
Revisjonsrapport fra prosjektet

Transporttjenesten for forflytningshemmede (TT-ordningen)

For kontrollutvalget i Oppland fylkeskommune

Mars 2010

Forord

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet ”Transporttjenesten for forflytningshemmede” som er gjennomført på oppdrag av kontrollutvalget i Oppland fylkeskommune.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave. Formålet med forvaltningsrevisjon er i følge kommunelovens § 77, nr 4: ”... Kontrollutvalget skal videre påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger.”

Prosjektarbeidet er utført i perioden juni 2009 – januar 2010 av Tove Grini og Kristian Lein. Sistnevnte har vært oppdragsansvarlig. Vi vil takke fagenhet samferdsel i Oppland fylkeskommune for samarbeidet. Takk rettes også til utvalgte kommuner; Gausdal, Gjøvik, Gran, Sel, Vestre Toten og Øystre Slidre for informasjon om praktisering av ordningen.

Rådmannen har fått rapportutkastet til uttalelse og rådmannens kommentarer er vedlagt rapporten. I uttalelsen er det vist til to faktafeil i rapporten. Når det gjelder den første, som omhandler ankeinstans, så ble regelverket endret i 2005. I forhold til utkastet som ble sendt til fylkeskommunen er rapporten derfor endret i omtalen av ankeadgangen, jf kapittel 4.2.

Videre pekes det på at ”Fylkeskommunen sender hvert kvartal oversikt til kommunene over brukere som ikke benytter ordningen, samt oversikt over bruken av midlene. Revisjonens kommentarer i pkt 5.2.2 er derfor ikke samsvarende med praksis.” I rapporten er det både under dette punktet og i pkt 4.4.4 nå tatt inn en saksopplysning om at fylkeskommunen sender ut oversikter over forbruk. Hva angår revisjonens påpekning av at fylkeskommunen ikke følger opp forbruk av midler i forhold til hver enkelt kommune, så kan vi ikke se at dette blir tilbakevist. (Denne opplysningen kommer for øvrig også fram til slutt i kapittel 4.3). Våre vurderinger knyttet til dette forholdet i pkt 5.2.2 og kapittel 6 er derfor ikke forandret bortsett fra at vi har gjort en språklig endring for å klargjøre innholdet.

Lillehammer, mars 2010

Kristian Lein
Oppdragsansvarlig

Innhold

| | |
|---|----|
| Forord | 2 |
| Sammendrag | 4 |
| 1 Innledning | 7 |
| 2 Problemstillinger og revisjonskriterier | 8 |
| 3 Gjennomføring og metode | 10 |
| 4 Faktabeskrivelse | 11 |
| 4.1 TT-ordningen nasjonalt | 11 |
| 4.2 Omfang og regelverk for TT-ordningen i Oppland | 11 |
| 4.3 Administrasjon av TT-ordningen i Oppland | 14 |
| 4.4 Praksis mht tildeling i kommunene | 15 |
| 4.4.1 Reglement, veileder og vedtak | 15 |
| 4.4.2 Godkjenning av brukere | 16 |
| 4.4.3 Prioritering av godkjente brukere | 17 |
| 4.4.4 Oppfølging i forhold til bruk av billetter | 18 |
| 4.5 Kostnader ved å administrere ordningen | 21 |
| 5 Revisjonens vurderinger | 22 |
| 5.1 Innledning | 22 |
| 5.2 Fordeling av midler i forhold til behov | 22 |
| 5.2.1 Kommunal praksis sett i forhold til regelverket | 23 |
| 5.2.2 Fylkeskommunens oppfølging overfor kommunene | 25 |
| 5.3 Valgfrihet i forhold til valg av typer transport | 27 |
| 5.4 Behov for TT-ordningen i sammenheng med tilrettelegging av kollektivtibuset? | 27 |
| 5.5 Kostnader ved å administrere ordningen sett i forhold til gevinstene for brukerne | 28 |
| 6 Revisjonens konklusjoner og anbefalinger | 29 |
| Referanser | 30 |
| Vedlegg 1 Fra Veiledningen til TT-reglementet, pkt 2 | 31 |
| Vedlegg 2 Intervjuguide | 32 |
| Vedlegg 3 Fylkesrådmannens uttalelse | 34 |

Sammendrag

Kontrollutvalget i Oppland fylkeskommune er opptatt av om regelverk/praksis sikrer at de som har størst behov kommer inn under TT-ordningen, evt også at disse sikres mest ressurser via ordningen.

Basert på kontrollutvalgets mål for prosjektet har vi arbeidet ut fra følgende problemstillinger, som går inn på om TT-ordningen er formålstjenlig i en bredere sammenheng:

- Blir midlene brukt til de som har størst behov for økonomisk støtte? Jf blant annet fordeling mellom kommuner, brukergrupper, differensiering av støtte iht. reiseavstand.
- Holder kommunene seg innenfor regelverket for TT-ordningen mht godkjenning og prioritering av brukere?
- Hvordan følger fylkeskommunen opp bruken av TT-midlene, og hvordan fordeles midlene mellom kommunene i Oppland?
- Bør det være større valgfrihet i forhold til valg av typer transport (ikke bare taxi)?
- Bør TT-ordningen ses i en større sammenheng i forhold til tilrettelegging av kollektivtilbudet?
- Hvor store er kostnadene ved å administrere ordningen?

De viktigste data- og informasjonskilder i prosjektet har vært:

- Dokumentasjon av praktisering av TT-ordningen i alle landets fylker.
- Bestemmelser og retningslinjer for TT-ordningen i Oppland.
- Informasjon fra fagenhet samferdsel som har oversikter over bl.a. antall brukere pr kommune, snittforbruk/ytelse pr bruker/kommune, reiseavstandskategorier, ”underforbruk” (i forhold til tildelte kuponger).
- Øvrig informasjon om praktisering av ordningen fra fagenheten.
- Informasjon fra utvalgte kommuner om tildelingspraksis, prioriteringer, ventelister.
- Innhenting av vurderinger og synspunkter fra de samme kommunene om innretning av ordningen og alternative innretninger (jf problemstillingene).
- Kartlegging av kostnader ved administrasjon og drift av TT-ordningen i Oppland.

Det ble valgt ut seks ”case-kommuner” i samråd med fagenhet samferdsel. Antallet er begrunnet ut fra hensynet om et representativt utvalg samtidig som det var ønskelig å begrense omfanget av informasjonshenting.

Hver enkelt kommune har et maksimalt antall TT-hjemler som kan deles ut pr år, der hver hjemmel tilsvarer én bruker som får tildelt et visst antall reisekuponger. Seks kommuner er unntatt fra denne ordningen ved at de er med på en forsøksordning. Disse ”frikommunene” blir derimot tildelt en økonomisk ramme for hvor mye de maksimalt kan dele ut av midler årlig.

Vi har lagt til grunn følgende revisjonskriterier:

- Veiledende retningslinjer for ordningen fra 1997 fra Samferdselsdepartementet.
- Formålet med ordningen: ”Transporttjenesten for forflytningshemmede er et tilbud til personer som pga varig forflytningshemming av fysiske eller psykiske årsaker har vesentlige vanskeligheter med å kunne bruke det vanlige kollektivtilbudet på sitt hjemsted.”
- Kriterier for godkjenning i henhold til veilederen til TT-reglementet i Oppland.
- Prioritering av godkjente brukere i henhold til veilederen til TT-reglementet i Oppland, s 7.
- Innstilling fra komité nr 1 til møte Fylkestinget 3.6.03, og vedtaket i dette møtet.

Kommunene har gjennom regelverket relativt vide rammer for hvordan de praktiserer godkjenning og prioritering av TT-brukere. Etter revisjonens oppfatning følger kommunenes praksis i stor grad de føringer som ligger i retningslinjene for ordningen. Det finnes imidlertid et par unntak, hvorav det ser ut til å være størst avvik mellom retningslinjer og kommunenes praksis når det gjelder prioritering av brukere som er aktive i samfunnslivet og/eller deltar i aktiviteter som krever høy transporthyppighet.

Fylkeskommunen har sannsynligvis få sanksjonsmuligheter overfor kommuner som ikke praktiserer retningslinjene innenfor regelverket. Et moment er at kommunene kan slutte seg til forsøksordningen hvis de ønsker. Et annet er hvilke juridiske sanksjonsmuligheter OFK kan ha i forhold til kommunene, som forvalter regelverket på vegne av fylkeskommunen.

Kommunene er gitt et maksimalt antall TT-hjemler som kan deles ut pr år. Hjemlene er fordelt etter folketallet i den enkelte kommune. I følge regelverket skal det være ”en justering i forhold til alderssammensetningen og kollektivtilbudet i kommunen”. Denne justeringen gjøres skjønnsmessig, der kommuner med mange eldre og dårlig kollektivtilbud får flere hjemler enn innbyggertallet skulle tilsi. Revisjonens oppfatning er at det burde vært laget klarere kriterier for denne justeringen.

Kommunene som omfattes av forsøksordningen kan disponere en totalramme som er beregnet ut fra hvor mange hjemler kommunen har og hvordan hjemlene er fordelt på avstandsgrupper for Oppland under ett. Etter vår vurdering har denne ordningen en uklar formell status ettersom den var forutsatt å skulle gjelde for 2004 og 2005, for deretter å bli evaluert. Dette er ikke blitt gjort.

De økonomiske rammene til TT-ordningen blir ikke fullt utnyttet fordi hjemler blir stående ledige i kortere eller lengre perioder, eller at godkjente brukere enten ikke benytter ordningen eller at de ikke bruker alle de tildelte reisekupongene. Dette kan kommunene påvirke gjennom sin måte å forvalte regelverket. Hvis OFK ønsker å nå flere brukere, er derimot det enkleste å utvide antall hjemler.

Vi har fått opplyst at fagenheten ikke systematisk følger opp rammene som gjelder for hver enkelt frikommune. De følger heller ikke regelmessig med på om de enkelte hjemmelskommunene deler ut flere hjemler gjennom året enn de har til rådighet. Etter vår oppfatning er ikke dette betryggende, da det åpner muligheten for at kommunene kan belaste ordningen utover de rammer som hver enkelt kommune er forutsatt å holde seg innenfor. Vi har dog ikke informasjon om at noen kommuner har hatt flere brukere eller høyere forbruk enn de etter reglene skal ha.

Spørsmål om evt endringer av TT-ordningen i lys av endret kollektivtilbud, og evt alternative innretninger av ordningen i forhold til dagens system der kun taxitransport dekkes, kan ikke revisjonen ta stilling til da regelverket kun legger opp til dør-til-dør taxitransport. Dagens regelverk er vedtatt av fylkestinget, og endret innretning av ordningen må derfor vurderes på politisk nivå.

På bakgrunn av våre vurderinger vil vi fremme følgende anbefalinger:

- Avklare status til forsøksordningen i tråd med forutsetningene i fylkestingsvedtak 3.6.03.
- Innføre rutiner med sikte på å følge opp kommunenes forbruk av TT-midler.
- Det bør lages klarere kriterier for justering av antall TT-hjemler pr kommune, som gjøres med utgangspunkt i kollektivtilbud og andel eldre

1 Innledning

I Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon 2009-2011 i Oppland Fylkeskommune ble TT-ordningen pekt ut som tema (prioritet nr 6).

Kontrollutvalget vedtok i sak 10/09 i møte 4.3 09 å starte opp et prosjekt innenfor temaet transporttjenesten for forflytningshemmede. Kontrollutvalgssekretariatet har på bakgrunn av vedtaket utformet en bestilling til revisjonen.

Formålet med prosjektet er å *bidra til at midlene til TT-ordningen blir best mulig utnyttet.*

Nytteverdien av prosjektet er i Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon 2009-2011 knyttet til at et prosjekt vil gi nødvendig innsyn i et ofte fokusert tema og gi informasjon om det er etablert tilstrekkelig intern kontroll som sikrer fylkestingets mål og forutsetninger for TT-ordningen.

Rapporten er bygd opp som følger: Kapittel 2 tar for seg problemstillinger og revisjonskriterier. Kapittel 3 inneholder opplegget for prosjektarbeidet. I kapittel 4 er det gitt en oversikt over TT-ordningen, med vekt på hvordan den administreres og brukes i Oppland. Kapittel 5 inneholder revisjonens vurderinger, og kapittel 6 oppsummerer konklusjoner og anbefalinger.

2 Problemstillinger og revisjonskriterier

Kontrollutvalget i Oppland fylkeskommune er opptatt av om regelverk/praksis sikrer at de som har størst behov blir sikret å komme inn under TT-ordningen, evt. også at disse sikres mest ressurser via ordningen. I prosjektet er det imidlertid flere forhold som vil måtte oppfattes som en ”rammebetingelse” for ordningen og som sådan ikke kan være gjenstand for vurdering:

- Årlige bevilgninger til ordningen.
- Kommunenes praksis mht godkjenning av brukere innen det handlingsrom de er blitt gitt iht. regelverket.
- Selve regelverket i den utstrekning det er politisk vedtatt.

I forvaltningsrevisjon vurderer man om ”kommunestyrets vedtak og forutsetninger følges opp av administrasjonen” (jf Veileder til forvaltningsrevisjon, s 15).

Basert på kontrollutvalgets mål for prosjektet har vi arbeidet ut fra følgende problemstillinger, som går inn på om TT-ordningen er formålstjenlig i en bredere sammenheng:

- Blir midlene brukt til de som har størst behov for økonomisk støtte? Jf blant annet fordeling mellom kommuner, brukergrupper, differensiering av støtte iht. reiseavstand.
- Holder kommunene seg innenfor regelverket for TT-ordningen mht godkjenning og prioritering av brukere?
- Hvordan følger fylkeskommunen opp bruken av TT-midlene, og hvordan fordeles midlene mellom kommunene i Oppland?
- Bør det være større valgfrihet i forhold til valg av typer transport (ikke bare taxi)?
- Bør TT-ordningen ses i en større sammenheng i forhold til tilrettelegging av kollektivtilbudet?
- Hvor store er kostnadene ved å administrere ordningen?

Disse problemstillingene innebærer at en nærmer seg de politisk fastsatte rammevilkårene for ordningen, og gir dermed en krevende avgrensning av prosjektet. En side av det er det formelle, juridiske i forhold til hvor langt et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan gå i å vurdere praksis som følger av politiske vedtak. En annen sak er at det finnes få holdepunkter mht hva som vil være en ”rettferdig” TT-ordning, herunder hvilke typer brukere som har størst behov for å være omfattet av ordningen.

Disse forholdene innebærer at det kan være vanskelig å finne gode revisjonskriterier. Slike skal iht. RSK 001 pkt 27 ”være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området”. Det er ikke særlige holdepunkter å hente for hva som vil være en ”god” TT-ordning i politiske målsetninger for OFK. Det eneste som er uttalt om TT-ordningen i plandokumenter er at ”Effektiv og rasjonell tilrettelegging av offentlig betalt transport” (skolebartransport, TT og sykehustransport) er et resultatmål (RHP 2009, kap.3.2.2, s 26). Videre kan det være et poeng at TT-ordningen, slik den fungerer i Oppland, er en ordning med ganske begrensede ressurser som skal fordeles på et relativt

stort antall personer som har vanskelig for å benytte offentlige kommunikasjonsmidler. Det ligger dermed i sakens natur at relativt mange vil synes de får tildelt for lite midler.

Vi legger til grunn følgende revisjonskriterier:

- Veiledende retningslinjer for ordningen fra 1997 fra Samferdselsdepartementet.
- Formålet med ordningen: ”Transporttjenesten for forflytningshemmede er et tilbud til personer som pga varig forflytningshemming av fysiske eller psykiske årsaker har vesentlige vanskeligheter med å kunne bruke det vanlige kollektivtilbudet på sitt hjemsted.”
- Kriterier for godkjenning i henhold til veilederen til TT-reglementet i Oppland.
- Prioritering av godkjente brukere i henhold til veilederen til TT-reglementet i Oppland, s 7.
- Innstilling fra komité nr 1 til møte Fylkestinget 3.6.03, og vedtaket i dette møtet.

Prioritering av brukere og kriterier for godkjenning vil bli behandlet i kapittel 4.

3 Gjennomføring og metode

De viktigste data- og informasjonskilder i prosjektet har vært:

- Dokumentasjon av praktisering av TT-ordningen i alle landets fylker.
- Bestemmelser og retningslinjer for TT-ordningen i Oppland.
- Informasjon fra fagenhet samferdsel som har oversikter over bl.a. antall brukere pr kommune, snittforbruk/ytelse pr bruker/kommune, reiseavstandskategorier, ”underforbruk” (i forhold til tildelte kuponger).
- Øvrig informasjon om praktisering av ordningen fra fagenheten.
- Informasjon fra utvalgte kommuner om tildelingspraksis, prioriteringer, ventelister.
- Innhenting av vurderinger og synspunkter fra de samme kommunene om innretning av ordningen og alternative innretninger (jf problemstillingene).
- Kartlegging av kostnader ved administrasjon og drift av TT-ordningen i Oppland.

Det ble valgt ut seks ”case-kommuner” i samråd med fagenhet samferdsel. Antallet er begrunnet ut fra hensynet om et representativt utvalg samtidig som det var ønskelig å begrense omfanget av informasjonsinnhenting. Kontrollutvalget i Vestre Toten kommune, som har et prosjekt om TT-ordningen på sin plan for forvaltningsrevisjon, uttrykte ønske om at kommunen skulle være en av de utvalgte kommunene. De øvrige fem kommunene var Gausdal, Gjøvik, Gran, Sel og Øystre Slidre¹.

¹ Kontrollutvalget i Vestre Toten vil avvente et ev. prosjekt om TT-ordningen i kommunen til etter at Opplandprosjektet er ferdig.

4 Faktabeskrivelse

4.1 TT-ordningen nasjonalt

Alle fylkeskommunene er av Samferdselsdepartementet pålagt å organisere en ordning med tilrettelagt transport for personer som av ulike årsaker ikke kan bruke ordinære kollektive transportmidler. Hvordan transporten organiseres, og i hvilket omfang brukerne får reise, varierer mellom fylkene. Det eksisterer ikke et felles, nasjonalt regelverk for TT-ordningen, bortsett fra ganske vide veiledende retningslinjer (vedtatt av Samferdselsdepartementet i 1997). TT-ordningen praktiseres av den grunn svært forskjellig fra fylke til fylke. Fylkeskommunen kan dermed påvirke TT-ordningen via budsjett, tildeling av hjemler og reglement for ordningen.

TT-ordningen skal brukes til «frie» reiser som f.eks. fritidsreiser, handleturer, besøk. Ordningen skal for eksempel ikke brukes til reiser dekket av folketrygden, skoleskyss eller arbeidsreiser. TT-ordningen fungerer i de fleste fylker som en drosjebasert individuell dør – til - dør transport. Reisebeløp til godkjente TT-brukere differensieres i de fleste fylker ut fra brukerstatus og avstand mellom brukerens bosted og nærmeste service-/kommunesenter. Prioriterte grupper er vanligvis blinde/svaksynte, varige rullestolbrukere og psykisk utviklingshemmede. I noen fylker gir en også større ytelse til ”unge” enn til eldre. I nesten alle fylker må brukerne må betale en egenandel for reisene.

Nasjonale kartlegginger (Solvoll 2006, 2008) viser at Oppland fylkeskommune i sitt reglement og sin praksis ikke på noe område klart skiller seg fra hvordan TT-ordningen er utformet i andre fylkeskommuner. Som nevnt er imidlertid mangfoldet er stort, og det finnes derfor ikke noen annen fylkeskommune som opererer med det nøyaktig samme sett av prioriteringer og administrative ordninger som Oppland. Samtidig er ytelsene i Oppland relativt små, det er kun seks fylker som har lavere ytelse pr bruker, enn tilfellet er for Oppland. Regnet i andel av befolkningen er det fem fylker som har færre TT-brukere enn Oppland (tall for 2008, jf Solvoll 2008). Til sammen betyr det at Oppland ligger blant de fylker som har minst utgifter pr innbygger til TT-ordningen.

4.2 Omfang og regelverk for TT-ordningen i Oppland

Reglementet for TT-ordningen i Oppland ble vedtatt i Fylkestinget i 2003 (sak 14/03), og ble innført med virkning fra 1.1.2004. Vedlagt reglementet ligger en veileder til TT-reglementet (”Grønnboka”). Det er i denne de fleste konkrete bestemmelser står, for eksempel om prioritering av brukergrupper, varighet av hjemlene, satser for tilskudd, samt organisering av tilbudet. Det heter bl.a. at TT-ordningen er ”*et tilbud til personer som på grunn av varig funksjonshemming av fysiske eller psykiske årsaker har vesentlige vanskeligheter med å kunne bruke det vanlige kollektivtilbudet på sitt hjemsted*”. Rullestolbrukere og blinde blir godkjent automatisk ved søknad. Funksjonshemmingen må vare minst 1 år for at søker skal kunne godkjennes. Det slås også fast at ”*Begrenset eller manglende kollektivt transporttilbud gir i seg selv ikke grunnlag for godkjenning*”.

Prioriterte grupper i Oppland er personer som deltar i aktiviteter som krever høy transportintensitet, ungdom. I budsjettet er det en egen sum til fordeling for de som er avhengig av rullestol. Det har tidligere blitt fordelt skjønnsmidler til brukere som har et vesentlig større behov for reisekuponger enn det som er tildelt, men det blir ikke gjort lenger.

De fleste TT-brukere er alderspensjonister. Gjennomsnittsalder ligger fra 70 – 80 år, noe ulikt mellom kommunene. For fylket under ett ligger den på vel 75 år.

Kriterier for godkjenning og prioritering av godkjente brukere er gjengitt i vedlegg 1.

Godkjenning av brukere er i likhet med i de fleste andre fylker et kommunalt ansvar i Oppland. Antallet TT-hjemler er i henhold til veiledningen til reglementet satt til 2 prosent av innbyggertallet i fylket, dvs. 3600. Dette antallet har vært stabilt siden 2002.

Hjemlene er fordelt etter folketallet i den enkelte kommune. I følge pkt 9 i grønnboka skal det være ”en justering i forhold til alderssammensetningen og kollektivtilbudet i kommunen”. Det framgår også at antall hjemler skal reguleres hvert annet år.

I praksis blir fordelingen korrigert slik at kommuner som har en forholdsvis høy andel av befolkningen over 67 år får flere hjemler. Korreksjon for høy andel over 67 år gjøres, ifølge Samferdsel, etter skjønn. Dessuten får kommuner med godt kollektivtilbud forholdsvis færre hjemler. Korreksjon for godt kollektivtilbud foretas også etter skjønn.

Den korrigeringen som er brukt de siste årene, går ut på at Lillehammer, Gjøvik, Gran og Nord-Aurdal har noe færre hjemler enn befolkningsantallet skulle tilsi. Kommuner med under 10 000 innbyggere har derimot flere hjemler enn befolkningen skulle tilsi. Korreksjonen er sterkest for de minste kommunene (færre enn 100 hjemler), disse har fått 6 flere hjemler enn tildeling ut fra innbyggertall ville ha gitt. For de aller minste kommunene betyr det at antall hjemler øker med ca 20 prosent. Lillehammer og Gjøvik ”mister” 30 hjemler, Gran mister 20 og Nord-Aurdal mister 10. Prosentvis er reduksjonen om lag den samme for alle, 6-8 prosent.²

Av veiledningen til TT-reglementet framgår at kommunen er klageorgan i henhold til forvaltningsloven. Opprinnelig fastslo regelverket at fylkeskommunens klageorgan skulle være ankeinstans. I brev til kommunene datert 16.11.2005 ble det kunngjort at kommunene skal være klageinstans iht. forvaltningsloven. Denne endringen ble imidlertid ikke tatt inn i ”grønnboka”, der står det fortsatt at anker skal sendes fylkeskommunens klageorgan.

Tildelingen av reiser skjer i fylkene stort sett enten gjennom elektroniske verdikort eller verdikuponger. Oppland benytter verdikuponger, der antall kuponger til TT-brukerne avgjøres av hvor langt det er til kommunesenteret. Fra 2003 gjelder fem ulike avstandsgrupper, slik at de som har lengst reiseavstand til kommunesenteret får en større sum å reise for. For 2008 og 2009 ble følgende beløp gitt til TT-brukere med utgangspunkt i reiseavstand til kommunesenter: Brukere som har 5-10 km

² For de øvrige kommunene med over 10 000 innbyggere (Østre Toten og Vestre Toten) er det ikke gjort korreksjoner.

reiseavstand får 1 150 kr pr år å reise med taxi for. Reiseavstand 5-10 km - 1 650 kr, 10-15 km - 2 700 kr, 15-20 km - 4 500 kr, og over 20 km 5 400 kr. For 2010 er beløpene oppjustert til hhv kr 1350,-, 1800,-, 2800,-, 4600,- og 5500,-.

Det er et eget sett med stønadsbeløp for ektefeller for de tilfeller der ektefeller deler en hjemmel. Stønadsbeløpene i hver avstandskategori er halvert. Kupongene er kun gyldige for kalenderåret, og ubrukte kuponger kan ikke overføres til året etter. Det gis 1.000 kr ekstra til alle rullestolbrukere.

TT-brukerne betaler en egenandel som skal tilsvare kollektivtakst for den aktuelle reisestrekningen. Praksis opplyses å variere en del, og det er langt på vei opp til den enkelte bruker om vedkommende kun vil benytte sine verdikuponger i stedet for å betale en egenandel. Årsaken til dette er at drosjesjåførene i mange tilfeller ikke kjenner kollektivtakstene.

Det er innført en forsøksordning i noen kommuner. I vedtaket i fylkestinget 3.6.03 heter det om ordningen at ” *Kommunene velger selv organisering og tilrettelegging av TT-ordningen. Kommunene gis, i samarbeid med fylkeskommunen, anledning til forsøk med samordning av offentlig betalte transporter og etablering av bestillingsruter.* ” Forsøksordningen praktiseres på den måten at kommunene kan disponere en totalramme som er beregnet ut fra hvor mange hjemler kommunen har og hvordan hjemlene er fordelt på avstandsgrupper for Oppland under ett³. Fordelingen på avstandsgrupper er estimerte tall fra noen år tilbake.

I innstillingen fra komité 1 heter det (jf s 6): ” *Etter komiteens vurdering bør kommunene fortsatt ha ansvaret for behandling og godkjenning av TT – søknadene. Komiteen ønsker forsøk for perioden 2004 - 2005 i 3 - 4 kommuner, hvor kommunene fristilles fra de fylkeskommunale retningslinjene både i forhold til antall TT-hjemler, fordeling av reisekuponger og organisering av tjenesten.* ” Det kan tolkes slik at de aktuelle kommunene ikke omfattes av reglene i ”grønnboka”, men at selve reglementet gjelder. Dette framgår imidlertid ikke eksplisitt av innstillingen eller vedtaket i saken fra 2003.

I henhold til fylkestingsvedtak skulle prøveordningen altså gjelde for 2004 og 2005. I vedtaket fra fylkestinget ble det tatt inn at den skulle evalueres høsten 2005. Så vidt vites har det ikke skjedd noen slik evaluering.

Samferdselsenheten har åpnet muligheten for at flere kommuner kan slutte seg til forsøksordningen, men det har ikke meldt seg flere interesserte. Ordningen omfatter seks kommuner⁴, som har organisert tilbudet på ulike måter. To forsøkskommuner, Sør-Fron og Gausdal, har satt opp bestillingsbuss som en del av ordningen. I kap 4.4 omtales hvordan to av forsøkskommunene har lagt opp sitt tilbud til TT-brukerne.

Oppland ligger som nevnt lavere enn landsgjennomsnittet mht utgifter til TT-ordningen regnet i forhold til antall innbyggere i fylket. Omfanget av TT-ordningen i Oppland er blitt noe redusert de senere årene. Antall brukere har som nevnt vært stabilt. Ytelse pr bruker har imidlertid blitt redusert, ved at satsene har blitt justert. Utgiftene til ordningen lå for 2009 på ca 6 mill kr.

³ 50 % av hjemlene er i gruppe 1, 19 % i gruppe 2, 15 % i gruppe 3, 8 % i gruppe 4 og 7 % i gruppe 5.

⁴ Gausdal, Nord-Aurdal, Sør Fron, Vestre Slidre, Østre Toten, Øystre Slidre.

I Plan for forvaltningsrevisjon heter det at det er en utfordringsgjenganger at det er for få kroner til hver bruker (tilstrekkelige rammer) og venteliste/kø. Det arbeides derfor i fylkeskommunen med tanker om å bedre transporttilbudet generelt som bl.a. også kan fange opp de som i dag kan ha krav på TT-kort (jf Plan for forvaltningsrevisjon). Fra Samferdselsenheten opplyses at det ikke er konkrete endringer nær forestående. Det arbeides imidlertid i regi av Østlandssamarbeidet som ser på muligheter og konsekvenser ved å harmonisere regelverket (helt eller delvis) mellom fylkeskommunene. Så langt er det imidlertid ikke kommet noe konkret ut av dette.

Gjennom KID-prosjektet⁵ i Lillehammer-regionen arbeides det med bedre tilrettelegging av kollektivtransport for alle brukergrupper. Ifølge Samferdselsenheten kan det ikke utelukkes at dette arbeidet på noen års sikt kan medføre at det vil bli foreslått endringer i TT-ordningen. Dagens TT-ordning er basert på at brukerne reiser med taxi, alene eller sammen med ledsager.

4.3 Administrasjon av TT-ordningen i Oppland

Godkjenning av brukere gjelder fra 2010 for 2 år om gangen. Tidligere gjaldt tildelingen for 3 år. I følge fagenhet samferdsel praktiseres godkjenningen i mange kommuner som "livslange" tildelinger.

Kommunene står for godkjenning av brukere i henhold til fylkeskommunens retningslinjer. Selv om regelverket i utgangspunktet er likt for alle kommuner, så praktiseres det ulikt mellom kommunene i Oppland. Fylkeskommune legger i den sammenheng vekt på at den ikke kan gå langt i å binde opp kommunene i praktiseringen av ordningen. Dessuten legges det vekt på at kommunene kjenner de lokale forhold og brukerne/søkerne best, slik at de står nærmest til å fatte riktige beslutninger om hvem som bør få nytte godt av ordningen.

En undersøkelse som fagenheten utførte i 2007 viser at de aller fleste kommuner har knyttet TT-ordningen opp mot sosialkontoret/avdeling med ansvar for sosiale tjenester. Det er noe ulik praksis om det finnes en nemnd, eller om det kun er saksbehandler selv som vurderer søknadene.

I våre case-kommuner er godkjenningsmyndigheten for to av kommunene lagt til sosialkontor (NAV). For to andre kommuner er myndigheten lagt til pleie og omsorg; i en kommune til omsorgssjefen og i den andre kommunen til omsorgstjenestens tildelingskontor. For de to siste kommunene er det henholdsvis rehabiliteringsenheten og servicesenteret som har fått denne oppgaven. Det er den enkelte saksbehandler som har godkjenningsmyndigheten i fem av kommunene. I kommunen som har tildelingskontor, blir søkerne prioritert i fordelingsmøter hvor alle seks saksbehandlerne ved kontoret deltar. Fire av kommunene oppgir at saksbehandler ved godkjenning/tildeling samarbeider med andre kommunale instanser som kjenner til flere av søkerne da de mottar andre kommunale tjenester. Samarbeidet er fast i to av disse kommunene, mens i de andre to kommunene oppgis at det søkes bistand ved behov eller dersom det er relevant. Det er bare i én av kommunene at saksbehandler ikke har noen form for samarbeid med andre.

⁵ Kollektivtransport i distriktene.

Det opplyses fra samferdselsenheten at alle kommuner, unntatt én, opererer med ventelister over godkjente brukere. Det er betydelige forskjeller mellom kommunene i hvor mange som står på venteliste. Samtidig er det et ”underforbruk” i form av brukere som ikke benytter ordningen, eller ikke benytter alle verdikupongene. I 2008 var det vel 200 brukere som ikke hadde benyttet ordningen. Samlet opplyses ”underforbruket” å ligge på ca 2 millioner pr år (sammenlignet med at 3600 hjemler hadde vært benyttet maksimalt). For 2009 betyr det at utgiftene endte opp på snaut 6 mill, mens det var et ”teoretisk”, maksimalt forbruk på ca 8 mill⁶.

Kommunene har, gjennom systemet der hver kommune har fått tildelt et bestemt antall hjemler, en ramme for hvor mye de maksimalt kan dele ut av midler. Den totale budsjettammen for kommunene, både hjemmelskommunene og frikommunene, er bestemt ut fra taket på antall hjemler og en estimert fordeling av brukerne mht avstandsgrupper for fylket som helhet. For kommunene innenfor den ordinære ordningen vil eventuelle faktiske endringer i avstandsfordeling fra ett år til et annet slå ut mht hvor mye kommunene bruker av TT-midler til sammen. Kommunene som omfattes av forsøksordningen har derimot fått et fast beløp til disposisjon som de må holde seg innenfor.

Fagenhet samferdsel opplyser at de følger med på det totale beløpet som blir brukt på TT – ordningen gjennom året. Forbruk pr kommune følges ikke opp mot hver enkelt av frikommunene. Når det gjelder tildeling av hjemler får vi opplyst at fylkeskommunen ikke har noen systematisk oppfølging av om kommunene deler ut flere hjemler enn de har fått.

4.4 Praksis mht tildeling i kommunene

Tildeling av brukerkort og verdikuponger er basert på en ”to-trinnsprosess”, nemlig hhv godkjenning som bruker og prioritering blant de godkjente brukerne. Beskrivelsen nedenfor er basert på intervjuene med de seks kommunene, hvorav fire er underlagt reglementet (nedenfor kalt ”hjemmelskommuner”) og to omfattes av forsøksordningen (nedenfor kalt ”frikommuner”). Vi viser til kriterier for godkjenning og bestemmelser om prioritering av brukere i vedlegg 1.

4.4.1 Reglement, veileder og vedtak

Alle de seks kommunene oppgir at reglementet for ordningen og veilederen, ”Grønnboka”, er kjent og brukes aktivt. Frikommunene legger også til grunn reglementet og retningslinjene, men mener at de kan praktisere regelverket friere. Ingen av kommunene har laget noen egen beskrivelse av hvordan de praktiserer regelverket.

Alle kommunene unntatt én, skriver enkeltvedtak på godkjenning som TT – bruker. Den kommunen som ikke skriver enkeltvedtak, sender foreløpig svar hvor det opplyses at dersom søkeren blir godkjent, vil kort og billetter bli tilsendt fra fylkeskommunen. Alle kommunene sender avslag skriftlig.

⁶ Beregnet ut fra at alle 3600 hjemler hadde vært brukt fullt ut, og statistisk fordeling mellom de ulike avstandsgruppene.

Kommunene opplyser at det har vært få klagesaker. En av frikommunene har ikke hatt skriftlige klager etter at kommunen ble frikommune. Vi har ikke gått inn på hvordan ankeordningen fungerer i praksis.

4.4.2 Godkjenning av brukere

Både frikommunene og hjemmelskommunene mener at de fleste som søker er reelle søkere, og at det er få begrunnelser for ikke å bli godkjent som brukere.

Søkere som ikke er blinde eller rullestolbrukere, men som mottar grunnstønad til transport eller stønad til egen bil, blir ikke godkjente i to av kommunene, to kommuner har ikke vært borte i slike tilfeller og de to siste kommunene opplyser at de ikke blir prioritert.

Når det gjelder beboere på alders – og sykehjem, er det noe ulik praksis. Frikommunene opplyser at beboere blir/kan bli godkjente som brukere. I hjemmelskommunene godkjennes de i utgangspunktet ikke, bortsett fra i en kommune hvor det er unntak for beboere under 67 år. En kommune opplyser at godkjente brukere som blir innlagt i sykehjem, ikke mister hjemmelen automatisk, men at de ikke vil bli prioritert ved neste hovedtildeling. I en annen kommune mister personen godkjenningen og meldes ut av ordningen.

Ingen kommuner gir godkjenning utelukkende på grunnlag av begrenset eller manglende kollektivtilbud.

Hjemmelskommunene

Hjemmelskommunene oppgir at rullestolbrukere, blinde og svaksynte, personer med psykiske lidelser og andre personer med store forflytningshemninger blir godkjente som brukere. Tre av de fire kommunene har flere søkere enn hjemler og må foreta prioritering av godkjente brukere. Godkjente brukere som ikke blir prioritert, havner på venteliste. I disse kommunene står pr oktober 2009 henholdsvis 3,4 %, 28,4 % og 34,2 % av totalt antall godkjente brukere på venteliste. Kommunen som ikke har venteliste, opplyser at grunnen er at det er mange pårørende som kjører sine forflytningshemmede selv. Kommunens hjemler blir imidlertid fylt opp i løpet av året. I en av kommunene var det flere på venteliste tidligere, mens i de tre andre er situasjonen omtrent uforandret.

De to kommunene som har mange på venteliste, har kategorisert/delt de godkjente brukerne i grupper på litt forskjellig måte. En kommune prioriterer blinde, svaksynte og rullestolbrukere først. Deretter prioriteres andre yngre funksjonshemmede og personer med psykiske lidelser. Resten av søkerne blir satt i kategori 2. Kommunen opplyser at det er godkjente personer i begge kategorier som står på vent.

Den andre kommunen legger til grunn de samme funksjonshemmingene, men deler søkerne i 3 grupper: 1) Yngre funksjonshemmede uten egne transportmidler eller uten andre i husstanden som hjelper dem, 2) andre funksjonshemmede med store forflytningsproblemer uten egne transportmidler og 3) eldre personer med bevegelseshemninger som på grunn av alder har dårlig forflytningsevne. Søkere som har egne transportmidler eller husstandsmedlemmer som hjelper dem, blir altså ikke prioritert i denne kommunen. Hjemlene dekker inn godkjente brukere i gruppe 1 og 2, dvs at mange av de som tilhører gruppe 3) ikke blir tildelt midler.

Frikommunene

Frikommunene godkjenner og gir TT - kort til de aller fleste som søker. Disse kommunene har derfor langt flere brukere nå enn da de var hjemmelskommuner. Dette er mulig siden frikommunene også styrer omfanget av tjenesten som gis til den enkelte, innenfor en gitt budsjetttramme. De er ikke bundet opp av faste satser og gir litt til alle. Totalt deles det ut billetter for høyere beløp enn tildelt budsjetttramme, da erfaringen viser at en del brukere faller fra eller ikke bruker alle kupongene av andre årsaker.

- Én kommune oppgir at 500 kr ofte brukes som minstesats og førstegangsbeløp, og at det er graderte satser 750 kr – 1000 kr – 1250 kr osv. Maksimumsbeløp som utbetales i året er 8500 kr. Det opplyses også at kommunen prøver å gi noe mer til rullestolbrukere som er avhengig av minibuss. Den typiske bruker i denne kommunen får billetter for 1000 kr pr år.
- Den andre kommunen tildeler nye brukere billetter for 2500 kr. Alle får minimum utdelt billetter for 2000 kr ved årets første utdeling. De som er flinke til å komme seg ut/bruke billetter, får mer. De som er sparsommelige, får ikke flere billetter ved senere utdelinger i året. Maksimumsbeløp pr bruker er 8500 kr. Rullestolbrukere får 1000 kr ekstra pr år. Vi har fått opplyst at gjennomsnittlig bruk av TT - kort pr bruker pr år er ca 1750 kr.

Frikommunene har ikke ventelister, men personer som har søkt rett etter en tildeling, må vente til neste tildeling (kvartal).

Legeerklæring

Det er ingen av kommunene som stiller krav om at legeerklæring skal følge søknadene.

- To kommuner oppgir at det aldri leveres legeerklæring og at de heller ikke innhenter legeerklæring. Den ene kommunen oppgir at det tas hensyn til direkte henvendelser fra legen.
- Fire av kommunene oppgir at det hender det foreligger legeerklæring. De mener den kan styrke søknaden dersom søknaden er mangelfullt utfylt, og legen gir en god beskrivelse av funksjonshemmingen. Tre av kommunene understreker at de gjør en selvstendig vurdering og søknadene vil ikke bli prioritert fordi det foreligger legeerklæring. En kommune mener legeerklæring kunne vært utslagsgivende om ikke alle søkerne hadde blitt godkjent.

4.4.3 Prioritering av godkjente brukere

Vi stilte noen spørsmål om prioriteringer av godkjente brukere, med utgangspunkt i hvilke kriterier grønnboka tar for seg, jf vedlegg 1. Hjemmelskommunene og frikommunene er omtalt separat under hvert punkt.

- *Godkjent bruker med funksjonsfrisk ektefelle med bil*

To av hjemmelskommunene svarer at godkjent bruker med funksjonsfrisk ektefelle med bil prioriteres etter bruker som bor alene. En kommune sier det er sjelden at dette kommer fram, men at situasjonen for øvrig vil være avgjørende. Den siste hjemmelskommunen sier at dette ikke har vært aktuelt.

Frikommunene svarte at de tar hensyn til dette ved utmåling av beløp, slik at bruker med funksjonsfrisk ektefelle med bil får mindre enn bruker som bor alene.

- *Godkjent bruker som deltar i fritidsaktiviteter som krever høy transporthyppighet*

Tre av hjemmelskommunene svarer at fritidsaktiviteter som krever høy transporthyppighet, likestilles med behov for eksempelvis familiebesøk eller andre sosiale aktiviteter. En av kommunene tilføyer at dersom dette er en yngre funksjonshemmet uten egne transportmidler eller uten andre i husstanden som kan hjelpe, vil vedkommende bli prioritert. Den fjerde kommunen sier at dette ikke har vært noen problemstilling, men at de har mulighet til å gi dobbel hjemmel ved ledighet.

Frikommunene: En av frikommunene sier de tar hensyn til behov for hyppig transport og at de ved senere tildelinger vil ta hensyn til om billettene faktisk er brukt. Den andre kommunen legger vekt på det sosiale aspektet og senere hvor flink vedkommende er til å bruke billettene.

- *Bruker fra husstand der ektefelle/samboer er godkjent bruker i forhold til bruker fra husstand uten tidligere godkjent bruker*

En av hjemmelskommunene sier at det i utgangspunktet ikke tas hensyn til slike bakenforliggende forhold ved prioritering. Søknadene betraktes som individuelle søknader. En annen hjemmelskommune sier at de i slike tilfeller som ellers, vil prioritere den brukeren som ikke har andre til å transportere seg. Begge kommunene sier at det hender at ektepar/samboere får dele en hjemmel om det ikke er ledige hjemler.

Frikommunene: En av kommunene tar hensyn til at ektefeller kan kjøre litt sammen, slik at hver enkelt får litt mindre enn bruker fra husstand uten tidligere godkjent bruker. I den andre kommunen behandles disse tilfellene likt. Bruker fra husstand der ektefelle/samboer er godkjent bruker, og bruker fra husstand uten tidligere godkjent bruker, får utmålt minimumsbeløpet ved første gangs tildeling. Når ektefeller er godkjente brukere, får begge minimumsbeløpet.

- *Yngre funksjonshemmede eller godkjente brukere som er aktive i samfunnslivet*

En av hjemmelskommunene prøver å ta litt hensyn til disse gruppene i sine prioriteringer. En annen kommune prioriterer yngre funksjonshemmede. Andre godkjente brukere som er aktive i samfunnslivet prioriteres, dersom de er kategori 1 – brukere (blinde, svaksynte, rullestolbrukere eller personer med psykiske lidelser). Den tredje kommunen prioriterer yngre funksjonshemmede dersom de ikke har noen andre som kan transportere dem. For øvrig vurderes ikke ulike typer aktiviteter opp mot hverandre og er ikke avgjørende. I den fjerde kommunen er dette ikke noe problem da de for tiden har nok hjemler.

Frikommunene: En av frikommunene tar hensyn til brukere med behov for hyppig transport og tildeler større beløp. For øvrig legges det ikke vekt på type aktivitet. Den andre kommunen har ikke hatt noen brukere i de nevnte kategorier. De antar at behovet hos yngre funksjonshemmede er større enn hos eldre og ville tildelt større beløp enn minimumsbeløpet første gang. De antar også at brukere som er aktive i samfunnslivet, ville fått romslig med billetter ved behov.

4.4.4 Oppfølging i forhold til bruk av billetter

I henhold til pkt 2 i veilederen til reglementet kan kommunene trekke ut av ordningen ”bruker som ikke benytter transporttjenesten, eller ikke lenger er i stand til å nyttiggjøre seg tjenesten”. Vi har undersøkt hvordan praksis er i de seks case-kommunene.

Fylkeskommunen opplyser at de hver måned sender liste til alle kommunene over forbruket til hver bruker. I tillegg sendes hvert kvartal oversikt over hvilke brukere som til enhver tid er tildelt reisekuponger. Ved å sammenholde disse listene kan kommunene se hvilke brukere som overholdet ikke gjør bruk av sine reisekuponger, dvs. er inaktive i ordningen. Fagenheten opplyser at den flere ganger har oppfordret kommunene til å aktivt følge opp de som ikke benytter sine midler, og heller overføre disse til andre potensielle brukere.

Tre av de fire hjemmelskommunene følger med på forbruk av billetter gjennom året og vurderer å melde ut de som ikke har brukt ordningen. Saksbehandlerne i to av kommunene tar kontakt med brukere som har brukt få eller ingen billetter. Dersom det viser seg at det likevel ikke var behov for billettene, meldes brukerne ut av ordningen så fort som mulig. Brukere som ikke har brukt billetter, må ha god grunn om de skal få billetter neste år.

Den fjerde kommunen sjekker forbruket når brukerne må søke på nytt; dvs. annet hvert år. Behovet hos personer som har brukt få billetter, vil da bli undersøkt nærmere. Noen brukere vil da falle ut av ordningen.

Frikommunene følger med på forbruk av billetter gjennom året. Ved utdelinger sent på året, blir det ikke delt ut flere billetter/antallet reduseres for brukere som ikke har brukt billetter. I en av kommunene tilskrives de som ikke har brukt billetter ved gjennomgangen i november, og det gis beskjed om at de ikke vil få billetter neste år. Den andre kommunen gir beskjed i vedtaket om at kommunen kan inndra godkjenningen som bruker, om ikke billettene blir brukt.

Tabellen nedenfor gir grunnlag for å sammenligne antall brukere, og antall brukere som benytter ordningen, med hvor mange hjemler hver kommune er tildelt.

Tabell 1. Antall TT-hjemler pr kommune, antall brukere og antall brukere som benyttet ordningen i 2008. Frikommunene er markert med lys grått.

| Kommune | Antall hjemler 2007 - 2009 | Antall brukere Pr 10.2.09 | Antall brukere som benyttet ordningen i 2008 |
|---------------|-------------------------------|------------------------------|---|
| Lillehammer | 485 | 473 | 454 |
| Gjøvik | 533 | 514 | 509 |
| Dovre | 57 | 60 | 58 |
| Lesja | 46 | 53 | 55 |
| Skjåk | 47 | 60 | 53 |
| Lom | 50 | 69 | 73 |
| Vågå | 76 | 85 | 70 |
| Nord-Fron | 118 | 122 | 118 |
| Sel | 123 | 129 | 140 |
| Sør - Fron | 66 | 116 | 104 |
| Ringebu | 95 | 101 | 87 |
| Øyer | 96 | 104 | 101 |
| Gausdal | 123 | 185 | 172 |
| Østre Toten | 277 | 304 | 257 |
| Vestre Toten | 258 | 257 | 249 |
| Jevnaker | 119 | 123 | 118 |
| Lunner | 162 | 163 | 156 |
| Gran | 251 | 237 | 216 |
| Søndre Land | 119 | 118 | 107 |
| Nordre Land | 138 | 155 | 144 |
| Sør - Aurdal | 67 | 85 | 80 |
| Etnedal | 28 | 36 | 29 |
| Nord - Aurdal | 129 | 150 | 143 |
| Vestre Slidre | 45 | 43 | 49 |
| Øystre Slidre | 60 | 105 | 99 |
| Vang | 32 | 37 | 37 |

Kilde: Oppland fylkeskommune

Statistikken viser at de fleste kommunene har flere brukere pr 10.2.09 enn antall tildelte hjemler. De intervjuede hjemmelskommunene opplyser at de praktiserer deling av hjemler dersom det ikke er nok ledige hjemler. Dette er spesielt praktisert i forhold til ektepar/samboere hvor begge er godkjente brukere. Vi antar derfor at dette er en sannsynlig forklaring på avvikene for alle hjemmelskommunene. Tre av hjemmelskommunene har færre brukere enn antall hjemler pr 10.2.09. Avviket kan ha sammenheng med frafall og at det er ny tildeling ca en måned senere. To av disse kommunene, som er blant våre case – kommuner, opplyser at de har mange godkjente brukere (hhv 200 og 120) på venteliste. For frikommunene som ikke er bundet opp av antall hjemler, viser sammenligningen at de fleste kommunene fordeler de tildelte midlene på flere brukere enn før de ble med i forsøksordningen.

Når det gjelder antall brukere som benyttet ordningen i 2008, er det naturlig at tallene er høyere enn antall hjemler. Hjemler deles ut på nytt når brukere går ut av ordningen i løpet av året. Dersom antall brukere som benyttet ordningen er lavere enn antall hjemler, er det indikasjon på at kommunen har tildelt hjemler til brukere som likevel ikke hadde behov for ordningen. Det kan være forhold som kommunen ikke har kontroll over, som gjør at antall brukere som har brukt ordningen blir lavere. For at ordningen skal bli brukt maksimalt er det viktig at kommunen følger opp fortløpende og bruker den hjemmelen de har til å trekke ut av ordningen brukere som ikke har brukt ordningen ev. ikke lenger er

i stand til å nyttiggjøre seg tjenesten. Statistikken viser at for 9 av 20 hjemmelskommuner er antall brukere som benyttet ordningen i 2008 lavere enn antall hjemler.

For frikommunene er det ikke så relevant å sammenligne antall brukere som bruker ordningen med antall hjemler. Vi kjenner ikke antall brukere i disse kommunene bortsett fra pr 10.2.09. Dersom vi antar at antall brukere pr. 10.2.09 gir et bilde av totalt antall brukere i frikommunene i 2008, ser vi at antall brukere som benyttet ordningen i 2008 er lavere for fem av seks kommuner.

4.5 Kostnader ved å administrere ordningen

Vi kan anslå kostnadene ved å administrere TT-ordningen i Oppland med utgangspunkt i intervjuene med de seks kommunene og samtaler med fagenhet samferdsel i fylkeskommunen:

Fylkeskommunen: ca 1 årsverk (jf møte med fagenheten 19.11.09).

Frikommunene: 0,4 årsverk.

Hjemmelskommunene: 1,1 årsverk.

Samlet: ca 2,5 årsverk

Anslaget er gjort separat for hhv frikommuner og hjemmelskommuner, basert på oppgitt ressursbruk i de kommunene som ble intervjuet. Vi har ikke hatt mulighet for å undersøke nærmere kommunenes egne anslag for tidsforbruket.

Anslaget for totalt ressursbruk i kommunene er gjort ved å ta utgangspunkt i ressursbruk i de intervjuede kommunene og hvor stor andel av folketallet de intervjuede kommunene utgjør. Total ressursbruk for hhv frikommuner og hjemmelskommuner er da funnet ved å multiplisere tidsbruk i case-kommunene med folketallsandel.

Våre tall tyder på at frikommunene har noe større ressursbruk enn hjemmelskommunene, sett i forhold til antall innbyggere, men datagrunnlaget er så vidt spinkelt at det ikke er mulig å si det sikkert.

Kostnader utenom arbeidskraft er ikke undersøkt. Sannsynligvis er disse ganske beskjedne.

5 Revisjonens vurderinger

5.1 Innledning

I følge samferdselsenheten er ulikheter i praksis og organisering mellom kommunene om lag som da TT-ordningen ble evaluert i 2002 (jf Nøhr 2002), selv om regelverket ble endret i 2003. I evalueringen fremheves at det er svært stor forskjell kommunene i mellom når det gjelder håndteringen av retningslinjene: ”Så forskjellig er den kommunale forvaltning at en kan spørre seg om TT-ordningen er et godt tilbud med vilkårlig praksis.” (Nøhr, s 94).

Våre vurderinger nedenfor er hovedsakelig knyttet til de to første problemstillingene i prosjektet, jf kap 2. Drøftingen av disse er samlet i kapittel 5.2. De andre tre problemstillingene er gitt en kortere omtale i kapitlene 5.3 – 5.5.

5.2 Fordeling av midler i forhold til behov

En vurdering av fordeling av midlene sett i forhold til brukernes behov kan ta mange tenkbare vinklinger, med felles utgangspunkt i hva som kan oppfattes som ”rettferdig” i en eller annen forstand. Ettersom foreliggende arbeid er et forvaltningsrevisjonsprosjekt, må revisjonens vurderinger ta utgangspunkt i oppsatte revisjonskriterier, og ikke hva vi måtte synes er en riktig prioritering av knappe økonomiske rammer, f.eks mellom ulike grupper brukere.

Det er særlig tre forhold som er viktige grunnlag for de vurderinger vi gjør:

- Veilederen til TT-reglementet (”grønnboka”) fastsetter kriterier for godkjenning av brukere og prioritering mellom godkjente brukere. Denne er sammen med TT-reglementet vedtatt av fylkestinget.
- Kommunene forvalter i praksis TT-ordningen på vegne av fylkeskommunen, i hvert fall når det gjelder hvem som skal bli innvilget TT-brukerstatus.
- Kommunene velger i realiteten selv om de vil være underlagt TT-regelverket ved at de kan bestemme om de ønsker å være frikommune.

Hvordan disse forholdene spiller inn kommer vi tilbake til. Først vil vi oppsummere hvordan vi oppfatter ulikheter i praksis blant de kommuner som hhv opererer innenfor reglementet (”hjemmelskommuner”) og de som er med på forsøksordningen (”frikommuner”).

5.2.1 Kommunal praksis sett i forhold til regelverket

Hjemmelskommuner

Godkjenning

Alle kommunene oppgir at de benytter OFKs retningslinjer som utgangspunkt, de har ikke laget egne retningslinjer. I likhet med hva regelverket legger opp til, oppfatter vi at kommunene har få beskrankninger i forhold til å bli godkjent som bruker utover at søker skal ha en funksjonshemming (fysisk eller psykisk) som gjør at de er varig forflytningshemmet, og ha vesentlige vanskeligheter med å reise kollektivt.

Praksis varierer imidlertid mht godkjenning av:

- Beboere på alders- og sykehjem. I de fleste kommunene godkjennes de ikke.
- Kategorisering av søkere. To av kommunene deler søkerne i grupper, som danner utgangspunkt for prioriteringer.
- Brukere med egen bil. Én av kommunene godkjenner ikke disse.

Ingen kommuner gir godkjenning utelukkende med basis i manglende kollektivtilbud.

Med unntak av ett punkt kan vi ikke se at de rutiner og regler kommunene benytter ved godkjenning av brukere er i strid med regelverket. I ”grønnboka” heter det at ”bosatte på alders- og sykehjem kan omfattes av transporttjenesten”; mao er det handlingsrom for kommunene om de vil godkjenne eller ikke disse søkerne. Kategorisering av søkere i grupper sier ikke regelverket noe om. Dette oppfatter vi kun som et hjelpemiddel i arbeidet med å prioritere.

Det er ikke klart om regelverket gir anledning til å nekte godkjenning til søkere som disponerer egen bil.

Prioriteringer

Regelverket (”grønnboka”) gir etter vår vurdering betydelig rom for skjønn. Av til sammen sju punkter i bestemmelsene om prioritering av godkjente brukere har fem ordlyd av typen ”kan prioriteres”, ”vil ofte” og ”det er anledning til”. Slik vi ser det er det kun følgende punkter som kan oppfattes som ”absolutte”:

- Barn kan ikke gis status som brukere før de kan reise kollektivt på egen hånd.
- Søkere som tar del i fritidsaktiviteter som krever høy transporthyppighet prioriteres.

Dessuten heter det at yngre og søkere som er aktive i samfunnslivet skal prioriteres: hvis det er ”et øvre tak” på antall brukere, så ”skal yngre, og søkere som er aktive i samfunnslivet prioriteres”.

I kapittel 4.4.3 har vi redegjort for hvordan kommunene praktiserer en del av de forhold som er omtalt under prioriteringer i ”grønnboka”. Vi skal ikke gjenta dette her, men bemerke at de fleste kommunene har en praksis overfor søkere som deltar i fritidsaktiviteter som krever høy transporthyppighet, som ikke ser ut til å være i tråd med retningslinjene. Disse sier at slike søkere skal

prioriteres, mens 3 av 4 kommuner opplyser at de likestilles med andre reisebehov, som f.eks familiebesøk eller andre sosiale aktiviteter.

I bestemmelsen som omhandler ventelister går det fram at yngre søkere skal prioriteres. Av svarene fra kommunene går det fram at disse blir prioritert, men med visse forbehold:

- en kommune ”prøver å ta hensyn” til slike grupper.
- en kommune knytter prioriteringen til at søkerne ikke har andre som kan transportere dem
- en kommune knytter prioriteringen til at søker er blind, svaksynt, rullestolbruker eller person med psykiske lidelser.

Frikommuner

Godkjenning

I de to frikommunene som er undersøkt er det ikke gitt avslag til søkere som oppfyller kravene.

Prioriteringer

Selv om frikommunene ikke er bundet av føringene mht prioriteringer i ”grønnboka”, ser kommunenes tildelingspraksis ut til langt på vei å være i tråd med disse. Kommunene oppgir at de prioriterer brukere med behov for hyppig transport og yngre brukere. I motsetning til hjemmelskommunene har frikommunene anledning til gi flere reisekuponger til brukere som benytter ordningen flittig, og dermed viser at de er aktive sosialt. De har også mulighet til å gi mindre til brukere som reiser lite.

Samlet vurdering

Kommunenes praksis følger i stor grad de føringer som ligger i retningslinjene. Vi har pekt på et par unntak, hvorav det ser ut til å være størst avvik mellom retningslinjer og kommunenes praksis når det gjelder prioritering av brukere som er aktive i samfunnslivet og/eller deltar i aktiviteter som krever høy transporthyppighet.

Vi vil i den sammenheng anføre at:

- Regelverket inneholder relativt få konkrete føringer mht prioriteringer mellom grupper av brukere.
- Kommunene forvalter regelverk for fylkeskommunen (uten vederlag). Hvor langt fylkeskommunen kan gå i å pålegge kommunene å følge føringer/prioriteringer nedfelt i regelverket, er et juridisk spørsmål. Dette har vi ikke tatt stilling til i foreliggende forvaltningsrevisjonsprosjekt.
- Kommunene kan langt på vei velge ”sitt eget regelverk” ved å bli med på forsøksordningen, slik det etter hva vi forstår er gitt anledning til fra fagenhetens side (jf kapittel 4.2).

Disse forholdene danner sannsynligvis viktige beskrankninger med hensyn til hvor langt fylkeskommunene kan legge rammer for kommunenes prioriteringer. Hvis OFK skulle ønske å gi sterkere føringer på kommunenes prioriteringer, er det selvsagt vanskelig å si sikkert hvordan kommunene ville ha fulgt opp disse, men vår informasjonsinnhenting viser at kommunene stort sett er ”lojale” mot føringene.

På den annen side er det som nevnt en usikkerhet når det gjelder kommunenes juridiske plikt til å følge opp (endringer i) prioriteringer. Ved å slutte seg til forsøksordningen kan i praksis kommunene legge opp sine egne prioriteringer. Slik praksis er i dag, kan kommuner som ønsker det slutte seg til denne ordningen.

I fylkestingsvedtaket fra 2003 het det at forsøksordningen skulle gjelde for 2004 og 2005, og at den skulle evalueres i løpet av 2005. Til tross for dette gjelder denne ordningen fortsatt, både ved at alle kommuner som gikk inn på denne fra starten fortsatt er underlagt denne, samt at det som nevnt er åpnet for at flere kommuner kan slutte seg til⁷.

5.2.2 Fylkeskommunens oppfølging overfor kommunene

Utnyttelse av de økonomiske rammene

Som nevnt i kapittel 4.3 er det for hvert år et "underforbruk" på 2 mill kroner, regnet ut fra et beregnet, maksimalt forbruk. Med dagens regelverk er det langt på vei opp til kommunene å bidra til at midlene blir brukt. Vi har også vist at kommunene har noe ulik praksis mht oppfølging av brukere som ikke bruker ordningen eller som har falt fra. Erfaringene som er innhentet tilsier at frikommunene opplever å ha et større handlingsrom mht tildeling av billetter, og kan dermed i noen grad "overbooke" rammen fordi de vet at noen brukere ikke vil utnytte ordningen fullt ut.

Denne muligheten har ikke hjemmelskommunene, eller de oppfatter i det minste at de ikke har den. Ettersom praksis er ulik, så ser det ut til at flere kommuner ville kunne få flere brukere inn i ordningen ved å følge opp bruken av billettene tettere. For kommunene ville dette antakelig bety noe større ressursbruk til administrasjon, men også en bedre utnyttelse av TT-ordningen på vegne av sine innbyggere. Situasjonen er altså den at i hvert fall noen kommuner har mulighet til å hente mer midler ut av ordningen. Hvis kommunene hadde utnyttet denne muligheten samtidig, ville fylkeskommunen måtte betale ut til ordningen, slik at utgiftene nærmet seg "taket".

På den annen side er underforbruket langt på vei "institusjonalisert", eller satt i system, ved at det har ligget på om lag samme nivå i flere år. Sagt på en annen måte: hvis fylkeskommunen ønsker at TT-ordningen skal komme flere til gode, så har den mulighet til å gjøre det. Det mest nærliggende er da å øke antall hjemler fra dagens 3600. Alternativt kan satsene endres, slik det er gjort tidligere, men da vil en ikke omfatte flere brukere.

Det skal bemerkes at det i grønnboka, pkt 9 heter at det ved beregning av antall TT-brukere "tas utgangspunktet i 2% av befolkningen...". Spørsmålet er om denne bestemmelsen er til hinder for å utvide antall hjemler hvis det viser seg at antall brukere i realiteten er mindre enn 3600.

⁷ Som tidligere nevnt har ikke flere kommuner benyttet denne muligheten.

Kontroll og oppfølging av forbruk pr kommune

Som redegjort for i kap 4.3 har hver enkelt hjemmelskommune et maksimalt antall TT-hjemler som kan deles ut pr år. Hver enkelt frikommune derimot har en økonomisk ramme for hvor mye de maksimalt kan dele ut av midler årlig. Fylkeskommunen sender hver måned liste til alle kommunene over forbruket til hver bruker. I tillegg sendes hvert kvartal oversikt over hvilke brukere som til enhver tid er tildelt reisekuponger.

Vi har fått opplyst at fagenheten ikke systematisk følger opp rammene som gjelder for hver enkelt frikommune. De følger heller ikke regelmessig med på om de enkelte hjemmelskommunene deler ut flere hjemler gjennom året enn de har til rådighet. Etter vår oppfatning er ikke dette betryggende, da det åpner muligheten for at kommunene kan belaste ordningen utover de rammer som hver enkelt kommune er forutsatt å holde seg innenfor.

Fordeling mellom kommunene

Som nevnt i kapittel 4.2 fordeles hjemlene mellom kommunene. Iht pkt 9 i grønnboka skal det være ”en justering i forhold til alderssammensetningen og kollektivtilbudet i kommunen”. Det framgår også at antall hjemler skal reguleres hvert annet år.

I hovedsak fordeles hjemlene etter innbyggertall, men det er lagt inn en begrenset korreksjon for andel eldre og kollektivtilbud. Kommuner med svakt utbygd kollektivtilbud og høy andel eldre får dermed noe flere hjemler enn en beregning kun basert på innbyggertall.

Sett i forhold til det økonomiske omfanget av TT-ordningen er det vel riktig å si at den omfordelingen av hjemler som skjer mellom kommunene er relativt beskjedent. For de fleste kommunene er omfordelingen liten. For de som ”tjener” mest, er omfordelingen opp til 20 prosent, mens de som taper mest, mister opp til 8 prosent - sett i forhold til en ren matematisk fordeling ut fra innbyggertall.

Likevel synes vi det er grunn til å stille spørsmål ved den skjønsmessige omfordelingen:

- Bruken av kollektivtilbud som kriterium for justering av antall hjemler. Ordningen skal i utgangspunktet ikke kompensere for svakt kollektivtilbud, og det kan derfor se noe merkelig ut å benytte svakt utbygd kollektivtilbud som kriterium for at kommuner skal få flere hjemler. Bestemmelsen i pkt 9 i grønnboka gir ingen anvisning om hvordan denne korreksjonen skal skje, og i innstillingen fra komitéen til fylkestinget er ikke denne korreksjonen omtalt.
- Andel eldre i kommunene. Ettersom det stort sett er personer over 67 som benytter ordningen, så virker dette rimelig. Det er imidlertid litt uklart hvordan dette blir gjort. De kommuner som har færre hjemler har riktig nok en mindre andel eldre enn for Oppland under ett, men avviket er beskjedent⁸. Samtidig er det andre kommuner som har lavere andel eldre enn disse⁹.

Det skjønsmessige grunnlaget for ”sammenveing” av disse forholdene framstår som noe uklart ved at det ikke er klargjort hvilke forhold det legges vekt på.

⁸ Andel av befolkningen over 70 år er i Oppland 13,1 prosent (3. kv 2009). I Lillehammer og Gjøvik ligger den på 12,4, i Nord-Aurdal og Gran er den 12,8 prosent.

⁹ F.eks er den ca 12 prosent i Jevnaker, Øystre Slidre og Øyer, og kun 9,4 prosent i Lunner.

5.3 Valgfrihet i forhold til valg av typer transport

TT-ordningen dekker dør-til-dør transport med taxi. Samtidig er det lagt til grunn at manglende kollektivtilbud i seg selv ikke gir grunnlag for godkjenning som TT-bruker. Under intervjuene med kommunenes representanter tok vi opp spørsmålet om ordningen kunne tenkes gjort mer fleksibel ved at den f.eks kunne omfatte bruk av bil som husholdningen disponerer, eller kjøring utført av venner og familie. Det beløp brukeren da evt skulle få, ville da kunne brukes til å dekke egne kostnader evt. bidrag til å dekke kostnader når andre kjører.

Vi fikk ikke noe særlig respons på dette innspillet i den forstand at respondentene ikke tok stilling til det eller var negative. Uansett ligger en slik alternativ utforming på siden av både dagens regelverk i fylkeskommunen, og sannsynligvis også utenfor rammen av de veiledende retningslinjene for TT-ordningen fra 1997 (fra Samferdselsdepartementet), selv om disse ikke er eksplisitte på at ordningen kun skal omfatte taxitransport.

Vi anser at dette spørsmålet ligger uansett utenfor rammen av et forvaltningsrevisjonsprosjekt. Grunnen er at det ikke finnes noe holdepunkt i revisjonskriteriene for å gå inn på en vurdering av alternative utforminger ordningen slik vi har antydnet.

5.4 Behov for TT-ordningen i sammenheng med tilrettelegging av kollektivtilbudet?

Det heter i reglementet for bruk av TT-ordningen i Oppland at den *”er et tilbud til personer som på grunn av varig bevegelsehemming av fysiske eller psykiske årsaker ikke uten vesentlige vanskeligheter vil kunne bruke det vanlige kollektive rutetilbudet på sitt hjemsted”* (pkt 1). Av den grunn er det også nedfelt i regelverket at manglende kollektivtilbud ikke alene gir grunnlag for godkjenning av TT-brukerstatus. Så langt vi kan se er også dette nedfelt i praksis i kommunene.

Selv om manglende kollektivtilbud ikke skal være grunn til å bli TT-bruker, vil det likevel være slik at tilretteleggingen av kollektivtilbudet vil påvirke den enkelte brukers behov for å bli omfattet av TT-ordningen. De veiledende retningslinjene fra Samferdselsdepartementet, skulle tydeliggjøre dette. Der heter det om kriterier for brukergodkjenning:

”Som hovedregel bør følgende grupper kunne gis brukerstatus innen spesialtransporten:

- *Funksjonshemmede som ikke kan benytte vanlige kollektive transportmidler.*
- *Funksjonshemmede som ikke kan benytte vanlige kollektive transportmidler uten store vanskeligheter.*
- *Funksjonshemmede som har behov for hjelp til transport til/fra kollektive transportmidler.”*

Bedre tilrettelegging av kollektivtilbudet, i form av serviceruter, lavgulvsbusser, bestillingstaxi-ordninger, etc, vil kunne gjøre det enklere for mange brukere å benytte kollektivtilbudet på hjemstedet.

Slike tiltak er satt i verk ulike steder i Oppland. Vi kan bl.a nevne KID-prosjektet¹⁰ i Lillehammer, som har gjort slike ordninger mulig. Hvis slike tilrettelagte tilbud blir vanlige, så er det rimelig at det har betydning for behovet av ordninger av typen TT. Imidlertid er dette en prioritering som i utgangspunktet bør tas på politisk nivå, og som uansett ligger utenfor dette prosjektet å ta stilling til.

Det kan for øvrig nevnes at OFK planlegger et forsøksprosjekt med ny organisering av TT-ordningen i området som omfattes av KID-prosjektet. Prosjektet er tenkt igangsatt i april 2010.

5.5 Kostnader ved å administrere ordningen sett i forhold til gevinstene for brukerne

I kapittel 4.5 ble det anslått en samlet administrasjonskostnad på ca 2,5 årsverk. Hvis vi tar hensyn til lønn, sosiale kostnader og kontorholdskostnader, ligger sannsynligvis årsverkskostnaden på kr 500 – 600.000,- pr år. Totale kostnader til å administrere ordningen kan da anslås til i underkant av 1,5 mill kr pr år, basert på tidsbruken i fylkeskommunen og kommunene under ett. Sett i forhold til utbetaling til brukerne på ca 6 mill kr pr år, går ca 1 krone til administrasjon for hver fjerde krone som ytes i tilskudd til brukerne av TT-ordningen.

Vi anser ikke at det er revisjonens oppgave å gi noen vurdering om en slik ressursbruk er stor eller liten i forhold til gevinstene for brukerne. I likhet med foregående temaer, gir ikke revisjonskriteriene holdepunkter for om dette er akseptabelt nivå for administrasjonskostnadene.

¹⁰ Kollektivtransport i distriktene.

6 Revisjonens konklusjoner og anbefalinger

Revisjonen vil trekke fram følgende hovedkonklusjoner:

- Ettersom regelverket for TT-ordningen, og retningslinjene som følger av dette er vedtatt av fylkestinget, har ikke revisjonen grunnlag for å vurdere prioriteringer av ulike brukergrupper innenfor ordningen.
- Kommunene har gjennom regelverket relativt vide rammer for hvordan de praktiserer godkjenning og prioritering av TT-brukere. Med noen få unntak så holder kommunene seg innenfor de rammer som er trukket opp.
- Fylkeskommunen har sannsynligvis få sanksjonsmuligheter overfor kommuner som ikke praktiserer retningslinjene innenfor regelverket. En årsak til dette er at kommunene kan slutte seg til forsøksordningen hvis de ønsker. Dessuten er det usikkert hvilke juridiske sanksjonsmuligheter OFK har i forhold til kommunene, som forvalter regelverket på vegne av fylkeskommunen.
- Forsøksordningen har uklar formell status ettersom den var forutsatt å skulle gjelde for 2004 og 2005, for deretter å bli evaluert. Dette er ikke gjort.
- De økonomiske rammene til TT-ordningen blir ikke fullt utnyttet fordi hjemler blir stående ledige i kortere eller lengre perioder, eller at godkjente brukere enten ikke benytter ordningen eller at de ikke bruker alle de tildelte reisekupongene. Dette kan kommunene påvirke gjennom sin måte å forvalte regelverket. Hvis OFK ønsker å nå flere brukere, er derimot det enkleste å utvide antall hjemler.
- Fylkeskommunens overvåking av at kommunene holder seg innenfor sine respektive rammer er ikke tilfredsstillende. Vi har dog ikke informasjon om at noen kommuner har hatt flere brukere eller høyere forbruk enn de etter reglene skal ha.
- Regelverket legger opp til at TT-hjemler fordeles til kommunene basert på folketall, men med justering for kollektivtilbud og andel eldre. Justeringen gjøres skjønnsmessig, og revisjonens oppfatning er at det burde vært laget klarere kriterier for denne.
- Ved enkel utregning anslås kostnaden til å administrere TT-ordningen i fylkeskommunen og kommunene samlet til knapt 1,5 kr mill pr år.
- Spørsmål om evt endringer av TT-ordningen i lys av endret kollektivtilbud, og evt alternative innretninger av ordningen i forhold til dagens system der kun taxitransport dekkes, kan ikke revisjonen ta stilling til da regelverket kun legger opp til dør-til-dør taxitransport.

På bakgrunn av våre vurderinger vil vi fremme følgende anbefalinger:

- Avklare status til forsøksordningen i tråd med forutsetningene i fylkestingsvedtak 3.6.03.
- Innføre rutiner med sikte på å følge opp kommunenes forbruk av TT-midler.
- Det bør lages klarere kriterier for justering av antall TT-hjemler pr kommune, som gjøres med utgangspunkt i kollektivtilbud og andel eldre

Referanser

Innlandet Revisjon (2006): Forvaltningsrevisjonsprosjekt: Transporttjenesten for forflytningshemmede – Foranalyse.

Nøhr, Ø (2002): TT-ordningen. Velment tjeneste på tilfeldig basis? En evaluering av transportordningen for forflytningshemmede i Oppland. Forskningsrapport nr 96/2002. Høgskolen i Lillehammer.

Oppland Fylkeskommune (2003a): Innstilling fra komité nr 1 til Fylkestinget.

Oppland Fylkeskommune (2003b): Reglement for bruk av TT-ordningen i Oppland.

Oppland Fylkeskommune (2008): Regionalt handlingsprogram 2009.

Oppland Fylkeskommune m.fl (2009): Bedre kollektivtilbud i Lillehammerregionen 2007-2010. Kollektivtransport i distriktene. Søknad om støtte til gjennomføring av prosjekt i Lillehammerregionen 2009.

Rambøll Management (2008): Evaluering av TT-ordningen i Oslo kommune. Sluttrapport – organisering og omfang.

Samferdselsdepartementet (1997): Veiledende retningslinjer for den fylkeskommunale spesialtransporten for funksjonshemmede (TT-transport). Rundskriv 15.4.97.

Solvoll, G (2006): Transportordningen for funksjonshemmede (TT-ordningen). Status 2006. SiB-notat 1003/2006. Handelshøgskolen i Bodø.

Solvoll, G (2008): Transportordningen for funksjonshemmede (TT-ordningen). Status 2008. SiB-notat 1007/2008. Handelshøgskolen i Bodø.

Vedlegg 1 Fra Veiledningen til TT-reglementet, pkt 2.

Kriterier for godkjenning

- Søker som på grunn av sin funksjonshemming (fysisk eller psykisk) er varig bevegelseshemmet, og har vesentlige vanskeligheter med å reise kollektivt.
- Rullestolbrukere og blinde blir godkjent automatisk ved søknad.
- Funksjonshemmingen må vare minst 1 år for at søker skal kunne godkjennes. Graden av bevegelseshemming skal legges til grunn ved vurdering av søknad, ikke type funksjonshemming.

Begrenset eller manglende kollektivt transporttilbud gir i seg selv ikke grunnlag for godkjenning.

Prioritering av godkjente brukere

- Søker (ikke rullestolbruker og blind) som mottar grunnstønning til transport/ stønning til egen bil kan utelukkes fra TT-ordningen eller prioriteres etter søker uten slik stønning.
- Barn som ikke trenger transport med spesielt tilrettelagt bil, er ikke å se på som aktuelle brukere før de er i en alder der de som funksjonsfriske ville kunne reist kollektivt på egen hånd.
- Søker fra husstand der ektefelle/samboer er godkjent TT-bruker, kan prioriteres etter søker fra husstand uten tidligere godkjent bruker. Kommunen kan godkjenne ektefeller/samboere på samme godkjenning og registrere de som en bruker dersom begge oppfyller godkjenningskravene.
- Søkere som deltar i fritidsaktiviteter som krever høy transporthyppighet.
- Ungdom vil ofte ha større reisebehov enn eldre.
- Søker med varig bevegelseshemming, men mest knytta til visse deler av året, kan prioriteres etter søker med konstant varig bevegelseshemming, eller utelukkes fra transporttjenesten.
- Dersom et ektepar søker og begge oppfyller kravene, er det anledning å gi begge brukerstatus på 1 hjemmel. Det vil si at ekteparet deler støtten, men tildeles hvert sitt brukerkort og således kan reise uavhengig av hverandre.

Da det av økonomiske grunner er satt et øvre tak på hvor mange som kan godkjennes som TT - brukere i hver kommune, kan det i mange kommuner være flere som oppfyller kriteriene enn det er hjemler for. I slike tilfeller skal yngre, og søkere som er aktive i samfunnslivet prioriteres. Ved dødsfall, flytting ut av kommunen eller annen avgang som gir ledig hjemmel, kan denne tildeles til ny søker. Dette gjelder selv om opprinnelig bruker har brukt hele eller deler av støtten.

Vedlegg 2 Intervjuguide

Organisering/ressursbruk

- Hvor i kommunen er godkjenningsmyndigheten lagt?
- Hva er kommunens oppgaver i forbindelse med TT – ordningen?
- Har kommunen en beskrivelse av oppgavene?
- Er fylkeskommunens reglement og retningslinjer kjent?
- Hvordan er det totale tidsforbruket i behandlingen av TT-saker i kommunen?

Statistikk

- Har kommunen noen statistikk i forhold til TT-ordningen?

Godkjenning/prioriteringer

- Hvilke kriterier bruker kommunen for godkjenning av brukere?
 - Er disse skriftliggjort?
 - Må søkerne ha legeerklæring for å søke?/Hvordan behandles søknader med kontra uten legeerklæring?
 - Gir kommunen godkjenning til personer på grunnlag av begrenset eller manglende kollektivt transporttilbud?
 - Hvordan behandles søkere som mottar grunnstønad til transport/stønad til egen bil?
 - Foretas behovsprøving ved funksjonsfrisk ektefelle med bil?
 - Hvor lenge er godkjenningens varighet?
- Har kommunen flere godkjente brukere enn tildelte hjemler? Hva skjer om dette er tilfelle?
- Hvilke kriterier benytter kommunen i sine prioriteringer?
 - Hvordan vurderes i denne sammenheng yngre og søkere som er aktive i samfunnslivet?
- Har kommunen venteliste på TT kort i dag?
 - Endring i situasjonen de siste år? Oversikt over dette?
 - ”Hvem” står på venteliste? Oversikt over hvilke funksjonshemninger disse har?
- I hvilken grad benytter brukerne de tildelte kupongene? Oversikt?
- Hvordan er brukerne fordelt på de ulike avstandskategoriene? Oversikt?

Synspunkter

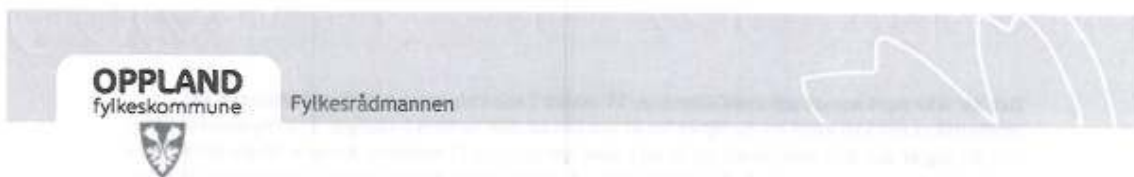
- Hvordan fungerer dagens arbeidsdeling/organisering av ordningen i forhold til å nå de brukerne som har størst behov?
- Bør det være større valgfrihet i forhold til valg av typer transport?
- Bør TT-ordningen ses i en større sammenheng i forhold til tilrettelegging av kollektivtilbudet?

Frikommuner – (tildeler ressurser til brukerne etter behov?)

Frikommune hva betyr det?

Hvordan praktiseres ordningen?

Vedlegg 3 Fylkesrådmannens uttalelse



Innlandet Revisjon IKS

Serviceboks
2626 LILLEHAMMER

Vår ref: 200806187-31 /21
Deres ref:

Lillehammer, 1. mars 2010

Revisjonsrapport vedrørende TT- ordningen til uttalelse

Det vises til revisjonsrapport fra prosjektet transporttjenesten for forflytningshemmede nr. 3 – 2010.

TT – ordningen er ikke en lovpålagt oppgave. Det er opp til hver enkelt fylkeskommune å organisere og avsette ressurser til ordningen. Rapporten beskriver på en god måte både regelverket, organisering og forvaltning av ordningen i Oppland. Fylkesrådmannen vil påpeke at kommunene er ankeinstans i klagesaker, ikke fylkeskommunen.

Revisjonen trekker hovedkonklusjoner, og fremmer tre anbefalinger:

- Avklare status til forsøksordningen i tråd med forutsetningene i fylkestingsvedtak 03.06.03
- Innføre rutiner med sikte på å følge opp kommunens forbruk av TT – midler
- Det bør lages kriterier for justering av antall TT – hjemler pr kommune, som gjøres med utgangspunkt i kollektivtilbudet og andel eldre

Fylkesrådmannen vil gi en kort kommentar til anbefalingene:

Ad. 1. Forsøksordning

Fylkeskommunen erkjenner at det ikke er gjennomført noen evaluering i 2006, slik som forutsatt. Det ble imidlertid gjennomført en spørreundersøkelse om TT -ordningen i 2007, hvor målgruppen var kommunene. Ordningen med frikommuner er fulgt opp administrativt, og det er fylkeskommunens inntrykk at denne organiseringen fungerer godt for både brukere, kommunene og fylkeskommunen.

Det planlegges nå et forsøksprosjekt med helt ny organisering av TT-ordningen i KID-regionen. Dette prosjektet er tenkt igangsatt i april 2010. Det bemerkes at revisjonen i pkt. 4.2 legger til grunn et lengre tidsperspektiv enn det som er reelt. Dette prøveprosjektet antas å ville gi erfaringer som kan overføres til øvrige deler av fylket. Fylkesrådmannen foreslår derfor at en evaluering av fristilte TT-kommuner knyttes til dette prosjektet, og gjennomføres i 2011. Inntil dette er gjort, foreslås det at de nåværende 6 frikommuner fortsetter den praksis som de har fulgt siden 2004, men at ikke nye kommuner inviteres til å bli frikommuner.

Ad. 2 Rutiner – oppfølging av kommunens forbruk

Fylkeskommunen sender hvert kvartal oversikt til kommunene over brukere som ikke benytter ordningen, samt oversikt over bruken av midlene. Revisjonens kommentarer i pkt. 5.2.2. er derfor ikke samsvarende med praksis.

Postadresse
Serviceboks
2626 LILLEHAMMER
Org. nr. 961382335

Besøksadresse
Kirkegaten 76
Bankkonto: 2000 09 50018
E-post: postmottak@oppland.org

Saksbehandler:
Øivind Nyhus
Telefon: +47 6128 9000
Telefaks: +47 6128 9495

Det har ikke vært konstatert overforbruk av TT-midler i noen kommune. Fylkesrådmannen ser imidlertid at det kan være en mulighet for at det kan bli delt ut flere kuponger enn regelverket tilsier. I og for seg er det ikke noe i veien for at en kommune spør på TT-midlene, dersom de ønsker å bedre dette tilbudet i sin kommune. Fylkeskommunen vil skriftlig gjøre kommunene oppmerksom på at et eventuelt overforbruk av TT-midler utover det som er tildelt av fylkeskommunen, må dekkes av kommunen. Ytterligere tiltak vurderes ikke som nødvendig.

Ad 3. Kriterier - justering av antall TT – hjemler med utgangspunkt i kollektivtilbudet og andel eldre
Fylkesrådmannen ser at det kan oppstå mindre skjevheter som følge av en skjønsmessig fordeling av hjemlene basert på tilgjengelig kollektivtilbud og andel eldre. Fordelingsprinsippet virker imidlertid å være allment akseptert rundt i kommunene, og det ansees ikke hensiktsmessig med en fravikelse av disse prinsippene nå, før en større omlegging av TT-ordningen.

Med hilsen

Bernt M. Tordhol
Fylkesrådmann