadestånd..... | 197 |
| 9.5.3 | Information till den registrerade | 197 |
| 9.6 | Överklagande | 198 |
| 10 | Överväganden avseende undantag från upphandlingsskyldighet | 201 |
| 10.1 | Inledning..... | 201 |
| 10.2 | Trafikhuvudmannen och samordning..... | 201 |
| 10.3 | Offentlig upphandling..... | 203 |
| 10.4 | Allmänt om offentlig upphandling | 204 |

| | | |
|-----------|---|------------|
| 10.5 | Undantag från upphandlingsskyldighet..... | 206 |
| 11 | Konsekvensbeskrivningar..... | 213 |
| 11.1 | Inledning..... | 213 |
| 11.2 | Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen | 214 |
| 11.3 | Ekonomiska konsekvenser | 214 |
| 11.3.1 | Allmänt | 214 |
| 11.3.2 | Ökade kostnader..... | 216 |
| 12 | Ikraftträdande | 221 |
| 13 | Författningskommentar | 223 |
| 13.1 | Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:736) om färdtjänst..... | 223 |
| 13.2 | Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:735) om riksfärdtjänst..... | 225 |
| 13.3 | Förslaget till lag om viss behandling av personuppgifter inom färdtjänsten och riksferdtjänsten..... | 226 |
| 13.4 | Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1993:1148) om egenavgifter vid resor med riksfärdtjänst..... | 231 |
| 13.5 | Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1997:652) med instruktion för Vägverket..... | 231 |
| 13.6 | Förslaget till förordning om beställningsregister inom färdtjänsten och riksferdtjänsten..... | 231 |
| | Särskilt yttrande av Maria Lundgren | 233 |
| | Särskilt yttrande av Leif Jeppsson | 235 |
| | Bilagor | |
| 1 | Kommittédirektiv..... | 237 |

| | | |
|---|--|-----|
| 2 | Förfrågan om personregister vad avser färdtjänst och riksfärdtjänst | 243 |
| 3 | Följande kommuner och trafikhuvudmän har besvarat enkäten, se bilaga 2..... | 245 |
| 4 | Remissinstanser som avgett yttrande | 247 |
| 5 | Några synpunkter på kollektivtrafikens tillgänglighet för funktionshindrade..... | 249 |
| 6 | Slutrapport över ekonomisk konsekvensberäkning för kommuner med avseende på en förändring i Lag (1997:736) om färdtjänst av Patrik Arousell..... | 253 |

Sammanfattning

Inledning

Utredningen har haft i uppdrag att överväga behovet av ändringar i lagen (1997:736) om färdtjänst och lagen (1997:735) om riksfärdtjänst. Utgångspunkten för uppdraget har varit Vägverkets omfattande utvärdering av dessa verksamheter vilken redovisats i olika publikationer. Utredningen har haft att beakta vad som framkommit vid Näringsdepartementets remissbehandling av Vägverkets redovisning av tillståndet inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten.

Utredningen har vidare haft i uppdrag att överväga om det är lämpligt att undanta samordningen av beställning av sjuk- och färdtjänstresor i en beställningscentral från upphandlingskravet i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling.

Mot bakgrund av bl.a. kommuners och trafikhuvudmäns behov av att registrera tillståndshavare till färdtjänst och riksfärdtjänst har utredningen dessutom haft i uppdrag att föreslå hur behandlingen av personuppgifter i sådana register skall författningsregleras. Utredningen har i ett delbetänkande *Behandling av personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten*, SOU 2003:4, redovisat sina förslag till övergångsvis författningsreglering i förordning av registerfrågorna. I slutbetänkandet redovisas hur en författningsreglering av behandling av personuppgifter skall ske i lag.

Överväganden och förslag avseende färdtjänsten och riksfärdtjänsten

Tillståndet inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten

Ett av syftena med lagen om färdtjänst, lagen om riksfärdtjänst och lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik är att kostnaderna för färdtjänst och riksfärdtjänst skall begränsas genom ändrat resande, främst genom fler resor i kollektivtrafiken. Det pågår också ett löpande arbete av bl.a. kommuner och trafikmyndigheter för att göra kollektivtrafiken mera tillgänglig för funktionshindrade genom exempelvis att bussar, anslutningsvägar och busshållplatser anpassas till funktionshindrades behov. I den utvärdering som har skett av handikappolitiken konstateras dock att utvecklingen av den allmänna kollektivtrafiken med stor sannolikhet inte leder till att alla funktionshindrade kan resa på egen hand med kollektivtrafik. Det kommer således att finnas behov av både färdtjänst och riksfärdtjänst under överskådlig framtid. Enligt utredningen är det dock skäligt att anta att behovet av dessa verksamheter minskar i takt med anpassningen av kollektivtrafiken till funktionshindrade.

Det föreligger stora skillnader mellan hur olika grupper av funktionshindrade uppfattar tillståndet inom färdtjänsten. Äldre färdtjänstberättigade synes vara mer nöjda med färdtjänsten än yngre resenärer som förvärvsarbetar eller studerar. Huruvida man är nöjd med olika förhållanden inom färdtjänsten varierar också beroende på vilket funktionshinder som tillståndshavaren har.

Utredningen delar den uppfattning som framförs i Vägverkets publikation 2001:86, nämligen att det är svårare att få tillstånd till färdtjänst nu än det var att få ett sådant tillstånd enligt den tidigare socialtjänstlagen. Detta beror på att socialtjänstlagens helhetssyn, dvs. att individens totala situation skulle beaktas vid prövningen, saknar motsvarighet i lagen om färdtjänst. Lagen om färdtjänst ger vidare den funktionshindrade sämre möjligheter att kunna resa i den utsträckning han eller hon önskar. Någon större personlig anpassning av tillståndet till den färdtjänstberättigades funktionshinder och behov, t.ex. bärhjälp eller särskild förare, ger lagen om färdtjänst inget utrymme för, även om detta är en förutsättning för att tillståndshavaren skall kunna utnyttja färdtjänsten. Att socialtjänstlagen tog hänsyn till bl.a. sociala behov medförde, att så strikta begränsningar inte kunde göras enligt den lagstiftningen.

Kvalitet

Enligt utredningens uppfattning är det lämpligt att lagen om färdtjänst kompletteras med en bestämmelse om personal. I färdtjänsten är givetvis frågan om personalens kompetens och kunskapsutveckling av stor betydelse för att kunna erbjuda tjänster av god kvalitet.

Enligt utredningens uppfattning talar övervägande skäl för att också införa en bestämmelse om kvalitet i lagen om färdtjänst med utgångspunkt i att insatserna ges i enlighet med de bestämmelser som lagen anger och att syftet med insatsen uppnås. Vid bedömningen av om det råder god kvalitet inom färdtjänsten är det viktigt att tillståndshavaren bemöts på ett korrekt sätt, att transporten av den enskilde sker på ett trafiksäkert sätt, att det föreligger skäligen hämtningstider, att fordon kommer i tid osv. Det är vidare viktigt att prövningen av tillstånd till färdtjänst, villkor m.m. sker på ett objektivt och korrekt sätt i enlighet med den lagstiftning som gäller. Kravet på god kvalitet inom färdtjänsten skall gälla såväl privat som offentlig verksamhet och både för myndighetsutövning och övriga insatser.

Ledsagare

Av 8 § lagen om färdtjänst och 6 § lagen om riksfärdtjänst framgår att om den som söker tillstånd till färdtjänst eller till riksfärdtjänst behöver ledsagare under resorna, skall tillståndet gälla även ledsagare. Behovet av ledsagare är knutet till själva resorna och inte till exempelvis vistelsen vid resmålet, varför det enligt utredningens mening kan uppkomma situationer där det ter sig stötande, att den som beviljats färdtjänst eller riksfärdtjänst ändå inte kan resa, exempelvis på grund av att han eller hon endast har behov av ledsagare efter resan och inte under denna. Mot bakgrund av det anförda är det utredningens uppfattning att tillstånd till ledsagare skall beviljas om behov av sådan hjälp föreligger i samband med resorna för att tillståndshavaren skall kunna genomföra sina resor och ändamålen med dessa.

Medresenär

Enligt vad utredningen erfarit är det inte alla kommuner och trafikhuvudmän som tillåter att ett tillstånd till färdtjänst även omfattar en medresenär. En medresenär kan exempelvis vara ett barn, en annan anhörig eller en bekant till den färdtjänstberättigade. Enligt utredningens uppfattning är det uppenbart att det kan uppkomma stora svårigheter för en funktionshindrad att fullgöra sin föräldraroll, om man inte får ta med egna barn i färdtjänsten. Det kan givetvis också vara problematiskt för en funktionshindrad förälder med flera små barn, om kommunen tillåter endast en medresenär. Det kan även uppkomma andra situationer där det kan te sig oskäligt att ett tillstånd till färdtjänst inte omfattar t.ex. en anhörig eller en bekant till den färdtjänstberättigade.

Det är utredningens uppfattning att det bör införas en bestämmelse, av vilken framgår att om det är skäligt att den som söker tillstånd till färdtjänst skall ha sällskap på resorna av en eller flera medresenärer, skall tillståndet gälla även för denna eller dessa.

Föreskrifter om begränsning av antalet resor

Ett tillstånd till färdtjänst får enligt 9 § lagen om färdtjänst i skälig omfattning förenas med föreskrifter om bl.a. hur många resor tillståndet omfattar. I förarbetena till lagen om färdtjänst (prop. 1996/97:115 s. 52 ff och 79) uttalas dock att nödvändiga resor, som t.ex. resor till och från arbetet eller skolan, inte skall begränsas till antalet. Enligt utredningens uppfattning bör begreppet nödvändiga resor omfatta mer än endast resor till arbete eller skola.

Utredningens uppfattning är således att det fortsatt skall vara tillåtet att meddela individuella föreskrifter om begränsningar av antalet resor men att resor som är av väsentlig betydelse för den enskilde får begränsas till antalet endast om det är skäligt. Begreppet nödvändiga resor skall utgå i detta sammanhang.

Det är utredningens mening att t.ex. resor till daghem, förskola och dagverksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453) får begränsas till antalet endast om det är skäligt.

Villkor

Utredningen anser att det bör föreskrivas att tillstånd till färdtjänst kan förenas med individuella villkor, vilka tar hänsyn till den enskildes funktionshinder och de behov som följer av funktionshindret. Detta är rimligt eftersom vissa villkor såsom t.ex. särskild förare kan vara en förutsättning för att den funktionshindrade över huvud taget skall kunna genomföra sin resa.

Ett barnperspektiv avseende färdtjänsten och riksfärdtjänsten

Enligt utredningens uppfattning är det skäligt att lagen om färdtjänst och lagen om riksfärdtjänst kompletteras med en bestämmelse om ett barnperspektiv som svarar mot artikel 3 i Barnkonventionen, eftersom funktionshindrade barn och ungdomar får anses vara en särskilt utsatt grupp i samhället. Genom bestämmelser om ett barnperspektiv inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten framhålls vikten av att barnets bästa alltid beaktas, utreds och redovisas i varje enskilt ärende med anknytning till de aktuella verksamheterna.

Skyldighet att höra kommunen innan tillstånd ges till färdtjänst eller riksfärdtjänst

Av 6 § tredje stycket lagen om färdtjänst framgår att innan en trafikhuvudman prövar en ansökan om färdtjänst skall den kommun där den sökande är folkbokförd höras. Motsvarande bestämmelse för riksfärdtjänsten finns i 4 § lagen om riksfärdtjänst. Syftet med de nämnda bestämmelserna är att ge beredningen av ärenden om färdtjänst och riksfärdtjänst en tydlig lokal förankring (prop. 1996/97:115 s. 41).

Utredningen har erfarit att hörande av kommunen i många fall endast leder till att kommunen får vetskap om att ansökningar om färdtjänst eller riksfärdtjänst skall prövas utan att kommunen yttrar sig om ärendena. Utredningen anser därför att bestämmelserna om skyldigheten för trafikhuvudmannen att i varje tillståndsärende låta kommunen yttra sig inte behövs och att bestämmelserna därför bör tas bort.

Tillsyn eller sektorsansvar över färdtjänsten och riksfärdtjänsten?

Enligt utredningens uppfattning finns det behov av en myndighet som klart uttalat ansvarar för redovisning, analys och utvärdering av utvecklingen inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten.

Egenavgifter inom färdtjänsten

Den utvärdering som gjorts visar att egenavgifterna inom färdtjänsten skiftar i betydande omfattning mellan kommunerna. Det finns stora variationer både när det gäller taxans konstruktion och sättet att beräkna avgiften samt beträffande avgiftens storlek. Att avgifterna skulle komma att skilja sig mellan landets olika kommuner förutsattes emellertid redan i motivuttalanden till lagen om färdtjänst (prop. 1996/97:115 s. 57). Utredningen anser att kommunerna även fortsättningsvis bör fatta beslut om egenavgifterna inom färdtjänsten.

Egenavgifter inom riksfärdtjänsten

Enligt utredningens mening bör en rimlig utgångspunkt vara att den som bär kostnaderna för en verksamhet också skall ha inflytande över avgifterna. Utredningen föreslår därför att egenavgiften för riksfärdtjänsten, såsom en huvudregel, skall bestämmas av kommunen. Det nämnda medför att regeringen inte längre skall ges möjlighet att meddela föreskrifter om beräkningen av den egenavgift som tillståndshavaren skall betala vid resa med riksfärdtjänsten. Enligt utredningens uppfattning bör dock regeringen ha kvar möjligheten att föreskriva om att vissa grupper av tillståndshavare skall få reducerad egenavgift.

Konsekvensbeskrivningar

Utredningens förslag om ledsagare, medresenär, ett barnperspektiv avseende färdtjänsten och riksfärdtjänsten samt sektorsansvaret för nyssnämnda verksamheter medför vissa kostnadsökningar.

Överväganden avseende undantag från upphandlings-skyldighet

Utredningen anser att det för närvarande saknas förutsättningar för att föreslå undantag från upphandlingskyldighet när uppdrag ges till trafikhuvudmannen att bedriva samordningstjänster (beställningscentraler) för sjukresor, färdtjänst och riksfärdtjänst. Frågan kan dock aktualiseras på nytt exempelvis genom nya avgöranden från EG-domstolen. I sådant fall bör överväganden om undantag från upphandlingskyldighet ske i ett större sammanhang.

Överväganden avseende behandling av personuppgifter

Nuvarande förhållanden

I dag finns det inte någon särskild registerförfattning som tar direkt sikte på den behandling av personuppgifter som förekommer i register inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten, utan i stället är personuppgiftslagens bestämmelser generellt tillämpliga på behandling av personuppgifter inom dessa verksamheter. Det är utredningens uppfattning att bl.a. kommuner och trafikhuvudmän behöver föra automatiserade och manuella register över enskilda som ansöker om eller redan är berättigade till färdtjänst eller riksfärdtjänst.

I vissa register inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten finns det behov av att registrera känsliga personuppgifter som rör hälsa, t.ex. en diagnos eller den enskildes behov av hjälpmedel för att transporten skall kunna utföras. Enligt 13 § personuppgiftslagen är det som huvudregel förbjudet att behandla sådana hälsouppgifter utan de registrerades samtycke eller särskilt författningsstöd. Antalet personer som har tillstånd till färdtjänst är ca 400 000 och antalet personer som har tillstånd till riksfärdtjänst ca 26 000. Om känsliga personuppgifter skall registreras krävs således för närvarande samtycke av dessa personer.

Behovet av författningsreglering

Utredningen är av den uppfattningen att det i det närmaste är omöjligt att praktiskt genomföra verksamheterna om samtycke måste inhämtas av alla färdtjänst- eller riksfärdtjänstberättigade för att registrering av främst hälsouppgifter skall få ske. Särskild

författningsreglering är därför nödvändig. Utredningen kan konstatera att förekomsten av känsliga personuppgifter om hälsa är mest frekvent i register som utredningen betecknar tillståndsregister respektive beställningsregister, dvs. register som förs för handläggning av ärenden enligt lagen om färdtjänst eller lagen om riksfärdtjänst respektive för planering, samordning och beställning av resor.

Personuppgiftsansvar

Utredningen anser att det klart skall framgå vem som är personuppgiftsansvarig för ett tillstånds- eller ett beställningsregister, eftersom det då blir enklare för den enskilde att få rätt gentemot den personuppgiftsansvarige. Utredningen föreslår därför att en kommunal myndighet skall vara personuppgiftsansvarig för behandling av personuppgifter i tillstånds- och beställningsregister som myndigheten för och att en trafik huvudman skall vara ansvarig för behandling i tillstånds- och beställningsregister som huvudmannen för. En juridisk eller en fysisk person som ansvarar för privat verksamhet skall vara personuppgiftsansvarig för beställningsregister som den för i sin verksamhet.

Registrens innehåll

Enligt utredningens mening kan det vara befogat att i lag ange vilka kategorier av personuppgifter som får behandlas i ett tillståndsregister respektive ett beställningsregister, eftersom man då tydliggör vilka uppgifter som får finnas i registren. En sådan reglering har betydelse ur integritetssynpunkt eftersom enskilda personer på ett enkelt sätt kan ta reda på vilka typer av uppgifter som kan finnas registrerade om dem.

Särskilt om känsliga personuppgifter

I verksamhet med färdtjänst och riksfärdtjänst finns det behov av att behandla känsliga personuppgifter, främst om hälsa. Utredningen anser att rätten att behandla känsliga personuppgifter måste regleras tydligt och föreslår därför särskilda bestämmelser om sådana uppgifter.

Sökbegränsningar

Utredningen lämnar förslag om att det skall finnas begränsningar i möjligheten att söka i tillstånds- och beställningsregister.

Bevarande och gallring

Utredningen lämnar förslag om uppgifter och handlingar skall bevaras och gallras.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:736) om färdtjänst

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1997:736) om färdtjänst dels att 3, 6–9 och 11 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas en ny bestämmelse, 8 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Varje kommun ansvarar, såvitt gäller kommuninvånarna, för att färdtjänst anordnas inom kommunen och, om det finns särskilda skäl, mellan kommunen och en annan kommun. En kommun får för sina kommuninvånare anordna färdtjänst också i eller mellan andra kommuner.

Insatser inom färdtjänsten skall vara av god kvalitet. För att utföra uppgifter inom färdtjänsten skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

6 §

Färdtjänst får anlitas av den som efter ansökan har fått tillstånd till det.

Frågor om tillstånd prövas av kommunen där den sökande är folkbokförd, eller, om kommunens uppgifter enligt denna lag överlåtits till trafikhuvudmannen i länet, av trafikhuvudmannen (tillståndsgivaren).

Innan en trafik huvudman prövar en ansökan skall den kommun där den sökande är folkbokförd höras.

7 §

Tillstånd till färdtjänst skall meddelas för dem som på grund av funktionshinder, som inte endast är tillfälligt, har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationsmedel.

Tillståndet omfattar inte transporter som av någon annan anledning bekostas av det allmänna.

När färdtjänsten rör barn skall i varje enskilt fall särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. Med barn avses varje människa under 18 år.

8 §

Om den som söker tillstånd till färdtjänst behöver ledsagare under resorna, skall tillståndet gälla även ledsagaren.

Om den som söker tillstånd till färdtjänst behöver en eller flera ledsagare i samband med resorna, skall tillståndet gälla även för denna eller dessa ledsagare.

I denna lag avses med ledsagare en enskild som behöver följa med tillståndshavaren i samband med resorna för att han eller hon skall kunna genomföra sina resor och ändamålen med dessa.

8 a §

Om det är skäligt att den som söker tillstånd till färdtjänst skall ha sällskap på resorna av en eller flera medresenärer, skall tillståndet gälla även för denna eller dessa.

I denna lag avses med medresenär en enskild som utan att

vara ledsagare reser i sällskap med tillståndshavaren.

9 §

Tillstånd till färdtjänst meddelas för viss tid eller tills vidare. Tillstånd får i skälig omfattning förenas med föreskrifter om vilket färdstätt som får användas, *hur många resor tillståndet omfattar* och inom vilket område resor får göras. Om det finns särskilda skäl får tillståndet även i övrigt förenas med villkor.

Tillstånd till färdtjänst meddelas för viss tid eller tills vidare. Tillstånd får i skälig omfattning förenas med föreskrifter om vilket färdstätt som får användas och inom vilket område resor får göras.

Tillstånd får också förenas med föreskrifter om hur många resor tillståndet omfattar. Resor som är av väsentlig betydelse för den enskilde får dock begränsas till antalet endast om det är skäligt.

Tillstånd får förenas med villkor som tar hänsyn till den enskildes funktionshinder och de behov som följer av funktionshindret.

11 §

Är en kommun tillståndsgivare, bestäms grunderna för avgifterna av kommunen.

Är en trafikhuvudman tillståndsgivare, bestäms grunderna för avgifterna av

1. kommunerna och landstinget i länet, om de är länstrafikansvariga, eller

2. *det regionförbund som är länstrafikansvarigt, eller*

2. *enbart kommunerna i länet, om de är länstrafikansvariga och en överenskommelse om detta har träffats med landstinget, om det hör till de länstrafikansvariga.*

3. enbart kommunerna i länet, om de är länstrafikansvariga och om överenskommelse om detta

har träffats med landstinget, om det hör till de länstrafikansvariga.

De kommuner som inte har överlåtit sina uppgifter enligt denna lag till trafikhuvudmannen får dock inte delta i beslutet. Kan enighet inte uppnås om grunderna för avgifterna, skall dessa bestämmas av regeringen.

Avgifterna skall vara skäligen och får inte överstiga tillståndsgivarens självkostnader.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2005.
 2. I fråga om beslut avseende färdtjänst som har meddelats före ikraftträdandet den 1 januari 1998 av lagen (1997:736) om färdtjänst gäller äldre bestämmelser.
 3. Lagen (1997:736) om färdtjänst skall från och med den 1 januari 2000 tillämpas på tillstånd till färdtjänst som har meddelats före ikraftträdandet den 1 januari 1998.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:735) om riksfärdtjänst

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1997:735) om riksfärdtjänst

dels att 4–6, 8 och 13 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny bestämmelse, 8 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Riksfärdtjänst får anlitas av den som efter ansökan har fått tillstånd till det.

Frågor om tillstånd prövas av kommunen där den sökande är folkbokförd eller, om kommunens uppgifter enligt denna lag överlåts till trafikhuvudmannen i länet, av trafikhuvudmannen (tillståndsgivaren).

Innan en trafikhuvudman prövar en ansökan skall den kommun där den sökande är folkbokförd höras.

5 §

Tillstånd skall meddelas om

1. resan till följd av den sökandes funktionshinder inte till normala reskostnader kan göras med allmänna kommunikationer eller inte kan göras utan ledsagare,

2. ändamålet med resan är rekreation eller fritidsverksamhet eller någon annan enskild angelägenhet,

3. resan görs inom Sverige från en kommun till en annan kommun,

4. resan görs med taxi, ett för ändamålet särskilt anpassat fordon eller med allmänna kommunikationer tillsammans med ledsagare, och

5. resan inte av någon annan anledning bekostas av det allmänna.

När riksfärdtjänsten rör barn skall i varje enskilt fall särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. Med barn avses varje människa under 18 år.

6 §

Om den som söker tillstånd till riksfärdtjänst behöver ledsagare *under* resan, skall tillståndet gälla även ledsagaren.

Om den som söker tillstånd till riksfärdtjänst behöver *en eller flera* ledsagare *i samband med* resan, skall tillståndet gälla även för *denna eller dessa* ledsagare.

I denna lag avses med ledsagare en enskild som behöver följa med tillståndshavaren i samband med resan för att han eller hon skall kunna genomföra sin resa och ändamålet med denna.

8 §

Vid resa med riksfärdtjänst skall tillståndshavaren betala en avgift (egenavgift) som motsvarar normala reskostnader med allmänna färdmedel. Regeringen meddelar närmare föreskrifter om *dessa avgifter*.

För resa med riksfärdtjänst får tillståndsgivaren ta ut en avgift (egenavgift) enligt grunder som bestäms enligt 8 a §. Denna avgift skall motsvara normala reskostnader med allmänna färdmedel. Regeringen meddelar närmare föreskrifter om *reducerad avgift för vissa grupper av tillståndshavare*.

Ersättning för en riksfärdtjänstresa lämnas med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan reskostnaden och egenavgiften. Ersättning för ledsagarens resa skall dock motsvara kostnaden för resan. Ersättningen betalas till den som utfört transporten eller till den som har betalat transporten. Beslut om ersättning meddelas av tillståndsgivaren.

8 a §

Är en kommun tillståndsgivare, bestäms grunderna för avgifterna av kommunen.

Är en trafik huvudman tillståndsgivare, bestäms grunderna för avgifterna av

1. kommunerna och lands-

tinget i länet, om de är länstrafikansvariga, eller

2. enbart kommunerna i länet, om de är länstrafikansvariga och en överenskommelse om detta har träffats med landstinget, om det hör till de länstrafikansvariga.

De kommuner som inte har överlåtit sina uppgifter enligt denna lag till trafik huvudmannen får dock inte delta i beslutet. Kan enighet inte uppnås om grunderna för avgifterna, skall dessa bestämmas av regeringen.

13 §

Tillståndsgivarens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. När ett aktiebolag är tillståndsgivare skall bolaget därvid vara den enskildes motpart. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Tillståndsgivarens beslut enligt 5–8 och 9 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. När ett aktiebolag är tillståndsgivare skall bolaget därvid vara den enskildes motpart. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2005.

3 Förslag till lag om viss behandling av personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller utöver personuppgiftslagen (1998:204) vid kommuners och trafikhuvudmäns behandling av personuppgifter i tillståndsregister eller beställningsregister inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten, om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Lagen gäller även sådan behandling av personuppgifter som avses i första stycket och som en enskild utför i ett beställningsregister.

Behandling av personuppgifter som är tillåten enligt denna lag får utföras även om den registrerade motsätter sig behandlingen.

Definitioner

2 § I denna lag avses med

tillståndsregister och *beställningsregister*: sådana register som förs för de ändamål som anges i 3 och 4 §§,

trafikhuvudman: detsamma som i lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik.

Ändamål

3 § Ett tillståndsregister får användas för

1. handläggning av ärenden enligt lagen (1997:736) om färdtjänst och lagen (1997:735) om riksfärdtjänst,
2. planering och utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten, eller
3. framställning av statistik.

4 § Ett beställningsregister inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten får användas för

1. planering, samordning, beställning och annan administration av resor,
2. planering och utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten, eller
3. framställning av statistik.

Personuppgiftsansvar

5 § En kommunal myndighet är personuppgiftsansvarig för behandling av personuppgifter i tillståndsregister och beställningsregister som den för. En trafikhuvudman är personuppgiftsansvarig för behandling i sådana register som den för.

En juridisk eller en fysisk person som ansvarar för privat verksamhet är personuppgiftsansvarig för behandling av personuppgifter i ett beställningsregister som den för i sin verksamhet.

Innehåll i ett tillståndsregister

6 § I ett tillståndsregister får för de ändamål som anges i 3 § behandlas dels handlingar som har upprättats eller kommit in i ett ärende, dels uppgifter om

1. en fysisk persons identitet samt bosättning, telefonnummer, behov av tolk och andra liknande uppgifter som behövs för kommunikation med personen,
2. ärendenummer, ärendekoder, ärendemening och andra uppgifter som beskriver ett ärende,
3. händelser och åtgärder under ett ärendes handläggning, och
4. sakförhållanden och andra omständigheter som har betydelse i ett ärende.

7 § Uppgifter som avses i 6 § 1 får behandlas även om de utgör känsliga personuppgifter.

I övrigt får uppgifter som avses i 6 § och som utgör känsliga personuppgifter behandlas endast om

1. behandlingen utförs i löpande text och uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av ärendet, eller

2. uppgifterna rör hälsa och har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för de ändamål som anges i 3 §.

I handlingar som har kommit in i ett ärende får känsliga personuppgifter dock behandlas utan de begränsningar som anges i första och andra styckena.

Innehåll i ett beställningsregister

8 § I ett beställningsregister får för de ändamål som anges i 4 § behandlas uppgifter om

1. en fysisk persons identitet samt bosättning, telefonnummer, behov av tolk och andra liknande uppgifter som behövs för kommunikation med personen, och

2. uppgifter om sakförhållanden och andra omständigheter som har betydelse för anordnande av resor.

9 § Uppgifter som avses i 8 § 1 får behandlas även om de utgör känsliga personuppgifter.

I övrigt får uppgifter som avses i 8 § och som utgör känsliga personuppgifter behandlas endast om de rör hälsa och är nödvändiga för de ändamål som anges i 4 §.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka hälsouppgifter som får behandlas enligt andra stycket.

Sökbegrepp

10 § Som sökbegrepp i tillståndsregister och beställningsregister får endast användas namn, personnummer, telefonnummer, kundnummer och andra liknande uppgifter som identifierar en person. Som sökbegrepp i ett tillståndsregister får dessutom användas ärendenummer och andra liknande uppgifter som identifierar ett ärende.

Vid planering och utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten samt vid framställning av statistik får endast andra uppgifter än de som anges i första stycket användas som sökbegrepp.

Gallring

11 § Uppgifter i ett beställningsregister skall gallras senast ett år efter utgången av det kalenderår då tillståndet till färdtjänsten eller riksfärdtjänsten upphörde.

12 § Vad som anges i 11 § hindrar inte att arkivmyndigheten i en kommun eller ett landsting meddelar beslut om att uppgifter i ett beställningsregister som förs av en kommun eller en trafikhuvudman skall gallras vid en senare tidpunkt eller bevaras.

Direktåtkomst

13 § Endast den som behöver ha tillgång till uppgifter i ett beställningsregister för de ändamål som anges i 4 § får ha direktåtkomst till uppgifterna. Sådan åtkomst får endast omfatta de uppgifter som behövs för att anordna resor.

En enskild får dock i andra fall än som anges i första stycket ha direktåtkomst till uppgifter om sig själv i ett beställningsregister, om regeringen har meddelat föreskrifter om det.

Rättelse och skadestånd

14 § Bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) om rättelse och skadestånd gäller även vid behandling av personuppgifter enligt denna lag.

Överklagande

15 § En kommuns eller en trafikhuvudmans beslut om rättelse och om information enligt 26 § personuppgiftslagen (1998:204) får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

En trafikhuvudman som är ett aktiebolag skall vara den enskildes motpart i domstol när dess beslut överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2005.
 2. Bestämmelsen om skadestånd skall tillämpas endast om den omständighet som yrkandet hänför sig till har inträffat efter det att lagen har trätt i kraft beträffande den aktuella behandlingen.
 3. Bestämmelserna i lagen skall inte börja tillämpas förrän den 1 oktober 2007 när det gäller manuell behandling av personuppgifter som påbörjats före den 24 oktober 1998 och manuell behandling som utförs för ett visst ändamål, om manuell behandling för ändamålet påbörjats före den 24 oktober 1998.

4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1993:1148) om egenavgifter vid resor med riksfärdtjänst

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1993:1148) om egenavgifter vid resor med riksfärdtjänst
dels att 1 och 2 §§ skall upphöra att gälla,
dels att 3 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

*Egenavgiften skall uppgå till
följande belopp*

3 §¹

| <i>Vägstånd i kilometer</i> | <i>Egenavgift i kronor</i> |
|---------------------------------|--------------------------------|
| 0 – 100 | 105 |
| 101 – 125 | 130 |
| 126 – 150 | 165 |
| 151 – 175 | 195 |
| 176 – 200 | 220 |
| 201 – 225 | 255 |
| 226 – 250 | 275 |
| 251 – 275 | 300 |
| 276 – 300 | 320 |
| 301 – 350 | 370 |
| 351 – 400 | 420 |
| 401 – 450 | 455 |
| 451 – 500 | 480 |
| 501 – 600 | 535 |
| 601 – 750 | 600 |
| 751 – 1 000 | 655 |
| 1 001 – 1 250 | 680 |
| 1 251 – 1 500 | 700 |
| 1 501 och längre | 755 |

Resenärer under 26 år och studerande som innehar Centrala studiestödsnämndens rabattkort eller Sveriges Förenade Studentkårs studentkort skall betala 70 procent av egenavgift.

¹ Senaste lydelse 1996:1094.

Denna förordning träder i kraft den 1 juni 2005.

5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:652) med instruktion för Vägverket

Härigenom föreskrivs att 4 § förordningen (1997:652) med instruktion för Vägverket skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §²

Vägverket ansvarar även för

1. frågor om trafik på väg och i terräng,
2. vägtrafikregistret,
3. frågor om körkort, förarutbildning och förarprov,
4. frågor om yrkestrafik,
5. frågor om fordons beskaffenhet och utrustning,
6. frågor om handikappanpassning av kollektivtrafik på väg,
7. frågor om väganordningars tekniska utförande,
8. frågor om avgränsning av väghållningsområden,
9. prövning av arbetsplaner för vägbyggnadsföretag,
10. fördelning och tillsyn av statliga bidrag till enskild väghållning, trafikhuvudmän och kommuner,
11. ansökningar om ekonomiskt bidrag från Europeiska unionen till svenska vägprojekt,
12. nationell och regional samordning av trafiksäkerhetsarbetet på väg,
13. samordning och genomförande av djupstudier av samtliga vägtrafikolyckor som har medfört att någon avlidit.

14. frågor om färdtjänst och riksferdtjänst.

Denna förordning träder i kraft den 1 juni 2005.

² Senaste lydelse 2002:804

6 Förslag till förordning om beställningsregister inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Begrepp i denna förordning har samma betydelse som i lagen (2005:000) om viss behandling av personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten.

2 § I ett beställningsregister får det finnas uppgifter om hälsa som avser den enskildes möjlighet att samåka med andra personer eller som avser den enskildes behov av

- a) hjälpmedel,
- b) specialfordon,
- c) ledsagare,
- d) viss placering i fordonet,
- e) ett sanerat eller på annat sätt anpassat fordon, eller
- f) viss service för att transporten skall kunna utföras.

Denna förordning träder i kraft den 1 juni 2005.

1 Uppdraget

1.1 Utredningens direktiv

Utredningen har i uppdrag att överväga behovet av ändringar i regelverken för färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Utgångspunkten skall vara Vägverkets redovisning i bl.a. publikationen nr 2001:95 av vissa frågor som berör nämnda verksamheter. Utredningen skall också ta hänsyn till vad som framkommit vid Näringsdepartementets remissbehandling av Vägverkets redovisning. Remissyttrandena och en sammanställning av dessa finns tillgängliga i Näringsdepartementet (N2000/8680/TP).

Vidare skall utredningen kartlägga vilka tjänster som enligt gällande bestämmelser kan överlåtas på trafikhuvudmannen utan att upphandling sker. Utredningen skall därvid särskilt analysera förhållandet mellan lagen (1992:1528) om offentlig upphandling, lagen (1997:736) om färdtjänst och lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor såvitt avser möjligheten till samordning av beställningar. Mot bakgrund av kartläggningen skall utredningen överväga om det är lämpligt att undanta samordningen av beställning av sjuk- och färdtjänstresor i en beställningscentral från upphandlingskravet i lagen om offentlig upphandling.

Mot bakgrund av kommunernas och trafikhuvudmännens behov av att registrera färdtjänstberättigade skall utredningen dessutom föreslå hur behandlingen av personuppgifter i sådana register skall författningsregleras. Utredningen skall särskilt beakta att endast de uppgifter om de färdtjänstberättigades hälsa som oundgängligen är nödvändiga för att färdtjänsten skall kunna tillhandahållas bör registreras. Utredningen skall även i övrigt beakta den enskildes behov av skydd mot otillbörliga ingrepp i hans eller hennes personliga integritet samt överväga i vad mån det är nödvändigt för enskilda trafikutövare, såsom taxiföretag, att få tillgång till uppgifter som rör de färdtjänstberättigades hälsa.

Utredningen skall i ett delbetänkande redovisa sina förslag om behandling av personuppgifter i register inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Enligt kommittédirektiven är det angeläget att förslagen träder i kraft så snart som möjligt, varför författningsförslagen i delbetänkandet skall ske i förordning. Enligt direktiven skall dock utredningen i slutbetänkandet förslå hur en sådan författningsreglering skall ske i lag.

Direktiven i dess helhet framgår av *bilaga 1*.

1.2 Utredningsarbetet

Utredningen har den 29 januari 2003 till regeringen överlämnat delbetänkandet *Behandling av personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten*, SOU 2003:4.

Arbetet med slutbetänkandet inleddes i början av februari 2003.

För att få en uppfattning om bl.a. ändamålet med olika register inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten har utredningen, med bistånd av Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet och Svenska Lokaltrafikföreningen, genomfört en enkätundersökning som vänt sig till vissa kommuner och trafikhuvudmän. Enkäten redovisas i *bilaga 2* och vilka som besvarat denna redovisas i *bilaga 3*. Utredningen har vidare tagit del av ett större antal beslut från Datainspektionen avseende olika register inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten.

En del av utredningens arbete har varit att med utgångspunkt i Vägverkets redovisning av färdtjänstens utveckling och tillstånd under perioden januari 1998 – september 2000 överväga behovet av ändringar i lagen (1997:736) om färdtjänst och lagen (1997:735) om riksfärdtjänst. Utredningen har därvid beaktat bl.a. vad som framkommit vid Näringsdepartementets remissbehandling av Vägverkets redovisning. Såsom anförts finns remissyttrandena och en sammanställning av dessa tillgängliga i Näringsdepartementet. Remissinstanserna redovisas i *bilaga 4*.

Utredningen har sammanträffat med företrädare för bl.a. Unga synskadade, Synskadades Riksförbund, Riksförbundet för Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna, Hjärtbarnsföreningen, Svenska Epilepsiförbundet, Astma och Allergiförbundet, Svenska Kommunförbundet och Handikappombudsmannen. Utredningen har vidare sammanträffat med Barnombudsmannen och representanter från Nämnden för offentlig upphandling.

Sammanträden och diskussioner har även skett med företrädare för Västernorrlands läns Trafik AB, Skånetrafiken, Svenska Lokaltrafikföreningens nätverk för erfarenhetsutbyte om integrerad trafik, Lunds kommun, Malmö kommun, Ystad kommun, Bjuvs kommun, Kristianstad kommun och Stockholms läns landsting.

Utredningen har vidare år 2002 deltagit i Kommunförbundets konferens Färdtjänstdagar och i en konferens om handikappolitiken som Vänsterpartiet höll i riksdagen samma år.

Arbetet med detta betänkande har bedrivits i nära samråd med bl.a. experter som representerat kommunerna, trafikhuvudmännen och olika organisationer för funktionshindrade. Vägverket har bistått utredningen med beräkningar av ekonomiska konsekvenser av förslagen i betänkandet. Utredningen har också haft samråd med Datainspektionen och Kollektivtrafikkommittén (N 2001:05).

2 Färdtjänsten

2.1 Historik

I Svenska Kommunförbundets färdtjänsthandbok s. 12 beskrivs hur det till en början var olika välgörenhetsorganisationer, bl.a. Röda Korset och Lions, som tog sig an frågorna om funktionshindrades isolering samt svårigheter att förflytta sig och att resa. Välgörenhetsorganisationerna tillhandahöll transporter för funktionshindrade, ofta i medlemmarnas privatbilar och på deras bekostnad. På en del orter engagerade sig personer inom brandkårerna i transporter för funktionshindrade. Brandkåren i Malmö var först i landet med att organisera resor för funktionshindrade, vilket skedde redan år 1947. Detta var en helt frivillig insats. Det förekom också att föreningar eller enskilda ordnade insamlingar för inköp av handikappfordon. Transporterna utfördes sedan i föreningens regi eller så skänktes bilen till kommunen för att denna sedan skulle ombesörja resorna.

Under 1960-talet började några kommuner att anordna färdtjänst. I vissa fall togs första steget av föreningar som t.ex. Frälsningsarmén. År 1963 hade färdtjänst inrättats i fyra kommuner och i slutet på 1960-talet i 100 av landets då 850 kommuner. Svenska Kommunförbundet utfärdade år 1969 rekommendationer till kommunerna hur verksamheten skulle organiseras och lämnade förslag till val av transportörer, bl.a. brandkår, bussbolag och taxi. I betänkandet Bättre socialtjänst åt handikappade (SOU 1970:64) aktualiserade Handikapputredningen frågan om statsbidrag till färdtjänst. Enligt utredningen var det viktigt att färdtjänst skulle finnas att tillgå i samtliga kommuner. Kommunerna skulle vara huvudmän och ett statsbidrag skulle utgå.

Frågan om statsbidrag till färdtjänst togs upp till ny behandling av den kommunalekonomiska utredningen i delbetänkandet Statsbidrag till kommunal färdtjänst, hemhjälp och familjedag-hemsverksamhet (SOU 1974/41). Utredningen föreslog att ett

statsbidrag skulle utgå med 35 % av kommunernas bruttodriftskostnader för verksamheten. Riksdagen beslutade därefter (prop. 1974:141, SoU 41, rskr. 345) att ett sådant statsbidrag skulle införas fr.o.m. januari 1975. Under 1970-talet inrättades färdtjänst i samtliga kommuner. När socialtjänstlagen (1980:620) trädde i kraft blev det en skyldighet för kommunerna att anordna färdtjänst.

Under 1980-talet och början av 1990-talet genomfördes förändringar av reglerna, vilket har lett fram till att det specialdestinerade bidraget inkluderats i det generella bidraget till landets kommuner.

Genom lagen (1997:736) om färdtjänst, vilken trädde i kraft den 1 januari 1998, ersattes socialtjänstlagens dåvarande bestämmelser om färdtjänst. Färdtjänsten skall numera främst, i stället för lämnande av bistånd, betraktas som en trafikpolitisk tjänst i syfte att bidra till en tillfredställande trafikförsörjning också för funktionshindrade.

2.2 Färdtjänst enligt tidigare bestämmelser i socialtjänstlagen (1980:620)

Färdtjänst kunde enligt den numera upphävda socialtjänstlagen utgå antingen som bistånd enligt 6 § eller som service enligt 10 §. Kommunerna kunde också tillämpa båda paragraferna. Regeringen föreslog i proposition 1996/97:124 om ändring i socialtjänstlagen att 6 § skulle kompletteras med tilläggsbestämmelser som bl.a. preciserade rätten till vad som benämndes annat bistånd. I en föreslagen 6 f § angavs att med sådant bistånd avsågs bl.a. färdtjänst. Den föreslagna ändringen beträffande färdtjänst i 6 f § socialtjänstlagen trädde dock inte i kraft.

Färdtjänst enligt 6 § socialtjänstlagen

Av 6 § socialtjänstlagen i dess lydelse före den 1 januari 1998 framgår att den enskilde har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och sin livsföring i övrigt, om hans behov inte kan tillgodoses på annat sätt. Den enskilde skall genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet skall vidare utformas så att det stärker den enskildes resurser att leva ett självständigt liv.

Det har inte närmare preciserats i lagtext vad som skall anses som skälig levnadsnivå utan i stället har det överlämnats åt

kommunerna att fastställa vilken levnadsnivå som skall anses som skälig. Kommunernas bedömningar i detta avseende har sedan i vissa fall varit föremål för förvaltningsdomstolarnas prövning.

I portalparagrafen till socialtjänstlagen, 1 § i dess lydelse före den 1 januari 1998, stadgades följande.

Samhällets socialtjänst skall på demokratins och solidaritetens grund främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktivt deltagande i samhällslivet. Socialtjänsten skall under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och gruppers egna resurser. Verksamheten skall bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet.

I förarbetena till den numera upphävda socialtjänstlagen (prop. 1979/80:1 Del A s. 182 ff) uttalades att socialtjänsten skulle utgå från ett synsätt som beaktade individens totala situation och omgivning. En helhetsbedömning skulle göras av den enskildes förhållanden och vilka insatser som kunde vara behövliga och skäliga för att ge den enskilde möjlighet att klara sin livsföring på egen hand. Kommunerna kunde således vid sin bedömning av tillstånd till färdtjänst väga in olika faktorer som man ansåg hade betydelse, såsom den enskildes ekonomi, tillgången på kollektivtrafik, läkarintyg om behov m.m.

Beslut om bistånd enligt socialtjänstlagen kunde överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Domstolen kunde pröva det överklagade beslutets laglighet och lämplighet i alla avseenden. Ett helt nytt eller delvis nytt beslut kunde sättas i det överklagade beslutets ställe.

Färdtjänst enligt 10 § socialtjänstlagen

Av 10 § socialtjänstlagen i dess lydelse före den 1 januari 1998 framgick att socialnämnden borde, genom hjälp i hemmet, färdtjänst, service och omvårdnad, dagverksamheter eller annan liknande social tjänst underlätta för den enskilde att bo hemma och ha kontakter med andra. I förarbetena till lagrummet (prop. 1979/80:1 Del A s. 529) uttalades bl.a. följande.

Nämndens insatser bör i första hand inriktas på att göra det möjligt för den enskilde hjälpbehövande att bo kvar i den invanda miljön. Genom olika sociala serviceinsatser kan nämnden underlätta boendet för den som på grund av ålder eller annan orsak har svårt att klara sig

själv. Samtidigt är det viktigt att nämnden på olika sätt medverkar till att bryta den isolering som kan följa av t.ex. ett handikapp. Nämnden skall även i övrigt ge den enskilde det stöd och den hjälp som han behöver.

Av 19 och 21 §§ socialtjänstlagen framgick också att socialnämndens insatser skulle syfta till att underlätta för äldre och handikappade att leva och bo självständigt och delta i samhällets gemenskap.

Socialnämndens beslut enligt 10 § socialtjänstlagen kunde endast bli föremål för laglighetsprövning av förvaltningsdomstol, vilket innebar att prövningen var begränsad till lagligheten av det av kommunen fattade beslutet.

2.3 Färdtjänst enligt lagen (1997:736) om färdtjänst

Genom lagen om färdtjänst, vilken trädde i kraft den 1 januari 1998, ersattes socialtjänstlagens (1980:620) dåvarande bestämmelser om färdtjänst. Färdtjänsten skall numera främst, i stället för lämnande av bistånd, betraktas som en trafikpolitisk tjänst i syfte att bidra till en tillfredställande trafikförsörjning också för funktionshindrade.

2.3.1 Tillstånd till färdtjänst

Enligt 7 § lagen om färdtjänst (1997:736) skall tillstånd till färdtjänst meddelas för den som på grund av funktionshinder, som inte endast är tillfälligt, har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationsmedel. På Lagrådets inrådan fick lagrummet sin utformning efter modell av vad som gäller enligt förordningen (1988:890) om bilstöd till handikappade. Med handikappad avses enligt den förordningen den som på grund av varaktigt funktionshinder har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att anlita allmänna kommunikationer. I förarbetena till lagen om färdtjänst (prop. 1996/97:115 s. 78) anförde regeringen bl.a. följande.

Avsikten är inte att vidga personkretsen i förhållande till nuvarande reglering i socialtjänstlagen. Inriktningen är tvärtom att, genom att kollektivtrafiken görs mer tillgänglig för funktionshindrade, det antal personer som behöver utnyttja färdtjänsten skall minska. Är de allmänna kommunikationerna så utformade att det är rimligt att kräva

att även en funktionshindrad person skall kunna använda dem föreligger alltså ingen rätt att få färdtjänst. Å andra sidan kommer det alltid att finnas ett antal funktionshindrade som är i behov av att färdas i särskilt anpassade fordon eller i taxibilar. Motivet för att i lagtexten föra in villkoret att funktionshindret inte skall vara endast tillfälligt är att utesluta mera kortvariga funktionshinder, som t.ex. sådana som är orsakade av olyckor där den drabbade enligt nuvarande praxis får sina extra reskostnader ersatta av försäkringsbolag. Hög ålder skall i sig inte vara ett kriterium för att färdtjänst skall tillhandahållas. Däremot kan funktionshindret naturligtvis bero på t.ex. ålder eller sjukdom.

Tillståndet till färdtjänst omfattar inte resor som på annat sätt bekostas av det allmänna, exempelvis skolskjutsar och sjukresor.

2.3.2 Ledsagare

Av 8 § lagen (1997:736) om färdtjänst framgår att om den som söker tillstånd till färdtjänst behöver en eller flera ledsagare under resorna, skall tillståndet gälla även ledsagare. Enligt förarbetena till lagrummet (prop. 1996/97:115 s. 79) skall behovet av ledsagare vara knutet till själva resan och inte till t.ex. vistelsen vid resmålet. Om den som söker tillstånd till färdtjänst också behöver ledsagare under resan, skall tillståndet således gälla även en ledsagare. Enligt nyssnämnda förarbeten bör avgift inte tas ut för den eller de ledsagare som behövs för att den som har tillstånd att resa med färdtjänst skall kunna företa resan.

2.3.3 Föreskrifter och villkor

Tillstånd till färdtjänst får enligt 9 § lagen (1997:736) om färdtjänst meddelas för viss tid eller tills vidare. Tillstånd får i skälig omfattning förenas med föreskrifter om vilket färd sätt som får användas, hur många resor tillståndet omfattar och inom vilket område resor får göras. Om det finns särskilda skäl får tillståndet även i övrigt förenas med villkor. Lagrummet har utformats i enlighet med Lagrådets förslag. Enligt Lagrådets mening var det något oegentligt att rubricera de i lagrummet angivna inskränkningarna beträffande färd sätt, antal resor och resområde som villkor. Enligt Lagrådet framstod det därför som riktigare att i stället tala om föreskrifter. I förarbetena till lagrummet (prop. 1996/97:115 s. 52 ff.) anförde regeringen bl.a. följande.

Den i jämförelse med riksfärdtjänsten, generösare lagstiftningen om färdtjänst innebär ett större behov att av kommunalekonomiska och andra skäl kunna förena ett tillstånd med föreskrifter. Sådana föreskrifter bör dock bara meddelas i skäligen omfattning. Sålunda bör utöver föreskrifter om färdmedel främst finnas en möjlighet att kunna begränsa antalet resor för en resenär. Av Socialstyrelsens tidigare nämnda rapport om färdtjänsten framgår att det är jämförelsevis få kommuner som nu använder sig av regler om begränsning av antalet resor. Det rör sig om ca en fjärdedel av de undersökta kommunerna. Flertalet av de färdtjänstberättigade som utnyttjar färdtjänsten gör ganska få resor under ett år. En begränsning av antalet tillåtna resor drabbar därför inte genomsnittsåkaren utan blir mer ett sätt att minska storförbrukarens resor. Många av dessa resor kan emellertid vara angelägna för tillståndshavaren. Möjligheten att begränsa antalet resor bör därför inte utnyttjas för nödvändiga resor såsom resor till och från arbetet.

Vidare bör kunna föreskrivas inom vilket geografiskt område resor med färdtjänst får företas. Om det finns särskilda skäl, kan det också finnas ytterligare villkor för tillstånd till färdtjänst.

Det bör anmärkas dels att i begreppet "i skäligen omfattning" ligger t.ex. att resor till och från arbetet eller skolan och andra nödvändiga resor inte får begränsas till antalet, dels att med "färdmedel" avses inte bara vilket färdmedel som får användas utan också regler för sam-åkning och för hur beställning av resa skall ske.

I avgörandet RÅ 2000 ref 8 fann Regeringsrätten att bestämmelserna i lagen om färdtjänst inte medför någon skyldighet att tillhandahålla färdtjänst med viss bestämd förare. Enligt Regeringsrätten öppnar bestämmelserna i 9 § lagen om färdtjänst möjligheter för de ansvariga att i olika hänseenden begränsa och precisera förmånen men ger däremot inte stöd för att utvidga de skyldigheter som följer av lagens bestämmelser i övrigt.

2.3.4 Ansvaret för färdtjänsten

I 3 § lagen (1997:736) om färdtjänst anges att kommunen ansvarar för färdtjänsten för sina invånare. Detta ansvar omfattar i första hand färdtjänsten inom kommunen, men om det finns särskilda skäl skall färdtjänsten också anordnas mellan kommunen och en annan kommun. Kommunen har frihet att anordna färdtjänst även i andra fall. Kommunen har således möjlighet att ombesörja att färdtjänst ges även i andra kommuner. Sådana transporter måste,

för att falla inom kommunens befogenheter, gälla invånare i kommunen.

Kommunen kan överlåta sina uppgifter enligt lagen om färdtjänst till en trafikhuvudman.

Länstrafikansvariga

Enligt lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik skall det i varje län finnas länstrafikansvariga som ansvarar för den lokala och regionala kollektivtrafiken för persontransporter. I allmänhet är landstinget och kommunerna i länet gemensamt länstrafikansvariga. I Stockholms län är landstinget länstrafikansvarigt och i Gotlands län kommunen. Landstingen och kommunerna i övriga län kan komma överens om att antingen landstinget eller kommunerna skall vara länstrafikansvariga.

Trafikhuvudmannen

Den juridiska person som handhar de länstrafikansvarigas uppgifter kallas trafikhuvudman. Av 5 § lagen om ansvar för viss kollektiv persontrafik framgår att som grundregel skall en trafikhuvudman vara ett kommunalförbund. Är de som är länstrafikansvariga överens, kan trafikhuvudmannen också vara ett aktiebolag. I ett sådant bolag skall de länstrafikansvariga inneha samtliga aktier. Ett landsting som ensamt är länstrafikansvarigt eller en kommun som ensam är länstrafikansvarig skall emellertid alltid vara trafikhuvudman.

Trafikhuvudmannens uppgifter vad avser färdtjänsten

Enligt 4 § lagen om färdtjänst får kommunen, efter överenskommelse med landstinget, om det hör till de länstrafikansvariga, överlåta sina uppgifter till trafikhuvudmannen i länet. Begreppen länstrafikansvariga och trafikhuvudman har samma innebörd i denna lag som i lagen om ansvar för viss kollektiv persontrafik.

De uppgifter som kan överlåtas till trafikhuvudmannen är ansvaret för att anordna färdtjänsten och uppgifter som innefattar myndighetsutövning, bl.a. prövning av frågor om tillstånd till färdtjänst. Uppgifter av praktisk natur vad avser färdtjänsten,

exempelvis uppgiften att utföra själva transporten eller beställningsverksamheten kan en kommun utan stöd i lagen uppdra åt annan, se Lagrådets yttrande prop. 1996/97:115 s. 120 ff.

Om kommunen har överlåtit sina uppgifter till trafikhuvudmannen övertar denne också kommunens ansvar och skyldigheter. Trafikhuvudmannen skall då ansvara för att färdtjänst anordnas i en sådan kommun. Om det föreligger särskilda skäl kan trafikhuvudmannen vara skyldig att anordna färdtjänst mellan den kommunen och andra kommuner. Trafikhuvudmannen skall vidare pröva frågor om tillstånd till färdtjänst, vilket dock inte utesluter att kommunen svarar för beredningen av ärendet. I förarbetena till lagen om färdtjänst (prop. 1996:97:115 s. 41) anförde regeringen följande.

En skyldighet för trafikhuvudmannen att i varje tillståndsärende låta kommunen yttra sig bör införas. Om så befinner sig lämpligt kan trafikhuvudmannen och kommunen komma överens om att ansökan ges in direkt till kommunen, som då bereder ärendet. Kommunen kan då också ge förslag till beslut, inkl. vilka villkor som bör gälla för tillståndet (färdmedel, antal resor per tidsperiod, geografisk räckvidd, om ledsagare behövs, om samåkning är möjlig osv.) varefter trafikhuvudmannen beslutar.

2.3.5 Resenärens egenavgift

Kommunerna skall, enligt 11 § lagen (1997:736) om färdtjänst, som huvudregel fastställa grunderna för avgifterna inom färdtjänsten. I det fall trafikhuvudmannen ansvarar för färdtjänst är det landstinget och de kommuner som överlåtit ansvaret för färdtjänst till trafikhuvudmannen som gemensamt beslutar om grunderna för avgifterna. Detta gäller bara när landstinget och berörda kommuner är länstrafikansvariga. Om oenighet råder om avgifternas storlek, beslutar regeringen. Om landstinget och de kommuner som överlåtit sin uppgift att besluta är överens, kan enbart kommunerna bestämma avgiften.

Grunderna för avgifterna skall anges i den trafikförsörjningsplan för färdtjänsten som kommunen varje år skall anta enligt lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik.

I förarbetena till lagen om färdtjänst (prop. 1996/97:115 s. 57) anförde regeringen bl.a. följande.

Eftersom färdtjänstresandets omfattning beror på många sammanhängande faktorer, bör priset liksom nu bestämmas lokalt. Den avgift

som resenären skall betala vid färdtjänst bestäms, såsom en huvudregel, av kommunen. Avgiften skall vara skälig och får inte överstiga tillståndsgivarens självkostnad. Avgifterna kan, även med en sådan princip, komma att skilja sig åt mellan landets olika kommuner. Detta är dock inte något principiellt annorlunda än att kollektivtrafiktaxan varierar mellan de olika länen. Skillnaderna i avgifterna för färdtjänsten kan dock beräknas bli mindre när ansvaret för färdtjänsten förs över till trafikhuvudmannen. Härtill kommer att trafikhuvudmannen då kan samordna de båda trafikformerna på ett helt annat sätt än om ansvaret är delat. Tillgängligheten för funktionshindrade inom kollektivtrafiken kan då bli avsevärt bättre. En varierad prissättning under dygnets olika timmar, vilket förekommer för linjetrafiken, kan vara motiverad, t.ex. med rabatter under tider då taxitrafiken har god kapacitet. På andra tider på dygnet, särskilt när det över huvud taget inte finns någon linjetrafik, kan det vara motiverat med högre priser för färdtjänsten.

I Svenska Kommunförbundets färdtjänsthandbok s. 110 ff finns en utförlig beskrivning av olika exempel på avgiftssystem för färdtjänsten i kommunerna. Enligt redovisningen varierar egenavgifterna inom färdtjänsten avsevärt mellan kommunerna beroende på vilka utgångspunkter man haft för taxesättningen. Enligt beskrivningen finns det stora skillnader, såväl när det gäller taxans konstruktion och sättet att beräkna egenavgiften som när det gäller avgiftens storlek.

2.4 Den nordiska konventionen om socialt bistånd och tjänster

Av 1 § lagen (1995:479) om nordisk konvention om socialt bistånd och sociala tjänster (prop. 1994/95:149, 1994/95:SoU19, rskr. 1994/95:298) framgår att den konvention mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om socialt bistånd och sociala tjänster skall gälla som lag här i landet.

Konventionen trädde i kraft den 1 oktober 1996. Den gäller för alla personer som är bosatta i ett nordiskt land och även för alla nordiska medborgare oavsett bosättningsland. Syftet med konventionen är att underlätta den fria rörligheten i Norden genom att förhindra att det uppstår bristfälligheter i den sociala tryggheten, då man flyttar från ett nordiskt land till ett annat.

Konventionen innehåller bestämmelser om bl.a. socialt bistånd, bidragsförskott och färdtjänst. Enligt artikel 10 i konventionen skall kommunerna i gränsområdena mellan de nordiska länderna

samarbeta för att genom sina system för färdtjänst göra det möjligt för handikappade och äldre personer att resa till en grannkommun i det andra landet på samma sätt som en grannkommun innanför det egna landets gränser. I förarbetena (prop. 1994/95:149 s. 17) till lagen om nordisk konvention om socialt bistånd och sociala tjänster uttalas att artikel 10 i första hand ses som en möjlighet för gränskommunerna. De skall försöka uppnå överenskommelser med grannkommuner på andra sidan gränsen. Den aktuella artikeln är tillämplig inte bara på kommuner som ligger t.ex. längs den svensk-finska gränsen eller svensk-norska gränsen, utan också på kommunerna på respektive sida av Öresund (prop. 1994/95:149 s. 17).

Av 3 § andra stycket lagen om nordisk konvention om socialt bistånd och sociala tjänster framgår att till uppfyllande av artiklarna 9 och 10 får kommuner och landsting, utan hinder av annars gällande bestämmelser, själva fatta de beslut och ingå de överenskommelser som enligt konventionen är en uppgift för de ansvariga myndigheterna i respektive land. De ansvariga myndigheterna skall underrätta Socialstyrelsen om sådana beslut och överenskommelser. Den ifrågavarande bestämmelsen föreskriver en behörighet för bl.a. kommuner att som i ett led i det samarbete som åligger dem fatta beslut och ingå överenskommelser med ansvariga myndigheter i ett annat nordiskt land, se prop. 1994/95:149 s. 17.

Enligt 3 § lagen (1997:736) lagen om färdtjänst ansvarar varje kommun, såvitt gäller kommuninnevånarna, för att färdtjänst anordnas inom kommunen och, om det finns särskilda skäl, mellan kommunen och en annan kommun. Lagen (1997:735) om riksfärdtjänst föreskriver att tillstånd till riksfärdtjänst skall meddelas om bl.a. resan görs inom Sverige från en kommun till en annan kommun.

3 Riksfärdtjänsten

3.1 Historik

Riksfärdtjänsten inrättades år 1980 som en försöksverksamhet. Verksamheten permanentades den 1 januari 1984 och ansvaret lades på dåvarande Transportrådet. Det tillfälligt inrättade organet Styrelsen för riksfärdtjänst fick ansvaret för verksamheten fr.o.m. år 1992. Styrelsen avvecklades under första halvåret 1994 med anledning av riksdagens beslut våren 1993 om att ansvaret för riksfärdtjänsten fr.o.m. den 1 januari 1994 helt skall ligga hos respektive kommun. Fram till år 1994 delades kostnaden mellan resenären och staten. Kommunerna hade därutöver vissa kostnader för anslutningsresor med den kommunala färdtjänsten. Kostnadsansvaret överfördes fr.o.m. år 1994 från staten till kommunerna. Det tidigare statliga anslaget för riksfärdtjänst överfördes till det statliga utjämningsbidraget till kommuner.

3.2 Tillstånd till riksfärdtjänst m.m.

Med riksfärdtjänst avses resor mellan kommuner, där kommunen ger tillstånd och lämnar ersättning för kostnader utöver normala reskostnader för personer som till följd av ett stort och varaktigt funktionshinder måste resa på ett särskilt kostsamt sätt. När det gäller riksfärdtjänst är det således fråga om att lämna ersättning för reskostnaden i stället för att tillhandahålla en tjänst, men det inträffar dock att kommunerna också tillhandahåller resan. Bestämmelser om riksfärdtjänst finns i lagen (1997:735) om riksfärdtjänst, vilken trädde i kraft den 1 januari 1998 och då ersatte lagen (1993:963) om kommunal riksfärdtjänst.

Av 4 § lagen om riksfärdtjänst framgår att frågor om tillstånd prövas av den kommun där den sökande är folkbokförd. Kommunen kan överlåta sina uppgifter till en trafikhuvudman, se avsnitt 2.3.4.

Ledsagare

Med ledsagare i 6 § lagen om riksfärdtjänst avses en person som måste medfölja tillståndshavaren för att denne skall kunna genomföra en riksfärdtjänstresa. I likhet med vad som gäller för färdtjänsten skall behovet av ledsagare vara knutet till själva resan och inte till t.ex. vistelsen vid resmålet.

Resenärens egenavgift

Enligt 8 § lagen om riksfärdtjänst skall den som fått tillstånd att resa med riksfärdtjänst betala en egenavgift för resan. Avgiften skall uppgå till ett belopp som motsvarar normala reskostnader med allmänna färdmedel. Regeringen meddelar närmare föreskrifter om dessa avgifter genom förordningen (1993:1148) om egenavgifter vid resor med riksfärdtjänst. Regeringen bestämmer följaktligen vilken avgift riksfärdtjänstresenären skall betala. Avgiften bör enligt uttalanden i prop. 1992/93:150 bil. 5 motsvara normala reskostnader vid resa med 2 klass tåg med SJ.

Ersättning för en riksfärdtjänstresa lämnas med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan reskostnaden inklusive kostnaden för ledsagares resa och egenavgifter. Det är således tillståndshavarens merkostnader som skall ersättas. Ersättningen betalas till den som utfört transporten eller till den som har betalat transporten.

4 Handikappolitiken

Som nämnts är ett av syftena med lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik, lagen (1997:736) om färdtjänst och lagen (1997:735) om riksfärdtjänst att kollektivtrafiken skall bli mera tillgänglig för funktionshindrade och att kostnaderna för färdtjänsten och riksfärdtjänsten skall begränsas genom ändrat resande, främst genom fler resor i linjetrafiken och genom ökad samordning av såväl färdtjänst och riksfärdtjänst som ordinarie kollektivtrafik. I lagen om ansvar för viss kollektiv persontrafik ges trafikhuvudmannen en skyldighet att verka för en ökad handikappanpassning av all den trafik som huvudmannen har ansvar för.

Nämnda lagar får således anses ha en stark anknytning till den förda handikappolitiken.

4.1 Tidigare åtgärder för att öka tillgängligheten för funktionshindrade i transportsystemet

Sedan mitten av 1970-talet har ett flertal utredningar och utvärderingar gjorts, betänkanden lagts fram och lagar ändrats, i syfte att förbättra funktionshindrades möjligheter att nyttja transportsystemet. I 1979 års trafikpolitiska beslut uttalade riksdagen att trafikpolitiken skall tillförsäkra medborgarna en tillfredställande transportförsörjning (prop. 1978/79:99, bet. 1978/79:TU18, rskr. 1978/79:419). Som en följd av beslutet utfärdades lagen (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik.

Enligt lagen skall tillsynsmyndigheterna och trafikutövarna se till att kollektivtrafiken anpassas med hänsyn till funktionshindrade. Detta gäller såväl vid planeringen av kollektivtrafiken som vid dess genomförande. Vidare skall de färdmedel som används vara lämpade för funktionshindrade resenärer.

I 1988 års trafikpolitiska beslut förespråkades en helhetssyn på samhällets olika insatser, som kommunal färdtjänst, bilstöd,

handikappanpassning av kollektivtrafik m.m. (prop. 1987/88:50, bet. 1987/88:TU15, rskr. 1987/88:201). En målsättning som angavs var att ge funktionshindrade och äldre ökad frihet vid val av färdmedel, samtidigt som det konstaterades att detta inte var möjligt förrän kollektivtrafiken på ett bättre sätt motsvarade dessa gruppers behov.

Under 1990-talet har riksdagen fattat flera beslut av betydelse för arbetet med tillgänglighet för funktionshindrade, bl.a. att Vägverket inom ramen för sitt sektorsansvar bör verka för att hänsyn tas till funktionshindrades behov inom hela vägtransport-systemet (prop. 1995/96:131, bet. 1995/96:TU18, rskr. 1996/97:99). Genom det forskningspolitiska beslutet (prop. 1996/97:5, bet. 1996/97:UbU3, rskr. 1996/97:99) gavs Kommunikationsforskningsberedningen resurser till forsknings-, utvecklings- och demonstrationsverksamhet om kollektiv persontrafik och samhällsbetalda resor.

Inom ramen för riksdagens beslut om riktlinjer för inriktningen av trafikens infrastruktur för perioden 1998–2007 (prop. 1996/97:53, bet. 1996/97:TU7, rskr. 1996/97:174) avsattes 1,5 miljarder kronor i statsbidrag fr.o.m. år 1998 t.o.m. år 2002 till anpassning av kollektivtrafiken och den fysiska miljön till funktionshindrades förutsättningar.

Regeringen beslöt den 1 juli 1993 att en särskild utredare skulle tillkallas med uppgift att lägga fram förslag om en bättre samordning i länen av offentligt betalda resor. Utredningen antog namnet Samreseutredningen. Den 27 juni 1995 överlämnade utredningen sitt delbetänkande ”Allmänna kommunikationer – för alla?” (SOU 1995:70).

I propositionen (prop. 1997/98:56) Transportpolitik för en hållbar utveckling anförde regeringen att ytterligare åtgärder krävs för att anpassa transportsystemet till barns, äldres och funktionshindrades behov av tillgänglighet, säkerhet och god miljö. Regeringen anförde vidare att varje del i reskedjan måste vara tillgänglig för att funktionshindrade skall kunna resa. Regeringen underströk betydelsen av en samordning mellan olika trafikslag och trafikformer.

Genom riksdagens beslut (bet. 1997/98:TU10, rskr. 1997/98:266) om nyssnämnda proposition beslöts även att en ny myndighet, Rikstrafiken, skulle inrättas den 1 juli 1999. Rikstrafiken skall bl.a. verka för att anpassningen av kollektiva färdmedel till funktionshindrades behov samordnas mellan olika trafikslag. Denna uppgift

låg tidigare på Vägverket. Enligt 4 § förordningen (1980:398) om handikappanpassad kollektivtrafik skall Vägverket, Banverket, Luftfartsverket och Sjöfartsverket, vart och ett inom sitt område, initiera, planera och följa upp anpassningen av kollektivtrafiken till funktionshindrade.

Den 30 mars 2003 redovisade Rikstrafiken en strategi för hur transportsystemet till år 2010 kan bli tillgängligt för personer med funktionshinder. Strategin har utarbetats i nära samarbete med respektive trafikverk.

4.2 Den nationella handlingsplanen för handikappolitiken

I den nationella handlingsplanen för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79, bet. 1999/2000:SoU14, rskr. 1999/2000:240) fastslås tre nationella mål. De tre målen är

1. en samhällsgemenskap med mångfald som grund
2. att samhället utformas så att människor med funktionshinder i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhällslivet,
3. jämlikhet i levnadsvillkor för flickor och pojkar, kvinnor och män med funktionshinder.

Arbetet skall särskilt inriktas på att identifiera och undanröja hinder för full delaktighet i samhället för människor med funktionshinder, att förebygga och bekämpa diskriminering av personer med funktionshinder och att ge barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder förutsättningar för självständighet och självbestämmande.

I den nationella handlingsplanen för handikappolitiken redovisas flera konkreta och klart avgränsade mål inklusive tidsram vad avser förbättrad tillgänglighet till offentlig miljö och kommunikationer. Ett av dessa mål är att kollektivtrafiken bör vara tillgänglig för funktionshindrade senast år 2010. Med hänvisning till statsbidraget på 1,5 miljarder kronor till anpassning av den lokala och regionala kollektivtrafiken för år 1998 t.o.m. år 2002 bedömde dock regeringen att stora delar av kollektivtrafiken borde kunna vara tillgänglig för funktionshindrade redan år 2003 (prop. 1999/2000:79 s. 54). Riksdagen har beslutat att statsbidraget, med oförändrad totalram, får disponeras t.o.m. år 2004 (prop. 2001/02:20, 2001/02:TU2, rskr. 2001/02:126).

Några förslag eller målsättningar vad gäller färdtjänsten eller riksfärdtjänsten gavs inte i den nationella handlingsplanen utan i stället konstaterades att regeringen givit Vägverket i uppdrag att redovisa tillståndet och utvecklingen inom färdtjänsten.

4.3 Utvärdering av handikappolitiken inom transportområdet

Vägverket, Banverket, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, Kommunikationsforskningsberedningen (Vinnova) och Statens Järnvägar fick i december 1998 i uppdrag av regeringen, K98/2302/4, att utvärdera handikappolitiken inom transportområdet. I Vägverkets publikation 2001:125, Utvärdering av handikappolitiken inom transportområdet, redovisas resultatet av aktuell utvärdering.

Något helt entydigt svar på hur framgångsrik den statliga handikappolitiken har varit ger inte utvärderingen, vilket beror bl.a. på att frågan är invecklad och att det råder brist på data.

Enligt utvärderingen finns det fortfarande brister i transportsystemet som hindrar eller försvårar resandet för funktionshindrade. Det konstateras dock att den utveckling som sker är positiv. Vidare pekas på att den statliga handikappolitiken på flera sätt varit aktiv och stödjande för den utveckling som skett och som sker, särskilt vad gäller kollektivtrafiken. För att funktionshindrade i ökad utsträckning skall kunna använda transportsystemet på egen hand och för att de mål som satts upp skall kunna nås är det enligt utvärderingen nödvändigt att transportsystemet fortsättningsvis utvecklas genom åtgärder som bidrar till

1. en väl fungerande allmän kollektivtrafik,
2. en väl fungerande färdtjänst,
3. bra utformade och fungerande allmänna platser och
4. säkra och tillgängliga trafikmiljöer som sköts och underhålls väl samt ökad kunskap om funktionshindrade och personbilstrafik.

I utvärderingen konstateras att utvecklingen av den allmänna kollektivtrafiken, inte ens utifrån de mest positiva bedömningarna, innebär möjligheter för alla funktionshindrade att resa på egen hand med all kollektivtrafik. Det konstateras även att en fortsatt god utveckling av den allmänna kollektivtrafiken innebär att huvuddelen av de personer som har ett funktionshinder kan använda kollektivtrafiken på lika villkor som dem som inte har

något funktionshinder. Enligt utvärderingen leder dock den nämnda utvecklingen inte till att alla brister som finns blir åtgärdade. För ett antal funktionshindrade, kanske i storleksordningen 50 000–200 000 personer, kommer enligt utvärderingen därför en väl fungerande färdtjänst även fortsättningsvis att behövas.

4.4 Utvecklingen av vägtransporter för funktionshindrade

Färdmedel

Enligt utvärderingen är bilen det vanligaste färdmedlet för funktionshindrade. Någon särskild utveckling av bilen utifrån funktionshindrades synpunkter har enligt utvärderingen inte skett men många av de förbättringar som gjorts, t.ex. förbättrade möjligheter till individuell inställning av stolar, ratt och ibland pedaler, är av stort värde för många funktionshindrade.

I utvärderingen konstateras att det under senare år har skett stora förändringar beträffande design och funktion för att höja komfort, säkerhet och kvalitet i bussar. Vid utgången av år 2001 bedöms tre av fyra bussar i tätortstrafik vara av typen låggolv eller lågentré. Av bussar i regional trafik är det enligt utvärderingen dock mindre än var fjärde buss som är av sådan typ. Enligt utvärderingen kan regionalbussar i stället ha anpassade insteg och andra anordningar.

Infrastruktur

Den infrastruktur inom vägtransportssystemet som främst påverkar resenärerna utgörs enligt utvärderingen av vägar, gator, gång- och cykelbanor, parkeringsplatser och bytespunkter för resor. Antalet bytespunkter uppgår till närmare 120 000 stycken. Det ur tillgänglighetssynpunkt många gånger mest avgörande är drift- och underhåll av infrastrukturen, t.ex. standard på beläggningar och snö- och halkbekämpning.

Information

Enligt utvärderingen varierar informationsutbudet mycket på olika håll i landet. Trafikhuvudmännen använder t.ex. olika symboler för att beskriva tillgänglig kollektivtrafik.

Alla trafikhuvudmän ger ut tidtabeller och har trafikupplysning per telefon om sin trafik. Trafikhuvudmännen har även information om sin trafik på Internet.

Biljettsystemen är lika i ett flertal av länen vilket underlättar för resenärer som reser över en eller flera länsgränser. I enstaka fall saknas dock helt samarbete mellan länen om biljetter eller taxestruktur.

Problemområden

Enligt utvärderingen är infrastrukturen och ej fungerande ”hela-reskedjor” de största problemen för funktionshindrade personer.

4.5 Mer tillgänglig kollektivtrafik – år 2003

I detta avsnitt redovisas uppgifter från *Svenska Lokaltrafikföreningen* om bl.a. hur kollektivtrafiken är tillgänglig för funktionshindrade och samverkan mellan olika trafikhuvudmän under år 2003. I *bilaga 5* redovisar Leif Jeppsson och Maria Lundgren, experter i utredningen, synpunkter där de framhåller att kollektivtrafiken inte fungerar bra för vissa grupper av funktionshindrade.

Ett av syftena med handikappolitiken är att den linjelagda trafiken genom olika åtgärder beträffande fordon, information och personlig service, närmiljö vid terminaler och hållplatser skall göras tillgänglig för funktionshindrade samt att särlösningar, ofta med mindre fordon, skall samordnas. Detta ställer krav på långtgående samverkan mellan de skilda huvudmännen, dvs. kommuner, lands-ting och trafikhuvudmän. Förslag på sådan samverkan presenterades bl.a. av Samreseutredningen i slutbetänkandet ”Allmänna kommunikationer – för alla?” (SOU 1995:70).

Aktuell samverkan

I alla län eller regioner finns idag ett etablerat samarbete mellan kommuner, landsting och trafikhuvudmän när det gäller linjetrafik, skolskjuts, färdtjänst och sjukresor. Samarbetet tar sig olika uttryck; i några fall har kommunerna överlåtit sina uppgifter inom färdtjänsten till länets trafikhuvudman (Örebro, Blekinge, Värmlands, Gävleborgs, Hallands och Stockholms län), i andra län har vissa av färdtjänstens uppgifter (upphandling av trafiken, handhavandet av beställnings- och bokningsfunktionen samt legitimering) lagts på trafikhuvudmannen. Den möjlighet som finns för landets kommuner att överlåta sina uppgifter beträffande färdtjänsten till trafikhuvudmännen har således utnyttjats på flera håll och processen att överlåta allt fler färdtjänstuppgifter från kommun till trafikhuvudman fortsätter i såväl de större regionerna som Västtrafik och Skåne som i t.ex. Jönköpings, Kronobergs, Kalmar och Västernorrlands län.

Statsbidrag

I samband med ikraftträdandet av lagen om färdtjänst, lagen (1997:735) om riksfärdtjänst och lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik beviljade statsmakterna resurser och fastställde ett regelverk för statsbidrag för att påskynda införandet av åtgärder för att öka kollektivtrafikens tillgänglighet för de funktionshindrade. Ansvaret för bidragshanteringen lades på Vägverket som kan bevilja bidrag till och med år 2004. Ramen för de statliga bidragen, som förutsätter en lika stor medfinansiering från kommuner, landsting eller trafikhuvudmän uppgår till 1,5 miljarder kr. Till och med år 2002 har statliga bidrag på 981 miljoner kr använts. För perioden fram t.o.m. 2004 återstår således ca 520 miljoner kr av de avsatta statliga medlen.

Under perioden 1998–2002 har bidrag (miljoner kr) lämnats till följande områden:

Tabell 4.1

| | |
|--|------------|
| Fordon | 427 |
| Terminaler, hållplatser | 335 |
| Utbildningsinsatser | 5 |
| Samordningsinsatser | 10 |
| Info- och betalsystem | 84 |
| Flygplatser och kajanläggningar/fartyg | 21 |
| Övriga anläggningar (gång- och cykelvägar, liftar/hissar etc.) | 99 |
| Totalt | 981 |

Effekter inom linjetrafiken

Den mest påtagliga åtgärden när det gäller ökad tillgänglighet inom kollektivtrafiken är utvecklingen av fordon. I flertalet län har i dagsläget fordonen i tätortstrafiken anpassats till funktionshinderade, på så sätt att låggolvs- och lågentréfordon numera är vanligare än fordon med högre insteg. I flertalet län består tätortstrafikens fordon till mer än 80 % av låggolvsfordon. Inom SL-området är andelen med sådana anpassade fordon i tätortstrafiken ca 35 %, i Dalarna ca 90 % och i Halland är andelen ca 90 %. Andelen anpassade fordon ökar successivt i takt med den upphandling av trafik som sker.

Det sker även fortlöpande en satsning på den spårbundna trafiken. Lågentréfordon finns inom spårvägstrafiken i Norrköping, Göteborg och Stockholm. I tunnelbanan i Stockholm har alla stationer försetts med hissar och automatisk dörröppning har införts i 65 % av alla entréer. Merparten av alla pendeltågsstationer inom SL-området med nivåskillnader har hissar. I pågående upphandling av vagnar ingår golv i plattformsnivå med utskjutbara ramper i vissa dörrar.

Gradvisa förändringar har skett även när det gäller informationssystem. Vid de senaste upphandlingarna har 65 % av fordonen haft system för automatiska hållplatsutrop och 60 % av trafikhuvudmännen har haft yttre högtalare på de upphandlade fordonen. Pratorer används av nio trafikhuvudmän i den nyligen upphandlade trafiken och information om trafiken för synsvaga kan hos sju trafikhuvudmän fås via internet. Utvecklandet av fordonsdatorer gör det möjligt att utöka och uppgradera

information via elektroniska skyltar/monitorer på hållplatser. Flera trafikhuvudmän redovisar på internet tidtabeller och störningar i trafiken.

Via Svenska Lokaltrafikföreningens nätverk sprids information om möjlighet att använda IT-lösningar när det gäller trafikant-information särskilt anpassade för personer med funktionshinder.

Samverkan mellan intressenter

En ökad tillgänglighet till kollektivtrafiken kan inte uppnås utan samverkan med övriga intressenter, i första hand handikapporganisationerna och kommunerna. I alla län finns idag sådan samverkan. Via Vägverkets regionala handikappråd sker regelmässigt ett informationsutbyte med handikapporganisationerna. På central nivå sker motsvarande informationsutbyte inom Vägverkets handikappråd och numera även inom Banverkets Tillgänglighetsråd samt Rikstrafikens rådgivande delegation för handikappfrågor.

Inom SL-området sker ett nära samarbete mellan SL och Färdtjänstnämnden kring frågor som rör utveckling av ett effektivare och allt mer anpassat persontransportsystem. Detta arbete har resulterat i en gemensam verksamhetsplan.

Nya trafikformer

I fler än 60 av landets kommuner finns idag servicelinjer och flexlinjetrafik. Med detta avses trafik, oftast inom tätorter, med mindre bussar vilka i första hand utnyttjas av trafikanter som tidigare var beroende av färdtjänst med personbil. Trafiken, som är en mellanform av reguljär linjetrafik och individuell färdtjänst, kan vara antingen linjelagd eller anropsstyrd. Ibland är den öppen för samtliga resenärer men i vissa fall öppen endast för äldre och personer som är legitimerade för färdtjänst. Trafiken är ofta "portnära", dvs. trafiksystemet kan komma mycket nära den resandes start- och målpunkt.

Den ovan beskrivna typen av linjetrafik har nyligen införts även i landsbygdstrafiken. I dessa fall benämnes den vanligtvis Närtrafik vilken utgör en trafikform som i en nära framtid kommer att vara öppen och i vissa fall ersätta färdtjänst, sjukresor och även skolskjuts.

4.6 Handikappombudsmannen

Enligt 1 § lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen har Handikappombudsmannen till uppgift att bevaka frågor som angår funktionshindrade personers rättigheter och intressen. Målet för ombudsmannens verksamhet skall vara att personer med funktionshinder ges full delaktighet i samhällslivet och jämlikhet i levnadsvillkor. Handikappombudsmannens verksamhet skall avse uppföljning och utvärdering av nyssnämnda frågor.

I Handikappombudsmannens arbete ingår att motverka diskriminering av funktionshindrade. En viktig utgångspunkt för denna bevakning är FN:s standardregler för att tillförsäkra människor med funktionshinder delaktighet och jämlikhet.

Handikappombudsmannen skall vidare verka för att brister i lagar och andra författningar i fråga om personer med funktionshinder avhjälps.

Av 4 § lagen om Handikappombudsmannen framgår att myndigheter, landsting och kommuner som har skyldighet att fullgöra uppgifter som rör personer med funktionshinder, skall på ombudsmannens uppmaning lämna uppgifter till Handikappombudsmannen om sin verksamhet. De är också skyldiga att på ombudsmannens uppmaning komma till överläggningar med denne.

Frågor om exempelvis färdtjänst kan aktualiseras hos Handikappombudsmannen på olika sätt. Många enskilda vänder sig till ombudsmannen för juridisk rådgivning medan andra lämnar anmälningar till denne om t.ex. egenavgifter eller begränsningar av antalet resor. Att handlägga anmälningsärenden tillhör kärnverksamheten hos en ombudsman.

5 Vägverkets utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten

5.1 Bakgrund

Regeringen har gett Vägverket, Luftfartsverket, Banverket, Sjöfartsverket, SJ och Kommunikationsforskningsberedningen i uppdrag att utvärdera handikappolitiken inom transportområdet. Regeringsuppdraget, K98/2302/4, omfattar samtliga trafikslag och transportformer. Inom ramen för regeringsuppdraget har Vägverket vidare givits i uppdrag, rskr. 1999/2000:85, att redovisa tillståndet och utvecklingen inom färdtjänsten avseende perioden januari 1998 – den 30 september 2000. Underhand har Vägverket anmodats att inkomma med förslag på förändringar.

I en delrapport redovisas en utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten som gjorts ur ett producentperspektiv, Vägverkets publikation nr 2000:103 (nedan kallad producentpublikationen), och i en andra delrapport redovisas en utvärdering av ifrågavarande verksamheter som gjorts ur ett resenärsperspektiv, Vägverkets publikation nr 2001:43 (nedan kallad resenärspublikationen). I Vägverkets publikation 2001:86 (nedan kallad rättsfallspublikationen) biläggs ytterligare en rapport, som bygger på studium av rättsfall och som visar tillämpning och effekter av lagen (1997:736) om färdtjänst i jämförelse med socialtjänstlagens (1980:620) tidigare bestämmelser om färdtjänst. I Vägverkets slutrapport, publikation nr 2001:95, sammanfattas resultaten av det arbete som bedrivits avseende färdtjänsten inom de nämnda uppdragen. Slutrapporten innehåller såväl analys som slutsatser och förslag på en mer övergripande nivå. Vägverkets redovisning i slutrapporten har remissbehandlats. Remissyttrandena och en sammanställning av dessa finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr N2000/8680/TP).

Nedan följer sammanfattande beskrivningar av de publikationer som redovisas ovan.

5.2 Utvärdering av ny lagstiftning för färdtjänst och riksfärdtjänst ur ett producentperspektiv (publikation nr 2000:103)

Uppdragets genomförande

Vägverkets utvärdering av lagen (1997:736) om färdtjänst och lagen (1997:735) om riksfärdtjänst ur ett producentperspektiv har utförts i samarbete med flera myndigheter. Därvid har man gjort nya undersökningar samt utnyttjat tidigare genomförda undersökningar och offentlig statistik.

De nya undersökningarna har utgjorts av en kvantitativ del med en brevenkät till samtliga kommuner och en kvalitativ del med djupintervjuer och litteraturstudier. Djupintervjuer har bl.a. gjorts med färdtjänsthandläggare i 35 kommuner

Vid utvärderingen har hänsyn tagits till tidigare undersökningar av Socialstyrelsen, Statskontoret, Svenska Kommunförbundet och Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA).

I Producentpublikationen redovisas tillståndet och utvecklingen inom främst färdtjänsten avseende perioden den 1 januari 1998 – den 30 september 2000.

Producentpublikationens innehåll

Den nu aktuella publikationen innehåller avsnitt som berör olika frågor inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Av intresse för utredningens arbete är framför allt avsnitten åtgärder för att påverka resandet, oklarheter vid tillämpning av ny lagstiftning, avgifter för färdtjänst och kollektivtrafik och effekter för resenären. Nedan följer vissa sammanfattande beskrivningar av producentpublikationen.

5.2.1 Åtgärder för att påverka resandet

Enligt utvärderingen har kommunerna genomfört flera åtgärder för att påverka kostnaderna för färdtjänsten. Under 1980-talet var det många kommuner som beslutade om begränsningar av antalet resor inom färdtjänsten och kommunerna försökte då också att främja samåkning. Under 1990-talet har kommunerna i stället lagt tonvikten på att öka tillgängligheten för funktionshindrade till den

allmänna kollektivtrafiken. Antalet fordon och hållplatser som anpassats till funktionshindrade har enligt utvärderingen ökat genom målmedvetna satsningar och statliga bidrag.

Åtgärder som påverkar resandet är enligt utvärderingen informationen om färdtjänsten och förbättringar i kollektivtrafiksystemet, ändrade bestämmelser om färdtjänst, kommunens handläggning av ärenden om färdtjänst, ökad tillgänglighet till kollektivtrafiksystemet, statsbidrag i syfte att förbättra funktionshindrades tillgänglighet till kollektivtrafiken och kunskapsnivån hos ansvariga för färdtjänsten.

Information om färdtjänsten

Utvärderingen visar att en stor majoritet av kommunerna har tagit fram skriftlig information om tillgången till färdtjänst och riksfärdtjänst i den egna kommunen och om ansökningsförfarandet. I de allra flesta kommuner saknas dock enligt utvärderingen information om färdtjänsten och riksfärdtjänsten som är särskilt anpassad till olika grupper av funktionshindrade.

Information om förbättringar i kollektivtrafiksystemet

Den information som ges om möjligheten att resa med allmän kollektivtrafik är enligt utvärderingen begränsad. Trafikhuvudmännen har dock bra information beträffande linjerna eller områdena där kollektivtrafiken har tillgång till fordon som är anpassade för funktionshindrade.

Ändrade bestämmelser om färdtjänst

Enligt utvärderingen anser många kommuner att lagen (1997:736) om färdtjänst är mer restriktiv vad gäller att lämna tillstånd till färdtjänst än tidigare bestämmelser i socialtjänstlagen (1980:620). I utvärderingen konstateras att en majoritet av kommunerna, drygt 75 %, sedan lagen om färdtjänst trädde i kraft, beslutat om ändrade föreskrifter avseende färdtjänsten. I vissa kommuner kräver man att den funktionshindrade skall lämna in utlåtande från en läkare

eller en arbetsterapeut som bekräftar svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationer.

Ungefär hälften av kommunerna anger att den nya lagstiftningen avseende färdtjänst och riksfärdtjänst lett till en mer restriktiv bedömning av rätten till *ledsagare* under resan, 54 % när det gäller färdtjänsten och 43 % vad avser riksfärdtjänsten. De som inte längre får rätt till ledsagare har enligt utvärderingen i de flesta fall rätt att ha medresenär med på resan mot betalning. Enligt utvärderingen medför förändringar i rätten till ledsagare därför i de flesta fall att resan blir dyrare.

Av 3 § lagen om färdtjänst framgår att kommunen ansvarar för att färdtjänst anordnas inom kommunen och, om det finns särskilda skäl, mellan kommunen och en annan kommun. En kommun får för sina kommuninvånare anordna färdtjänst också i eller mellan andra kommuner. I utvärderingen pekas på att kommunerna hanterar bestämmelsen om *reslängd* på olika sätt. Som exempel kan anges att i 22 % av kommunerna får man resa inom den egna kommunen och ett antal km utanför kommungränsen, i 20 % av kommunerna får man enbart resa inom den egna kommunen och i 15 % av kommunerna får man resa inom den egna kommunen och ett antal km från den faktiska bostaden.

Tillstånd får enligt 9 § lagen om färdtjänst i skälig omfattning förenas med föreskrifter om bl.a. hur många resor tillståndet omfattar. Enligt utvärderingen är erfarenheten från flera kommuner att begränsningar i *antalet resor* i mycket liten omfattning påverkar kommunens kostnad, eftersom de som reser mycket normalt får utökat antal resor eller får dispens av annat slag. I en stor majoritet av kommunerna finns det inte några begränsningar av antal resor som får göras med färdtjänsten. Av kommunerna har 77 % inga begränsningar i antalet resor när det gäller taxiresor och 82 % inga begränsningar när det gäller resa med specialfordon.

Vad avser *tid för resor* konstateras i utvärderingen att det stora flertalet kommuner, 87 %, tillåter resa med såväl taxi som specialfordon under hela dygnet.

Kostnaden för beställningscentralen är enligt utvärderingen starkt beroende av öppettiden. I flera av kommunerna har man därför begränsat rätten att beställa färdtjänst till viss tid av dygnet. I 50 % av kommunerna är det krav på förbeställning av färdtjänst.

I utvärderingen konstateras att en viktig funktion för att öka möjligheten till samplanering av resor är att önskad avresetid får

ändras. Samtliga stora kommuner, 92 % av de medelstora och 76 % av de små kommunerna tillämpar flexibla *hämtningstider* för att öka möjligheten till samordning.

Enligt utvärderingen är erfarenheten från flera håll i landet att *uppehåll under en resa* medför problem vid samordning av olika resor. Om en resenär önskar uppehåll, så innebär det i praktiken att resan knappast kan samordnas, eftersom man inte kan låta andra resenärer vänta vid uppehåll. Kortare uppehåll under resan för att uträtta ärenden eller dylikt får göras i 50 % av kommunerna.

Trafikförsörjningsplaner

I utvärderingen konstateras att det i lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik anges att kommunerna årligen skall anta en trafikförsörjningsplan för färdtjänsten och riksfärdtjänsten efter samråd med trafikhuvudmannen och landstinget i länet. Planen skall ange omfattningen av trafiken, grunderna för prissättningen samt miljöskyddande åtgärder. Har en kommun överlåtit sina uppgifter till trafikhuvudmannen, skall trafikhuvudmannens trafikförsörjningsplan omfatta även resor enligt dessa lagar. Trafikhuvudmannens plan skall också antas först efter samråd med kommuner och landsting i länet. Enligt utvärderingen samordnas trafikhuvudmännens trafikförsörjningsplaner i väldigt liten grad med kommunernas sådana planer för färdtjänst. Enligt statskontorets enkät finns det en trafikförsörjningsplan för färdtjänst i endast 20 % av kommunerna.

Ökad tillgänglighet till kollektivtrafiksystemet

Enligt utvärderingen har det under ett flertal år vidtagits åtgärder med syfte att förbättra tillgängligheten i kollektivtrafiksystemet. Det konstateras att färdtjänstberättigade är en av de grupper som har särskilt stor nytta av att kollektivtrafiken får ökad tillgänglighet. I utvärderingen redovisas en del av vad som gjorts under perioden 1988–1998 och under år 1999 för att öka tillgängligheten för funktionshindrade i kollektivtrafiken.

God gångmiljö och hög standard på hållplatserna i kombination med närheten till kollektivtrafik är enligt utvärderingen det som gör att rörligheten kan öka hos personer med funktionshinder.

Under åren 1988–1998 har dock få kommuner vidtagit åtgärder för att förbättra anslutningsvägarna till hållplatserna. Av utvärderingen framgår att i 78 % av kommunerna har inget eller ganska lite genomförts när det gäller anslutningsvägarna.

Hållplatser och terminaler har enligt utvärderingen åtgärdats i betydligt större omfattning än anslutningsvägarna under samma tidsperiod. Det konstateras bl.a. att 63 % av de stora kommunerna har genomfört åtgärder på hållplatserna i stor eller ganska stor omfattning.

Ett stort hinder för många funktionshindrade är enligt utvärderingen nivåskillnader och trappsteg för att komma in i fordon. Det pekas på att problemen kan reduceras genom att golvet i bussen sänks eller att hållplatsytan höjs eller genom en kombination av båda dessa åtgärder. Den vanligaste åtgärden för att minska nivåskillnaden vid på- och avstigning är enligt utvärderingen att införa bussar med lågt golv eller låg entré. År 1998 uppskattades 60 % av fordonen i tätortstrafik ha låg entré och år 1999 67 % av fordonen. Enligt utvärderingen har ca 20 % av landsbygdstrafiken bussar med lågt golv eller låg entré. Under år 2000 har enligt utvärderingen antalet låggolvbussar fortsatt att öka genom att bidrag givits till investeringen.

I utvärderingen redovisas olika trafiklösningar som underlättar resandet för funktionshindrade. Servicelinjetrafik är busstrafik som vem som helst får åka med, men den är speciellt anpassad för personer med nedsatt rörlighet. Servicelinjerna körs med små bussar som har lågt insteg, rullstolsramp och inredning med extra ledstänger och handtag. Körtiden är anpassad så att föraren har tid att hjälpa resenärerna av och på bussen. Enligt utvärderingen är det vanligt att det förekommer servicelinjer i de stora och medelstora kommunerna.

Flexlinje är en trafik som i princip kör efter turlista, men endast till de hållplatser som någon förbeställt att få resa ifrån. I Göteborg har enligt utvärderingen flexlinjen vänt sig till färdtjänstberättigade och pensionärer.

I utvärderingen konstateras att det i de flesta stora och medelstora kommuner under år 1999 har genomförts någon eller några åtgärder för att öka tillgängligheten för funktionshindrade. Den vanligaste åtgärden är att man satt in låggolvbussar på vissa linjer. I de stora kommunerna har man arbetat mycket med förbättrad information, vilket gäller såväl information till funktionshindrade om trafiksystemet i form av tidtabellsinformation och trafik-

upplysning, som information i trafiksystemet, t.ex. hållplatsutrop. I de medelstora kommunerna har trafiknätet och trafikutbudet enligt utvärderingen gjorts mer tillgängligt under år 1999 genom bl.a. servicelinjer och anropsstyrd trafik.

Bidrag

Enligt utvärderingen har 59 % av kommunerna genom trafikhuvudmannen ansökt om statsbidrag för handikappanpassning av kollektivtrafiken för perioden 1998–2002.

5.2.2 Olika tillämpning av lagen (1997:736) om färdtjänst

Vid aktuell utvärdering tillfrågades kommunerna om hur man i olika avseenden tillämpar lagen om färdtjänst. Nedan följer en redovisning av vad som framkommit vid utvärderingen härvidlag.

Medresenär

Enligt utvärderingen betraktas den som medresenär som själv inte har tillstånd att resa med färdtjänsten, men som reser tillsammans med någon som har färdtjänstillstånd. Över 90 % av kommunerna tillåter enligt utvärderingen på ett eller annat sätt en medresenär. I 62 % av kommunerna tillåter man alltid en medresenär i färdtjänsten.

”funktionshinder, som inte endast är tillfälligt”

Av utvärderingen framgår att definitionen av rekvisitet ”funktionshinder, som inte endast är tillfälligt” i 7 § lagen (1997:736) om färdtjänst skiljer sig mellan de olika kommunerna. Den vanligaste tidsperioden är minst sex månader som tillämpas i 51 % av kommunerna. Minst tre månader används i 26 % av kommunerna och minst 12 månader används i 2 % av kommunerna.

Särskilda skäl för färdtjänst till annan kommun

Kommunen skall enligt 3 § lagen om färdtjänst anordna färdtjänst till en annan kommun, om det finns särskilda skäl för det. Enligt utvärderingen varierar det som betraktas som särskilda skäl från kommun till kommun. Det vanligaste är att kommunen gör en bedömning i det enskilda fallet utan hänvisning till någon generell bestämmelse.

Funktionshinder

Enligt utvärderingen gör ett stort antal kommuner i dag en annan bedömning av begreppet "funktionshinder" vid prövning av tillstånd till färdtjänst jämfört med tidigare lagstiftning. I 47 % av kommunerna har bedömningarna blivit striktare.

Tillgång till kollektivtrafik

Enligt lagen ska enbart förmågan att resa på egen hand och att använda allmänna kommunikationer ligga till grund för bedömning av behovet av färdtjänst. Vid bedömning av behovet av färdtjänst väger dock enligt utvärderingen vissa kommuner in tillgång till kollektivtrafik. I 52 % av kommunerna tar man i bedömningen av tillstånd till färdtjänst hänsyn till tillgången till kollektiva färdmedel

Individuella behov

Kommunerna har enligt utvärderingen blivit mer restriktiva när det gäller att tillgodose den färdtjänstberättigades individuella behov i färdtjänsten. På frågan om det finns möjlighet att få individuella behov tillgodosedda svarar dock 92 % av kommunerna ja.

5.2.3 Resenärens egenavgift

Av 10 § lagen (1997:736) om färdtjänst framgår att tillståndsgivaren får ta ut en avgift för resor med färdtjänst. Avgifterna skall vara skäliga och får inte överstiga tillståndsgivarens självkostnader. De huvudprinciper som finns för avgifter i färdtjänst är enligt

utvärderingen, procentandel på taxameterpriset vid taxiresor, kollektivtrafiktaxa med eller utan tillägg och zontaxa. Av utvärderingen framgår att procent av taxameterbeloppet är den vanligaste principen, men att antalet kommuner som använder den har halverats sedan mitten av 1980-talet. Vanligast är att man övergår till en taxa som överensstämmer med eller liknar kollektivtrafiktaxan.

Avgifter för ledsagare och medresenär

I utvärderingen konstateras att en ledsagare är en person som inte reser av eget intresse, utan är med endast för att färdtjänstresenären ska kunna genomföra sin resa. Det konstateras även att i de kommuner där ledsagaren måste betala en avgift innebär det i praktiken att den färdtjänstresenär som behöver ledsagare måste betala en högre egenavgift, än den som inte behöver ledsagare. I 98 % av kommunerna betalar ledsagaren dock ingen avgift.

I 63 % av kommunerna betalar en medresenär samma avgift som färdtjänstresenären och i 2 % av kommunerna reser medresenären utan avgift.

5.2.4 Antalet färdtjänstberättigade och deras ålder

Antalet färdtjänstberättigade uppgick enligt utvärderingen år 1999 till 405 200 personer eller 4,6 % av Sveriges befolkning. Jämfört med år 1998 är det en minskning med ca 4 400 personer samtidigt som Sveriges befolkning har ökat, liksom andelen äldre i Sverige. Enligt utvärderingen har andelen av befolkningen som är färdtjänstberättigade minskat under hela 1990-talet från 5,1 % år 1990 till 4,6 % år 1999. Av utvärderingen framgår vidare att under senare delen av 1990-talet har antalet resor med färdtjänst haft en klar nedåtgående tendens, vilket gäller såväl det totala antalet resor som antal resor per färdtjänstberättigad. Enligt utvärderingen har år 1999 det totala antalet resor minskat till drygt 14,2 miljoner enkelresor vilket innebär ca 35 enkelresor per färdtjänstberättigad.

Enligt uppgifter från Statens institut för kommunikationsanalys uppgick antalet tillstånd till färdtjänst år 2001 till 403 000 och antalet resor inom färdtjänsten var under samma år 13 566 000. För

riksfärdtjänsten uppgick antalet tillstånd år 2001 till 26 600 och antalet resor var under samma år 112 800.

I Statens institut för kommunikationsanalys rapport som avser år 2002 framgår att antalet tillstånd till färdtjänst under aktuellt år har minskat till 391 000. Antalet resor år 2002 med färdtjänst var 13 391 000. Under samma år reste 26 700 personer med riksfärdtjänsten. Antalet resor för riksfärdtjänsten uppgick år 2002 till 107 400.

Av institutets rapport framgår också att mer än 50 % av de som har tillstånd till färdtjänst är 80 år eller äldre.

5.2.5 Kostnaden för färdtjänsten

Enligt utvärderingen medförde färdtjänsten under år 1999 en total kostnad för Sveriges kommuner om 2,1 miljarder kr. Bruttokostnaden, dvs. kostnaden för färdtjänst inklusive kostnader för beställningscentraler och resenärernas egenavgifter, uppgick samma år till 2,4 miljarder kr. Kostnaderna för färdtjänst uppgick enligt Statens institut för kommunikationsanalys år 2001 till ca 2,2 miljarder kr. Enligt uppgifter inhämtade från Svenska Kommunförbundet uppgick kostnaderna för färdtjänst år 2002 till ca 2,4 miljarder kr.

5.3 Utvärdering av ny lagstiftning för färdtjänst och riksfärdtjänst ur ett resenärsperspektiv (publikation nr 2001:43)

Uppdragets genomförande

Ifrågavarande utvärdering av lagen (1997:736) om färdtjänst och lagen (1997:735) om riksfärdtjänst ur ett resenärsperspektiv rör framför allt färdtjänsten. Utvärderingen grundar sig i huvudsak på 1 577 enkätsvar från färdtjänstberättigade i 18 kommuner och enkäter till ett urval av handikapp- och pensionärsorganisationer samt litteraturstudier. Arbetet med enkäten pågick under perioden den 23 november 2000 – den 2 januari 2001. Svarefrekvensen var 46 % på enkäten till de färdtjänstberättigade. Det har vidare sänts enkäter till 117 stycken organisationer för funktionshindrade och pensionärer och av dessa har 74 stycken besvarat enkäten.

Vid utvärderingen har hänsyn tagits till tidigare undersökningar av bl.a. Socialstyrelsen, Statskontoret och Svenska Kommun-

förbundet. Nedan följer vissa sammanfattande beskrivningar och utdrag ur resenärspublikationen.

5.3.1 Olika aspekter på färdtjänsten

Färdtjänstberättigade

I resenärspublikationen finns det inga uppgifter om hur många personer som fått avslag på sin ansökan om färdtjänst. Anledningen till uteblivna uppgifter härvidlag är att många kommuner inte för någon statistik över avslagsbeslut.

I enkäten till de färdtjänstberättigade (se ovan) har en majoritet angett att rörelsehinder är det huvudsakliga skälet till att man har färdtjänst. Det finns dock inte någon total statistik för landet över färdtjänstberättigades funktionshinder.

Av de som besvarat enkäten har 14 % angett att man under perioden 1998–2000 fått förändrade villkor för tillståndet till färdtjänst. En del av de färdtjänstberättigade anger att villkoren förbättrats under aktuell tidsperiod. När det gäller försämringar av villkoren för färdtjänst är det främst byte av färdmedel, möjligheten att ta med ledsagare och ett minskat antal resor som avses. De funktionshindrade som tillhör grupperna synsvaga och blindade är mest missnöjda med förändringarna i färdtjänsten. Detsamma gäller för den grupp av funktionshindrade som förvärvsarbetar. Man upplever att det blivit försämringar när det gäller bl.a. reskostnader, samåkning och möjligheten att ta med en medresenär.

Av enkätsvaren (se ovan) från brukarorganisationerna (organisationer för funktionshindrade och pensionärer) framgår bl.a. att många synskadade upplever det som svårt att få tillstånd till färdtjänst. Enligt brukarorganisationerna är de grupper som påverkats speciellt av förändringarna inom färdtjänsten, de som är beroende av ledsagare eller specialfordon och bor i glesbygd. Alla brukarorganisationer som besvarat enkäten vill ha ändrade bestämmelser i lagen (1997:736) om färdtjänst. Organisationerna efterfrågar bl.a. följande förändringar inom färdtjänsten:

- tydligare regler
- en nationellt enhetlig bedömning av bl.a. tillstånd till färdtjänst
- snabbare handläggning av ärenden
- mindre restriktiva bestämmelser
- fler resor per månad

- möjligheter att resa hela dygnet
- möjlighet att ringa de lokala taxibolagen i stället för en beställningscentral
- samordning mellan grannkommuner

Information

Information om regler och resmöjligheter är enligt utvärderingen en förutsättning för att den färdtjänstberättigade skall kunna utnyttja färdtjänsten på ett bra sätt. Av svaren på enkäten till de färdtjänstberättigade framgår att 15 % angett att informationen är mycket dålig eller dålig om olika regler för färdtjänsten. Synskadade är i mycket större utsträckning missnöjda med informationen om färdtjänst än övriga grupper av funktionshindrade. Enligt utvärderingen tyder de synskadades missnöje med informationen på att denna inte anpassats för synskadades behov.

Ledsagare

Enligt utvärderingen har över hälften av kommunerna angett, att de efter det att lagen om färdtjänst trätt i kraft har en mer restriktiv tolkning av rätten till ledsagare. Brukarorganisationerna har påtalat att personer som behöver ledsagare har drabbats hårt av dessa förändringar. När tillståndet till färdtjänst inte omfattar en ledsagare, så måste den person som skall följa med den färdtjänstberättigade i de flesta fall antingen ordna egen transport, eller betala fullt pris för resan.

Resbehov

Av de som svarat på färdtjänstenkäten uppger 20 %, att de känner sig hindrade att resa så mycket som de skulle behöva. Störst andel personer som känner sig hindrade att resa finns bland synskadade och de som har psykiska funktionshinder.

Det är bestämmelser om t.ex. begränsningar av antalet resor, bristande möjligheter att beakta särskilda önskemål som funktionshindrade kan ha, möjligheten att ta med ledsagare, krav på bl.a. förbeställning och tidspassing samt avgifter för färdtjänsten som

är de huvudsakliga skälen till att man känner sig hindrad att resa i den omfattning som det finns behov av.

Det finns också skillnader mellan olika åldersgrupper beträffande i vilken utsträckning man känner sig hindrade att resa. Enligt utvärderingen är det över 30 % av de som är i åldern 16–44 år som känner sig hindrade att resa så mycket de skulle behöva.

Av utvärderingen framgår att effekten av att den enskilde inte kan resa så mycket som han eller hon skulle behöva framför allt är, att man är hemma mer och att anhöriga och bekanta skjutsar i större omfattning. Andra effekter av ett begränsat resande är att den enskilde minskar på nöjen, fritidsaktiviteter, föreningsmöten och uppdrag. Det är framför allt personer med rörelsehinder eller med nedsatt syn som enligt utvärderingen blir mer beroende av bl.a. anhöriga för transporter.

Samåkning

Den största effekten av de senaste årens förändringar av färdtjänsten har enligt utvärderingen varit kravet på samåkning. Detta har minskat möjligheterna för de färdtjänstberättigade att resa på de tider man önskat och lett till negativa effekter genom brister i kvalitet i det praktiska genomförandet av färdtjänsten. Samåkningen kan således leda till att tiden för avresa och ankomst kan förskjutas vilket medför att restiden förlängs.

Bemötande

Enligt utvärderingen anger ca 80 % av de färdtjänstberättigade att bemötandet inom färdtjänsten är bra eller mycket bra. Bland de funktionshindrade som reser dagligen, studerar eller yrkesarbetar är det dock endast ca 60 % som anger att bemötandet är bra eller mycket bra.

Individuella villkor

Lagen om färdtjänst ger enligt utvärderingen kommunerna möjlighet att begränsa förmånen, men ger däremot inte stöd för att utvidga de skyldigheter som följer av lagens bestämmelser i övrigt. Enligt utvärderingen medför detta att vissa funktionshindrade inte

kan resa med färdtjänsten, eftersom deras behov av ett villkor som t.ex. bärhjälp och särskild förare inte tillgodoses. Dessa personer hamnar enligt utvärderingen i "ett gränsland" mellan färdtjänsten, socialtjänsten och sjukvården. Av de färdtjänstberättigade som svarat på enkäten anser dock 70 % att färdtjänsten tar hänsyn till deras personliga behov.

5.3.2 Färdtjänstens kvalitet

Utvärderingen visar att färdtjänstresenärerna i genomsnitt är mycket nöjda med färdtjänstens kvalitet. Det finns emellertid ett klart samband mellan resfrekvensen och hur nöjd man är med färdtjänsten. Orsaken till att de färdtjänstberättigade i genomsnitt är nöjda med kvaliteten är enligt utvärderingen att den största gruppen äldre färdtjänstberättigade reser i begränsad omfattning. Av de färdtjänstberättigade som är över 65 år reser 70 % bara någon gång i månaden.

De som reser mycket med färdtjänsten är enligt utvärderingen i betydligt mindre omfattning nöjda med kvalitén än de som reser vid enstaka tillfällen. Yngre personer som reser dagligen eller flera gånger i veckan med färdtjänsten är i betydande omfattning missnöjda med kvalitén. De färdtjänstberättigade är mest missnöjda med tidspassningen och möjligheterna att få tillgång till färdtjänst under de tider man önskar. Av samtliga färdtjänstberättigade är det över 20 % som svarar att tidspassningen är dålig eller mycket dålig.

Enligt utvärderingen är det inte möjligt att bedöma färdtjänstens kvalitet utifrån ett genomsnitt av de färdtjänstberättigade, eftersom de personer som reser mest och som således är mest beroende av färdtjänsten har en helt annan uppfattning än genomsnittet av resenärer.

5.3.3 Resenärens egenavgift

Det finns enligt utvärderingen ett klart samband mellan resenärens egenavgift i färdtjänsten och antalet resor. I kommuner med höga egenavgifter är antalet resor per färdtjänstberättigad färre än i kommuner med lägre avgifter.

5.3.4 Färdtjänst för barn och ungdomar

Enligt utvärderingen är endast ca 2 % av de som är berättigade till färdtjänst under 19 år. Av utvärderingen framgår att flera kommuner anger att de inte beviljar färdtjänst till barn. Skälet är att barn normalt inte reser på egen hand utan i sällskap med en vuxen. Om det görs en bedömning att ett funktionshindrat barn kan klara av att resa med allmänna kommunikationsmedel tillsammans med en vuxen person, anses inte barnet uppfylla kraven i lagen (1997:736) om färdtjänst även om funktionshindret är omfattande eller det är fråga om flera funktionshinder. Kommunernas bestämmelser om barn och färdtjänst kan t.ex. hänvisa till föräldraansvaret.

Flera organisationer för funktionshindrade har enligt utvärderingen påtalat problem med att barn inte får färdtjänst beviljad i tillräckligt stor omfattning. Det finns t.ex. föräldrar och assistenter utan körkort, vilket medför att ett barn som inte ges tillstånd till färdtjänst inte kan vara med i samma aktiviteter som kamraterna.

5.3.5 Funktionshindrade med barn

Färdtjänstberättigade personer som har egna barn under 18 år utgör enligt utvärderingen endast 5 % av dem som svarat på enkäten. Över 20 % av denna grupp anger att de har mycket stora problem med färdtjänsten i sin föräldraroll.

Enligt utvärderingen är det två förhållanden som särskilt påverkar möjligheterna för färdtjänstberättigade att fullgöra sin föräldraroll. Dels är det begränsningar av antalet resor med färdtjänsten, dels begränsningar i möjligheten att ta med egna barn. När antalet resor i färdtjänsten är begränsat är det svårt för föräldrar att få antalet resor att räcka till alla behov. I 8 % av kommunerna är det inte tillåtet att ta med en medresenär. Det innebär att det finns kommuner där föräldrar inte får ta med egna barn i färdtjänsten. Enligt resenärspubliceringen varierar priset för att ta med egna barn också kraftigt mellan kommunerna. Det finns dock inte någon sammanställning för hela landet av kostnaderna för att ta med egna barn i färdtjänsten. Av utvärderingen framgår att det för yrkesarbetande färdtjänstberättigade är ett bekymmer att inte kunna göra kortare uppehåll för att hämta eller lämna barn på väg till eller från arbetet.

5.4 Färdtjänst enligt socialtjänstlagen (1980:620) i jämförelse med färdtjänst enligt lagen (1997:736) om färdtjänst (publikation nr 2001:86)

Uppdragets genomförande

Enligt tidigare redovisat regeringsuppdrag, K98/2302/4, skall i utvärderingen en analys göras av tillämpning och effekter av lagen (1997:736) om färdtjänst i jämförelse med socialtjänstlagens (1980:620) tidigare bestämmelser om färdtjänst. Dessutom skall en analys göras av omfattning och effekter av de villkor som förenas med tillstånd för färdtjänst. Vägverkets publikation nr 2001:86 behandlar dessa delar av uppdraget. I publikationen finns redovisat dels en jämförelse mellan socialtjänstlagens tidigare bestämmelser om färdtjänst jämförda med motsvarande bestämmelser i lagen om färdtjänst, dels en redogörelse för ett stort antal avgöranden från kammarrätterna och Regeringsrätten om färdtjänst.

Resultatet av utvärderingen

Den analys som gjorts påvisar enligt utvärderingen många och stora skillnader beträffande tillämpning och effekter av tidigare bestämmelser om färdtjänst enligt socialtjänstlagen i jämförelse med bestämmelserna i lagen om färdtjänst. I rättsfallspublikationen konstateras bl.a. att kraven för att få tillstånd till färdtjänst har skärpts och att endast den enskildes funktionshinder nu är avgörande vid tillståndsprövningen. Andra omständigheter som tidigare påverkade rätten till färdtjänst, exempelvis önskan att undvika social isolering eller att ge den enskilde möjlighet att kunna bo kvar i sitt hem även om allmänna kommunikationer saknas eller är dåligt utbyggda saknar numera all betydelse.

Enligt utvärderingen uppfyller betydligt färre människor kraven för färdtjänst enligt lagen om färdtjänst än enligt tidigare bestämmelser i socialtjänstlagen. I utvärderingen konstateras också att de som beviljas färdtjänstillstånd enligt lagen om färdtjänst har betydligt sämre möjligheter att få sina resbehov tillgodosedda än de som fick färdtjänst genom tidigare lagstiftning.

I utvärderingen dras vissa slutsatser som kan sammanfattas på följande sätt.

1. För den som uppfyller kriterierna för rätt till färdtjänst enligt lagen om färdtjänst saknar det betydelse om behovet av transporter kan tillgodoses på något annat sätt.
2. Vid prövning av tillstånd enligt lagen om färdtjänst beaktas endast den enskildes funktionshinder. Andra omständigheter saknar numera betydelse vid tillståndsprövningen. Socialtjänstlagens helhetssyn, dvs. att individens totala situation skulle beaktas vid prövningen, saknar motsvarighet i lagen om färdtjänst, vilket medför att färdtjänst av sociala eller geografiska skäl, t.ex. dåligt utbyggda allmänna kommunikationer, inte längre kan medges.
3. Kraven för att bevilja tillstånd till färdtjänst har skärpts när det gäller vilka svårigheter den enskilde måste acceptera till följd av sitt funktionshinder utan att anses vara berättigad till färdtjänst.
4. Lagen om färdtjänst ger den enskilde sämre möjligheter att kunna resa i den utsträckning och till de resmål han eller hon önskar. Antalet resor får genom föreskrifter begränsas i "skälighetsomfattning". Enligt förarbetena till nämnda lag (prop. 1996/97:115) bör nödvändiga resor såsom exempelvis resor till arbete, skola eller serviceresor inte begränsas till antalet. Förarbetena har i vissa fall tolkats så, att alla andra resor, t.ex. resor för att utföra ideellt arbete eller för att delta i dagverksamhet för äldre, begränsas till ett minimum eller avslås. Genom socialtjänstlagens beaktande också av sociala och andra behov kunde motsvarande begränsningar inte göras med tidigare lagstiftning.
5. Möjligheterna till föreskrifter enligt 9 § lagen om färdtjänst inom vilket område resor får göras ger inte den enskilde någon rätt att resa till en annan kommun i andra fall än om resorna dit anses nödvändiga, dvs. avser arbete, skola eller betraktas som nödvändiga serviceresor, vilket har medfört att umgänge med nära anhörig inte har ansetts ge färdtjänstberättigade rätt att resa till en annan kommun. Socialtjänstlagens helhetssyn och hänsyn till sociala behov medförde, att så strikta begränsningar inte kunde göras med tidigare lagstiftning.

6. Individuella villkor enligt lagen om färdtjänst ger enbart möjligheter till begränsningar av tillståndet bortsett från en viss individualisering såsom tillstånd till särskild placering i fordonet eller till undantag från planering för gemensam resa. Någon personlig anpassning av tillståndet till den färdtjänstberättigades funktionshinder och behov, t.ex. bärhjälp eller särskild förare, ger lagen om färdtjänst inget utrymme för, även om detta är en förutsättning för att tillståndshavaren skall kunna utnyttja färdtjänsten. Socialtjänstlagen möjliggjorde en sådan anpassning.
7. Rätten till ledsagare enligt lagen om färdtjänst knyts enbart till behovet av sådan hjälp under resan. Behov som den färdtjänstberättigade har vid resmålet, t.ex. hjälp av någon att bära i samband med inköp, ger ingen rätt till färdtjänst för ledsagare. Genom socialtjänstlagens helhetssyn gjordes tidigare ingen åtskillnad mellan behoven under resan och vid resmålet.
8. Bristen på lagreglering beträffande medresenär och otillräcklig reglering när det gäller avgifter gör att kostnaderna för dem som måste ha någon med sig på resan kan bli orimligt hög, vilket främst drabbar barnfamiljer, men också enskilda som är i behov av hjälp vid resmålet.
9. ”Normaliseringsprincipen”, dvs. möjligheten för funktionshindrade att kunna leva som andra, bo kvar i sin invanda miljö och ta del av samhällets gemenskap motverkas genom vissa av de begränsningar som lagen om färdtjänst ger möjlighet till.

5.5 Preliminär slutrapport över färdtjänstens tillstånd och utveckling samt behov av en tillsynsmyndighet (publikation nr 2001:95)

Vägverkets preliminära slutrapport sammanfattar resultatet av det arbete som bedrivits avseende färdtjänsten i de publikationer som redovisas ovan. Enligt Vägverket föranleder resultatet av nämnda utvärderingar att ett antal ändringar bör övervägas i lagen (1997:736) om färdtjänst. Vägverkets förslag och bedömningar härvidlag har såsom redovisats varit föremål för remissbehandling i Näringsdepartementet. I Vägverkets slutrapport Utvärdering av

handikappolitiken inom transportområdet, publikation nr 2001:125, lämnas inte några förslag utöver de som redovisas i den preliminära slutrapporten (2001:95).

Vägverkets förslag och bedömningar i den sistnämnda rapporten avseende färdtjänsten redovisas i kap. 6.

6 Överväganden och förslag avseende färdtjänsten och riksfärdtjänsten

6.1 Allmänna utgångspunkter

Utredningen skall med utgångspunkt i Vägverkets redovisning av färdtjänstens och riksfärdtjänstens utveckling och tillstånd under perioden januari 1998–september 2000 överväga behovet av ändringar i lagen (1997:736) om färdtjänst och lagen (1997:735) om riksfärdtjänst. En närmare beskrivning av den aktuella utvärderingen finns i kapitel 5.

Såsom redovisats i avsnitt 5.1 sammanfattas resultatet av Vägverkets utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten i rapporten, publikation nr 2001:95. I rapporten ges också förslag till ändringar i lagen om färdtjänst. Vägverkets rapport har, som nämnts, varit föremål för remissbehandling och remissinstansernas synpunkter redovisas nedan.

Utvärderingen av färdtjänsten och riksfärdtjänsten

Vägverkets utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten presenteras i olika publikationer, av utredningen benämnda producentpublikationen, resenärspublikationen och rättsfallspublikationen, se avsnitt 5.1. Utvärderingen rör i huvudsak färdtjänsten.

I sitt remissvar framhåller *Svenska Lokaltrafikföreningen (SLTF)* att svarsfrekvensen i resenärsundersökningen, se avsnitt 5.3, är alltför låg, ca 46 %, för att ligga till grund för närmare överväganden avseende färdtjänsten. Vidare pekas på den korta tid som förflutit mellan ikraftträdandet av lagen om färdtjänst och informationsinsamlingen till publikationerna. *SLTF* anser att en ytterligare brist med utvärderingen är att det saknas information om förhållandet inom färdtjänsten under den tid som socialtjänstlagen (1980:620) utgjorde grund för legitimering. *Svenska Kommunförbundets*

synpunkter överensstämmer i huvudsak med den av *SLTF* framförda kritiken.

Utredningen kan delvis instämma i den kritik som nämnda remissinstanser riktat mot Vägverkets utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Lagen om färdtjänst och lagen om riksfärdtjänst trädde i kraft den 1 januari 1998 och hade således tillämpats under en förhållandevis kort tid när informationsinsamlingen till utvärderingen ägde rum (åren 1999–2001). Det nämnda innebär bl.a. att de nya reglerna ännu inte tillämpats i så stor omfattning att någon fast praxis hunnit utvecklas vid tidpunkten för utvärderingen och att många som besvarat Vägverkets resenärsundersökning på grund av övergångsbestämmelser fortfarande hade tillstånd till färdtjänst enligt socialtjänstlagen i stället för tillstånd enligt den nya lagen om färdtjänst. Det är vidare så att svarsfrekvensen i resenärsundersökningen får anses vara låg. Enligt utredningen kan dock vissa slutsatser dras av de erfarenheter som fanns av de nya reglerna om färdtjänst och riksfärdtjänst vid tidpunkten för utvärderingen. Vägverkets utvärdering har gjorts genom djupintervjuer med färdtjänsthandläggare, enkäter till samtliga kommuner och enkätsvar från färdtjänstberättigade. Vid utvärderingen har hänsyn också tagits till tidigare undersökningar av bl.a. Socialstyrelsen. I rättsfallspublikationen finns vidare en noggrann jämförelse mellan tidigare färdtjänst enligt socialtjänstlagen och nuvarande färdtjänst enligt lagen om färdtjänst. Enligt utredningens bedömning är utvärderingen av färdtjänsten och riksfärdtjänsten grundligt genomförd och har därför beaktats i utredningens arbete. Det kan slutligen noteras att utvärderingen givetvis inte ensam ligger till grund för utredningens bedömningar och förslag.

Trafikhuvudmannens ansvar för färdtjänst och riksfärdtjänst

I Vägverkets slutrapport, 2001:95, konstaterar verket att färdtjänsten och den ordinarie kollektivtrafiken samordnas i allt större utsträckning. Enligt Vägverket kommer den ifrågavarande utvecklingen att göras allt snabbare men föreslår ändå att en uppföljning av frågan skall ske om några år. En del av samordningen är att överföra ansvaret för färdtjänst och riksfärdtjänst till trafikhuvudmannen i länet.

I avsnitt 4.5 finns en beskrivning av aktuell samordning mellan färdtjänsten, riksfärdtjänsten och kollektivtrafiken. Utredningen konstaterar att trafikhuvudmännen inte har fått ansvar för färdtjänsten och riksfärdtjänsten i någon större omfattning. Utredningen anser emellertid inte att Vägverkets utvärdering utgör ett tillräckligt underlag för att nu föreslå åtgärder som syftar till att ge trafikhuvudmannen ett större ansvar för all kollektivtrafik inklusive färdtjänst och riksfärdtjänst. Enligt utredningens uppfattning har det också förflutit förhållandevis kort tid sedan lagen om färdtjänst trädde i kraft. Den aktuella frågan får således behandlas i andra sammanhang.

Tillståndet inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten

Ett av syftena med lagen om färdtjänst, lagen om riksfärdtjänst och lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik är som tidigare nämnts att kostnaderna för färdtjänst och riksfärdtjänst skall begränsas genom ändrat resande, främst genom fler resor i kollektivtrafiken. Det pågår också ett löpande arbete av bl.a. kommuner och trafikhuvudmän för att göra kollektivtrafiken mera tillgänglig för funktionshindrade genom exempelvis att bussar, anslutningsvägar och busshållplatser anpassas till funktionshindrades behov. I den utvärdering som har skett av handikappolitiken, och som redovisas i kapitel 4, konstateras dock att utvecklingen av den allmänna kollektivtrafiken med stor sannolikhet inte leder till att alla funktionshindrade kan resa på egen hand med kollektivtrafik. Det kommer således att finnas behov av både färdtjänst och riksfärdtjänst under överskådlig framtid. Enligt utredningen är det dock rimligt att anta att behovet av dessa verksamheter minskar i takt med anpassningen av kollektivtrafiken till funktionshindrade, se avsnitt 4.3.

Utvärderingen visar att det föreligger stora skillnader mellan hur olika grupper av funktionshindrade uppfattar tillståndet inom färdtjänsten. Äldre färdtjänstberättigade synes vara mer nöjda med färdtjänsten än yngre resenärer som förvärsarbetar eller studerar. Huruvida man är nöjd med olika förhållanden inom färdtjänsten varierar också beroende på vilket funktionshinder den färdtjänstberättigade har.

Utredningen delar den uppfattning som framförs i rättsfallspubliceringen nämligen att det är svårare att få tillstånd till

färdtjänst enligt lagen om färdtjänst än det var att få ett sådant tillstånd enligt den tidigare socialtjänstlagen. Detta beror på att socialtjänstlagens helhetssyn, dvs. att individens totala situation skulle beaktas vid prövningen, saknar motsvarighet i lagen om färdtjänst. Lagen om färdtjänst ger vidare den funktionshindrade sämre möjligheter att resa i den utsträckning han eller hon önskar. Någon större personlig anpassning av tillståndet till den färdtjänstberättigades funktionshinder och behov, t.ex. bärhjälp eller särskild förare, ger lagen om färdtjänst inget utrymme för, även om detta är en förutsättning för att tillståndshavaren skall kunna utnyttja färdtjänsten. Att socialtjänstlagens tog hänsyn till bl.a. sociala behov medförde, att så strikta begränsningar inte kunde göras enligt den lagstiftningen. Såsom anförts delar utredningen också övriga synpunkter som framförs i rättsfallspublikationen.

Utredningen har noggrant analyserat Vägverkets utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten i nämnda publikationer samt de förslag som lämnats av Vägverket. Utredningen har vidare övervägt de olika synpunkter som framförts av remissinstanserna, från enskilda funktionshindrade, organisationer m.fl. Sammanfattningsvis finner utredningen att denna analys ger stöd för slutsatsen att vissa ändringar av reglerna om färdtjänst och riksfärdtjänst är befogade.

I det följande behandlas de områden inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten som utredningen funnit skäl att överväga närmare, samt utredningens bedömningar och förslag till ändringar. Utredningen har härvid tagit ställning till bl.a. Vägverkets alla förslag beträffande färdtjänsten förutom verkets bedömning att en ekonomisk utvärdering bör ske av möjligheterna till utbyte mellan färdtjänst och bilstöd. Enligt vad utredningen erfarit kommer den senare frågan att övervägas närmare i regeringskansliet.

Kollektivtrafikkommittén

Den 30 juni 2003 överlämnade Kollektivtrafikkommittén sitt slutbetänkande Kollektivtrafik med människan i centrum (SOU 2003:67).

Kollektivtrafikkommittén har haft i uppgift att utifrån ett konsument- och helhetsperspektiv identifiera, analysera och beskriva kollektivtrafikens problem och möjligheter, formulera mål och visioner samt föreslå förändringar av organisation, regelverk

och dylikt av betydelse för kollektivtrafikens utveckling och ett ökat kollektivt resande. Kommittén har även haft i uppgift att utgöra ett forum för samarbete mellan staten och övriga aktörer på kollektivtrafikområdet. Tyngdpunkten i kommitténs arbete har legat på den lokala och regionala kollektivtrafikens område.

Kommittén bedömer att det är viktigt att bl.a. införa system för att snabbt ta hand om kundklagomål och att utnyttja dessa vid utveckling av trafiken och att öka tillgängligheten för funktionshindrade genom fysiska åtgärder, utbildning av personal och mer synlig personal.

Enligt kollektivtrafikkommittén måste kollektivtrafiken bli mer attraktiv och tillgänglig. Konsumentperspektivet och begreppet ”hela resan” är därvid enligt kommittén viktiga utgångspunkter. För att uppnå ett kollektivtrafiksystem som är lätt att använda från dörr till dörr och samtidigt är effektivt, måste enligt kommittén alla delar av systemet samverka. Det gäller t.ex. information, tidtabeller, taxsystem och fysiska förhållanden vid bytespunkter. Enligt kommittén kan en ökad tillgänglighet till och attraktivitet i kollektivtrafiken bl.a. åstadkommas via ett nationellt samordnat informations- och biljettsystem. Kommittén är vidare av uppfattningen att konsumentskyddet för kollektivtrafikresenärer bör stärkas. Kommittén gör också bedömningar och lämnar förslag inom bl.a. områdena miljö och trafiksäkerhet, fördelningseffekter av kollektivtrafiken, fysisk planering och kollektivtrafik, ekonomi och finansiering, kunskap och kompetens samt konkurrens och upphandling.

Kommittén anser att i de fall linjetrafik, skolskjutsar, färdtjänst och sjukresor skall ingå i ett och samma system så måste de kunna upphandlas enligt samma kapitel i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling. Enligt kommittén är det inte rimligt att de beställningscentraler för färdtjänst och sjukresor m.m. som idag är en del i kommunernas och landstingens verksamhet skall upphandlas separat om grundtanken är en ökad samordning under samhällets kontroll. Enligt kommittén bör därför lagen om offentlig upphandling ändras så att ägarna skall kunna överföra sina beställningscentraler till sina trafikhuvudmän utan föregående upphandling.

6.2 Kvalitet

Utredningens förslag: För att utföra uppgifter inom färdtjänsten skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Insatser inom färdtjänsten skall vara av god kvalitet. Kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

Vägverkets förslag: Överensstämmer med utredningens.

Remissinstanserna: Alla remissinstanser som yttrat sig i denna del stöder att det införs en bestämmelse om kvalitet i lagen (1997:736) om färdtjänst. *Socialstyrelsen* tillstyrker att ett lagrum om kvalitet, liknande den som finns i socialtjänstlagen (2001:453), införs och anser att en bestämmelse om kvalitet har betydelse för att kunna värdera effekter och resultat av färdtjänsten och få en samlad överblick över tillämpningen. *Synskadades Riksförbund* anser att det i en bestämmelse om kvalitet inom färdtjänsten bör framgå att den enskilde genom insatserna skall tillförsäkras möjlighet att resa på samma villkor som övriga medborgare och att färdtjänsten skall vara tillgänglig alla tider på dygnet. *Handikappombudsmannen* anser att en bestämmelse om kvalitet inom färdtjänsten bör vara mer konkret än bestämmelsen om kvalitet i socialtjänstlagen.

Personal och kompetensfrågor

Enligt Vägverket bör en bestämmelse om kvalitet införas i lagen om färdtjänst. Det är Vägverkets uppfattning att en sådan bestämmelse bör motsvara vad som föreskrevs i 7 a § socialtjänstlagen (1980:620). Lagen upphävdes den 1 januari 2002 och motsvarande bestämmelse finns numera i 3 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453). Av nämnda lagrum framgår att insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet. För utförande av socialnämndens uppgifter skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

Av 2 e § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) framgår att där det bedrivs hälso- och sjukvård skall finnas den personal, de lokaler och den utrustning som behövs för att god vård skall kunna ges. Enligt 6 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktions-

hindrade skall det för den verksamheten finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad skall kunna ges. Enligt utredningens uppfattning är det lämpligt att lagen om färdtjänst kompletteras med en bestämmelse om personal. Tillstånd till färdtjänst meddelas den som på grund av funktionshinder har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationsmedel. I en sådan verksamhet är givetvis frågan om personalens kompetens och kunskapsutveckling av stor betydelse för att kunna erbjuda tjänster av god kvalitet.

Inom färdtjänsten finns det behov av personal med olika utbildning och erfarenhet, exempelvis handläggare, chaufförer och beställningsmottagare och det är viktigt att de olika personalkategorierna har den kompetens som krävs för att tillhandahålla en ändamålsenlig färdtjänst. I förarbetena till bestämmelsen om personal i socialtjänstlagen (prop. 1996/97:124 s. 48) uttalas följande om kompetens.

Begreppet kompetens är mångtydigt och kan ha olika betydelse i olika sammanhang. I allmän mening handlar det om förmåga att klara de olika krav som ställs i en viss organisation och i en viss verksamhet. Begreppet syftar inte bara på formell behörighet utan hänvisar också till ord som kvalifikation, kunskap, erfarenhet, förmåga, lärande och färdighet.

Genom att komplettera lagen om färdtjänst med en bestämmelse om att det skall finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet för utförande av uppgifter inom färdtjänsten framhålls vikten av att de olika personalkategorierna inom aktuell verksamhet har hög kompetens och att det kontinuerligt sker en kunskapsutveckling. En sådan bestämmelse kan därför enligt utredningens mening på sikt påverka kvaliteten inom färdtjänsten.

Kvalitet

Enligt 3 kap. 3 § socialtjänstlagen skall insatser inom socialtjänsten vara av god kvalitet. Kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras. Vägverket föreslår att en motsvarande bestämmelse om kvalitet inom färdtjänsten införs i lagen om färdtjänst. Flera remissinstanser är av uppfattningen att en eventuellt kompletterande bestämmelse om kvalitetskrav i lagen om färdtjänst bör vara mer konkret än bestämmelsen om kvalitet i

socialtjänstlagen. Enligt *Synskadades Riksförbund* går allmänt hållna formuleringar om kvalitet inte att hänvisa till i en domstol.

Enligt utredningens uppfattning talar övervägande skäl för att införa en bestämmelse om kvalitet i lagen om färdtjänst. När det gäller utformningen av en sådan kvalitetsbestämmelse delar utredningen Vägverkets bedömning, att lagrummet bör vara liknande den bestämmelse om kvalitet som finns i socialtjänstlagen. Enligt utredningens mening är det nämligen inte möjligt eller lämpligt att i författningstexten ange alla de aspekter som kan läggas på begreppet kvalitet inom färdtjänsten. Kvalitetsaspekterna inom färdtjänsten kan exempelvis vara bemötande av den färdtjänstberättigade, tid för beställning av färdtjänsten, hämtningstider, tillåtande av uppehåll under färd, vilket antal resor den färdtjänstberättigade beviljas, hjälp och hjälpmedel vid transporten, kvalitet på fordonet m.m. Ett flertal av dessa kvalitetsaspekter är att hänföra till kommunens möjlighet att ge föreskrifter och villkor enligt 9 § lagen om färdtjänst. Det är därför inte lämpligt att i en kvalitetsbestämmelse mera konkret ange vad som är god kvalitet inom färdtjänsten, eftersom en sådan bestämmelse med stor sannolikhet skulle påverka föreskrifterna och villkoren i färdtjänsten. En reglering direkt eller indirekt av föreskrifter och villkor bör således inte ske i en kvalitetsbestämmelse.

Utgångspunkten för en kvalitetsbestämmelse i lagen om färdtjänst skall vara att insatserna ges i enlighet med de bestämmelser som lagen anger och att syftet med insatsen uppnås. Vid bedömningen av om det råder god kvalitet inom färdtjänsten är de ovan nämnda kvalitetsaspekterna av betydelse och det är således viktigt att den färdtjänstberättigade bemöts på ett korrekt sätt, att transporten av den enskilde sker på ett trafiksäkert sätt, att det föreligger skäliga hämtningstider, att fordon kommer i tid osv. Det är vidare viktigt att prövningen av tillstånd till färdtjänst, villkor m.m. sker på ett objektiva och korrekt sätt i enlighet med den lagstiftning som gäller. Kravet på god kvalitet inom färdtjänsten skall gälla såväl privat som offentlig verksamhet och både för myndighetsutövning och övriga insatser.

Det är betydelsefullt att kommuner och trafikhuvudmän systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkrar kvaliteten inom färdtjänsten. Det är således angeläget att alla myndigheter bedriver ett kvalitetsarbete som rör hela verksamheten.

Huruvida en kommun eller en trafikhuvudman tillhandahåller färdtjänst med god kvalitet är en fråga som enligt utredningens

uppfattning inte är lämplig för domstolsprövning, utan i stället bör Vägverket genom ett sektorsansvar för färdtjänsten följa myndigheternas tillämpning av lagen och att de fullgör sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt, se avsnitt 6.9.

Det bör ske en kontinuerlig uppföljning av färdtjänsten. Utredningen delar Socialstyrelsens bedömning att en bestämmelse om kvalitet kan få betydelse för att värdera effekter och resultat av färdtjänsten och få en samlad överblick över tillämpningen av lagen om färdtjänst.

Enligt utredningens uppfattning finns det inte, på samma vis som för färdtjänsten, behov av en bestämmelse om kvalitet inom riksfärdtjänsten.

6.3 Ledsagare

Utredningens förslag: Om den som söker tillstånd till färdtjänst eller riksfärdtjänst behöver en eller flera ledsagare i samband med resorna, skall tillståndet gälla även för denna eller dessa ledsagare.

En ledsagare skall definieras som en enskild som behöver följa med tillståndshavaren i samband med resorna för att han eller hon skall kunna genomföra sina resor och ändamålen med dessa.

Vägverkets förslag: Överensstämmer i huvudsak med utredningens.

Remissinstanserna: De remissinstanser som uttalat sig har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran.

Ledsagare i färdtjänsten och riksfärdtjänsten

Av 8 § lagen (1997:736) om färdtjänst och 6 § lagen (1997:735) om riksfärdtjänst framgår att om den som söker tillstånd till färdtjänst eller till riksfärdtjänst behöver ledsagare under resorna, skall tillståndet gälla även ledsagare. Kommunerna tar som regel inte ut någon avgift för ledsagare.

Såsom framgår av avsnitt 2.3.2 är behovet av ledsagare knutet till själva resorna och inte till exempelvis vistelsen vid resmålet, varför det enligt utredningens mening då och då kan uppkomma situationer där det kan te sig stötande, att den som beviljats färdtjänst

eller riksfärdtjänst ändå inte kan resa, exempelvis på grund av att han eller hon endast har behov av ledsagare efter resan och inte under denna. Mot bakgrund av det anförda är det utredningens uppfattning att tillstånd till ledsagare skall beviljas om behov av sådan hjälp föreligger i samband med resorna. Det framgår inte om Vägverkets förslag inkluderar ledsagare i riksfärdtjänsten, men enligt utredningens uppfattning får det anses vara uppenbart att en ändring i bestämmelsen om ledsagare bör göras i både lagen om färdtjänst och lagen om riksfärdtjänst.

Ledsagare enligt annan lagstiftning

Begreppet ledsagare finns även i andra författningar än lagen om färdtjänst och lagen om riksfärdtjänst. I lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade används termen ledsagar-service. I förarbetena till den sistnämnda lagstiftningen sägs att ledsagarservice lämnas som ett led i strävandena att underlätta för den enskilde att ha kontakter med andra. Avsikten är att den enskilde skall få hjälp att komma ut bland andra människor, exempelvis besöka vänner eller delta i kulturlivet. Ledsagar-service syftar till att bryta den isolering som ofta blir följd av ett omfattande funktionshinder. Insatsen bör ha karaktär av personlig service och anpassas efter de individuella behoven. Enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) kan den som inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt få rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och för sin livsföring i övrigt. Den enskilde bör således ha möjlighet att få t.ex. ledsagartjänst som bistånd enligt socialtjänstlagen.

Utredningens förslag är, att om den som söker tillstånd till färdtjänst eller riksfärdtjänst behöver en eller flera ledsagare i samband med resorna, tillståndet skall gälla även för denna eller dessa ledsagare. Enligt utredningens uppfattning kan det i enstaka fall finnas behov av mer än en ledsagare. Genom förslaget får behovet av ledsagare inte endast anknytning till själva resan utan kan också avse t.ex. vistelsen vid resmålet. Utredningen anser inte att det finns någon större risk för att missförstånd kan uppstå i förhållande till annan lagstiftning där termen ledsagare används, eftersom lagen om färdtjänst och lagen om riksfärdtjänst inte på något vis reglerar rätten till ledsagare utan endast att tillståndet till färdtjänst eller riksfärdtjänst gäller även för ledsagaren. Det ankommer

således på tillståndshavaren själv att genom ansökan enligt någon annan lagstiftning eller genom något annat förfarande skaffa någon som kan vara ledsagare. Kommunen eller trafikhuvudmannen får därefter göra en individuell bedömning av om den enskilde behöver t.ex. en ledsagare i samband med resorna. Mot bakgrund av det anförda finns inte skäl att nu föreslå ändring av den aktuella termen. Det förhållandet att färdtjänst i första hand skall betraktas som en transportform i stället för en form av bistånd utgör enligt utredningens uppfattning inte hinder mot aktuellt förslag om ledsagare, eftersom färdtjänsten får anses vara en kompletterande kollektiv transportform som inte helt kan jämföras med allmänna kommunikationsmedel.

För tydlighetens skull bör en ledsagare definieras som en enskild som måste följa med tillståndshavaren i samband med resorna för att han eller hon skall kunna genomföra sina resor och ändamålen med dessa.

Enligt utredningens uppfattning bör, liksom tidigare, avgift inte tas ut för den eller de ledsagare som resenären har behov av.

6.4 Medresenär

Utredningens förslag: Om det är skäligt att den som söker tillstånd till färdtjänst skall ha sällskap på resorna av en eller flera medresenärer, skall tillståndet gälla även för denna eller dessa.

En medresenär skall definieras som en enskild som utan att vara ledsagare reser i sällskap med tillståndshavaren.

Ett beslut om medresenär skall få överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Vägverkets bedömning: Vägverkets bedömning är att begreppet medresenär eventuellt bör behandlas i lagen (1997:736) om färdtjänst.

Remissinstanserna: *Svenska Kommunförbundet* anser att det inte finns behov av att behandla begreppet medresenär i lagen om färdtjänst. *Socialstyrelsen* anser att vissa behov som går utöver själva resan för den enskilde måste kunna tillgodoses genom lagen om färdtjänst. Hit hör enligt *Socialstyrelsen* bl.a. möjligheten för småbarnsföräldrar att kunna lämna och hämta barnen på vägen till och

från arbetet, att man skall kunna ta med sig ledsagare, personliga assistenter, kontaktpersoner och att i vissa fall medresenärer kan behövas före och efter resan.

Vägverkets bedömning

Såsom redovisats är Vägverkets bedömning att begreppet medresenär eventuellt bör införas i lagen om färdtjänst. Vägverket pekar på att särskilda svårigheter kan uppstå för familjer med två eller flera barn där ett av barnen är funktionshindrat och har färdtjänst. Enligt verket kan i sådant fall den situationen uppkomma, att syskon till det funktionshindrade barnet inte kan följa med på resan, om kommunen tillåter endast en medresenär.

Medresenär

Enligt vad utredningen erfarit är det inte alla kommuner och trafikhuvudmän som tillåter att ett tillstånd till färdtjänst även omfattar en medresenär. En medresenär kan exempelvis vara ett barn, en annan anhörig eller en bekant till den färdtjänstberättigade. De kommuner som tillåter medresenär tar som regel ut en avgift för denne. Enligt resenärspublikationen, som närmare redovisas i kapitel 5, är det två förhållanden som särskilt påverkar möjligheterna för färdtjänstberättigade att fullgöra sin föräldraroll. Dessa är begränsningar av antalet resor med färdtjänsten och begränsningar av möjligheterna att ta med egna barn på resorna.

Enligt utredningens uppfattning får det anses vara uppenbart att det kan uppkomma stora svårigheter för en funktionshindrad att fullgöra sin föräldraroll, om man inte får ta med egna barn i färdtjänsten. Det kan givetvis också vara problematiskt för en funktionshindrad förälder med flera små barn, om kommunen tillåter endast en medresenär. Det kan även uppkomma andra situationer där det kan te sig oskäligt att ett tillstånd till färdtjänst inte omfattar t.ex. en anhörig eller en bekant till den färdtjänstberättigade.

Av nu gällande lagstiftning avseende färdtjänsten framgår inte att ett tillstånd till färdtjänst kan inkludera medresenärer. Mot bakgrund av det här anförda är det utredningens uppfattning att det bör införas en bestämmelse, av vilken framgår att om det är

skäligt att den som söker tillstånd till färdtjänst skall ha sällskap på resorna av en eller flera medresenärer, skall tillståndet gälla även för denna eller dessa. På så vis får den färdtjänstberättigade inte någon obegränsad rätt att ta med en eller flera medresenärer, utan beslutsfattaren får göra en skälighetsbedömning av huruvida medresenär skall beviljas.

Enligt utredningens uppfattning bör det inte finnas ett lika starkt behov av att införa en bestämmelse om medresenär i lagen (1997:735) om riksfärdtjänst som i lagen om färdtjänst. I sammanhanget bör påpekas att betydligt färre personer har tillstånd till riksfärdtjänst än färdtjänst och att resor inom riksfärdtjänsten, som i vissa fall sker med flyg, som regel är längre än resor inom färdtjänsten. Det förefaller därför inte sannolikt att resor inom riksfärdtjänsten i samma utsträckning som inom färdtjänsten används i samband med exempelvis lämnade och hämtande av barn på daghem. Ett viktigt syfte med att införa en bestämmelse om medresenär i lagen om färdtjänst är ju att underlätta den funktionshindrades föräldraroll.

En medresenär skall definieras som en enskild som utan att vara ledsagare reser i sällskap med tillståndshavaren.

Ett beslut om medresenär bör kunna överklagas på samma sätt som ett beslut om ledsagare. Beslut om medresenär skall således få överklagas hos allmän förvaltningsdomstol och prövningstillstånd skall krävas vid överklagande till kammarrätten. Den nuvarande bestämmelsen om överklagande, 16 § lagen om färdtjänst, är utformad så att den utan ändring kommer att inbegripa beslut om medresenär.

Kommunerna bör ha möjlighet att ta ut en avgift för medresenär.

6.5 Föreskrifter och villkor

Enligt 9 § lagen (1997:736) om färdtjänst får ett tillstånd till färdtjänst meddelas för viss tid eller tills vidare. Tillstånd får i skälig omfattning förenas med föreskrifter om vilket färdmedel som får användas, hur många resor tillståndet omfattar och inom vilket område resor får göras. Om det finns särskilda skäl får tillståndet även i övrigt förenas med villkor.

I avsnitt 2.3.3 finns en närmare beskrivning av 9 § lagen om färdtjänst, dess förarbeten och praxis som rör aktuell bestämmelse. Enligt utredningens uppfattning är det framför allt i två hänseenden

som 9 § lagen om färdtjänst bör bli föremål för utredningens närmare överväganden. Det gäller dels frågan om föreskrifter som begränsar antalet resor, dels frågan om en individualisering av villkoren för färdtjänst som tar hänsyn till den enskildes funktionshinder och de behov som följer av funktionshindret.

Av 7 § lagen (1997:735) om riksfärdtjänst framgår att tillstånd till riksfärdtjänst får förenas med föreskrifter endast vad gäller färd-sätt. Där i inbegrips också föreskrifter om samåkning och om hur resa skall beställas. Det har inte framkommit något om nämnda lagrum i den utvärdering som Vägverket gjort som motiverar att utredningen närmare överväger ändringar i aktuell bestämmelse.

6.5.1 Föreskrifter om begränsning av antalet resor

Utredningens förslag: Det skall vara fortsatt tillåtet att genom individuella föreskrifter begränsa antalet resor inom färdtjänsten. Resor som är av väsentlig betydelse för den enskilde får dock begränsas till antalet endast om det är skäligt.

Ett tillstånd till färdtjänst får enligt 9 § lagen (1997:736) om färdtjänst i skälig omfattning förenas med föreskrifter om bl.a. hur många resor tillståndet omfattar. I förarbetena till lagen om färdtjänst (prop. 1996/97:115 s. 52 ff. och 79) uttalas dock att nödvändiga resor, som t.ex. resor till och från arbetet eller skolan, inte skall begränsas till antalet.

Enligt rättsfallspublikationen, s. 111, har de angivna förarbetena i vissa fall tolkats som att det endast är resor till och från arbetet eller till skolan som är att betrakta som nödvändiga resor och att övriga resor därmed kan begränsas till antalet. Såsom redovisats i avsnitt 5.3.5 är det vidare enligt resenärspublikationen främst två förhållanden som särskilt påverkar möjligheterna för färdtjänstberättigade att fullgöra sin föräldraroll. Dels är det begränsningar av antalet resor med färdtjänsten, dels begränsningar av möjligheterna att ta med egna barn på resorna. När antalet resor i färdtjänsten är begränsat är det svårt för föräldrar att få antalet resor att räckta till alla behov, exempelvis resor till olika aktiviteter.

I Vägverkets rapport, 2001:95, har inte lämnats några förslag avseende föreskrifter inom färdtjänsten. Några remissinstanser, bl.a. *Synskadades Riksförbund* och *Handikappförbundens samarbetsorgan*

uttalar dock att det över huvud taget inte bör vara möjligt att begränsa antalet resor inom färdtjänsten.

Enligt utredningens uppfattning bör begreppet nödvändiga resor omfatta mer än endast resor till arbete eller skola. Av redovisade motivuttalanden framgår också att angivandet av resor till arbete och skola endast är exempel på vad som kan anses vara nödvändiga resor. Med hänsyn till vad som framkommit i Vägverkets utvärdering och att föreskrifter om begränsningar av antalet resor i hög grad kan påverka en funktionshindrads tillvaro bör bestämmelsen ändras.

Utredningen har övervägt alternativet att föreslå att det inte längre skall vara möjligt att meddela föreskrifter om antalsbegränsningar av resor inom färdtjänsten, men funnit att de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna av ett sådant alternativ är för svåra att överblicka. Utredningens uppfattning är således att det fortsatt skall vara tillåtet att meddela individuella föreskrifter om begränsningar av antalet resor. Detta kan enligt utredningens mening inte anses vara diskriminerande mot funktionshindrade, eftersom lagen om färdtjänst gäller särskilt anordnade transporter för personer med funktionshinder och därför inte helt kan jämföras med allmänna kommunikationsmedel där det inte finns några begränsningar av antalet resor.

Enligt utredningens uppfattning bör bestämmelsen om föreskrifter ändras, så att resor som är av väsentlig betydelse för den enskilde får begränsas till antalet endast om det är skäligt. På så vis blir det inte möjligt att i samma omfattning som i dag föreskriva begränsningar av antalet resor. Begreppet nödvändiga resor skall utgå i detta sammanhang.

Det kan visserligen hävdas att för den som har tillstånd till färdtjänst är alla resor av väsentlig betydelse. Utredningen är dock av uppfattningen att i detta författningsärende får vissa resor anses vara mer angelägna för den enskilde än andra resor. Det är därför utredningens mening att t.ex. resor till arbete, vissa studier exempelvis universitetsstudier eller yrkesutbildningar, daghem, förskola, dagverksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453) och daglig verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade får begränsas till antalet endast om det är skäligt. Enligt utredningens uppfattning kan det dock i princip aldrig vara skäligt att begränsa antalet resor till exempelvis arbete eller vissa studier.

Utredningen föreslår således att det fortsatt skall vara tillåtet att genom individuella föreskrifter begränsa antalet resor inom färdtjänsten. Resor som är av väsentlig betydelse för den enskilde får dock begränsas till antalet endast om det är skäligt.

6.5.2 Villkor

Utredningens förslag: Det skall vara möjligt att förena tillstånd till färdtjänst med individuella villkor som tar hänsyn till den enskildes funktionshinder och de behov som följer av funktionshindret.

Vägverkets förslag: Överensstämmer i huvudsak med utredningens.

Remissinstanserna: *Riksförbundet För Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna* anser att ett tillstånd till färdtjänst skall kunna förenas med de villkor som är nödvändiga för att tillståndshavaren skall kunna resa på ett bra sätt. *Handikappförbundens samarbetsorgan* anser att en individuell anpassning av resandet är den enda möjligheten för en del individer att över huvud taget kunna genomföra sin resa. *Socialstyrelsen* anser att det måste vara möjligt att förena ett tillstånd till färdtjänst med individuella villkor eftersom färdtjänsten är till för personer med olika behov. *Svenska Kommunförbundet* tillstyrker förslaget att skapa ökade möjligheter för individuell anpassning av färdtjänsten men vill erinra om att en utvidgning av kommunernas ansvar kräver ett resurstillskott till kommunerna. *Svenska Lokaltrafikföreningen* anser att det kommer att uppstå problem om en eventuell utvidgad reseservice benämns färdtjänst.

Vägverkets förslag

Vägverket anser att det bör bli möjligt att förena ett tillstånd till färdtjänst med individuella villkor i större omfattning än för närvarande. Enligt verket tillåter lagen om färdtjänst i dag en viss individualisering av färdtjänstillståndet såsom tillstånd till särskild placering i fordonet eller till undantag från planering för gemensam resa. Vägverket konstaterar emellertid att lagen om färdtjänst inte

ger utrymme för någon personlig anpassning av tillståndet till den färdtjänstberättigades funktionshinder och behov, t.ex. särskild förare eller bärhjälp. Verket pekar på att individuella villkor för tillståndet till färdtjänst kan vara en förutsättning för att den tillståndsberättigade över huvud taget skall kunna använda sig av färdtjänsten.

Utredningens bedömning

Såsom redovisats i avsnitt 2.3.3 har Regeringsrätten i avgörandet RÅ 2000 ref 8 funnit att bestämmelserna i 9 § lagen (1997:736) om färdtjänst ger möjligheter för de ansvariga att i olika hänseenden begränsa och precisera förmånen, men att de däremot inte ger stöd för att utvidga de skyldigheter som följer av lagens bestämmelser i övrigt. En samordning genom beställningscentral synes enligt Regeringsrätten dock inte hindra att tjänsterna individualiseras i vissa hänseenden, t.ex. genom tillstånd till särskild placering i taxi eller till undantag från planering för gemensam resa.

Såsom Vägverket anfört kan den som har tillstånd till färdtjänst vara i behov av att tillståndet förenas med ett särskilt villkor, t.ex. bärhjälp, ett sanerat fordon, ett hjälpmedel, ett särskilt fordon och viss annan service. Den gällande lagstiftningen ger endast stöd för de ansvariga att i olika hänseenden begränsa och precisera färdtjänsten men inte att ge individuella villkor av utvidgande art. Detta är enligt utredningens uppfattning inte skäligt, eftersom vissa villkor kan vara en förutsättning för att den funktionshindrade över huvud taget skall kunna genomföra sin resa. Utredningen anser därför att det bör föreskrivas att tillstånd till färdtjänst kan förenas med individuella villkor, vilka tar hänsyn till den enskildes funktionshinder och de behov som följer av funktionshindret. Enligt vad utredningen erfarit finns det ett stort antal villkor som kan komma i fråga inom färdtjänsten, bl.a. villkor som är relaterade till psykisk sjukdom, allergi och vikt. Med hänsyn härtill anser utredningen att det kan vara orimligt att den enskildes alla önskemål om villkor tillgodoses. Utgångspunkten för tillståndsgivarna bör dock givetvis vara att sörja för att tillstånd till färdtjänst förenas med villkor som tar hänsyn till funktionshinder.

Mot bakgrund av vad som anförts föreslår utredningen att tillståndsgivarna får möjlighet att förena tillstånd till färdtjänst med

individuella villkor vilka tar hänsyn till den enskildes funktionshinder och de behov som följer av funktionshindret.

6.6 Ett barnperspektiv avseende färdtjänsten och riksfärdtjänsten

Utredningens förslag: När färdtjänsten eller riksfärdtjänsten rör barn skall i varje enskilt fall särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. Med barn avses varje människa under 18 år.

Utredningens bedömning: Vid bedömningen av huruvida ett mindre barn skall ges tillstånd till färdtjänst bör vårdnadshavarens ansvar för barnet beaktas.

Vägverkets förslag och bedömning: Överensstämmer i huvudsak med utredningens.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av remissinstanserna. *Barnombudsmannen* anser att reglerna kring färdtjänsten bör utformas på ett sådant sätt att barnen inte missgynnas i framtiden. *Riksförbundet För Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna* anser att barns tillstånd till färdtjänst inte kan grunda sig på samma bedömningar som för vuxna. *Socialstyrelsen* anser att det är en självklar utgångspunkt att tillämpningen av lagen om färdtjänst skall ske ur ett barnperspektiv.

Vägverkets förslag och bedömning

Vägverkets förslag innebär att man skall stärka barns rättigheter till färdtjänst genom att införa en bestämmelse om ett barnperspektiv inom färdtjänsten. Enligt verket bör den nya bestämmelsen motsvara vad som stadgas i 1 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453). Av nyssnämnda lagrum framgår att när åtgärder rör barn skall det särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver och att med barn avses varje människa under 18 år. Vägverket konstaterar att ett flertal kommuner har bestämmelser som i hög grad inskränker funktionshindrades barns rätt till färdtjänst, vilket innebär bl.a. att barn över huvud taget inte beviljas färdtjänst eller att barn endast ges tillstånd till färdtjänst om det föreligger "särskilda" eller

”synnerliga” skäl. Vidare pekas på att kommunerna hänvisar till föräldraansvaret som grund för en restriktiv bedömning av barns rätt till färdtjänst. Det konstateras även att det inte finns några särskilda bestämmelser i lagen om färdtjänst om vare sig barns rätt till färdtjänst eller beträffande ålderskrav för tillstånd till färdtjänst. Mot den angivna bakgrunden är det Vägverkets bedömning att ansökningar om tillstånd till färdtjänst för barn med funktionshinder skall prövas på samma sätt som övriga ansökningar om färdtjänst.

Barnkonventionen

Sverige ratificerade FN:s konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen) efter ett beslut i riksdagen den 21 juni 1990 (prop. 1989/90:107, bet. 1989/90:SoU28, rskr. 1989/90:350). Genom ratificeringen har Sverige iklätt sig en internationell folkrättslig förpliktelse att följa konventionens bestämmelser.

I Barnkonventionen finns redovisat fyra grundläggande principer, nämligen förbud mot diskriminering, principen om barnets bästa, rätten till liv och rätten att uttrycka sina åsikter. Enligt utredningens uppfattning är framför allt förbudet mot diskriminering och principen om barnets bästa av intresse för färdtjänsten.

I artikel 2.1 Barnkonventionen uttalas följande om förbudet mot diskriminering.

Konventionsstaterna skall respektera och tillförsäkra varje barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i denna konvention utan åtskillnad av något slag, oavsett barnets eller dess förälders eller vårdnadshavares ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, handikapp, börd eller ställning i övrigt.

I den uppräkningslista som finns i artikel 2 av icke-diskrimineringsgrunder ingår termen handikapp. Artikel 23 bekräftar ytterligare den rätt som tillkommer ett barn med handikapp att tillförsäkras de rättigheter som stadgas i Barnkonventionen. I den sistnämnda artikeln redovisas ett antal särskilda åligganden för staten i syfte att för ett barn med handikapp säkerställa dess värdighet, främja dess självförtroende och möjliggöra ett aktivt deltagande i samhället.

Artikel 3 i Barnkonventionen ger uttryck för principen att när åtgärder rör barn särskilt skall beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. I artikel 3.1 uttalas följande.

Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, skall barnets bästa komma i främsta rummet.

I barnkommitténs delbetänkande SOU 1996:115 uttalades bl.a. följande avseende begreppet barnperspektiv.

Utgångspunkten i barnperspektivet är respekten för barnets fulla människovärde och integritet. Alla människor – stora som små – har lika värde. Visserligen växer barn upp med mycket olika ekonomiska, politiska och religiösa förutsättningar, men varje barn har ändå samma rätt att bli bemött med respekt och få samma skydd för sin integritet. Ytterligare en utgångspunkt i barnperspektivet är barndomens egenvärde. Barn ses inte som bihang till föräldrarna eller som passiva mottagare av föräldrapåverkan. De ses inte heller som miniatyruppdragor av vuxna utan som unika individer med egna behov. Barndomen ses således inte enbart som en förberedelse för vuxenlivet utan som en del av livet med ett värde i sig. Barnkonventionen bekräftar därmed den syn och den nya förståelse för barns behov som har vuxit fram under 1900-talet; att barn är individer med egna behov och uppfattningar om verkligheten, som i en rad avseenden skiljer sig från vuxnas.

Ett flertal olika författningar har kompletterats med ett barnperspektiv som svarar mot innehållet i artikel 3 i Barnkonventionen bl.a. dåvarande socialtjänstlagen (1980:620). I förarbetena till sistnämnda lag (prop. 1996/97:124 s. 99) anförde regeringen bl.a. följande.

Regeringen anser att varje beslut som rör ett barn måste grunda sig på en bedömning om vad som är bäst för just det barnet. Olika förslag till lösningar behöver analyseras och vägas mot varandra i en beslutsituation. Barnets bästa är inte alltid avgörande för vilket beslut som fattas, men skall alltid beaktas, utredas och redovisas. Barnperspektivet står ibland i motsatsförhållande till ett vuxenperspektiv. Barn kan dock inte ses isolerade från sina föräldrar och föräldrar kan inte ses isolerade från sina barn.

Utredningens bedömning

Bestämmelsen om ett barnperspektiv finns numera i 1 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453). Enligt utredningens uppfattning är det skäligt att lagen om färdtjänst kompletteras med en bestämmelse om ett barnperspektiv som svarar mot artikel 3 i Barnkonventionen, eftersom funktionshindrade barn och ungdomar får anses

vara en särskilt utsatt grupp i samhället. Möjligheten att få tillstånd till färdtjänst kan givetvis påverka dessa funktionshindrade barns möjligheter att leva som andra barn. Genom en bestämmelse om ett barnperspektiv inom färdtjänsten framhålls vikten av att barnets bästa alltid beaktas, utreds och redovisas i varje enskilt ärende med anknytning till färdtjänsten. Enligt Barnkonventionen är man barn till dess man fyller 18 år, om man inte blir myndig tidigare enligt den lag som gäller för barnet. Av lagen om färdtjänst bör således framgå att när färdtjänsten rör barn skall det i varje enskilt fall särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver och att med barn avses varje människa under 18 år. Enligt utredningens bedömning bör lagen (1997:735) om riksfärdtjänst också kompletteras med ett barnperspektiv i konsekvens med vad som sagts beträffande ett barnperspektiv inom färdtjänsten.

De av utredningen föreslagna bestämmelserna får anses vara tillräckliga för att på ett godtagbart sätt stärka barnens ställning när det gäller färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Mot bakgrund av vad som nu anförts är det utredningens uppfattning att lagen om färdtjänst och lagen om riksfärdtjänst inte behöver kompletteras med ytterligare bestämmelser som svarar mot artiklar i Barnkonventionen.

Färdtjänst och föräldraansvaret

Av 7 § lagen om färdtjänst framgår att tillstånd till färdtjänst skall meddelas för den som på grund av funktionshinder, som inte endast är tillfälligt, har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller resa med allmänna kommunikationsmedel. Några särskilda bestämmelser om barns möjligheter att få tillstånd till färdtjänst finns inte i nu aktuell lag. Med hänsyn till vad Vägverket anført om att ansökningar om tillstånd till färdtjänst för funktionshindrade barn skall bedömas på samma vis som motsvarande ansökningar från vuxna finns skäl att närmare belysa föräldraansvaret enligt föräldrabalken (1949:381) och små barns förmåga att på egen hand resa med allmänna kommunikationsmedel.

Enligt 6 kap. föräldrabalken har ett barn rätt till bl.a. omvårdnad. Den som har vårdnaden om ett barn har ett ansvar för bl.a. barnets personliga förhållanden och för att ha uppsikt över barnet till dess barnet har nått en sådan ålder och mognad att någon uppsikt inte längre behövs. Det är enligt utredningens bedömning inte skäligt

att helt bortse från detta ansvar vid bedömning av om ett barn skall ges tillstånd till färdtjänst, eftersom små barn alltid har ett omfattande tillsynsbehov även om de inte är funktionshindrade. Ett barns oförmåga att resa med allmänna kommunikationsmedel kan därför i lika hög utsträckning bero på barnets ålder och utvecklingsgrad som ett funktionshinder. Vid bedömning av huruvida tillstånd till färdtjänst skall beviljas ett mindre barn är det därför lämpligt att utreda om barnet har väsentliga svårigheter att förflytta sig eller resa med allmänna kommunikationsmedel tillsammans med en vuxen person. Sådana väsentliga svårigheter kan givetvis uppstå om ett barn har t.ex. omfattande hjälpmedelsbehov och behov av vårdinsatser under resan.

Mot bakgrund av det anförda är det således utredningens uppfattning att hänsyn skall tas till en vårdnadshavares ansvar för sitt barn vid bedömningen av huruvida ett mindre barn skall ges tillstånd till färdtjänst och att ett sådant tillstånd skall beviljas, om svårigheterna för ett barn att förflytta sig eller att resa med allmänna kommunikationsmedel beror på funktionshindret och inte på ålder och mognad. Ett sådant synsätt finner utredningen inte strida mot Barnkonventionen.

6.7 Tillstånd till färdtjänst

| |
|---|
| Utredningens bedömning: Förutsättningarna för tillstånd till färdtjänst skall inte ändras. |
|---|

Vägverkets bedömning: Enligt Vägverket kan det finnas behov av att tydliggöra vad som menas med rekvisitet ”väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand” i 7 § lagen (1997:736) om färdtjänst.

Remissinstanser: *Riksförbundet För Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna* anser att det behövs ett förtydligande av vad som skall avses med begreppet ”väsentliga svårigheter” och att det bör uttalas att funktionshinder som skapar förflyttningshandikapp skall ge rätt till färdtjänst.

Förutsättningarna för tillstånd till färdtjänst

Vägverkets bedömning att det föreligger behov av förtydligande av förutsättningarna för tillstånd till färdtjänst synes ha sin grund i uppgifter i den s.k. producentpublikationen (s. 60 ff.) Enligt publikationen efterfrågar kommunerna förtydligande av i princip alla rekvisit för tillstånd till färdtjänst.

I 7 § lagen om färdtjänst anges de närmare förutsättningarna för att en person skall få färdtjänst. På Lagrådets inrådan har, efter modell av vad som gäller enligt förordningen (1988:890) om bilstöd till handikappade, som villkor för att tillståndsgivaren skall vara skyldig att meddela tillstånd till färdtjänst angetts att den funktionshindrade har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationsmedel. För att tillstånd till färdtjänst skall meddelas krävs också att funktionshindret inte endast är tillfälligt. Motivet för att föra in det sistnämnda rekvisitet i lagtexten är att utesluta mera kortvariga funktionshinder, som t.ex. sådana som är orsakade av olyckor där den drabbade enligt nuvarande praxis får sina reskostnader ersatta av försäkringsbolag (prop. 1996/97:115 s. 79).

Enligt utredningens mening är det inte lämpligt att i 7 § lagen om färdtjänst närmare söka ange vad som skall avses med bl.a. rekvisiten ”väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationsmedel”. Huruvida förutsättningarna för tillstånd till färdtjänst är uppfyllda är ju beroende av omständigheterna i varje särskilt fall. Det bör i sammanhanget påpekas att aktuell bestämmelse har utformats i enlighet med Lagrådets förslag. Det är också att märka att den osäkerhet som i vart fall tycks ha funnits beträffande tolkningen av rekvisiten i aktuellt lagrum på sikt bör avta genom avgöranden från förvaltningsdomstolarna. Enligt svensk rättstradition får inte en lag ges en ny tillämpning utan en ny lagstiftningsåtgärd. Det kan således inte komma i fråga att försöka påverka tillämpningen av 7 § lagen om färdtjänst genom endast motivuttalanden. Det nyssnämnda utgör dock inget hinder mot en redogörelse av motivuttalanden avseende förordningen om bilstöd till handikappade, eftersom 7 § lagen om färdtjänst har utformats efter modell av vad som gäller enligt den förordningen.

Med handikappad avses enligt 2 § första stycket förordningen om bilstöd till handikappade den som på grund av varaktigt funktionshinder har *väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen*

hand eller att anlita allmänna kommunikationer. I samband med tillkomsten av förordningen uttalade föredragande statsrådet bl.a. följande (prop. 1987/88:99 s. 17).

Som jag framhållit är målgruppen för bilstödet personer som på grund av varaktiga funktionshinder har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller anlita allmänna kommunikationer. Det är av naturliga skäl svårt att i detalj ange i vilka situationer dessa förutsättningar skall anses föreligga. Det ena fallet är inte det andra likt. Självfallet måste en noggrann prövning göras i det enskilda fallet. – En av förutsättningarna för att bilstöd skall kunna lämnas är, som nämnts, att personen i fråga har ett varaktigt funktionshinder. – Ett annat grundläggande villkor är att det är själva funktionshindret som ger upphov till väsentliga förflyttningssvårigheter. En sådan situation uppkommer enligt min mening när den enskilde har väsentliga svårigheter att anlita allmänna kommunikationer. Det kan bl.a. gälla personer som vid förflyttning är beroende av olika hjälpmedel, t.ex. rullstol, bockar eller käppar. Väsentliga förflyttningssvårigheter kan även föreligga vid tillstånd av svåra astmatiska besvär eller vid andra liknande allvarliga tillstånd.

Det är således utredningens uppfattning att motivuttalanden avseende rekvisitet ”väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationsmedel” i 2 § förordningen om bilstöd till handikappade kan tjäna som viss vägledning vid tillämpningen av motsvarande rekvisit i 7 § lagen om färdtjänst.

6.8 Skyldighet att höra kommunen innan tillstånd ges till färdtjänst eller riksfärdtjänst

Utredningens förslag: Det skall inte längre finnas en skyldighet för trafikhuvudmannen att låta kommunen yttra sig i varje tillståndsärende om färdtjänst eller riksfärdtjänst.

Av 6 § tredje stycket lagen (1997:736) om färdtjänst framgår att innan en trafikhuvudman prövar en ansökan om färdtjänst skall den kommun där den sökande är folkbokförd höras. Motsvarande bestämmelse för riksfärdtjänsten finns i 4 § lagen (1997:735) om riksfärdtjänst. Syftet med de nämnda bestämmelserna är att ge beredningen av ärenden om färdtjänst och riksfärdtjänst en tydlig lokal förankring (prop. 1996/97:115 s. 41).

Enligt vad utredningen erfarit fyller det aktuella förfarandet inte någon större praktisk funktion. Kommunen gör i de flesta fall inte någon särskild utredning med anledning av den information som ges av trafikhuvudmannen, eftersom ansvaret för färdtjänsten och riksfärdtjänsten har överlämnats till denne. Kommunen har inte heller någon skyldighet att göra någon särskild utredning med anledning av informationen från trafikhuvudmannen. Utredningen har således erfarit att det ifrågavarande förfarandet med hörande av kommunen i många fall endast leder till att kommunen får vetskap om att ansökningar om färdtjänst eller riksfärdtjänst skall prövas utan att kommunen yttrar sig om ärendena.

Mot bakgrund av nu redovisade omständigheter anser utredningen att bestämmelserna om skyldigheten för trafikhuvudmannen att i varje tillståndsärende låta kommunen yttra sig inte behövs. Dessa bestämmelser i lagen om färdtjänst och lagen om riksfärdtjänst bör därför tas bort.

6.9 Tillsyn eller sektorsansvar över färdtjänsten och riksfärdtjänsten?

Utredningens förslag: Vägverket skall ha ett sektorsansvar för färdtjänsten och riksfärdtjänsten.

Vägverkets förslag: Vägverket föreslår att en tillsynsmyndighet skall finnas för färdtjänsten. Vägverket anser att ett eventuellt beslut om att inrätta en tillsynsmyndighet över färdtjänsten bör anstå till dess Tillsynsutredningen (Ju 2000:06) avslutat sitt arbete.

Remissinstanser: Flertalet remissinstanser tillstyrker Vägverkets förslag. *Handikappombudsmannen* anser, i motsats till Vägverket, att en tillsynsmyndighet kan utpekas utan att man avvaktar resultatet från Tillsynsutredningen. Enligt *Handikappombudsmannen* kan Vägverket vara ett alternativ till en tillsynsmyndighet. *De Handikappades Riksförbund* anser att en tillsynsmyndighet skall utfärda föreskrifter för att motverka skillnader i kommunernas föreskrifter om färdtjänsten. *Socialstyrelsen* anser att det med hänsyn till det decentraliserade ansvaret över färdtjänsten är viktigt att det finns en tillsynsmyndighet som kan verka för kvalitet inom färdtjänsten och för utvärdering av tillämpningen av lagen (1997:736) om färdtjänst. Enligt *Socialstyrelsen* är det betydelsefullt att enskilda

kan vända sig till en tillsynsmyndighet med sina klagomål. *Landstingsförbundet, Svenska Lokaltrafikföreningen, Statskontoret* och *Svenska Kommunförbundet* har avstyrkt Vägverkets förslag. *Statskontoret* anser att förnyad ställning bör tas till sektorsansvaret och tillsynen inom hela transportsektorn och att ingen särskild tillsynsmyndighet behövs för färdtjänsten.

Vägverkets förslag om en tillsynsmyndighet

Enligt Vägverket finns det behov av en tillsynsmyndighet över färdtjänsten. Den viktigaste uppgiften för en sådan myndighet skulle enligt Vägverket vara att bidra till att bl.a. handläggning av ärenden om färdtjänst sker med god kvalitet. Vägverket anser att en tillsynsmyndighet också skall handlägga färdtjänstberättigades klagomål över t.ex. bemötande, service och avgiftsberäkningar. Vidare pekas på att en tillsynsmyndighet kan stödja kommuner med råd bl.a. vad som gäller vid beräkning av kommunens självkostnader för färdtjänsten. Enligt verket bör en tillsynsmyndighet även ge stöd i frågor som rör samordningen mellan olika författningar och olika former av samhällsstöd. Därtill anför Vägverket att det i en tillsynsmyndighets uppgifter också bör ingå exempelvis att trafikförsörjningsplaner upprättas och att åtgärder vidtas som bemyndigats av staten om reglerna inte följs. En annan uppgift för en tillsynsmyndighet bör enligt Vägverket vara att löpande följa och rapportera om utvecklingen inom färdtjänsten. Enligt Vägverket finns det för närvarande inte behov av en föreskrivande tillsynsmyndighet. Vägverket tar inte ställning till om tillsyn för färdtjänsten skall skötas av en befintlig eller en nyinrättad myndighet. Vägverket anser att ett eventuellt beslut om att inrätta en tillsynsmyndighet bör anstå till dess Tillsynsutredningens arbete är avslutat.

Tillsynsutredningen

Regeringen beslutade den 21 september 2000 att tillkalla en utredare med uppdrag att utreda hur den statliga tillsynen kan göras till ett tydligare och effektivare förvaltningspolitiskt instrument som bättre bidrar till kontrollen och genomförandet av demokratiskt fattade beslut. Utredningsarbetet skall enligt direktiven

bedrivs i två etapper. I den första delen av uppdraget skall utredaren bl.a. kartlägga den statliga tillsynen samt de problem som förekommer. Regeringen avser att lämna tilläggsdirektiv för den andra delen av uppdraget.

Den första fasen av Tillsynsutredningens arbete är avslutat och utredningen har överlämnat sitt delbetänkande Statlig tillsyn – Granskning på medborgarnas uppdrag (SOU 2002:14) till regeringen. Tillsynsutredningen har inte haft i uppdrag att lämna några förslag i delbetänkandet utan i stället belyser utredningen t.ex. den nuvarande statliga tillsynens bredd och omfattning, aktörerna i olika tillsynssystem och relationerna dem emellan samt tillsynens relationer till andra förhållanden i samhället, vilka ofta med snarlika syften är ägnade att tillförsäkra medborgarna på olika sätt angivna förutsättningar och villkor.

I förkortad och förenklad form ser Tillsynsutredningen tillsyn som ett statligt styrinstrument som används för att säkerställa att vissa typer av lagar och förordningar samt villkor i samband med tillståndsgivning efterlevs. Tillsynens kärna är enligt Tillsynsutredningen snarare granskning än utveckling och tonvikten ligger på processer och regler snarare än på mål och resultat.

Tillsynsutredningen anför bl.a. följande beträffande allmänna utgångspunkter om tillsynens roll och tillsynsuppdragens rättsliga grunder (SOU 2002:14 s. 163).

Statlig tillsyn är ett förvaltningspolitiskt redskap. Sett ur statsmaktsperspektiv är tillsynen besläktad och uppvisar likheter med ett flertal andra typer av insatser vilka också de syftar till att uppnå lagefterlevnad och effektivitet i väsentliga samhällsfunktioner. Även ur medborgarens perspektiv, med krav på lika och rättssäker behandling i många olika samhällliga sammanhang, har tillsynen betydande likheter med andra åtgärder.

Användningen av statlig tillsyn som förvaltningspolitiskt redskap bör tydligt inriktas mot granskning av sådana verksamheter och förhållanden i samhället där de unika medel tillsynen erbjuder är de mest relevanta. Till dessa medel hör inte minst tillsynsorganens möjligheter till rättsligt verkande åtgärder och sanktioner i förhållande till den ansvariga för ett tillsynsobjekt.

Tillsyn är därför ett särskilt väl lämpat redskap när lagstiftningen ger uttryck för en garanti för att vissa särskilda villkor och förhållanden skall råda i ett tillsynsobjekts relation till en enskild medborgare. I de fall samhället endast har ett mer allmänt intresse av att normera, följa eller stödja utvecklingen inom en viss samhällssektor bör andra former av insatser övervägas.

Tillsyn i den mening utredningen förordar, innebär en tydlig myndighetsutövning. Därför är huvudregeln att tillsynsuppdrag grundas på

lag. I lagen skall identifieras vilka företeelser eller föremål (tillsynsobjekt) som tillsynen riktas mot.

I delbetänkandet, s. 156 ff., finns vidare en redovisning av bl.a. den statliga tillsynens förhållande till annan lagstiftning. Enligt Tillsynsutredningen är uppföljning en beskrivning av hur något har utvecklats. Utredningen konstaterar att syftet med uppföljning oftast är att man snabbt skall kunna vidta olika korrigerande åtgärder innan det är för sent eller som en utgångspunkt för att kunna göra djupare analyser. Utredningen menar att det genom denna beskrivning framgår en viktig skillnad mot tillsyn; uppföljningen genererar inte ställningstaganden huruvida tillståndet hos ett tillsynsobjekt är rätt eller fel, bara hur tillståndet är.

Finns det behov av en myndighet som ansvarar för bl.a. redovisning, analys och utvärdering av utvecklingen inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten?

Av Vägverkets redovisning i den preliminära slutrapporten (publikation nr 2001:95) framgår att ett flertal handikapporganisationer och olika myndigheter har uttalat att det finns behov av en tillsynsmyndighet för färdtjänsten. Som skäl har anförts bl.a. att det finns stora variationer mellan kommunerna vad avser föreskrifter och villkor för färdtjänsten samt taxor. Vägverket anser att behovet av samordning och rådgivning är betydande såväl ur ett resenärs- som ett producentperspektiv. Det konstateras även att det finns behov av rådgivning i form av t.ex. sammanställning och analys av domar från förvaltningsdomstolarna för att kunna utforma bestämmelser hos kommunerna och trafikhuvudmännen i enlighet med avgöranden från domstolarna. Utifrån denna aspekt bedömer Vägverket att det kan finnas behov av en tillsynsmyndighet för rådgivning, information och uppföljning.

Det framgår inte av förordningen (1997:652) med instruktion för Vägverket att verket skulle ha ett uttalat sektorsansvar för färdtjänsten eller riksfärdtjänsten. Enligt nämnda förordning har dock Vägverket ett samlat ansvar för hela vägtransportssystemet. Verket skall vidare arbeta för att hänsyn tas till funktionshindrades behov inom hela vägtransportssystemet. Med hänsyn till det anförda kan man argumentera för att färdtjänsten och riksfärdtjänsten redan ingår i Vägverkets sektorsansvar. Enligt utredningens uppfattning

har dock verket inte agerat som om så vore fallet genom att t.ex. varje år till regeringen redovisa hur tillståndet är inom båda dessa transportformer.

I en utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten bör ingå att följa tillämpningen av både lagen om färdtjänst och lagen om riksfärdtjänst. Att det finns vissa uppgifter att tillgå om färdtjänsten och riksfärdtjänsten, exempelvis om antalet tillstånd, antalet resor och kostnader, är enligt utredningens mening inte tillräckligt för att möjliggöra kontinuerliga och korrekta överväganden om utvecklingen inom dessa områden. Utredningen anser att det får vara en stor brist att ingen myndighet nu har ett uttalat ansvar för att göra sådana överväganden. Utredningen har erfaren att det också finns brister vad avser information och rådgivning till allmänheten i frågor som rör färdtjänsten, vilket framgår av bl.a. Vägverkets uppfattning att det finns bristande kunskaper hos enskilda om vad som ingår i begreppet färdtjänst, se avsnitt 6.11.

Enligt utredningens uppfattning finns det behov av en myndighet som har ett klart uttalat ansvar för redovisning, analys och utvärdering av utvecklingen inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten. I detta sammanhang bör särskilt anmärkas att Socialstyrelsen och länsstyrelserna tidigare genom 67 och 68 §§ socialtjänstlagen (1980:620) hade ett statligt respektive ett regionalt tillsynsansvar för bl.a. färdtjänsten. Socialstyrelsen skulle därvid utfärda allmänna råd som också berörde färdtjänsten. Länsstyrelserna skulle exempelvis följa socialnämndernas tillämpning av socialtjänstlagen avseende färdtjänsten och informera och ge råd till allmänheten i frågor som avsåg färdtjänsten.

Utredningens bedömning av frågan om tillsyn eller sektorsansvar för färdtjänsten och riksfärdtjänsten

I förarbetena till socialtjänstlagen (2001:453) (prop. 2000/01:80 s. 99) uttalas bl.a. följande.

Den statliga tillsynen är viktig för att stärka efterlevnaden av de föreskrifter regering och riksdag beslutat. En aktiv statlig tillsyn syftar till att bevaka den enskildes rättssäkerhet och lagligheten i socialtjänstens verksamheter men också till att uppnå en likvärdig verksamhet över hela landet. Den statliga tillsynen har sedan länge utvecklats mot en mindre grad av kontroll och med ökad tonvikt på uppföljning, utvärdering, kunskapsförmedling och rådgivning. Bakgrunden till denna utveckling är en medveten strävan att minska

anslaget av detaljanvisningar och myndighetskontroll till förmån för ett mer aktivt arbetssätt.

Såsom regeringen anfört ovan har den statliga tillsynen utvecklats mot bl.a. uppföljning, kunskapsförmedling och rådgivning och mot mindre myndighetskontroll. Enligt utredningens uppfattning bör det krävas mycket starka skäl för att slutgiltigt utforma en eventuell tillsyn över färdtjänsten och riksfärdtjänsten, som inte följer den utveckling som regeringen beskrivit, nämligen att minska kontrollen och lägga ökad tonvikt på utvärdering, kunskapsförmedling och rådgivning. Sådana skäl har enligt utredningens mening varken framkommit i Vägverkets preliminära slutrapport eller i de publikationer som utgör underlag till rapporten. I verkets förslag om en tillsynsmyndighet över färdtjänsten synes också läggas största vikt vid uppgifter som rådgivning, information och uppföljning samt kontinuerlig rapportering av utvecklingen inom färdtjänsten. Enligt Vägverket finns det för närvarande inte heller behov av en föreskrivande tillsynsmyndighet. Vägverket har dock föreslagit att en tillsynsmyndighet skall kunna vidta åtgärder som bemyndigats av staten, om efterlevnad inte sker av lagen om färdtjänst.

Av förordningen (1997:652) med instruktion för Vägverket framgår att Vägverket särskilt skall verka för att hänsyn tas till funktionshindrades behov inom hela vägtransportsystemet och att verket ansvarar för frågor om handikappanpassning av kollektivtrafik på väg. Vägverket skall inom ramen för sitt sektorsansvar vara samlade, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga parter. Vägverket skall enligt nu aktuell förordning vidare verka för bl.a. spridning av nödvändig kunskap och information inom verkets ansvarsområde. Enligt 5 § nyssnämnda förordning skall verket i mars månad varje år till regeringen lämna en redovisning, analys och utvärdering av utvecklingen inom de områden som berörs av verkets sektorsansvar. vore det därför följdriktigt och lämpligt att Vägverket hade ett

Färdtjänst betraktas numera i första hand som en transportform i stället för en form av bistånd. Enligt utredningens bedömning klart uttalat sektorsansvar också för färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Enligt vad utredningen erfarit har Vägverket också byggt upp en kompetens vad avser både färdtjänst och riksfärdtjänst. I detta sammanhang bör särskilt framhållas att verkets förslag om en tillsynsmyndighets uppgifter till övervägande del motsvarar de

generella uppgifter som Vägverket redan har att ombesörja inom ramen för sitt sektorsansvar för vägtransportsystemet. Enligt utredningens uppfattning är det med hänsyn till vad Tillsynsutredningen uttalat om begreppet tillsyn också tveksamt om verkets förslag om tillsynsmyndighetens huvudsakliga arbetsuppgifter, utvärdering och rapportering, över huvud taget är att hänföra till termen tillsyn. Vidare bör åter uppmärksammas att den statliga tillsynen under en längre tid har utvecklats mot en mindre grad av kontroll och med ökad tonvikt på bl.a. utvärdering och rådgivning. Bakgrunden till denna utveckling är en medveten strävan att minska anslaget av detaljanvisningar och myndighetskontroll. En myndighet som har ansvar för exempelvis utvärdering av färdtjänsten bör därför enligt utredningens mening inte ha möjlighet att t.ex. ge föreskrifter eller att vidta åtgärder för rättelse av författningsöverträdelser. Det är också att märka att beslut om t.ex. tillstånd till färdtjänst eller föreskrifter om färdtjänst genom överklagande kan bli föremål för prövning i förvaltningsdomstol och att Handikappombudsmannen har till uppgift att bevaka frågor som rör funktionshindrade personers rättigheter och intressen.

Sammantaget anser utredningen att det finns starka skäl för att föreslå att Vägverket skall ha ett sektorsansvar för både färdtjänsten och riksfärdtjänsten i stället för att föreslå att en särskild tillsynsmyndighet inrättas för aktuella verksamheter.

Enligt utredningens bedömning skall Vägverket inom sitt sektorsansvar verka för att hänsyn tas till funktionshindrades behov inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Av nuvarande sektorsansvar framgår att Vägverket skall verka för bl.a. att funktionshindrades behov beaktas vid planering, byggande samt drift och underhåll av vägtrafikmiljön och den kollektiva trafiken. För att olika grupper av funktionshindrade skall kunna delta i samhällslivet på samma villkor som andra medborgare krävs också enligt utredningens uppfattning att färdtjänsten och riksfärdtjänsten fungerar på ett ändamålsenligt sätt, dvs. att färdtjänsten och riksfärdtjänsten tillämpas i enlighet med lagarna för dessa verksamheter. Vägverket skall därför i mars månad varje år till regeringen lämna en redovisning, analys och utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten till regeringen. Genom en sådan ordning får regeringen kontinuerligt information om tillståndet inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten och kan agera om utvecklingen inom dessa verksamheter inte är tillfredställande. Det är viktigt att verket samverkar med bl.a. Svenska Kommunförbundet,

Svenska Lokaltrafikföreningen och olika handikapporganisationer i utvärderingsarbetet. Det är givetvis också av största vikt att de som t.ex. har tillstånd till färdtjänst eller andra enskilda genom egna initiativ får möjlighet att redovisa sina erfarenheter av färdtjänsten eller riksfärdtjänsten till verket.

Vägverket bör även verka för att nödvändig information om färdtjänsten och riksfärdtjänsten sprids. Vägverket skall vidare, såsom gäller för övrigt sektorsansvar, vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga parter. Bestämmelserna i förordningen med instruktion för Vägverket är utformade så att de utan ändring kommer att inbegripa de flesta av angivna uppgifter för verket.

Enligt utredningens mening är det angeläget att arbetet med bl.a. kontinuerlig utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten kommer till stånd så fort som möjligt, varför ändringar i förordningen med instruktion för Vägverket inte bör anstå till dess Tillsynsutredningen avslutat sitt arbete.

6.10 Trafikförsörjningsplaner m.m.

Utredningens bedömning: Det skall inte införas något krav i lagen (1997:736) om färdtjänst att kommuner och trafikhuvudmän skall anta trafikförsörjningsplaner avseende färdtjänsten. Det skall inte införas något krav, varken på rapportering av överenskommelser mellan olika aktörer inom färdtjänsten eller de resultat som skall uppnås för ökad tillgänglighet för olika grupper av funktionshindrade.

Vägverkets förslag: Vägverket föreslår att kravet på kommuner eller trafikhuvudmän att anta en trafikförsörjningsplan skall framgå av såväl lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik, som lagen om färdtjänst. Vägverket anser också att kravet på framtagande av en trafikförsörjningsplan eventuellt bör kompletteras med krav på rapportering av överenskommelser mellan olika aktörer inom färdtjänsten och de resultat som uppnås för ökad tillgänglighet för olika grupper av funktionshindrade.

Remissinstanserna: Alla remissinstanser som yttrat sig i frågan har inget att erinra mot att kravet på kommuner eller trafikhuvudmän att anta en trafikförsörjningsplan skall framgå både av lagen om

ansvar för viss kollektiv persontrafik och lagen om färdtjänst. Flertalet av remissinstanserna tillstyrker att det införs ett krav på rapportering om de resultat som uppnås för ökade tillgänglighet för olika grupper av funktionshindrade. *Svenska Kommunförbundet* och *Svenska Lokaltrafikföreningen* avstyrker dock det sistnämnda förslaget. Enligt *Svenska Lokaltrafikföreningen* torde insamling av nödvändig information inrymmas i Vägverkets sektorsansvar.

Trafikförsörjningsplaner

Av 6 § lagen om ansvar för viss kollektiv persontrafik framgår att omfattningen av trafik enligt lagen om färdtjänst och lagen om riksfärdtjänst och grunderna för prissättningen för resor med sådan trafik skall anges i en trafikförsörjningsplan som kommunen årligen antar efter samråd med trafikhuvudmannen och landstinget i länet. Har en kommun överlåtit sina uppgifter enligt lagen om färdtjänst eller lagen om riksfärdtjänst till trafikhuvudmannen, skall trafikhuvudmannens trafikförsörjningsplan omfatta även resor enligt dessa lagar. I trafikförsörjningsplanerna skall det redogöras för miljöskyddande åtgärder.

Vägverkets förslag om att kravet på kommuner eller trafikhuvudmän att anta en trafikförsörjningsplan skall framgå av såväl lagen om ansvar för viss kollektiv persontrafik, som lagen om färdtjänst synes vara föranlett av uppgifter i verkets publikation nr 2000:103 om att det finns en trafikförsörjningsplan för färdtjänst i endast 20 % av kommunerna. Enligt utredningens mening får det anses anmärkningsvärt att så få kommuner antagit en trafikförsörjningsplan trots lagstadgat krav. Utredningen är dock införstådd med att dessa uppgifter härrör från år 2000 och att det i dag bör vara fler kommuner som antagit trafikförsörjningsplaner. Utredningen finner det emellertid inte lämpligt eller särskilt meningsfullt att i två olika författningar uttryckligen ange samma bestämmelse med krav på antagande av trafikförsörjningsplaner. Enligt utredningens uppfattning har det inte heller framkommit skäl som motiverar upphävande av bestämmelsen om trafikförsörjningsplaner i lagen om ansvar för viss kollektiv persontrafik och införande av en liknande bestämmelse i lagen om färdtjänst eller att i den sistnämnda lagen hänvisa till bestämmelsen om trafikförsörjningsplaner. Vad som framkommit visar i stället på behovet av att

Vägverket får ett sektorsansvar för färdtjänsten och riksfärdtjänsten med rapporteringskrav till regeringen.

Krav på rapportering av överenskommelser mellan olika aktörer inom färdtjänsten och de resultat som uppnås för ökad tillgänglighet för olika grupper av funktionshindrade.

Enligt 2 § lagen (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik skall den som har tillsyn över kollektivtrafik och den som utövar sådan trafik se till att trafiken anpassas med hänsyn till resenärer med funktionshinder. Detta gäller såväl vid planeringen av kollektivtrafiken som vid dess genomförande. Vidare skall de färdmedel som används vara lämpade för funktionshindrade resenärer. Det är således inte endast färdmedlen som skall ge en bättre tillgänglighet för funktionshindrade utan också terminaler, hållplatsanläggningar samt den yttre miljön vid dessa, se prop. 1996/97:115 s. 62. I förordningen (1980:398) om handikappanpassad kollektivtrafik regleras Vägverkets, Banverkets, Luftfartsverkets och Sjöfartsverkets befogenheter att meddela föreskrifter om handikappanpassning.

Enligt utredningens bedömning har frågan om resultat som uppnås för ökad tillgänglighet för olika grupper av funktionshindrade mer anknytning till exempelvis lagen och förordningen om handikappanpassad kollektivtrafik än till lagen om färdtjänst, eftersom den senare lagstiftningen rör en specifik transportform. Tillstånd till färdtjänst skall ju meddelas den som bl.a. har väsentliga svårigheter att resa med allmänna kommunikationsmedel. Det är vidare utredningens uppfattning att en myndighet med sektorsansvar för färdtjänsten bör ha möjlighet att inhämta de upplysningar som behövs för en årlig utvärdering av tillståndet inom färdtjänsten. Med ett sådant förfarande förefaller det inte finnas behov av någon generell rapporteringsskyldighet, varken beträffande överenskommelser mellan olika aktörer inom färdtjänsten eller avseende de resultat som uppnåtts för ökad tillgänglighet för olika grupper av funktionshindrade.

Mot bakgrund av det anförda anser utredningen att det inte bör införas en bestämmelse om krav på rapportering av nyssnämnda uppgifter i lagen om färdtjänst.

6.11 Begreppet färdtjänst

Utredningens bedömning: Begreppet färdtjänst skall inte ändras.

Vägverkets förslag: Vägverket föreslår att begreppet färdtjänst ändras.

Remissinstanserna: *Svenska kommunförbundet, Svenska Lokaltrafikföreningen, Landstingsförbundet och Boverket* är några av de remissinstanser som förordar att begreppet färdtjänst ändras. Enligt *Svenska Kommunförbundet* bör det införas ett begrepp som bättre återspeglar lagens intentioner och kopplingen till kollektivtrafiken. *Synskadades Riksförbund, Handikappförbundens Samarbetsorgan* och *Riksförbundet för Trafik- och Polioskadade* avstyrker däremot förslaget. *De Handikappades Riksförbund* anser att en förändring av begreppet färdtjänst i sig inte innebär någon förändring av transportsituationen för funktionshindrade.

Begreppet färdtjänst

Vägverket anser att begreppet färdtjänst i flera avseenden inte stöder en önskvärd utveckling mot ändrat resande för funktionshindrade genom fler resor i kollektivtrafiken. Som skäl anförs bl.a. att färdtjänstbegreppet inte ger någon definition av det stöd som lagstiftningen avser. Det konstateras att flertalet människor anser att färdtjänst är en form av socialt bistånd till funktionshindrade och äldre trots att exempelvis åldern i sig är helt oväsentlig vad avser möjligheterna att få rätt till färdtjänst. Enligt Vägverket har den utveckling som skett gett allt fler funktionshindrade möjlighet att använda sig av den ordinarie såväl linjelagda som anropsstyrda kollektivtrafiken åtminstone i någon del av en resa i ett ”dörr till dörr perspektiv”. Denna utveckling innebär bl.a. att färdtjänst inte längre med automatik innebär taxiresa utan på många håll utvecklas mot att bli en del i ett ordinarie kollektivtrafikutbud.

Färdtjänst är en transportform för funktionshindrade som har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationsmedel. Genom färdtjänsten tillhandahålls transporter i särskilt anpassade fordon eller i taxibilar. Vägverket har inte lämnat något förslag till vilket begrepp som skall ersätta färdtjänst eller till hur begreppet färdtjänst eventuellt skall

kompletteras. Begreppet färdtjänst är väl inarbetat och har funnits under lång tid. Det bör därför krävas starka skäl för att ändra eller komplettera detta begrepp. Att det i vissa fall har skett en anpassning av kollektivtrafiken och den yttre miljön, så att de med funktionshinder i större omfattning kan resa med kollektiva färdmedel, är enligt utredningens uppfattning inte skäl nog för att ändra begreppet färdtjänst. Det är vidare utredningens uppfattning att bristande kunskaper hos enskilda om vad som ingår i begreppet färdtjänst snarare bör föranleda en diskussion om innehållet och omfattningen av den information som ges om färdtjänsten än ett ifrågasättande av begreppet som sådant. Det kan vidare konstateras att utredningens förslag i övrigt inte är av den karaktären eller omfattning, att dessa i sig ger anledning till att ändra begreppet färdtjänst.

Utredningen finner sammantaget att det inte tillkommit några omständigheter som motiverar att man nu ändrar termen färdtjänst.

6.12 Färdtjänst i förhållande till socialtjänstlagen (2001:453)

Utredningens bedömning: Det finns inte någon möjlighet att bevilja bistånd enligt socialtjänstlagen till färdtjänst.

I samband med remissbehandlingen av Vägverkets förslag har ett flertal remissinstanser anfört att det råder oklarhet huruvida bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) kan beviljas till färdtjänst och att det är angeläget med en analys av frågan.

I regeringens prop. 1996/97:115 s. 36 diskuterades frågan huruvida regelrätt färdtjänst kunde ges som bistånd enligt den dåvarande socialtjänstlagen (1980:620) trots att färdtjänst enligt regeringens förslag i första hand skulle betraktas som en transportform i stället för en form av bistånd. Regeringen anförde bl.a. följande.

Det förhållandet att färdtjänst inte längre primärt skall behandlas som en form av bistånd innebär givetvis inte att vad som föreskrivs i 3 § socialtjänstlagen om kommunens yttersta ansvar för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver, inte längre skulle gälla. Det kan inte uteslutas att det alltjämt undantagsvis kan uppstå situationer när funktionshindrade behöver bistånd enligt socialtjänst-

lagen från kommunen för att kunna resa. Detta är dock inte något specifikt för funktionshindrade. Även en person utan funktionshinder kan behöva sådan hjälp. Det kommer däremot inte att bli möjligt att kräva av kommunen att regelrätt färdtjänst ges som bistånd eller service enligt socialtjänstlagen.

Den nyssnämnda socialtjänstlagen har upphävts och ersatts av socialtjänstlagen (2001:453) (prop. 2000/01:80, bet. 2000/01:SoU18, rskr. 2001/01:259). I 2 kap. 2 § socialtjänstlagen stadgas att kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Av 4 kap. 1 § socialtjänstlagen framgår att den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Socialutskottet har i sina av riksdagen godkända betänkanden, bet. 2000/01:SoU18 s. 83 anfört bl.a. följande.

Om en person t.ex. endast har ett tillfälligt funktionshinder eller av andra skäl inte omfattas av bestämmelserna i lagen om färdtjänst kan rätt till bistånd till resor föreligga enligt socialtjänstlagen. Färdtjänstlagen bygger visserligen på folkbokföringskommunens ansvar medan vistelsekommunen har ansvaret för bistånd enligt socialtjänstlagen. Färdtjänstlagen ger emellertid kommunerna/trafikhuvudmännen rätt att bevilja färdtjänst för resor även mellan den egna kommunen samt inom och mellan andra kommuner. I socialtjänstlagen anges som en förutsättning för bistånd att behovet inte kan tillgodoses på annat sätt. Har personen i fråga rätt till färdtjänst skall bistånd enligt socialtjänstlagen således inte utgå. Mot bakgrund av vad som anförts finner utskottet att det inte behövs något särskilt förtydligande rörande färdtjänst i den nya socialtjänstlagen.

Såsom framgått ovan kan bistånd enligt socialtjänstlagen över huvud taget inte utgå till regelrätt färdtjänst. Bistånd enligt socialtjänstlagen kan däremot beviljas till exempelvis egenavgiften till färdtjänst eller andra resor. Anledningen härtill är bl.a. ovan redovisade bestämmelse i socialtjänstlagen om kommunens yttersta ansvar för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver. Det är således inte riktigt att använda begreppet färdtjänst när bistånd till resor beviljas enligt socialtjänstlagen, eftersom färdtjänst endast kan ges med stöd av lagen (1997:736) om färdtjänst. Tillstånd till färdtjänst ges ju endast den som på grund av varaktigt funktionshinder har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationsmedel. Om dessa förutsättningar inte är för handen skall

således tillstånd till färdtjänst inte medges, varvid den enskilde kan söka bistånd enligt socialtjänstlagen till resa.

Utredningen gör således samma bedömning beträffande färdtjänst och bistånd enligt socialtjänstlagen till resor som regeringen gjorde i prop. 1996/97:115 och socialutskottet gjorde i bet. 2000/01:SoU18.

6.13 Hänvisning till socialtjänstlagen (2001:453)

Utredningens bedömning: Det skall inte införas någon skyldighet i lagen om färdtjänst för kommuner eller trafikhuvudmän att hänvisa till bistånd enligt socialtjänstlagen för resor, om avslag ges på ansökan om färdtjänst.

Vägverkets förslag: Vägverket föreslår att en kommun skall ha skyldighet att hänvisa till bistånd enligt socialtjänstlagen för resor, om den sökande inte beviljas färdtjänst.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som yttrat sig har *Kollektivtrafikkommittén*, *Banverket*, *Sjöfartsverket* och *Rikstrafiken* inget att erinra mot Vägverkets förslag. *De Handikappades Riksförbundet* ställer sig däremot tveksam till förslaget. *Svenska Kommunförbundet*, *Svenska Lokaltrafikföreningen*, *Handikappförbundets samarbetsorgan*, *Riksförbundet för Trafik- och Polioskadade* och *Synskadades Riksförbundet* avstyrker förslaget. *Socialstyrelsen* avstyrker också förslaget och anför att det är ytterst viktigt att personer som har behov av färdtjänst inte skall bli hänvisade till att söka bistånd enligt socialtjänstlagen. Enligt *Socialstyrelsen* måste det finnas en möjlighet att göra en helhetsbedömning utifrån den enskildes behov.

Vägverkets förslag

Vägverket anser att kommunerna skall ha en skyldighet att hänvisa till bistånd enligt socialtjänstlagen för resor, om den sökande inte beviljas färdtjänst. Som skäl åberopas uppgifter som framgår av den av utredningen nämnda producentpublikationen. Vid djupintervjuer med kommunerna har bl.a. framkommit att ca hälften av

kommunerna inte hänvisar en sökande som inte beviljats färdtjänst att i stället ansöka om bistånd enligt socialtjänstlagen till resor.

Det bör först anmärkas att en eventuell skyldighet att hänvisa till bistånd enligt socialtjänstlagen även bör omfatta trafikhuvudmännen, eftersom dessa också kan fatta beslut om avslag på ansökan om färdtjänst.

Såsom utredningen anfört kan den enskilde, efter det att en ansökan om färdtjänst avslagits, ansöka om bistånd enligt socialtjänstlagen till resa. Vid en sådan prövning görs, till skillnad från vad som gäller vid bedömningen av tillstånd till färdtjänst, en helhetsbedömning av den enskildes situation, varigenom den sökande skall tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Anledningen till att tillstånd till färdtjänst inte beviljas kan bero på en mängd olika omständigheter, bl.a. att resorna bekostas av det allmänna, vilket är fallet vid t.ex. värnpliktsresor eller sjukresor. Med hänsyn härtill framstår det som alltför långtgående att införa en skyldighet för kommuner eller trafikhuvudmän att hänvisa till bistånd enligt socialtjänstlagen när tillstånd inte ges till färdtjänst.

Utredningen ställer sig vidare tveksam till om Vägverkets förslag är lämpligt ur författningsteknisk synvinkel, eftersom det finns ett stort antal författningar med motsvarande beröring till socialtjänstlagen som lagen om färdtjänst utan att det i dessa andra författningar, t.ex. lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, finns någon skyldighet att hänvisa till rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen vid avslag på olika ansökningar.

Mot bakgrund av vad som nu anförts är det utredningens uppfattning att det inte bör införas en bestämmelse i lagen om färdtjänst om skyldighet för kommunerna eller trafikhuvudmännen att i samband med avslag på ansökan om tillstånd till färdtjänst hänvisa till bistånd enligt socialtjänstlagen. I detta sammanhang bör erinras om myndigheternas serviceskyldighet enligt 4 § förvaltningslagen (1986:223). I bestämmelsen stadgas bl.a. att varje myndighet skall lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde.

6.14 Stöd till resor enligt annan författning än lagen (1997:736) om färdtjänst

Utredningens bedömning: Vid prövning av en ansökan om färdtjänst bör det inte införas någon möjlighet för kommuner att fatta beslut om stöd till resor utifrån annan lagstiftning än lagen (1997:736) om färdtjänst.

Vägverkets förslag: Det bör vara möjligt för en kommun att vid en prövning av en ansökan om färdtjänst fatta beslut om stöd till resor utifrån annan lagstiftning än lagen om färdtjänst.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har avstyrkt förslaget.

Vägverkets förslag

Det synes vara Vägverkets ståndpunkt att en kommun i samband med avslag på en ansökan om färdtjänst skall få möjlighet att pröva och besluta om den sökande skall få t.ex. bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) till resor, utan att den sökande lämnat en ny ansökan om det sistnämnda.

Utredningens bedömning

Enligt utredningens mening bör det inte komma i fråga att en kommun i ett ärende enligt lagen om färdtjänst fattar beslut om t.ex. bistånd enligt socialtjänstlagen till resor. I angivet exempel är fråga om två skilda lagstiftningar som innehåller olika förutsättningar för beviljande av färdtjänst respektive beviljande av bistånd till resor. Den av Vägverket föreslagna ordningen skulle därmed kunna innebära en stor nackdel för den sökande till färdtjänst, som inte haft anledning att argumentera för bistånd till resor.

Sammantaget anser utredningen det vara förvaltningsrättsligt mindre lämpligt, att en myndighet i ett ärende enligt en författning fattar beslut enligt en annan författning och utan ansökan därom.

6.15 Gynnande förvaltningsbeslut m.m.

Utredningens förslag: I lagen (1997:736) om färdtjänst skall införas bestämmelser motsvarande numera upphävda övergångsbestämmelser i socialtjänstlagen (1980:620), dels om gynnande förvaltningsbeslut, dels om att lagen om färdtjänst från och med den 1 januari 2000 skall tillämpas på tillstånd till färdtjänst som har meddelats före ikraftträdandet av lagen om färdtjänst.

Svenska Kommunförbundet har uppmärksammat utredningen på att det i den nya socialtjänstlagen (2001:451) saknas motsvarighet till de övergångsbestämmelser för färdtjänsten som fanns i den tidigare socialtjänstlagen (1980:620). Enligt *Svenska Kommunförbundet* är det oklart om detta var en avsiktlig förändring från lagstiftarens sida. *Svenska Kommunförbundet* föreslår att tillstånd till färdtjänst som meddelats med stöd av den äldre socialtjänstlagens bestämmelser bör ges en begränsad giltighetstid. Enligt förbundet kommer annars de olika förutsättningarna för tillstånd till färdtjänst enligt dels den tidigare socialtjänstlagen, dels lagen om färdtjänst att på ett orättvist sätt permanenta skillnader mellan enskilda med lika behov, beroende på tidpunkten för respektive färdtjänstbeslut. Det är enligt *Svenska Kommunförbundet* också viktigt att det tydliggörs, att tillstånd till färdtjänst som meddelats enligt den äldre socialtjänstlagen kan överlåtas till trafikhuvudmannen.

Bakgrund

I samband med att regleringen av färdtjänsten utmönstrades ur socialtjänstlagen och togs in i lagen om färdtjänst tillkom punkten 5 i övergångsbestämmelserna till den förstnämnda lagen (prop. 1997:115, bet. 1997/98:TU3, rskr. 1997/98:10) i vilken stadgades att i fråga om beslut som har meddelats före ikraftträdandet av lagen om färdtjänst gäller äldre bestämmelser. I förarbetena till bestämmelsen, s. 75, anförde regeringen att tillstånd till färdtjänst som getts enligt socialtjänstlagen utgjorde gynnande förvaltningsbeslut och skulle fortsätta att gälla enligt sin lydelse.

Den aktuella övergångsregeln har därefter ändrats på så vis att lagen om färdtjänst från och med den 1 januari 2000 skall tillämpas på tillstånd till färdtjänst som har meddelats före ikraftträdandet av lagen om färdtjänst (prop. 1998/99:91, bet. 1998/99:TU13, rskr.

1998/99:214). Bestämmelsen innebar att tillstånd till färdtjänst enligt socialtjänstlagen fortsatte att gälla, men att bestämmelser i lagen om färdtjänst bl.a. om under vilka förutsättningar tillstånden kan återkallas eller föreskrifter ändras blev tillämpliga även på ett äldre tillstånd. Enligt regeringen innebar bestämmelsen att det inte längre förelåg några praktiska hinder mot att hanteringen av färdtjänsten överfördes till trafikhuvudmannen.

Utredningen konstaterar att redovisade övergångsbestämmelser avseende färdtjänsten upphävts genom upphävandet av den tidigare socialtjänstlagen och ikraftträdandet den 1 januari 2002 av den nya socialtjänstlagen (2001:453) (prop. 2000/01:80, bet. 2000/01:SoU18, rskr. 2000/01:259). Enligt utredningens mening förefaller upphävandet av nu aktuella övergångsbestämmelser ha skett genom ett förbiseende.

Det bör i detta sammanhang anmärkas att nu gällande övergångsbestämmelser som avser riksfärdtjänsten har motsvarande innehåll som tidigare övergångsbestämmelser avseende färdtjänsten.

Gynnande förvaltningsbeslut

Frågan om omprövning av gynnande förvaltningsbeslut har varit föremål för Regeringsrättens prövning i bl.a. rättsfallet RÅ 2000 ref 16, i vilket domstolen fann att ett beslut om bistånd enligt socialtjänstlagen i form av hemtjänst inte kunde omprövas och ändras till biståndstagarens nackdel. Regeringsrätten anförde därvid bl.a. följande om gynnande förvaltningsbeslut.

Någon generell regel om de förutsättningar under vilka en beslutsmyndighet av annan anledning än rena förbiseendefel kan ompröva sitt tidigare beslut till den enskildes nackdel kan inte anses gälla i svensk rätt. För orubblighet talar hänsynen till den enskildes trygghet, eftersom den enskilde kan ha förlitat sig på beslutet och vidtagit en rad åtgärder med anledning av detta. Mot orubblighet talar å andra sidan att ett beslut kan visa sig vara olagligt eller klart olämpligt eller att nya omständigheter uppdagats som ställt saken i ett helt eller delvis nytt ljus. Såvitt avser gynnande beslut anses emellertid enligt härskande uppfattning att trygghetsaspekten är avgörande. Undantag anses kunna göras dels om beslutet försetts med återkallelseförbehåll – vilket kan ha getts i den tillämpliga författningen – dels om tvingande säkerhetsskäl påfordrar en omedelbar återkallelse exempelvis då fara annars föreligger för människors liv eller hälsa och dels om tillståndet blivit oriktigt på grund av att den enskilde vilselett myndigheten.

Såsom redovisats har *Svenska Kommunförbundet* föreslagit att tillstånd till färdtjänst som meddelats med stöd av den äldre socialtjänstlagen bör ges begränsad giltighetstid. Regeringen har dock i prop. 1998/99:91 tagit ställning till ett likartat förslag från förbundet och då funnit skäl att utforma övergångsbestämmelserna annorlunda än vad som angivits i *Svenska Kommunförbundets* förslag. Regeringens bedömning i de nyssnämnda förarbetena var att man i stället för att sätta ett slutdatum för giltighetstiden för de äldre färdtjänstillstånden borde ange att från och med ett visst datum skulle lagen om färdtjänst tillämpas på de äldre tillstånden.

Mot bakgrund av det här anförda och att det inte framkommit några nya skäl för *Svenska Kommunförbundets* förslag är det utredningens uppfattning att det inte är lämpligt eller särskilt meningsfullt att nu föreslå att tillstånd till färdtjänst enligt den äldre socialtjänstlagen skall ges en begränsad giltighetstid.

Med hänsyn till vad Regeringsrätten anförts ovan om omprövning av gynnande förvaltningsbeslut kan det emellertid ifrågasättas om det finns något behov av en särskild övergångsbestämmelse med lydelsen att i fråga om beslut avseende färdtjänst som har meddelats före ikraftträdandet av lagen om färdtjänst gäller äldre bestämmelser. För tydlighetens skull bör dock angivna övergångsregel införas i lagen om färdtjänst.

Lagen om färdtjänst och dess tillämplighet på äldre färdtjänstillstånd

Det är som redovisats utredningens uppfattning att upphävandet av nu aktuella övergångsbestämmelser avseende färdtjänsten har skett genom ett förbiseende. Utredningen finner därför inget hinder mot att föreslå att lagen om färdtjänst från och med den 1 januari 2000 skall tillämpas på tillstånd till färdtjänst som har meddelats före ikraftträdandet av lagen om färdtjänst. Liksom regeringen anförts tidigare innebär bestämmelsen att de äldre tillstånden till färdtjänst fortsätter att gälla, men att bestämmelserna i lagen om färdtjänst blir tillämpliga även på dessa tillstånd. På så vis finns inga hinder mot att äldre tillstånd till färdtjänst överförs till trafikhusvudmannen. Denna övergångsregel bör liksom bestämmelsen ovan införas i lagen om färdtjänst som en övergångsbestämmelse och inte som en materiell bestämmelse.

6.16 Egenavgifter inom färdtjänsten

Utredningens förslag: Bestämmelsen om att det regionförbund som är länstrafikansvarigt kan bestämma grunderna för avgifterna tas bort

Utredningens bedömning: Egenavgiften skall även fortsättningsvis bestämmas lokalt. Nuvarande regler om att avgifterna skall vara skäliga och att dessa inte får överstiga tillståndsgivarens självkostnader bör inte ändras.

Vägverkets bedömning: Överensstämmer i huvudsak med utredningens. Enligt Vägverket finns det dock behov av att tydliggöra vad som innefattas i begreppet självkostnader. Verket anser också att krav bör ställas på att egenavgiften för färdtjänsten har en direkt koppling till priset vid resa med linjetrafiken.

Remissinstanserna: Synskadades Riksförbund, De Handikappades Riksförbund, Handikappförbundens Samarbetsorgan, Riksförbundet för Trafik- och Polioskadade och Handikappombudsmannen anser att egenavgiften i färdtjänsten skall ligga på samma nivå som i kollektivtrafiken. Svenska Kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen har inget att erinra mot att egenavgiften även fortsättningsvis som huvudregel skall bestämmas av kommunen.

Vägverkets bedömning

Enligt Vägverket visar gjorda utvärderingar att nivåer på och principer för beräkning av egenavgifter har varierat och fortfarande varierar mycket kraftigt mellan olika kommuner. Verket konstaterar att om egenavgiften inte i någon form är kopplad till kollektivtrafiktaxan är det vanligast att avgiften är bestämd till en viss procent av taxameterpriset. Tillståndsgivaren till färdtjänst bör enligt verket förfoga över prissättningsinstrumentet, eftersom resandet omfattning beror på många sammanhängande faktorer. Vägverket anser dock också att krav bör ställas på att egenavgiften för färdtjänsten har en direkt koppling till priset vid resa med linjetrafiken, vilket enligt verket torde utgöra ett incitament till att ytterligare öka ansträngningarna att anpassa ordinarie linjelagd kollektivtrafik till funktionshindrade. Vidare pekas på att det finns

behov av att tydliggöra vad som avses med begreppet självkostnader i 11 § lagen (1997:736) om färdtjänst.

Bakgrund

Såsom redovisats i avsnitt 2.3.5 skall kommunen, om den är tillståndsgivare, bestämma grunderna för avgifterna inom färdtjänsten. I 11 § andra och tredje styckena lagen om färdtjänst regleras vem som skall bestämma grunderna för avgifterna när en trafik huvudman är tillståndsgivare. En grundförutsättning för att få inflytande över avgifterna är att man hör till de länstrafikansvariga. Som nämnts i avsnitt 2.3.4 är i normalfallet kommunerna och landstinget i ett län tillsammans länstrafikansvariga, men det kan också vara kommunerna ensamma eller landstinget ensamt.

Om en trafik huvudman ansvarar för färdtjänst är det landstinget och de kommuner som överlåtit ansvaret för färdtjänst till trafik huvudmannen som gemensamt skall besluta om grunderna för avgifterna. Detta gäller endast när landstinget och berörda kommuner är länstrafikansvariga. Om landstinget och de kommuner som överlåtit sin uppgift att besluta om färdtjänst är överens, skall enbart kommunerna bestämma avgifterna. Om oenighet råder om avgifternas storlek, skall regeringen besluta om nivån på avgifterna.

Av 11 § fjärde stycket lagen om färdtjänst framgår att avgifterna skall vara skäligen och inte får överstiga tillståndsgivarens självkostnader.

Beslut om grunderna för avgifterna kan endast bli föremål för laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900).

Utredningens bedömning

Bestämmelsen i 11 § andra stycket 2 lagen om färdtjänst skall tas bort, eftersom regionförbund inte anges som länstrafikansvariga enligt 4 § lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik.

Den utvärdering som gjorts visar enligt utredningens mening att egenavgifterna inom färdtjänstens skiftar i betydande omfattning mellan kommunerna. Det finns stora variationer både när det gäller taxans konstruktion och sättet att beräkna avgiften samt beträffande avgiftens storlek. Att avgifterna skulle komma att skilja

sig mellan landets olika kommuner förutsattes emellertid redan i motivuttalanden till lagen om färdtjänst (prop. 1996/97:115 s. 57). Regeringen anförde därvid att skillnader beträffande bl.a. egenavgiftens nivå inom färdtjänsten inte var principiellt annorlunda än att kollektivtrafiktaxan varierade mellan de olika länen.

Enligt utredningens mening är det skäligt att kommuner m.fl. fortsatt får fatta beslut om egenavgifterna inom färdtjänsten med hänsyn till bl.a. rådande lokala ekonomiska förutsättningar och kostnader för att tillhandahålla en färdtjänstresa. Att egenavgifterna varierar mellan kommunerna är, med hänsyn till vad regeringen uttalat i nämnda förarbeten, inte ett tillräckligt skäl till att staten bör reglera egenavgifterna för färdtjänsten.

Färdtjänst definieras som särskilt anordnade transporter för personer med funktionshinder och verksamheten kan därför inte helt jämföras med allmänna kommunikationer. Mot bakgrund av det anförda kan det förhållandet att egenavgiften i vissa fall överstiger kollektivtrafiktaxan enligt utredningens uppfattning inte anses vara diskriminerande mot funktionshindrade. I sammanhanget bör påpekas att det är föreskrivet att egenavgifterna skall vara skäliga och inte får överstiga tillståndsgivarens självkostnader. Beslut om grunderna för avgifterna kan vidare, såsom nämnts, bli föremål för laglighetsprövning. Vägverket sektorsansvar för färdtjänsten bör givetvis även omfatta avgifterna inom denna verksamhet.

Vägverket anser att utredningen bör förtydliga vad som avses med rekvisitet "självkostnader" i 11 § lagen om färdtjänst. Enligt verkets uppfattning finns det inte skäl att göra ändringar i nämnda bestämmelse. Det är också utredningens uppfattning att den utvärdering som gjorts inte motiverar någon ändring i angivet lagrum. Såsom nämnts i avsnitt 6.7 får en lag enligt svensk rättstradition inte ges en ny tillämpning utan en ny lagstiftningsåtgärd. Enligt utredningens mening är det därför inte lämpligt att i detta sammanhang närmare försöka beskriva vad som avses med självkostnader utan svar får sökas i avgöranden från förvaltningsdomstolarna.

6.17 Egenavgifter inom riksfärdtjänsten

Utredningens förslag: Om en kommun är tillståndsgivare till riksfärdtjänst skall grunderna för avgifterna bestämmas av kommunen. Om en trafikhuvudman ansvarar för riksfärdtjänst är det landstinget och de kommuner som överlåtit ansvaret för riksfärdtjänst till trafikhuvudmannen som gemensamt skall besluta om grunderna för avgifterna. Detta gäller endast när landstinget och berörda kommuner är länstrafikansvariga. Om landstinget och de kommuner som överlåtit sin uppgift att besluta om riksfärdtjänst är överens, skall enbart kommunerna bestämma avgifterna. Om oenighet råder om avgifternas storlek, skall regeringen besluta om nivån på avgifterna.

Avgiften för riksfärdtjänst skall, som tidigare, motsvara normala reskostnader med allmänna färdmedel.

Regeringen skall, liksom tidigare, få meddela närmare föreskrifter om att vissa grupper av tillståndshavare skall få reducerade avgifter.

Bakgrund

Vid resa med riksfärdtjänst skall tillståndshavaren enligt 8 § lagen (1997:735) om riksfärdtjänst betala en avgift, egenavgift, som motsvarar normala reskostnader med allmänna färdmedel. Avgiften bör enligt motivuttalanden prop. 1992/93:150 bil. 5 motsvara normala reskostnader vid resa med 2 klass tåg med SJ.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om egenavgifter inom riksfärdtjänsten genom förordningen (1993:1148) om egenavgifter vid resor med riksfärdtjänst. I 3 § förordningen anges bl.a. vilka belopp egenavgiften skall uppgå till vid olika vägvstånd i kilometer. Av nyssnämnda bestämmelse i förordningen framgår också att resenärer under 26 år och studerande som innehar Centrala studiestödsnämndens rabattkort eller Sverige Förenade Studentkårs studentkort skall betala 70 % av egenavgiften.

Utredningens bedömning

Utredningen konstaterar att 3 § ifrågavarande förordning senast ändrades genom förordningen (1996:1094) om ändring i förordningen om egenavgifter vid resor med kommunal riksfärdtjänst, vilken trädde i kraft den 1 januari 1997. Med hänsyn till det anförda är det enligt utredningen skäligt att anta att nivån på egenavgifterna inom riksfärdtjänsten under senare år inte har följt t.ex. taxerättslagen inom järnvägstrafiken. Enligt vad utredningen erfarit är vissa kommuner dels missnöjda med beskrivna förhållanden, dels att kommunerna inte själva får bestämma egenavgifternas storlek inom riksfärdtjänsten.

Enligt utredningens mening är en rimlig utgångspunkt att den som bär kostnaderna för en verksamhet också skall ha inflytande över avgifterna för att delvis finansiera denna verksamhet.

Mot bakgrund av det här anförda är det utredningens uppfattning att bestämmelserna om avgifter inom riksfärdtjänsten i huvudsak bör motsvara 10 och 11 §§ lagen om färdtjänst (1997:736). Bestämmelsen i 11 § andra stycket 2 lagen om färdtjänst skall dock tas bort, eftersom regionförbund inte anges som länstrafikansvariga enligt 4 § lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik. Om en kommun är tillståndsgivare skall således grunderna för avgifterna bestämmas av kommunen. Är en trafik huvudman tillståndsgivare skall grunderna för avgifterna bestämmas av kommunerna och landstinget i länet. Detta gäller endast när landstinget och berörda kommuner är länstrafikansvariga. Om landstinget och de kommuner som överlåtit sin uppgift att besluta om riksfärdtjänst är överens, skall enbart kommunerna bestämma avgifterna. Liksom vad som gäller för färdtjänsten bör de kommuner som inte har överlåtit sina uppgifter till trafik huvudmannen inte delta i beslutet. Om enighet inte uppnås om grunderna för avgifterna, skall dessa bestämmas av regeringen (se prop. 1996/97:115 s. ff.).

Det är dock viktigt att egenavgiften inom riksfärdtjänsten även fortsättningsvis kan grundas på vad som allmänt kan uppfattas som normala reskostnader och avgiften skall därför fortsatt motsvara normala reskostnader med allmänna färdmedel.

Utredningen föreslår således att den avgift som resenären skall betala vid riksfärdtjänst, såsom en huvudregel, skall bestämmas av kommunen. Det nämnda medför att regeringen inte längre skall ges möjlighet att meddela föreskrifter om beräkningen av den egenavgift som tillståndshavaren skall betala vid resa med riksfärdtjänsten.

Enligt utredningens uppfattning bör dock regeringen ha kvar möjligheten att föreskriva om att vissa grupper av tillståndshavare skall få reducerad egenavgift.

Beslut om egenavgifter inom riksfärdtjänsten bör i likhet med avgifterna inom färdtjänsten kunna prövas av förvaltningsdomstol. Detta innebär att grunderna för avgifterna endast kan bli föremål för laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900). Beslut om avgifter i individuella fall, som gäller tillämpningen av grunderna, bör dock kunna bli föremål för förvaltningsbesvär.

7 Rättslig reglering till skydd för den personliga integriteten

Det finns inte någon författning som tar direkt sikte på den behandling av personuppgifter som förekommer inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten. I olika författningar finns dock bestämmelser som gäller generellt för behandling av personuppgifter oberoende av inom vilket samhällsområde registren kommer till användning. Dessa bestämmelser har i första hand till syfte att tillförsäkra den registrerade ett skydd för den personliga integriteten.

I detta kapitel skall redovisas några av de mest betydelsefulla bestämmelserna för behandling av personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten.

7.1 Regeringsformen

I 1 kap. 2 § tredje stycket regeringsformen stadgas att det allmänna skall värna den enskildes privatliv och familjeliv. En särskild bestämmelse om den personliga integriteten och ADB finns i 2 kap. 3 § regeringsformen, vari anges att varje medborgare skall, i den utsträckning som närmare anges i lag, skyddas mot att hans eller hennes personliga integritet kränks genom att uppgifter om honom eller henne registreras med hjälp av ADB. Från och med den 24 oktober 1998 regleras den grundläggande ramen för behandling av personuppgifter i personuppgiftslagen (1998:204), som ersatt datalagen (1973:289).

7.2 Tryckfrihetsförordningen

I 2 kap. tryckfrihetsförordningen finns bestämmelser om rätten att ta del av allmänna handlingar (offentlighetsprincipen).

ADB-upptagningar, upptagningar som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniska hjälpmedel, är handlingar i tryckfrihetsförordningens mening.

En upptagning är allmän handling om den förvaras hos en myndighet och den enligt särskilda regler är att anse som upprättad hos eller inkommen till myndigheten. Upptagningen anses förvarad hos myndigheten om den är tillgänglig där för myndigheten med tekniskt hjälpmedel, som myndigheten själv utnyttjar för överföring i sådan form att upptagningen kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas.

7.3 Sekretesslagen

Av 7 kap. 37 § sekretesslagen (1980:100) framgår att sekretess skall gälla i ärende om tillstånd till färdtjänst och riksfärdtjänst om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Paragrafen har utformats efter förebild av sekretessen i socialtjänsten, 7 kap. 4 § sekretesslagen. Sekretess i ärende om färdtjänst och riksfärdtjänst gäller således för alla uppgifter om enskilds personliga förhållanden och sekretessen är inte mindre sträng än för uppgifter inom socialtjänsten. Sekretessen i färdtjänsten och riksfärdtjänsten gäller på samma sätt hos en kommunal nämnd som hos en trafikhuvudman och även om den sistnämnda är ett aktiebolag.

Sekretess gäller enligt 1 kap. 3 § sekretesslagen även mellan myndigheter. I vissa fall finns det behov av att överföra information som är nödvändig för att besluta i ett tillståndsärende om färdtjänst eller riksfärdtjänst från en kommunal nämnd till en trafikhuvudman som är tillståndsgivare. Eftersom sekretess råder om uppgifter om en enskilds personliga förhållanden kan en kommun inte utan vidare lämna ut sådana uppgifter till trafikhuvudmannen. I detta avseende är det regeringens uppfattning att en kommunal nämnd skall kunna lämna ut uppgifter om en enskilds personliga förhållanden till tillståndsgivaren endast om den enskilde har lämnat sitt samtycke härtill. Om den enskilde inte

lämnar sitt samtycke har tillståndsgivaren att fatta beslut på den föreliggande utredningen, se prop. 1996/97:115 s. 48.

Bestämmelserna om sekretess och tystnadsplikt i sekretesslagen gäller endast i det allmännas verksamhet, se 1 kap. 1 § sekretesslagen, dvs. för nämnder, styrelser, andra myndigheter hos staten, kommunerna och landstingen samt för sådana bolag som jämföras med myndigheter, exempelvis en trafikhuvudman som är ett aktieföretag. Sekretesslagen gäller däremot inte för personer som är verksamma inom en enskild verksamhet som utför färdtjänst eller riksfärdtjänst åt kommunen eller trafikhuvudmannen, exempelvis ett taxiföretag. Det stadgas därför i 15 § lagen (1997:736) om färdtjänst och 12 § lagen (1997:735) om riksfärdtjänst att personer som är eller har varit verksamma inom enskild verksamhet som bedrivs yrkesmässigt och som omfattas av de aktuella lagarna inte obehörigen får röja vad de i verksamheten fått veta om någons personliga förhållanden.

Trots sekretessen finns det dock en begränsad möjlighet att till beställningscentraler för transporter och trafikutövare lämna ut sådana uppgifter som behövs för att utföra transporten, se 14 § lagen om färdtjänst och 11 § lagen om riksfärdtjänst. Dessa uppgifter kan givetvis vara av den beskaffenheten att det står klart att de kan röjas utan att den enskilde lider men. I sådant fall gäller inte sekretess. Det kan vidare vara fråga om uppgifter som är nödvändiga för att anordna transporten, samtidigt som det inte är praktiskt möjligt att kräva den sökandes samtycke i varje enskilt fall. Exempel på uppgifter som avses är om specialfordon eller annan utrustning krävs, om fordonet måste vara sanerat på något sätt eller inte får ha använts till att transportera exempelvis pälsdjur och om en ledsagare eller en ledarhund måste följa med.

7.4 Datalagen

7.4.1 Lagen och tillämpningsområdet

Den 24 oktober 1998 trädde personuppgiftslagen (1998:204) i kraft. Samtidigt upphörde datalagen (1973:289) att gälla, med undantag för bl.a. vid den tidpunkten pågående behandlingar av personuppgifter, för vilka datalagen gällde till och med den 30 september 2001. Datalagen hade till syfte att skydda den enskilde mot sådant otillbörligt intrång i den personliga integriteten

som kan bli en konsekvens av dataregistrering. Datalagen reglerade användandet av personregister, med vilket förstås register, förteckning eller andra anteckningar som förs med hjälp av automatisk databehandling och som innehåller personuppgifter som kan hänföras till den som avses med uppgifterna. Integritetsskyddet omfattade endast fysiska personer. Lagen innehöll bestämmelser om bl.a. tillstånd, registeransvarigs skyldigheter, tillsyn, straff och skadestånd.

7.4.2 Datainspektionen och tillstånd

Ett personregister fick inrättas och föras av den som anmält sig till Datainspektionen och fått en licens. Personuppgifter som innehöll särskilt känsliga personuppgifter, omdömen och värderingar om den registrerade, uppgifter om personer som saknade anknytning till den registeransvarige och personuppgifter som hämtades från andra personregister (samkörning) krävde normalt tillstånd från Datainspektionen för att få inrättas och föras. Datainspektionens möjlighet att meddela nya tillstånd upphörde den 24 oktober 1998, när personuppgiftslagen trädde i kraft. Uppgifter ansågs vara särskilt känsliga om de avslöjade att någon t.ex. misstänktes för eller hade dömts för brott, uppbar socialt bistånd eller om uppgifterna berörde personens hälsotillstånd. Också uppgifter om ras, politisk uppfattning, religiös tro eller övertygelse i övrigt föll inom kategorin särskilt känsliga uppgifter.

Vid tillståndsprövningen skulle Datainspektionen ta ställning till om det fanns anledning att anta att registreringen medförde ett otillbörligt intrång i den registrerades integritet. Om så var fallet skulle ett tillstånd inte lämnas. För de fall att Datainspektionen gav tillstånd, så skulle inspektionen också meddela föreskrifter om ändamålet med registret. Datainspektionen fick också, i den utsträckning det behövdes, för att hindra otillbörligt intrång i personlig integritet, meddela föreskrifter om exempelvis vilka uppgifter som fick ingå i registret, de bearbetningar av personuppgifter som fick göras med hjälp av automatisk databehandling, bevarande och gallring av uppgifter samt kontroll och säkerhet.

Undantagna från tillståndsplikt var bl.a. statsmaktsregister, dvs. register vars inrättande beslutats av riksdag eller regering. I dessa fall behövdes således inte tillstånd från Datainspektionen, trots att registren kunde innehålla särskilt känsliga uppgifter. Sådana

personregister reglerades, och regleras än i dag, ofta i särskilda registerförfattningar

7.4.3 Den registeransvariges skyldigheter

Registeransvarig var den för vars verksamhet ett personregister fördes, om han förfogade över registret. Såväl fysiska personer som företag och myndigheter kunde vara registeransvariga. Den registeransvarige var skyldig att se till att ett personregister fördes så att otillbörligt intrång inte skedde i den registrerades personliga integritet. En registeransvarig skulle även se till att registret fördes för det ändamål det var avsett för samt att uppgifterna behandlades i överensstämmelse med ändamålet och i enlighet med lag och andra föreskrifter.

7.5 Internationell reglering

7.5.1 Europarådets dataskyddskonvention

Europarådets ministerkommitté antog år 1980 en konvention till skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter (dataskyddskonventionen). Konventionen trädde i kraft den 1 oktober 1985 och har tillträtts av Sverige. Konventionens syfte är att säkerställa respekten för grundläggande fri- och rättigheter, särskilt den enskildes rätt till personlig integritet i samband med automatisk databehandling av personuppgifter och att förbättra förutsättningarna för ett fritt informationsflöde över gränserna.

7.5.2 Rekommendationer och riktlinjer om dataskydd

Europarådet har antagit åtskilliga rekommendationer om dataskydd inom olika områden. Dessa rekommendationer är i och för sig inte bindande för medlemsländerna, men genom att anta en rekommendation utan reservation anses medlemslandet i princip ha åtagit sig att följa den och anpassa sin nationella lagstiftning efter rekommendationens innehåll.

Internationella riktlinjer för integritetsskydd och persondataflöde har även färdigställts inom Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD). Ett antal internationella

organisationer och företag har antagit egna regler om dataskydd som bygger på OECD:s riktlinjer. Riktlinjerna överensstämmer i princip med de bestämmelser som återfinns i dataskyddskonventionen. Det bör tilläggas att år 1998 antogs OECD:s ministerdeklaration ”Protection of Privacy on Global Networks”, som innebar att man slog fast intentionen att i ett internationellt perspektiv harmoniera de regler som bör gälla för hantering av personuppgifter i globala nätverk, för att skydda den personliga integriteten.

7.5.3 Dataskyddsdirektivet

Det har inom EU ansetts nödvändigt att det finns en hög och gemensam nivå för skyddet mot integritetskränkningar i samband med behandling av personuppgifter, för att trygga ett fritt flöde av information mellan medlemsstaterna. Den 24 oktober 1995 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG¹ om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet). Direktivets principer om skydd för enskilda personers fri- och rättigheter är en precisering och förstärkning av principerna i dataskyddskonventionen år 1981. I artikel 1 anges syftet med direktivet, nämligen att medlemsstaterna, i överensstämmelse med direktivet, skall skydda fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till privatliv, i samband med behandling av personuppgifter. Syftet med direktivet är vidare att det skall finnas en likvärdig skyddsnivå i alla medlemsstater, så att staterna inte skall kunna hindra det fria flödet av personuppgifter till andra medlemsstater under hänvisning till enskilda personers fri- och rättigheter.

Dataskyddsdirektivet innebär inte att man skall anta en gemensam personuppgiftslag för hela EU. Ett direktiv är endast bindande i fråga om det resultat som skall uppnås och överlämnar åt medlemsstaterna att själva välja form och metod. Medlemsstaterna kan dock inte föreskriva vare sig ett bättre eller sämre skydd för den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter eller för det fria flödet av sådana uppgifter än vad som följer av dataskyddsdirektivet.

¹ EGT L 281, 23.11.1995 s. 31 (Celex 31995L0046).

Direktivets tillämpningsområde

Dataskyddsdirektivet handlar om fysiska personers skydd. Skyddet för juridiska personer berörs inte av direktivet. Inte heller berörs sådan verksamhet som faller utanför gemenskapsrätten, däribland verksamhet som rör allmän säkerhet, försvar, statens säkerhet och statens verksamhet på straffrättens område.

Direktivet är tillämpligt på all behandling av personuppgifter och således också på manuella register, dock endast på sådana manuella register som är sökbara utifrån särskilda kriterier. Utanför tillämpningsområdet faller t.ex. ostrukturerade akter. Dataskyddsdirektivet omfattar inte behandling av personuppgifter för privat bruk, oavsett om behandlingen är automatiserad eller manuell.

Bestämmelser om när personuppgifter får behandlas

Enligt dataskyddsdirektivet, artikel 6, måste all behandling av personuppgifter vara laglig och korrekt. Personuppgifter får endast samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Senare användning får inte ske på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Av artikeln framgår också bl.a. att oriktiga uppgifter eller ofullständiga uppgifter skall utplånas eller rättas.

Behandling av personuppgifter är tillåten om den registrerade otvetydigt har lämnat sitt samtycke eller behandlingen är nödvändig för att fullgöra ett avtal i vilket den registrerade är part eller för att på den enskildes begäran vidta åtgärder inför ett avtal. Behandling får också ske om den är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åligger den registeransvarige eller för att skydda vitala intressen för den registrerade. Vidare får behandling ske om den är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift som antingen är av allmänt intresse eller utgör ett led i myndighetsutövning. Slutligen får personuppgifter behandlas efter en intresseavvägning, nämligen om intresset av att den registeransvarige får behandla uppgifterna överväger den registrerades intresse av att de inte behandlas, se artikel 7.

Som en huvudregel föreskrivs förbud mot behandling av känsliga uppgifter, artikel 8.1. Till känsliga uppgifter räknas uppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politisk uppfattning, religiös eller filosofisk övertygelse, facklig tillhörighet och uppgifter som rör hälsa eller sexualliv. Dessa kategorier av uppgifter får inte

behandlas utan uttryckligt samtycke av den registrerade, se artikel 8.2. I vissa särskilt angivna undantagsfall får dock sådan behandling ske även utan den enskildes samtycke, exempelvis när behandlingen av uppgifter är nödvändig med hänsyn till förebyggande hälso- och sjukvård, medicinska diagnoser och vård eller behandling. Medlemsländerna får under förutsättning av lämpliga skyddsåtgärder och av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse besluta om andra undantag än de som anges i direktivet.

Information till den registrerade och rättelse

Dataskyddsdirektivet föreskriver att den registeransvarige eller dennes företrädare skall lämna den registrerade viss information, se artiklarna 10 och 11. Skyldigheten att lämna information gäller dock inte i de fall den registrerade redan känner till uppgifterna. Den registrerade har rätt till information om bl.a. ändamålen med behandlingen, mottagare eller de kategorier av mottagare till vilka uppgifterna utlämnas och begriplig information om vilka uppgifter som behandlas. Har uppgifterna inte lämnats av den registrerade själv behöver den registeransvarige inte lämna någon information, om det skulle visa sig vara omöjligt eller innebära en ansträngning som inte står i proportion till nyttan. Den registrerade har emellertid rätt att på begäran få information om de registrerade uppgifterna, ett s.k. registerutdrag, se artikel 12.

Den registrerade skall i förekommande fall ha rätt att få sådana uppgifter som inte har behandlats i enlighet med bestämmelserna i direktivet rättade, utplånade eller blockerade. I direktivet finns inte någon definition av begreppet blockering. Av Kommissionens förklaring till direktivförslaget tycks framgå att med blockering avses att den registeransvarige får fortsätta att lagra uppgifterna, men inte på annat sätt behandla eller använda dem, se SOU 1997:39 s. 143. Om en uppgift rättas skall den registeransvarige underrätta tredje man som fått del av den felaktiga uppgiften. Detta gäller dock inte om en underrättelse är omöjlig eller skulle innebära en oproportionerligt stor ansträngning.

I artikel 13 finns det bestämmelser om att medlemsstaterna får föreskriva begränsningar i fråga om vissa skyldigheter och rättigheter, bl.a. informationsskyldigheten och rättigheten att på begäran få tillgång till uppgifter. En sådan begränsning måste vara en

nödvändig åtgärd med hänsyn till vissa allmänna intressen, bl.a. skyddet av den registrerades eller andras fri- och rättigheter.

Artikel 17 innehåller bestämmelser om säkerheten vid behandlingen av personuppgifter. Den registeransvarige skall genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda personuppgifter mot varje slag av otillåten behandling. Personuppgifter skall dessutom skyddas mot bl.a. otillåten spridning, mot att de går förlorade genom olyckshändelse och mot att de ändras.

Anmälan till tillsynsmyndigheten

Av artikel 18 i dataskyddsdirektivet framgår att medlemsstaterna är tvungna att föreskriva att den registeransvarige eller dennes företrädare skall underrätta tillsynsmyndigheten innan genomförandet av en behandling som helt eller delvis genomförs på automatisk väg eller en serie av sådana automatiska behandlingar som har samma eller närbesläktade ändamål. För icke-automatiserade behandlingar av personuppgifter är det tillåtet för medlemsstaterna att föreskriva att vissa eller alla sådana behandlingar skall anmälas eller att ett förenklat anmälningsförfarande skall gälla för dem.

Undantag från anmälningsplikten alternativt tillämpning av ett förenklat förfarande får föreskrivas dels om det med hänsyn till de behandlade uppgifterna inte är sannolikt att den registrerades fri- eller rättigheter kränks, dels när ett uppgiftsskyddsombud (personuppgiftsombud) har utsetts.

7.6 Personuppgiftslagen

I juni 1995 utfärdade regeringen direktiv till Datalagskommittén om en total revision av datalagen och en analys av hur Dataskyddsdirektivet skulle införlivas i svensk rätt. Uppdraget redovisades i betänkandet Integritet – Offentlighet – Informationsteknik, SOU 1997:39. Regeringen beslutade den 8 december 1997 propositionen 1997/98:44 Personuppgiftslag (bet. 1997/98:KU18, rskr. 1997/98:180), vilken i huvudsak bygger på det förslag som lades fram i betänkandet.

Personuppgiftslagen (1998:204) trädde i kraft den 24 oktober 1998 samtidigt som datalagen upphörde att gälla. I fråga om behandling av personuppgifter som påbörjats före den 1 oktober 2001 skulle personuppgiftslagen emellertid inte tillämpas.

Detsamma gällde bl.a. för behandling som utfördes för ett visst bestämt ändamål om behandlingen för ändamålet påbörjades före ikraftträdandet.

7.6.1 Lagen och dess tillämpningsområde

Personuppgiftslagen (1998:204), som i huvudsak följer dataskyddsdirektivets text och disposition, omfattar all automatiserad behandling av personuppgifter och manuell behandling av personuppgifter i s.k. manuella register. I sistnämnda fall skall det vara fråga om uppgifter som ingår eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter vilka är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier, 5 §. Syftet med lagen är enligt 1 § att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter.

Lagen är generellt tillämplig och omfattar även sådan verksamhet som faller utanför EG-rätten, exempelvis behandling av personuppgifter hos polisen eller försvarsmakten. Av 2 § framgår att avvikande bestämmelser i lag eller förordning gäller framför personuppgiftslagen. Beslut som riksdagen eller regeringen har fattat i annan form än lag eller förordning tar däremot inte över bestämmelserna i personuppgiftslagen. Det är således följdriktigt att föreskrifter som myndigheter har beslutat inte heller tar över bestämmelserna i aktuell lag. Det finns vidare i 8 § en bestämmelse som klargör att lagen inte skall tillämpas, om det skulle inskränka myndigheternas skyldigheter att lämna ut personuppgifter enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen. I samma paragraf framgår också att lagen inte hindrar att en myndighet arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial tas om hand av en arkivmyndighet.

Sådan behandling av personuppgifter som en fysisk person utför som ett led i en verksamhet av rent privat natur undantas från personuppgiftslagen (6 §). Behandling av uppgifter om juridiska personer omfattas över huvud taget inte av lagen. I lagen görs vidare ett undantag för sådan behandling av personuppgifter som sker uteslutande för journalistiska ändamål eller konstnärligt eller litterärt skapande (7 §).

De regler i dataskyddsdirektivet som införts i personuppgiftslagen är i huvudsak generella. Enligt artikel 5 i direktivet åligger det medlemsstaterna att inom den ram direktivet drar upp precisera på

vilka villkor behandling av personuppgifter är tillåtna. Enligt regeringen kan en generell lag som i princip avser att reglera all icke privat användning inte gärna innehålla annat än generella principer och de allra viktigaste undantagen från dessa, se prop. 1997/98:44 s. 56. Regeringen eller Datainspektionen får därför bemyndigas att föreskriva undantag från vissa bestämmelser i personuppgiftslagen och precisera de generella principer som lagen innehåller.

7.6.2 Definitioner

Genom personuppgiftslagen (1998:204) utmönstras en rad begrepp som använts i datalagen, t.ex. personregister. En rad nya begrepp införs, vilka definieras i 3 §. *Personuppgifter* i lagens mening är all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet. Det innebär att varken juridiska personer eller avlidna personer omfattas av lagens tillämpningsområde. Med *behandling av personuppgifter* avses varje åtgärd som vidtas med uppgifterna, vare sig det sker på automatiserad väg eller inte, t.ex. insamling, lagring, bearbetning, inhämtande, utlämnande, samkörning eller förstöring. *Personuppgiftsansvarig* är den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter. Ett *personuppgiftsbiträde* behandlar personuppgifter för den personuppgiftsansvariges räkning. Med *personuppgiftsombud* avses den fysiska person som, efter förordnande av den personuppgiftsansvarige, självständigt skall se till att personuppgifter behandlas på ett korrekt och lagligt sätt. Med *samtycke* avses varje slag av frivillig, särskild och otvetydig viljeyttring genom vilken den registrerade, efter att ha fått information, godtar behandling av personuppgifter som rör honom eller henne. Det krävs inte att samtycket är skriftligt.

7.6.3 Förutsättningar för behandling av personuppgifter

Grundläggande krav (9 §)

De grundläggande kraven på behandling av personuppgifter i personuppgiftslagen (1998:204) stämmer överens med de krav som medlemsstaterna skall föreskriva enligt artikel 6 i dataskyddsdirektivet. Enligt lagen skall personuppgifter alltid behandlas på ett korrekt och lagligt sätt samt i enlighet med god sed. De skall

samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Efter insamlingen får uppgifterna inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det ändamål för vilket de samlades in, vilket bl.a. innebär att uppgifterna inte får lämnas ut till annan om det är oförenligt med de ursprungliga ändamålen. Ett utlämnande med stöd av offentlighetsprincipen i 2 kap. TF hindras dock inte av denna princip. Att ändamålen skall vara särskilda innebär att en alltför allmänt hållen ändamålsbeskrivning inte får godtas. Hur detaljerad ändamålsbeskrivningen måste vara får avgöras i praxis och genom föreskrifter från regeringen och Datainspektionen. Det anses inte oförenligt med de ursprungliga ändamålen att behandla uppgifterna för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål.

De behandlade uppgifterna måste vara riktiga och relevanta och de får inte omfatta mer än vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål för vilka uppgifterna har samlats in eller för vilka de senare behandlas. Om det är nödvändigt skall uppgifterna också vara aktuella. Alla rimliga åtgärder måste vidtas för att säkerställa utplåning eller rättelse av sådana personuppgifter som är felaktiga eller ofullständiga i förhållande till de ändamål för vilka de samlats in eller för vilka de senare behandlas. Personuppgifterna får inte heller bevaras längre än nödvändigt med hänsyn till de ändamål för vilka uppgifterna behandlas. Därefter måste de avidentifieras eller förstöras. Eftersom personuppgiftslagen är subsidiär till annan lagstiftning, får uppgifterna emellertid inte avidentifieras eller på annat sätt förstöras (dvs. gallras) om det strider mot bl.a. tryckfrihetsförordningens bestämmelser om allmänna handlingar.

När behandling av personuppgifter är tillåten (10–12 §§)

Personuppgifter får behandlas bara om den enskilde har lämnat sitt samtycke till behandlingen eller om behandlingen är nödvändig för vissa särskilda ändamål. Om den registrerade återkallar sitt samtycke får ytterligare personuppgifter om denne inte registreras. I vissa fall får dock personuppgifter behandlas trots att samtycke från den registrerade saknas. En förutsättning i samtliga dessa fall är att behandlingen är nödvändig för ändamålen. Här kan anmärkas att flertalet automatiserade bearbetningar av personuppgifter också kan utföras manuellt. Nödvändighetsrekvisitet har av Datalagskommittén tolkats så att personuppgifter får behandlas även i de fall det är faktiskt möjligt att utföra uppgiften på annat sätt, om

förfarandet underlättas genom användningen av automatisk databehandling (SOU 1997:39 s. 359).

Av 10 § personuppgiftslagen framgår att personuppgifter får behandlas i samband med ett avtal med den registrerade när det krävs för fullgörandet av avtalet eller när det behövs för att på den registrerades begäran vidta åtgärder innan avtalet träffas. Vidare får behandling utföras om det är nödvändigt för att den personuppgiftsansvarige skall kunna fullgöra en rättslig skyldighet som åvilar honom eller henne. Personuppgifter får också behandlas för att skydda vitala intressen för den registrerade. Likaså får sådana uppgifter behandlas om det är nödvändigt för att en arbetsuppgift av allmänt intresse skall kunna utföras och för att den personuppgiftsansvarige, eller någon annan till vilken personuppgifter har lämnats ut, skall kunna utföra en arbetsuppgift i samband med myndighetsutövning.

Personuppgifter får vidare behandlas om en avvägning ger vid handen att den personuppgiftsansvariges berättigade intresse av en behandling väger tyngre än den registrerades intresse av skydd. Vid intresseavvägningen jämföras den personuppgiftsansvarige också sådana tredje män till vilka uppgiften lämnas ut.

Om en behandling av personuppgifter inte kan räknas till något av de fall som anges i 10 §, är behandlingen otillåten och får inte genomföras.

Behandling av känsliga personuppgifter (13 §)

I artikel 8 i dataskyddsdirektivet föreskrivs att medlemsstaterna skall förbjuda behandling av personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse samt medlemskap i fackförening. Likaså är det förbjudet att behandla sådana personuppgifter som rör hälsa eller sexualliv. I fråga om uppgifter som rör hälsa omfattas uppgifter om den registrerades tidigare, nuvarande och framtida fysiska och psykiska hälsa samt uppgifter om missbruk av droger och alkohol. I personuppgiftslagen återfinns direktivets förbud mot behandling av känsliga personuppgifter.

Undantag från förbudet (14–20 §§)

I 14–20 §§ personuppgiftslagen finns det bestämmelser som medför att känsliga personuppgifter i vissa fall ändå får behandlas. Förbudet mot behandling av känsliga personuppgifter gäller inte om den registrerade har lämnat sitt samtycke till behandlingen. Till skillnad från när samtycke krävs i andra sammanhang måste i fråga om känsliga personuppgifter samtycket emellertid vara uttryckligt, dvs. klart manifesterat.

Känsliga personuppgifter får vidare behandlas när det är nödvändigt för att den personuppgiftsansvarige skall kunna fullgöra sina skyldigheter eller utöva sina rättigheter inom arbetsrätten. I stort sett gäller det fullgörandet av alla skyldigheter och rättigheter för arbetsgivaren beträffande de anställda och deras organisationer. De uppgifter som behandlas under denna förutsättning får lämnas ut till tredje man endast om det inom arbetsrätten finns en uttrycklig skyldighet för den personuppgiftsansvarige att göra det eller om den registrerade har samtyckt till utlämnandet.

Om den registrerade inte kan lämna sitt samtycke, får känsliga personuppgifter behandlas när det är nödvändigt för att den registrerades vitala intressen skall kunna skyddas. Innebörden av begreppet vitala intressen är inte entydigt definierat, utan ett sådant intresse kan antingen vara av grundläggande betydelse för den registrerade alternativt vara livsviktigt för honom eller henne.

Förbudet mot att behandla känsliga personuppgifter gäller inte heller när behandlingen utförs inom ramen för ideella organisationers berättigade verksamhet med ett politiskt, filosofiskt, religiöst eller fackligt syfte. För att sådan behandling skall vara tillåten förutsätts emellertid att behandlingen endast avser uppgifter om medlemmar eller personer som organisationen på grund av sitt ändamål har regelbunden kontakt med. Utlämnande av sådana uppgifter till tredje man kräver den registrerades uttryckliga samtycke.

Det är tillåtet att behandla känsliga personuppgifter som på ett tydligt sätt offentliggörs av den registrerade. Det är vidare tillåtet att behandla känsliga personuppgifter när det är nödvändig för att kunna fastslå, göra gällande eller försvara rättsliga anspråk. Detta gäller när det förhållande som faller in under definitionen av känsliga personuppgifter också är en förutsättning för att personen i fråga skall ha rätt till en förmån eller ha en rättslig skyldighet gentemot någon annan. Som exempel kan nämnas rätten för en

sjuk person att få försäkringsersättning eller skyldigheten för den som tillhör Svenska kyrkan att betala avgift.

Förbudet mot behandling av känsliga uppgifter gäller inte när behandlingen är nödvändig med hänsyn till förebyggande hälso- och sjukvård, medicinska diagnoser, vård eller behandling samt administration av hälso- och sjukvård. Förbudet gäller inte heller när sådana uppgifter behandlas antingen av någon som är yrkesmässigt verksam inom hälso- och sjukvårdsområdet och som samtidigt är underkastad tystnadsplikt eller av någon annan person som är underkastad en liknande tystnadsplikt. Slutligen undantas, under vissa förutsättningar, behandling för forskning och statistik från förbudet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, dvs. Datainspektionen, får meddela föreskrifter om ytterligare undantag, om det behövs med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, exempelvis folkhälsa.

7.6.4 Information till den registrerade

I 23–27 §§ personuppgiftslagen (1998:204) finns bestämmelser om information till den registrerade. Bestämmelserna gäller främst den information som den personuppgiftsansvarige utan uppmaning har att lämna.

Om uppgifter om en person lämnas av personen själv, skall den personuppgiftsansvarige i samband därmed självant lämna den registrerade information om behandlingen.

Om personuppgifterna inhämtas från någon annan källa än den registrerade själv, skall den personuppgiftsansvarige utan uppmaning lämna den registrerade information om behandlingen, när uppgifterna registreras. Är uppgifterna avsedda att lämnas ut till tredje man behöver informationen emellertid inte lämnas förrän uppgifterna lämnas ut för första gången. Informationen skall innehålla uppgifter om vem den personuppgiftsansvarige är, ändamålet med behandlingen och all övrig information som den registrerade behöver för att kunna ta tillvara sina rättigheter i samband med behandlingen.

Enligt 25 § personuppgiftslagen behöver information inte lämnas om sådant som den registrerade redan känner till, exempelvis på grund av att han eller hon redan har fått informationen i enlighet med annan lagstiftning.

Har uppgifterna hämtats in från en annan källa än den registrerade själv, behöver informationen inte lämnas om det är omöjligt eller skulle innebära en oproportionerligt stor arbetsinsats.

Den personuppgiftsansvarige är skyldig att, till var och en som ansöker om det, en gång per kalenderår gratis lämna besked om huruvida uppgifter som rör sökanden behandlas eller inte, ändamålet med behandlingen, vilka uppgifter som behandlats, varifrån dessa kommer och till vem de lämnas ut. Sådan information behöver emellertid inte lämnas beträffande personuppgifter i löpande text som inte fått sin slutliga utformning när ansökan gjordes eller som utgör minnesanteckning eller liknande. Detta gäller dock inte om uppgifterna har lämnats ut till tredje man eller om uppgifterna behandlas enbart för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål, eller när det gäller löpande text som inte har fått sin slutliga utformning, om uppgifterna har behandlats under längre tid än ett år.

I den utsträckning det i en lag eller annan författning eller i ett beslut som har meddelats med stöd av en författning är särskilt föreskrivet att uppgifter inte får lämnas ut till den registrerade, behöver information inte lämnas. Regler om sekretess och tystnadsplikt går således före beskriven informationsskyldighet.

7.6.5 Rättelse

Av 28 § personuppgiftslagen (1998:204) framgår att den personuppgiftsansvarige är skyldig att på begäran av den registrerade snarast rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som inte har behandlats i enlighet med personuppgiftslagen eller föreskrifter som har utfärdats med stöd av lagen. Med blockering avses varje åtgärd som kan vidtas för att de ifrågavarande personuppgifterna i alla sammanhang skall vara förknippade med tydlig information om att de är spärrade och inte får lämnas ut till tredje man och anledningen till spärren.

Den personuppgiftsansvarige skall i vissa fall lämna en under rättelse om vidtagna korrigeringsåtgärder till tredje man till vilka personuppgifterna har lämnats ut. Detta skall ske om den registrerade begär det eller om det behövs för att undvika mera betydande skada eller olägenhet för den registrerade. En under rättelse behöver dock inte lämnas om det visar sig vara omöjligt att underrätta eller det skulle innebära en oproportionerligt stor

arbetsinsats att lämna en underrättelse. Den personuppgiftsansvarige har inte någon skyldighet att hålla reda på till vem uppgifterna lämnas ut. Om den personuppgiftsansvarige inte vet till vilka uppgifterna har lämnats ut, är det omöjligt att senare underätta dem.

7.6.6 Säkerheten vid behandling av personuppgifter

Bestämmelser om säkerheten vid behandling av personuppgifter finns i 30 och 32 §§ personuppgiftslagen (1998:204). Ett personuppgiftsbiträde, den som behandlar personuppgifter för den personuppgiftsansvariges räkning, och den eller de personer som arbetar under bitrådets eller den personuppgiftsansvariges räkning får bara behandla personuppgifter i enlighet med instruktioner från den personuppgiftsansvarige. Instruktionerna bör formuleras på ett sådant sätt att var och en som arbetar med personuppgifter skall veta vilka ändamålen är med behandlingen och att behandling som är oförenlig med dessa ändamål är förbjuden. Om det i lag eller annan författning finns särskilda bestämmelser om behandlingen av personuppgifter i det allmännas verksamhet i sådana frågor, skall i stället de bestämmelserna tillämpas. Det gäller i huvudsak bestämmelser om tystnadsplikt och sekretess.

Den personuppgiftsansvarige är skyldig att vidta tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda personuppgifterna. Åtgärderna skall åstadkomma en lämplig säkerhetsnivå med hänsyn till de tekniska möjligheter som finns, kostnaden för att genomföra åtgärderna, riskerna med behandlingen och hur känsliga de behandlade uppgifterna är.

Enligt 32 § personuppgiftslagen får Datainspektionen meddela beslut om säkerhetsåtgärder i enskilda fall. Följs inte beslutet frivilligt i det enskilda fallet, kan Datainspektionen enligt 45 § vid vite förbjuda den personuppgiftsansvarige att fortsätta att behandla personuppgifter på något annat sätt än genom att lagra dem.

7.6.7 Tillsynsmyndighetens befogenheter

I 43–47 §§ personuppgiftslagen (1998:204) regleras vissa av de befogenheter som tillkommer tillsynsmyndigheten, dvs. Datainspektionen, vilken har rätt att för sin tillsyn på begäran få tillgång

till bl.a. personuppgifter som behandlats och tillträde till sådana lokaler som har anknytning till behandlingen. Om Datainspektionen inte kan få tillräckligt underlag för att konstatera att behandlingen av personuppgifter är laglig, kan myndigheten också vid vite förbjuda den personuppgiftsansvarige att behandla personuppgifter på annat sätt än genom att lagra dem. Datainspektionen får också hos länsrätten ansöka om att sådana personuppgifter som har behandlats på ett olagligt sätt skall utplånas.

7.6.8 Anmälan till Datainspektionen

Anmälningsskyldighet (36 §)

Den personuppgiftsansvarige är skyldig att till Datainspektionen anmäla helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter innan en sådan behandling företas. Manuella behandlingar omfattas inte av anmälningsskyldigheten. Avsikten med anmälningsskyldigheten är att göra behandlingens ändamål och dess viktigaste egenskaper kända. Datainspektionen skall föra register över anmälda behandlingar.

I förarbetena (prop. 1997/98:44 s.97) till personuppgiftslagen (1998:204) redovisas regeringens uppfattning om Datainspektionens verksamhet. Enligt regeringen borde denna verksamhet koncentreras till att ge råd och sprida kunskap om de materiella reglerna samt att utöva tillsyn över att reglerna följs. Dataskyddsdirektivet föreskriver dock som huvudregel att alla automatiserade behandlingar av personuppgifter skall anmälas på förhand till tillsynsmyndigheten, se artikel 18.1. En sådan ordning skulle innebära att Datainspektionen, i motsats till regeringens uppfattning, i huvudsak skulle ägna sig åt hantering av anmälningar, tillstånd m.m. Från anmälningsskyldigheten får ett medlemsland emellertid föreskriva undantag.

För att kunna tillgodose både kravet att följa direktivet och önskemålet att begränsa anmälningsskyldigheten, har i personuppgiftslagen en principiell anmälningsskyldighet till Datainspektionen införts, samtidigt som möjligheterna att föreskriva om undantag från skyldigheten har utnyttjats fullt ut. När fråga är om särskilt integritetskänsliga behandlingar, som Datainspektionen skall kontrollera innan de påbörjas, föreskrivs dock inga undantag från anmälningsskyldigheten.

I personuppgiftslagen finns ett bemyndigande som ger regeringen eller Datainspektionen möjlighet att genom föreskrifter meddela undantag från anmälningsskyldigheten.

Personuppgiftsombud (37–40 §§)

En anmälan till Datainspektionen avseende automatiserad behandling av personuppgifter behöver inte ske, om den personuppgiftsansvarige har anmält till Datainspektionen att ett personuppgiftsombud utsetts och vem denne är. Personuppgiftsombudet skall ha till uppgift att självständigt se till att den personuppgiftsansvarige behandlar personuppgifter på ett lagligt och korrekt sätt och i enlighet med god sed samt påpeka eventuella brister för denne. Om personuppgiftsombudet finner anledning att misstänka att den personuppgiftsansvarige bryter mot de bestämmelser som gäller för behandlingen av personuppgifter och om någon rättelse inte vidtas, skall personuppgiftsombudet anmäla detta till Datainspektionen. Personuppgiftsombudet skall vidare bl.a. hjälpa registrerade att få rättelse när det finns anledning att misstänka att behandlade personuppgifter är felaktiga eller ofullständiga.

7.6.9 Skadestånd och straff

Skadestånd (48 §)

Den personuppgiftsansvarige skall ersätta den registrerade för skada och kränkning av den personliga integriteten som en behandling av personuppgifter i strid mot lagen har orsakat. Skadestånd kan således inte utgå vid brott mot motsvarande bestämmelser i s.k. registerförfattningar, vilka enligt 2 § gäller framför personuppgiftslagen (1998:204). Om skadestånd skall utgå i det sistnämnda fallet måste registerförfattningen innehålla egna skadeståndsbestämmelser eller en hänvisning till 48 § personuppgiftslagen.

Rätten till ersättning omfattar inte bara personskada, sakskada och ren förmögenhetsskada, utan även den kränkning av den personliga integriteten som behandlingen kan ha medfört. Ersättningen för kränkningen bör uppskattas efter skälighet mot bakgrund av samtliga omständigheter i det aktuella fallet.

Skadeståndsansvaret är i princip strikt. Det finns dock en möjlighet att helt eller delvis jämka skadeståndet, om den person-

uppgiftsansvarige kan visa att den felaktiga behandlingen inte berodde på honom eller henne.

Straff (49 §)

Behandling av personuppgifter i strid med personuppgiftslagen kan medföra skyldighet att till de drabbade betala skadestånd och kan dessutom föranleda ett vitesföreläggande av tillsynsmyndigheten. Vissa förseelser är också straffbelagda. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot vissa bestämmelser i lagen kan dömas till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år.

Det är straffbart att lämna osanna uppgifter i den information till den registrerade som lagen föreskriver eller i information till Datainspektionen. Det är vidare straffbart om någon i strid med lagen behandlar känsliga personuppgifter, för över uppgifter till tredje land eller underlåter att göra föreskriven anmälan om behandling av personuppgifter till Datainspektionen. I ringa fall skall emellertid inte dömas till ansvar. Vid en sådan bedömning får beaktas bl.a. vilken integritetskränkning eller risk för integritetskränkning som behandlingen orsakat.