

Sameiginleg akstursþjónusta fyrir fatlað fólk og aldraða á höfuðborgarsvæðinu

Grunnupplýsingar um núverandi kerfi

Skýrsla starfshóps, unnin fyrir SSH, Samtök sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu

20. apríl 2018



ATA

A1305-011-U02 Sameiginleg akstursþjónusta fyrir fatlað fólk og aldraða á höfuðborgarsvæðinu. Grunnupplýsingar um núverandi kerfi.
/2. útgáfa vegna lagfæringa á texta.

Unnið af ALTA fyrir Samtök sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu í samvinnu við vinnuhóp um endurskoðun akstursþjónustu.

Alta
Ármúla 32
108 Reykjavík
www.alta.is
alta@alta.is



Hvert er efni þessa skjals?

Í þessu skjali er er umfjöllun um sameiginlega akstursþjónustu fyrir fatlað fólk og eldra fólk sem Hafnarfjörður, Garðabær, Reykjavík, Seltjarnarnes og Mosfellsbær standa saman að. Hér má finna tölulegar upplýsingar um ferðirnar og reksturinn og þjónustan borin saman við upplýsingar frá Kópavogsbæ og Blindrafélaginu, sem eru utan við sameiginlega aksturinn. Rýnt er í núverandi kerfi, breytingar frá því sem var og velt upp mögulegum sóknarfærum til hagræðingar í þjónustu og rekstri.

Tildrög þessarar samantektar eru að nú styttest í að samningar við verktaka sem sjá um akstursþjónustuna renni út, í lok árs 2019. Þau sveitarfélög sem að þjónustunni standa ákváðu að áður en ákvarðanir yrðu teknar um framhaldið þá þyrfti að fara yfir reynslu af verkefninu. Settur var saman vinnuhópur með fulltrúum frá Hafnarfirði, Reykjavík og Strætó og hafa ráðgjafar frá Alta starfað með hópnum.

Hvaða erindi á þetta við mig?

Öllum er gefinn kostur á að koma með ábendingar eða athugasemdir við efni greinargerðarinnar eða akstursþjónustuna. Markmiðið er að afla upplýsinga og fá fram ólík sjónarmið. Saman muni greinargerðin og umsagnirnar mynda góðan grunn til ákvörðunartöku um framhaldið fyrir sveitarfélagin sem að akstursþjónustunni standa, og veita leiðbeiningu um hvernig haga skuli næstu skrefum við undirbúning áframhaldandi þjónustu.

Hvernig tek ég þátt?

Allir þeir sem vilja koma ábendingum á framfæri eru hvattir til að gera það. Ábendingum og athugasemdum við tillöguna skal skila

skriflega til Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu (SSH). Þær er hægt að senda á póstfangið ssh@ssh.is eða með pósti á skrifstofu SSH, Hamraborg 9, 200 Kópavogi. Greinargerðin er kynnt á vef SSH og er hægt að nálgast hana þar.

Hvað gæti mér þótt markvert?

Í sameiginlegri þjónustu er eftirtektarvert hversu ólíkur kostnaðurinn er milli sveitarfélaga og er þá sama hvort litið er á kostnað á ferð, ekna kílómetra eða eknar mínútur.

Með breyttri samsetningu bílaflotans sem sinnir akstursþjónustunni má ná töluverðri kostnaðarlegri hagræðingu án þess að minnka þjónustuna. Helst þurfa að koma fleiri bílar sem taka hjólastóla og B bíla kerfið er ekki nægilega hagkvæmt. Ástæða er til að ætla að nýtt útboð geti skilað töluverðri lækkun.

Reiknireglan sem stjórnar skiptingu kostnaðar milli sveitarfélaganna á að leiða til sanngjarnrar skiptingar miðað við raunverulega notkun sveitarfélaganna á aksturstíma. Gildandi regla um skiptingu á grunni ferða þar sem eru eingöngu farþegar frá einu sveitarfélagi, leið af sér ójafnan ábata af samnýtingu.

Það eru vísbendingar frá notendum um að margt í núverandi þjónustu sé betra (bílar, öryggi, þjónustutími) en meiri efasemdir eru hjá sveitarfélagunum um að halda þessu formi áfram, og þá fyrst og fremst vegna kostnaðar.

Kópavogur er með sterkan fjárhagslegan hvata til þess að notendur panti ferðir með góðum fyrirvara sem auðveldar röðun á ferðum. Velta má fyrir sér að taka upp samskonar fyrirkomulag fyrir allt höfuðborgarsvæðið.

Ef breyta á þjónustunni aftur í grundvallaratriðum þá þarf að undirbúa það mjög vel og með notendum. Væð hefur verið við því að breytingartíminn getur orðið mjög erfiður.



Efnisyfirlit

1 Akstursþjónusta Strætó	4
1.1 Almenn yfirlit	4
1.2 Samráð	6
2 Grunnupplýsingar um núverandi akstursþjónustu	8
2.1 Fyrirkomulag þjónustu	8
2.2 Tölur	8
Fjöldi notenda	8
Ferðir með notendur í hjólastólum	10
Ferðir og kostnaður	11
3. Rekstur og rekstrarkostnaður	17
3.1 Akstur verktaka	17
3.2 Rekstur þjónustuvers	18
3.2 Kópavogur	20
3.3 Blíndrafélagið	21
4. Sóknarfæri	22
4.1 Samantekt	22
Heimildaskrá	26



1 Akstursþjónusta Strætó

1.1 Almenn t yfirlit

Ferðabjónusta fatlaðs fólks er lögbundin þjónusta sveitarfélaganna við notendur. 6 sveitarfélög standa að verkefnum: Garðabær, Hafnarfjörður, Mosfellsbær, Reykjavík og Seltjarnarnes hafa sameinast um rekstur ferðabjónustunnar, en þau sinntu honum áður hvert í sínu lagi. Samkomulag sveitarfélaganna um sameiginlega ferðabjónustu fyrir fatlað fólk var undirritað í apríl 2014. Kópavogsbær er aðili að samkomulaginu, en nýtir sér ekki þá akstursþjónustu sem rekin er sameiginlega undir þessum samningi

Markmið samstarfsins var fyrst og fremst að ná fram aukinni hagkvæmni með því að :

- Samnýta ferðir, en bílar frá mismunandi sveitarfélögum voru að aka fólk sömu leiðirnar á sama tíma.
- Bæta þjónustu við notendur; stytta pöntunartíma, veita samdægursþjónustu, þjónusta lengra fram á kvöldin.
- Nýta fjármagnnið betur, en ekki var ætluin að spara eða skera niður það fjármagn sem veitt væri í ferðabjónustu heldur veita notendum betri þjónustu með betri nýtingu fjármagns.

Að auki var séð fram á tækifæri til að uppfæra bílaflotann sem notaður hafði verið í akstursþjónustu víðs vegar á höfuðborgarsvæðinu, en hann var kominn nokkuð til ára sinna og uppfyllti ekki kröfur um öryggisbúnað.

Akstur samkvæmt nýju kerfi hófst 1. janúar 2015. Við þessa breytingu var Strætó falin umsjón með þjónustunni fyrir öll sveitarfélögin. Þar er haldið úti þjónustuveri, en aksturinn er í höndum verktaka, sem samið var við eftir útboð.

Þessi breyting á akstursþjónustunni var umfangsmikið verkefni og inleiðing gekk ekki vel.¹ Fram komu alvarleg rekstrarvandamál í upphafi þjónustunnar en með samhentunni áttaki tókst að ná jafnvægi eftir að ýmis konar úrbætur voru gerðar á skipulagi og þjónustu við notendur.²

Hjá Strætó er stöðugt leitast við að halda þjónustunni í jafnvægi en jafnframt hefur athyglinni verið beint að leiðum til að bæta daglegan rekstur og ná fram rekstrarhagkvæmni. Litið hefur verið til sambærilegrar þjónustu í öðrum evrópskum löndum. Fyrir liggur úttekt á þjónustunni frá reyndum breskum sérfræðingi á þessu sviði³ en hann lagði til ýmsar úrbætur sem geta og hafa leitt til meiri hagkvæmni án þess þó að þjónustan skerðist.

Núverandi rekstrarsamningar við verktaka í akstrinum renna út í lok árs 2019. Því hefur Strætó beint því til sveitarfélaganna, sem að verkefnum standa, að þau hefji undirbúning að endurnýjun samninga og skoði hug sinn gagnvart því. Vel þarf að fara yfir hvað fór vel og hvað ekki í núverandi samningum og velta upp hvaða leiðir eru færar til að bæta úr og gera þjónustuna enn skilvirkari. Með góðum undirbúningi eru líkurnar minnkaðar á því að sömu vandræði verði við endurnýjun samninga og urðu í upphafi verkefnisins.

Til að hefja vinnu við undirbúning á nýju útboði setti samstarfshópur félagsmálastjóra höfuðborgarsvæðinu hjá SSH saman vinnuhóp sem hefur það hlutverk að endurskoða akstursþjónustuna og koma með tillögur um breytingar. Í þessum vinnuhópi sitja Sigurbjörg Fjölfnisdóttir Reykjavíkurborg, Rannveig Einarsdóttir Hafnarfjarðarbæ og Erlendur Pálsson frá Strætó.

¹Reykjavíkurborg, 2015. Sameiginleg ferðabjónusta fatlaðs fólks á höfuðborgarsvæðinu. Aðragandi, inleiðing og framkvæmd breytinga. Inni endurskoðun Reykjavíkurborgar.

²Barry Connor BA, 2016. Demand responsive services in Iceland's Capital Region. A Review with Recommendations.

³Barry Connor BA, 2016.



Hópurinn fékk ráðgjafa frá Alta til liðs við sig og unnu Hrafnhildur Brynjólfssdóttir og Árni Geirsson með hópnum að þessari greinargerð og tilheyrandi gagnasöfnun.

Fyrsta verkefni hópsins er að meta forsendur og vilja sveitarfélaganna til að halda þessu samstarfi áfram. Mikilvægt er að ákvarðanir sem framundan eru byggja á ítarlegum greiningum á fyrirliggjandi gögnum um rekstur, kostnað og þjónustu í núverandi fyrirkomulagi. Ákveðið var að fyrsta skrefið í þeirri vinnu yrði að afla grunnupplýsinga um kerfið, velta upp valkostum um hverju er hægt að breyta og skilgreina hagsmunaaðila sem samráð yrði haft við í ferlinu. Er það tilgangur þessarar greinargerðar að koma þessum grunnupplýsingum á framfæri. Það er svo undir sveitarfélögum komið, hvort farið verður í næsta skref, þ.e. að móta forsendur fyrir nýju útbóði sem vinna þarf næsta vetur.

Fyrirnefndur vinnuhópur var myndaður í desember 2017 og hefur hann hist prisvar sinnum en sinnt gagnaoöflun með aðstoð ráðgjafanna milli funda. Verkefnið var kynnt fyrir þjónustuhópi akstursþjónustunnar, en þar sitja fulltrúar sveitarfélaganna, notenda og Strætó. Þá hefur verið leitað til Kópavogsbæjar og Blindrafélagsins um gögn, en þessir aðilar eru utan við samstarf sveitarfélaganna.

Vinnuhópurinn setti saman minnisblað með spurningum um grunnstærðir í núverandi kerfi og spurningum sem lúta að samannurði núverandi fyrirkomulags við annað fyrirkomulag sem reynsla er af, eða hugmyndir eru um. Var markmiðið að svör við þessum spurningum myndi gefa vísendingar um hvert skyldi halda með verkefnið. Fulltrúar úr vinnuhópnum yfirforu þessar spurningar með sínu baklandi auk þess sem minnisblaðið var lagt fyrir þjónustuhóp akstursþjónustunnar og óskað eftir ábendingum. Þá var verkefnið og minnisblaðið kynnt á fundi hjá Fjölskylduráði Hafnarfjarðar sem óskaði sérstaklega eftir

kynningu á því. Í þessari greinargerð er að finna þær upplýsingar sem söfnuðust þegar leitað var að svörum við þessum spurningum

Í fyrsta kafla er gefið yfirlit yfir aðdraganda verkefnisins, umfang þess og efni þessarar greinargerðar.

Í öðrum kafla eru settar fram grunnupplýsingar um fyrirkomulag akstursþjónustunnar og tölfraði um ferðir, fjölda notenda og kostnað við þjónustuna.

Í þriðja kafla er horft til rekstrarkostnaðar við akstursþjónustuna, akstur, þjónustuver, samlegð í þjónustunni og settar fram lykiltölur frá akstursþjónustunni í Kópavogi og hjá Blindrafélaginu.

Í fjórða kafla er velt upp mögulegum breytingum á núverandi kerfi og hver sóknarfærin eru til hagræðingar.

Í fimmta kafla er samantekt þar sem farið er yfir þá þætti sem komið hafa á óvart í umfjölluninni, hvað hefur áunnist frá fyrra kerfi og hvað er undir væntingum og tillögur um næstu skref.



1.2 Samráð

Við öflun þeirra upplýsinga sem hér koma fram hefur verið leitað eftir sjónarmiðum og upplýsingum hjá félagsmálastjórum sveitarfélaganna, notendum þjónustunnar og þeim sem vinna við að veita þjónustuna í dag. Sú greinargerð sem hér er lögð fram verður send til hagsmunaaðila til umsagnar og þeim gefið tækifæri á að koma sínum sjónarmiðum á framfæri. Markmiðið er að saman muni greinargerðin og umsagnirnar mynda góðan grunn til ákvörðunartöku um framhaldið fyrir sveitarfélögin sem að akstursþjónustunni standa og veita leiðbeiningu um hvernig haga skuli næstu skrefum við undirbúning áframhaldandi þjónustu. Greinargerðin verður send eftirfarandi aðilum:

- Öryrkjabandalag Íslands
- Proskahjálpi
- Blíndrafélagið
- Sjálfsbjörg
- Strætó
- Sveitarfélög sem að samstarfinu standa; Reykjavík, Kópavogur, Seltjarnarnes, Hafnarfjörður, Mosfellsbær og Garðabær.
- Verktakar akstursþjónustu Strætó
- Þjónustuhópur Strætó
- Ágúst Þorbjörnsson Framsækni ehf.
- Samtök sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu

- Ás styrktarfélag
- Stórum áfangastöðum ferðabjónustu fyrir fatlað fólk.
- ...og fleirum ef óskir um það berast á kynningartíma.

Greinargerðin verður kynnt á vef SSH og óskað eftir umsögnum um hana. Umsagnir skulu berast á póstfangið ssh@ssh.is eða með pósti á skrifstofu SSH, Hamraborg 9, 200 Kópavogi.



2 Grunnupplýsingar um núverandi akstursþjónustu

2.1 Fyrirkomulag þjónustu

Þjónustuver Strætó sér um þjónustuna og stýrir akstrinum. Heimildir til að nota þjónustuna eru afgangir hjá hverju sveitarfélagi fyrir sig, sem ákveður fjölda ferða og gjaldskrá fyrir þjónustuna.

Þjónustuver er starfrækt í húsnæði Strætó að Þönglabakka 4 og er rekið sameiginlega með annarri þjónustu Strætó. Að akstursþjónustunni fyrir fatlað fólk, aldraða og akstur skólakarna koma um 17 starfsmenn sem sinna um 14 ársverkum á ári við það að skipuleggja daglegan rekstur og þjónustu við notendur. Í því felst að sinna símsvörum, flotastýringu, talstöðvarsamskiptum, fjármálum, eftirliti með þjónustunni, námskeiðum og starfsmannahaldi, svo eitthvað sé nefnt.

Eftir útboð á akstri árið 2014 var samið við einn verktaka fyrir reglubundinn akstur 30 bíla, sem allir eru sérútbúnir fyrir hjólastóla, en fjölda verktaka fyrir tilfallandi akstur með blönduðum bílafloða. Í þeim hópi eru tiltekkan 36 smárútur og 16 fólksbílar og auk þess gera samningar ráð fyrir því að kallað sé á leigubíla ef vantar.

Akstur er í boði á sama tíma og þjónusta strætisvagna en miðað er við að panta þurfi ferðir með a.m.k. tveggja tíma fyrirvara. Ferðir eru pantaðar hjá þjónustuveri með símtali, með tölvupósti eða á vef. Ef ferð á að hefjast fyrir 9:30 að morgni þarf að panta hana fyrir kl. 20:30 kvöldið áður. Notendur fá SMS tveim tímum áður en bíllinn er væntanlegur. Notendur eru með smáforrit þar sem þeir hafa yfirlit yfir bókaðar ferðir, geta afpantað ferðir og

séð bíllinn 30 mínútum fyrir ferð á korti.



Þjónustutími akstursþjónustunnar*

Mánudaga – föstudaga: kl. 6.30 – 01.00

Laugardaga: kl. 7.30 – 01.00

Sunnudaga: kl. 9.30 – 01.00

*Miðað er við að ferðir hefjist innan þjónustutímna.

Opnunartími þjónustuveis

Mánudaga – föstudaga: kl. 07.00–19.00

Laugardaga og sunnudaga: kl. 09.00–14.00

Mynd 2.1 Þjónustutími skv. upplýsingasiðu Strætó um akstursþjónustuna ; www.akstursthjonusta.is og úr upplýsingabæklingi til notenda.

Ef ferð er afþötuð með styttri fyrirvara en tveim klukkustundum þá telst ferðin með í uppgjöri eins og hún hefði verið farin. Hvert sveitarfélag fyrir sig ákveður gjaldskrá notenda fyrir þjónustuna og greiðsluseðlar fyrir hana eru sendir rafrænt í heimabanka.

Ökutæki, ökumenn og aðrir starfsmenn sem koma að akstursþjónustunni þurfa að uppfylla ákvæði laga, reglugerða og leiðbeininga Velferðarráðuneytisins fyrir sveitarfélög um ferðaðþjónustu fatlaðs fólks frá 24. janúar 2012. Ökutæki fara reglulega í gæða- og öryggisúttektir og ökumenn þurfa að hafa aukin ökuréttindi. Þeir eiga einnig að sækja undirbúningsnámskeið vegna þjónustunnar, námskeið í skyndihjálp, hafa hreint sakavottorð og uppfylla sérstök skilyrði um að hafa ekki gerst sekir um kynferðisbrot.



2.2 Tölur

Fjöldi notenda

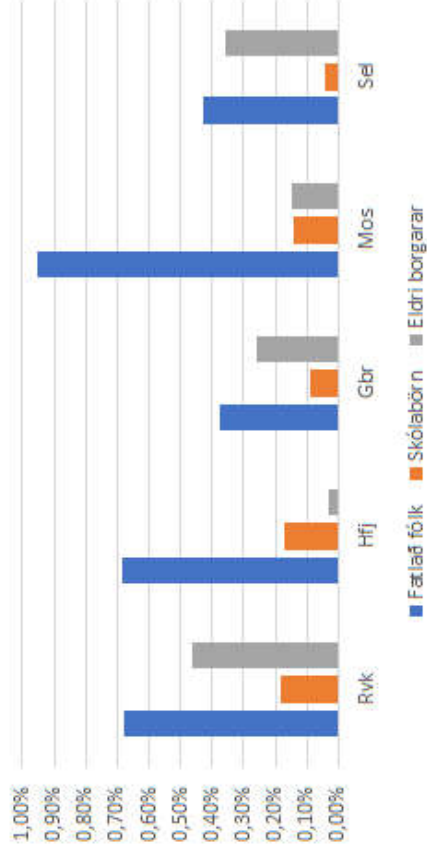
Akstursþjónusta Strætó er fyrir fólk með fötlun og eldri borgara. Daglega aka um 80 bílar í akstursþjónustunni og meðalfjöldi farþega er um 2000 á dag á virkum dögum.⁴ Í tölualegum samantektum er hópnun oft skipt í þrennt þar sem ferðir með skólabörn með fötlun eru hafðar sér. Alls voru notendur 2186 árið 2017 (tafla 2.1). Af þeim er fólk með fötlun fjölmennasti hópurinn og eldri borgarar koma næst.

	Rvk	Hfj	Gbr	Mos	Sel	Kóp
Fatlað fólk	838	196	57	93	19	
Skólabörn	223	50	12	14	2	14
Eldri borgarar	564	8	39	15	16	
Nemakort	33	2	1	1	1	
	1658	256	109	123	38	14

Tafla 2.1 Fjöldi notenda 2017.

Kópavogur nýtir þjónustuna eingöngu fyrir skólabörn en heldur úti sinni eigin akstursþjónustu fyrir aðra. Í allri tölfraði hér á eftir er Kópvogi því sleppt.

Ef skoðað er hlutfall notenda af íbúafjölda hvers sveitarfélags kemur í ljós að nokkur munur er á milli sveitarfélaga (mynd 2.2). Fatlaðir notendur í Mosfellsbæ eru hlutfallslega meira en tvöfalt fleiri en í Garðabæ og hlutfall eldri borgara er mjög breytilegt og eru t.d. afar fáir í Hafnarfirði. Það er vegna þess að sveitarfélagið ákvað að taka þá notendur út úr sameiginlegum rekstri akstursþjónustunnar. Skýringar á þessum breytileika er annars einkum vegna staðsetningar á stórum heimilum fyrir fólk með fötlun og sambýlum.



Mynd 2.2 Fjöldi notenda sem hlutfall af heildaríbúafjölda hvers sveitarfélags.

⁴ Ársskýrsla Strætó 2016 sjá <https://straeto.is/uploads/files/320-75ebbb83e5.pdf>



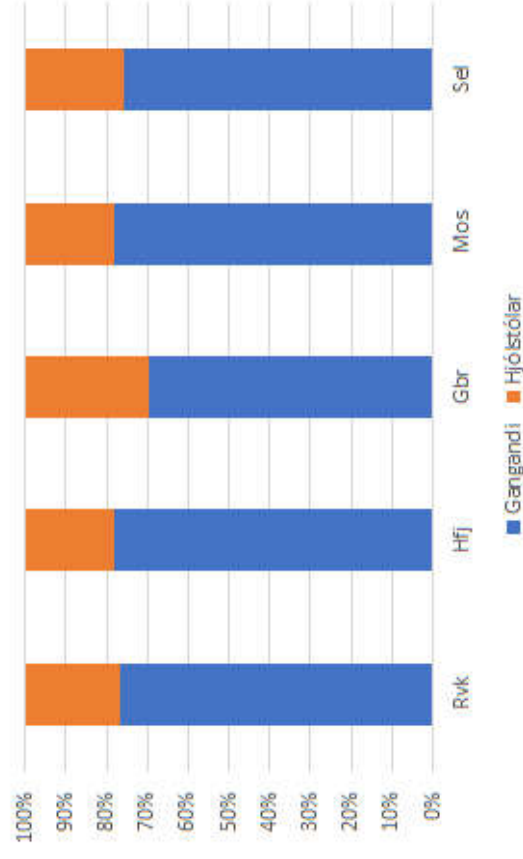
Ferðir með notendur í hjólastólum

Hluti af notendum akstursþjónustunnar eru í hjólastólum, sem kalla á sérútbúna bíla. Ef hlutfall þeirra ferða er borið saman á milli sveitarfélaga kemur í ljós að hlutfallið er nokkuð hærra hjá Garðabæ en í hinum sveitarfélögum fjórum, en þar er hlutfallið á móta (mynd 2.3).

Um 24 % af öllum notendum ferðþjónustunnar nota hjólastól og þurfa þess vegna sérútbúinn bíl. Hlutfall ferða notenda sem eru gangandi eða nota hjólastól má sjá á mynd 2.3 og er skipt upp eftir sveitarfélögum.

Í dag er akstursþjónustan með 52 bíla í rekstri sem taka hjólastóla og er 1.1 hjólastóll að meðaltali í hverri ferð. Náðst hefur nokkur hagræðing með því að sveitarfélögin standi saman að þjónustunni, því ef þau væru hvert með sína þjónustu þyrfti fleiri sérútbúna bíla í reksturinn.

Það væri hagkvæmara fyrir skipulag ferðanna ef það væru 3-5 fleiri bílar sem tækju hjólastóla, en eru í rekstrinum í dag. Þannig má hagræða með breyttri samsetningu bílaflotans.



	Rvk	Hfj	Gbr	Mos	Sel
Gangandi	76.8%	78.4%	69.5%	78.2%	76.0%
Hjólastólar	23.2%	21.6%	30.5%	21.8%	24.0%

Mynd 2.3 Hlutfall ferða á ári með notendur í hjólastólum eða gangandi. Meðaltal fyrir árin 2016-2017.



Ferðir og kostnaður

Teknar voru saman tölur um ferðir árið 2017 og er sundurliðun á þeim að finna í töflunum hér á eftir. Fyrri taflan sýnir akstur með fatlaða og aldraða en sú seinni sýnir akstur með skólabörn.⁵

Gera þarf skýran greinarmun á ferðum, mínútum og kílómetrum sem annars vegar farþegar fara og hins vegar bílarnir. Gögnum um ferðir bílanna er ekki haldið til haga sérstaklega og þarf því að vinna þær upplýsingar upp úr gögnum um ferðir einstaklinganna. Þetta er ekki hægt að gera alveg skekkjulaust. Bílferð telst vera frá því fyrsti farþegi stigur inn í tóman bíl og hún endar þegar bíllinn er tómur á ný.

Alls voru farnar 338.921 farþega-ferðir með fatlaða og aldraða (tafla 2.4). Að jafnaði eru það um 929 ferðir á dag og meðallengd ferða var um 6,0 km. Hafnafirðingar og Mosfellingar aka lengra og lengur en aðrir notendur. Ferðir Reykvíkinga eru að meðaltali 5,7 km en Mosfellinga 9,2 km. Að meðaltali eru 2,2 í hverjum bíl sem er í ferð, en fleiri eru í bílunum á morgnana en seinni partinn. Einingaverð fyrir hverja farþegaferð er lægst hjá Garðabæ, 2865 kr en hæst hjá Reykjavík, 3.647 kr. Reykvíkingar borga einnig hæsta einingarverðið ef litið er á kostnað fyrir hvern ekinn kílómeter eða á hverja mínútu fyrir hvern farþega og munar þar töluverðu.

Alls voru farnar 71.210 ferðir með skólabörn eða um 195 ferðir á dag að jafnaði og meðallengd ferðar var um 6,1 km (tafla 2.5). Mosfellingar eru lengst í hverri ferð og þeirra ferðir eru lengri í kílómetrum en annarra íbúa. Ferðir og ferðatími í Hafnafirði og Garðabæ koma þar á eftir. Ferðir grunnskólabarna í Reykjavík eru stytstar, að meðaltali 5,3 km en hjá Mosfellingum lengstar, 12,8 km, enda er flestum börnunum ekið út úr sveitarfélaginu í skóla

til Reykjavíkur; í Klettaskóla, Langholtsskóla eða Fellaskóla, svo dæmi séu tekin. Kostnaður á hverja farþegaferð er misjafn eftir sveitarfélögum. Hann er hæstur hjá Reykjavík 4.625 kr en lægstur hjá Mosfellsbæ 2.333 og er munurinn þarna nálægt því að vera tvöfaldur. Enn og meiri munur kemur í ljós þegar kostnaður fyrir hvern ekinn kílómeter eða á hverja mínútu fyrir hvern farþega er skoðaður, og er munurinn þar á milli hæsta og lægsta einingarverðs meira en 400%. Skýringin á þessum kostnaðarmun liggur í reiknireglunni sem er notuð til að skipta kostnaðinum, en um hana er fjallað í lok þessa kafla.



Mismunandi lengdir ferða skýrist aðallega af því að þjónustustaðir eru margir miðsvæðis á höfuðborgarsvæðinu og því lengst frá Mosfellsbæ og Hafnafirði (mynd 2.6).

Fastar ferðir eru nálægt því að vera 80% ferðanna sem farnar eru, það er ferðir sem eru pantaðar með löngum fyrirvara og tengjast t.d. reglubundinni skóla- eða vinnusókn. Með því að fjölgja föstu ferðunum þá verður auðveldara að skipuleggja þjónustuna. Þar getur verið gagnlegt að setja hvata inn í kerfið.

⁵ Tölur fyrir skólabörn á Seltjarnarnesi eru ekki með, vegna þess hve notendur eru fáir.



Fatlaðir og aldraðir, 2017	Rvk	Hfj	Gbæ	Mos	Sel	Samtals
Fjöldi farþega-ferða	244.957	51.138	17.582	20.964	4.280	338.921
Fjöldi notenda	1.435	248	70	108	22	1.883
Fjöldi bíl-mínútna til uppgjörs	2.569.090	535.184	144.288	177.585	41.275	3.468.462
Fjöldi ekinna farþega-km	1.407.486	411.376	113.810	189.077	28.696	2.150.445
Meðallengd ferðar farþega í km	5,7	8,0	6,3	9,2	6,5	6,0
Hlutfall farþega-ferða	72,3%	15,1%	5,2%	6,2%	1,3%	100,0%
Hlutfall farþega-km	65,5%	19,1%	5,3%	8,8%	1,3%	100,0%
Kostnaðarhluti hvers sveitarfélags	893.457.928	186.329.745	50.379.244	61.961.745	14.411.833	1.206.540.495
Hlutfall af heildarkostnaði	74,1%	15,4%	4,2%	5,1%	1,2%	100,0%
Kostnaður á bíl-mínútu	348	348	349	349	349	348
Kostnaður á farþega-ferð	3.647	3.644	2.865	2.956	3.367	3.560
Kostnaður á ekinn farþega-km	635	453	443	328	502	561

Tafla 2.4 Ferðir með aldraða og fólk með fötlun árið 2017. * Ferðir með leigubílum telja ekki í tíma- eða vegalengd ferða.

- Lengri ferðir með notendum í Mosfellsbæ og Hafnarfirði skýrast að mestu af því að þjónustustaðir eru margir miðlægt á höfuðborgarsvæðinu. Ferðaraði með notendum úr Mosfellsbæ og Hafnarfirði er líka hærri, væntanlega vegna þess að hlutfallslega lengri hluti leiðarinnar er farinn á stofnbrautum.
- Töluverður munur er milli sveitarfélaga á kostnaði á ekinn farþega-kílómetra og hverja ferð. Kostnaður er gerður upp á grunni bíl-mínútna í hreinum ferðum.
- Í umfjöllun um akstursþjónustu Kópavogs kemur fram að meðalkostnaður á ferð árið 2017 er 2.347 kr (verðlag þess árs) en eins og sjá má í töflunni er meðalkostnaður á ferð fyrir öll sveitarfélögin sem eru í sameiginlegu akstursþjónustunni hærri.
- Um 8-9% af ferðunum er farin af leigubílum og þar eru ekki til upplýsingar um lengd ferða, hvorki tíma eða km.
- Fjöldi bíl-mínútna til uppgjörs er reiknaður úr þrengra úrtaki en aðrar tölur, þ.e. þar sem staðfestar tímasetningar liggja fyrir.
- Kostnaður við þjónustuver er ekki inni í kostnaði við ferðir.



Grunnskólabörn, 2017	Rvk	Hfj	Gbæ	Mos	Kóp	Alls
Fjöldi farþega-ferða	51.976	10.560	2.866	2.100	3.708	71.210
Fjöldi notenda	223	50	12	14	14	313
Fjöldi bíl-mínútna til uppgjörs	473.050	85.341	14.396	10.083	22.596	607.409
Fjöldi ekinna farþega-km	273.306	89.247	23.684	26.857	20.558	433.652
Meðallengd ferðar farþega í km	5,3	8,5	8,3	12,8	5,5	6,1
Hlutfall farþega-ferða	73,0%	14,8%	4,0%	2,9%	5,2%	100,0%
Hlutfall farþega-km	63,0%	20,6%	5,5%	6,2%	4,7%	100,0%
Kostnaðarhluti hvers sveitarfélags	240.396.765	43.539.440	7.378.284	4.898.317	11.450.787	307.663.593
Hlutfall af heildarkostnaði	78,1%	14,2%	2,4%	1,6%	3,7%	100,0%
Kostnaður á bíl-mínútu	508	510	513	486	507	507
Kostnaður á farþega-ferð	4.625	4.123	2.574	2.333	3.088	4.321
Kostnaður á ekinn farþega-km	880	488	312	182	557	709

Tafla 2.5 Ferðir með grunnskólabörn⁶ árið 2017. * Ferðir með leigubílum telja ekki í tíma- eða vegalengd ferða.

- Svipaðar athugasemdir gilda fyrir þessa töflu og hina fyrri. Kostnaður á farþega ferð og hvern farþega-kílómetra er mjög breytilegur eftir stærð sveitarfélaganna.

⁶ Seltjarnarnes tekið út vegna þess hve notendur eru fáir.



Kostnaðarskipting

Kostnaður við þjónustuna er reiknaður út frá reiknireglu sem sveitarfélögin hafa komið sér saman um.⁷ Í fyrstu var grundvöllur kostnaðarskiptingar fjöldi kílómetra og fjöldi ferða en þá gat hæglega myndast misvægi, þar sem verktökunum er greitt eftir akstur tíma eins og útboðið sem unnið er eftir gerir ráð fyrir. Á seinni hluta árs 2015 var gerð breyting á þessu og eftir það hefur verið stuðst við reiknireglu sem byggir á raunverulegri notkun á akstur tíma bílanna.

Tími allra akstursþjónustuferða sem sannanlega tilheyrr hverju sveitarfélagi fyrir sig (án blöndunar milli sveitarfélaga) er lagður saman og hlutfall hvers sveitarfélags er lagt til grundvallar kostnaðarskiptingunni.

Kostnaði vegna blandaðra akstursþjónustuferða, þ.e. með farþega frá fleiri en einu sveitarfélagi, „tómra“ ferða þegar farþegar eru sóttir, ónógrar nýtingar á kerfinu ofl. er skipt í sömu áðurnefndum hlutföllum.

Hlutfallsleg kostnaðarskipting er reiknuð út frá þessu í mánuði hverjum og er því mismunandi milli mánaða. Í töflu 2.7. er sýnt dæmi um niðurstöðu reiknireglunnar fyrir dæmigerða viku í maí 2015, sem var skoðuð, þegar þessi regla var tekin upp.

Sveitarfélög	Hlutfall rauntíma "hreinna" sveitarfélagafærða
Reykjavík	72.0%
Hafnarfjörður	15.7%
Garðabær	4.7%
Mosfellsbær	6.3%
Seltjarnarnes	1.3%
	100.0%

Tafla 2.7 Dæmi um niðurstöðu úr nýrri reiknireglu fyrir kostnaðarskiptingu sveitarfélaganna fyrir vikutímabil 5-10. maí 2015.

Var þessi breyting m.a. gerð með þeim rökum að hlutfall rauntíma akstursþjónustuferða þar sem farþegar frá fleiri en einu sveitarfélagi koma við sögu væri lágt (í skoðunarvikunni 7-8%) og að minna væri um samnýtingu á akstursþjónustuferðum farþega með lögheimili í Reykjavík, en t.d. fyrir farþega með lögheimili í Hafnarfirði. Kostnaðarskiptingin gæti ekki orðið mikið sanngjarnari því hún byggðist á raunverulegri notkun á akstur tíma, sem er einingin sem er notuð við greiðslu til verktaka.

Til samanburðar er hér sýnt til skýringar dæmi um hvernig kostnaðarskiptingin var áður, og er sá útreikningur miðaður við maí mánuð 2015. Þar var heildarkostnaði annars vegar skipt eftir fjölda ferða með farþega hvers sveitarfélags (50% vægi) og hins vegar var reiknuð samtala allra útreiknaðra stystu farþegaferða hvers sveitarfélags (50% vægi). Þetta hlutfall var reiknað fyrir hvern mánuð fyrir sig og má sjá dæmi um niðurstöðu úr þessum útreikning í töflu 2.8.

⁷ Framsækni, 2015. Minnisblað. Kostnaðarskipting milli sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu vegna Ferðþjónustu fatlaðs fólks. Ágúst Þorbjörnsson tók saman.



Sveitarfélög	Kostnaðarskipting skv. eldri reglu m.v. fjölda ferða
Reykjavík	66.7%
Hafnarfjörður	17.8%
Garðabær	5.6%
Mosfellsbær	8.1%
Seltjarnarnes	1.7%

kostnaðinum, en aðeins 7% í Reykjavík. Þessi útfærsla, að kostnaður við blandaðar ferðir væri skipt í sömu hlutföllum og ferðum þar sem farþegar eru bara frá einu sveitarfélagi, var ákvörðun sem tekin var af stjórn SSH og byggðist á pólitískri sátt.

Í úrtaki ferða, þar sem rauntími innstigs og útstigs liggur fyrir árið 2017, sátu farþegar í bílunum í 6,06 milljón mínútur meðan bílarnir óku með farþega í 4,12 milljón mínútur. Því má segja að 1,94 milljónir mínútna hafi unnist með samlegðinni, bæði innan sveitarfélaganna og milli þeirra.

Tafla 2.8 Dæmi um niðurstöðu úr eldri reiknireglu fyrir kostnaðarskiptingu sveitarfélaganna fyrir maímánuð 2015.

Reglan um skiptingu kostnaðar milli sveitarfélaga byggist á því að felldar séu niður allar blandaðar ferðir, þ.e. þegar farþegar úr ólíkum sveitarfélögum ferðast saman hluta ferðar. Gallinn við þetta er sá að niðurfellingin kemur mjög misjafnt niður vegna landfræði- og lýðfræðilegra aðstæðna í sveitarfélögum. Tafla 2.9 sýnir þetta vel. Tölurnar í efstu tveimur línunum eru notaðar til að skipta kostnaði, þ.e. akstursmínútur bílanna í „hreinum“ ferðum og hlutfallsskipting þeirra. Línurnar þrjár fyrir neðan sýna hins vegar að með þessari aðferð er um þriðjungur allra ferða í smærri sveitarfélögum felldur niður úr hlutdeildinni sem skiptir

Ókufarðir	Rvk	Hfj	Gbæ	Mos	Sel	Samtals
Hreinar bíl-mín	3,042,140	620,525	158,684	187,668	43,218	4,075,871
Hlutfall hreinna bíl-mín	74.6%	15.2%	3.9%	4.6%	1.1%	99.4%
Fjöldi hreinna farþega-ferða (síðar)	227,275	42,980	11,452	13,607	2,563	297,877
Fjöldi blandaðra farþega-ferða (síðar)	17,666	9,921	5,844	6,915	1,503	41,849
Hlutfall blandaðra farþega-ferða af öllum f-f (síðar)	7.2%	18.8%	33.8%	33.7%	37.0%	12.3%

Tafla 2.9: Hlutfallsskipting ekinna bíl-mínútna, sem lögð er til grundvallar kostnaðarskiptingu. Neðar er sýndur fjöldi farþega-ferðanna sem farinn er í hreinum bíl-ferðum og blönduðum. Blandaðar ferðir reiknast ekki inn í bíl-mínútur og kostnaðarhlutföllin endurspeglu því tiltölulega minni notkun bílanna hjá smærri sveitarfélögum. Úrtakið nær til þeirra farþega-ferða sem hægt er að heimfæra upp á stakar bíl-ferðir til að greina hverja eru hreinar og hverjar ekki. Hreinar bíl-mínútur ná ekki 100% því Kópavog vantar.



3. Rekstur og rekstrarkostnaður

3.1 Akstur verktaka

Bílar sem notaðir eru við aksturinn eru mismunandi og um þá gilda mismunandi samningsforsendur:

- Sérútbúnir bílar fyrir 2 hjólastóla á föstum samningi (A)
- Sérútbúnir bílar fyrir 2 hjólastóla í stökum ferðum (B2)
- Minibus (B3)
- Fólksbíll (B4)
- Leigubílar
- Rútur

A bílarnir eru allir reknir af sama verktaka. Þeir eru allir auðþekktanlegir með samræmt gult/rautt strætóútlit. Mest geta þeir tekið 7 farþega; tvo hjólastóla og fimm í sæti. Samningar við A bílana miða við að kaupa af þeim þjónustu virka daga frá 7:30 - 17:30 en utan þessa tíma og um helgar er greitt fyrir akstur tíma bílanna þegar þeir eru í notkun. Þessi fasta viðvera eykur á fastan rekstrarkostnað þar sem þjónustan er líka keypt á tímum þegar bílarnir eru ekki notaðir. Betri nýting á þessum bílum myndi lækka heildarkostnaðinn.

B bílarnir eru blanda af smárútum sem geta tekið hjólastóla og leigubílum. Það eru 52 bílar í þessum flokki og rúmlega helmingurinn getur tekið einn hjólastóla farþega en tveir af þeim geta tekið tvo. B bílum er greitt fyrir tilfallandi akstur.

C bílar eru leigubílar og er einungis greitt fyrir þá þegar farartækið er að flytja farþega. Gjaldið er venjulegt leigubílagjald með 20% afslætti.

Gera má ráð fyrir því að við útgerð á venjulegum leigubíl sé launakostnaður 70% af heildarkostnaði en kostnaður við bílinn sjálfan, þ.e. afskriftir, viðhald, eldsneyti og annar rekstur 30%. Því má giska á að ef sérútbúinn bíll fyrir tvo hjólastóla kostar tvöfalt meira en venjulegur leigubíll, þá ætti kostnaður við útgerð bílsins að vera u.p.b. 30% hærri fyrir sérútbúna bílinn en leigubílinn.

Tafla 3.1 sýnir hvernig ferðir skiptust á ofangreinda flokka bíla og hver kostnaðurinn er á hverja ferð. Þar kemur fram að hver ferð í leigubíl kostaði kr. 2.705 en sú tala ætti að vera vel sambærileg við almenn verð á leigubílaþjónustu. Viðmiðun um kostnað fyrir aðra bíla má e.t.v. nálgast gróflega út frá hlutföllum launa- og tækjakostnaðar hér fyrir ofan, með fyrirvara um nýtingu.

Forsendur á bak við greiðslur fyrir bílana eru misjafnar og eru bundnar í rammasamninga. Þannig eru A bílar í samfelldri vinnu en B bílar fá greitt fyrir hverja ferð + 20 mínútur þegar bíl er milli ferða og gjald fyrir kílómetra ef langt er á milli þeirra staða sem síðasta ferð endaði og næsta ferð byrjar. Leigubílar fá hins vegar greitt eftir mæli og með startgjaldi, með 20% afslætti.

Þegar tilboð lágu fyrir í aksturskostnaðinn var kostnaður sveitarfélaganna miðað við þessi tilboð ekki reiknaður. Kostnaðurinn var því ekki fyrirséður og kom sveitarfélögunum á óvart.

Samningar við akstursaðilana er til ársloka 2019.



Bílar	Fjöldi bíla	Fjöldi ferða	Hlutfall	Kostnaður á ferð
A Smárúta, 2 hjólastólar	30	16.013	42%	4.559
B2 Smárúta hjólastólar	29	9.502	25%	3.673
B3 Smárúta	7	2.048	5%	3.334
B4 Fólksbílar	16	7.031	18%	3.093
Leigubílar		3.516	9%	2.705
Samtals		38.110	100%	

Tafla 3.1: Skipting ferða og kostnaður í janúar 2018

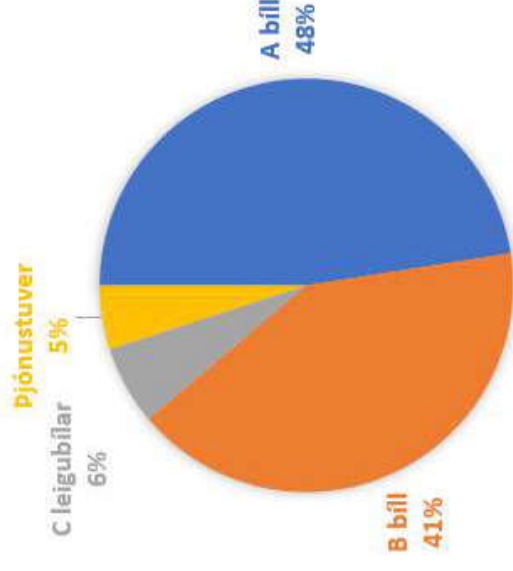
Skiptingu ferða og kostnaðar milli mismunandi bíla má sjá í töflu 3.1. Hæstur er kostnaðurinn á ferð fyrir föstu A bílana en leigubílar eru ódýrastir.

Meðalkostnaður á hverja farþega-ferð í akstri skólubarna árið 2017 er kr 4.321 en hjá almennu akstursþjónustunni fyrir fólk með fötlun er kostnaður við hverja ferð 3.560 kr.



3.2 Rekstur þjónustuværs

Kostnaður við rekstur þjónustuværsins í núverandi kerfi var um 77 M kr árið 2017 en heildarkostnaðurinn við aksturinn var 1.537 milljónir kr. Heildarkostnaðurinn skiptist hlutfallslega sem hér segir:



Rekstur þjónustuværsins var ekki boðinn út heldur var Strætó falið að sinna verkefninu eftir að Strætó leitaði eftir því að „taka

við allri umsýslu á Ferðabjónustu fatlaðra fyrir sveitarfélögin sex á Höfuðborgarsvæðinu“ eins og segir í greinargerð Strætó frá 2013.⁸ Strætó lagði á sínum tíma mat á kostnaðinn sem fælist í umsýslu með Ferðabjónustu og það var mat fyrirtækisins að það gæti sinnt þjónustunni fyrir árlegan kostnað upp á 75. m.kr. (verðlag 2013). Kostnaður vegna þjónustuvæðisins er greiddur af Strætó bs.

Í upphafi verkefnisins hjá Strætó voru væntingar um að nýtt tölvukerfi gæti alfarið séð um röðun ferða. Það gekk ekki upp og í dag eru 3 starfsmenn sem starfa við að handraða í bíla, eftir að tölvukerfið hefur komið með sína tillögu. Þá má sjá í gögnum Strætó að væntingar voru til þess að með nýju forriti, Trapeze, sem héldi utan um pantanir og akstur, væri hægt að veita betri þjónustu án kostnaðarauka.

2.3 Samlegð í þjónustunni

Mikilvægt er að gera sér grein fyrir því í hvaða atriðum hagkvæmni vegna samlegðaráhrifa kemur fram. Þegar sá möguleiki er skoðaður að stakt sveitarfélag taki sig út úr samstarfinu má búast við því að sveitarfélagið geti hagað þjónustunni og samningum um hana eftir eigin höfði en á móti getur hagkvæmni vegna samlegðaráhrifa glatast.

Erfitt er að sýna fram á samlegð vegna þess að rekstrartölur eru allar fengnar úr sameiginlegum rekstri og þarf því að álykta út frá fyrirkomulagi rekstarins í hverju samlegðin liggur. Nefna má eftirtalin atriði:

- Því fleiri sem notendur eru innan sama kerfis má ætla að oftar sé mögulegt að samnýta ferðir.
- Sérþjálfað starfslið í þjónustuveri myndar samstæðan hóp.

Því stærri sem þessi hópur er, þeim mun betur getur hann mætt forföllum, t.d. veikindum, án þess að starf þjónustuvæðisins fari úr skordum.

- Hugbúnaður, húsnæði, þjálfun og fleiri þættir af því tagi sem lúta að uppsetningu og rekstri þjónustuvæðisins eru hagkvæmari með einu stóru en mörgum litlum, að því gefnu að sama fyrirkomulag sé notað.
- Kostnaður við útboð og samningagerð.
- Stærðarhagkvæmni rekstraraðilans, sem ætla má að hafi með höndum stöðugri rekstur og betri tækifæri til að ná fram skilvirkni eftir því sem reksturinn er umfangsmeiri. Þó er ekki útilokað að sama hagkvæmni náist hjá rekstraraðilanum ef hann þjónar samtímis mörgum sveitarfélögum sem hvert og eitt rekur sitt kerfi.

Hugsanlegt er að á hinn bóginn megi ná fram persónulegri þjónustu í smærra þjónustuveri.

Um þriðjungur bílferða samnýtist, þ.e. tveir eða fleiri notendur ferðast saman hluta leiðar eða alla leið. Hlutfall farþega-ferða þar sem farþegar frá fleirum en einu sveitarfélagi ferðast saman hluta leiðarinnar er um 14% fyrir þjónustuna í heild en þó mjög misjafnt eftir sveitarfélögum. Meðal markmiða þjónustuvæðisins er að samnýta ferðir sem best en eðlilega er samnýting aðeins möguleg að vissu marki, sem ræðst af fjölda notenda sem á erindi svipaða leið á svipuðum tíma. Notast er við sérhæfðan hugbúnað að hluta við skipulagningu ferða en sérþekking starfsfólks er nauðsynleg til að ná sem bestum árangri. Finna þarf það umfang starfsemi í þjónustuveri sem hefur jaðarkostnað jafnan tilsvarendi ábata í bættri samnýtingu, m.ö.o. bæta þarf við fólki í þjónustuver þangað til viðbótarstarfsmaður hættir að standa undir sér með bættri nýtingu.

⁸ Strætó bs, 2013. Ferðabjónusta fatlaðra. Greinargerð um fyrirkomulag akstursþjónustu í umsjón Strætó.



3.2 Kópavogur

Kópavogur er með sína akstursþjónustu fyrir fatlað fólk og aldraða fyrir utan sameiginlega akstursþjónustu sveitarfélaganna. Nýr þjónustuaðili tók við rekstrinum eftir útboð 1. desember 2016 og hefur gengið vel. Fyrir þessa breytingu var stofnaður vinnuhópur sem hittist mjög oft og fór yfir þjónustuna. Í honum sátu fulltrúar frá Proskahjálpi og Öryrkjabandalaginu fyrir hönd notenda. Starf þessa hóps átti stóran þátt í hversu vel yfirfærslan yfir á nýjan verkataka gekk.

Helstu lykiltölur úr þeirra rekstri, fyrir ferðir með fatlað fólk og aldraða, má sjá í töflu 3.2 en tölur þar eru fengnar úr ársskýrslum Velferðarsviðs Kópavogs fyrir árin 2015-2016 og skv. upplýsingum beint frá Velferðarsviði fyrir árið 2017. Í töflunni eru ekki upplýsingar um akstur fyrir Menntasvið sem verktakinn sem sér um þjónustuna í Kópavogi sér einnig um. Það er akstur með framhaldsskólanemendum, grunnskólabörn og leikskólabörn. Aðrar upplýsingar sem hér koma fram koma úr reglum bæjarins um akstursþjónustu auk þess sem fundað var með forsvarsfólki þjónustunnar frá bænum. Þessar tölur eiga við akstursþjónustu fyrir fólk með fötlun sem er eldra en 18 ára og eldri borgara. Strætó bs. sinnir akstursþjónustu fyrir skólabörn og sú þjónusta heyrir undir Menntasvið Kópavogsbæjar.

Akstursþjónustan í Kópavogi er í öllum aðalatriðum með sama þjónustustig og hjá Strætó. Alls voru ferðirnar 48.516 með fatlaða og aldraða fyrir velferðarsvið, en þegar bætt er við ferðum fyrir Menntasvið með framhaldsskólanemendum, leikskólabörn og grunnskólabörn, eru ferðirnar alls 66.885 árið 2017. Ferðirnar í akstursþjónustu Strætó voru 339.921 þannig að akstursþjónustan í Kópavogi er um 20% af stærð akstursþjónustu Strætó.

Nýr þjónustuaðili tók við akstrinum árið 2016. Eingöngu er keyrt

á sérútbúnum bílum sem geta tekið hjólastóla. Kostnaður á ferð árið 2017 fyrir fatlaða og aldraða var kr. 2.347 skv. upplýsingum Velferðarsviðs og kostnaðurinn er áþekkur þegar akstrinum fyrir Menntasvið með skólabörn er bætt við.

	2015	2016	2017
Fjöldi ferða fatlað fólk	32,066	37,781	41,040
Fjöldi ferða aldraðir	5,142	6,097	7,476
Fjöldi ferða alls	37,208	43,878	48,516
Kostnaður á ári kr.	73,223,020	108,615,648	102,398,533
Greiðslur farþega kr.	8,016,050	8,765,600	11,468,500
	81,239,070	117,381,248	113,867,033
Heildarkostnaður á ferð kr.	2,183	2,675	2,347
Fatlaðir	111	135	153
Aldraðir	108	143	164
Notendur alls	219	278	317

Tafla 3.2 Akstursþjónusta í Kópavogi fyrir fólk með fötlun eldra en 18 ára og eldra fólk, lykiltölur frá Velferðarsviði. Hér inni eru ekki tölur frá Menntasviði fyrir akstur með skólabörn. Heimild: Ársskýrslur Velferðarsviðs 2015-2016 og gögn frá Velferðarsviði fyrir 2017.

Í samningnum við rekstraraðila var samið um fast gjald fyrir hverja farþegaferð, óháð lengd, sem breytist í takti við vísitölu (tafla 3.2.). Þar fyrir utan hefur Kópavogsbær styrkt fjárfestingu í bílunum t.d. fyrir bakstuðning með festingum fyrir hjólastóla og spjaldtölvur. Allir bílarnir eru tengdir ferðavakanum, sem er staðsetningarkerfi, og verktakinn og Kópavogsbær geta því alltaf séð hvar bílarnir eru. Í þjónustuveri starfa 2-3 á vegum verktakans.

Boðið er upp á samdægurspantánir en fjárhagslegur hvati er í kerfinu til að panta ferðir með góðum fyrirvara. Allir notendur fá upplýsingablað í hendurnar þegar þeir koma inn í kerfið. Þar kemur t.d. fram hver kostnaður notenda er við kerfið og hvernig



hann hækkar fyrir hverja ferð, ef ferðir eru pantaðar með stuttum fyrirvara. Ferð sem er pöntuð að morgni og á að vera farin fyrir k. 16:00 kostar t.d. 1.000 kr á hvern legg, í stað þess að vera helmingur af strætófargjaldi (nú 210 kr). Sama á við um kvöldferð sem er pöntuð eftir kl. 16:00 á virkum degi eða eftir kl. 14:00 um helgar. Aldraðir greiða 500 kr fyrir ferð upp að 16 ferðum og 1.000 fyrir ferð séu ferðirnar fleiri. Þessar reglur eru nokkuð þrengri en í akstursþjónustu Strætó og í þessu felst beinn fjárhagslegur hvati til að hafa meiri fyrirvara á pöntunum í kerfinu. Um leið fær sá sem sinnir akstrinum aukinn fyrirvara til að skipuleggja ferðir.

Kópavogsbær sér um innheimtu á hlut notenda sem er ólíkt sameiginlegu ferðabjónustunni, því þar sér Strætó um innheimtu.

3.3 Blindrafélagið

Blindrafélagið rekur akstursþjónustu fyrir blindra í Reykjavík, Seltjarnarnes og á Akureyri. Aflað var gagna um heildarþjónustuna sem nær yfir bæði sveitarfélögin en um 260 nýta sér þjónustuna í hverjum mánuði, af þeim 362 lögblindu einstaklingum á ferðabjónustualdri sem eru á skrá hjá þjónustu- og þekkingamiðstöðinni fyrir blindra, sjónskerta og daufblinda einstaklinga. Samningur gerir ráð fyrir að notendur séu orðnir 18 ára og sveitarfélögin ákveða hámarksfjölda ferða. Notandi pantar sér bíl með því að hringja á leigubílastöð en Hreyfill og leigubílastöð á Akureyri sjá um aksturinn. Þjónustan er talin vera hagkvæmari en að vera með í sameiginlegri akstursþjónustu því að þjónustan er almenn og verið er að nýta fjárfestingu sem er til staðar í samfélaginu, í stað þess að nota sérlausnir sem ekki er nauðsynlegt fyrir þessa þjónustu. Fjöldi ferða árið 2017 var 38.340

Þjónustan er aðgengileg allan sólarhringinn en er einungis niðurgreidd frá 06:30-24:00. Grunnjald notenda nemur einu

staðgreiðslufargjaldi í almenningsvagna Strætó en er skipt upp í þrep eftir kostnaði við ferðina, eins og sjá má í meðfylgjandi dæmum sem miða við fargjald í mars 2018:

- Kostn.: 690–6.599 kr., gjald notanda: 460 kr.
- Kostn.: 6.600–8.599 kr., gjald notanda: 920 kr.
- Kostn.: 8.600–10.600 kr., gjald notanda: 1.380 kr.

	2016	2017
Fjöldi ferða	37.311	38.340
Kostnaður á ári	88.585.582	97.181.368
Kostnaður á ferð	2.374	2.535
Fjöldi á ferðabjónustu aldri	362	362
Greiðslur farþega	16.137.840	17.529.160
Meðgjald farþega á ferð	433	457
Kostnaðarhlutdeild notenda	18%	18%

Mynd 1.8 Akstursþjónusta lögblindra í Reykjavík og á Seltjarnarnesi, lykiltölur. Heimild: Blindrafélagið.



4. Sóknarfæri

4.1 Samantekt

Almennt atriði

Tvö atriði ráða mestu um það hver kostnaður hvers sveitarfélags af þjónustunni er:

- Tilboð sem gefin eru þegar aksturinn er boðinn út. Tölurnar sem koma fram í skýrslunni sýna að ástæða er til að ætla að kostnaðurinn sé nokkuð hár. Nýtt útboð, einkum ef það býður upp á að margir aðilar bjóði í fastan akstur, gæti skilað töluverðri lækkun.
- Kostnaðarskipting sveitarfélaganna. Fram kemur að gildandi regla um skiptingu á grunni „hreinna“ ferða leiðir af sér ójafnan ábata af samnýtingu.

Mikilvægt er að hafa í huga að þetta eru sjálfstæð og óháð viðfangsefni og eðlilegt að mótaðar séu tillögur um hvort tveggja þegar endurnýjun samninga er undirbúin.

Í Osló er sá háttur hafður á að einungis hluti bílaflotans er boðinn út í hvert sinn sem endurnýja þarf samninga. Þannig eru samningar ekki endurnýjaðir við alla í einu og yfirfærsla á reynslu í kerfinu gengur betur.

Hafa þarf í huga að öldruðum notendum fjölgar í samræmi við hærri meðalaldur í samfélaginu. Þeirra ferðir passa vel inn í akstursþjónustuna því þær eru utan háannatíma.

Sú ábending hefur komið fram að það sé óhentugt að tengiliðir vegna þjónustunnar inni hjá sveitarfélögunum sé mismunandi eftir því hvort um er að ræða fullorðið fólk með fötlun eða skólabörn.

Hvað er áhugavert þegar kostnaðurinn við þjónustuna var skoðaður?

- Þar sem kostnaði er skipt eftir bíla-mínútum í „hreinum“ ferðum kemur eðlilega fram nokkur mismunur á kostnaði þegar hann er reiknaður á farþega-ferð eða ekna farþega-kílómetra.
- Kostnaður við hverja ferð hjá akstursþjónustu Strætó er hærri en hjá akstursþjónustunni í Kópavogi og hjá Blindrafélaginu. Athuga þarf að hjá Blindrafélaginu eru allar ferðir farnar með leigubílum. Ferðir með leigubílum eru ódýrasti ferðamátinn hjá Strætó eða einungis 60% af kostnaði við ferð með dýrasta ferðamátanum, sem er sérútbúinn bíll með aðstöðu fyrir 2 hjólastóla.
- Hver ferð í leigubíl hjá Strætó og Blindrafélaginu kostar álíka og hver ferð hjá akstursþjónustunni í Kópavogi þar sem eingöngu er ekið á sérútbúnum bílum.
- Grundvallarmunur er milli kerfa á því hvernig verktökum er greitt fyrir þjónustuna. Hjá Kópavogi og Blindrafélaginu er greitt fyrir hverja ferð. Hjá Strætó er hluti bílanna í vinnunni allan daginn (A-bílar) og að auki er greitt fyrir stakar ferðir (B-bílar, ferð með notendur og tóma bíla).
- Sterkur fjárhagslegur hvati er hjá notendum í Kópavogi að panta ferð tímanlega, sem er líklegt til að auka fjölda þeirra ferða sem skipuleggja má með góðum fyrirvara og ná þannig betri samnýtingu.
- Rekstur þjónustuversins hjá Strætó er í þeirra höndum en akstursþjónustan var boðin út. Hjá verktakanum í Kópavogi er sami aðili sem sér um þjónustuverið og aksturinn og þar sem greitt er fyrir hverja ferð, er ríkur hvati hjá verktakanum til að nýta bílana sem best.



Þegar kostnaður hjá sveitarfélögunum eins og hann var fyrir 2014 er borinn saman við kostnaðinn í dag, þarf að hafa í huga að hjá einhverjum sveitarfélöganna þarfnæðist bílafloftinn endurnýjunar (d: Reykjavík, Hafnarfjörður) og rekstraraðilar fengu jafnvel styrki hjá bæjarfélögunum til að endurnýja bílana. Einhverjir hafa líka nefnt að tap hafi verið á rekstrinum eins og hann var.

Hvað er undir væntingum í nýju kerfi?

Kostnaðarhlutinn í nýja fyrirkomulaginu hefur ekki gengið upp. Kostnaður hefur tvöfaldast hjá sumum sveitarfélögunum sem var óvænt, því að ekkert kostnaðarmat lá fyrir, þegar nýtt fyrirkomulag var samþykkt. Þjónustan er um margt betri en hún var (bílar, öryggi, þjónustutími) en þetta er samt mikill munur. Ef sveitarfélögin ætla að gera grundvallarbreytingu á núverandi fyrirkomulagi verður að kostnaðarmeta þá breytingu.

Í upphafi rekstrarins hjá Strætó voru væntingar um að tölvukerfið myndi ráða við nánast alla röðun í bílana en það hefur ekki orðið reyndin. Í dag er kerfið látið raða en síðan yfirfer starfsfólk röðunina og handraðar svo að betur fari. Eins er brugðist við breytingum með handröðun. Betri nýting og betra skipulag hefur náðst með þessu, heldur en var í byrjun, og bendir Strætó á að enn betri árangri megi ná ef 1-2 starfsmönnum væri bætt við í handröðunina. Nú eru þeir þrír.

Strætó sinnir þjónustunni fyrir fast árlegt gjald. Það var 75 milljónir í upphafi samningstímans og hefur uppfærst miðað við vísitölu. Það er mat Strætó að þetta gjald standi ekki undir kostnaði vegna þeirrar þjónustu sem Strætó sinnir. Umfram kostnaður er greiddur af Strætó bs.

Núgildandi aksturssamningur hefur nokkra galla sem sveitarfélögin hafa bent á. Til dæmis er svigrúm í samningnum lítið og andstætt reglum að fólk fái leigubílakort og sé tekið út fyrir þjónustu Strætó, jafnvel þó sú leið sé besti möguleikinn fyrir

Hvað hefur áunnist frá fyrra kerfi?

Ákveðinir þættir í þjónustunni í dag eru betri eins og öryggisbúnaður, bílarnir, þjónustutími og nýting. Það eru vísbendingar frá notendum um að margt í núverandi þjónustu sé betra (bílar, öryggi, þjónustutími) en meiri efasemdir eru hjá sveitarfélögunum um að halda þessu formi áfram, og þá fyrst og fremst vegna kostnaðar.

Hér eru dæmi um galla í ferðþjónustunni sem notendur nefndu á samráðsfundi vegna þjónustunnar árið 2013, sem hefur að mestu leyti verið greitt úr í nýju kerfi:

- Engar samdægursþantanir voru í boði hjá flestum sveitarfélögunum.
- Ferðatími gat verið yfir 1 klst og dæmi voru um að fólk væri að flakka á milli bíla til að komast heim. Engin viðmið voru um hámarks ferðatíma.
- Oft var löng bið eftir bíl án þess að neinar upplýsingar bærust til notenda um ferðir hans.
- Opnunartími þjónustuborðs var takmarkaður og þjónusta stundum bara veitt milli 8-18.
- Dæmi voru um að bílar væru yfirbókaðir, ofhlaðnir og sætapláss takmarkað.
- Öryggi í bílunum var takmarkað, öryggisbelti ekki alltaf notuð og þekkingu á notkun öryggisbúnaðar var ábótavant.
- Samhæfing var lítil og ef hópur var að ferðast saman, þá kom einn bíll frá hverju sveitarfélagi til að ná í hópinn.
- Notendur lögðu áherslu á að bílstjórar myndu leggja fram sakavottorð og fengju fræðslu um öryggisþætti og þjónustu með þennan notendahóp.
- Notendur bentu á að æskilegt væri að fá smáforrit í símann til að fylgjast með bílunum á ferðinni. Þannig væri jafnvel hægt að fá SMS þegar bíllinn væri að koma.



notandann og sveitarfélagið mælist til þess.

Alvarleg frávik hafa orðið þar sem notendur hafa verið skildir eftir í bílum eða ekið á staði sem þeir hafa ekki átt að fara á. Ekki eru til tölur um hvort þessi frávik eru fleiri nú en í eldri þjónustu, en eitt frávik er einu frávik af mikið. Leggja þarf áherslu á skýra verkferla sem gera líkur á frávikum sem minnstar.

Það er galli á núverandi kerfi að það tekur ekki tillit til þess að hjólastólanotendur hafa oftast ekki aðrar leiðir færar til að fara á milli staða en akstursþjónustuna. Líta þarf sérstaklega til þessa hóps við ákvarðanir á þjónustutíma t.d. á stórhátíðum. Þó þer að hafa í huga að þjónustutími hefur verið lengdur og að akstursþjónusta í sérútbúnum bílum er fyrir hendi á almennum markaði.

Notendur verða varir við að töluvert stress og álag er á starfsfólki. Þetta á t.d. við um bílstjórana sem þurfa að uppfylla þjónustuskuldbindingar innan þröngs tímaramma. Útfærsla aksturssamninga getur haft áhrif á þetta atriði.

Næstu skref

Gagnlegt væri að stíga næst eftirtalin skref í undirbúningi fyrir næsta samningstímabil:

- Setja fram tillögur um endurskoðaða kostnaðarskiptingu og velja þá sem sanngjörnst er.
- Finna fyrirkomulag útboðs á akstursþjónustu sem nýtir best samkeppni á markaði, t.d. með því að bjóða hluta þjónustunnar út í einu og þá í smærri skömmtum sem fleiri ráða við að bjóða í.
- Finna hvaða sveigjanleika þarf að byggja inn í fyrirkomulagið til þess að nota megi hagkvæmstu lausnir hverju sinni.
- Finna leiðir til að byggja fjárhagslega hvata inn í fyrirkomulagið til þess að bæði notendur og rekstraraðilar séu líklegir til að nota og reka kerfið á hagkvæman hátt.

- Finna samhengi milli mönnunar í þjónustuveri og árangurs í röðun, þannig að niðurstaða fáist um hagkvæmstu mönnun.

Hverju þarf að huga að ef sveitarfélag eitt eða fleiri vill breyta sinni þjónustu?

Það er enginn vafi á því að núverandi þjónusta er dýr og með nýju útboði er hægt að ná betri niðurstöðu fyrir áframhaldandi sameiginlega akstursþjónustu. Æskilegt er að ákvörðun sveitarfélags um að draga sig út úr sameiginlegu þjónustunni byggji á eftirfarandi atriðum:

1. Kostnaðaráætlunum fyrir sveitarfélagið eitt og sér, sem sýnir að það geti gert betur en gert verður í sameiginlegu þjónustunni, eftir að vankantar við útboðið verða sniðnir af.
2. Mati á því hvernig þjónustan mun mögulega breytast, ef farið er úr sameiginlega kerfinu.

Ef breyta á þjónustunni aftur í grundvallaratriðum þá þarf að undirbúa það mjög vel og með notendum. Varað hefur verið við því að breytingartíminn getur orðið mjög erfiður.

Gæta þarf að því að jafnvel jákvæðar breytingar þarf að undirbúa með notendum. Dæmi eru um að jákvæðar breytingar hafi verið gerðar nýlega á þjónustunni, eins og lenging á aksturstíma, en þær gagnrýndar vegna þess að notendur voru ekki með í ráðum.

Óheppilegt er að breyta kerfinu yfir veturinn. Því ætti að haga útboðum þannig að nýir aðilar taki við þjónustunni að sumarlagi, þegar álag er minna.

Smáforritið (appið) er mjög gagnlegt fyrir notendur og mikilvægur þáttur í þjónustunni. Ef sveitarfélag ákveður að breyta sínu kerfi, getur verið erfitt að yfirfæra þennan



þjónustuhluta.

Í öllum meginatriðum gengur þjónustan vel í dag. Óhappaatvik eru fátíð en allir eru sammála um að eitt slíkt atvik er einu of mikið. Við breytingar eykst hættan á óhöppum.

Gæta þarf að því að þekking þeirra sem raða í bíla færast yfir til nýrra rekstraraðila, ef um það er að ræða. Þekking á notendahópnum er dýrmæt og bætir þjónustuna. Nú raða þrír starfsmenn þjónustuværs í bíla með aðstoð tölvukerfisins. Ef sveitarfélagin taka þjónustuna til sín mun þurfa að þjálfu upp nýtt starfsfólk í þennan hluta þjónustunnar. Yfirfærsla þekkingar á þessum þætti tókst mjög illa við síðustu breytingu og af því þarf að læra.

Aldrei skyldi innleiða breytingar án þess að það sé gert í nánu samstarfi við notendur.



Heimildaskrá

Strætó, 2018. Tölfræðiupplýsingar úr notendagrunni. Erlendur Pálsson, vinnugögn.

Strætó, 2018. www.akstursthjonusta.is Upplýsingar á vefnum um akstursþjónustuna. Skoðað 16. apríl 2018.

Barry Connor BA, 2016. Demand responsive services in Iceland´s Capital Region. A Review with Recommendations.

Blindrafélagið 2018. Gögn í tölvupósti frá framkvæmdstjóra.

Efstihóll, 2018. Gögn í tölvupósti frá framkvæmdastjóra. Þjónustuaðili aksturs í Kópavogi.

Framsækni, 2015. Minnisblað. Kostnaðarskipting milli sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu vegna Ferðabjónustu fatlaðs fólks. Ágúst Þorbjörnsson tók saman.

Fundargerðir vinnuhóps um akstursþjónustu, 2017-2028.

Kópavogsbær, [ártal vantar]. Ársskýrsla 2015. Velferðarsvið Kópavogsbæjar.

Kópavogsbær, [ártal vantar]. Ársskýrsla 2016. Velferðarsvið Kópavogsbæjar.

Kópavogsbær, 2018. Reglur um ferðabjónustu fyrir fatlað fólk. Aðgengilegar á vefsíðu Kópavogsbæjar 2018-03-20 sjá

https://www.kopavogur.is/static/files/Log-og-reglur/Reglur_ve_lferdarsvids/reglur_ferdath_fatladfolk.pdf

Reykjavíkurborg, 2015. Sameiginleg ferðabjónusta fatlaðs fólks á höfuðborgarsvæðinu. Aðdragandi, innleiðing og framkvæmd breytinga. Innri endurskoðun Reykjavíkurborgar.

Strætó, [ártal vantar]. Akstursþjónusta Strætó bs. Bæklingur um akstursþjónustu, aðgengilegur á vefsíðu Reykjavíkurborgar

Strætó, 2013. Ferðabjónusta fatlaðra. Greinargerð um fyrirkomulag akstursþjónustu í umsjón Strætó.

Strætó, 2016. Ársskýrsla. Besta leiðin. Aðgengileg 2018-03-20 á <https://straeto.is/uploads/files/320-75ebbb83e5.pdf>

