

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-03-27

Ärendenummer SMF-2024-00152

Handläggare

Patrik Widén

Telefon: 031-368 28 91

E-post: patrik.widen@stadsmiljo.goteborg.se

Hantering av resor till och från daglig verksamhet inom ramen för färdtjänstlagen

Förslag till beslut

1. Stadsmiljönämnden föreslår att kommunstyrelsen beslutar om att resor till och från daglig verksamhet hanteras inom ramen för färdtjänstlagstiftningen.
2. Stadsmiljönämnden antar och översänder stadsmiljöförvaltningens tjänsteutlåtande som sitt eget yttrande till kommunstyrelsen.

Sammanfattning

Stadsmiljöförvaltningen har identifierat ett antal problem med nuvarande hantering för resor till och från daglig verksamhet (DV-resor). Dessa problem är dels förvaltningsmässiga och innebär: att förvaltningen inte har de personalmässiga förutsättningarna för uppdraget om att tillhandahålla ledsagare vid DV-resor; att beslut om DV-resornas utformning inte går att överklaga, vilket minskar rättssäkerheten; att bedömningen i ärendena är delad mellan två förvaltningar, vilket minskar effektivitet; samt att två istället för enbart ett handläggningssystem behövs.

Dels är problemen ekonomiska och innebär: att stadsmiljöförvaltningen inte har de budgetmässiga förutsättningarna för uppdraget om ledsagning; att upplägget med att tillhandahålla kollektivtrafikkort genom DV är betydligt dyrare än den nya möjligheten att erbjuda ett sådant kort till alla färdtjänstresenärer mellan 20 och 64 år; samt att ett införande av en egenavgift skulle medföra betydande intäkter för stadsmiljöförvaltningen i en tid när förvaltningens, och Stadens, budgetläge är väldigt ansträngt. Förslaget om att ta ut en egenavgift ligger även i linje med hur majoriteten av övriga kommuner i färdtjänstområdet behandlar dessa resor. Utifrån ett rättviseperspektiv är det även rimligt att stadens olika samhällsbetalda resor behandlas på ett liknande sätt.

Anledningen till att förslaget om att DV-resorna ska hanteras inom ramen för gällande lagstiftning för färdtjänst läggs fram är att stadsmiljöförvaltningen bedömer att en sådan förändring till stor del skulle lösa ovan nämnda problem.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Stadsmiljöförvaltningens verksamhet är till största delen skattefinansierad. Då resurserna är begränsade behöver de användas på ett så effektivt sätt som möjligt för att Staden ska kunna erbjuda en så hög servicenivå som möjligt till kommunens invånare som använder sig av serviceresor. Stadsmiljöförvaltningen genomför årligen runt 300 000 resor inom daglig verksamhet (DV) till en kostnad av omkring 100 miljoner kronor, utan att ta ut en egenavgift från resenären. Att arrangera DV-resor inom ramen för

färdtjänstlagstiftningen, i stället för med nuvarande hantering, skulle innebära ett flertal ekonomiska fördelar för stadsmiljöförvaltningen och Staden.

Den största förändringen skulle vara att, likt för övriga färdtjänstresor, införa en egenavgift för DV-resor. Denna skulle motsvara vad som nu gäller för andra färdtjänstresor. Som diskuteras mer ingående under *Beskrivning av ärendet* nedan har DV-resor varit kostnadsfria för den enskilde sedan 1994. Att införa en egenavgift beräknas ge ökade intäkter i form av avgifter för stadsmiljöförvaltningen på omkring 10–15 miljoner kronor per år.

Under 2019 beslutade kommunfullmäktige att stadsmiljöförvaltningen – dåvarande trafikkontoret – skulle ansvara för ledsagningen inom DV-resor. Detta har i praktiken varit svårt att genomföra då stadsmiljöförvaltningen inte har de personal- eller budgetmässiga förutsättningarna för detta uppdrag. I nuläget är det i praktiken ofta de dagliga verksamheterna eller förvaltningen för funktionsstöd som tillhandahåller ledsagare för DV-resor och fakturerar stadsmiljöförvaltningen för dessa kostnader. Om DV-resor behandlas inom ramen för färdtjänst skulle det i stället ske en individuell prövning av rätten till ledsagare och det skulle, likt för övriga färdtjänstresor, vara upp till resenären att tillhandahålla en ledsagare till sina resor om rätt till ledsagare beviljas. Utifrån ett rättviseperspektiv vore detta positivt då behovet av ledsagare bedöms på samma sätt i Stadens olika färdtjänstresor. I skrivande stund har ungefär 140 av 1 800 DV-resenärer ledsagare och förändringen skulle därför medföra en kostnadsbesparing för stadsmiljöförvaltningen på uppskattningsvis 1 miljon kronor per år.

Om en deltagare i daglig verksamhet inte kan ta sig till verksamheten på egen hand – exempelvis genom att promenera eller cykla – men klarar av att åka med kollektivtrafiken finns det, med nuvarande hantering, en möjlighet att ansöka om ett kollektivtrafikkort. I dagsläget är det ungefär 830 personer som har dessa kort. Handläggningen av dessa ansökningar hanteras idag av stadsmiljöförvaltningen, vars handläggare tillsammans med socialsekreterare utreder och bedömer ifall deltagaren är i behov av ett kollektivtrafikkort. Stadsmiljöförvaltningen bedömer att möjligheten att ansöka om dessa kollektivtrafikkort upphör om DV-resor hanteras inom ramen för färdtjänstlagstiftningen. I stället hänvisas till att de som är mellan 20 och 64 år och har ett färdtjänsttillstånd under 2024 erbjuds gratis kollektivtrafikkort via Västtrafik. Denna alternativa hantering beräknas ge en minskad kostnad för stadsmiljöförvaltningen på cirka 7–10 miljoner kronor per år. Målgruppen för DV-resor är personer mellan 18 och 65 år och det uppstår därför ett visst glapp med denna förändring. De som fyllt 65 år – vilket i dagsläget är cirka 55 individer – kan däremot använda sig av seniorkortet hos Västtrafik. För 18- och 19-åringar finns inget motsvarande alternativ, men det rör sig om en i sammanhanget mycket liten grupp: i skrivande stund nio personer av runt 1 800 (ungefär 0,5 procent).

Att DV-resor övergår till att bedömas utifrån färdtjänstlagstiftningen skulle självfallet få vissa negativa konsekvenser för den enskilde resenären utifrån en ekonomisk dimension, eftersom det skulle tillkomma en egenavgift. Med nämnda gratis kollektivtrafikkort och egenavgiftssystemets högkostnadsskydd bedömer stadsmiljöförvaltningen att de negativa konsekvenserna för den enskilde minskas. Det är dock även rimligt att ställa kostnadsbesparingarna detta skulle medföra mot vilka andra besparingar som

stadsmiljöförvaltningen enskilt eller Staden i stort kan komma att behöva genomföra i det budgetmässigt ansträngda läge Staden befinner sig i.

Bedömning ur ekologisk dimension

Idag erbjuds de som genomför DV-resor en högre servicenivå än andra färdtjänstresenärer då de har möjlighet att begära att resa med fast förare. Denna service erbjuds inte inom ramen för färdtjänstlagstiftningen. Att likställa servicenivån på DV-resor med färdtjänstresor skulle därför innebära att trafikplaneringen underlättas genom att fordonskapaciteten kan utnyttjas på ett mer effektivt sätt, vilket är positivt ur både en ekologisk och en ekonomisk dimension, men likaså ur ett rättviseperspektiv.

Bedömning ur social dimension

Nuvarande hantering med DV-resor har ett antal brister utifrån en social dimension. Hanteringen går ut på att socialsekreterarna fattar beslut om insats av DV, och de tillsammans med stadsmiljöförvaltningens handläggare utreder hur resebehovet bäst arrangeras. Bristen på medicinska underlag och dokumentation kring den enskildes funktionsnedsättning, i kombination med avsaknad av tydligt lagstöd, innebär svårigheter att fatta rättvisa och lika beslut i alla ärenden. Det finns inte heller en möjlighet att överklaga sitt beslut och få sin rätt prövad i domstol. Upplägget beskrivs ofta som otydligt för den enskilde och eventuellt ombud.

Att arrangera DV-resor inom ramen för färdtjänstlagstiftningen skulle i stället innebära att det blir tydligare för medborgaren, genom att enbart en förvaltning ansvarar för bedömningen i det enskilda ärendet och hur DV-resorna ska arrangeras, samtidigt som det ger en möjlighet att överklaga sitt beslut. Detta ökar rättssäkerheten för den enskilde. Handläggningen av ärendena skulle också underlättas, och ledtiderna för detta skulle kortas av att det sker inom enbart stadsmiljöförvaltningen. Detta ökar möjligheterna att erbjuda god service till medborgarna. Utifrån ett rättviseperspektiv är det även rimligt att stadens olika samhällsbetalda resor behandlas på ett liknande sätt, där en egenavgift tas ut, och att DV-resor därför bör arrangeras inom ramen för färdtjänstlagstiftningen. Som tas upp under omvärldsbevakningen senare i tjänsteutlåtandet, vore det även att ansluta sig till majoriteten av kommunerna i Göteborgs färdtjänstområde – vilket av medborgarna i närområdet kan uppfattas som mer rättvist och logiskt.

Som nämndes under bedömningen ur ekonomisk dimension kan denna övergång komma att innebära att ett antal personer som idag har DV-resor, men som inte nödvändigtvis har rätt till ett färdtjänsttillstånd, inte kommer att kunna resa med samhällsbetalda resor. För den enskilde vore detta så klart negativt ur en social dimension. Stadsmiljöförvaltningen bedömer däremot att detta antal kommer att bli begränsat, som diskuterats ovan.

Samverkan

Ingen samverkan med arbetstagarorganisationer har skett i samband med framtagandet av detta tjänsteutlåtande.

Bilagor

1. Förslag till avgifter och anvisningar för verksamhet med stöd av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade – LSS (kommunfullmäktige handling 1994 nr 80)

2. Resor till och från daglig verksamhet – planering för överföring av ansvar samt ramjustering (kommunfullmäktige handling 2019 nr 43)

Ärendet

Stadsmiljönämnden ombeds i ärendet ta ställning till stadsmiljöförvaltningens förslag om att resor till och från daglig verksamhet (DV) hanteras inom ramen för gällande lagstiftning för färdtjänst.

Beskrivning av ärendet

Stadsmiljöförvaltningen har, som redogjorts för ovan, identifierat ett antal problem med nuvarande hantering av DV-resor. Dessa problem är dels förvaltningsmässiga: att förvaltningen inte har de personalmässiga förutsättningarna för uppdraget om att tillhandahålla ledsagare vid DV-resor; att beslut om DV-resornas utformning inte går att överklaga, vilket minskar rättssäkerheten; att bedömningen i ärendena är delad mellan två förvaltningar, vilket minskar effektivitet; samt att två, istället för enbart ett, handläggningssystem behövs.

Dels är problemen ekonomiska: att stadsmiljöförvaltningen inte har de budgetmässiga förutsättningarna för uppdraget om ledsagning; att upplägget med att tillhandahålla kollektivtrafikkort genom DV är betydligt dyrare än den nya möjligheten att erbjuda ett sådant kort till alla färdtjänstresenärer mellan 20 och 64 år; samt att ett införande av en egenavgift skulle medföra betydande intäkter för stadsmiljöförvaltningen i en tid när förvaltningens, och Stadens, budgetläge är väldigt ansträngt.

Anledningen till att förslaget om att DV-resorna ska hanteras inom ramen för gällande lagstiftning för färdtjänst läggs fram är att stadsmiljöförvaltningen bedömer att en sådan förändring till stor del skulle lösa ovan nämnda problem.

Resor till och från daglig verksamhet

Insats daglig verksamhet sker inom ramen för Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Syftet med lagstiftningen är att personer med funktionsnedsättning ska ha rätt att ta del av insatser för att öka livskvaliteten. Insatser för personer med funktionsnedsättning ska vara varaktiga och samordnas. Dessutom ska insatserna anpassas efter den enskildes individuella behov och ska bedrivas på ett sådant sätt att den möjliggör att den enskilde kan leva ett så självständigt liv som möjligt. Insatsen daglig verksamhet riktar sig till vuxna i åldern 18–67 år som på grund av sin funktionsnedsättning varken studerar eller förvärvsarbetar.

1994 beslutade kommunfullmäktige enligt handling 1994 nr 80 att nödvändiga resor till och från LSS-insatser (däribland daglig verksamhet) skulle vara kostnadsfria för den enskilde. Beslutet tog avstamp i den då upphävda omsorgslagen som hade betonat att resor till och från daglig verksamhet bör ses som nödvändiga för att insatsen skulle komma till stånd. Tjänsteutlåtandet till handling 1994 nr 80 hänvisar till förarbetena för LSS-lagstiftningen där det betonas att människor inte skall ha merkostnader på grund av funktionshinder. Mot bakgrund av detta beslutades att nödvändiga resor till och från daglig verksamhet skulle vara kostnadsfria.

Av de runt 1 800 invånare som beviljats DV-resor är det cirka 52 procent som även har ett färdtjänsttillstånd. De resterande 48 procenten skulle kunna ansöka om ett färdtjänsttillstånd och få det prövat utifrån färdtjänstlagen. Det är svårt att i förväg bedöma hur stor del av dessa som skulle beviljas ett färdtjänsttillstånd, men följande går

att konstatera: de båda lagstiftningarna och tillhörande praxis är förstås inte fullt ut överlappande, men stadsmiljöförvaltningen bedömer att en förhållandevis stor del av personerna med DV även skulle ha rätt till färdtjänsttillstånd.

När stadsmiljöförvaltningen, dåvarande trafikkontoret, under 2021 senast utredde frågan var det 91 procent av de med DV som också hade ett färdtjänsttillstånd. Varför siffran är lägre nu är svårt att säga, men ingen av lagstiftningarna har ändrats sedan 2021, varför bedömningskriterierna för att erhålla dessa förmåner/rättigheter kvarstår och att det därför inte vore orimligt att anta att en liknande hög siffra skulle uppnås om stadsmiljöförvaltningens förslag genomfördes och aktuella personer ansökte om färdtjänsttillstånd. Stadsmiljöförvaltningen bedömer därför att de flesta kommer kunna fortsätta att genomföra sina resor till sin dagliga verksamhet även efter övergången.

Färdtjänst

Nuvarande lagstiftning, lagen (1997:736) om färdtjänst, trädde i kraft den 1 januari 1998. I denna lag, även kallad färdtjänstlagen, framgår att färdtjänst är särskilt anordnade transporter för personer med varaktig funktionsnedsättning. Av förarbetena (prop. 1997/98:115 s. 35 ”Mer tillgänglig kollektivtrafik”) till denna lagstiftning framgår att färdtjänst framöver bör betraktas som en del i det allmänna kollektivtrafiksystemet. Färdtjänst är en kompletterande kollektiv transportform som efter behovsprövning är tillgänglig för personer 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.

Avgifterna för Göteborgs Stads färdtjänstresor beslutas av kommunfullmäktige efter förslag från stadsmiljönämnden. Enligt färdtjänstlagen (11 § fjärde stycket) ska avgifterna vara skäligen och får inte överstiga tillståndsgivarens självkostnader.

Stadsmiljöförvaltningens bedömning är att kommunfullmäktige har rätt att besluta om reducerad eller borttagen egenavgift för dessa resor, för att efterlikna nuvarande upplägg med avgiftsbefriade resor till DV. Stadsmiljöförvaltningen bedömer däremot att det, med hänvisning till kommunallagens likställighetsprincip (2 kap. 3 § 2017:725), skulle vara problematiskt att införa en reducerad eller borttagen egenavgift för färdtjänstresor till DV då inga andra former av stadens färdtjänstresor är avgiftsbefriade. En jämförelse kan göras med de resor som görs till dagvårds-/dagverksamhet, vilket är beviljad utifrån socialtjänstlagen (2001:453). Verksamheten är till för de som är 65 år eller äldre och lever med en demenssjukdom, har haft stroke eller har behov av social samvaro. De kan därför betraktas som en utsatt grupp, i likhet med DV-resenärerna, men även här finns det en egenavgift som vid övriga färdtjänstresor. Stadsmiljöförvaltningen bedömer därför att de egenavgifter som tas ut vid en färdtjänstresa är skäligen och att det skulle vara rimligt att ta ut samma avgifter för en färdtjänstresa till DV. Stadsmiljöförvaltningen förordar därför att kommunstyrelsen beslutar att samma avgiftssystem som gäller för övriga färdtjänstresor även ska gälla resor till daglig verksamhet om dessa hanteras som färdtjänstresor.

Omvärldsbevakning

I syfte att kartlägga hur kommunerna i Göteborgs färdtjänstområde, samt storstäderna Stockholm och Malmö, hanterar DV-resor har stadsmiljöförvaltningen sammanställt vilka av dem som tar ut en avgift från resenären för dessa resor. Kommunerna i

sammanställningen har till viss del olika avgiftssystem för detta, men kartläggningen gjordes för att visa om – snarare än hur – de tar ut en avgift för DV-resor. Av kommunerna i Göteborgs färdtjänstområde använder Alingsås, Härryda, Kungsbacka, Lerum, Lilla Edet, Mölndal, Partille, Stenungsund och Tjörn ett system med egenavgifter. Ale, Kungälv och Öckerö tar inte ut någon egenavgift från resenärerna.

I Malmös stad hanteras DV-resor inom ramen för färdtjänst, vilket innebär att de likt andra färdtjänstresor delvis finansieras av en egenavgift.

I Stockholms stad är det socialsekreterare som beslutar om och beställer resor till och från daglig verksamhet, vilka i sin helhet bekostas av socialförvaltningen. Ingen egenavgift tas ut från resenären.

Om Göteborgs Stad övergår till att hantera DV-resor inom ramen för färdtjänstlagstiftningen – och därmed börja ta ut en egenavgift för dessa resor – skulle det alltså innebära en anslutning till majoriteten av kommunerna i Stadens färdtjänstområde, samtidigt som det vore en övergång till hur Malmös stad hanterar resorna, i stället för att ha ett upplägg som liknar det Stockholms stad använder sig av.

Förvaltningens bedömning

Stadsmiljöförvaltningen bedömer att DV-resor bör hanteras inom ramen för färdtjänstlagstiftningen. Detta skulle medföra betydande kostnadsbesparingar och öka rättssäkerheten för medborgarna samtidigt som det underlättar och effektiviserar förvaltningens hantering av DV-ärenden. Det skulle även stärka rättviseaspekten inom Stadens serviceresor.

Jenny Olsson

avdelningschef mobilitet och serviceresor

Anders Ramsby

förvaltningsdirektör stadsmiljö