

Välårsdsområdesstyrelsen 18.09.2023 § 143

§ 143

Godkännande av de strategiska principerna för upphandlingen av persontransporter

Beredning och upplysningar (fornamn.efternamn@luvn.fi):
Hokkanen Timo
Ticklén Marion
Ojaniemi Pasi

Beslutsförslag

Välårsdsområdesdirektör Svahn Sanna

Välårsdsområdesstyrelsen beslutar att de strategiska principerna för upphandlingen av färdtjänster är följande:

- Färdtjänsterna ordnas med modellen med flera producenter
- Regionala behov iakttas i upphandlingen
- Såväl privata som grupptransporter upphandlas tillsammans
- Till sådana färdtjänstklienter som avses i lagen om funktionshinderservice erbjuds möjligheten till valfrihet: klienten kan välja antingen en euro- eller kilometerportmonnämodell eller en centraliserad färdtjänstmodell:
 - Euro- eller kilometerportmonnämodellen innebär att klienten har friheten att välja serviceproducent och reseområdet är inte begränsat
 - Den centraliserade färdtjänstmodellen inbegriper också grupptransporter och transporterna kombineras när det är möjligt och vettigt med tanke på resetid och kostnader.

Behandling

Ordföranden beviljade ordförande för rådet för personer med funktionsnedsättning och ordförande för äldrerådet närvaro- och yttranderätt i fråga om behandlingen av detta ärende.

Under behandlingen lämnade ledamot Wickström följande ändringsförslag, som ordförande Laiho understödde:

”Välårsdsområdesstyrelsen beslutar återremittera ärendet för ny beredning.”

Ordföranden förklarade diskussionen avslutad.

Ordföranden frågade om ledamot Wickströms förslag om återremiss kan godkännas enhälligt. Eftersom ingen motsatte sig detta, konstaterade ordföranden att välårsdsområdesstyrelsen godkände ledamot Wickströms förslag om återremiss enhälligt.

Ordförande för rådet för personer med funktionsnedsättning Kuusela, ordförande för äldrerådet Männikkö och förvaltningsexpert Hietala anlände till sammanträdet för behandlingen av detta ärende kl. 10.49–11.42.

Första vice ordförande Räsänen var frånvarande från sammanträdet under behandlingen av detta ärende kl. 10.51–10.56 och avlägsnade sig från sammanträdet efter behandlingen av detta ärende kl. 12.17.

Välfärdsområdesfullmäktiges tredje vice ordförande Guzenina var frånvarande från sammanträdet under behandlingen av detta ärende kl. 11.05–11.11 och avlägsnade sig från sammanträdet under behandlingen av detta ärende kl. 12.13.

Ledamot Laakso var frånvarande från sammanträdet under behandlingen av detta ärende kl. 11.17–11.19.

Direktören för serviceproduktionen Pälve avlägsnade sig från sammanträdet under behandlingen av detta ärende kl. 11.59.

Ledamot Pajuoja var frånvarande från sammanträdet under behandlingen av detta ärende kl. 11.59–12.06.

Ledamot Juvonen var frånvarande från sammanträdet under behandlingen av detta ärende kl. 12.09–12.12.

Ledamot Hukari valdes till protokolljusterare i fråga om detta ärende i stället för ledamot Pajuoja.

Beslut

Välfärdsområdesstyrelsen beslutade enhälligt återremittera ärendet för ny beredning.

Redogörelse

De förmedlings- och färdtjänster samt grupptransporter som avses i socialvårdslagen och lagen om funktionshinderservice konkurrensutsätts i hela Västra Nyland. I framtiden ska tjänsten även omfatta färder för personalen. Beredningen av den nya lagen om funktionshinderservice pågår och när lagen träder i kraft kommer klienternas valfrihet när det handlar om tjänster öka, även i fråga om färdtjänsterna. I fråga om funktionshinderservicens tjänster är det dock viktigt att beakta att också de klienter som på grund av sina funktionsbegränsningar inte kan utnyttja valfriheten också ska kunna använda färdtjänster tryggt.

Nuläge

För tillfället är hundratals olika avtal i kraft och tre olika system i användning. Välfärdsområdet har ingen realtidsbild eller övergripande hantering av transporter (med undantag av Esbos persontransporter).

Köpen av persontransporter uppgår till ca 25 miljoner euro i året. Dessutom bör coronaviruspandemins kraftiga inverkan på antalet transporter tas i beaktande: antalen persontransporter i synnerhet ökar fortfarande varje månad. Antalet klienter som använder tjänsten kommer också sannolikt att växa under de närmaste åren i och med att befolkningen åldras. Den tredje faktorn som lett till de ökade kostnaderna är att tillgången till transporter för tillfället är dålig särskilt i områdets utkanter. De nya färdtjänsterna leder till bättre tillgång till tjänster, varvid också antalet transporter ökar.

Tjänsternas största klientgrupp är de färdtjänstklienter som avses i lagen om funktionshinderservice och socialvårdslagen. Klienterna är personer med funktionsnedsättning och äldre personer och beställer i regel själv transporterna. Denna typ av transport kallas även

persontransporter. För tillfället uppgår antalet persontransporter till ca 500 000 i året.

Det finns tre olika sätt att producera persontransporttjänster:

- I Esbo ordnas sådana persontransporter som avses i socialvårdslagen och lagen om funktionshindersservice på så sätt att olika aktörer producerar hanterings- och förmedlingstjänsterna och transportererna. För tillfället ansvarar den oberoende förmedlingsoperatören 020202 Palvelut Oy för hanterings- och förmedlingstjänsterna för transporter i Esbo. Ungefär 300 företag producerar transporttjänster.
- I Hangö produceras hela tjänsten av en enda producent (Lähitaksi).
- I välfärdsområdets övriga kommuner producerar Lähitaksi och Menevä färdtjänsterna, alltså använder man den så kallade modellen med två serviceproducenter.

Grupptransporterna har för närvarande ordnats separat. Klienterna är personer med funktionsnedsättning, äldre personer och barnskyddets klienter. Transporterna behövs på regelbunden basis och riktar sig till på förhand fastställda mål. Vad gäller grupptransporterna finns det många olika förfaringsätt, avtal och serviceproducenter. Vissa verksamhetsställen ordnar även själv dessa transporter som egen verksamhet. Grupptransporter kan vara transporter inom dagverksamheten för äldre och personer med funktionsnedsättning, arbetsverksamheten för personer med funktionsnedsättning, funktionshindersservicens morgon-, eftermiddags- och semestervård, korttidsvården, barnskyddet samt transporter för tvättning av äldre. För grupptransporter används främst tillgängliga fordon.

Sammanlagt körs nästan 2 miljoner olika persontransporter i året.

Utmaningar i nuläget

I nuläget klarar endast Esbos persontransporttjänst, där en förmedlings- och hanteringsoperatör sköter transportererna, av att göra kvalitativa uppföljningar av transporttjänsten och påverka tillgången till transporter och deras kvalitet. I Esbo är utmaningen däremot det stora antalet transportföretag, vilket leder till en mängd arbete med uppföljning av avtal.

Transportsituationen i de övriga kommunerna är en annan: uppföljningen av kostnader släpar efter och man klarar inte av att göra något åt dem. Dessutom gör modellen med två serviceproducenter att det är svårt att påverka tjänsterna, när det inte finns någon hanterings- eller förmedlingsoperatör och inte heller något system med vilken transporter kan följas upp eller hanteras. De avtal som överförts från kommunerna ger inte heller tillräckligt med verktyg till exempel för att sanktionera företag när transporter inte kunnat ordnas eller exempelvis då företagets kundservice inte uppfyller servicelöftet. För tillfället orsakar ordnandet av transporter över kommungränserna utmaningar eftersom man inte hittat villiga bilar och förare som vill köra dessa rutter. Tillgången till tillgängliga fordon är särskilt dålig.

Tidigare ansvarade kommunerna för transporthelheten, men numera ordnar de bara skoltransporter efter att de övriga person- och grupptransporterna flyttats över på välfärdsområdets ansvar. I fråga om grupptransporter har välfärdsområdet hört sig för om huruvida kommunerna är villiga att delta i tjänsten som välfärdsområdet står för. Diskussion har också förts om en sammanslagning av den anropsstyrda

trafiken till grupptransporttjänsten. Att kommunerna deltar i grupptransporttjänsten skulle leda till en märkbar ökning av servicebehovet och samtidigt utgöra en möjlighet för företag att bedriva lönsamma affärsverksamheter och tillgången till transporter skulle förbättras.

Regionala behov och marknadssituation

Västra Nylands välfärdsområdes kommuner är väldigt olika gällande både geografi och befolkning i och med att det finns såväl stadskärnor som glesbygder i området. I området finns också områden där svenskan har en stark ställning och emellertid områden med ett stort antal invånare med främmande språk som modersmål.

I upphandlingen av färdtjänster tar man hänsyn till skillnaderna mellan områdena genom att ta i bruk olika del-områden både när det gäller geografiskt läge och utrustning. Olika prissättningsmodeller kan också användas i olika områden. Språkbehoven tas i beaktande genom tillämpning av språkkrav för förare och inom kundservicen.

Särskilt i utkanterna av området behövs olika lösningar för att lösa svårigheterna med tillgången till tjänsten: till exempel genom samarbete mellan den anropsstyrda trafiken och kommunerna kan tillgången till tjänsten i en del av området förbättras.

På riksnivå har klienternas transporter fördelats mellan olika anordnare (kommuner, välfärdsområden, Folkpensionsanstalten). Den största delen av välfärdsområdena använder standardmässigt förmedlingsoperatörer och kombinerar transporter för att förbättra tillgången till tjänster och säkra att de är kostnadseffektiva. Också grupp- och persontransporter har i regel kombinerats.

Prisnivån på marknaden för transporttjänster påverkas bland annat av lagen om rena fordon (740/2021), där det föreskrivs om miljö- och energieffektivitetskrav vid offentlig upphandling av fordon och trafiktjänster. Enligt direktivet ska 45 procent av alla bilar vara utsläppsfria. Detta gäller dock inte stora tillgängliga fordon. Att förnya sin utrustning driver företagen att höja priset på sina tjänster. Likaså kan tillgången på arbetskraft påverka prisnivån, eftersom bland annat kraven på förarnas språkkunskaper håller på att skärpas. I denna upphandling kommer man att kräva av förarna också förarutbildning i taxitrafik som är inriktad på grupper med särskilda behov.

Beredning och klientdelaktighet

Såväl klienter, äldrerådet och rådet för personer med funktionsnedsättning som organisationer för äldre personer och personer med funktionsnedsättning har delaktiggjorts i beredningen av upphandlingen. Färdtjänstklienterna har stått i fokus: över 100 klienter har deltagit i olika diskussions- och informationsmöten. Till alla klienter som använder persontransporter skickades även en klientenkät och nästan 3 000 klienter svarade på enkäten.

Klienterna önskade följande:

- Frihet att välja förare
- Större reseområde
- Inte kombinerade transporter
- En del av klienterna önskar att transporter kombineras om det leder till att tillgången förbättras och resetiden inte blir mycket längre.

Klienterna har även önskat att transporterna är lönsamma också för företagen. Även egenskaper hos förare såsom hjälpsamhet och språkkunskaper anses viktiga. Det viktigaste för klienterna var tillgången till tjänster och trygghet.

Serviceproducenter och anställda har också deltagit i diskussionerna och lyft fram olika synvinklar för beredningen. Syftet är att fortsätta diskussionen med företagen också efter att ett principbeslut fattats. I beredningen har även deltagit en så kallad uppföljningsgrupp med bland annat representanter för äldrerådet och rådet för personer med funktionsnedsättning som medlemmar. Gruppen har samlats tre gånger och kommer också i fortsättningen att samlas en gång i månaden tills beredningen är slutförd. Gruppen samlas följande gång den 4 september. Dessutom har påverkansorganen ombetts lämna utlåtanden om principerna för upphandlingen.

Under beredningen har man också diskuterat med FPA, eftersom man har en del klienter, utrustning och företag gemensamt. FPA använder sig av en modell med två serviceproducenter och som har stora svårigheter med tillgången också i Västra Nyland: ibland har klientens transport inte ens kunnat ordnas inom samma dag.

Under beredningen har man fört diskussioner med Kommunikationsministeriet. Kommunikationsministeriet planerar en plattform som skulle göra det möjligt att få fram alla olika producenters transportuppgifter samt ett pilotprojekt till välfärdsområdena, där plattformen skulle testas.

Principer för upphandlingen

Klienterna kan välja mellan två olika modeller: en centraliserad färdtjänst som hanteras av välfärdsområdet samt en euro- och kilometerportmonnämodell som klienten själv hanterar. Euro- och kilometerportmonnän svarar på klienternas önskemål om att själv få välja serviceproducent och möjliggör också resor på ett större område än tidigare. Den centraliserade färdtjänsten säkerställer att var och en får tillgång till tjänster och erbjuder trygga och tillgängliga tjänster också för dem som inte kan eller vill använda euro- eller kilometerportmonnän.

Euro- och kilometerportmonnämodellen

I euro- och kilometerportmonnämodellen erbjuds klienten ett betalkort, med vilket hen kan betala för tjänsten. Aktören som beviljar tjänsten bedömer tillsammans med klienten hur stort euro- eller kilometerbelopp klienten behöver. Bedömningen bygger på tidigare användning av färdtjänster eller klientens förändrade servicebehov. I början beviljas tjänsten vanligtvis för en kortare tid och under den tiden ser man huruvida klienten klarar av att använda tjänsten. Användningen av tjänsten följs upp och vid behov ändras euro- eller kilometerbeloppet, eller också så hänvisas klienten till den centraliserade färdtjänstmodellen.

Modellen erbjuder många förmåner som klienterna önskat:

- Reseområdet är inte begränsat, utan klienten kan vid behov använda tjänsten i hela landet.
- Klienten beställer själv transporterna.
- Välfärdsområdet hanterar inte transporterna, utan klienten håller själv koll på antalet använda kilometer eller euron och att de räcker till.

- Klienten kan välja den serviceproducent hen vill.
- Resekedjor, till exempel taxi-tåg-taxi, är möjliga. I euro- och kilometerportmonnämödellden har klienten valfriheten att välja serviceproducent och reseområdet är inte begränsat.

I denna modell kan välfärdsområdet inte påverka tillgången till tjänsten eller kvaliteten på tjänsten.

Den centraliserade färdtjänstmodellen

Klienter som inte kan eller vill använda portmonnämödellden omfattas av den så kallade centraliserade färdtjänstmodellen. I denna modell ansvarar en förmedlingsoperatör för förmedlingen av transporter och transporterna produceras av flera olika regionala företag. Förmedlings- och färdtjänsterna konkurrensutsätts i två delar: först konkurrensutsätts förmedlings- och färdtjänstoperatörerna och sedan transportföretagen. Bägge står i avtalsförhållande till välfärdsområde.

Med hjälp av den centraliserade färdtjänstmodellen förbättras tillgången och kvaliteten kostnadseffektivt på flera olika sätt:

- Tillräckligt stor volym, då också grupptransporterna sammanslås med tjänsten och olika transporttyper kan kombineras när det är möjligt och vettigt.
- Dessutom använder olika områden olika typer av prissättningsmodeller för serviceproducenterna, så att det också ska vara lönsamt att producera färdtjänster i utkanterna av områdena.
- Modellen med en förmedlings- och hanteringsoperatör som styr transporterna säkerställer tillgången till tjänster och att tjänsterna är trygga och högklassiga. Transporterna kan följas i realtid. Förarna förutsätts ha språkkunskaper, lokalkännedom och förarutbildning som är inriktad på grupper med särskilda behov.
- Välfärdsområdet samarbetar med kommunerna bland annat i planeringen och utnyttjandet av anropsstyrd trafik. I synnerhet klienter som omfattas av hälso- och sjukvårdslagen har nytta av detta, då tillgången till transporter till verksamhetsställen blir bättre än tidigare också i glesbygderna. Samtidigt anlitar fler klienter de anropsstyrda tjänsterna som kommunen ordnar, vilket möjliggör allt fler rutter och mer utrustning.
- Alla transporter kan kombineras och rutter kan läggas upp i förväg när det lönar sig med tanke på tidtabellen och ruten.

Transporterna är trygga, smidiga, pålitliga, tillgängliga och kostnadseffektiva. Tjänsten betjänar dygnet runt, alla dagar året om. I den centraliserade färdtjänstmodellen påverkar välfärdsområdet tillgången till tjänsterna och kvaliteten på tjänsterna.

Enligt 41 § 15 mom. i förvaltningsstadgan ska välfärdsområdesstyrelsen besluta om de strategiska principerna för upphandling vid ordnandet och utförandet av tjänster i enlighet med välfärdsområdesstrategin.

Bilagor

Tilläggsmaterial

- Nuorisovaltuuston lausunto kuljetuspalvelujen hankinnan periaatteista
- Vammaisneuvoston lausunto kuljetuspalvelujen hankinnan periaatteista

- Vanhusneuvoston lausunto kuljetuspalvelujen hankinnan periaatteista

För kännedom

Beslutshistoria