

Utredningsrapport

Ansvar för färdtjänsten i

Malmö stad

utredning med anledning av
kommunfullmäktiges beslut
2024-05-23, § 97

Utredningen har utförts gemensamt av

Fastighets- och gatukontoret

dnr: TN-2026-409 (tidigare TN-2025-451)

Serviceförvaltningen

dnr: SN-2025-1687



Innehållsförteckning

Utdelningsrapport Ansvar för färdtjänsten i Malmö stad	0
1. Sammanfattning.....	2
2. Bakgrund till ärendet.....	2
3. Metod och avgränsningar	3
4. Regelverket.....	3
5. Nulägesbeskrivning färdtjänst i Malmö stad	4
6. Bedömning utifrån nulägesbild	4
6.1. Ansvarsfördelning och samarbete	4
6.2. Organisation och personella resurser.....	6
6.3. Volym	7
6.4. Ekonomin.....	7
6.5. Uppföljning av verksamhet och ekonomi.....	9
7. Bedömning utifrån nulägesbild	9
7.1. Beställar- och utförarmodell.....	9
7.2. Ansvarsfördelning, samarbete och beroenden.....	10
8. Omvärldsspaning.....	11
9. Bedömning av organisationsförslag.....	12
9.1. Oförändrad ansvarsfördelning för färdtjänsten.....	12
9.2. Färdtjänsten förs i sin helhet till servicenämnden	13
9.3. Färdtjänsten förs i sin helhet till tekniska nämnden.....	14
9.4. Samtliga samhällsbetalda persontransporter, bland annat färdtjänst och skolskjuts, samlas under en befintlig nämnd	16
9.5. Övergripande reflektioner kring helhetsansvar och utveckling	17
10. Förslag till beslut	18
Motivering.....	18
Rekommendationer	19

1. Sammanfattning

Den 23 maj 2024, § 97, uppdrog kommunfullmäktige i Malmö stad åt servicenämnden och tekniska nämnden att utreda om helhetsansvaret för färdtjänst bör ligga under en och samma nämnd. Ansvaret för färdtjänsten är idag uppdelat på tekniska nämnden och servicenämnden. Beslutet följde på den utvärderingsrapport som lades fram utifrån kommunfullmäktigeuppdraget 2023 om att inventera vilka modeller för internt köp och sälj som tillämpas i Malmö stad samt utvärdera ändamålsenligheten av sådana styrmodeller.

Utredningen har utgått ifrån frågeställningen om en samlad organisation för färdtjänsten, under en och samma nämnd, skulle öka kommunnyttan för staden och Malmöborna, effektivisera beslutsvägar och administration, eller om dagens ansvarsfördelning mellan tekniska nämnden och servicenämnden är en styrka.

Utredningen landar i att färdtjänsten idag inte hanteras enligt en renodlad beställar- och utförarmodell, utan mer som ett samarbete mellan förvaltningarna. Utredningen om färdtjänst måste också ses i ett sammanhang med utredningen om helhetsansvar för skolskjutsen eftersom administration och drift av de båda tjänsterna till viss del är organisatoriskt sammanflätade.

Efter bedömning av olika organisationsförslag, föreslås att helhetsansvaret för färdtjänsten överförs till servicenämnden, men att samarbetet med tekniska nämnden avseende framför allt kollektivtrafiken bibehålls.

2. Bakgrund till ärendet

I maj 2024 uppdrog kommunfullmäktige i Malmö stad åt servicenämnden och tekniska nämnden att utreda om helhetsansvaret för färdtjänst bör ligga under en och samma nämnd. Beslutet följde på den utvärderingsrapport som lades fram utifrån kommunfullmäktigeuppdraget 2023¹ om att inventera vilka modeller för internt köp och sälj som tillämpas i Malmö stad samt utvärdera ändamålsenligheten av sådana styrmodeller.

Kommunfullmäktiges beslut i maj omfattade fem verksamhetsområden för utredning av helhetsansvar. I beslutet uppdrogs även att ta fram förslag kring riktlinjer för intern

¹ Protokoll KF 2024-05-23, § 97 Uppdrag budget 2023 - Inventera vilka modeller för internt köp och sälj som tillämpas i Malmö stad samt utvärdera ändamålsenligheten för sådana styrmodeller
STK-2023-140

prissättning i Malmö stad. Denna utredning om helhetsansvar för färdtjänsten kan ha beroenden och beröringspunkter med dessa andra uppdrag.

3. Metod och avgränsningar

Utredningen har genomförts gemensamt av serviceförvaltningen och fastighets- och gatukontoret. Arbetet har letts av en styrgrupp bestående av chefen för kommundienst på serviceförvaltningen och chefen för kvalitet- och kansliavdelningen på fastighets- och gatukontoret.

På fastighets- och gatukontoret har intervjuer genomförts med ansvarig enhetschef och sektionschef, färdtjänstkoordinator, budgetchef, ansvarig controller, stadsjurist. På serviceförvaltningen har intervjuer genomförts med enhetschef för serviceresor och övriga berörda chefer, medarbetare i ledningsgruppen och ekonom. Vidare har dokumentstudier gjorts, se avsnitt 4, samt av kommunfullmäktiges beslut 2019-06-19, § 142, att överlämna beställaransvaret för färdtjänst och riksfärdtjänst till tekniska nämnden. Intresseföreningar har inte involverats i utredningsarbetet, men kommer att ges möjlighet att lämna synpunkter när utredningen är färdigställd.

Utredningen har skickats till de som intervjuats för faktagranskning.

Utredningen avser endast översyn av färdtjänst, även om starka synergier till övriga samhällsbetalda resor, framför allt skolskjuts, kan finnas.

Förutom eventuella beroenden till den parallella utredningen om helhetsansvar av organisering av skolskjutsen i Malmö stad kan det också finnas beroenden till pågående utredning av beställningscentral för färdtjänsten som tekniska nämnden ansvarar för, samt ett pågående budgetuppdrag 2025 där kommunstyrelsen ges i uppdrag att genomföra en genomlysning av servicenämndens ekonomiska förutsättningar och utreda hur nuvarande finansieringsmodell påverkar incitamenten för kostnadseffektivitet.

4. Regelverket

Färdtjänsten, och riksfärdtjänsten, styrs av

- lag (1997:736) om färdtjänst
- lag (1997:735) om riksfärdtjänst
- lag (2010:1065) om kollektivtrafik
- riktlinjer för färdtjänst i Malmö stad (KF 2025-01-30)
- riktlinjer för riksfärdtjänst i Malmö stad (KF 2025-01-30)

- tillämpningsanvisningar för färdtjänst och riksfärdtjänst (TN 2024-10-22)
- avgifter för färdtjänst och riksfärdtjänst i Malmö stad (KF 2025-01-30)
- trafikförsörjningsprogram för färdtjänst och riksfärdtjänst i Malmö stad för perioden 2022–2024 (KF 2023-04-27) - tas fram nytt för åren 2025 – 2028

För att få färdtjänst i Malmö stad krävs att personen är folkbokförd i kommunen, har funktionshinder som inte är tillfälligt, har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationsmedel.

Enligt färdtjänstlagen ska varje kommun anordna färdtjänst av god kvalitet inom kommunen och, om det finns särskilda skäl, mellan kommunen och en annan kommun. Service utöver transporten regleras inte av lagen.

Färdtjänst och riksfärdtjänst är två olika transportformer, som regleras av olika lagar. Lag om riksfärdtjänst är en ersättningslag som reglerar rätten till ersättning för kostnader som övergår normala reskostnader på grund av funktionshinder.

5. Nulägesbeskrivning färdtjänst i Malmö stad

För att kunna utreda frågan om helhetsansvaret för färdtjänsten bör ligga under en och samma nämnd, har utredningen inletts med att ta fram en samlad övergripande nulägesbeskrivning vad gäller ansvarsfördelning, organisation och resurser, ekonomi och uppföljning.

6. Bedömning utifrån nulägesbild

6.1. Ansvarsfördelning och samarbete

Ansvaret för färdtjänsten är uppdelat på tekniska nämnden och servicenämnden och regleras i kommunfullmäktiges reglemente för styrelsen och övriga nämnder²:

I reglementet för tekniska nämnden 2 kap. 19 § står att nämnden ska:

ansvara för färdtjänst och riksfärdtjänst såvitt avser finansiering, regler, taxor, tillämpningsanvisningar och uppföljning av fullgörande av de skyldigheter som åligger Malmö stad i enlighet med gällande lagstiftning.

Tekniska nämnden tog 2020 över sin del av ansvaret för färdtjänst och riksfärdtjänst från kommunstyrelsen. Ansvaret för färdtjänsten lades på tekniska nämnden för att hålla isär beställare och utförare samt för att nämnden ansvarade för stadens del i

² Kommunfullmäktiges reglemente för styrelsen och övriga nämnder, Dnr STK-2021-1338, gäller from 24-10-01

kollektivtrafikfrågor och övergripande trafikplanering. Färdtjänsten³ reglerades tidigare i socialtjänstlagen, men flyttades 1998 till lagen om färdtjänst. Motiveringen var att färdtjänst i första hand bör betraktas som en transportform och att ansvaret bör ligga på trafikhuvudmannen för att ge bättre förutsättningar att samordna och anpassa kollektivtrafiken utifrån resenärer med funktionsvariationer.

Det bedöms som viktigt att framhålla att vid överlämningen av ansvaret för färdtjänst och riksfärdtjänst från kommunstyrelsen till tekniska nämnden reglerades inte ansvaret för kommunresor. Den senast gjorda upphandlingen tog tekniska nämnden med kommunresor trots att det inte ligger inom nämndens ansvar. Fastighets- och gatukontoret har aviserat att detta troligen inte kommer att upprepas.

Som ett förtydligande bör framhållas att tekniska nämnden i praktiken ansvarar för att lämna förslag till finansiering, regler, taxor, tillämpningsanvisningar till kommunfullmäktige för beslut, se Malmö stads reglemente 1 kap. 11 §.

I reglementet för servicenämndens 2 kap. 15 § står att nämnden ska:

ansvara för färdtjänst och riksfärdtjänst vad gäller myndighetsutövning, avtalsuppföljning, kvalitetssäkring och beställningscentral för specialtransporter.

Ansvaret för myndighetsutövningen har lagts på servicenämnden med motiveringen att i en beställar- och utförarmodell kan myndighetsutövning inte ligga på beställarorganisationen, se kommunfullmäktiges beslut den 2019-06-19, § 142.

Utförandet av färdtjänsten ligger dels på upphandlade leverantörer för persontransporter med personbil, dels på sektionen specialtransporter inom enheten serviceresor på serviceförvaltningen. Samtliga som beviljas färdtjänstillstånd får också ett kort för fria resor med Skånetrafiken.

Fastighets- och gatukontoret och serviceförvaltningen har sedan 2020 upparbetat samarbetsformer och samtliga intervjuade har framfört att samarbetet mellan förvaltningarna fungerar väl. Ansvarsfördelningen i det dagliga arbetet innebär att fastighets- och gatukontoret framför allt driver och samordnar övergripande strategiska frågor kopplat till styrning och riktlinjer, liksom upphandling och finansiering av densamma, medan hela utförandet av färdtjänsten leds och samordnas av serviceförvaltningen. Det omfattar ansökan från den enskilde resenären, handläggning,

³ Prop 1996/97:115 Mer tillgänglig kollektivtrafik.

uppföljning av avtalet med leverantör för färdtjänstfordon (upphandlade färdtjänstleverantörer för personbil), verksamhet för specialtransporter, ansvar för olika IT-system samt samordning och ledning av verksamheten.

6.2. Organisation och personella resurser

I och med det delade ansvaret för färdtjänsten finns resurser för uppdraget på både fastighets- och gatukontoret och serviceförvaltningen. Det är dels sakkunniga i olika roller och omfattning, dels stödresurser som ekonomi och administration, dels utförare.

Fastighets- och gatukontoret har en heltidstjänst som färdtjänstkoordinator för strategiskt arbete samt 5 % för OH-kostnader. Färdtjänstkoordinatorns roll innebär ett nära samarbete med ledningen för serviceresor, både för avstämning, vidareutveckling och genomförande av uppdraget. Tjänsten inrättades på fastighets- och gatukontoret, då tekniska nämnden tog över sin del av ansvaret för färdtjänsten från kommunstyrelsen.

På serviceförvaltningen är resurserna för färdtjänst och riksfärdtjänst samlade på enheten serviceresor på avdelningen kommuntjänster. Serviceresor ansvarar även för och samordnar delar av skolskjuts tillsammans med skolförvaltningarna, samt delar av tjänsteresor, kommunresor och verksamhetsresor. Tjänsteresa är resa där förtroendevalda eller tjänstepersoner inom Malmö stads förvaltningar eller bolag behöver förflytta sig. Kommunresa är resa för att förflytta enskilda individer då verksamheten kräver det (gäller inte personal) och kan avropas av arbetsmarknads- och socialförvaltningen, hälsa- vård- och omsorgsförvaltningen och funktionsstödsförvaltningen. Verksamhetsresa används inom grundskoleförvaltningen och gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen för resor under skoltid.

Färdtjänst och skolskjuts är de mest omfattande uppdragen för serviceresor, med tonvikt på färdtjänst. Fördelningen av den totala personalstyrkan är uppskattad till 79 % färdtjänst, 18 % skolskjuts och 3 % övriga restyper och många arbetar med flera restyper.

Serviceresor har resurser för övergripande ledning, samordning, upphandling och uppföljning av avtal med leverantörer av färdtjänstresor med personbil, administration, myndighetsutövning, kundtjänst och support samt en sektion för utförande av specialtransporter. På specialtransporter finns ledning, resurser för beställningscentral, planering och hantering av leasade fordon. Här finns också ca 40 anställda chaufförer (utökas vid behov med timanställda). Specialtransporter nyttjas primärt för resor med rullstolsburna resenärer och används för såväl färdtjänst som skolskjuts. Sektionen

specialtransporter finns i paviljonger vars tillfälliga bygglov går ut under 2026 och diskussion om framtida lösning pågår.

På serviceresor finns totalt drygt 60 heltidstjänster, varav cirka 50 heltidstjänster på specialtransporter. OH-kostnader tillkommer med cirka 5 %. Hanteringen av färdtjänsten är fördelad på serviceresors ledning med stödfunktioner och dess tre sektioner färdtjänstutredning, kundnära stöd och specialtransporter. Enhetens struktur har setts över det senaste året.

6.3. Volymer

Vad	2025*	2024	2023	2022
Antal beviljade färdtjänstillstånd	5746	5826	5848	5878
Antal färdtjänstresor	154 935	495 125	515 670	520 195
- andel resor färdtjänst med personbil (%)	86,8	87,7	87,8	89,4
- andel resor med specialtransporter (%)	13,2	12,3	12,2	10,6
Antal kort för fria resor med Skånetrafiken	5746	5826	5848	5878
- antal fria resor	104 372	322 171	298 178	263 825

* = siffror för 2025 är tom april

6.4. Ekonomin

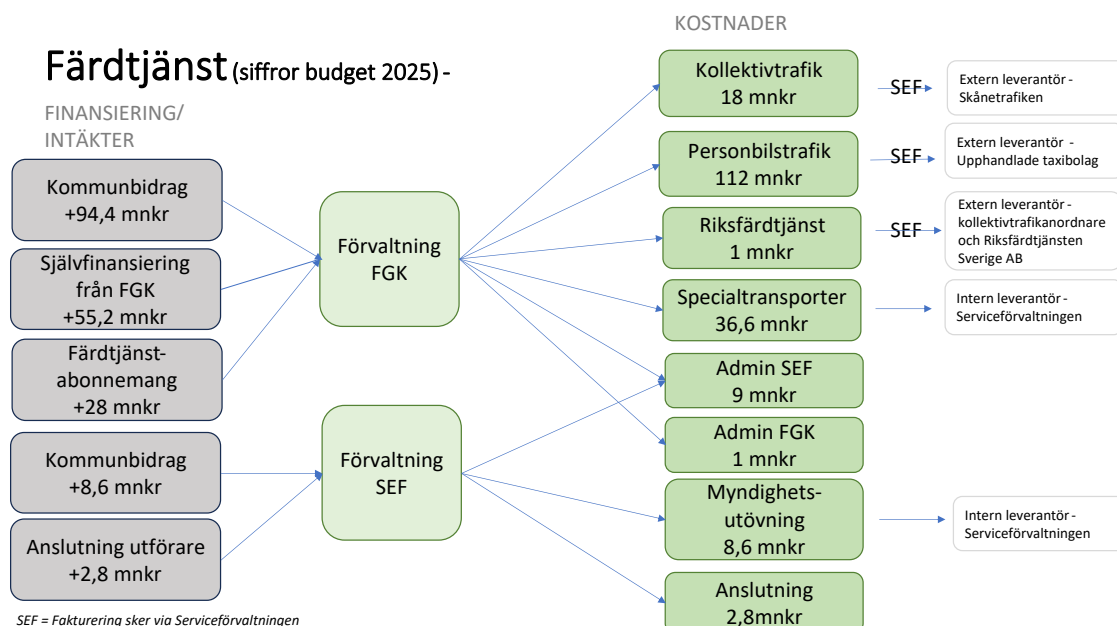
Som en konsekvens av det uppdelade ansvaret har tekniska nämnden och servicenämnden separata budgetar för färdtjänsten. Färdtjänstens sammanlagda budget för 2025 är cirka 189 miljoner kronor.

Tekniska nämndens budget för 2025 är cirka 178 miljoner kronor och finansieras med kommunbidrag och färdtjänstabonnemang. Då färdtjänsten är underfinansierad med cirka 30 %, vilket bland annat beror på att färdtjänstkostnaderna har ökat snabbare än budgetuppräknningen sedan tekniska nämnden tog över ansvaret 2020, finansierar tekniska nämnden detta genom omfördelning av medel från övrig verksamhet.

Servicenämndens budget för färdtjänsten 2025 är på cirka 11,5 miljoner kronor och finansieras genom kommunbidrag samt avgift för färdtjänstleverantörernas nyttjande av stadens IT-system för färdtjänst.

Vid bokslut görs inte ekonomisk justering mellan nämnderna av över- eller underskott för färdtjänsten.

För att få en samlad bild av ekonomiflödena för färdtjänsten inom Malmö stad, har utredningen tagit fram nedan övergripande bild.



Serviceförvaltningen fakturerar färdtjänstkunderna för deras abonnemang, intäkterna går till fastighets- och gatukontoret. Serviceförvaltningen är mottagare av färdtjänstleverantörernas och Skånetrafikens fakturor för färdtjänstresorna och vidarefakturerar dessa till fastighets- och gatukontoret. Serviceförvaltningen fakturerar även fastighets- och gatukontoret varje månad för kostnaderna för färdtjänstresor som utförs av specialtransporter hos serviceresor. Kostnaden är 350 kr/resa för år 2025 och utgörs av personal/drift/bilar mm på serviceförvaltningen.

Även gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen kan nyttja färdtjänst för de elever som inte har rätt till skolskjuts (endast elever i anpassad gymnasieskola har skolskjuts). Detta sker endast i marginell omfattning av helheten för färdtjänsten och visas därför inte i den ekonomiska sammanställningen.

För att minska omfattningen av internfakturering har serviceförvaltningen och fastighets- och gatukontoret diskuterat ändrat upplägg för vidarefaktureringen av fakturor kopplade till persontransporter med personbil som utförs av upphandlade trafikleverantörer. Förslaget var att gå från månadsfakturering till halv- eller helårsfakturering. Bedömning gjordes dock att administrationen skulle öka på grund av svårigheter med att skilja färdtjänst från övriga resor vid uppföljning halvårs- eller helårsvis, vilket innebar att inga ändringar genomfördes.

6.5. Uppföljning av verksamhet och ekonomi

Tekniska nämnden följer upp ekonomin för färdtjänsten och specialtransporter som verksamhetsområde i enlighet med stadens övergripande budgetprocess. Vid begäran redovisas övrig uppföljning av verksamheten.

Servicekommittén följer upp sin del av ekonomin och myndighetsutövningen via budgetprocessen och i regelbunden rapportering av nyckeltal i nämnden.

Serviceförvaltningen följer även upp färdtjänsten genom en månatlig kundundersökning.

På förvaltningsnivå följs ekonomi och verksamhet upp i samarbete mellan fastighets- och gatukontoret och serviceförvaltningen för att få en gemensam helhetsbild. Verksamheten följs via nyckeltal som exempelvis kundnöjdhet, statistik över färdtjänstresor, bomresor och punktlighet. Fastighets- och gatukontoret och serviceförvaltningen träffar också färdtjänstleverantörer regelbundet och följer upp såväl synpunkter som avvikelser.

Från och med 1 oktober 2025 gäller nya avgiftsbestämmelser, riktlinjer och tillämpningsanvisningar för färdtjänst och riksfärdtjänst vilka beslutats av kommunfullmäktige och tekniska nämnden. Konsekvenserna av detta kommer att följas upp av båda nämnder.

7. Bedömning utifrån nulägesbild

7.1. Beställar- och utförarmodell

Malmö stad fördelar ansvaret för färdtjänsten mellan tekniska nämnden och servicekommittén utifrån en tänkt beställar- och utförarmodell, vilket framgår av reglemente och kommunfullmäktiges beslut 2019. I fullmäktiges beslut överfördes dock inte ansvaret för tjänsteresor och kommunresor, vilket innebär att ansvaret för dessa restyper inte är reglerat.

Nuvarande finansiering av tekniska nämndens ansvar för färdtjänsten består av kommunbidrag, intäkter från färdtjänstabonnement samt bidrag med egen finansiering genom omfördelning av medel från övrig verksamhet.

Nuvarande finansiering av servicekommitténs ansvar för färdtjänsten består av kommunbidrag framför allt för myndighetsutövning.

Utredarna gör bedömningen att färdtjänsten i Malmö stad i praktiken inte styrs enligt en renodlad beställar- och utförarmodell. Normalt avses med sådan modell att beställaren

har ansvar för både kvalitet och ekonomi och att verksamheten styrs genom avtal och överenskommelser mellan beställare och utförare med möjligheter till sanktioner om uppdraget inte utförs enligt avtal. Utredningen ger inte heller stöd för att modellen använts när ansvaret för färdtjänsten tidigare var fördelad mellan kommunstyrelsen och servicenämnden. Av kommunfullmäktiges beslut 2019, framgår dels att det ansvar som stadskontoret hade var att följa upp det ekonomiska utfallet till kommunstyrelsen, dels att uppföljning av kvaliteten skulle göras av serviceförvaltningen. Detta har troligen påverkat tekniska nämndens uppföljning, som i huvudsak fokuserat på ekonomisk uppföljning. Tekniska nämnden har dock på senare tid börjat begära uppföljning av färdtjänstuppdraget i sin helhet.

Tekniska nämnden och servicenämnden har idag snarare ett delat ansvar och samarbete där tekniska nämnden, genom sin förvaltning, mer agerar som strategiskt bollplank till servicenämnden än som en beställare. Det pågår dock arbete med att ta fram en skriftlig överenskommelse mellan fastighets- och gatukontoret och serviceförvaltningen för att dokumentera arbetssätten och förtydliga ansvarsfördelningen som ett komplement till reglementet.

I utredningen har det även framkommit att det pågår arbete med att samordna färdtjänstuppdraget till övergripande trafikplanering och kollektivtrafik. Oavsett var ansvaret för färdtjänsten läggs efter denna utredning är bedömningen att samordningen behöver stärkas.

7.2. Ansvarsfördelning, samarbete och beroenden

Av reglementet för tekniska nämnden framgår bland annat att nämnden ansvarar för uppföljning av fullgörande av de skyldigheter som åligger Malmö stad i enlighet med gällande lagstiftning. Denna formulering kan läsas som att tekniska nämnden som beställare, har ett helhetsansvar för färdtjänstens kvalitet. Detta stärks av formuleringar i Trafikförsörjningsprogrammet⁴, men problematiseras av att reglementet för servicenämnden stadgar att denna nämnd har ansvar för till exempel myndighetsutövning och avtalsuppföljning. De intervjuade har olika uppfattning om vad denna formulering innebär. Denna otydlighet har eventuellt medfört en negativ påverkan på styrning och möjligheter till ansvarsutkrävning.

- ⁴ Trafikförsörjningsprogram för färdtjänst och riksfärdtjänst i Malmö stad för perioden 2022–2024 (KF 2023-04-27) - tas fram nytt för åren 2025 – 2028

Samarbetet mellan fastighets- och gatukontoret och serviceförvaltningen bedöms dock fungera tillfredsställande, där strategiska överväganden möter utförarperspektivet utan att följa en formell beställar- och utförarorganisation. Förvaltningarna samarbetar också med uppföljning av verksamhet och ekonomi för att få en gemensam helhetsbild av färdtjänsten.

Vad gäller de personella resurserna görs bedömningen att det i huvudsak inte finns dubblering av tjänster som gör liknande saker. Vad gäller ekonomiflödena kan konstateras att det sker en del internfakturerings mellan de två förvaltningarna, på grund av det delade ansvaret för färdtjänsten.

En viktig faktor i bedömningen av om färdtjänsten ska föras till en och samma nämnd är att inom enheten serviceresor på serviceförvaltningen är utförandet av färdtjänsten tätt sammanflätad med utförandet av andra samhällsbetalda persontransporter såsom skolskjuts, kommunresor, verksamhetsresor och tjänsteresor. Inom sektionen specialtransporter är det exempelvis samma utförare och fordon som används till både färdtjänst och skolskjuts, vilken möjliggör ett effektivare nyttjande av fordonen. Det är således svårt att särskilja färdtjänstutredningen från den pågående utredningen om skolskjuts.

8. Omvärldsspaning

I enlighet med färdtjänstlagens bestämmelser är det antingen en kommun eller, om kommunen överlåtit sitt ansvar, en regional kollektivtrafikmyndighet som ansvarar för färdtjänsten i en kommun.

Förutom ansvarsfrågan har en del kommuner och regioner avtalat olika organisatoriska lösningar. En del kommuner står för reglering, finansiering och myndighetsutövning medan regionala aktörer står för utförandet av beställningsfunktioner och trafik.

Själva utförandet av persontransporten sker i stort sett alltid genom externa leverantörer som upphandlas, dels med trafikleverantör för personbil, dels med specialfordon. Ibland är avtalen för personbil samordnade med andra typer av samhällsbetalda persontransporter så som skolskjuts, ibland åtskilda.

Malmö stad utmärker sig i Sverige med att ha en egen utförarverksamhet för persontransporter med specialfordon, vilket även omfattar egen beställnings- och trafikplaneringscentral, anställda chaufförer och egna fordon (på leasingavtal).

Verksamheten är samlad i sektionen specialtransporter inom serviceresor på serviceförvaltningen och nyttjas även för skolskjuts inom Malmö stad.

26 av Skånes 33 kommuner har valt att ha Skånetrafiken som ansvarig för hela verksamheten för färdtjänst, från ansökan till utförande⁵. Mindre kommuner har oftast lämnat över för att man saknar tillräcklig kompetens om färdtjänst. Av de större kommuner som valt att lämna över till Skånetrafiken finns bland andra Helsingborg, Kristianstad och Hässleholm. Lund har en ansvarsfördelning som mer liknar Malmö.

Det finns kommuner som samlar myndighetsutövning för färdtjänst och riksfärdtjänst med annan myndighetsutövning. Det kan vara kopplat till trafik där det samlas med bland annat parkeringstillstånd för rörelsehindrade och skolskjuts. Det kan också vara kopplat till äldre frågor eller funktionshinderfrågor och samlas med insatser enligt socialtjänstlagen eller LSS.

9. Bedömning av organisationsförslag

Nedan följer olika alternativ till organisering av färdtjänsten. Bedömningarna nedan görs utifrån följande frågeställning:

Skulle en samlad organisation för färdtjänsten under en och samma nämnd öka kommunnyttan för staden och Malmöborna, förbättra beslutsvägar och minska administration, eller är dagens ansvarsfördelning mellan tekniska nämnden och servicenämnden en styrka?

9.1. Oförändrad ansvarsfördelning för färdtjänsten

Servicenämnden är en van utförare av färdtjänst och tekniska nämnden har kompetens inom reglering av färdtjänsten. Tekniska nämnden har vidare ansvar för stadens del i kollektivtrafikfrågor och övergripande trafikplanering, vilket var ett av huvudargumenten till att flytta beställaransvaret från kommunstyrelsen till tekniska nämnden. Bedömningen är att även om flytten av beställaransvaret från kommunstyrelsen till tekniska nämnden har inneburit en tydligare koppling mellan färdtjänsten och övergripande trafikplanering och kollektivtrafik så kvarstår det arbete med att fördjupa en sådan koppling.

Det finns idag ett välfungerande samarbete avseende färdtjänsten mellan fastighets- och gatukontoret och serviceförvaltningen. Det kan också vara en fördel att den strategiska funktionen för färdtjänst finns på annan plats än på utförarorganisationen.

⁵ [Färdtjänst - Vi finns för alla-Skånetrafiken](#)

En viss otydlighet i befintlig ansvarsfördelning mellan nämnderna kan medföra påverkan på styrning, planering och uppföljning av verksamheten, se avsnitt 6.

Önskar Malmö stad att bibehålla ansvarsfördelningen mellan tekniska nämnden och servicenämnden bedömer utredarna att denna otydlighet kan avhjälpas med en översyn av reglementet, vilken också måste avspeglas i Trafikförsörjningsprogrammet och övriga styrdokument. Vidare bedöms arbetet med en överenskommelse mellan förvaltningarna bidra till en ökad tydlighet.

Om ansvarsfördelningen kvarstår som idag, kan det innebära svårigheter för brukaren av färdtjänst att veta vilken nämnd som ansvarar för vad och därmed försvåra ansvarsutkrävning för Malmöbon. Detta har till exempel märkts vid förändring av taxor. Dock bedöms det inte som troligt att det är många medborgare eller brukare som lägger någon större vikt vid vilken nämnd som ansvarar för vad, utan det är Malmö stad som organisation som tillhandahåller tjänster.

Inom enheten serviceresor på serviceförvaltningen är resurserna för planering, samordning och utförandet av färdtjänsten tätt sammanflätad med utförandet av andra samhällsbetalda resor, i synnerhet skolskjuts. Detta möjliggör effektiv användning av kompetens och resurser till näraliggande verksamhetsområden.

Ansvarsfördelningen mellan nämnderna innebär behov av internfakturering, vilket vanligtvis bedöms som mindre önskvärt.

Väljs detta alternativ, vilket innebär att en tänkt beställar- och utförarmodell för färdtjänsten kvarstår, är rekommendationen att genomföra en översyn av nuvarande finansieringsmodell (se avsnitt 5 ovan), utifrån att kommunbidrag bör finansiera hela färdtjänstverksamheten. Tekniska nämnden måste idag delfinansiera underskottet genom att nyttja medel från nämndens övriga verksamheter.

9.2. Färdtjänsten förs i sin helhet till servicenämnden

En nämnd får helhetsansvaret för färdtjänsten, vilket bedöms underlätta för både styrning och ansvarsutkrävande. Även administration kring färdtjänsten förenklas, exempelvis upphör behovet av internfakturering och ärendehantering till nämnd förenklas. Planering och uppföljning av verksamheten förenklas och överenskommelse mellan förvaltningarna behöver inte tas fram. Vidare bedöms helhetsansvaret medföra att staden kan bli starkare i avtalsförhandlingar och uppföljning med leverantörerna.

Serviceenämnden har lång erfarenhet av planering och utförande av färdtjänst och bedöms enkelt kunna ta över det ansvar för framtagande av förslag till reglering med mera som idag ligger på tekniska nämnden.

Inom enheten serviceresor på serviceförvaltningen är resurserna för planering, samordning och utförandet av färdtjänsten tätt sammanflätad med utförandet av andra samhällsbetalda resor, i synnerhet skolskjuts. Detta möjliggör effektiv användning av kompetens och resurser till näraliggande verksamhetsområden och möjligheten kvarstår med detta alternativ. Den strategiska funktionen som färdtjänstkoordinator som idag finns på fastighets- och gatukontoret förs över till serviceförvaltningen och förstärker verksamheten. Risk kan dock föreligga att resursen nyttjas även för operativa frågor på bekostnad av det strategiska arbetet.

Väljs detta alternativ, vilket innebär att beställar- och utförarmodellen upphör, är rekommendationen att genomföra en översyn av nuvarande finansieringsmodell (se avsnitt 5 ovan), utifrån att kommunbidrag måste finansiera hela färdtjänstverksamheten.

Risk föreligger att kopplingen till kollektivtrafikområdet och trafikplaneringen på tekniska nämnden försvagas. Ansvaret som tekniska nämnden har inom det området var ett av huvudargumenten till att lägga färdtjänsten i nämnden när det flyttades från kommunstyrelsen. Kopplingen kan stärkas även i detta alternativ genom att sätta rutiner för avstämning och strategisk planering mellan serviceförvaltningen och fastighets- och gatukontoret kring kollektivtrafikområdet, men också med stadsbyggnadskontoret i planering av nya områden i staden.

Detta alternativ innebär en ökad tydlighet för medborgare och brukare om vilken nämnd som ansvarar för färdtjänsten. Brukaren bedöms dock inte påverkas något märkbart om detta alternativ väljs. Möjligen förenklar detta alternativ för intresseföreningar.

9.3. Färdtjänsten förs i sin helhet till tekniska nämnden

En nämnd får helhetsansvaret för färdtjänsten, vilket bedöms underlätta för både styrning och ansvarsutkrävande. Även administration kring färdtjänsten förenklas, exempelvis upphör behovet av internfakturering och ärendehantering till nämnd förenklas. Planering och uppföljning av verksamheten förenklas och överenskommelse mellan förvaltningarna behöver inte tas fram. Vidare bedöms helhetsansvaret medföra att staden kan bli starkare i avtalsförhandlingar och uppföljning med leverantörerna. Vidare bedöms helhetsansvaret medföra att staden kan bli starkare i avtalsförhandlingar och uppföljning med leverantörerna.

Tekniska nämnden har ansvar för stadens del i kollektivtrafikfrågor och övergripande trafikplanering, vilket bedömdes vara en fördel i planering av färdtjänsten och därför var ett av huvudargumenten till att lägga ansvaret för färdtjänsten i nämnden när det flyttades från kommunstyrelsen. Bedömning görs dock att det kvarstår arbete för att tydligare koppla färdtjänstuppdraget till övergripande trafikplanering och kollektivtrafik och övrig trafik.

Tekniska nämnden har strategisk kompetens i färdtjänstfrågor, bland annat i reglering och taxor med mera. Nämnden ansvarar vidare för parkeringstillstånd för rörelsehindrade. Myndighetsutövning för färdtjänst skulle kunna samordnas med parkeringstillstånd för rörelsehindrade, då de styrs av närliggande lagstiftning med delvis gemensamma bedömningskriterier. Det finns i dag inte något samarbete mellan de som arbetar med myndighetsutövning avseende färdtjänst och de som arbetar med parkeringstillstånd för rörelsehindrade.

Inom enheten serviceresor på serviceförvaltningen är resurserna för planering, samordning och utförandet av färdtjänsten tätt sammanflätad med utförandet av andra samhällsbetalda resor, i synnerhet skolskjuts. Om endast ansvaret för färdtjänst förs över till tekniska nämnden och resten stannar kvar på servicenämnden, föreligger risk för ineffektivt nyttjande av resurser vilket kan leda till mindre kostnadseffektivitet och ökad administration.

Tekniska nämnden är i huvudsak en beställarorganisation och är mindre van vid utförandefrågor, vilket initialt kan innebära vissa utmaningar. Om delar av enheten serviceresor eller hela förs över till tekniska nämnden (beroende på om endast ansvaret för färdtjänst förs över eller hela uppdraget som serviceresor har idag), bedöms detta till stor del kunna avhjälpas genom att chefer som är vana vid utförandeverksamhet förs över från serviceförvaltningen till fastighets- och gatukontoret.

Väljs detta alternativ, vilket innebär att beställar- och utförarmodellen upphör, är rekommendationen att genomföra en översyn av nuvarande finansieringsmodell (se avsnitt 5 ovan), utifrån att kommunbidrag bör finansiera hela färdtjänstverksamheten.

En nämnd, med helhetsansvar för färdtjänsten, innebär en ökad tydlighet för medborgare och brukare om vilken nämnd som ansvarar för färdtjänsten. Brukaren bedöms dock inte påverkas något märkbart om detta alternativ väljs. Möjligen förenklar detta alternativ för intresseföreningar.

9.4. Samtliga samhällsbetalda persontransporter, bland annat färdtjänst och skolskjuts, samlas under en befintlig nämnd

Med samhällsbetalda resor menas här färdtjänst, riksferdtjänst, skolskjuts, tjänsteresor och kommunresor. I princip samtliga intervjuade har framfört att ett organisatoriskt helhetsgrepp bör tas om alla de samhällsbetalda resor för persontransporter som Malmö stad ansvarar för. Med helhetsgrepp menas här att samla strategiska överväganden, framtagande av förslag till reglering, utförande och myndighetsutövande. Idag ligger till exempel beslut om skolskjuts på rektorerna och beslut om färdtjänst på serviceförvaltningen.

En nämnd med helhetsansvar för de samhällsbetalda resorna bedöms underlätta för både verksamhets- som ekonomistyrning samt ansvarsutkrävande. Internfaktureringsupphör och annan administration kan också minska, exempelvis skulle inga överenskommelser behövas för att reglera samarbetet mellan nämnderna. Bedömning görs att ovanstående hade möjliggjort för ett effektivare nyttjande av personal och fordon, vilket skulle bidra i positiv riktning till både miljömål och kostnadseffektivitet. Det hade troligen också inneburit minskad risk för felaktigt nyttjande av samhällsbetalda resor.

Om samtliga samhällsbetalda persontransporter samlas under en och samma nämnd, innebär detta en ökad tydlighet för medborgare och brukare om vilken nämnd som ansvarar för resorna. Det skulle också kunna vara ett incitament till att ta ett mer samlat grepp och arbeta för att ta fram digitala "paketlösningar" där Malmö stad underlättar för Malmöborna att samtidigt kunna ansöka om flera olika tjänster digitalt som hänger nära ihop för invånaren, men som idag ligger åtskilda både som verksamheter och som digitala lösningar.

Helhetsansvar för samhällsbetalda personresor kan föras till antingen tekniska nämnden eller servicenämnden. Bedömning görs dock att det är minst resurskrävande att föra ansvaret till servicenämnden eftersom denna nämnd redan är en van utförare av samhällsbetalda resor och van vid myndighetsutövning av färdtjänsten. Om helhetsansvaret för samhällsbetalda resor, inklusive färdtjänsten, förs över till servicenämnden, behöver rutiner för samordning och planering mellan serviceförvaltningen och fastighets- och gatukontoret kring kollektivtrafikområdet tas fram, men också med stadsbyggnadskontoret vid planering av nya områden i staden. Om detta helhetsansvar i stället skulle föras till tekniska nämnden, hade det kunnat innebära samordningsvinster med andra verksamheter inom tekniska nämndens ansvar.

och bidragit till minskad sårbarhet och ökad effektivitet inom myndighetsutövningen (exempelvis parkeringstillstånd för rörelsehindrade, seniorbiljett).

Finansieringen kommer att bero på om verksamheten förs till tekniska nämnden eller servicenämnden. Om tekniska nämnden får ansvaret, finansieras verksamheten genom kommunbidrag och överskott från andra verksamheter inom nämndens ansvarsområde. Ett alternativ är att ersätta denna modell med en ny finansieringsmodell, utan självfinansiering genom tekniska nämndens andra verksamheter. Om servicenämnden får ansvaret, behöver verksamheten finansieras genom endast kommunbidrag.

Alternativet att samla alla samhällsbetalda persontransporter i en verksamhet, behöver ses i ett sammanhang med andra pågående utredningar som görs inom samma kommunfullmäktigeuppdrag som färdtjänsten. Utredning om helhetsansvaret för skolskjuts pågår fortfarande och är den som bedöms ha flest beröringspunkter med färdtjänstutredningen. Nämnder som idag ansvarar för beslutfattande skulle påverkas med det här alternativet, i synnerhet grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden som fattar beslut om skolskjuts.

9.5. Övergripande reflektioner kring helhetsansvar och utveckling

Utredningen kring färdtjänst har gjorts i en tid där flera starka trender påverkar och kan skapa nya möjligheter för att hantera och utforma (person)transporter. Hållbarhet och digitalisering med "smart mobilitet" är några av dessa. Tekniska nämnden förbereder exempelvis för att etablera delningsfordon.

Befolkningsprognoser visar på ökad andel äldre, vilket kan komma att ställa ökade krav på behovet av färdtjänst och/eller motsvarande lösningar.

En fråga som har blivit tydlig i arbetet med utredningen, är om, och i så fall var, helhetsbilden kring Malmö stads samhällsfinansierade (person)transporter finns idag?

På kortare sikt kan ökat strategiskt samarbete etableras kring färdtjänst och skolskjuts, inte minst utifrån att staden delvis nyttjar samma trafikleverantör av de upphandlade tjänsterna för båda verksamheterna. Utredningen har också identifierat en koppling mellan färdtjänst och gymnasieelever som inte har rätt till skolskjuts, men som utifrån behov kan ha rätt till färdtjänst för att ta sig till och från sin gymnasieskola (endast elever som går i anpassad gymnasieskola har enligt skollagen rätt till skolskjuts).

Även ökad samordning av de digitala tjänsterna inom liknande frågor skulle kunna underlätta för Malmöbon vid ansökan, även om ansvaret för olika tjänster i dagsläget ligger under olika nämnder.

På lite längre sikt skulle ett arbete för att samlas kring en gemensam vision och målbild för färdtjänst och andra samhällsfinansierade persontransporter, kunna vara en fortsättning på flera av de frågor som har kommit fram genom den här utredningen. I ett sådant initiativ skulle staden kunna koppla på olika resurser och kompetenser som redan finns kring exempelvis skolskjuts och färdtjänst, trafikfrågor och mobilitet, IT och digitalisering, hållbarhet och omsorgsverksamheter.

Bedömningarna ovan kring helhetsansvar är gjorda med fokus på färdtjänsten. Kanske hade andra bedömningar gjorts, om uppdraget varit att ta ett större helhetsgrepp kring samhällsbetalda persontransporter och att hitta mer effektiva sätt att samorganisera detta för största möjliga kommunnytta.

10. Förslag till beslut

Efter bedömning av olika organisationsförslag föreslås att helhetsansvaret för färdtjänsten och riksfärdtjänsten samlas på servicenämnden.

Motivering

Beställar- och utförarmodell för färdtjänst och riksfärdtjänst används i praktiken inte, utan uppdraget sköts genom ett samarbete mellan förvaltningarna. Detta bedöms påverka möjligheten till ansvarsutkrävning negativt, både för tekniska nämnden i förhållande till servicenämnden och för Malmöbon i förhållande till Malmö stad.

Servicenämnden har lång erfarenhet av färdtjänst och riksfärdtjänst i flera roller, både med ansvar för myndighetsutövning och med ledning, administration och samordning av exempelvis upphandling och avtalsuppföljning. Servicenämnden har vidare en sektion för utförarverksamhet av specialtransporter. Servicenämnden har den absoluta merparten av personal för uppdraget. Tekniska nämnden har haft uppdraget som beställare endast några år och har en heltidsresurs för uppdraget.

Enheten serviceresor på serviceförvaltningen, där färdtjänst och riksfärdtjänst leds och samordnas, administrerar och samordnar även delar av skolskjuts och andra restyper för Malmö stads verksamheter. Många resurser inom enheten arbetar med flera restyper. Även serviceresors utförarverksamhet av specialtransporter nyttjas för både färdtjänst och skolskjuts. Detta innebär med största sannolikhet att om färdtjänsten förs i sin helhet

till tekniska nämnden, försämrar befintliga synergieffekter inom serviceförvaltningen och styrningen på totalen och kostnadseffektiviteten sjunker.

Rekommendationer

Tekniska nämnden har ansvar för övergripande trafikplanering, inklusive stadens del i kollektivtrafiken. Det föreligger risk att kopplingen till detta ansvar försvagas om tekniska nämnden inte har kvar sitt ansvar för färdtjänsten. Samarbetet mellan nämnderna avseende färdtjänst och trafiken behöver hållas i och fördjupas.

Om kommunfullmäktige beslutar att överföra färdtjänsten enligt förslag behöver kommunbidraget för hela verksamheten ses över.

Utredningen noterar att det strategiska ansvaret för tjänsteresor och kommunresor avseende frågor som reglering, utveckling och upphandling inte är reglerat inom Malmö stad och rekommenderar att detta hanteras.