

Granskning av färdtjänst

Granskning av färdtjänst i
Region Skåne och i tolv
deltagande kommuner

Januari 2020

Ulrike Deppert
Nils Rydmarker
Elina Sonnerstam



Innehåll

1	SAMMANFATTNING	3
2	INLEDNING.....	5
2.1.	SYFTE OCH AVGRÄNSNING	5
2.2.	REVISIONSFRÅGOR	5
2.3.	REVISIONSKRITERIER	6
2.4.	METOD	6
2.4.1.	DOKUMENTGRANSKNING.....	6
2.4.2.	SEMISTRUKTURERADE DJUPINTERVJUER	6
2.4.3.	ENKÄT	6
2.5.	PROJEKTORGANISATION	7
3	BAKGRUND OCH STATISTIK.....	7
3.1.	BAKGRUND	7
3.2.	STATISTIK.....	9
4	IAKTTAGELSER, BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER	10
4.1.	KOLLEKTIVTRAFIKNÄMNDENS UPPDRAG OCH ANSVAR	10
4.1.1.	IAKTTAGELSER.....	10
4.1.2.	BEDÖMNING	11
4.2.	ANSVARSFÖRDELNINGEN I PRAKTIKEN	11
4.2.1.	IAKTTAGELSER.....	11
4.2.2.	BEDÖMNING OCH REKOMMENDATION	12
4.3.	KOSTNADERNA FÖR FÄRDTJÄNST.....	13
4.3.1.	IAKTTAGELSER.....	13
4.3.2.	BEDÖMNING	14
4.4.	UPPFÖLJNING AV FÄRDTJÄNSTVERKSAMHETEN	14
4.4.1.	IAKTTAGELSER.....	14
4.4.2.	BEDÖMNING	16
4.5.	DATASKYDDSFÖRORDNINGEN (GDPR)	16
4.5.1.	IAKTTAGELSER.....	16
4.5.2.	BEDÖMNING OCH REKOMMENDATION.....	17

1 Sammanfattning

Revisorerna i Region Skåne har uppdragit till Helseplan Consulting Group AB att göra en granskning av färdtjänst. Syftet är att bedöma om Region Skåne bedriver en ändamålsenlig färdtjänst för de kommuner som överlåtit uppgiften till Skånetrafiken. Granskningen avser kollektivtrafiknämnden.

Den övergripande revisionsfrågan och fem delfrågor har besvarats genom dokumentstudier, semistrukturerade djupintervjuer samt enkät till ledamöter i nämnden. Granskningen har genomförts mellan september och december 2019.

Övergripande bedömning:

Bedriver Region Skåne en ändamålsenlig färdtjänst för de kommuner som överlåtit uppgiften till Region Skåne?

Helseplan bedömer att Region Skåne till stor del bedriver en ändamålsenlig färdtjänst för de kommuner som överlåtit uppgiften till Region Skåne.

Bedömning av enskilda revisionsfrågor:

1. Har Region Skånes kollektivtrafiknämnd säkerställt att Region Skåne fullgjort sitt ansvar enligt överenskommelsen?

Vår bedömning är att kollektivtrafiknämnden säkerställt att Region Skåne fullgjort sitt ansvar enligt överenskommelsen. Samtliga åtaganden som Region Skåne ansvarar för är uppfyllda vid tidpunkten för denna granskning.

2. Är ansvarsfördelningen mellan Region Skåne och kommunerna tydlig och fungerande i praktiken?

Vår bedömning är att ansvarsfördelningen mellan Region Skåne och kommunerna är tydlig och till viss del fungerande i praktiken. Denna bedömning grundar sig på att ansvarsfördelningen är tydligt specificerad i överenskommelsen men inte efterlevs till fullo. Region Skåne har brustit en gång i att inte skicka ut uppföljningen i tid men vi bedömer att detta är ett undantag. Kommunerna uppvisar större brister eftersom de i ett fall inte har utsett kontaktperson och till stor del inte deltar i de samråd som Skånetrafiken bjuder in till. Detta försvårar för Region Skåne att uppfylla andra delar av överenskommelsen såsom att informera kommunerna i frågor av betydelse för färdtjänsten. Vi bedömer också att kommunerna har högt ställda förväntningar på Skånetrafiken och att kommunernas önskemål inte alltid kan relateras till det ansvar som Region Skåne har enligt överenskommelsen.

3. Säkerställs att kommunernas bidrag motsvarar de faktiska kostnaderna för färdtjänsten?

Vår bedömning är att den ekonomiska modell som finns i överenskommelsen säkerställer att kommunernas bidrag motsvarar de faktiska kostnaderna för färdtjänsten. Kommunen kan med hjälp

av modellen bedöma vilka delar den har möjlighet att påverka för att på sikt öka sin egen kostnadseffektivitet.

4. Följs verksamheten upp i tillräcklig omfattning, exempelvis av underleverantörer, och används uppföljningen för att förbättra tjänsten? I så fall på vilket sätt?

Vår bedömning är att verksamheten följs upp i tillräcklig omfattning vad avser underleverantörer (trafikföretagen) och kundnöjdhet. Vi bedömer att uppföljningen används för att förbättra tjänsten, exempelvis genom utökat arbete med kundnöjdhet och tydligare krav i upphandlingar. Vi bedömer vidare att färdtjänstkunderna till stor del är nöjda med färdtjänsten.

5. Säkerställer kollektivtrafiknämnden att dataskyddsförordningen (GDPR) efterlevs inom färdtjänsten?

Vår bedömning är att kollektivtrafiknämnden till stor del säkerställer att dataskyddsförordningen efterlevs inom färdtjänsten. Det är framförallt tjänstemännen som lyfter frågan, tydliggör regelverk och utverkar rutiner för att skapa följsamhet till förordningen och förebygga incidenter. Vi bedömer att det finns en brist i uppföljningen vad avser underleverantörer (trafikföretagen) och hur dessa efterlever dataskyddsförordningen. Trafikföretagens hantering av personuppgifter kan utgöra en risk och leda till allvarliga incidenter.

Helseplan rekommenderar:

- att kollektivtrafiknämnden internt och i dialog med kommunerna tydliggör hur överenskommelsens ansvarsfördelning ska tolkas för att förväntningarna på respektive part ska vara realistiska.
- att kollektivtrafiknämnden säkerställer att Skånetrafiken skapar rutiner för regelbunden uppföljning av trafikföretagens följsamhet till personuppgiftsbiträdesavtalet.

2 Inledning

Enligt lag (1997:736) om färdtjänst och lag (1997:735) om riksfärdtjänst ansvarar kommunen för att kommuninvånarnas behov av färdtjänst och riksfärdtjänst tillgodoses. Såväl färdtjänst som riksfärdtjänst är en del av kollektivtrafiken och kommunen får, efter särskild överenskommelse, överlåta sina uppgifter till den regionala kollektivtrafikmyndigheten i länet. Sammanlagt 24 av 33 kommuner i Skåne har överlåtit ansvaret att utforma färdtjänsten i kommunen till Region Skåne.

Överenskommelsen är uppdaterad från och med 2019. Flertalet kommuner har i sina remissvar uttryckt missnöje mot den tjänst som de köper av Region Skåne. Detta på grund av föreslagna kostnadsökningar och upplevda kvalitetsbrister i tjänsterna.

2.1. Syfte och avgränsning

Syftet är att bedöma om Region Skåne bedriver en ändamålsenlig färdtjänst för de kommuner som överlåtit uppgiften till Skånetrafiken. Granskningen avser kollektivtrafiknämnden.

Det bör noteras att en kommungranskning parallellt har genomförts med syfte att bedöma om det bedrivs en ändamålsenlig färdtjänst i tolv kommuner som överlåtit uppgiften till Region Skåne. De kommuner som ingår är Helsingborgs stad, Kristianstads kommun, Landskrona stad, Osby kommun, Skurups kommun, Svalövs kommun, Svedala kommun, Tomelilla kommun, Ystads kommun, Åstorps kommun, Ängelholms kommun och Örkellunga kommun. Granskningen har redovisats i tolv separata rapporter.

2.2. Revisionsfrågor

Den övergripande revisionsfrågan är:

Bedriver Region Skåne en ändamålsenlig färdtjänst för de kommuner som överlåtit uppgiften till Region Skåne?

Den övergripande revisionsfrågan är nedbruten i fem delfrågor:

1. *Har Region Skånes kollektivtrafiknämnd säkerställt att Region Skåne fullgjort sitt ansvar enligt överenskommelsen?*
2. *Är ansvarsfördelningen mellan Region Skåne och kommunerna tydlig och fungerande i praktiken?*
3. *Säkerställs att kommunernas bidrag motsvarar de faktiska kostnaderna för färdtjänsten?*
4. *Följs verksamheten upp i tillräcklig omfattning, exempelvis av underleverantörer, och används uppföljningen för att förbättra tjänsten? I så fall på vilket sätt?*
5. *Säkerställer kollektivtrafiknämnden att dataskyddsförordningen (GDPR) efterlevs inom färdtjänsten?*

2.3. Revisionskriterier

Främst har följande bedömningskriterier utgjort grunden för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar:

- Kommunallag (2017:725)
- Lag (1997:736) om färdtjänst
- Lag (1997:735) om riksfärdtjänst
- Överenskommelse om fortsatt finansiering av överlåtna uppgifter enligt färdtjänst- och riksfärdtjänstlag 2019 samt tillhörande remissvar i förarbetet

2.4. Metod

Granskningsarbetet har genomförts med stöd av nedanstående metoder.

2.4.1. Dokumentgranskning

Helseplan har granskat styrande och redovisande dokument. Dokument som inkluderats i dokumentgranskningen är:

- Protokoll och beslut från kollektivtrafiknämnden
- Verksamhetsuppföljning
- Avvikelseberättelser
- Kundnöjdhetsundersökningar
- Rutiner och riktlinjer för Skånetrafikens beställningscentral, trafikledning och handläggning
- Minnesanteckningar från samråd
- Sändlistor för e-postutskick

Inom ramen för dokumentgranskningen har även statistik som omfattar framförallt resvanor och kundnöjdhet samlats in.

2.4.2. Semistrukturerade djupintervjuer

Djupintervjuer har genomförts enligt en i förväg fastställd intervjumall. Sammanlagt har 24 intervjuer genomförts med enhetschef för färdtjänst, trafikutvecklare, controller samt verksamhetsutvecklare inom kvalitet vid Skånetrafiken, trafikdirektör i Region Skåne och ansvariga tjänstemän i kommunens förvaltning.

2.4.3. Enkät

En enkät har digitalt skickats ut till ordförande och samtliga vice ordförande i ansvarig styrelse eller nämnd inom respektive kommun samt till kollektivtrafiknämnden i Region Skåne. Från kollektivtrafiknämnden har samtliga tre respondenter besvarat enkäten.

2.5. Projektorganisation

Projektledare från revisionskontoret i Region Skåne var Eva Tency Nilsson, certifierad kommunal revisor. Kontaktperson från revisorskollegiet var ordförande Louise Rehn Winsborg och vice ordförande Lars-Erik Lövdén. Från Helseplan var Ulrike Deppert projektledare och Elina Sonnerstam och Nils Rydmarker konsulter. Expert var Bengt Andersson och kvalitetssäkringen gjordes av Niklas Källberg. Sakgranskning har möjliggjorts för alla som har intervjuats. Granskningen genomfördes under perioden september till december 2019.

3 Bakgrund och statistik

3.1. Bakgrund

Färdtjänst är enligt 1 § lagen (1997:736) om färdtjänst, FtjL, särskilt anordnade transporter för personer med funktionshinder. Syftet med färdtjänst är att säkerställa möjligheten för samtliga personer att färdas kollektivt. Det innebär att en resa med färdtjänst kan ta lika lång tid som en kollektiv resa med exempelvis buss. Vid färdtjänstresor reser passagerare tillsammans precis som i kollektivtrafiken. Färdtjänstresor är så kallad anropsstyrd trafik vilket betyder att de inte utförs enligt en fast tidtabell utan beställs i förväg hos Skånetrafikens beställningscentral.

Riksfärdtjänst är benämningen för transport som sträcker sig över kommungränsen. Skånetrafikens färdtjänstområde omfattar hela Skåne och resenären kan dessutom resa till och från Laholms, Markaryds, Älmhults, Olofströms respektive Sölvesborgs kommuner. Det betyder att Skånetrafiken erbjuder ett större färdtjänstområde än det som utgörs av resenärens kommun. Detta gör att riksfärdtjänst inte blir aktuellt vid resor inom Skåne län eller till de angränsande kommuner som nämns ovan.

Det krävs ett färdtjänsttillstånd för att resa med färdtjänst och riksfärdtjänst. Ett färdtjänsttillstånd ska ges till den som har "väsentliga svårigheter" att resa med allmänna kommunikationer. En individuell behovsprövning ligger till grund för ett beslut. Samtliga kommuner som har överlåtit färdtjänsten till Region Skåne har även överlåtit tillståndsprövningen och myndighetsutövningen till Skånetrafiken. För att göra en resa med riksfärdtjänst, det vill säga resa utanför Skånetrafikens betjäningsområde, behöver resenären ansöka särskilt om detta.

Den individ som är beviljad färdtjänst får ett särskilt serviceresekort. Kortet gäller för resor med färdtjänst och ger även fria resor med bussar och tåg i den allmänna kollektivtrafiken inom Region Skåne. Det finns en tydlig prislista för de resor som görs med färdtjänst och resan faktureras i efterhand. Rabatterade priser finns för personer under 18 år. Likaså specificerar förordning (1993:1148) om egenavgifter vid resor med riksfärdtjänst individens kostnader för resor utanför kommunen. Eftersom Skånetrafiken erbjuder färdtjänst inom hela sitt betjäningsområde betyder riksfärdtjänst för kunder i Region Skåne resor utanför länet och utanför de angränsande kommuner som nämns ovan.

Överenskommelsen mellan Region Skåne och de 24 kommunerna uppdaterades 2019. I överenskommelsen anges att kommunens bidrag ska motsvara de faktiska kostnaderna för färdtjänsten i den egna kommunen samt att utvecklingen av färdtjänsten ska vara en gemensam angelägenhet för Region Skåne och kommunerna. Parterna ska utveckla en fördjupad dialog om färdtjänstens långsiktiga utveckling i syfte att skapa goda förutsättningar för en verksamhet av högsta kvalitet. Vidare regleras i överenskommelsen ansvarsområden samt former för dialog och uppföljning respektive ersättning och betalning. *Tabell 1* anger de olika ansvarsområdena som åläggs Region Skåne respektive den enskilda kommunen.

Tabell 1 - Ansvarsområden enligt överenskommelsen.

Ansvarsområden enligt överenskommelsen	
Region Skåne	Kommun
Ta fram och fastställa regelverk, resevillkor och egenavgifter.	Utse en kontaktperson för färdtjänst i kommunen som har det övergripande ansvaret för kommunens kontakt med Region Skåne/Skånetrafiken i färdtjänstfrågor.
Ansökningar om tillstånd för färdtjänst respektive riksfärdtjänst bereds, prövas och beslutas enligt förutsättningarna i färdtjänstlagen respektive riksfärdtjänstlagen och antaget regelverk.	Se till att berörda verksamheter inom kommunen är väl införstådda med och insatta i Region Skånes regelverk, resevillkor och tillämpningsanvisningar för färdtjänst.
Avgifter (egenavgifter) tas ut enligt fastställda grunder.	Informera Region Skåne/Skånetrafiken i frågor av betydelse för färdtjänstverksamheten.
Upphandla, kontraktera och samordna färdtjänst och riksfärdtjänst.	Medverka i de samrådsmöten som Region Skåne kallar till.
Både upphandlad verksamhet och verksamhet i egen regi följs upp regelbundet med fokus på kundkvalitet.	Se till att den nationella vägdatan är uppdaterad med den information som Kommunen ansvarar för och som Region Skåne behöver för att kunna utföra färdtjänst i kommunen.
Redovisa utvalda nyckeltal på kommunnivå halvårsvis.	Delta i Region Skånes tillgänglighetsarbete genom att verka för att skapa framkomlighet för kollektivtrafiken.
Informera Kommunen i frågor av betydelse för överenskommelsen.	Se till att de lokala handikappråden eller motsvarande utser två representanter att delta i Region Skånes kundråd för Serviceresor.
Kalla till och genomföra politiska samrådsmöten, minst två gånger per år.	
Kalla till och genomföra samrådsmöten på tjänstemannanivå, minst två gånger per år.	
Kalla till och genomföra kundrådsmöten minst två gånger per år.	
Informera kommunen om kundrådsmöten samt delge kommunen minnesanteckningar från mötena.	
Informera Kommunens berörda verksamheter om regelverk, resevillkor och tillämpningsanvisningar.	

3.2. Statistik

I *Tabell 2* nedan redovisas statistik avseende färdtjänst och riksfärdtjänst sammanslaget för de tolv kommuner som ingår i den parallella granskningen samt för Skånetrafikens upptagningsområde som helhet, Skåne som helhet och Riket. Statistiken kommer från myndigheten Trafikanalys och bygger på undersökningar av samtliga kommuner i landet. Samtliga data redovisas för 2018. Data för Burlöv och Svedala saknas i Trafikanalys sammanställning. Burlöv borde ha ingått i kolumnerna "Skåne totalt" och "Riket" och Svedala borde ha ingått i alla kolumner.

Tabell 2 - Utvalda nyckeltal som visar resvanor. Källa: Trafikanalys.

Nyckeltal	De tolv kommunerna som ingår i granskningen	Skånetrafikens totala ansvarsområde	Skåne totalt	Riket
Antal personer med färdtjänsttillstånd	10 990	18 526	35 265	315 133
Andel personer med färdtjänsttillstånd av befolkningen	2,5 %	2,6 %	2,6 %	3,1 %
Antal enkelresor med färdtjänst	410 754	659 344	1 753 981	11 176 527
Antal enkelresor per person med färdtjänsttillstånd	37	36	50	35
Genomsnittlig andel av de med färdtjänsttillstånd som har nyttjat färdtjänsten	78 %	77 %	82 %	75 %
Antal personer som nyttjade riksfärdtjänst	77	128	233	11 385
Antal enkelresor med riksfärdtjänst	218	384	748	53 622
Antal enkelresor per person som nyttjat riksfärdtjänsten	2,8	3,0	3,2	4,7
Nettokostnader för färdtjänst och riksfärdtjänst, 2018 års priser	111 678 tkr	170 295 tkr	343 835 tkr	2 924 732 tkr

Statistiken ovan visar att andelen personer som har färdtjänsttillstånd i Region Skåne är lägre än riksgenomsnittet. Antalet enkelresor per person med färdtjänsttillstånd är lägre i det område som Skånetrafiken betjänar än i Region Skåne som helhet. Andelen av de med färdtjänsttillstånd som har nyttjat färdtjänsten ligger runt 77-78 procent i Skånetrafikens ansvarsområde, vilket är i linje med riksgenomsnittet.

Det är också tydligt att antalet enkelresor per person som har nyttjat riksfärdtjänsten i Region Skåne är lägre än det nationella genomsnittet. Förklaringen till detta är inte entydig men till viss del förväntas Skånetrafikens affärsmodell spela in, där den som har fått ett färdtjänsttillstånd beviljat av Skånetrafiken erbjuds resor inom hela Region Skåne. Det uppstår således inga riksfärdtjänstresor om

en resenär i en ansluten kommun nyttjar färdtjänsten för resa till en annan kommun inom Skåne, vilket skulle kunna förklara den relativt låga siffran.

4 Iakttagelser, bedömning och rekommendationer

4.1. Kollektivtrafiknämndens uppdrag och ansvar

Följande avsnitt behandlar fråga 1: *"Har Region Skånes kollektivtrafiknämnd säkerställt att Region Skåne fullgjort sitt ansvar enligt överenskommelsen?"*.

4.1.1. Iakttagelser

Regionfullmäktige fastställde den 19 juni 2018 "Överenskommelse om fortsatt finansiering av överlåtna uppgifter enligt färdtjänst- och riksfärdtjänstlag 2019". Överenskommelsen har förhandlats fram direkt med berörda kommuner och även varit på remiss hos kommunerna. Samtliga kommuner har fortsatt med färdtjänstavtalet efter att den nya överenskommelsen har trätt i kraft.

Dokumentstudier visar att kollektivtrafiknämnden på sina sammanträden tar del av en resultatredovisning som omfattar nyckeltal samt skriftlig och muntlig uppföljning kring hur färdtjänsten utvecklas. Färdtjänstfrågorna redovisas till viss del ihop med sjukresorna eftersom dessa också är anropsstyrd trafik. Områden som tas upp är dels arbetsmiljö för den anställda personalen, dels olika mätvärden kring nöjdhet och bemötande. På sammanträdena representeras Skånetrafiken av olika personer som vid behov kan svara på frågor och utveckla redovisningen kring färdtjänst. Överenskommelsens innehåll diskuteras inte i detalj men indirekt följs olika parametrar upp, vilka svarar mot de ansvarsområden som överenskommelsen omfattar. Vidare visar protokollen från de politiska samråden som Region Skåne kallar till att kollektivtrafiknämndens ordförande deltar. Detta ger ledamöten värdefull insyn i såväl sakfrågan som säkerställandet av att Region Skåne fullgör sitt ansvar.

I enkätsvaren anger ledamöterna från kollektivtrafiknämndens presidium att de upplever sig få löpande och tillräcklig information om hur färdtjänsten utförs i Region Skåne samt att rimligt med tid avsätts för att diskutera färdtjänstens utförande, ansvarsfördelning och uppföljning. I enkätsvaren framkommer att insynen i överenskommelsen och dess krav skiljer sig bland respondenterna från kollektivtrafiknämndens presidium. En respondent anger att hen har god insyn medan de andra två respondenterna upplever att de har viss insyn. Detta kan jämföras med att respondenterna från de tolv deltagande kommunerna till övervägande del svarar att de inte har insyn. På frågan om vilka åtgärder som av ledamöter i kollektivtrafiknämnden vidtas om uppföljningen av överenskommelsen påvisar avvikelser svarar två av dessa ledamöter att det sker komplettering och analys samt att avvikelserna lyfts med Skånetrafiken.

Överenskommelsen anger tydligt i punkt 5.4 vilka åtaganden som Region Skåne ansvarar för, se *Tabell 1*. En genomgång av de olika ansvarsområdena visar att Region Skåne uppfyller samtliga. Kollektivtrafiknämnden har senast på sitt sammanträde i november tagit fram och fastställt regelverk, resevillkor och egenavgifter. Skånetrafiken tillser kontinuerligt att ansökningar om tillstånd för

färdtjänst respektive riksfärdtjänst bereds, prövas och beslutas enligt förutsättningarna i färdtjänstlagen respektive riksfärdtjänstlagen och antaget regelverk. Skånetrafiken tar också ut egenavgifter enligt fastställda grunder. De trafikföretag som upphandlas och kontrakteras för färdtjänst och riksfärdtjänst följs regelbundet upp med fokus på kundkvalitet. Likaså följs verksamheten i egen regi upp. Vid de samrådsmöten som Skånetrafiken kallar till och genomför två gånger per år redovisas utvalda nyckeltal på kommunnivå och kommunerna informeras i frågor av betydelse för överenskommelsen. Kommunerna får också ta del av de minnesanteckningar som skickas ut efter kundrådsmötena. Vidare informerar Skånetrafiken berörda verksamheter i kommunerna om regelverk, resevillkor och tillämpningsanvisningar.

De intervjuade tjänstemännen inom kommunerna menar att Region Skåne till stor del håller sin del av överenskommelsen, se avsnitt 4.2.

4.1.2. Bedömning

Vår bedömning är att kollektivtrafiknämnden säkerställt att Region Skåne fullgjort sitt ansvar enligt överenskommelsen. Samtliga åtaganden som Region Skåne ansvarar för är uppfyllda vid tidpunkten för denna granskning.

4.2. Ansvarsfördelningen i praktiken

Följande avsnitt behandlar fråga 2: *"Är ansvarsfördelningen mellan Region Skåne och kommunerna tydlig och fungerande i praktiken?"*.

4.2.1. Iakttagelser

Överenskommelsen anger tydligt i punkt 5.4 vilka åtaganden som Region Skåne ansvarar för, se *Tabell 1*. Inom vissa områden bär Region Skåne ensam ansvaret. Detta gäller framförallt myndighetsutövning i form av att bereda, pröva och besluta om färdtjänsttillstånd samt upphandling och uppföljning av leverantörer som utför själva tjänsten. Region Skåne är också ensam ansvarig för att ta fram och fastställa regelverk. Däremot är ansvaret delat när det handlar om kommunikation mellan Region Skåne och kommunerna. Överenskommelsen tydliggör att information om exempelvis regelverk och tillämpningsanvisningar ska delges och spridas inom kommunen samt att kommunen ska delta i de dialogforum i form av regelbundna samrådsmöten som finns .

Respondenter inom Skånetrafiken anser att de fullgör sin del av överenskommelsen. Flera olika funktioner inom Skånetrafiken är involverade i arbetet med färdtjänst och med att bereda underlag enligt överenskommelsen. Därtill upplevs överenskommelsen vara tydlig i vilka förväntningar som ställs på respektive part. Den del som enligt intervjuer med både representanter från Skånetrafiken och kommunerna är svårast att genomföra i praktiken är samråden. Region Skåne bjuder in till ett samråd per målgrupp per halvår. En genomgång av de tre senaste minnesanteckningarna per samråd visar att kommunerna har mycket låg uppslutning på dessa samråd. I tjänstemannarådet deltar 10-13 av 24 kommuner. I politikerrådet ligger siffran på 9-11 kommuner. Deltagandet i kundrådet är högre och ligger på 16-19 kommuner. Det finns inga entydiga iakttagelser kring varför vissa kommuner inte deltar i samråden. Till viss del beror detta på att kommunerna inte har delgett Skånetrafiken vilka

representanter som ska delta i råden och att det inom respektive kommun är oklart vem som bär ansvaret att delta. På sändlistan till tjänstemannaråden saknas helt representanter för Simrishamns¹ respektive Ängelholms kommun. Enkäten som riktade sig till ledamöterna i presidierna i ansvariga nämnder/styrelser i kommunerna och Region Skåne visar att 40 procent har blivit kallade till/deltagit i ett politiskt samråd. Lika många svarar att de har tagit del av minnesanteckningar från samrådsmöten.

Enligt tjänstemän i kommunerna uppfyller Skånetrafiken inte de krav som ställs på samråden enligt överenskommelsen. Det nämns exempelvis att statistikuppföljningen ofta ligger som sista punkt på dagordningen vilket leder till att den inte alltid hinner lyftas på grund av tidsbrist. Tjänstemännen upplever också att den ekonomiska uppföljningen är otydlig och inte ger dem förutsättningar för att arbeta internt med kostnadssänkningar. Vidare uttrycks att samråden fokuserar på ämnen som tjänstemännen i kommunerna anser är svåra att ta ställning till samt ligger utanför deras påverkansområde, exempelvis hållbarhetsfrågor. Frågan om hur samrådets syfte ska motsvara båda parternas förväntningar har lyfts och Skånetrafiken kommer att se över mötesstrukturen och -innehållet.

Tjänstemännen inom kommunerna anger också att den uppföljning som tillhandahålls är på en allt för övergripande nivå och inte utgör tillräckligt underlag för diskussioner om exempelvis kostnadseffektivitet. Helseplan har gjort en genomgång av den uppföljning som skickas till kommunerna. Skånetrafiken levererar i stort alla nyckeltal enligt överenskommelsen. Den uppföljning som saknas är framförallt andel (i procent) av befolkningen med färdtjänsttillstånd fördelat på kön och ålder samt andel (i procent) av de färdtjänstberättigade som har nyttjat färdtjänsten fördelat på kön och ålder. Indirekt har respektive kommun haft möjlighet att beräkna dessa nyckeltal eftersom Skånetrafiken har skickat ut detaljerad information om antal. Respondenter från Skånetrafiken anger att det är ett misstag från deras sida att statistiken inte har varit komplett. Uppföljningen har inte heller inkluderat information om antal kundärenden per kategori. Istället har antal kundärenden presenterats samlat. Detta beror enligt Skånetrafikens respondenter på tekniska skäl. Dessa har nu lösts och nästa uppföljning kommer att inkludera en fördelning per kategorinivå. I samband med genomgången av uppföljningen uppmärksammades också det faktum att Skånetrafiken inte hade skickat ut uppföljningen för första halvåret 2019.

4.2.2. Bedömning och rekommendation

Vår bedömning är att ansvarsfördelningen mellan Region Skåne och kommunerna är tydlig och till viss del fungerande i praktiken. Denna bedömning grundar sig på att ansvarsfördelningen är tydligt specificerad i överenskommelsen men inte efterlevs till fullo. Region Skåne har brustit en gång i att inte skicka ut uppföljningen i tid men vi bedömer att detta är ett undantag. Kommunerna uppvisar större brister eftersom de i ett fall inte har utsett kontaktperson och till stor del inte deltar i de samråd som Skånetrafiken bjuder in till. Detta försvårar för Region Skåne att uppfylla andra delar av överenskommelsen såsom att informera kommunerna i frågor av betydelse för färdtjänsten. Vi bedömer också att kommunerna har högt ställda förväntningar på Skånetrafiken och att kommunernas önskemål inte alltid kan relateras till det ansvar som Region Skåne har enligt överenskommelsen.

¹ Simrishamns kommun ingår inte i denna granskning men är en av kommunerna som har överlåtit ansvaret för färdtjänst till Skånetrafiken.

Helseplan rekommenderar:

- att kollektivtrafiknämnden internt och i dialog med kommunerna tydliggör hur överenskommelsens ansvarsfördelning ska tolkas för att förväntningarna på respektive part ska vara realistiska.

4.3. Kostnaderna för färdtjänst

Följande avsnitt behandlar fråga 3: *"Säkerställs att kommunernas bidrag motsvarar de faktiska kostnaderna för färdtjänsten?"*.

4.3.1. Iakttagelser

Den ekonomiska modellen är en självkostnadsmodell vilket innebär att kommunerna som har överlåtit sin färdtjänst till Region Skåne ska betala vad den faktiska tjänsten kostar. Kommunen betalar ett bidrag årligen och debiteringen utgår från Region Skånes budgeterade kostnad för verksamheten. Underlaget stäms av två gånger per år. Kostnaderna är fördelade på myndighetsutövning, beställningscentral och trafik kostnader samt ett procentuellt påslag för övergripande kostnader för färdtjänstverksamheten.

För att modellen ska bli rättvis kommunerna emellan används en fördelningsnyckel för de flesta av ovanstående kostnadsposter. Till exempel så baseras den enskilda kommunens kostnader för myndighetsutövningen, det vill säga handläggningen av färdtjänsttillstånd, på Region Skånes totala kostnader som divideras med det totala antalet beviljade färdtjänsttillstånd. Detta ger en kostnad per beviljat färdtjänsttillstånd som multipliceras med antalet beviljade färdtjänsttillstånd i respektive kommun. Den andra fördelningsnyckeln som används är antalet utförda färdtjänstresor. Genom dessa fördelningsnycklar skapar den ekonomiska modellen en rättvis ram för varje kommun samt ger incitament för den enskilda kommunen att arbeta med sina egna färdtjänstresor för att minska just sina egna kostnader.

I dokument, intervjuer och enkät framkommer att kommunernas kostnader har ökat genom den nya ekonomiska modellen. Samtidigt upplever en majoritet av tjänstemän och ledamöter inom kommunerna att modellen är rättvis. I enkäten anger 35 procent av alla respondenter att kommunens bidrag motsvarar de faktiska kostnaderna. Övriga 65 procent, som utgörs av ledamöterna i kommuner, anger att de inte har kunskap om hur det ser ut. I intervjuer framkommer också att den prognos för 2019 som Skånetrafiken tagit fram har varit överskattad och att kommunerna tillsammans kommer att få tillbaka cirka 3 miljoner kronor. Enskilda tjänstemän i kommunerna vittnar om en markant höjning. Respondenter inom Skånetrafiken menar att detta kan bero på att kommunerna betalade olika mycket när de anslöt sig samt att det fanns kommuner som hade en för dem förmånligare avgift. Den ekonomiska modellen, som baserar sig på ovan nämnda fördelningsnycklar, säkerställer att varje kommun betalar för sitt eget resande. Respondenter inom Skånetrafiken menar att Skånetrafiken tidigare stod för den mellanskillnad som uppstod mellan den av kommunerna betalda delen och den faktiska kostnaden för färdtjänsten.

Tjänstemännen i kommunen lyfter att den ekonomiska uppföljningen är otydlig och inte tillräckligt transparent. Det finns ett önskemål om att dessa diskussioner ska prioriteras på samrådsmötena, se avsnitt 4.2.

4.3.2. Bedömning

Vår bedömning är att den ekonomiska modell som finns i överenskommelsen säkerställer att kommunernas bidrag motsvarar de faktiska kostnaderna för färdtjänsten. Kommunen kan med hjälp av modellen bedöma vilka delar den har möjlighet att påverka för att på sikt öka sin egen kostnadseffektivitet.

4.4. Uppföljning av färdtjänstverksamheten

Följande avsnitt behandlar fråga 4: *"Följs verksamheten upp i tillräcklig omfattning, exempelvis av underleverantörer, och används uppföljningen för att förbättra tjänsten? I så fall på vilket sätt?"*.

4.4.1. Iakttagelser

Skånetrafiken har olika rutiner för att följa upp den färdtjänst som Region Skåne ansvarar för. De två viktigaste områdena är uppföljning av underleverantörer (trafikföretagen) och uppföljning av kundnöjdhet.

Skånetrafiken har inga fordon i egen regi utan färdtjänsttransporten utförs av upphandlade trafikföretag. För att detta ska ske så smidigt som möjligt har Skånetrafiken delat in Skåne i åtta geografiska områden som upphandlas vid olika tidpunkter. Detta minskar sårbarheten för den tjänst som Skånetrafiken utför samtidigt som det ger möjligheter att skärpa kraven i upphandlingsunderlagen efter hand. Det ger också mindre trafikföretag möjlighet att delta i upphandlingar. Sammanlagt har Skånetrafiken upphandlat 9 huvudleverantörer som tillsammans har ungefär 40 underleverantörer. Totalt rör det sig om cirka 200 personbilar och 200 specialfordon. I upphandlingen ges möjlighet för huvudleverantören att anlita underleverantör. Dessa omfattas av samma krav som huvudleverantören vad avser ekonomisk stabilitet, fordonsflotta samt krav på arbetsmiljö och sociala förhållanden. Underleverantören får i sin tur inte anlita någon underleverantör. I intervjuer framkommer att Skånetrafiken inte särskilt har följt upp eller har kontroll över ifall det finns inhyrd personal eller ifall bemanningsföretag används. Skånetrafiken utför kvartalsvis egenkontroll hos varje upphandlat trafikföretag vilket innebär att även underleverantörerna blir kontrollerade. Egenkontrollen omfattar bland annat körkortsgiltighet, mätarställning vid periodens början och slut samt förekomst av gällande företags-, ansvars- och fordonsförsäkringar, förekomst av intyg eller protokoll från ordinarie kontrollbesiktning och kontroll av förekomst av den fordonsutrustning som trafikföretaget enligt avtalet innehar (trappklättrare, bårutrustning, kommunikationsutrustning med mera). Under 2017-2018 genomförde Skånetrafiken tre uppföljningar av sociala krav. Denna uppföljning syftade till att kontrollera chaufförernas arbetsmiljö i form av till exempel utbildning och utveckling.

I sina upphandlingar har Skånetrafiken efter hand skärpt kraven vad avser rutiner och riktlinjer hos trafikföretagen. Tidigare har Skånetrafiken begärt in styrande dokument efter att en incident har skett.

Nu ingår säkerställandet av rutiner och riktlinjer i upphandlingen och trafikföretagen behöver på förhand bevisa att det exempelvis finns handlingsplaner mot diskriminering.

Förutom ovanstående kontroller tydliggör avtalet mellan Skånetrafiken och respektive trafikföretag vilka viten som utgår vid exempelvis bristande kundärendehantering och användande av icke-godkända fordon eller chaufförer. Rapporter kring detta plockas ut från olika affärssystem som har information om vilken chaufför som använt vilket fordon samt när och hur länge detta gjordes. Statistiken sammanställs en gång per månad och vid behov föreläggs viten till den huvudleverantör som inte har uppfyllt kraven. Skånetrafiken har också inrättat ett bonussystem för att skapa incitament för trafikföretagen att öka punktligheten. Om trafikföretaget uppnår en punktlighet som överstiger 90 procent under en kalendermånad utgår bonus till trafikföretaget för varje hel procentenhet över 90 procent. Bonussystemet som infördes 2017 och nu omfattar alla pågående avtal är en konkret åtgärd som har skapats utifrån att tidigare uppföljningar har visat låg punktlighet.

Skånetrafiken följer också löpande upp kundnöjdheten genom undersökningar som genomförs av Svensk kollektivtrafik i samarbete med marknadsundersökningsföretaget Ipsos. Undersökningarna pågår löpande under året och intervjuer per telefon sker dagligen. De som intervjuas är ett urval av de resenärer som genomfört en färdtjänstresa dagen innan intervju. Kunderna får besvara frågor om beställning och bemötande samt intryck av resan. Enligt överenskommelsen ska statistik presenteras på kommunnivå från och med 2022. Anledningen till att så inte görs i nuläget är att Skånetrafiken ännu inte har kunnat säkerställa att det tillfrågade underlaget per kommun är tillräckligt stort för att det ska bli statistiskt korrekt. Det betyder att i en kommun med ett lägre antal färdtjänsttillstånd eller -resor kan enstaka svar ge ett stort utslag. Kvalitetsmätningen som granskningen har tagit del av visar nöjdhet utifrån sex indikatorer: *Bemötande*, *Väntetid i telefon*, *Förarens bemötande*, *Trygghet*, *Punktlighet* samt *Nöjdkundindex (NKI)*. Den omfattar perioden januari – oktober 2019 (bortsett från indikatorn *Väntetid i telefon* som omfattar juli – oktober 2019). I tabellen nedan är det tydligt att kunderna inte är nöjda med punktligheten där det faktiska värdet ligger under målnivån. Övriga fem indikatorer ligger i nivå med målnivån.

Tabell 3 - Kvalitetsmätning som visar andel nöjda färdtjänstresenärer. Källa: Skånetrafiken.

Nyckeltal	Genomsnitt Skånetrafiken	Målnivå
Nöjdkundindex (NKI)	87 %	86 %
Bemötande	90 %	90 %
Väntetid i telefon	89 %	80 %
Förarens bemötande	90 %	90 %
Trygghet	75 %	76 %
Punktlighet	84 %	92 %

En förbättringsåtgärd som Skånetrafiken har genomfört med grund i kundnöjdhetsundersökningar är att återta beställningscentralen i egen regi. Tidigare hade Skånetrafiken upphandlat tjänsten av en leverantör där personalen som handhade beställningar satt utomlands. Respondenter uppger att Skånetrafiken i och med att beställningscentralen nu är i egen regi på ett annat sätt kan säkerställa att kunderna erbjuds bättre lokalkännedom och språklig kompetens. Personalen har genomgått utbildningar samt har kunskap om olika kunders behov. Beställningscentralen är också samordnad med

beställningen av sjukresor. Förbättringsåtgärden har medfört att kostnaderna för färdtjänsten har ökat eftersom lönekostnaderna är högre.

4.4.2. Bedömning

Vår bedömning är att verksamheten följs upp i tillräcklig omfattning vad avser underleverantörer (trafikföretagen) och kundnöjdhet. **Vi bedömer** att uppföljningen används för att förbättra tjänsten, exempelvis genom utökat arbete med kundnöjdhet och tydligare krav i upphandlingar. **Vi bedömer** vidare att färdtjänstkunderna till stor del är nöjda med färdtjänsten.

4.5. Dataskyddsförordningen (GDPR)

Följande avsnitt behandlar fråga 5: *”Säkerställer kollektivtrafiknämnden att dataskyddsförordningen (GDPR) efterlevs inom färdtjänsten?”*.

4.5.1. Iakttagelser

I slutet av 2017 gjordes en genomlysning av hela Skånetrafikens verksamhet för att identifiera existerande system som hanterar personuppgifter samt säkerställa att dessa skulle följa dataskyddsförordningen. Skånetrafiken har också gjort en riskbedömning per system samt skapat underlag för incidenthantering av personuppgiftsincidenter. Färdtjänsten inkluderas i Skånetrafikens processer för säker personuppgiftshantering.

I intervjuer framkommer att det ställs tydliga krav på de upphandlade trafikföretagen och de enskilda chaufförerna. Detta är särskilt viktigt ur ett kundperspektiv eftersom chauffören behöver tillse att rätt person får rätt transport. Skånetrafiken har med samtliga trafikföretag skrivit personuppgiftsbiträdesavtal som tydliggör vilka skyldigheter trafikföretagen har vad avser att hantera personuppgifter på ett korrekt sätt. Respondenter uppger däremot att det inte har utförts någon uppföljning av trafikföretagen eller deras följsamhet till dataskyddsförordningen.

Intervjuade tjänstemän uppger att kollektivtrafiknämnden inte särskilt har efterfrågat information om dataskyddsförordningen, vare sig för färdtjänstområdet eller generellt. Tjänstemännen upplever att det finns en bra struktur för hur dataskyddsförordningen ska efterlevas inom Skånetrafiken. Information delges också nämndens ledamöter i samband med andra ärenden där till exempel personuppgifter behandlas. Ledamöterna i nämnden har också fått information om hur dataskyddsförordningen tolkats och följts för färdtjänsten specifikt i samband med att regelverket för serviceresor reviderades under 2019. Skånetrafikens affärsområdeschef för serviceresor har ett flertal gånger deltagit i nämndens sammanträden för att bland annat informera om hur Skånetrafiken arbetar med sekretessfrågor och hur verksamheten har skapat en handhavandemanual utifrån regelverket för att underlätta följsamhet. Enligt respondenter har detta arbete indirekt medfört att ledamöterna är insatta i hur Skånetrafiken arbetar med dataskyddsförordningen inom färdtjänstområdet.

Kollektivtrafiknämnden får även information om dataskyddsförordningen via nämndens interna kontrollplan som upprättas varje år och följs upp tertiälvís. Kontrollplanen omfattar hela kollektivtrafiken och inte enbart färdtjänsten. Den är ett viktigt instrument som möjliggör för

tjänstemännen att regelbundet rapportera till ledamöterna kring bland annat hanteringen av personuppgifter. I kontrollplanen har risken och konsekvensen för bland annat felaktig hantering av känsliga personuppgifter bedömts som ”kännbar” respektive ”möjlig” vilket gör att det sammanvägda riskvärdet är orange². Uppföljningen under året visar bland annat att begäranden från kunder som önskar tillgång till sina egna data till viss del inte har kunnat hanteras i tid samt att en personuppgiftsincident har upptäckts. I intervju med dataskyddssamordnaren framkommer att bedömningen kommer att bygga på samma riskvärde framöver då risken respektive konsekvensen inte bedöms ha ändrats signifikant. Ett högre riskvärde skapar även en större medvetenhet hos tjänstemän och ledamöter i nämnden samt en fortsatt prioritering av åtgärdsarbetet.

4.5.2. Bedömning och rekommendation

Vår bedömning är att kollektivtrafiknämnden till stor del säkerställer att dataskyddsförordningen efterlevs inom färdtjänsten. Det är framförallt tjänstemännen som lyfter frågan, tydliggör regelverk och utverkar rutiner för att skapa följsamhet till förordningen och förebygga incidenter. **Vi bedömer** att det finns en brist i uppföljningen vad avser underleverantörer (trafikföretagen) och hur dessa efterlever dataskyddsförordningen. Trafikföretagens hantering av personuppgifter kan utgöra en risk och leda till allvarliga incidenter.

Helseplan rekommenderar:

- att kollektivtrafiknämnden säkerställer att Skånetrafiken skapar rutiner för regelbunden uppföljning av trafikföretagens följsamhet till personuppgiftsbiträdesavtalet.

² Riskvärden bedöms på en fyrgradig skala: grön – gul – orange – röd. Grön är lägst och röd är högst.