

Särskilda behov av posttjänster

– En kvalitativ undersökning av behov av posttjänster
hos personer med funktionsnedsättning och äldre

Rapportnummer

PTS-ER-2021:8

Diarienummer

20-6229

ISSN

1650-9862

Författare

Undersökningsrapport: Analys Mason AB

Inledning och PTS slutsatser: Erika Nysäter, PTS

Post- och telestyrelsen

Box 5398

102 49 Stockholm

08-678 55 00

pts@pts.se

www.pts.se

Innehåll

Sammanfattning.....	4
1. PTS tidigare och kommande undersökningar.....	5
2. Bakgrund till undersökningen	7
3. Undersökningens resultat.....	8
4. PTS fortsatta arbete med digital inkludering och särskilda behov av posttjänster	10
Bilaga undersökningsrapport av Analysys Mason AB	

Sammanfattning

Post- och telestyrelsen (PTS) har i uppdrag att analysera och beskriva postmarknadens utveckling samt bevaka att posttjänsterna svarar mot samhällets behov. Myndigheten genomför därför undersökningar löpande i syfte att öka kunskapen om användarnas behov av posttjänster och för att säkerställa att den samhällsomfattande posttjänsten motsvarar dem. Vår analys av utvecklingen på marknaden har bland annat visat att digitaliseringen av samhället har stor påverkan på postmarknaden. Digitaliseringen medför att vi skickar allt färre skriftliga meddelanden, men allt fler varuförsändelser.

Myndigheten har uppdraget att tillhandahålla tjänster som ger personer med funktionsnedsättning likvärdig tillgång till telefoni, elektronisk kommunikation och post som andra grupper har. PTS upphandlar inkluderande tjänster såsom portofri befördran av blindskriftsförsändelser samt posttjänst för äldre över 80 år och personer med funktionsnedsättning i glesbygd, som ska undersökas vidare under 2021.

PTS har gjort en kvalitativ undersökning av särskilda behov av posttjänster. Resultatet av undersökningen visar att behovet av posttjänster varierar mellan målgrupper, men också mellan yngre och äldre personer. Ett digitalt aktivt liv minskar behovet av att använda brevtjänster för skriftliga meddelanden. Äldre, synnedsatta, dövblinda och personer med motorisk nedsättning har ett större behov av brevtjänster. Vissa målgrupper har specifika behov som behöver tillgodoses såsom behov av blindskriftsförsändelser. Många intervjupersoner upplever att det är viktigt att få postförsändelser levererade till hemmet och ha närhet till service. Det är också väsentligt att ombuden är tillgängliga via kollektivtrafik och att de är placerade på geografiska platser där användarna ändå rör sig. Flera respondenter efterlyser ökad samverkan mellan representanter för personer med olika funktionsnedsättningar och postbranschen vid utformningen av tillgängliga tjänster.

Rapporten utgör ett av flera underlag som kan ligga till grund för utformningen av den samhällsomfattande posttjänsten i syfte att både möta samhällets ändrade behov och samtidigt vara långsiktigt hållbar. Regeringen har tillsatt en postlagsutredning som ser över den samhällsomfattande posttjänstens innehåll och finansiering. Denna rapport utgör ett av flera viktiga inspel till utredningen som ska redovisa sina förslag i januari 2023.

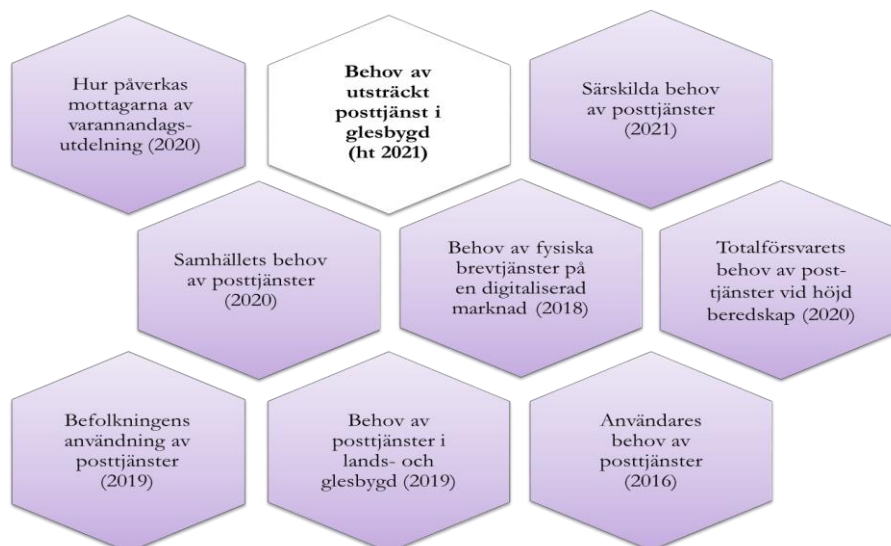
1. PTS tidigare och kommande undersökningar

PTS har i flera undersökningar kartlagt olika användares behov av posttjänster. Av de undersökningar myndigheten gjort de senaste åren framgår att det generella behovet av utdelning av skriftliga meddelanden fem dagar i veckan har minskat. Det är viktigare att användaren kan vara säker på att brevet når rätt adressat vid utlovad tid än att det kommer fram så snabbt som möjligt.

I PTS undersökning *Hur påverkas mottagarna av varannandagsutdelning? (2020)* framkom att mottagarnas inställning till hur snabbt ett brev bör nå mottagaren hänger samman med ålder och sysselsättning. Exempel på negativa konsekvenser vid långa befordringstider som respondenterna tog upp var fördröjning av viktiga eller brådskande brev och kallelser från myndigheter och sjukvård samt att hinna betala fakturor i tid. Av undersökningen framgick också att det är viktigt att försöka säkerställa alternativa lösningar för de grupper som har tydliga behov av brevutdelning varje dag. Det handlar till exempel om personer med särskilda behov av posttjänster på grund av funktionsnedsättning.

Figur: PTS tidigare och förestående undersökningar

Lila rutor är de genomförda undersökningarna och den vita är förestående.



Myndigheten har tidigare bland annat undersökt behov av brevtjänster på en digitaliserad marknad, samhällets (stora avsändares) behov av posttjänster, behov av posttjänster i lands- och glesbygd och totalförsvarets behov av posttjänster.¹

Med denna undersökning vill PTS fördjupa kunskapen om vilka särskilda behov av posttjänster personer med funktionsnedsättning och äldre har. PTS ska under 2021 även undersöka hur myndighetens upphandlade posttjänst för äldre över 80 år och personer med funktionsnedsättning boende i glesbygd motsvarar användarnas behov.

¹ Behov av fysiska brevtjänster på en digitaliserad marknad (PTS-ER-2018:19), Samhällets behov av posttjänster (PTS-ER-2019:25), Behov av posttjänster i lands- och glesbygd (PTS-ER-2019:19), Förstudie av totalförsvarets behov av posttjänster (PTS-ER-2020:23).
<https://www.pts.se/sv/dokument/rapporter/post/>

2. Bakgrund till undersökningen

Digitaliseringen av samhället innebär många nya kommunikationsmöjligheter. Utvecklingen medför stora förändringar och därför är det viktigt att inga grupper hamnar utanför. Tjänster och kommunikation behöver vara inkluderande och bidra till att alla kan vara delaktiga i samhället, oavsett förmåga. PTS arbetar för att alla i Sverige ska ha tillgång till bra telefoni, bredband och post, oavsett funktionsförmåga. Myndigheten har också i uppdrag att verka för att stärka utvecklingen av kommunikationslösningar för personer med funktionsnedsättning.

En central utgångspunkt i arbetet är att utgå från målgruppernas behov och att identifiera brister i tillgängligheten inom PTS ansvarsområden. PTS har därför gett konsultföretaget Analysys Mason i uppdrag att göra en kvalitativ undersökning av behoven och förutsättningarna hos personer med funktionsnedsättning och äldre, avseende posttjänster med fokus på postförsändelser med skriftliga meddelanden och varuförsändelser upp till 20 kg.²

Syftet med undersökningen är att kartlägga vilka behov personer med funktionsnedsättning och äldre har av posttjänster. PTS upphandlar samhällsomfattande tjänster för personer med funktionsnedsättning i de fall marknaden inte tillgodoser behoven såsom portofri befordran av blindskriftsförsändelser samt särskild posttjänst i glesbygd.

Undersökningen har genomförts i form av 14 djupintervjuer med privatpersoner i målgrupperna samt sju med företrädarorganisationer. Totalt har 197 personer besvarat enkätundersökningen. Målgrupperna för undersökningen har varit:

- personer med synnedsättning och blinda personer
- äldre över 80 år utan särskild påvisad funktionsnedsättning (fokus på personer med låg teknikvana)
- personer med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning
- personer med medfödd eller förvärvad hjärnskada
- personer med dövblindhet eller motorisk nedsättning
- personer med hörselnedsättning och döva personer

² Med brev avses en adresserad försändelse som är innesluten i kuvert eller annat omslag och som väger högst 2 kg samt vykort, brevkort och liknande försändelser.

3. Undersökningens resultat

Undersökningens resultat presenteras i bilagd rapport men några iakttagelser som PTS vill lyfta fram är:

Behov av brev varierar

Privatpersoners behov av post varierar mellan målgrupper och åldrar. Äldre, personer med hörselnedsättning, synnedsättning, dövblindhet och motorisk nedsättning uppger att de har större behov av brevtjänster än övriga målgrupper.

Att vara digitalt aktiv minskar behovet av att skicka brev. För personer med dövblindhet, synnedsättning och äldre med liten digital vana, är det svårare att ta del av det digitala samhället. Varannandagsutdelning uppges inte vara ett problem för de flesta, så länge användaren har möjlighet att skicka och ta emot tidskritiska försändelser. Särskilt personer bosatta på landsbygden anger att t.ex. vårdkallelser, mediciner eller paket till det egna företaget behöver kunna komma fram snabbt.

Behov av hemleverans och närhet till service

Många intervjupersoner upplever att det är viktigt att kunna få fler postförsändelser levererade till hemmet. Flera uttrycker att det skapar problem i vardagen när de behöver hämta försändelser hos ombud. Några upplever problem med långa avstånd till ombuden eller att ombudet ligger på en plats där postmottagaren generellt inte rör sig. Det är viktigt att ombuden är tillgängliga via kollektivtrafik och att de är placerade på geografiska platser där användarna ändå rör sig.

Flera personer med hörselnedsättning uppger att de ibland missar paketleveranser när buden ringer för att meddela leveranstid. De vill i stället få leveransinformation i sms eller skrift, för att slippa att det levereras till ombud.

Vissa av de tillfrågade ser negativt på utvecklingen att allt mer post levereras till fastighetsbox eller lådsamling i stället för till dörren. För personer med en motorisk funktionsnedsättning som har svårt att förflytta sig anser Delaktighet Handlingskraft Rörelsefrihet (DHR) och SPF seniorerna att det är bättre att få post direkt till lägenhetsdörren, än att behöva ta sig till en fastighetsbox eller lådsamling.

Behov av samverkan i utformning av tillgängliga tjänster

Flera respondenter efterlyser ökad samverkan mellan representanter för personer med olika funktionsnedsättningar och postbranschen vid utformningen av tillgängliga tjänster. Digitala hjälpmedel används av de flesta i enkätundersökningen.

Respondenterna lyfter också fram några problem relaterade till informationslämning och tillgänglighet. Det handlar till exempel om möjligheten att läsa av appar genom skärmläsare eller att appen upplevs som långsam. Det kan också handla om att leveransinformation om försändelser kommer för sent, när mottagaren redan har hämtat paketet.

Personer med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning eller hjärnskada upplever ofta stora mängder information vid samma tillfälle som ett problem. Det är viktigt att få tydlig och överskådlig information om posttjänster samlad på ett och samma ställe. Det gäller både hos ombud, i digitala hjälpmedel och vid förändringar i den samhällsomfattande posttjänsten.

Paketskåp är ett uppskattat tillskott på postmarknaden, enligt de svarande i undersökningen. Flera målgrupper lyfter fram fördelen med att slippa ta sig till ett ombud för att hämta sitt paket. Förslag på tillgänglighetsförbättringar på paketskåpen från personer med synnedsättning och motorisk nedsättning är t.ex. tillgång till fysiska knappar för personer med nedsatt syn, och möjlighet att boka paketboxar i botten på skåpen för personer i rullstol.

4. PTS fortsatta arbete med digital inkludering och särskilda behov av posttjänster

Pandemin har visat på vikten av att alla har tillgång till och förmåga att använda digitala verktyg för kunna vara delaktiga i samhället. PTS rapport *Digital omställning till följd av Covid-19 (2021)* pekar på att arbetet för digital delaktighet är fragmenterat och behöver mer samverkan och långsiktighet för att nå framgång. Myndigheten konstaterar att det fortfarande inte är möjligt för alla att få tillgång till och använda e-identifiering, vilket tillsammans med bredbandsutbyggnad är en förutsättning för digital delaktighet.³

För att skapa förutsättningar för olika lösningar arbetar PTS med ökad digital inkludering och delaktighet samt anordnar årliga innovationstävlingar för att alla ska kunna dra nytta av digitaliseringens möjligheter, oavsett funktionsförmåga. PTS genomför undersökningar för att öka tillgängligheten till tjänster, såsom t.ex. en undersökning om tillgängligheten i digitala brevlådor. Slutsatserna i denna studie kommer att användas för PTS fortsatta arbete med översyn av postreglering och med tillgänglighet och digital inkludering. Läs mer på <https://pts.se/digitaldelaktighet>.

De svenska brevvolymererna sjunker och prognoserna tyder på att det kommer att fortsätta. Framtidens postala regelverk behöver därför anpassas efter samhällets ändrade kommunikationsmönster. Vid förändringar i den samhällsomfattande posttjänsten är det viktigt att säkerställa lösningar för de grupper som har särskilda behov av brevutdelning, till exempel utdelning varje dag.

Behovet av punktskriftsförsändelser är stort bland personer med dövblindhet och synnedsättning. Förslag på förbättringar som framkommit i undersökningen är att försändelserna alltid borde delas ut vid dörren och att försändelser som hör ihop som t.ex. tidningar bör levereras samtidigt även om de behöver delas upp i flera olika brev. Dessa synpunkter tar PTS med i översynen av myndighetens upphandlade tjänst för portofri befordran av blindskriftsförsändelser.

³ <https://www.pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-legala-dokument/rapporter/2021/uppdrag-digital-omstallning-till-foljd-av-covid/digital-omstallning-till-foljd-av-covid.pdf>

Med anledning av undersökningens resultat kommer PTS också att se över hur frågan om ökad samverkan mellan representanter för personer med funktionsnedsättning och postbranschen i utformningen av tillgängliga tjänster bör omhändertas. Paketmarknaden kan upplevas som komplex av användarna, med olika villkor för olika leverantörer. Det behövs tydlig information från företagen anpassad till olika målgruppers behov om vem som gör vad och var och när försändelser kommer att levereras.

Resultaten i undersökningen kan tyda på att möjligheten för vissa mottagargrupper i tätort att fortsatt få post utdelad vid dörren, även när det finns fastighetsbox, inte är tillräckligt känd. Enligt PTS *Allmänna råd PTSFS 2008:6* har postmottagare i tätort som på grund av ålder eller funktionsnedsättning inte har möjlighet att hämta sin post i fastighetsbox eller lådsamling rätt att få sin post utdelad vid tomtgränsen, i postinlägg i lägenhetsdörren eller på annat sätt i anslutning till bostaden.⁴ PTS kommer att se över behov av att ytterligare informera om vad som gäller i frågan. Som tidigare nämnts ska PTS under 2021 även undersöka hur PTS upphandlade tjänst posttjänst i glesbygd motsvarar användarnas behov.

Denna undersökning är ett led i myndighetens arbete med att kartlägga hur den samhällsomfattande posttjänsten motsvarar samhällets behov och hur den kan behöva förändras för att både möta förändringar i dessa och samtidigt vara långsiktigt hållbar. Undersökningens resultat utgör till exempel ett av flera underlag i PTS pågående arbete att ta fram en föreskrift som tydliggör hur utdelning av post ska ske för att säkerställa en god servicenivå över hela landet.

Därutöver utgör undersökningen ett viktigt inspel till de regelöversyner regeringen nu genomför. Bland annat har regeringen tillsatt en postlagsutredning som ser över den samhällsomfattande posttjänstens innehåll och finansiering. Utredningen ska lämna sina förslag i januari 2023 och PTS deltar med en expert i utredningsarbetet.⁵ Regeringen gör även en översyn av befordringstidskravet.⁶ Utifrån resultatet i denna undersökning verkar dagens befordringstider fungera för målgruppen, men det är osäkert hur längre befordringstider skulle svara mot dessa användargrupperns behov. Innan mer omfattande serviceförändringar genomförs behöver konsekvenser för användarna utredas ytterligare. Samtidigt bör samhället se över olika alternativa

⁴ <https://www.pts.se/globalassets/startpage/dokument/legala-dokument/foreskrifter/post/allmanna-rad-om-postutdelning-2008.pdf>

⁵ <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2020/10/finansiering-av-den-samhallsomfattande-posttjansten/>

⁶ <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/departementsserien-och-promemorior/2020/12/befordringskravet-i-postforordningen/>

lösningar för att tillvarata målgruppens behov av både digitala och fysiska posttjänster.