UNIVERSITETET I NORDLAND

HANDELSHØGSKOLEN I BODØ • HHB

Senter for innovasjon og bedriftsøkonomi, SIB AS

Gisle Solvoll og Cecilie Høj Anvik

Arbeids- og utdanningsreiser for funksjonshemmede

Erfaringer etter 10 år

NORDLANDS FORSKNING
Nordland Research Institute

SIB-rapport • nr. 1-2012

Arbeids- og utdanningsreiser for funksjonshemmede
Erfaringer etter 10 år

av

Gisle Solvoll
Cecilie Høj Anvik

Universitetet i Nordland
Handelshøgskolen i Bodø
Senter for Innovasjon og Bedriftsøkonomi (SIB AS)
hhb@uin.no
Nordlandsforskning
nf@nforsk.no

Tlf. +47 75 51 72 00
Fax. +47 75 51 72 68

SIB-rapport 1-2012

Utgivelsesår: 2012
ISSN 1890-3584

FORORD

Denne rapporten er skrevet på oppdrag for Arbeidsdepartementet. Arbeidet er gjennomført i perioden august 2011 til januar 2012. Rapporten er skrevet av forskningsleder Gisle Solvoll (Handelshøgskolen i Bodø) og seniorforsker Cecilie Høj Anvik (Nordlandsforskning). Forskningsleder Terje Olsen (Nordlandsforskning) har fungert som faglig ressursperson på de samfunnsfaglige delene av rapporten, mens seniorforsker Thor-Erik Sandberg Hanssen (Handelshøgskolen i Bodø) har utført analysene av spørreskjemaundersøkelsen. Solvoll har vært prosjektleder. Det har vært knyttet en referansegruppe (rådgivende gruppe) til prosjektet. Denne har bestått av:

- Sverre Fuglerud (Funksjonshemmedes fellesorganisasjon).
- Vigdis Endal (Norges Handikapforbund).
- Ole Rasmus Owe (Samferdselsdepartementet).
- Lisbeth Sandvoll (Arbeids- og velferdsdirektoratet).
- Bjarne Dysthe (NAV).
- Jan-Erik Barbakken (Helse- og omsorgsdepartementet).
- Gerd Juel Homstvedt (Helse- og omsorgsdepartementet).
- Espen Lahnstein (Hørselshemmedes Landsforbund).
- Henrik B. Bjering (Oslo kommune).

Det har vært gjennomført 2 møter med referansegruppen (5. september og 5. desember 2012). På disse møtene deltok også Roger Lorås, Elisabet Sivertsen og John Petter Bøe fra oppdragsgiver (Arbeidsdepartementet). Referansegruppen har bidratt med mange konstruktive og nyttige innspill til arbeidet.

Bodø, 25. januar 2012

Gisle Solvoll
Forskningsleder

INNHOLD

FORORD I

INNHOLD II

SAMMENDRAG IV

1. INNLEDNING 1

1.1 BAKGRUNN OG FORMÅL 1
1.2 BEGREPSAVKLARINGER 2
1.3 PROBLEMSTILLINGER 3
1.4 AU-REISEORDNINGEN 4
1.5 ANDRE TRANSPORTORDNINGER FOR FUNKSJONSHEMMEDE 6
1.5.1 TT-ordningen *7*
1.5.2 Trygdebilordningen *7*
1.5.3 Grunnstønad til transport *7*
1.5.4 Transport i tilknytning til arbeidsavklaringspenger (AAP) *8*
1.5.5 Skoleskyss *8*
1.5.6 Andre ordninger *9*
1.6 DATAKILDER OG METODISK TILNÆRMING 10
1.6.1 Sentrale datakilder *10*
1.6.2 Spørreundersøkelsen *10*
1.6.3 Personlige intervju *12*
1.6.4 Bruk av flere datakilder *13*

2. AU-REISER – OMFANG OG RESSURSBRUK 14

2.1 BRUKERNE AV AU-REISEORDNINGEN 14
2.1.1 Hvor mange er de og hvor bor de? *14*
2.1.2 Hvem er de og hva gjør de? *19*
2.2 RESSURSBRUK 20
2.2.1 Offentlige utgifter *20*
2.2.2 AU-reisebrukernes utgifter *21*
2.3 OPPSUMMERING 22

3. BETYDNINGEN AV AU-REISEORDNINGEN 24

3.1 TRANSPORTFAGLIGE OG SAMFUNNSVITENSKAPELIGE PERSPEKTIV PÅ TRANSPORT, MOBILITET OG DELTAKELSE 25
3.2 BRUKERNES TILBAKEMELDINGER OM OG ERFARINGER MED ARBEIDS- OG UTDANNINGSREISEORDNINGEN 26
3.2.1 Informasjon og søknadsprosess *31*
3.2.2 Brukernes situasjon før etableringen av AU-reiseordningen *33*
3.2.3 Respondentenes situasjon etter at de ble brukere av AU-reiseordningen *36*
3.2.4 Brukernes synspunkter på selve transporten *38*
3.2.5 Konsekvenser av å miste AU-reiseordningen *41*
3.2.6 Får jeg fortsette etter jul? Vil AU-reiseordningen bli permanent? *45*
3.2.7 Moralsk støtte *46*
3.3 TRANSPORT, MOBILITET OG SAMMENHENGENDE HVERDAGSLIV 47
3.4 BUDSJETTMESSIGE OG SAMFUNNSØKONOMISKE VIRKNINGER AV AU-REISEORDNINGEN 48
3.5 OPPSUMMERING 50

4. ORGANISERING AV EN PERMANENT AU-REISEORDNING 52

4.1 DISKUSJONER I "TRANSPORTSTØTTEUTREDNINGEN" 52
4.1.1 Statlig modell *52*

4.1.2 Fylkeskommunal modell ... 53
4.1.3 Blandingsmodell ... 54
4.2 OVERORDNEDE MÅLSETTINGER TIL AU-REISEORDNINGEN ... 55
4.3 FREMTIDIG ORGANISERING OG INNRETNING ... 55
4.3.1 En statlig eller fylkeskommunal forankring? ... 55
4.3.2 Bruken av kjørekontorene i helseforetakene ... 56
4.3.3 Mulighet for samordning av turer ... 56
4.3.4 Kjøp av tjenester eller utførelse i egenregi? ... 57
4.3.5 Støtte i form av reiser eller penger ... 57
4.4 OPPSUMMERING ... 58

5. ANTALL AU-REISEBRUKERE, AU-REISER OG OFFENTLIGE UTGIFTER TIL AU-REISER ... 59

5.1 AU-REISEBRUKERE, AU-REISER OG UTGIFTER TIL DISSE I OSLO ... 59
5.2 AU-REISEBRUKERE, AU-REISER OG UTGIFTER TIL DISSE VED EN PERMANENT ORDNING ... 60
5.2.1 Sentrale forutsetninger ... 62
5.2.2 Prognosealternativ ... 63
5.2.3 Forventet antall AU-reisebrukere ... 64
5.2.4 Forventede offentlige utgifter ... 64
5.3 OPPSUMMERING ... 66

6. KONKLUSJONER OG AVSLUTTENDE KOMMENTARER ... 67

6.1 KONKLUSJONER ... 67
6.2 AVSLUTTENDE KOMMENTARER ... 68

REFERANSER ... 70

VEDLEGG 1 ... 72

VEDLEGG 2 ... 76

SAMMENDRAG

Formålet med dette prosjektet har vært å evaluere forsøksordningen med arbeids- og utdanningsreiser for funksjonshemmede (AU-reiseordningen). Et viktig formål med evalueringen har vært å avklare om gjennomføringen og organiseringen av AU-reisene bidrar til å øke funksjonshemmedes muligheter for arbeid eller utdanning, ordningens økonomiske konsekvenser, behovet for ordningen, samt om og eventuelt hvordan en permanent ordning bør innrettes.

AU-reiseordningens historie

I 2001 ble det, som et forsøk, etablert en ordning for transport av studenter og arbeidstakere med funksjonsnedsettelser (AU-reiseordningen). Formålet med forsøket var å etablere/utvikle et transporttilbud som sikret funksjonshemmede muligheter for deltakelse i arbeidsliv og utdanning, samt at ordningen skulle kompensere for merutgifter knyttet til transport. Forsøket ble basert på utprøving av to modeller for organisering av AU-reiseordningen. I halvparten av fylkene ble ordningen knyttet opp mot trygdeetaten og kjørekontorene. I de resterende fylkene ble ordningen knyttet til den fylkeskommunale transporttjenesten for funksjonshemmede (TT-ordningen). Oslo, som har AU-reiser som en integrert del av sin TT-ordning, var og er ikke med i forsøket. Fra 1. januar 2008 ble AU-reiseordningen i sin helhet lagt til NAV, og den administreres nå fra NAV forvaltning Oppland, avdeling Raufoss. Avtaleinngåelser med transportørene og den praktiske koordineringen av kjøringen ivaretas av kjørekontorene i de regionale helseforetakene. Forsøket har siden 2001 blitt videreført av Stortinget i forbindelse med behandlingen av de årlige statsbudsjettene. Det er i budsjettet for 2012 bevilget 30 mill. kr til ordningen. Dette gir rom for å gi et transporttilbud til i overkant av 400 brukere.

Vilkår for å bli godkjent som AU-reisebruker

For å bli godkjent som AU-reisebruker må søkeren, gjennom legeerklærning, kunne dokumentere varige forflytningsvansker som medfører at bruk av offentlige kommunikasjonsmidler er umulig eller svært vanskelig. Forflytningsvanskene må ha en varighet på minst ett år og søkeren må kunne dokumentere at det foreligger et arbeids-/utdanningsforhold. Søkeren må ikke motta stønad til arbeids- eller utdanningsreiser fra andre offentlige instanser, for eksempel stønad til bil fra folketrygden, grunnstønad til transport, tilrettelagt transport til og fra arbeids- eller utdanningsstedet (TT) eller daglige reiseutgifter fra NAV. Det samme gjelder dersom søkeren er elev i grunn- eller videregående skole der kommunen/fylkeskommunen har ansvaret for å dekke funksjonshemmedes reiser til/fra skolen. Brukerne må betale en egenandel for transporten og må akseptere at transporten kan samordnes med andre dersom det er hensiktsmessig og ikke medfører for store ulemper for brukeren. Ordningen omfatter *ikke* stønad til arbeidsreiser som må utføres i forbindelse med utøvelsen av arbeidsforholdet. Søkere som er innvilget 100 % uførepensjon må være i en arbeidsavklaringssituasjon der planen er å komme over i vanlig inntektsgivende arbeid med reduksjon eller bortfall av uførepensjonen, dersom de skal kunne innvilges AU-reiser.

AU-reiseordningen i tall

Fram til 31. desember 2011 var det i alt godkjent 898 brukere til AU-reiseordningen. Om lag 430 av disse var aktive brukere høsten 2011. I Rogaland var det flest godkjente brukere, 123,

mens det i Sogn og Fjordane kun var godkjent 3 brukere. Antall aktive AU-reisebrukere per 1 000 innbyggere var høsten 2011 høyest i Troms og Hordaland med henholdsvis 0,21 og 0,16 og lavest i Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane med 0,03 og 0,01.

I 2011 ble det foretatt vel 90 000 AU-reiser. Disse reisene kostet knappe 28 mill. kr, hvorav i underkant av 4 mill. kr ble betalt av brukerne i form av egenandeler. Administrasjonskostnadene var i 2011 om lag 2 mill. kr, der søknadsgodkjenningen i NAV kostet ca. 1 mill. kr og kjøp av tjenester fra kjørekontorene i helseforetakene kostet om lag 1 mill. kr. AU-reisene er i gjennomsnitt 20 km. Dette er om lag 5 km lengre enn en gjennomsnittlig arbeidsreise i Norge. Gjennomsnittlige årlige reisekostnader per AU-reisebruker (ekskl. egenandeler) er ca. 56 000 kr.

AU-reisebrukerne

57 % av AU-reisebrukerne kan kategoriseres som bevegelseshemmede, mens 25 % må betraktes som orienteringshemmede (der de fleste er blinde eller sterkt svaksynte). Brukere med en anfallssykdom (primært epilepsi), utgjør 16 % av brukerne. AU-reisebrukerne bor i større grad alene eller alene sammen med barn, enn befolkningen generelt. De har altså i langt mindre grad enn befolkningen generelt mulighet til å bli kjørt av en annen person i husholdningen siden de i liten grad disponerer eller har tilgang til bil.

AU-reiseordningens betydning for brukerne

Siden mange av AU-reisebrukerne har til dels omfattende funksjonsnedsettelser, er ordningen av stor betydning for dem, både helsemessig, økonomisk, fysisk og sosialt. Før brukerne fikk tilgang til ordningen ble de stort sett kjørt av familie/slekt/venner, eller de brukte drosje som de betalte selv. Således medfører AU-reiseordningen en avlastning for de som tidligere fungerte som sjåfører, samt forbedret økonomi for de som betalte reisene sine selv. I AU-reiseordningen betaler de kun en liten del av drosjeregningen (normalt kollektivtakst) gjennom egenandelen.

For mange av brukerne ansees AU-reiseordningen å være avgjørende for deres yrkesdeltakelse. Ordningen er viktig i seg selv, for å komme seg til/fra jobb, men også som en forutsetning for å kunne stå i jobben over tid. Hvis AU-reiseordningen fjernes, vil flere av dagens brukere måtte slutte i arbeidslivet/utdanningsløpet eller redusere sin arbeidsinnsats. Ordningen medfører således at personer med funksjonsnedsettelser kan arbeide mer og lengre enn de ellers hadde kunnet gjøre.

AU-reiseordningens budsjettmessige og samfunnsøkonomiske betydning

Totale offentlige utgifter til AU-reiseordningen var om lag 26 mill. kr i 2011. Når det gjelder nytten av ordningen kan denne relateres til at:

- Flere personer med funksjonsnedsettelser kan arbeide mer og lengre, eller en kombinasjon av disse, noe som gir reduserte utbetalinger av uføretrygd og økte skatteinntekter. Samfunnsøkonomisk nytte er reduserte skattekostnader (20 % av reduserte utgifter og økte inntekter).

- Verdiskapingen øker ved at flere personer med funksjonsnedsettelser kommer ut i arbeidslivet. Samfunnsøkonomisk nytte er tilnærmet lik brutto lønn pluss sosiale kostnader.
- Det blir færre langtidssykemeldinger, som gir reduserte utbetalinger av sykepenger. Samfunnsøkonomisk nytte er reduserte skattekostnader (20 % av reduksjonen).
- Man kan i større grad forebyggehelseskader, noe som innebærer bedre livskvalitet for den enkelte og reduserte offentlige utgifter til medisinsk og annen behandling.
- Den enkelte får bedre selvfølelse, ved å kunne oppleve at man ”bidrar” til samfunnet og er selvstendig, samt at det blir redusert ”kjørebelastning” på familie og venner.

De *budsjettmessige* virkningene av AU-reiseordningen er de offentlige utgiftene til ordningen fratrukket reduserte trygdeutbetalinger og økte skatteinntekter. Ut fra et regneeksempel der det forutsettes at AU-reiseordningen medfører er økning i antall årsverk på 25 % (lavt anslag), 37,5 % (middels anslag) og 50 % (høyt anslag) sammenlignet med en situasjon uten dette tilbudet, kan de årlige budsjettmessige virkningene anslås til -5 mill. kr, 9 mill. kr og 27 mill. kr.[1] Tilsvarende årlige *samfunnsøkonomiske* virkninger (offentlige utgifter til ordningen, inkludert betalte egenandeler fratrukket økt verdiskaping og reduserte skattekostnader) anslås til 3 mill. kr, 24 mill. kr og 53 mill. kr.

Dersom forutsetningene for regneeksemplet godtas, og en tar hensyn til utelatte forhold som øker AU-reiseordningens nytte (færre langtidssykemeldinger, betydningen av å forebygge helseskade, betydningen av bedre selvfølelse, betydningen av å kunne ”bidra” i samfunnet, samt nytten av redusert belastning på familie og venner), er det ikke urimelig å anta at AU-reiseordningen er samfunnsøkonomisk lønnsom. Om ordningen også har en positiv budsjettmessig virkning (om økte skatteinntekter og reduserte utbetainger av uføretrygd og sykepenger er større enn de offentlige kostnadene med ordningen) er noe mer usikkert.

Ut fra det ovenstående er det rimelig å påstå at AU-reiseordningen er et viktig virkemiddel for å sikre funksjonshemmede muligheter for deltakelse i arbeidsliv og utdanning. Ordningen bør således etableres som et permanent tilbud til de som oppfyller kriteriene for å bli innvilget transportstøtte.

Organisering og praktisering av en permanent AU-reiseordning

En permanent AU-reiseordning bør legges til NAV, da en her skal ha lett tilgjengelig informasjon om hvilke trygdeytelser den enkelte mottar. Da vil søkerne bli likebehandlet slik at ikke noen får tilgang på både full grunnstønad og AU-reiser, mens andre blir utsatt for en samordning av disse ytelsene. Det er også rimelig at en statlig etat har ansvaret, i og med at det er staten som har gevinsten av at flere kan arbeide lengre, gjennom reduserte utbetalinger til uførepensjoner og økte skatteinntekter. NAV er også den statlige etaten med ansvar for en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning, og AU-reiseordningen faller derfor naturlig inn under deres ansvarsområde.

[1] Forutsetningene i regneeksemplet bygger på tilbakemeldingen fra AU-reisebrukerne (både gjennom spørreundersøkelsen og personlige intervju) og NAV forvaltning Oppland. Den samfunnsøkonomiske analysen bygger på anbefalte forutsetninger og metodikk i Finansdepartementet (2005).

Dersom AU-reiseordningen blir permanent og NAV fortsatt får ansvar for ordningen, må det avklares hvorvidt de i tillegg til brukergodkjenningen også skal ivareta ansvaret for å inngå transportavtaler med transportørene. Det betyr en avklaring om hvorvidt helseforetakenes kjørekontor i fremtiden skal ha noen rolle i tilknytning til ordningen. Dersom avtalen besluttes videreført må den utformes slik at den ikke er i konflikt med regelverket for offentlige innkjøp, og selve transporten må konkurranseutsettes ved at AU-reisene tas med når helseforetakene inngår nye avtaler med sine transportører.

Om AU-reiseordningen bør bli en rettighetsbasert ordning, der de personene som oppfyller kriteriene for å bli godkjent som brukere automatisk får brukerstatus, eller om ordningen bør være budsjettstyrt, er et politisk spørsmål. Forsøksordningen har fungert som en budsjettstyrt ordning, med årlige bevilgninger over statsbudsjettet. Budsjettskrankene har imidlertid vært ”myke” på den måten at de årene budsjettet ikke har strekt til, har det kommet en tilleggs-bevilgning i revidert statsbudsjett. Erfaringer fra brukerundersøkelsen viser imidlertid at det oppleves belastende å ikke vite om man er sikret full dekning til transport gjennom hele året, fordi en reduksjon i antall reiser vil få konsekvenser for deres mulighet for å fortsette å stå i arbeid eller utdanning.

Måten støtten til AU-reiser mottas på, i form av drosjetransport der brukeren betaler en egen-andel (tilsvarende kollektivtakst på den aktuelle strekningen), bør også videreføres. Egen-andelene bør sannsynligvis økes noe, både ut fra tilbakemelding fra deltakerne i undersøkelsen, ut fra kostnadene ved å benytte egen bil på tilsvarende reiser og med utgangspunkt i at AU-reisene er tilrettelagte dør-til-dør transporter med et høyere servicenivå enn tradisjonelle kollektivreiser der brukerne må gå til/fra holdeplass. Et forbehold bør imidlertid tas i forhold til utdanningsreiser, da økte egenandeler for enkelte studenter vil kunne være for kostnads-krevende for privatøkonomien.

Antall brukere og offentlige utgifter ved en permanent AU-reiseordning

Antall fremtidige brukere og offentlige utgifter til AU-reiseordningen vil avhenge av hvor strenge kriteriene for å slippe inn i ordningen er, gjennomsnittlig antall turer per bruker, gjennomsnittlig reiselengde per tur, størrelsen på egenandelen, drosjetakstene, og ikke minst offentlig inkluderingspolitikk og privat og offentlig tilrettelegging på arbeidsmarkedet. Dersom inngangskriteriene blir som i forsøksordningen, og Oslo inkluderes i den statlige AU-reiseordningen, anslår vi at det er knapt 1 800 AU-reisebrukere i 2020. Dersom inngangs-kriterier blir som i forsøksordningen og Oslo *ikke* inkluderes i den statlige AU-reiseordningen, forventes ca. 3 500 brukere (brukerne i hovedstaden inkludert). Hvis alle TT-brukerne i Norge får fri tilgang til AU-reiser (slik som i Oslo), forventes det over 14 000 AU-reisebrukere. Ved 1 800 brukere anslås årlige offentlige utgifter (målt i 2011 kroner) til 83 mill. kr (23 mill. kr i Oslo og 60 mill. kr i de andre fylkene), ved 3 500 brukere anslås årlige offentlige utgifter til 116 mill. kr (56 mill. kr i Oslo og 60 mill. kr i de andre fylkene) og ved 14 000 brukere anslås årlige offentlige utgifter til 479 mill. kr (56 mill. kr i Oslo og 423 mill. kr i de andre fylkene).

1. INNLEDNING

Nedenfor beskrives bakgrunnen for og formålet med evalueringen av arbeids- og utdanningsreiseordningen, heretter omtalt som AU-reiseordningen. Videre presiseres problemstillingene som behandles i rapporten. Det gis også en gjennomgang av AU-reiseordningen, historien bak ordningen og hvordan den praktiseres og organiseres. Til slutt gis en kortfattet gjennomgang av andre transportordninger for personer med funksjonsnedsettelser.

1.1 BAKGRUNN OG FORMÅL

Å tilrettelegge samfunnet slik at det blir mer tilgjengelig for personer med ulike funksjonsnedsettelser ses av myndighetene som et viktig virkemiddel for å oppnå full deltakelse og likestilling. Regjeringen målsetting er å fremme deltakelse og likestilling for funksjonshemmede, blant annet gjennom å gjøre utdanning og arbeid mer tilgjengelig for personer med funksjonsnedsettelser. Transport utgjør i denne sammenheng en nødvendig, men ikke tilstrekkelig betingelse for et arbeidsforhold (Anvik 2006, Anvik m.fl. 2007, Olsen 2006), både som forutsetning for å komme i jobb og for å kunne bli stående i jobb. Det betyr samtidig at manglende transportmuligheter og –tilbud for denne gruppen kan ses som en, av flere, overordnede barrierer som bidrar til å ekskludere personer med funksjonsnedsettelser på arbeidsmarkedet (Bjerkan m.fl. 2011).

Selv om personer med funksjonsnedsettelse i politiske sammenhenger omtales som: "… en viktig ressurs for arbeidsmarkedet, som har kompetanse og ressurser som det er viktig å få nyttiggjort og tatt i bruk i arbeidslivet" (St.meld. nr 9 2006-07: 68), er situasjonen for funksjonshemmede generelt at de har betydelig lavere yrkesdeltakelse enn befolkningen for øvrig. I følge tall fra SSB, tilleggsanalyse om funksjonshemmede, Arbeidskraftundersøkelsen (SSB 2011), er andelen sysselsatte blant personer med funksjonshemming i alderen 15-66 år på rundt 43,6 %, mot 76,6 % i befolkningen som hele. Denne situasjonen har holdt seg stabil gjennom mange år, og gjennom ulike konjunkturer, uavhengig av situasjonen i arbeidsmarkedet for øvrig. Selv om utdanningsnivået blant nordmenn, både med og uten funksjonsnedsettelse, har økt betydelig siden 1980-tallet, har personer med funksjonsnedsettelse lavere utdanning enn befolkningen for øvrig (St.meld. nr 9 2006-07: 71), og andelen personer med funksjonsnedsettelse med høgskole/ universitetsutdanning er mellom 10-15 prosentpoeng lavere enn befolkningen for øvrig (Bliksvær og Hanssen 2006). Yrkesaktiviteten blant personer med funksjonsnedsettelse er nesten fire ganger så høy blant høyt utdannet enn de med grunnskoleutdanning øvrig, og betydningen av utdanning øker ytterligere (St.meld. nr 9 2006-07: 72).

Fra myndighetenes side har man gjennom årene implementert en rekke tiltak for å få flere personer med funksjonsnedsettelse i arbeid. Dette er blant annet knyttet til en aktiv arbeidsmarkedspolitikk (arbeidslinja, NAV), egen antidiskriminerings- og tilgjengelighetslovgivning og avtalen om et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen). Nylig la også arbeidsminister Hanne Bjurstrøm fram Regjeringens Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne (Arbeidsdepartementet 2011-2012). AU-reiseordningen er en av flere offentlige samferdsels- og velferdspolitiske tiltak som er ment å bidra til at mennesker med funksjonsnedsettelser skal kunne ha samme forutsetninger for yrkeslivs- og samfunnsdeltakelse som andre. Slik

sett kan man si at AU-reiseordningen er et særtiltak som har til hensikt å bidra til inkludering. Selv om samfunnet var universelt utformet og tilgjengelig på en slik måte at alle kunne ta i bruk det offentlige rom på lik linje, trenger man også individuelle kompensatoriske ordninger for å oppnå likestilling og samfunnsdeltakelse. Målet om et universelt utformet transportsystem, både gjennom tilgjengeliggjøring av transportmidler i seg selv, men også infrastrukturen som disse transportmidlene inngår i (St.meld. nr. 16 2010-2019) må derfor ses i sammenheng med særlige transportordninger som gjelder for personer med funksjonsnedsettelser, og som har til hensikt å bidra til å gjøre samfunnsdeltakelse mulig (Bjerkan m.fl. 2011).

I 2001 ble det som et forsøk etablert en transportordning funksjonshemmede studenter og arbeidstakere – heretter omtalt som AU-reiseordningen, jf. avsnitt 1.4. Formålet med forsøket var å utvide og etablere transporttilbud som sikret funksjonshemmede muligheter for deltakelse i arbeidsliv og utdanning, samt at ordningen skulle kompensere for merutgifter knyttet til transport. Forsøket skulle videre avdekke hvilken betydning et bedret transporttilbud for funksjonshemmede hadde for redusert tilgang til uførepensjon, og om tilbudet førte til at uføre lettere kom seg ut i arbeid. Forsøket skulle tilpasses etablerte ordninger for transport og støtte, og fange opp funksjonshemmede som falt utenfor disse ordningene. Forsøksordningen ble evaluert i 2003, etter å ha vært operativ i ca. 1 ½ år, jf. Amundsveen og Solvoll (2003). Forsøket har siden 2001 blitt videreført av Stortinget i forbindelse med behandlingen av de årlige statsbudsjettene. Det er i budsjettet for 2012 bevilget 30 mill. kr til ordningen. Dette gir rom for å gi et tilbud til i overkant av 400 brukere.

Dette forskningsprosjektet har evaluert AU-reiseordningen. Et viktig formål med evalueringen har vært å vurdere om gjennomføringen og organiseringen av AU-reisene i regi av NAV bidrar til å øke funksjonshemmedes muligheter for arbeid eller utdanning, ordningens økonomiske konsekvenser, behovet for ordningen, samt om og eventuelt hvordan en permanent ordning bør innrettes.

1.2 BEGREPSAVKLARINGER

Begrepet funksjonshemming og funksjonsnedsettelse som sådan kan forstås og avgrenses på ulike måter, hvis definisjon i seg selv er en egen større diskusjon innenfor forskningslitteraturen (Fossestøl og Norvoll 2010). I dette forskningsarbeidet er det spesifikke diagnoser, oppgitt av søkere til AU-reiseordningen, som har vært utgangspunktet for undersøkelsen. Disse spesifikke diagnosene er i neste omgang gruppert sammen under samlekategoriene orienteringshemming, bevegelseshemming og anfallsrelaterte sykdommer. Personer som er brukere av AU-reiseordningen har fått innvilget ordningen på bakgrunn av en bestemt diagnose, foreskrevet av behandlende lege. Ulike diagnosegrupper er derfor utgangspunktet for undersøkelsen, selv om de i seg selv ikke er interessante eller av betydning.

Generelt, når det i rapporten snakkes om personer som har fått innvilget og som benytter seg av AU-reiseordningen, anvendes begrepet *bruker*. I gjennomføring og analyse av spørreundersøkelsen brukes *respondenter*, mens i personlige intervju med brukere snakker vi om *deltakere*. I de mer generelle diskusjonene om ordningens betydning for brukerne, for eksempel om forholdet mellom transport, mobilitet, helse og arbeidslivstilpasninger, vil vi

referere til betegnelsen personer med nedsatt funksjonsevne, eller funksjonsnedsettelser, når vi snakker om individene innenfor de ovennevnte diagnosegruppene, og funksjonshemming når vi diskuterer sammenhengen mellom enkeltsituasjoner og -tilstander samt betingelser og begrensninger som ligger i omgivelsene.

1.3 PROBLEMSTILLINGER

Med utgangspunkt i det ovenstående er følgende problemstillinger besvart i evalueringen:

1. Hvilken betydning har AU-reiseordningen for funksjonshemmedes mulighet for deltakelse i arbeidsliv og til å gjennomføre utdanning, og i hvilken grad har ordningen ført til at flere funksjonshemmede har kommet i arbeid eller utdanning?
2. I hvilken grad bidrar tilbudet om AU-reiser til å redusere tilgangen til uføretrygd og i hvilken grad kan transporttilbudet bidra til at uføre kommer tilbake i arbeid?
3. Hvilke budsjettmessige og samfunnsøkonomiske virkninger har AU-reiseordningen?
4. Hvordan bør en eventuell permanent ordning med AU-reiser utformes og organiseres?
5. Hvor mange brukere kan en forvente og hvor store vil de offentlige utgiftene bli dersom AU-reiseordningen videreføres som et permanent transporttilbud?

Ad. problemstilling 1
Når det gjelder AU-reiseordningens betydning for funksjonshemmedes deltakelse i arbeidslivet og utdanningssystemet, så belyses om tilbudet om AU-reiser fører til at flere tar utdanning eller trer inn i arbeidslivet enn om tilbudet ikke hadde eksistert? Et svært sentralt spørsmål er om de som har fått innvilget et transporttilbud til/fra utdanningsinstitusjon eller arbeidssted, ville ha tatt utdanning eller vært i arbeid dersom transporttilbudet *ikke* hadde eksistert? Med andre ord: Har ordningen ført til at flere funksjonshemmede er kommet i arbeid eller utdanning, eller har ordningen kun ført til endrede reisevaner for personer som allikevel ville arbeidet eller tatt utdanning? Dette er viktig informasjon når AU-reiseordningens samfunnsøkonomiske virkninger vurderes, jf. problemstilling 3.

Ad. problemstilling 2
Beregninger av AU-reiseordningens betydning for utbetaling av uføretrygd er viktig informasjon i den samfunnsøkonomiske analysen. Det samme vil ordningens betydning for funksjonshemmedes arbeidsdeltakelse være. Det er viktig å skaffe til veie kunnskaper om de velferdsmessige virkninger AU-reiseordningen har hatt for brukerne. Personer med funksjonsnedsettelser påpeker ofte at det er samfunnsmessige barrierer som legger hindringer i veien for å kunne ta del i det utdanningstilbudet som eksisterer, samt det å kunne være aktiv deltaker i arbeidslivet. Det er således viktig at AU-reiseordningen ikke betraktes isolert, men ses på som en av flere premisser som må være til stede for at personer med funksjonsnedsettelser skal kunne fungere i et arbeids- eller utdanningsforhold.

Ad. problemstilling 3
Med hensyn til hvilke budsjettmessige og samfunnsøkonomiske virkninger forsøket med AU-reiser har, så har vi satt opp et regnskap for ordningen. For å etablere et slikt regnskap trenger vi informasjon om utgiftene til ordningen, offentlige utbetalinger av reisemidler og administrative kostnader ved NAV og kjørekontorene, hvor mye brukerne har betalt i egenandeler, samt reisemidler per person som har fått tilgang til det nye transporttilbudet. Videre sier vi noe om "inntektssiden" av AU-reiseordningen. Har transportordningen medført innsparinger i uførepensjoner ved at tilbudet om transport har ført til at flere funksjonshemmede har kommet seg ut i arbeidslivet eller har startet på en utdanning? Oppfylles målsettingen om at transportordningen skal gi mindre utgifter til uførepensjoner tilsvarende de utgifter som ordningen påfører staten? Når det gjelder de mer ikke-kvantifiserbare velferdsmessige virkningene, så må vi trekke inn kunnskap om hvordan brukerne beskriver betydningen ordningen har for om de kommer i arbeid eller utdanning. Videre anslår vi hvordan AU-reiseordningen påvirker brukernes og disses familie/venners/ pårørendes/ foresattes hverdag. Dette er virkninger som inkluderes i et samfunnsøkonomisk regnskap dersom effekter kan påvises.

Ad. problemstilling 4
AU-reiseordningen har vært forsøkt organisert både under fylkeskommunens og trygdeetatens virksomhetsområde. I dag ligger ordningen under NAV, delvis begrunnet ut fra at utgiftene til AU-reiser direkte påvirker utgifter til trygdeutbetalinger. Et sentralt spørsmål er imidlertid hva som bør skje med AU-reiseordningen fremover. Her diskuterer vi blant annet om kriteriene for å slippe inn i ordningen er riktige i forhold til ordningens formål. I tillegg vil forventede konsekvenser av ulike måter å organisere selve ordningen på drøftes.

Ad. problemstilling 5
Her utarbeides en prognose over forventet antall brukere av AU-reiseordningen, og det gis et anslag på offentlige utgifter til ordningen dersom den etableres som et permanent transporttilbud. Det lages prognoser både med og uten Oslo. Når det skal gis et anslag på antall brukere er det viktig å ha i bakhodet at AU-reiser, som andre typer reiser, er *avledet* av reiseformålet. Således vil den generelle arbeids- og velferdspolitikken rettet mot å få flere funksjonshemmede ut i arbeid eller utdanning i stor grad påvirke etterspørselen etter AU-reiser.

1.4 AU-REISEORDNINGEN

Spørsmålet om transport for funksjonshemmede arbeidstakere ble aktualisert i forbindelse med Stortingets behandling av Utjamningsmeldingen, jf. St. meld. nr. 50 (1998-99). I den sammenhengen vedtok Stortinget å be Regjeringen om å fremme et lovforslag som sikrer funksjonshemmede dekning av transportutgifter til arbeidsreiser når vedkommende ikke kan benytte kollektivtransport, når slikt tilbud ikke er tilgjengelig eller funksjonshemmingen i seg selv gjør egentransport umulig. Det ble senere fremmet et dokument-8 forslag om det samme. I St. meld. nr. 46 (1999-2000) ble det opplyst at Regjeringen ønsket å se nærmere på utformingen av TT-ordningen, og arbeids- og utdanningsreiser for funksjonshemmede.

Forslag om et forsøk med arbeids- og utdanningsreiser for funksjonshemmede ble fremmet våren 2001. Som bakgrunn for forsøket ble det spesielt vist til økningen i antall uføretrygdede, og at det var vanskelig å akseptere at mangel på transporttilbud eller manglende kompensasjon for merutgifter knyttet til transport fører til at funksjonshemmede må takke nei til arbeid eller høyere utdanning. Forsøket skulle også være et tiltak for å fremme deltaking og likestilling for funksjonshemmede. I presentasjonen for Stortinget hadde forsøket dessuten en uttrykt målsetting om utgiftsbesparelser over folketrygden, tilsvarende utgiftene til forsøket. Ansvaret for forsøket ble delt mellom Samferdselsdepartementet (SD) og Sosial- og helsedepartementet (SHD), og foregikk i samarbeid med Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Kirke, utdannings- og forskningsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og fylkeskommunene. Transporttilbudet startet opp høsten 2001, som et ettårig forsøk. Blant annet i lys av at forsøket kom sent i gang i forhold til studieåret, ble det våren 2002 vedtatt å forlenge forsøket ut første halvår 2003. Senere er forsøket forlenget for ett år av gangen ved behandlingen av Statsbudsjettet.

Gjennom forsøket skulle det dokumenteres hvilken betydning et bedret transporttilbud for funksjonshemmede har for å redusere utgiftene til uførepensjon. Det skulle også kartlegges om forsøket fører til at flere funksjonshemmede tar høyere utdanning eller kommer ut i arbeid. Forsøket er tilpasset etablerte ordninger, og har primært som mål å fange opp funksjonshemmede som faller utenfor dagens ordinære tilbud (bilstønad, grunnstønad, TT til arbeid m.v.).

Forsøkene ble basert på utprøving av to modeller for organisering av transportordningen. I halvparten av fylkene ble reiseordningen knyttet opp mot trygdeetaten og kjørekontorene. I de resterende fylkene ble ordningen knyttet til den fylkeskommunale transporttjenesten for funksjonshemmede (TT-ordningen). Det ble forutsatt at de personene som deltok i forsøket skulle betale en egenandel. Oppland, Hedmark, Rogaland, Møre og Romsdal, Vestfold, Telemark, Aust-Agder, Vest-Agder og Troms organiserte tjenesten gjennom trygdeetaten, og ga kjørekontoret ansvaret for transportordningen. I de øvrige fylkene ble TT-ordningen utvidet til også å omfatte arbeids- og utdanningsreiser.[2]

I vilkårene for å kunne delta i forsøksordningen, jf. nedenfor, heter det at brukerne skal betale en *egenandel* for transporten. ”Trygdefylkene” valgte et felles utgangspunkt for fastsettelse av størrelsen på egenandelen. Denne skulle tilsvare rimeligste reisemåte med kollektivtransport. ”TT-fylkene” hadde ingen samordnende regler for størrelsen på egenandelen, men la i hovedsak prisen for en rabattert bussbillett til grunn.

I vilkårene for å kunne bli godkjent som AU-reisebruker fremgår det at:

- Søkeren må ha forflytningsvansker som medfører at bruk av offentlige kommunikasjonsmidler er umulig eller svært vanskelig. Ved vurderingen av belastningen ved bruk av offentlige kommunikasjonsmidler skal det tas i betraktning både belastningene ved selve reisen, og at en slitsom reise kan være en så stor belastning at den hindrer søkeren i å fungere tilfredsstillende i arbeids- eller i utdanningssituasjonen.

[2] Oslo er i praksis ikke med i forsøket fordi TT-ordningen i hovedstaden allerede dekker slike reiser. Trondheim kommune hadde tidlig på 2000-tallet en ordning der TT også dekket arbeidsreiser, og derfor var heller ikke Trondheim kommune med i forsøket i starten.

- Søkere som er blinde eller sterkt svaksynte, omfattes også av ordningen. Personer som av medisinske årsaker er midlertidig fratatt førerkortet og ikke kan komme deg til arbeid/utdanning på annen måte, kan innvilges tilrettelagt transport fram til de får førerkortet tilbake.
- Forflytningsvanskene må ha en varighet på minst ett år, og det må kunne dokumentere at det foreligger et arbeids-/utdanningsforhold.
- Det er en forutsetning for å komme inn under ordningen at søkeren *ikke* mottar stønad til arbeids- eller utdanningsreiser fra andre offentlige instanser, for eksempel stønad til bil fra folketrygden, grunnstønad til transport, tilrettelagt transport til og fra arbeids- eller utdanningsstedet (TT) eller daglige reiseutgifter fra NAV. Det samme gjelder dersom søkeren er elev i grunn- eller videregående skole der kommunen/fylkeskommunen har ansvaret for å dekke reisen til skolen for funksjonshemmede.
- Personer som er innvilget stønad til bil fra folketrygden for transport til/fra arbeid eller utdanning, kan komme inn under ordningen dersom bilen er på service eller reparasjon utover en uke.
- Søkere som har fått grunnstønad til transport til og fra utdannings- eller arbeidsstedet og dette beløpet ikke dekker de reelle utgiftene til tilrettelagt transport, kan søke om å få dekket det resterende transportbehov via forsøket. Alternativt kan de frasi seg grunnstønaden og få full dekning gjennom forsøksordningen.

Det presiseres at dersom det ikke er et kollektivtilbud i nærmiljøet, er ikke dette et argument for å komme inn under forsøket dersom funksjonshemmingen i utgangspunktet ikke er til hinder for at man kan bruke offentlige kommunikasjonsmidler. Det poengteres videre at brukerne må betale egenandel, samt kunne påregne samordning av transportene med andre dersom det er hensiktsmessig og ikke medfører for store ulemper. Dessuten vil reiser som må utføres i utøvelsen av arbeidsforholdet (tjenestereiser) ikke dekkes. Det presiseres også at personer som er innvilget 100 % uførepensjon må være i en arbeidsavklaringssituasjon der planen er å komme over i vanlig inntektsgivende arbeid med reduksjon eller bortfall av uførepensjonen, dersom AU-reiser skal kunne innvilges. Søknadsskjemaet (med medfølgende informasjon) som skal fylles ut og vedlegges en legeerklæring er vist i vedlegg 1.

I St.prp. nr. 1 (2007-2008) ble det foreslått at ansvaret for hele AU-reiseordningen skulle legges til NAV fra 2008. Denne endringen ble vedtatt av Stortinget, og iverksatt fra 1. januar 2008. Ordningen administreres nå i sin helhet fra NAV forvaltning Oppland, avdeling Raufoss. I dag er således den interne administreringen av ordningen lagt til Arbeids- og velferdsetaten (ved NAV forvaltning Oppland), mens avtale med transportørene og den praktiske koordinering er lagt til kjørekontorene i de regionale helseforetakene.

1.5 ANDRE TRANSPORTORDNINGER FOR FUNKSJONSHEMMEDE

Det finnes ulike transportordninger som, helt eller delvis, er opprettet for å bedre mobiliteten til personer med funksjonsnedsettelser. Disse ordningene omtales her, og er i hovedsak basert på en utredning om transportstøtte til personer med forflytningshemminger fra 2005.

1.5.1 TT-ordningen

Alle fylkeskommunene er av Samferdselsdepartementet pålagt å organisere en ordning med tilrettelagt transport (TT) for personer som av ulike årsaker ikke kan bruke ordinære kollektive transportmidler. Hvordan det enkelte fylke organiserer transporten, og hvilket omfang brukerne får reise i, varierer mellom fylkene. Samferdselsdepartementet utarbeidet veiledende retningslinjer for TT-ordningen i 1997, der kriterier for brukergodkjenning, tilbudets innhold og selve saksbehandlingen er trukket opp. De anbefalinger som gis her ligger i hovedsak til grunn for retningslinjene som gjelder for TT-ordningen i fylkene. I fylkeskommunenes retningslinjer for TT-ordningen legges det vekt på at ordningen er et virkemiddel for å gjøre funksjonshemmede mer mobile og således transportmessig mer likestilte med den øvrige befolkning. I de fleste retningslinjer presiseres det at ordningen er ment for *fritidsreiser*, samt at TT ikke skal benyttes til reiser som skal betales av andre (for eksempel NAV). I og med at TT skal kompensere for manglende muligheter for å benytte ordinær kollektivtransport, står det i flere av retningslinjene at manglende rutegående transporttilbud eller lang gangavstand til nærmeste holdeplass, i seg selv ikke er grunnlag for brukergodkjenning. I 2011 er det om lag 115 000 godkjente TT-brukere i Norge. I Solvoll (2010) gis en oversikt over antall TT-brukere samt hvordan ordningen praktiseres i fylkene.

1.5.2 Trygdebilordningen

Stønad til bil fra folketrygden kan gis med hjemmel er folketrygdlovens §§ 10-5 og 10-6, jf § 10-7 bokstav h med tilhørende forskrift ”Om stønad til motorkjøretøy eller annet transportmiddel”, av 7. mars 2003. Målgruppen er personer som på grunn av gangvansker eller andre forflytningsvansker har behov for eget transportmiddel for å dekke et omfattende transportbehov. Søkeren må dokumentere eller sannsynliggjøre et reelt og betydelig behov for transport, som ikke kan dekkes tilfredsstillende på noen annen måte enn ved bruk av egen bil. Det er ingen nedre aldersgrense for stønad til motorkjøretøy, men det kan ikke gis stønad til motorkjøretøy til personer som først fyller vilkårene etter fylte 70 år. Dette følger av folketrygdloven § 10-4 tredje ledd. Når det gjelder den totale populasjonen av trygdefinansierte kjøretøy er antallet usikkert. I følge Arbeids- og velferdsdirektoratet ligger antallet i 2011 mest sannsynlig rundt 25 000 kjøretøy.

1.5.3 Grunnstønad til transport

Grunnstønad til transport kan tilstås den som etter hensiktsmessig behandling fortsatt har varig sykdom, skade eller lyte som medfører nødvendige, varige og løpende ekstrautgifter. Det gis grunnstønad til dekning av ekstrautgifter til drift av tekniske hjelpemidler og til ekstra transport, herunder drift av brukerens bil. Det er et vilkår at de samlede ekstrautgiftene for de formål som er listet opp i loven, minst svarer til laveste sats. I 2011 er denne 7 452 kr per år. Stønad til høyere sats gis dersom ekstrautgiftene minst svarer til den forhøyede satsen. Tilstått grunnstønad utbetales automatisk hver måned. Stønaden skal tas opp til ny vurdering dersom det skjer vesentlige endringer i de forhold som var avgjørende for innvilgelsen av stønaden.

Når det skal vurderes om det foreligger ekstrautgifter til transport, må det først klarlegges om brukeren har behov for annen type transport enn tidligere og om dette medfører ekstra-

utgifter. Dette er tilfelle f.eks. når brukeren på grunn av sykdom, skade eller lyte må bruke transportmiddel hvor han tidligere gikk eller syklet eller han må reise på en dyrere måte enn tidligere. Dersom en ikke kan sammenlikne brukerens tilstand før og nå, må det sammenlignes med hva befolkningen for øvrig vanligvis benytter til samme formål. På usikkert grunnlag antas at det i 2011 er om lag 55 000 personer som har grunnstønad til transport.

1.5.4 Transport i tilknytning til arbeidsavklaringspenger (AAP)

Personer som mottar Arbeidsavklaringspenger(AAP) og gjennomfører et arbeidsrettet tiltak, kan etter folketrygdloven § 11-12 også søke om tilleggsstønader til dekning av:

- Bøker og undervisningsmateriell.
- Daglige reiser til utredning eller tiltak.
- Utgifter til hjemreiser.
- Flytteutgifter.
- Barnetilsyn i forbindelse med utredning eller tiltak.
- Ekstrautgifter til bolig i forbindelse med utredning eller tiltak.

Tiltaksdeltakere kan få dekket nødvendige utgifter til daglig reise i forbindelse med arbeidsrettet tiltak og til reiser i forbindelse med utredning. Man får i utgangspunktet dekket billigste reisemåte. Dersom det ikke er mulig å benytte rutegående transportmiddel, kan man få godkjent bruk av egen bil. Det er mulig å få innvilget en høyere stønad dersom personen på grunn av funksjonsnedsettelser ikke kan benytte rutegående transportmiddel.

Dersom deltakeren må bo borte fra hjemmet mens han/hun deltar på et arbeidsrettet tiltak, kan man få stønad til fire hjemreiser per år. Dersom deltakeren har barn under ti år, kan hun/han få stønad til åtte hjemreiser per år. I særlige tilfeller kan man få stønad til flere hjemreiser. Reise til og fra tiltaksstedet ved oppstart og avslutning er medregnet i antall reiser man kan få dekket per år.

1.5.5 Skoleskyss

Retten til fri skoleskyss er hjemlet i opplæringsloven av 17. juli 1998 nr. 10. I kapittel 7 i opplæringsloven omtales hvilke grupper som har rett til gratis skoleskyss. Elever i 1. klasse har rett til gratis skyss så lenge det er mer enn 2 kilometer fra bosted til skole. For elever i 2. til 10. klasse er grensen på 4 kilometer mens grensen er 6 kilometer for elever i videregående skole. Elever med funksjonsnedsettelser, midlertidig skade eller sykdom, elever som må benytte båt/ferje til/fra skolen, samt elever med særskilt farlig skolevei har rett til skyss *uavhengig* av reiselengde.[3] På grunn av samordningen av skoleskyss og øvrig passasjertransport vil skoleskyssen kunne medføre at elevene får ventetid. For grunnskolen har kommunen ansvar for tilsyn i slike tilfeller. Med unntak av funksjonshemmede har ikke elevene rett til

[3] Når det gjelder lærlinger, så har ikke fylkeskommunen skyssansvar for disse. Dette gjelder i og for seg om lærlingen har funksjonsnedsettelser eller ikke. I forhold til funksjonshemmede kan imidlertid praksis variere noe fra fylkeskommune til fylkeskommune alt etter politiske prioriteringer.

transport fra dør-til-dør. Det må således aksepteres at elevene må gå, eller på annen måte, komme seg til/fra transportmiddelet i sammenheng med skoleskyssen.

1.5.6 Andre ordninger

Det er tre andre "transportordninger" som også kan omtales. Dette er reiser ved undersøkelse/behandling på sykehus (pasientreiser), reisetilskudd som alternativ til sykepenger og kommunale transportordninger.

Pasientreiser

Denne ytelsen er hjemlet i lov om pasientrettigheter § 2-6. Fra 1. januar 2004 ble ansvaret for pasientreiser overført fra folketrygden til de regionale helseforetakene, og er nå altså hjemlet i nevnte lov. De nærmere regler for transporten er regulert i forskrift om dekning av utgifter ved reise for undersøkelse og behandling. Pasienten og ledsager har rett til dekning av nødvendige utgifter når pasienten må reise i forbindelse med en helsetjeneste som omfattes av lov av 2. juni 1999 nr. 61 om spesialisthelsetjenesten m.m. og som dekkes av et foretak etter lov av 15. juni 2001 nr. 92 om helseforetak m.m. Det samme gjelder helsetjenester som omfattes av lov om folketrygd av 28. februar 1997 nr. 19 kapittel 5 herunder reise til familievernkontor og helsestasjon. Stønad ytes bare til dekning av reiseutgifter til det nærmeste stedet der helsetjenesten kan gis.

Ved beregning av stønaden skal taksten for den billigste reisemåten med rutegående transportmiddel legges til grunn, med mindre pasientenes helsetilstand gjør det nødvendig å nytte et dyrere transportmiddel, eller det ikke går rutegående transport. Retten til dekning av nødvendige utgifter etter denne paragrafen faller bort i den utstrekning utgiftene dekkes etter annen lovgivning. Det er et vilkår for dekning av utgifter at reisen, ledsagelsen og/eller oppholdet er nødvendig av medisinske eller behandlingsmessige grunner. Det må betales en egenandel for transporten. I 2011 er denne på 130 kroner en vei.

Reisetilskudd

Som et virkemiddel for å holde yrkesaktive personer helt eller delvis i arbeid, kan NAV i stedet for sykepenger gi reisetilskudd til dekning av nødvendige ekstra transportutgifter til og fra arbeidsstedet. Reisetilskudd kan også gis i kombinasjon med graderte sykepenger. Reisetilskudd kan gis til yrkesaktive (arbeidstakere, selvstendig næringsdrivende, frilansere) som har behov for transport til/fra arbeidsstedet på grunn av helseplager. Reisetilskudd gis i stedet for sykepenger. Reisetilskuddet ytes tidligst fra og med 17. dag etter at arbeidsuførheten oppsto og tilskuddet begrenses til det beløpet personen ville ha fått utbetalt i sykepenger for samme tidsrom. For å kunne få reisetilskudd må altså vilkårene for rett til sykepenger være oppfylt. Så lenge transportbehovet er midlertidig, er det ingen begrensning av antall dager det kan ytes reisetilskudd for. Det er transportbehovet som må være midlertidig, ikke sykdommen eller skaden. En varig sykdom vil kunne gi grunnlag for reisetilskudd dersom den i kortere perioder medfører et ekstraordinært transportbehov.

Kommunale transportordninger

Kommunale transportordninger utformes ut fra lokale behov og lokale prioriteringer, og skal dekke opp for transportbehov som ikke dekkes gjennom an andre ordninger. Det er skrevet svært lite om slike ordninger i lov, forskrift eller retningslinjer på de forskjellige sektorene

(helse-, sosial- og samferdselssektoren). En del kommuner bidrar økonomisk til den fylkeskommunale TT-ordningen.

1.6 DATAKILDER OG METODISK TILNÆRMING

Nedenfor redegjøres det for den metodiske tilnærmingen som er anvendt i arbeidet, samt de sentrale datakilder som er benyttet. Siden evalueringen tar opp et bredt spekter av problemstillinger som gir kunnskap om AU-reiseordningens betydning for funksjonshemmedes mulighet for gjennomføring av utdanning og arbeidslivsdeltakelse, har det vært viktig å anvende flere metodiske innfallsvinkler.

1.6.1 Sentrale datakilder

Informasjonen vi har benyttet er i all hovedsak fremskaffet fra følgende kilder:

- Spørreundersøkelse (postal) rettet mot *alle* brukerne av AU-reiseordningen.
- Personlige intervju med 13 brukere av transporttilbudet.
- Intervju med saksbehandler i NAV forvaltning Oppland.
- Intervju/samtaler med representanter for interesseorganisasjoner som representerer de største diagnosegruppene i undersøkelsen (bevegelses-, orienterings- og anfallsrelaterte tilstander).
- Intervju med representanter fra 5 kjørekontor.[4]
- Statistikk over brukere av AU-reiseordningen, samt ordningens økonomi (utgifter til reiser og administrasjon).

Nedenfor er gjennomføringen av spørreundersøkelsen og de personlige intervjuene med et utvalg AU-reisebrukere nærmere beskrevet.

1.6.2 Spørreundersøkelsen

30. september 2011 ble det sendt ut et spørreskjema til alle aktive AU-reisebrukere. Spørreskjemaet er vist i vedlegg 2. Det ble sendt ut 443 skjema, og etter en purring til de som ikke hadde svart per 26. oktober, hadde vi 16. november fått svar fra 297 personer. Dette gir en svarprosent på 67.[5] Spørreskjemaene ble sendt ut med et informasjonsskriv i forstørret skrift (19 punkt), og et eget informasjonsskriv i punktskrift. I informasjonsskrivet ble det fra forskernes side understreket at brukere som har problemer med å lese og/eller fylle ut skjemaet kunne kontakte Nordlandsforskning eller Universitetet i Nordland for veiledning. Det kom rundt 10 telefonhenvendelser om dette. Svarprosenten blant gruppen med orienteringsrelaterte diagnoser (herunder synshemmede) i spørreundersøkelsen var høyere enn andelen med synshemminger blant brukerne. Dette gir oss grunnlag for å mene at alle

[4] Dette gjelder kjørekontorene i Østfold, Akershus, Møre og Romsdal, Nord-Trøndelag og Nordland.
[5] Det kan her nevnes at det kom inn 7 skjema etter 16. november som ikke er tatt med i analysen.

potensielt sett skal ha hatt mulighet til å være representert i undersøkelsen, gjennom å kunne besvare spørreskjemaet enten ved å fylle det ut selv, eller få hjelp til dette.

I tabell 1-1 og tabell 1-2 har vi sammenholdt "egenskaper" ved våre respondenter i forhold til brukerregisteret (de som fra 2001 til 2011 er blitt godkjent som AU-reisebrukere).

Tabell 1-1. Egenskaper ved respondentene sammenholdt med brukerregisteret.

	Kjønn		*Gjennomsnittsalder*[6]	*Reiseformål*	
	Kvinner	Menn		Arbeid	Utdanning
Respondenter	56 %	44 %	47 år	94 %	6 %
Brukerregister	52 %	48 %	42 år	89 %	11 %

Ut fra tabell 1-1 ser vi at vi har litt overvekt av kvinner og en litt høyere gjennomsnittsalder på respondentene enn i brukerregisteret. Dette kan skyldes at frafallet i forsøksperioden er noe høyere blant menn enn blant kvinner. Videre ser vi at vi har en klart lavere andel som er under utdanning enn de i brukerregisteret som har fått innvilget AU-reiser til utdannings-institusjon. Her er det nok en effekt av at antall som får AU-reiser innvilget til utdannings-formål avtar. Vi anser ikke at vårt utvalg er skjevt i forhold til kjønn, alder og reiseformål.

I tabell 1-2 har vi sammenholdt den geografiske fordelingen av respondentene og personene i brukerregisteret (de som per august 2011 var aktive).

Tabell 1-2. Sammenligning av geografisk fordeling av respondentene og aktive brukere.

Fylke	*Respondenter (R)*		*Brukerregister (B)*		*Forskjell (R-B)*
	Antall	Andel	Antall	Andel	
Østfold	12	4 %	23	5 %	-1 % -poeng
Akershus	42	14 %	73	17 %	-3 % -poeng
Hedmark	5	2 %	7	2 %	0 % -poeng
Oppland	22	7 %	27	6 %	1 % -poeng
Buskerud	15	5 %	23	5 %	0 % -poeng
Vestfold	20	7 %	23	5 %	2 % -poeng
Telemark	19	6 %	23	5 %	1 % -poeng
Aust-Agder	9	3 %	15	3 %	0 % -poeng
Vest-Agder	15	5 %	19	4 %	1 % -poeng
Rogaland	27	9 %	40	9 %	0 % -poeng
Hordaland	51	17 %	78	18 %	-1 % -poeng
Sogn og Fjordane	1	0 %	1	0 %	0 % -poeng
Møre og Romsdal	6	2 %	7	2 %	0 % -poeng
Sør-Trøndelag	16	5 %	22	5 %	0 % -poeng
Nord-Trøndelag	3	1 %	5	1 %	0 % -poeng
Nordland	5	2 %	9	2 %	0 % -poeng
Troms	23	8 %	33	8 %	0 % -poeng
Finnmark	3	1 %	5	1 %	0 % -poeng
Sum	294	100 %	433	100 %	-

[6] Alderen til brukerne i registeret er gjennomsnittsalderen på det tidspunktet de fikk søknaden innvilget.

Ut fra tabell 1-2 kan vi konkludere med at det er godt samsvar mellom respondentenes bosted og bostedet til de aktive brukerne av ordningen.

1.6.3 Personlige intervju

Med utsendelsen av spørreundersøkelsen ble det lagt ved et eget skriv med forespørsel om å delta i personlig intervju. Av de nesten 300 utfylte svarskjemaene var det rundt 100 personer som også hadde lagt ved svarslipp om at de ønsket å stille til personlig intervju.

Vi har gjennomført personlige intervju med til sammen 13 brukere av arbeids- og utdanningsreiseordningen, hvorav 7 kvinner og 6 menn. Intervjuene ble gjennomført som telefonintervju (10) og ved personlig oppmøte (3). Disse deltakerne ble valgt ut på bakgrunn av deres svar i spørreundersøkelsen, sett i sammenheng med sammenstillingen av svarene for alle respondentene. Det vil si at vi i utvelgelsen av personer til de kvalitative intervjuene var opptatt av å få et så representativt utvalg som mulig, basert på kjønn, alder, sivilstatus, utdanning/arbeidssituasjon, geografi og diagnose. Deltakerne i den kvalitative undersøkelsen representerer åtte fylker, både sentrale og spredtbygde strøk, seks har bevegelsesrelaterte diagnoser, fem orienteringsrelaterte og to har anfallssykdommer. Gjennomsnittsalderen er 45 år. Noen er enslig, andre er samboende/gifte- noen med og andre uten barn, andre igjen er enker (en ung og en voksen kvinne, den ene med to små barn). Utdanningsnivå blant utvalget i den kvalitative studien er varierende, og to er fortsatt under utdanning. Noen er i full jobb, mens andre har gradert uførepensjon.

Spørsmål om pålitelighet og gyldighet er viktig når man gjennomfører forskningsbaserte undersøkelser. En stor styrke ved utvelgelsen av deltakere i den kvalitative studien, til personlig intervju, er at vi hadde et stort utvalg å ta av, og derved også mulighet til å få dekket bredden av respondentene i spørreskjemaundersøkelsen. Det lå visse utfordringer i at svært mange ønsket å bli intervjuet. Noen skrev at de hadde sterkt ønske om å bli intervjuet fordi de ville gi uttrykk for hvorfor denne ordningen er så viktig for dem. Vi kunne på den måten stå i fare for å plukke ut de som er mest fornøyde med ordningen, og derved få et skjevt bilde. Når vi sammenliknet svarslippene fra de rundt 100 som ønsket å bli personlig intervjuet med sammenstillingen av svarene i spørreundersøkelsen, så vi at det er en god representasjon; av spørreundersøkelsen framgikk det at mange er godt fornøyde med ordningen, men at enkelte forhold ved den ikke er helt tilfredsstillende. Dette så vi også i svarskjemaene fra de som ønsket å bli personlig intervjuet, og har derfor tatt høyde for dette i utvelgelsen. Den kvalitative intervjuguiden var bygd rundt fire hovedtema:

- Bakgrunn (kjønn, alder, sivilstatus, utdanning, arbeidsforhold).
- Beskrivelse av en typisk hverdag - om konkrete hendelser og tidsbruk.
- Transportbehov og –utfordringer (herunder forhold ved selve transportordningen).
- Generelt om betydningen av AU-reiseordningen for å kunne være i utdanning/arbeid.
- I tillegg fikk den enkelte deltaker selv mulighet til å utfylle tematikken undervegs i intervjuet.

Det har også vært gjennomført personlige intervju (et personlig oppmøte, fire per telefon) med representanter for interesseorganisasjoner som representerer de største diagnosegruppene i undersøkelsen.[7] Her har vi vært opptatt av deres inntrykk av arbeids- og utdanningsreiseordningen og måten den er organisert og fungerer på i praksis. Vi har også spurt om hvilken betydning de mener denne ordningen har i forhold til andre transportordninger for funksjonshemmede, som tilrettelagt transport (TT), grunnstønad til transport og trygdefinansiert bil og kollektiv transport. Representantene ble også bedt om å si noe om hva de tenker om framtidig organisering av ordningen. Det har i denne sammenheng vært viktig for oss som forskere å avklare med disse representantene hva de baserer inntrykkene sine på; om det er gjennom kontakt med brukere av AU-reiseordningen, om det er gjennom annet interessepolitisk arbeid, gjennom deltakelse i politiske/forvaltningsmessige råd/utvalg etc.

1.6.4 Bruk av flere datakilder

De åpne feltene i spørreundersøkelsen, hvor respondentene fikk mulighet til å utdype svar eller gi egne beskrivelser, var også fylt med beskrivelser i en god del av svarskjemaene. Disse tekstene har vi systematisert og de brukes også som utfyllende materiale i kapittel 3, sammen med informasjon fra spørreundersøkelsen, personlige intervju med brukere og deres organisasjoner, samt data fra NAV. Kombinasjonen av kvantitative og kvalitative undersøkelser har erfaringsvis vært svært fruktbar i liknende studier (se bl.a. Solvoll m.fl. 2001), og også i denne studien. Gjennom en omfattende spørreundersøkelse har vi fått en god bredde, og gjennom oppfølgende personlige intervju også utdypet enkeltvise forhold, for å se nærmere på hvordan arbeids- og utdanningsreiseordningen inngår i og henger sammen med livet for øvrig; hverdagen, helsa, arbeidsliv, familiesituasjon, etc.

[7] Organisasjonene er: Norges handikapforbund, Norges blindeforbund, Foreningen Norges Døvblinde, Norsk Epilepsiforbund og Norsk Forbund for Utviklingshemmede.

2. AU-REISER – OMFANG OG RESSURSBRUK

Nedenfor er det gitt en oversikt over antall godkjente og aktive AU-reisebrukere fordelt på fylker og brukernes vanligste funksjonsnedsettelser og yrker. I tillegg anslås AU-reiseordningens ressursbruk knyttet til reisekostnader, administrasjonsutgifter og egenandeler betalt av brukerne.

2.1 BRUKERNE AV AU-REISEORDNINGEN

I dette kapitlet beskrives hvordan AU-reisebrukerne fordeler seg på fylkene. Videre beregnes antall godkjente og aktive AU-reisebrukere per 1 000 innbyggere i fylkene samt brukernes mest vanlige funksjonsnedsettelser og yrker.

2.1.1 Hvor mange er de og hvor bor de?

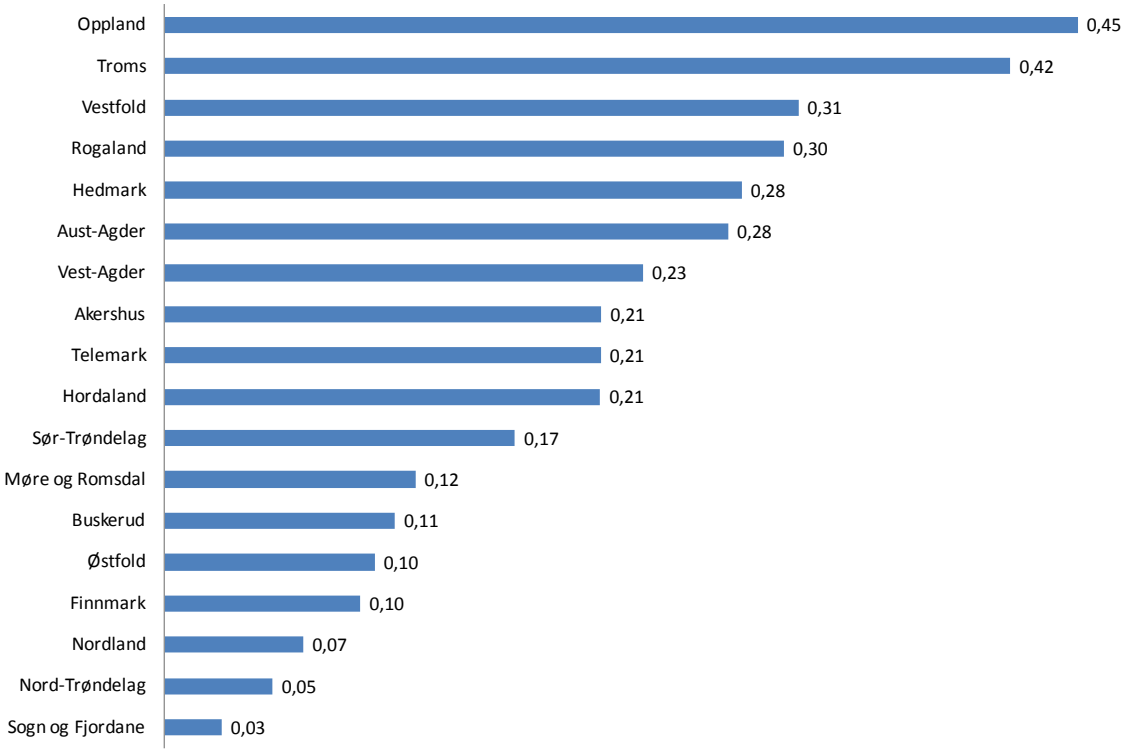
Per 1. september 2011 er det, i følge NAV, 446 *aktive* brukere av AU-reiseordningen. Fra forsøksordningens start høsten 2001 har det imidlertid blitt godkjent dobbelt så mange. Årsaker til at godkjente brukere av ordningen ”forsvinner” er primært at en del er godkjent midlertidig (på grunn av en midlertidig funksjonsnedsettelse) samt at de som kommer inn under AU-reiseordningen i tilknytning til utdanning, naturlig nok mister godkjenningen når utdanningsforholdet opphører. Dersom vi tar utgangspunkt i antall godkjente brukere og fordeler disse geografisk, får vi en situasjon som beskrevet i tabell 2-1.

Tabell 2-1 Antall godkjente brukere av AU-reiseordningen. Akkumulerte tall 2008 til 2011. (Kilde: NAV).

Fylke	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*
Østfold	17	19	22	28
Akershus	73	87	100	115
Hedmark	50	51	52	54
Oppland	63	67	73	83
Buskerud	16	16	22	29
Vestfold	55	62	67	72
Telemark	28	32	33	36
Aust-Agder	24	26	28	30
Vest-Agder	35	36	39	40
Rogaland	86	99	111	130
Hordaland	58	71	86	102
Sogn og Fjordane	2	3	3	3
Møre og Romsdal	26	28	30	31
Sør-Trøndelag	35	41	44	50
Nord-Trøndelag	4	6	6	7
Nordland	8	10	12	16
Troms	49	53	59	65
Finnmark	3	5	6	7
Sum	632	712	793	898

Som det fremgår av tabell 2-1 var det ved utgangen av 2011 i alt godkjent 898 brukere av AU-reiseordningen. Flest godkjente brukere var det i Rogaland og Akershus med henholdsvis 130 og 115 personer, mens det var færrest godkjente brukere i Nord-Trøndelag, Finnmark og Sogn og Fjordane med henholdsvis 7, 7 og 3 personer.

Dersom vi ser antall godkjente brukere i hele forsøksperioden i forhold til antall innbyggere i fylkene, får vi et bilde som vist i figur 2-1.

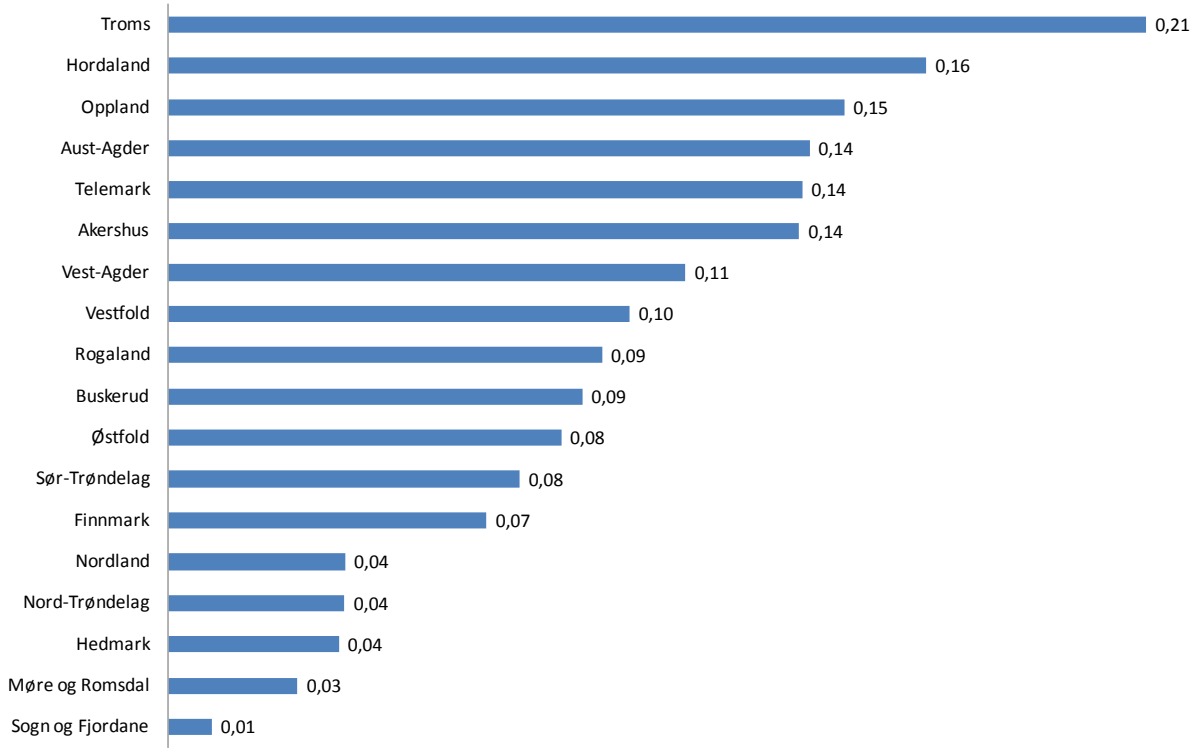


Figur 2-1: Antall godkjente AU-reisebrukere per 1 000 innbyggere. Status per 31. desember 2011. (Kilde: NAV).

Ut fra figur 2-1 ser vi at Oppland og Troms skiller seg noe ut med spesielt mange godkjente brukere i forhold til innbyggertallet, sammenlignet med de andre fylkene (0,45 og 0,42 godkjente brukere per 1 000 innbyggere). I motsatt ende av skalaen finner vi Nordland, Nord-Trøndelag og Sogn og Fjordane med spesielt få godkjente brukere i forhold til fylkenes innbyggertall (henholdsvis 0,07, 0,05 og 0,03). Det er vanskelig å gi noen god forklaring på de store forskjellene mellom fylkene, men av de 9 fylkene som har færrest godkjente brukere per 1 000 innbyggere er det kun Møre og Romsdal som ikke har hatt AU-reiser organisert gjennom TT- ordningen frem til 2008. ”TT-fylkene” har altså i langt mindre grad enn ”NAV-fylkene” klart å rekruttere brukere til ordningen. Dersom vi antar at behovene i fylkene ikke er forskjellige, ser det ut som om organiseringen i NAV-systemet fungerer best.

Som nevnt tidligere har det naturlig nok vært en del frafall av godkjente brukere i forsøks-perioden. Således vil det være interessant å se nærmere på antall aktive brukere i dag, og

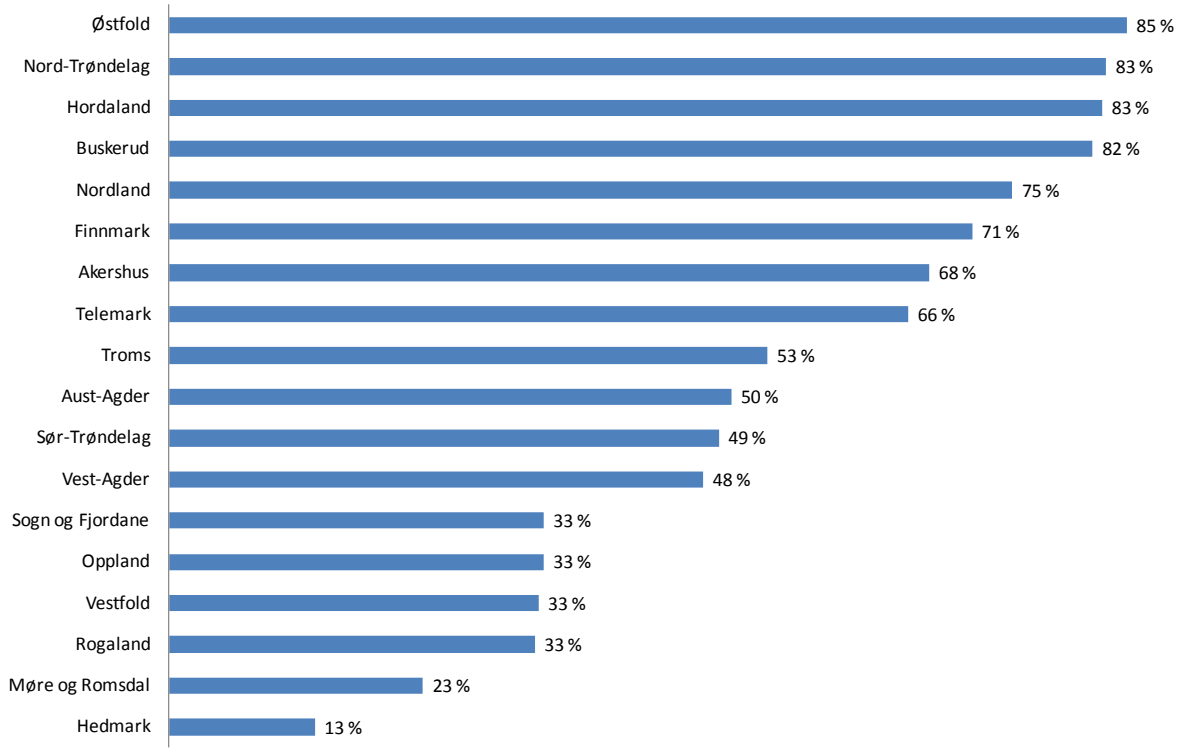
hvordan disse fordeler seg geografisk sett i relasjon til innbyggertallet i fylkene. En slik oversikt gis i figur 2-2.



Figur 2-2: Antall aktive AU-reisebrukere per 1 000 innbyggere. Status per 22. august 2011. (Kilde: NAV).

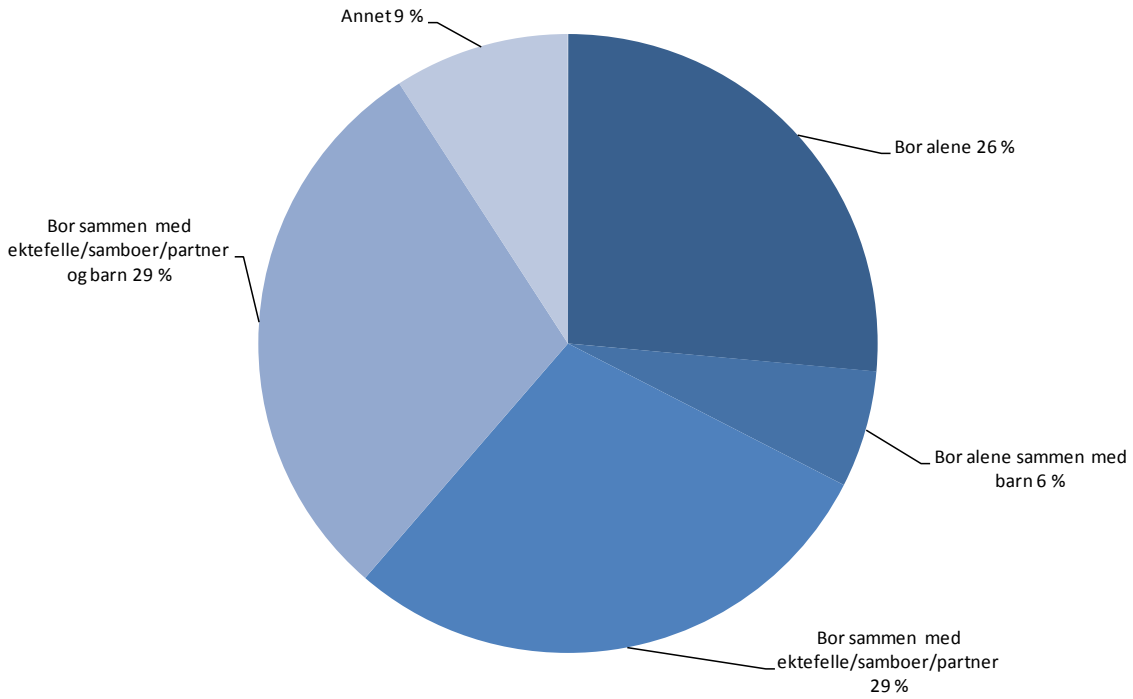
Ut fra figur 2-2 ser vi at det i forhold til antall innbyggere er særskilt mange aktive AU-reisebrukere i Troms (0,21 per 1 000 innbyggere) og spesielt få i Sogn og Fjordane (0,01 per 1 000 innbyggere). Gjennomsnittet for de aktuelle fylkene er 0,10 aktive brukere per 1 000 innbyggere. Rangeringen av fylkene er relativt lik den vi finner når vi forholder oss til godkjente brukere, men på grunn av litt ulike ”frafall” underveis, er det visse forskjeller. Årsaken til dette finner vi når vi studerer ”frafallet” av brukere litt nærmere. I figur 2-3 har vi således sammenholdt godkjente brukere per august 2011 med antall aktive brukere på samme tidspunkt.

Ut fra figur 2-3 ser vi at det er fire fylker som skiller seg ut med et relativt lavt ”frafall” av godkjente brukere. Dette er Østfold, Nord-Trøndelag, Hordaland og Buskerud, der over 80 % av de brukerne som er blitt godkjent per august 2011 fremdeles er brukere av ordningen. I motsatt ende av skalaen er det spesielt Hedmark og Møre og Romsdal som skiller seg ut. Her er det henholdsvis kun 13 % og 23 % av de *godkjente* brukerne som per august 2011 fremdeles er *aktive* brukere av AU-reiseordningen.



Figur 2-3: Andel aktive AU-reisebrukere per. 22. august 2011 i forhold til godkjente brukere i hele forsøksperioden frem til samme dato. (Kilde: NAV).

Hvis vi ser nærmere på de familiære forholdene til AU-reisebrukerne får vi et bilde som vist i figur 2-4.

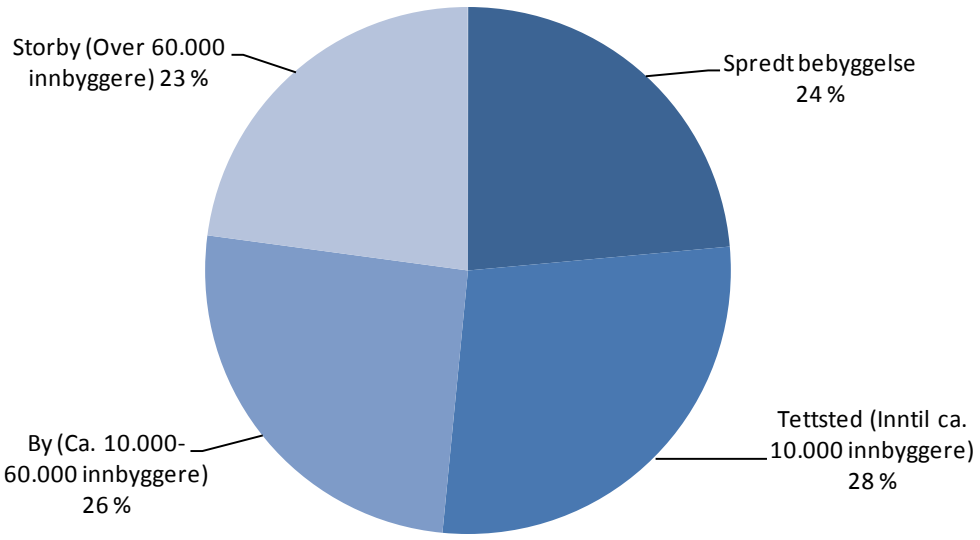


Figur 2-4: Respondentenes familieforhold.

Som det fremgår av figur 2-4 oppgir 32 % at de bor alene eller alene sammen med barn. Om lag 29 % bor sammen med partner og en like stor prosentandel bor sammen med partner og barn. Det er 9 % som svarer "annet", der dette i stor grad gjelder personer som bor sammen med sine foreldre. Når vi sammenholder dette med statistikk fra SSB, finner vi at ca. 50 % av husholdningene i Norge faller i gruppen "bor sammen med ektefelle/samboer/partner og barn" mens 19 % "bor alene" og 19 % "bor sammen med ektefelle/samboer/partner". Våre respondenter bor altså i større grad i husholdninger *uten* barn enn befolkningen generelt.

27 % av respondentene oppgir at de bor i en husstand som disponerer bil og av disse er det 27 % som også kan kjøre bilen. Dette innebærer at om lag 7 % av respondentene har tilgang til en bil som de også er i stand til å kjøre selv. I følge Vågene (2006) bor 87 % av befolkningen i Norge i en husholdning som eier eller disponerer bil. Denne andelen er 58 % i enpersonshusholdninger og 97 % i flerpersonshusholdninger med barn. Våre respondenter har altså i langt mindre grad enn befolkningen generelt mulighet til å bli kjørt av en annen person i husholdningen fordi respondentenes husholdninger i liten grad disponerer eller har tilgang til bil.

Hvis vi ser på stedet der AU-reisebrukerne bor, så gav vi respondentene fire "bostedskategorier" å velge fra. Hvordan de fordeler seg på disse er vist i figur 2-5.



Figur 2-5: AU-reisebrukernes bosted.

Som det fremgår av figur 2-5 er det 23 % av respondentene som oppgir at de bor i en storby, 26 % i en by og 28 % i et tettsted. Om lag ¼ av respondentene bor i mer grisgrendte strøk.

Når det gjelder avstand mellom bosted og arbeidssted, så er gjennomsnittslengden 20 km. En gjennomsnittlig arbeidsreise i Norge var i 2009 om lag 15 km, Vågane m.fl. (2011).

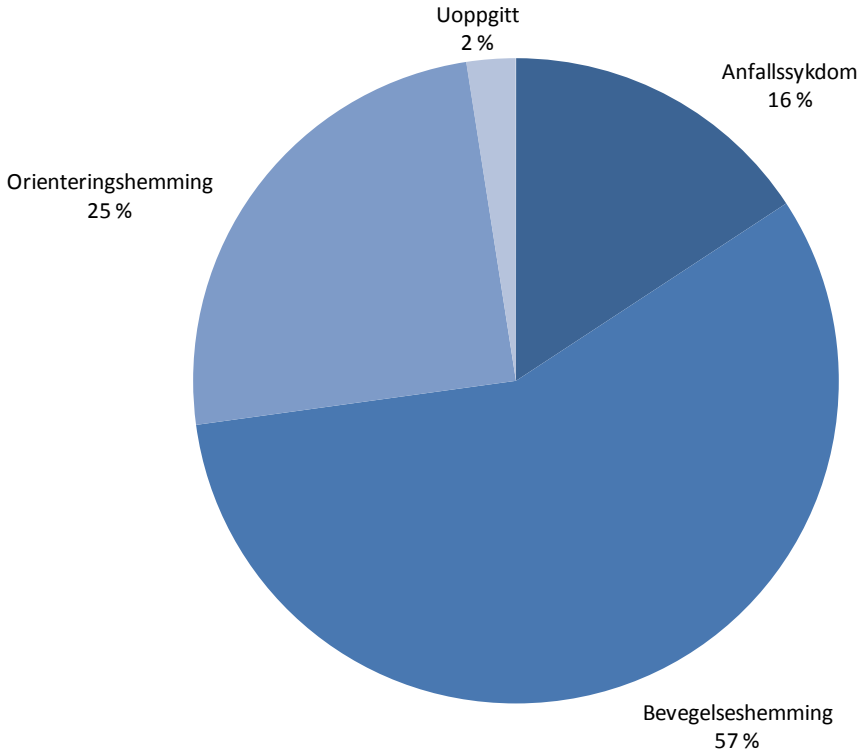
Arbeidsreisene i AU-reiseordningen er således om lag 5 km (30 %) lengre enn gjennomsnittet for arbeidsreiser i Norge. Dersom vi utelater reiselengder på over 100 km (det gjelder 4 reiser på henholdsvis 253 km, 209 km, 155 km og 205 km) reduseres gjennomsnittslengden til 17 km. At en gjennomsnittlig AU-reise er lengre enn gjennomsnittet for arbeidsreiser i Norge, kan skyldes at funksjonshemmede har større problemer med å komme inn på arbeidsmarkedet og derfor sannsynligvis vil måtte ta arbeid som i noen tilfeller ligger langt hjemmefra, jf. Anvik m.fl. (2007) og Norvoll og Fossestøl (2010).

2.1.2 Hvem er de og hva gjør de?

Ved å ta utgangspunkt i diagnosen til alle personer som er blitt godkjent som AU-reise-brukere fra 2001 til 2011, kan disse naturlig deles inn i 3 hovergrupper; anfallssykdom, orienteringshemming og bevegelseshemming. Følgende hoveddiagnoser inngår i de ulike gruppene:

- *Anfallssykdom*: Primært epilepsi og lignende diagnoser.
- *Orienteringshemming*: Blinde, sterkt svaksynte, hørselshemmede, personer med psykiske lidelser og psykisk utviklingshemmede.
- *Bevegelseshemming*: personer avhengig av rullestol, personer med hjerte/kar og lungesykdommer, hjerneblødning/slag, leddplager, multippel sklerose, celebral parese m.m.

Med utgangspunkt kategoriene nevnt ovenfor fordeler AU-reisebrukerne seg som visualisert i figur 2-6.



Figur 2-6: Hoveddiagnoser til godkjente brukere i AU-reiseordningen. (Kilde: NAV).

Som vi ser ut fra figur 2-6 kan hovedtyngden av godkjente brukere (57 %) kategoriseres som bevegelseshemmede, mens 25 % må betraktes som orienteringshemmede. Av disse har 11 % en psykisk lidelse eller angst, mens majoriteten av de resterende 89 % er blinde eller sterkt svaksynte.[8] Brukere med en anfallssykdom (primært epilepsi), utgjør 16 % av de godkjente brukerne.

I spørreundersøkelsen bad vi respondentene oppgi hvilken funksjonshemming de har (diagnose). Med utgangspunkt i deres svar, får vi en fordeling på om lag 46 % bevegelses-hemmede, 43 % orienteringshemmede og 11 % anfallssykdom. Selv om fordelingen på de tre hovedgruppene for noen er litt skjønnsmessig, ser det ut som om vi har en høyere andel orienteringshemmede (spesielt binde) blant respondentene sammenlignet med alle god-kjente AU-reisebrukere.

Når det gjelder kjønnsfordeling, så er knapt 52 % av godkjente brukere kvinner. Per juni 2003, da det var 211 brukere inne i ordningen, var 54 % kvinner, jf. Amundsveen og Solvoll (2003). Kvinneandelen er altså gått noe ned fra 2003 til 2011.

Det er, ikke overraskende, en betydelig overvekt av brukere som har fått godkjent AU-reiser til/fra arbeid; hele 89 % er arbeidsreiser og følgelig 11 % utdanningsreiser. I forhold til situasjonen i 2003, da 85 % av brukerne hadde fått innvilget reiser til/fra arbeid, er altså andelen arbeidsreiser økt i forhold til utdanningsreiser.

Når det gjelder yrker til dem som er godkjente brukere av AU-reiseordningen, så varierer naturlig nok disse betydelig. Ut fra en gjennomgang av yrkene til alle godkjente brukere, ser det ut som om offentlig sektor er sterkt representert gjennom blant annet lærere, syke- og hjelpepleiere, sekretærer, saksbehandlere, kontormedarbeidere og lignende.

2.2 RESSURSBRUK

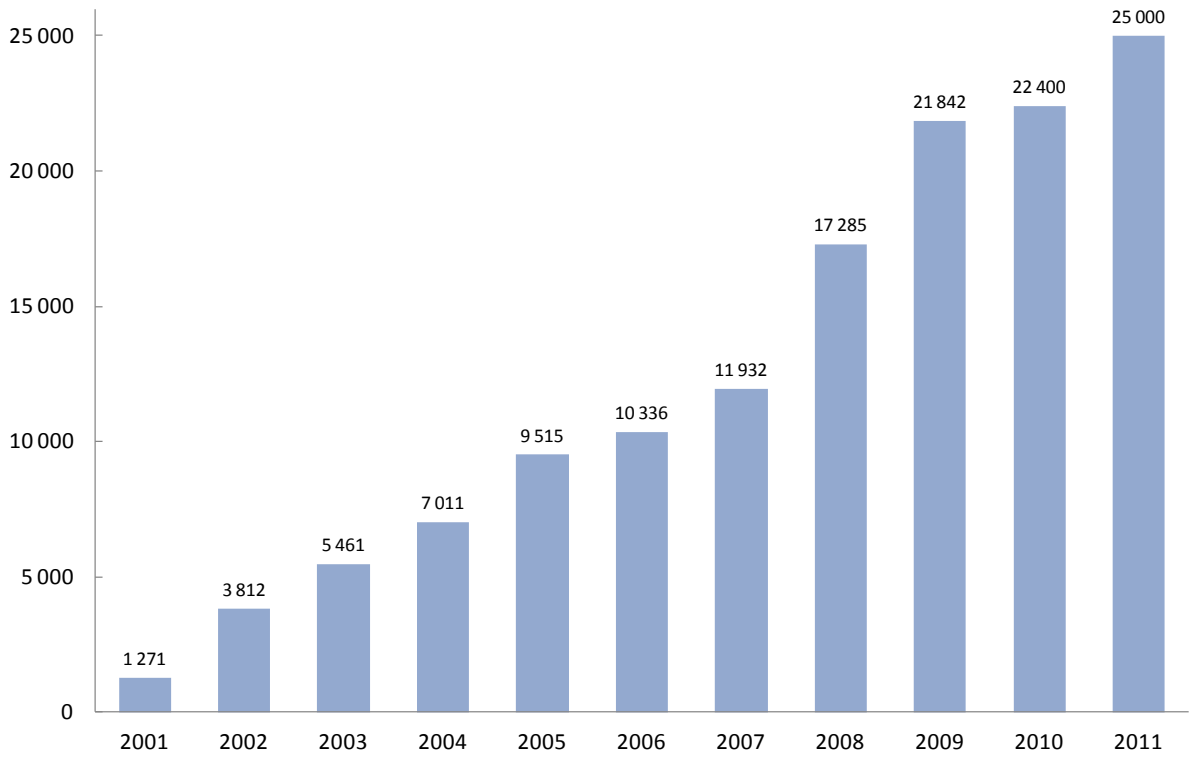
Når det gjelder ressursbruk til AU-reiseordningen, vil vi se nærmere på de offentlige utgifter ordningen medfører. Dette omfatter utgifter til selve reisene og administrasjonskostnader knyttet til disse. Videre vil vi også gi et anslag på egenandeler betalt av brukerne.

2.2.1 Offentlige utgifter

I figur 2-7 er årlige utgifter til AU-reisene vist. Dette er da i prinsippet drosjeregninger (ekskl. egenandeler betalt av brukerne) pluss utgifter til administrasjon av reisene (de tjenestene NAV kjøper av kjørekontorene).

Som det fremgår av figur 2-7 har de årlige utgiftene til AU-reisene økt hvert eneste år. Den primære årsaken til dette er veksten i antall brukere, jf. tabell 2-1 som viser veksten de 4 seneste år. I tillegg vil også økte drosjetakster bidra til at reisene blir dyrere målt i løpende kroner.

[8] Noen få av de blinde har også dårlig hørsel eller de er døvblinde. Det er også 7 registrerte brukere (3 %) med diagnosen psykisk utviklingshemming.



Figur 2-7: Offentlige utgifter (ekskl. utgifter til søknadsbehandling) til forsøksordningen med arbeids- og utdanningsreiser for funksjonshemmede. 2001-2011. Løpende kroner. Tall i 1 000 kroner.[9]

Når det gjelder administrative kostnader, så ligger disse i 2011 på om lag 2 mill. kr, fordelt på 1 mill. kr i NAV til søknadsgodkjenning og 1 mill. kr ved kjørekontorene knyttet til den mer praktiske organiseringen av turene og kontakten med drosjeeier/drosjesentral. Dette er tjenester som NAV kjøper av Helseforetakene.

2.2.2 AU-reisebrukernes utgifter

Brukernes utgifter vil være egenandelene knyttet til turene. En gjennomsnittstur har vi ut fra respondentenes svar beregnet til 20 km. Ved å ta utgangspunkt i drosjetakster i prisregulerte områder, jf. figur 2-8, kan vi anslå at en drosjetur på 20 km i 2011 kostet 300 kr.[10]

I Amundsveen og Solvoll (2003), ble det anslått at egenandeler betalt av brukerne sannsynligvis utgjør mellom 15 % og 20 % av turprisen. Dette innebærer da en egenandel per reise på 45-60 kr. Vi velger allikevel å sette egenandelen noe lavere, og vil i de videre beregninger legge til grunn at denne er 40 kr. Det kan her nevnes at en bussbillett (fullpris) i 2006 kostet ca. 40 kr for en reise på 20 km, jf. Mathisen og Solvoll (2006). Med en prisstigning på 25 % havner vi på 50 kr. I og med at egenandelen skal tilsvare *billigste* reisemåte, vil en rabattert bussbillett (klippe- eller periodekort) legges til grunn. Da er det ikke urimelig å sette en pris på 40 kr. I 2010 ble det brukt 22,4 mill. kr til drosjereiser (inkl.

[9] Offentlige utgifter i 2001 og 2002 er anslått med utgangspunkt i utgifter og antall brukere i 2003 samt antall brukere i 2001 og 2002.
[10] Takst ved fremmøte 67 kr, pris per km (<10 km) 8,30 kr og pris per km (>10 km) 14,95.

kjøp av tjenester fra kjørekontorene på ca. 1 mill. kr årlig), mens tilsvarende tall for 2011 er 25 mill. kr. Trekker vi ut utgiftene til kjørekontorene kostet drosjereisene (ekskl. egenandeler betalt av brukerne) 21,4 mill. kr og 24 mill. kr i 2010 og 2011. Dersom drosjetaksten i gjennomsnitt var 300 kr hvert av årene, ble det gjennomført henholdsvis 82 000 og 92 000 AU-reiser i 2010 og 2011. Hvis egenandelen per reise var 40 kr, får vi totale egenandeler på henholdsvis 3,3 mill. kr og 3,7 mill. kr for disse to årene. Med utgangspunkt i 400 brukere, utgjør dette i gjennomsnitt ca. 9 000 kr per bruker per år.

Standardisert oppsett for skilting på/i bil i prisregulerte områder:

PRISOPPLYSNING
for prisregulerte områder

NORGES TAXIFORBUND

DROSJETAKSTER 1- 4 PERSONER: GJELDER FRA 1. SEPTEMBER 2011

Tidspunkt	Startpris	Start m fremmøte	Kr pr km[1]	Kr pr min	Minstepris	Jamførpris*	Fjerntakst pr km[1]
Dag Man – Fre 06 - 18	38	67	8,30	5,83	88	180	14,95
Kveld Man – Fre 18 - 24	46	81	10,05	7,07	106	218	18,10
Lørdag Lør 06-15	49	87	10,80	7,58	114	234	19,45
Helg/Natt Man–Fre 24-06/Lør–Søn	51	90	11,20	7,88	119	243	20,20
Høytid og helligdager	55	97	12,05	8,47	128	261	21,70

*Jamførprisen er basert på startpris + 8 km + 13 min betalt tid, avrundet til nærmeste hele krone
[1] Fjerntakst pr km etter 10 km
Øvrig takstinformasjon er tilgjengelig hos sjåføren . For klage/reklamasjon, ta kontakt med sentralen.
Kontakt sentralen
Be alltid om kvittering!

Figur 2-8: Drosjetakster i prisregulerte områder høsten 2011.

2.3 OPPSUMMERING

I dette kapitlet har vi gitt en oversikt over omfanget av AU-reiseordningen og kjennetegn ved brukerne, basert både på brukerregisteret og tilbakemeldingen fra respondentene. I tillegg er AU-reiseordningens ressursbruk beregnet. De mest sentrale punktene kan oppsummeres som følger:

- Fra oppstart i 2001 til 31. desember 2011 ble det i alt *godkjent* 898 brukere til AU-reiseordningen. Om lag 430 av disse var aktive brukere høsten 2011. I Rogaland var det godkjent flest brukere med 123 mens det i Sogn og Fjordane kun var godkjent 3 brukere.
- Antall *godkjente* AU-reisebrukere per 1 000 innbyggere var høyest i Oppland og Troms med henholdsvis 0,45 og 0,42 og lavest i Nord-Trøndelag og Sogn og Fjordane med henholdsvis 0,05 og 0,03.
- Antall *aktive* AU-reisebrukere per 1 000 innbyggere var høyest i Troms og Hordaland med henholdsvis 0,21 og 0,16 og lavest i Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane med 0,03 og 0,01.
- AU-reisebrukerne (respondentene) bor i større grad i husholdninger uten barn enn befolkningen generelt. De har altså i langt mindre grad enn befolkningen generelt mulig-

het til å bli kjørt av en annen person i husholdningen siden de i liten grad disponerer eller har tilgang til bil.

- 57 % av AU-reisebrukerne kan kategoriseres som bevegelseshemmede, mens 25 % må betraktes som orienteringshemmede (der de fleste er blinde eller sterkt svaksynte). Brukere med en anfallssykdom (primært epilepsi), utgjør 16 % av brukerne.
- I 2011 ble det foretatt vel 90 000 AU-reiser. Disse reisene kostet knapt 28 mill. kr hvorav i underkant av 4 mill. kr ble betalt av brukerne i form av egenandeler. Administrasjons-kostnadene var i 2011 om lag 2 mill. kr, der søknadsgodkjenningen i NAV kostet ca. 1 mill. kr og kjøp av tjenester fra kjørekontorene i Helseforetakene kostet om lag 1 mill. kr.
- AU-reisene er i gjennomsnitt 20 km. Dette er 5 km lengre enn en gjennomsnittlig arbeidsreise i Norge. Gjennomsnittlige årlige reisekostnader per AU-reisebruker (ekskl. egenandeler) er om lag 56 000 kr.

3. BETYDNINGEN AV AU-REISEORDNINGEN

I dette kapitlet beskrives og diskuteres brukerne av AU-reiseordningens erfaringer med ordningen og hva den betyr for dem. I denne sammenheng er det også viktig å se reiseordningen i sammenheng med hverdagsliv og livssituasjon for øvrig. Vi vil også drøfte ordningens samfunnsøkonomiske betydning. Som vist i kapittel 1, var det høy svarprosent på spørreundersøkelsen. I tillegg sendte en tredjedel av respondentene, rundt 100 personer, inn svarslipp om at de ønsket å stille til personlig intervju. De åpne feltene i spørreundersøkelse, hvor respondentene fikk mulighet til å utdype svar eller gi egne beskrivelser, var også fylt med deres egne beskrivelser i en god del av svarskjemaene. Disse tekstene har vi systematisert og de brukes også som utfyllende materiale i dette kapitlet, sammen med data fra spørreundersøkelsen, personlige intervju med brukere og deres organisasjoner, samt data fra NAV.

Det kan være utfordrende å rekruttere deltakere til forskningsstudier som omhandler funksjonshemming og brukerrelaterte tema innenfor velferdspolitikkområdet, både til spørreundersøkelser og til personlig intervju. I tillegg til å bruke mye tid og krefter på å forholde seg til offentlig forvaltning som brukere, vil vi anta at personer med funksjonsnedsettelser fra tid til annen får flere henvendelser om å bidra til forsknings- og utredningsarbeider enn andre grupper i befolkningen. I kraft av å være brukere kan de derfor oppleve pågangen på slikt som belastende. Likevel ser vi i denne undersøkelsen at responsen har vært stor, både i forhold til deltakelse i den kvantitative spørreundersøkelsen og den kvalitative intervjuundersøkelsen. Hva kan dette forteller oss?

Først og fremst forteller tilbakemeldingene at AU-reiseordningen i seg selv kan ses som svært viktig for den enkelte. Ordningen utgjør for en sentral forutsetning for å kunne være i arbeid, og sier derigjennom også noe om at arbeid inngår som et sentralt livsområde for folk. Videre sier ønsker om å bidra med personlig intervju noe om at deltakerne[11] har erfaringer som går ut over eller på tvers av det spørreundersøkelsen dekker opp. Å stille til personlig intervju gir folk mulighet til å beskrive sammenhenger og mer utfyllende erfaringer, hvordan denne reiseordningen henger sammen med livet forøvrig. Slike erfaringer er viktige, fordi de tar utgangspunkt i og er forankret i folks hverdagsliv. Dette gir både forskere, forvaltere og politikere mulighet til å studere og få innsikt i hvordan politikk, samfunnsnormer og offentlige tjenester møtes, erfares av og inngår i enkeltmenneskets liv (Gullestad 1989, 1996). Det gir derved bedre grunnlag for å kunne gi en best mulig vurdering og tilpasning av samferdsels-, velferds- og arbeidslivsrettede tjenester og tiltak.

Presentasjonen og diskusjonene av funnene i kapitlet er inndelt i tre hoveddeler; den første, 3.2, presenterer funn fra og analyser av spørreskjemaundersøkelsen som ble sendt ut til *alle* brukerne av AU-reiseordningen og data og analyser fra den kvalitative intervjuundersøkelsen. Pkt 3.3 diskuterer disse funnene mer overordnet i sammenheng med andre sentrale livsområder og hvordan ordningen inngår i brukernes ulike hverdagslivsutfordringer og – tilpasninger. Dette diskuteres videre i forhold til hvordan AU-reiseordningen må ses i

[11] I denne delen av rapporten bruker vi betegnelsen *deltaker* til å favne kategoriene *bruker* (av AU-reiseordningen), *respondenter* (de som har svart på spørreundersøkelsen) og det som ellers ofte kalles *informanter* (de som deltar i kvalitative intervjuundersøkelser).

sammenheng med og drøftes i lys av myndighetenes satsning på en aktiv arbeids- og velferdspolitikk på området funksjonshemming. Den siste hoveddelen diskuterer AU-reiseordningens betydning ut fra et økonomisk perspektiv, der de budsjettmessige og samfunnsøkonomiske virkningene av ordningen anslås.

3.1 TRANSPORTFAGLIGE OG SAMFUNNSVITENSKAPELIGE PERSPEKTIV PÅ TRANSPORT, MOBILITET OG DELTAKELSE

Til grunn for vår tilnærming til og analyse av brukeres svar og beskrivelser av AU-reiseordningen, ligger både en transportfaglig og en samfunnsvitenskapelig forståelse. Denne knytter sammen forståelser av hvordan utdanning og arbeid inngår som sentrale verdier og aktiviteter, for samfunnet og for den enkelte. AU-reiseordningen handler isolert sett om transport, om muligheten til å komme seg fra a (hjem) til b (arbeid), men handler like mye om mobilitet, om muligheten til å være i aktivitet og bevegelse. Mobilitet binder sammen deltakelse på sentrale samfunns- og livsarenaer. Å kombinere transportfaglige og samfunnsvitenskaplige perspektiver på transport og mobilitet kan ses som ”a mobility turn” (Sheller og Urry 2006: 208), vokst sammen av ulike forskningstradisjoner. Gjennom å overskride faggrenser mellom transportforskning og velferdsforskning, kan man se sosiale relasjoner, transport- og velferdsordninger og politikkfelt i sammenheng med erfaringer fra og organiseringer av arbeids- og hverdagsliv.

Dette gjør det mulig å undersøke hvordan sosialt liv forutsettes av, og fra tid til annen også kommer i konflikt med, folks mulige og faktiske bevegelser, fra og til steder, personer og hendelser. ”Mobility is always located and materialised, and occurs through mobilisations of locality and rearrangements of the materiality of places.” (Ibid.: 210). Mobilitet, og kontroll over mobilitet, både reflekterer og forsterker makt, og utgjør en ressurs som ikke alle har samme forutsetninger til å gjøre bruk av (ibid.). For eksempel vil ulik tilgang og tilgjengelighet til transportsystemer, kunne føre til sosial eksklusjon for enkelte grupper i befolkningen. Selv om alle norske borgere i politiske visjoner og målsettinger beskrives som å ha rett til å delta i samfunnet, på lik linje og uavhengig av funksjonsnedsettelser, er ikke denne retten i utgangspunktet like tilgjengelig for alle. Samfunnsdeltakelse refererer ofte til bestemte områder, slik som utdanning, arbeid, bolig, tilgjengelighet med mer. For å sikre borgerne tilgang til disse områdene, bidrar myndighetene med ulike insitamenter, blant annet gjennom en rekke helse-, samferdsels-, arbeids- og velferdspolitiske virkemidler. Deltakelse og aktivitet er ikke bare politiske fyndord og samfunnsmessige verdier. De er også sedimentert i enkeltborgeres verdier, i kroppslige erfaringer og hverdagsliv. Dette gjenspeiles også i funnene fra studiene i dette forskningsarbeidet. AU-reiseordningen er betydningsfull for folk, fordi den muliggjør aktiv samfunnsdeltakelse, ikke bare som noe som er forventet av dem, fra NAV eller regjering. Det gjenspeiler også forventninger de har til seg selv og til egen kropp og helse, om å delta, yte sin skjerv, være selvstendig, og derigjennom også til selvrealisering.

Inkludering og deltakelse ses som å beskrive sentrale norske politiske verdier. Disse verdiene opplever også personer med funksjonsnedsettelser forventninger om, og de gjør krav på å være del av disse. ”Å klare seg selv, være selvstendig og uavhengig, ses som sentrale verdier i norsk sammenheng. De utgjør aspekter ved sosiale og kulturelle omgivelser som enkelt-

individet, og den enkeltes kropp, møter og må forholde seg til." (Anvik, 2011: 204). I deltakelse står aktivitet sentralt (Moser, 2003). Aktivitet innebefatter både områder som utdanningssystem og arbeidsliv, men i dette inngår også bevegelse og mobilitet *innen* og *mellom* ulike samfunnsarenaer. Økonomiske og fysiske tiltak, som TT-ordningen, AU-reiseordningen, bilstønadsordningen, hvite stokker, ledsagere, BPA (brukerstyrt personlig assistanse), førerhunder, GPS og elektriske kjørestoler, er alle eksempler på teknologi og tjenester som er med på å legge til rette for deltakelse. De knytter den enkelte tettere sammen med samfunnet, og bidrar til å utvide mulighetsrommet (Anvik, 2011). De samfunnsøkonomiske analysene og vurderingene av AU-reiseordningen vil derfor også ha en slik overordnet forståelse med seg. I tillegg til å anslå den kvantifiserbare nytten av ordningen i form av at den kan bidra til økt verdiskapning og til at flere personer med funksjonsnedsettelse kan arbeide mer og lengre, er også ikke-kvantifiserbar nytte av et offentlig tiltak som dette viktig å ha med i vurderingen. Her teller forhold som ønske om å bidra til samfunnet, selvfølelse og identitet, redusert transportbelastning på familie og venner og større overskudd til å bidra i hverdagslivet for øvrig, som familiemedlem, venn og som samfunnsborger.

3.2 BRUKERNES TILBAKEMELDINGER OM OG ERFARINGER MED ARBEIDS- OG UTDANNINGSREISEORDNINGEN

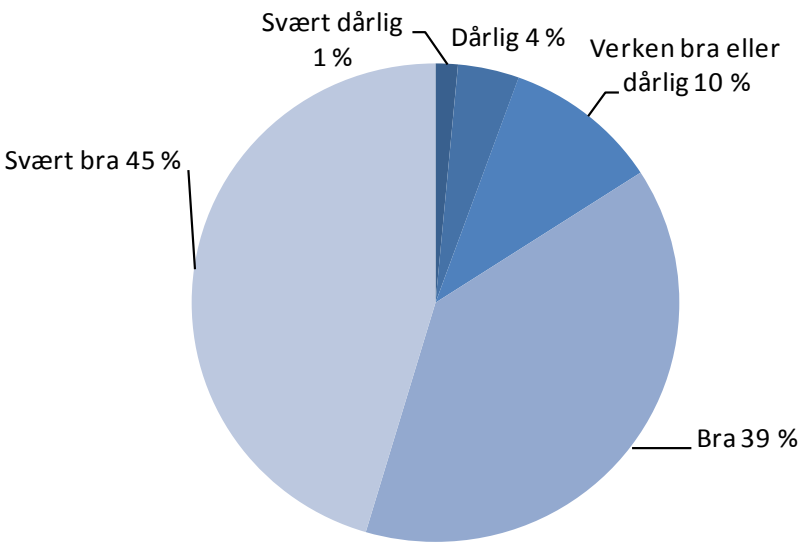
Når vi ser på de som har svart på spørreskjemaet, finner vi at 91 % av disse er godkjente brukere. 78 % av dem bruker ordningen, mens 13 % ikke benytter ordningen nå. De resterende 9 % av respondentene har hatt brukergodkjenning, men benytter ikke ordningen lenger, jf. tabell 3-1.[12] I analysen har vi benyttet svarere til alle de 297 respondentene.

Tabell 3-1 Brukerstatus til respondentene.

	Antall	*Andel*
Godkjent og aktiv bruker	223	75 %
Godkjent, men bruker for tiden ikke ordningen nå	36	12 %
Har vært godkjent bruker, men bruker ikke ordningen nå	27	9 %
Ikke besvart	11	4 %
Totalt	297	100 %

Respondentene har i gjennomsnitt hatt funksjonsnedsettelsen, som er årsaken til at de har fått innvilget AU-reiser, i 20 år. Her er det en spredning fra ett til 63 år. Respondentene ble også spurt om hvordan de opplever at deres samlede transportbehov blir ivaretatt i dag. Svarene de ga er illustrert i figur 3-1.

[12] Årsaken til at 13 % av respondentene *ikke* benyttet ordningen da de svarte på spørreskjemaet er at de er sykemeldte, ute i svangerskapspermisjon eller har andre kortvarige fravær. De fleste av de 9 % som er tidligere brukere av ordningen har mistet denne på grunn av at sykdom har gjort at de har måttet slutte i arbeidet.



Figur 3-1: Ivaretakelse av respondentenes samlede transportbehov.

Ut fra figur 3-1 ser vi at 84 % av respondentene mener at deres transportbehov blir svært bra eller bra ivaretatt i dag, mens 5 % er av den oppfatning at transportbehovet blir dårlig eller svært dårlig ivaretatt. Så er det 10 % av respondentene som er passe fornøyd.

Dette spørsmålet var det siste på spørreskjemaet og intensjonen med å spørre om ivaretakelsen av det *samlede* transportbehovet var å få en vurdering av ivaretakelsen av *alle* transportbehov – ikke kun AU-reisene. I og med at alle andre spørsmål i skjemaet fokuserte på AU-reiser, tror vi at mange av respondentene kun tenkte på dette reiseformålet da de besvarte spørsmålet. Således ville nok andelen ”bra” og ”svært bra” vært noe lavere dersom det i spørsmålet hadde vært presisert at vurderingen skulle gjelde *alle* typer reiser. Erfaringer fra de personlige intervjuene viser også utfordringer deltakerne beskriver i forhold til å ha begrensede transporttilbud på fritiden. Dette kommer vi nærmere inn på videre i kapittelet.

Når vi intervjuet deltakerne om deres transportbehov og situasjon mer generelt, var det flere som ønsket å kunne ha en mer samlet ordning som ser deres totale transportbehov i hverdagen mer under ett. For eksempel å kunne delta i barnas fritidsaktiviteter er det flere som må avstå fra, fordi de ikke selv kan frakte dem. Hvis husholdningen ellers disponerer bil, er det ofte slik at partneren kjører ungene til fritidsaktivitet mens, som en av deltakerne i undersøkelsen beskrev det:

Jeg blir stående igjen med oppvasken mens han sitter og ser på håndballkampen, og det er egentlig der jeg har lyst til å være.

Også i forhold til å dekke egne behov for fritidsaktiviteter oppleves transportmulighetene som så begrenset at de oftest blir sittende hjemme i stedet for å komme seg ut. Flere av deltakerne har fritidsreiser gjennom den såkalte TT-ordningen (tilrettelagt transport), men dette dekker kun sporadiske enkeltturer og er ikke en sentral del av dekking av hverdags-livets transportbehov. I familier med små barn, for eksempel, blir den av foreldrene som ikke

kjører bil (og som er bruker av AU-reiseordningen) derfor ofte sittende fast hjemme, selv om partneren kan kjøre, fordi begge foreldrene ikke kan forlate huset etter at ungene har lagt seg. Flere av deltakerne som har en ervervet tilstand, blant annet epilepsi, opplever livet radikalt forandret etter at de ikke lenger kunne kjøre bil selv. En ung mann fortalte at han ble livredd da han mistet førerkortet som følge av en nylig diagnostisert epilepsi. Det ble en stor overgang for han, og anfallene ble tøffere og tøffere etter at han fikk diagnosen og mistet førerkortet. Han sa han blir utrygg av det og at det går ut over selvfølelsen hans. Sosial isolasjon på fritiden blir beskrevet som et problem og en utfordring for flere av deltakerne, og innskrenket mobilitet i flere tilfeller også som en belastning for familien.

Alle deltakerne som ble intervjuet er stort sett svært fornøyd med AU-reiseordningen og den betydning den har for dem, ikke bare for å komme seg til og fra jobb, men også fordi ordningen gjør at helsebelastningene med selve transporten blir betraktelig mindre. De beskrev hvordan helsesituasjonen og hverdagslivet deres er generelt blitt mye lettere etter at de kom inn under ordningen. Noen av deltakerne fortalte at de brukte mye energi på selve transportutfordringen før de fikk tilgang til AU-reiseordningen. Også det de opplever som transportbelastning på familie, venner og kollegaer slipper de nå. Dette betyr også at de som er enslige heller kan be familie og eller venner om hjelp til transport på fritiden, for eksempel til henting av barn på fritidsaktiviteter eller til innkjøp.

En av deltakerne fortalte at hun har fått tilbake overskuddet, og det er:

... transportordningen som har gitt meg det overskuddet.

Etter at synet ganske brått sviktet, var hun i gang med å søke en annen jobb fordi transportsituasjonen til og fra hjem og jobb ble for vanskelig. Hun fikk imidlertid ingen av jobbene hun søkte på, til tross for at hun var svært godt kvalifisert. Hun fortalte videre at hun en periode kjørte bil ulovlig;

... for å redde jobben.

På spørsmål om hvorfor hun ikke søkte om AU- reiseordningen tidligere, svarte hun at hun ikke orket å gå gjennom nok en prosess. På det tidspunkt hadde hun en lang runde i forhold til søknad om hjelpemidler og tilrettelegging av arbeidssituasjonen, i tillegg hadde hun lite informasjon om ordningen. NAV fikk hun ikke noe svar hos, og hun trodde dessuten ikke hun var i målgruppen. En lang periode ble hun gradert sykemeldt på grunn av helsesituasjonen, og fikk da dekket transport til og fra jobb i form av reisetilskudd gjennom NAV. Da hun først fikk vite (av en bekjent) om hvor hun skulle henvende seg for å få hjelp og informasjon om AU-reiseordningen, gikk søknadsprosessen veldig greit.

At AU-reiseordningen ikke dekker reiser i forbindelse med arbeidsdagen er det flere av deltakerne i den kvalitative intervjuundersøkelsen som tar opp. Det er også en del kommentarer i svarskjemaene til spørreundersøkelsen, hvor respondentene selv har ført opp behov for og ønske å få dekket arbeidsrelaterte reiser gjennom ordningen under spørsmål 26, *Nevn tre forhold i prioritert rekkefølge som vil forbedre AU-reiseordningen for deg*. Denne tematikken har de satt opp som første forhold under svaret på spørsmålet. Siden deltakerne

selv har brakt på banen og vektlagt dette temaet, og fordi det er et viktig element i folks totale transportbehov og mobilitetsutfordringer i hverdagslivet, tas dette derfor med her.

Ut fra mangeårig forskning vet vi at funksjonshemmede som gruppe har svakere tilknytning til arbeidslivet enn befolkningen for øvrig. Dette gjelder både i forhold til å komme inn på arbeidsmarkedet, og å bli værende i arbeid (Anvik m.fl 2007, Norvoll og Fossestøl 2010). Mange opplever at når de først har fått en jobb og gjerne vil beholde den, er det krevende nok å få tilgang nødvendige hjelpemidler og tilrettelegging (Vedeler og Mossige 2009, Hansen 2009). Flere av deltakerne i intervjustudien sier de kvier seg for å ta spørsmålet om dekning av kjøring (drosje) i løpet av arbeidsdagen opp med arbeidsgiver. Møter som foregår utenfor arbeidsplassen, må derfor ofte samordnes, og mye planlegging og ekstratid går med.

Et eksempel kan tas inn her: En svaksynt kvinne, statlig ansatt, poengterte at det er svært problematisk for henne å komme seg rundt i kommunen og i regionen når hun skal på jobbmøter utenfor kontorlokalene deres:

Den enkle løsningen er arbeidsgivers ansvar, men hadde jeg kjørt den fullt ut så hadde jo mitt arbeidsmarked vært utrolig begrenset. Jeg kan ikke dra på møter rundt i hele regionen med kollektiv trafikk fordi det går ikke buss dit jeg skal, og det å bruke drosje for å komme seg til og fra møter er så kostbart at det kan jeg ikke bare sende regning på til arbeidsgiver. Det ville jo omtrent fordoblet lønnsutgiftene på meg. Det kan jeg ikke gjøre!

På spørsmål om hvordan hun løser dette i praksis, svarte hun:

Der er det mange nødløsninger. Det vanlige er at jeg haiker, for jeg har et stort nettverk i regionen. Ofte er det jo bare meg fra den lille etaten jeg jobber i som skal i det møtet der det er en samling med andre etater fra hele regionen, men jeg kjenner jo folk nesten i hver kommune rundt omkring. Så jeg kjenner folk her jeg bor, jeg vet hvor de bor, jeg vet hvilke som er naboer som jobber hos de respektive. Dem ringer jeg hjem til eller ringer til jobben og spør: "Skal du på samme møtet?" også er vi i gang, eller så møter jeg dem på møtet og prøver å finne ut hvem som er der. Det er ikke så enkelt når man ser dårlig og ikke ser hvem det er som sitter der, men det pleier å gå, eller at jeg i hvert fall kommer meg halvveis eller kommer meg ned til der det faktisk går en buss eller tog. Så sånn løser det seg normalt, men jeg har også vært i situasjoner hvor det ikke gikk, når jeg rett og slett måtte ha med noen andre fra etaten, at vi møter to når vi egentlig skulle ha vært en. Det er heller ikke helt greit, heller ikke at det er sjefen min som drar i stedet for meg, det er ikke greit. Så det er jo et savn. Det å ha en backup noen ganger hadde vært til stor hjelp.

Forsker: - Er dette noe du har tatt opp med arbeidsgiver?

Deltaker: Ja, det er jo egentlig et kontinuerlig problem. Det er jo situasjoner annen hver uke hvor jeg må rundt. I dag så har jeg en sånn situasjon. Jeg skal til en annen kommune nå etterpå, men det er litt for knapp tid så jeg er usikker på om jeg rekker det jeg skal.

Forsker: - Sånn konkret, hvordan gjør du det da?

Deltaker: Jeg drar ikke ut til jobben først, for da ender jeg opp i feil retning, jeg skal til (den helt andre retningen). Så jeg får ta hjemmekontor først... Klokken 11 går det en buss, da bor jeg jo heldigvis ganske nær den her ringen som er den store transportåren mellom kommunene. Så den skal jeg da ta, men jeg kommer jo ikke fram til bestemmelsesstedet av den grunn. Jeg må gå en halvannen kilometer på slutten.

Forsker: - Til fots?

Deltaker: Ja, jeg får meg en fin liten promenade der. Det er vakkert og greit, men det tar tid. Det tar meg en time. Også har jeg en time hjemover igjen.

For enkelte, som har en ervervet funksjonsnedsettelse, slik at de tidligere har vært frisk, men nå har fått en sykdom, betyr det at de ikke lenger kan utfylle den stillingsinstruksen de opprinnelig har hatt. En ung mann, som nylig har fått påvist epilepsi, fortalte at han ikke lenger kan ha samme kontakt med leverandørene som virksomheten hans er avhengig av. Før kunne han dra på møter med dem i egen bil, men dette er han nå forhindret fra.

Å være selvstendig næringsdrivende kan også være utfordrende i forhold til transportbehov i løpet av arbeidsdagen. En mann, selvstendig næringsdrivende og blind, har en jobb hvor han reiser mye. Han beskrev tilværelsen som selvstendig næringsdrivende og med enkeltmanns-foretak som hardt, med mye reising og konkurranse på pris og oppdrag;

Du kan komme og gå når du vil, tror man, helt til man har jobbet en stund, så skjønner du at du må stille opp, ellers har du ikke jobb.

Denne mannen har en spesialisert håndverksfaglig kompetanse, og han må reise ut til kundene fordi maskinene han reparerer ikke er transportable;

Hvis folk kunne komme hit med maskinene sine, eller jeg hadde hatt et verksted hvor de kunne lempet dem inn, så kunne jeg reparert dem, også kunne de bare komme og hente dem igjen, men sånn er det ikke. Jeg må til maskinen.

Han omtalte konkurransen på markedet som tøff. Hvis han skulle lagt på utgifter til transporten oppå det de andre, som kjører egen bil beregner inn, ville han prise seg ut av markedet;

… *for dette er ikke en fast jobb hvor oppdragsgiver er pålagt å betale* (for transporten), *her er det snakk om konkurranse*.

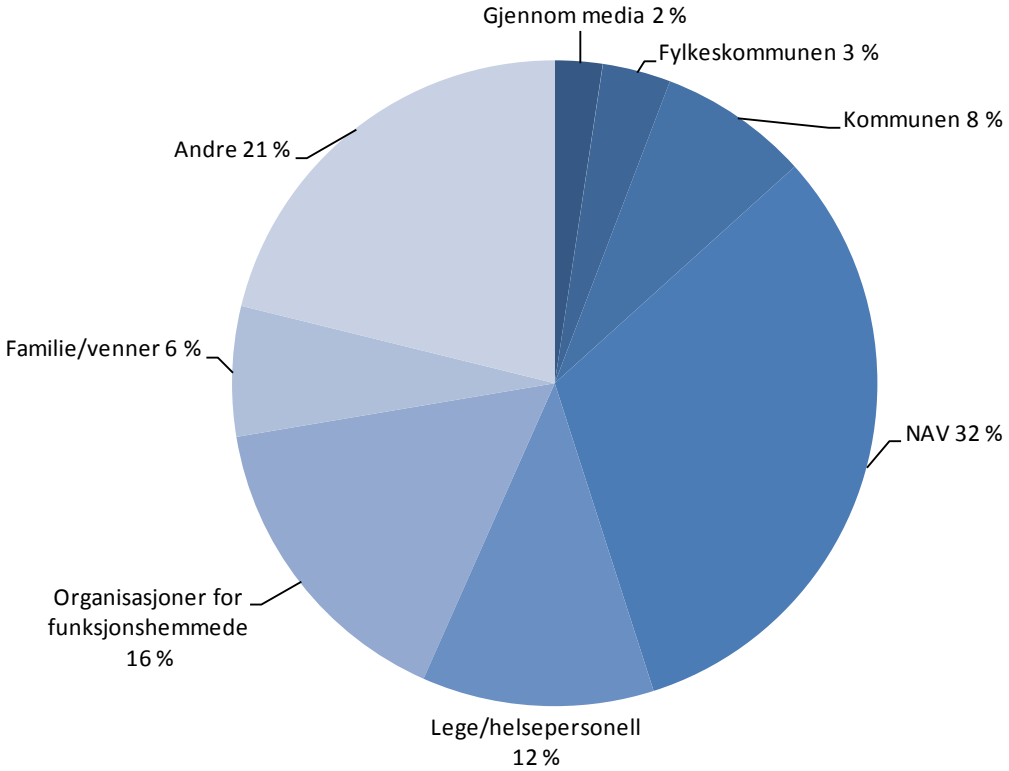
Han har fått ordne det slik at han kan benytte seg av AU-reiseordningen, også i arbeidstiden, men fortalte at det var vanskelig å få NAV til å godkjenne det. Han forklarte det med at han ikke har eget kontor eller fast arbeidssted. AU-reiseordningen kan på den måte ses å dekke det som tilsvarer en reise til og fra et fast arbeidssted.

En av studentene som deltok i intervjuundersøkelsen ytret ønske om at AU-reiseordningen var mer fleksibel og tilpasset studenttilværelsen. Hun ønsket å kunne benytte den i helgene

rundt eksamenstiden, slik at hun kunne sitte på lesesalen for å forberede seg til eksamen sammen med medstudentene sine.

3.2.1 Informasjon og søknadsprosess

Det er mange kilder som har gitt respondentene kjennskap til AU-reiseordningen. Vi stilte dem et spørsmål om hvilke kilder dette var, og svarene respondentene ga er vist i figur 3-2.



Figur 3-2: Kilder til informasjon om AU-reiseordningen.

Ut fra figur 3-2 ser vi at den viktigste enkeltstående informasjonskilden er NAV. Nesten 1/3 oppgir dette. Funksjonshemmedes organisasjoner og lege/helsepersonell er også viktige informasjonskilder. Media er en lite viktig kilde til informasjon. Når det gjelder andre kilder er kollega, drosjesjåfør og ikke minst internett hyppig nevnt.

I og med at vi ikke spurte eksplisitt om bruk av internett som kilde til ervervelse av kunnskap om AU-reiseordningen, er nok fordelingen på de ulike kildene mindre presis enn vi skulle ønske. Det er dog rimelig å anta at de som eksempelvis har krysset av for NAV som informasjonskilde enten har fått informasjonen via NAV sine nettsider, eller via saksbehandler. Gruppen ”andre” kilder er således stort sett de samme kildene som er med i diagrammet.

Vi spurte også respondentene hvor fornøyd de var med ulike forhold rundt informasjon, søknads- og saksbehandlingen. De ble bedt om å gradere sine svar på en skala fra 1 til 5 der

1 er svært misfornøyd og 5 svært fornøyd. Svarene de ga er vist i tabell 3-2. Som det fremgår av tabell 3-2 er respondentene mest fornøyd med kontakten med legen og behandlingstiden på søknaden. De er noe mindre fornøyd med informasjonen om ordningen. Samlet sett er gjennomsnittsbrukeren mer fornøyd enn misfornøyd med de ulike forholdene i og med at gjennomsnittsverdiene ligger over 3.

Tabell 3-2 AU-reisebrukernes tilfredshet med informasjon, søknads- og saksbehandling.

	Gjennom-snitt	*Standard-avvik*
Kontakt med legen	4,0	1,2
Søknadsbehandlingstiden	3,9	1,1
Søknadsskjemaet	3,7	1,0
NAV sin behandling av deg totalt sett under søknadsbehandlingen	3,6	1,3
Informasjon om AU-reiseordningen	3,2	1,4

1= svært misfornøyd og 5= svært fornøyd.

I intervjuene med brukere av ordningen var det flere som har opplevd at NAV kontoret lokalt ikke hadde kjennskap til denne reiseordningen. En av brukerne erfarte at NAV-kontoret i hennes distrikt hevdet at det ikke finnes en slik ordning. De hadde ikke kjennskap til den, selv ikke etter at brukeren hadde gjort dem oppmerksom på det:

NAV sitter med kortene tett til brystet. Jeg måtte grave selv.

Det var først da hun ble satt i kontakt med NAV-forvaltning Oppland, at hun fikk den informasjonen og hjelpen hun trengte i forhold til søknadsutfyllingen. Flere av de andre vi intervjuet ga også uttrykk for å ha fått kyndig og god veiledning fra NAV-forvaltning, Oppland, som administrerer hele ordningen.

Representantene for brukerorganisasjonene som også ble intervjuet, ga inntrykk av at brukerne av AU-reiseordningen er godt fornøyd med ordningen, og har stor nytte av den, når de først har fått den innvilget. Det de opplever som problematisk med ordningen, er at det er vanskelig å komme inn i den. Medlemmer tar kontakt med medlemsorganisasjonen for å få råd, har henvendelser som;

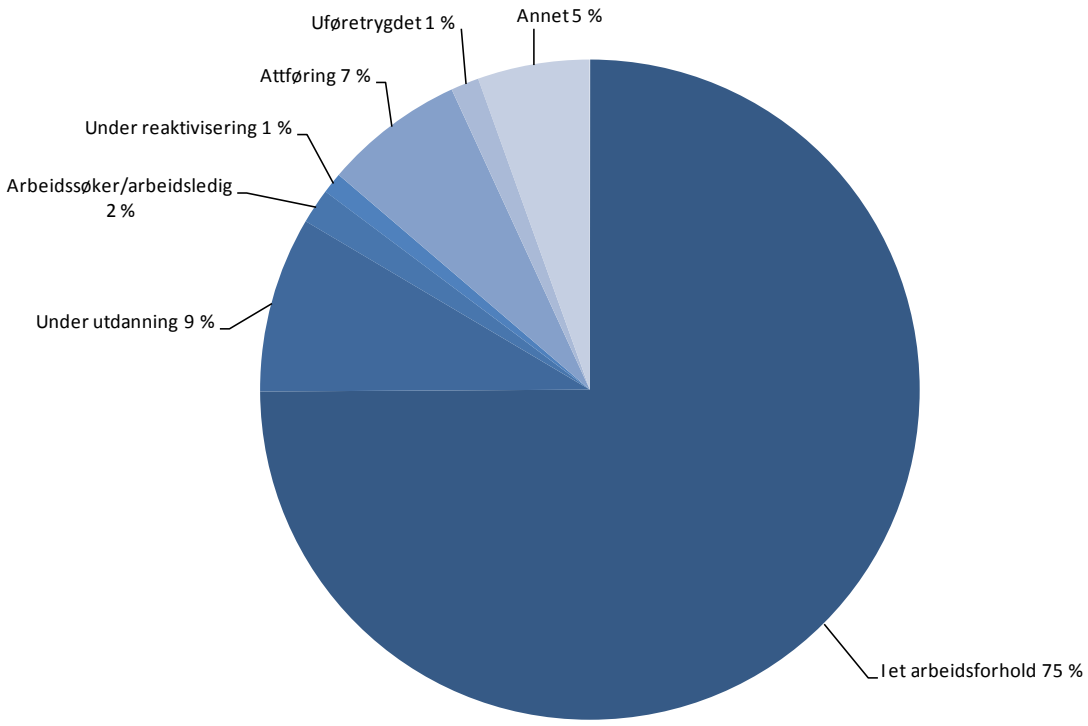
Hei, jeg har fått en diagnose som gjør at jeg har mistet førerkortet; hva gjør jeg nå?
Hvilke muligheter har jeg i forhold til reise?

Mange medlemmer gir tilbakemelding om at NAV lokalt ikke kjenner til ordningen. En av organisasjonsrepresentantene mente derfor det finnes langt flere potensielle søkere til AU-reiseordningen. Dette er medlemmer som har gitt opp i utgangspunktet fordi de ikke finner ut av søknadsprosessen. Det har hendt at det på grunn av for lav bevilgning har vært tomt for penger før året er omme, slike at en ikke har kunnet godkjenne nye brukerne på slutten av året.

Dette tilsier vel også at det finnes betraktelig flere potensielle brukere av ordningen, både i forbindelse med reiser til utdanning og arbeid, men at myndighetene, og spesielt NAV, har en jobb å gjøre i forhold til å informere, både egne saksbehandlere lokalt og NAV brukere, om ordningen og søknadsprosessen.

3.2.2 Brukernes situasjon før etableringen av AU-reiseordningen

Når det gjelder brukernes yrkesstatus på det tidspunktet de søkte om AU-reiser, så var status som vist i figur 3-3.



Figur 3-3: Respondentenes hovedbeskjeftigelse da de søkte om AU-reiser.

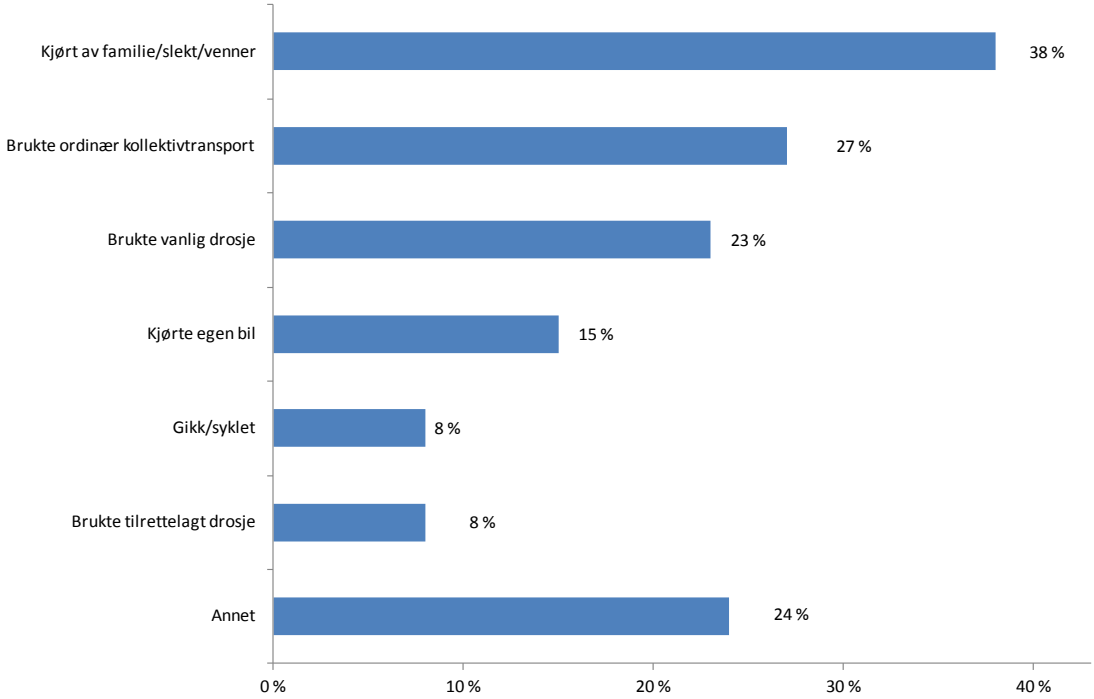
Det fremgår av figur 3-3 at 75 % av søkerne var i jobb da de sendte inn søknaden, 9 % var i et utdanningsforhold mens 7 % var under attføring. De resterende 8 % var enten arbeidsledig/ arbeidssøker eller sykemeldt av ulike årsaker. Når det gjelder de 75 % av respondentene som var i jobb, så var gjennomsnittlig stillingsandel hos disse om lag ¾.

De som var i arbeid eller under utdanning (84 % av respondentene) ble også spurt om hvordan de reiste til/fra arbeidssted eller utdanningsinstitusjon da de søkte om AU-reiser. Svarene de ga er vist i figur 3-4.[13]

Som vi ser av figur 3-4 oppgir 38 % at de ble kjørt av familie/slekt/venner mens 27 % benyttet ordinær kollektivtransport. Det var 31 % som benyttet drosje (hvorav 8 % tilrettelagt

[13] Siden respondentene kunne krysse av for flere reisemåter, overstiger svarene 100 %.

drosje). 15 % kjørte egen bil. Det var også noen som gikk eller syklet. Av de som oppga annet (24 %) var det en god del som tidligere hadde kjørt egen bil, men som på grunn av sykdom hadde mistet retten til å inneha førerkort. Ellers var det noen som varierte reisemåte etter årstid og egen form. Således ville søylene spesielt for egen bil og kollektivtransport blitt noe lengre om vi hadde fordelt de som svarte annet på de aktuelle reisemåtene.



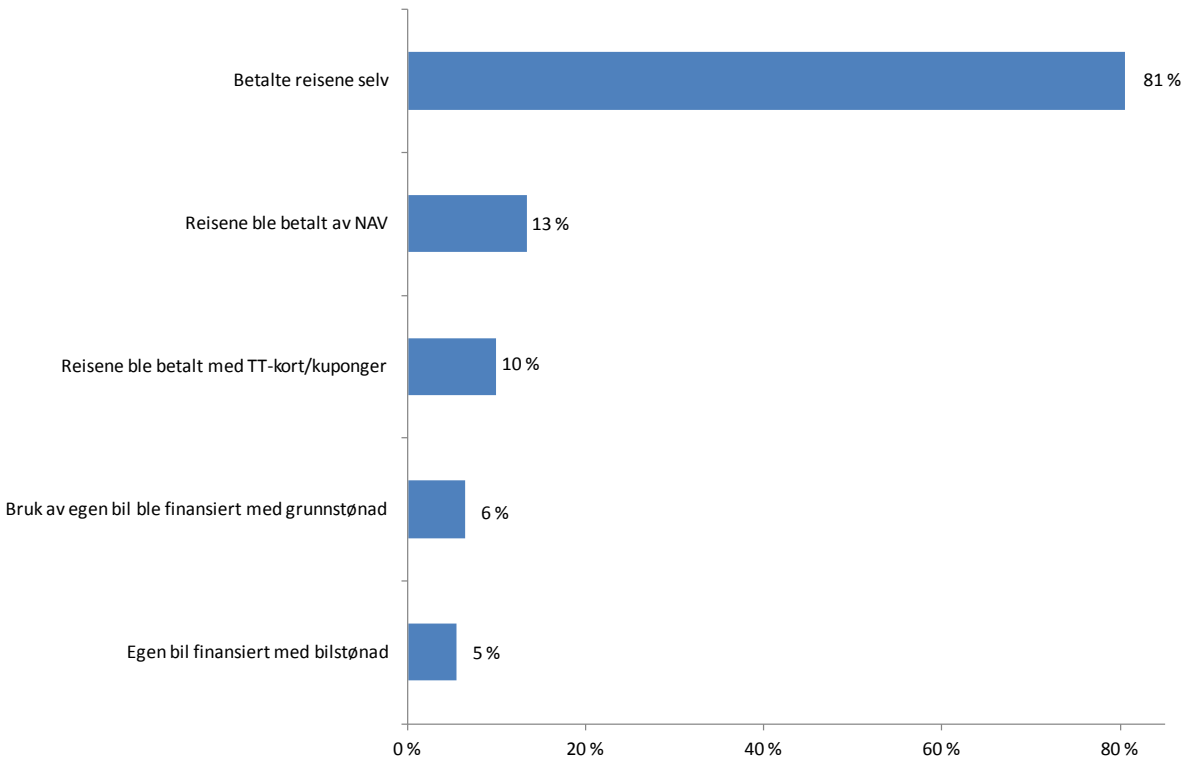
Figur 3-4: AU-reisebrukernes reisemåte da de søkte om AU-reiser.

Vi spurte også om hvordan respondentene finansierte sine reiser før de fikk tilgang til AU-reiseordningen. Svarene de ga er vist i figur 3-5. [14]

Som det fremgår av figur 3-5 oppga 81 % at de betalte reisene sine selv. Ellers var det 24 % som fikk sine reiser finansiert av NAV, enten direkte, via grunnstønad eller bilstønad. 10 % av respondentene oppga at reisene ble betalt med TT-kort.

De som *ikke* var i arbeid eller utdanning da de søkte om AU-reiser (79 personer) ble spurt om å angi betydningen av seks årsaker til dette på en skala fra 1 (ingen betydning) til 5 (stor betydning). Svarene de ga er vist i tabell 3-3.

[14] Siden respondentene kunne krysse av for flere reisemåter, overstiger svarene 100 %.



Figur 3-5: AU-reisebrukernes finansiering av arbeids- og utdanningsreiser før de fikk tilgang til AU-reiseordningen.

Tabell 3-3. Årsaker til at AU-reisebrukerne ikke var i arbeid eller utdanning da de søkte om AU-reiser. (N=40-59).

	Gjennomsnitt	*Standardavvik*
Manglende/problematisk transport til/fra arbeid/utdanning	4,3	1,3
Helsemessige årsaker	4,1	1,5
Jeg fikk ikke arbeid (arbeidssøkende)	2,4	1,7
Manglende tilrettelegging på arbeids-/utdanningssted	2,3	1,6
Manglende tilrettelegging/bistand i egen bolig	1,6	1,2
Jeg kom ikke inn på ønsket studium/utdanning	1,4	1,0

1= ingen betydning og 5= stor betydning.

Som det fremgår av tabell 3-3 er transportproblemer og helsemessige årsaker de viktigste årsakene til at respondentene ikke var i arbeid eller utdanning. Av lav betydning er forhold i egen bolig eller problemer med å komme inn på ønsket studium/utdanning.

At manglende eller problematisk transport til og fra arbeid/utdanning utgjør en så stor årsak til at mange ikke var i arbeid eller utdanning før de fikk AU-reiseordningen ble også tematisert i det kvalitative materialet. En mann i 40 årene som nylig har fått påvist en øyesykdom, beskrev hvordan hverdagslivet var for familien før sykdommen inntraff:

Da jeg bygde opp livet mitt, når ungene startet med fritidsaktivitetene, da jeg fikk den jobben jeg har nå, da min kone tok den jobben hun har, så var hele livet vårt basert på at det var to som kjørte bil. Det er klart at når jeg ikke kjører bil så er situasjonen en annen. Det er en *ting at det hadde gått utover meg, det hadde jeg kunnet akseptere, men at det går utover min kones mulighet til å beholde sin jobb hvis vi ikke finner løsning til transport, eller hvis ungene må slutte med de fritidsaktivitetene de elsker. Hvis eldste for eksempel må slutte med ski, han går jo på skigymnas, det er ikke akseptabelt for oss. Vi må finne en løsning på det. Det er ikke gitt at man hadde bygd opp livet sånn, hvis forutsetningen hadde vært at jeg ikke hadde kjørt bil.*

Før sykdommen inntraff var livet og hverdagen til mannen ovenfor, forutsatt av at både han og kona kunne kjøre bil. Denne mannen prøvde i noen år å finne alternative transportmuligheter til jobb før han søkte om AU-reiseordningen. Han tok da buss, en bussrute som ikke gikk direkte, men som kjørte en melkerute rundt i distriktet før han kom inn til byen og arbeidsplassen. Reisetiden til og fra jobb var da en time lenger, hver vei. Helsetilstanden hans gjør han svært reisesyk, så i denne perioden gikk han ned i stilling for å klare å stå i jobben mens han brukte kollektiv transport. Kabalen med tidsbruken gikk da heller ikke opp, fordi han har flere barn hjemme og en kone som har en travel jobb. Han kan derfor ikke kompensere reisetiden med utvidet arbeidstid daglig. Andre dager haiket han med en kollega. Dette var heller ikke noen god løsning fordi hans kollega og han selv hadde ulikt behov for å tøye fleksitiden i jobben. I tillegg skulle kollegaen levere barn i barnehagen på veien og dette tok ofte en del ekstra tid. Han beskriver det som:

…en belastning for begge parter.

Så i en periode:

Vi gjorde det også slik at min kone skulle kjøre meg til bussen for å slippe bussbytte, vertfall få starte rett ved buss-stasjonen, og få tjent inn litt tid, men da ble hun så sliten at hun holdt på å gå i veggen omtrent, når hun skulle kjøre meg i tillegg til all kjøringen på fritiden for ungene.

To andre deltakere i intervjuundersøkelsen, begge kvinner, den ene ung med barn, den andre eldre uten barn, er nylig blitt enker. Selv om de har hatt synsnedsettelsen hele livet, ble omveltningen i livet deres stor da de mistet sine respektive ektemenn. Begge to ble kjørt av ektefellene til og fra jobb, mens disse fortsatt levde. Etter at de ble alene gikk de begge ned i stilling og de søkte også om AU-reiseordningen. De beskriver å ha fått mobiliteten innskrenket mye etter å ha blitt alene. Å gå ute alene når det er blitt mørkt syns de begge er utrygt.

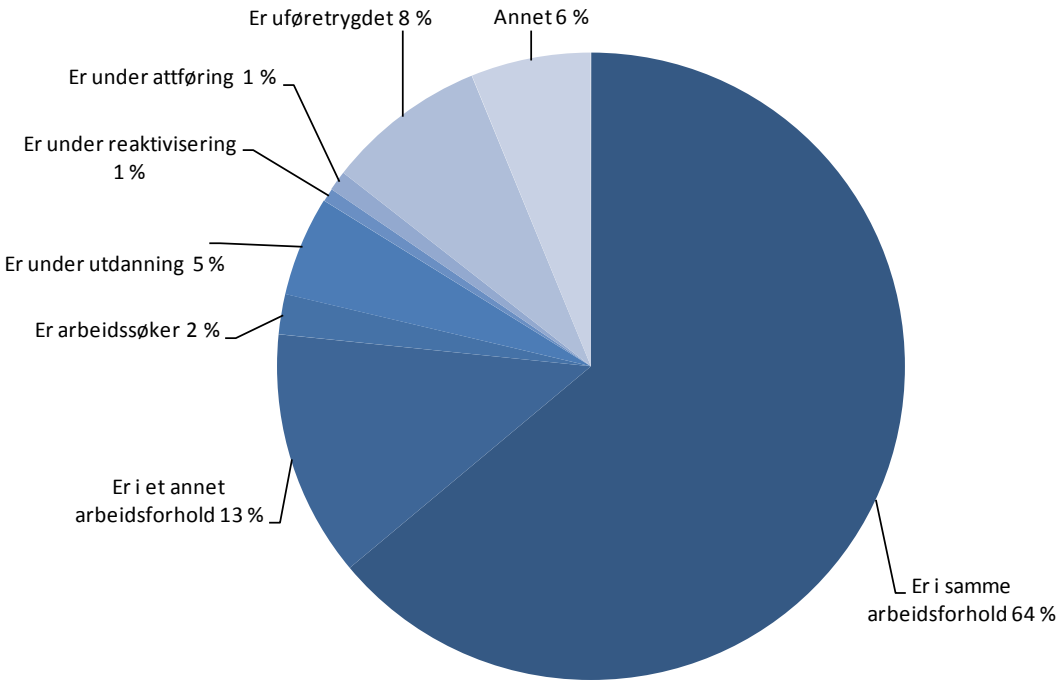
3.2.3 Respondentenes situasjon etter at de ble brukere av AU-reiseordningen

Når det gjelder respondentenes situasjon etter at de ble brukere av AU-reiseordningen, så har vi forsøkt å belyse dette ved å stille dem spørsmål om deres hovedbeskjeftigelse i dag, samt hvor lenge de har vært AU-reisebrukere.

På spørsmål om respondentenes hovedbeskjeftigelse i dag (oktober/november 2011) svarte de som vist i figur 3-6.

Som det fremgår av figur 3-6 er 77 % av AU-reisebrukerne i arbeid mens 5 % er under utdanning. Ellers ser vi at 8 % er uføretrygdet. Disse hadde en gjennomsnittlig uføreprosent på 50. På søknadstidspunktet oppga 75 % av respondentene at de var i et arbeidsforhold, og disse hadde en gjennomsnittlig stillingsandel på ¾.

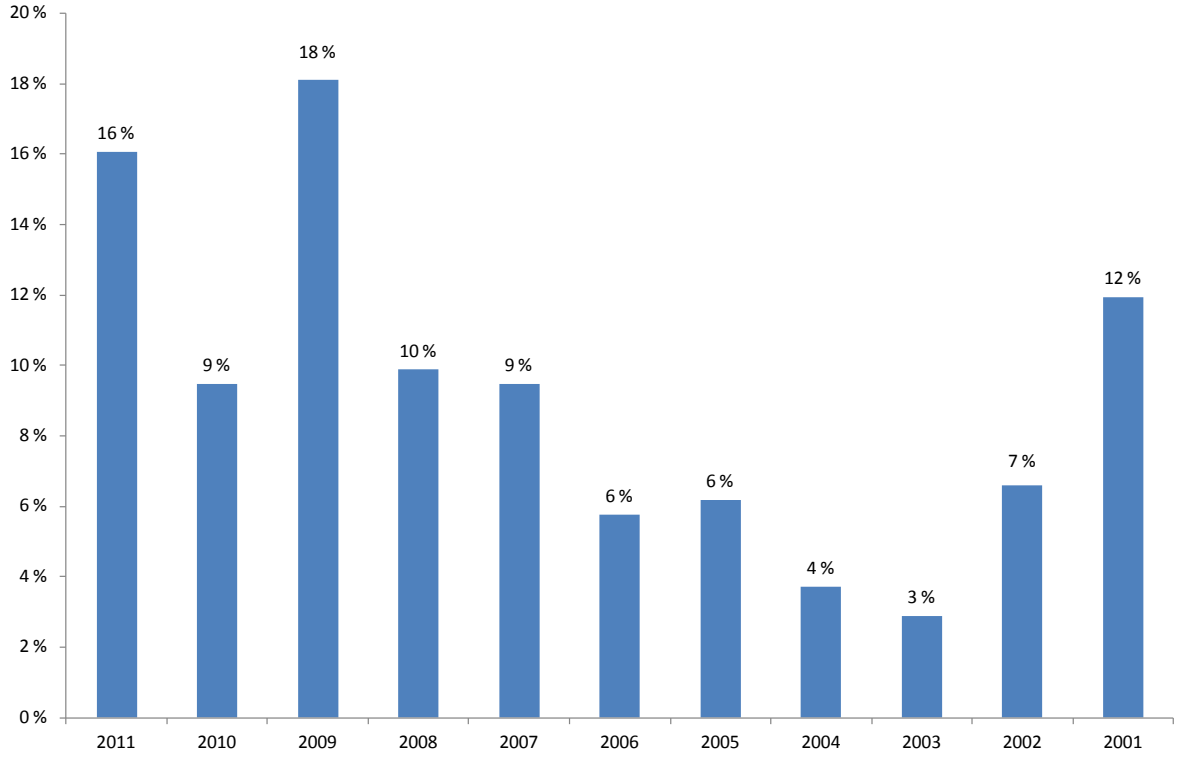
Når vi ser på antall som var i arbeid eller arbeidssøker på søknadstidspunktet og i dag (november 2011), så var det seks flere personer i denne kategorien i november 2011, enn da AU-reisesøknaden ble sendt. At 13 % i dag er i et annet arbeidsforhold etter at de fikk ordningen kan på den ene side tyde på at de beveger seg i arbeidsmarkedet slik andre yrkesaktive gjør, at folk skifter jobb fra tid til annen. En annen mulig tolkning er at AU-reiseordningen har gjort det mulig for dem å søke på og få en annen jobb som de ser som mer hensiktsmessig for dem, både ut fra helseforhold og også kompetansemessig. Vi kan da anta at AU-reiseordningen bidrar til at også personer med forflytningsvansker har større jobbmobilitet, det vil si mulighet til å velge nytt/annet arbeidssted. Alt i alt, at det er flere som er i arbeid nå enn på søknadstidspunktet understreker et viktig poeng om ordningens betydning. Vi vet ikke om gjennomsnittlig stillingsandel har endret seg fra da de søkte om AU-reiser.



Figur 3-6: AU-reisebrukernes hovedbeskjeftigelse i november 2011.

Respondentene i spørreundersøkelsen ble spurt om hvor lenge de hadde vært godkjent som brukere av AU-reiseordningen. Her var det naturlig nok stor spredning som figur 3-7 viser.

Som det vil fremgå av figur 3-7 er 43 % av de aktive AU-reisebrukerne godkjent etter 1. januar 2008 mens nesten 20 % har hatt AU-reiseordningen i over 9 år.



Figur 3-7: Aktive AU-reisebrukere etter godkjenningsår.

Oppsummert, når vi sammenstiller kommentarene fra spørreundersøkelsen og i de kvalitative intervjuene, ble særlig sammenhengen mellom transport og helse trukket fram i forhold til betydningen av å ha denne reiseordningen, sammenliknet med situasjonen før;

Det er en enorm hjelp å kunne bli kjørt til jobb da alt jeg gjør, gjør meg sliten på grunn av sterkt svaksynthet. Tilrettelagt transport gjør at jeg kan bruke kreftene mine på selve jobben. Dette vil vi komme mer tilbake til videre i kapittelet.

3.2.4 Brukernes synspunkter på selve transporten

Når det gjelder forhold knyttet til selve transporten mellom bosted og arbeids- eller utdanningssted, spurte vi respondentene om hvor fornøyd de var med ulike forhold vedrørende AU-reisene. De måtte tilkjennegi sin mening på en skala fra 1 (svært misfornøyd) til 5 (svært fornøyd). Svarene de ga er vist i tabell 3-4.

Som det fremgår av tabell 3-4 er respondentene jevnt over godt fornøyd med det praktiske rundt selve transporten. Det er svært få av brukerne som er misfornøyd med reise-logistikken.

Dette stemmer også godt overens med det kvalitative datamaterialet, selv om ordningen både er organisert og praktisert ulikt fra den ene deltakerens situasjon til den neste. Flere av deltakerne i intervjuundersøkelsen brakte på banen fleksibilitet i forhold til reiseordningen. Noen har faste hente-/bringetidspunkt både ved arbeidsdagens start og slutt, mens andre kan ringe når de er klare til å hentes. Betydningen av å ha en ordning som samsvarer med arbeidsdagen frenheves som viktig. For noen er det å komme presis på jobb svært viktig, samtidig er det viktig at ordningen er fleksibel slik at de som har møter ut over ettermiddagen kan endre på hentetidspunkt underveis.[15] Flere trakk også inn problemet med henting på andre steder enn arbeidsplassen. Fleksibilitet i hverdagen er viktig for dem. De trenger å ha mulighet for å gjøre endringer i avreise- og hentetid, for eksempel hvis de har møter ut over ettermiddagen. Det å ikke ha mulighet til å bli kjørt til andre steder enn hjem etter arbeidstid trakk flere inn som en ulempe. Noen er avhengig av å trene for å holde helsesituasjonen i sjakk, enten i form av egentrening ved et treningssenter, eller til behandling hos fysioterapeut. At det da ikke ligger inne i vedtaket til reisebestillingen at de kan kjøres til disse stedene for så å bli fraktet hjem etterpå, synes de er utilfredsstillende. Å kunne stoppe på butikken for å handle, eller dra innom barnehagen for å hente barn med på hjemveien, er også et savn for dem i en hektisk hverdag. Flere påpeker imidlertid at de kan inngå individuelle avtaler med drosjesjåføren om slike små stopp, men er samtidig selv svært opptatt av at et slikt stopp ikke må medføre for store ekstrautgifter for turen.

Tabell 3-4. Respondentenes tilfredshet med transporten til/fra arbeids- eller utdanningssted. (N=280).

	Gjennomsnitt	*Standardavvik*
Sjåførens serviceinnstilling	4,5	0,7
Hvor lett det er å avbestille turer	4,5	0,7
Hvor lett det er å endre hentetidspunkt	4,4	0,9
Hvor presis drosjen ankommer arbeids-/studiested	4,2	1,0
Hvor presis drosjen ankommer bosted	4,2	1,0
Kontakten med drosjesentral	4,2	1,0

1= svært misfornøyd og 5= svært fornøyd.

At sjåførene kjenner den enkelte reisende og dennes behov, trekkes også fram i intervjumaterialet. Flere mottar reiseordningen gjennom mindre drosjeselskap med faste sjåfører. Dette ser brukerne på som svært gunstig, ikke bare fordi det er trygt og forutsigbart, men også fordi vedkommende sjåfør da kjenner til den enkeltes funksjonsnedsettelse og kan legge til rette for vedkommende på en god måte. En kvinnelig deltaker med bevegelseshemming sa det slik;

Det betyr så mye å komme til og fra jobb uten å bekymre seg for turen dit.

En av deltakerne er blind og setter stor pris på å ha sjåfører som kjenner han når han bruker drosjeturer, blant annet fordi det hjelper han til å orientere seg der han blir satt av. Han må ofte foreta kombinasjonsreiser med drosje og båt, og at sjåføren da kan si fra om hvor båten

[15] I spørreundersøkelsen svarte 83 % av respondentene at det hadde stor betydning for dem at de ankom jobben på et bestemt tidspunkt.

ligger. Hvordan han har stoppet drosjen i forhold til kaikanten kan være helt avgjørende for den reisendes sikkerhet. En liten kommentar kan legges til her; da forskeren som hadde besøkt denne mannen skulle dra etter endt intervju, bestilte deltakeren selv drosje og ba om å få sin faste sjåfør til å hente vedkommende. Han anbefalte også forskeren å intervjue drosjesjåføren på turen[16]. Da forskeren var vel inne i bilen begynte sjåføren selv å snakke om AU-reiseordningen og om det å være sjåfør for passasjerer med funksjonsnedsettelser. Han fortalte at han i løpet av årenes løp og erfaring hadde tilegnet seg viktig kunnskap om hvordan han best mulig kunne hjelpe og legge til rette for passasjerer som er brukere av AU-reiseordningen. Han nevnte også noen eksempler; når han henter en blind passasjer, kan han ledsage vedkommende til bilen, og beskrev også hvordan han pleier å holde armen sin øverst på dørbladet når de kommer bort til bilen slik at passasjeren kunne kjenne seg fram, langs hans arm, og selv kunne sette seg inn på egen hånd. En annen døvblind passasjer har han utviklet et eget forenklet kommunikasjonssystem sammen med, der et klapp på skuldra kan bety; ”Hei, har du det bra?” For denne sjåføren er det viktig at passasjerene føler seg trygg. Sjåførens kompetanse og kontinuitet, at det er faste sjåfører, er en viktig forutsetning for en god opplevelse av å bli ivaretatt, og dette vil vi mene gjelder ulike tilstander, både i forhold til kommunikasjon (sansetap), teknisk innsikt (hvordan rulle/kjørestoler skal håndteres) og i tilfelle akutte situasjoner skulle inntreffe (for eksempel epilepsianfall).

Noen deltakere fortalte at de av og til har vært uheldige med nye, tilfeldige sjåfører. En mann fikk epilepsi etter en akutt sykdom for noen få år siden, og har derfor mistet førerkortet. Han beskriver seg som i utgangspunktet privilegert, både fordi han har mulighet for å fortsette i jobben som betyr så mye for han, og at han får dekket drosjeutgiftene til arbeidsstedet. Han har stort sett noen få kjente sjåfører som henter han, men han har også opplevd nye sjåfører som har slengt til han:

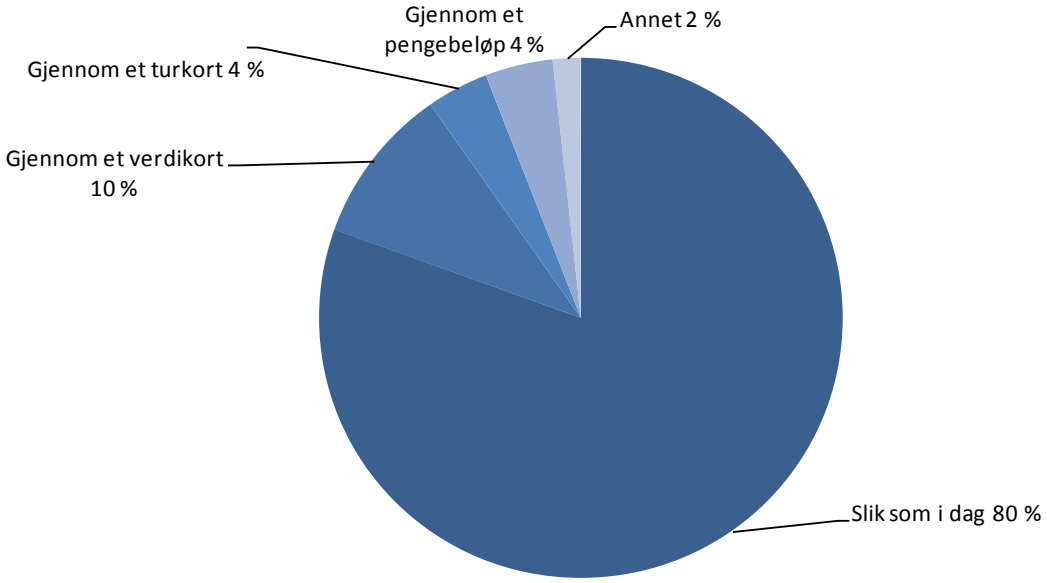
Du er jammen meg heldig som får bli kjørt hjem i egen drosje… Kjøre rundt på voksne mannen!

Denne mannen har greid seg selv, med egen bil hele sitt voksne liv, og omstillingen til sin nye situasjon etter å ha mistet førerkortet har vært tøft.

En kvinne som også har epilepsi, er generelt godt fornlyd med ordningen, men sa at det eneste hun har å utsette på ordningen er samkjøring. En tur kan da ta 40 minutter lengre tid, og slikt blir det mer og mer. Hun får ikke beskjed om det før drosjen kommer for å hente henne. Hun aner da ikke når hun kommer hjem, hun blir sliten, kjenner smerter, og det går ut over familien og fritiden. Symptomene likner på begynnende epilepsianfall, og ektemannen blir engstelig for at et nytt kraftig anfall er på vei. Når hun får anfall blir hun ofte akutt-innlagt på grunn av styrken av anfallene. Denne kvinnen sier at hun trenger forutsigbarhet i hverdagen, og spesielt i forhold til transportsituasjonen. Hun vil så gjerne hjelpe til i husholdningen, men hvis hun er sliten klarer hun ingenting. Hun blir bare sittende apatisk i en stol. Dette gjør seg spesielt gjeldende etter en lang samkjøringsrunde på vei hjem fra jobb. For henne må alt være forutsigbart. En ekstra omkjøring kan ødelegge for hele arbeidsdagen hun har hatt.

[16] Selv om forskeren selvfølgelig ikke snakket med drosjesjåføren om denne mannen, informerte deltakeren selv sjåføren på telefon om at han hadde en forsker på besøk og hva intervjuet handlet om.

Vi spurte også respondentene i spørreundersøkelsen om hvordan de ville foretrekke å motta støtten til AU-reiser dersom de kunne velge. Svarene de ga på dette spørsmålet er visualisert i figur 3-8.



Figur 3-8: Ønsker måte å motta støtte til AU-reiser på.

Som figur 3-8 viser, ønsker 8 av 10 respondenter å motta støtten som i dag. 10 % av respondentene ser det som mer hensiktsmessig å motta støtten gjennom et verdikort (et kort som lades opp med et beløp og tappes for hver reise). Det er også noen som foretrekker et turkort (et kort som gir rett til et visst antall reiser) eller et pengebeløp (beregnet ut fra forventet reisebehov og reisekostnader). Ut fra det ovenstående kan vi si at dagens ordning fungerer godt.

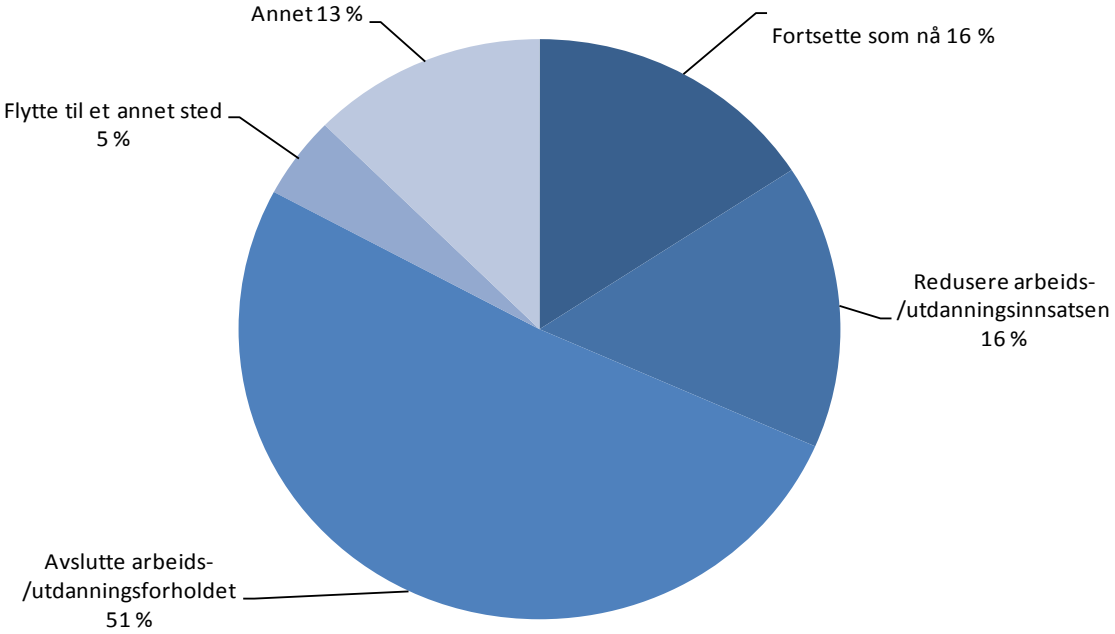
Når det gjelder selve bestillingen av turer (drosje), så er 74 % av respondentene positive til å ordne dette selv gjennom direkte kontakt med sjåfør eller drosjesentral. Det er 14 % som svarer at de er negative til dette. De resterende 12 % av respondentene har ingen sterke oppfatninger om dette. For de fleste er det med å administrere sine egne reiser ikke noe problem. De fleste brukerne gjør også dette i dag.

3.2.5 Konsekvenser av å miste AU-reiseordningen

Respondentene ble spurt om hva som ville skje med deres arbeids- eller utdanningsforhold dersom de mistet ordningen med AU-reiser. Svarene de ga på dette spørsmålet er vist i figur 3-9.

Som det fremgår av figur 3-9 mener vel halvparten av respondentene at de må avslutte arbeids- eller utdanningsforholdet dersom de skulle miste AU-reisene. Kun 16 % av respondentene svarer at de vil videreføre arbeids- eller utdanningsforholdet uendret. Det er også 16 % som mener at de må redusere arbeids- eller utdanningsinnsatsen dersom ordningen

blir avviklet.[17] Med utgangspunkt i at 2 av 10 respondenter betalte sine arbeidsreiser selv før de ble AU-reisebrukere, jf. figur 3-5, kan det framstå som noe merkelig at så mange som halvparten av respondentene tilkjennegir at de vil tre ut av sitt arbeids- eller utdannings-forhold, spesielt med tanke på at de aller fleste greide seg med alternativ transport før de kom inn i ordningen. Vi kan ikke utelukke at enkelte respondenter sannsynligvis har svart med utgangspunkt i en redsel for å miste ordningen. Likevel er det ikke urimelig å anta at en avvikling av ordningen føre til at mange vil måtte slutte i arbeidslivet. Årsakene til dette er flere og sammensatte. Mange beskriver at arbeidsreisene blir for slitsomme og blir for vanskelig å gjennomføre, både ut fra praktiske, helsemessige og økonomiske forhold. I det kvalitative datamaterialet framkom det flere sentrale forhold som underbygger troverdigheten av den høye prosenten i spørreundersøkelsen, (51 % oppgir at de må avslutte arbeids-/utdanningsforholdet) oppgitt i figur 3-9.



Figur 3-9: Konsekvenser for respondentene dersom AU-reiseordningen skulle forsvinne. (N=285).

Når så mange svarer at de må avslutte sitt utdannings- eller arbeidsforhold hvis ordningen opphører, baseres det på erfaringene de hadde når de ser tilbake på situasjonen før de fikk arbeids- og utdanningsreiseordningen. Det er særlig de helsemessige aspektene som trekkes fram. I sammenstilling av de utfyllende kommentarene i spørreundersøkelsen er det flere som beskriver dette, på ulike måter som ufrihet, utfordringer ellers i hverdagen, økning i syke- og jobbfravær, stressfaktor, tidskrevende, større fysiske og psykisk helseplager, tapping av krefter og energi.

Hvis vi går tilbake til figur 3-4, så ser vi der at nesten 40 % oppga at de ble kjørt av familie/ slekt/venner før de kom inn i ordningen. For en del har totalsituasjon endret seg siden den

[17] Av de 13 % som har svart "annet" er mange usikker på hva de ville ha foretatt seg.

gang, ikke bare i forhold til arbeidssituasjonen, men også familiære og helsemessige forhold. Noen har blitt skilt/enslig, enke/-mann. Andre har hatt hjemmeboende voksne barn (med sertifikat) som nå er flyttet ut, som en av deltakerne i intervjuundersøkelsen fortalte:

Det var veldig fint å ha en tenåring med førerkort i familien: …Nå må du kjøre, for da skal du få låne bilen til helga.… Han har flyttet nå da så nå har vi ikke det (muligheten).

I andre situasjoner har ektefelle gått over i ny jobb på et annet sted og i en annen retning, som gjør samkjøring vanskelig. De som tidligere har sittet på med kollegaer har opplevd at disse har sluttet, eller gått over i annen type stilling (for eksempel turnus). Flere beskriver belastningen på familien og dem selv som for stor når de selv måtte finne ut av det med transport til arbeid. Dette er situasjoner de ikke orker, og som flere heller ikke har helse til, å gå tilbake til. Noen har progredierende sykdomstilstander hvor selve sykdommen stadig utvikler seg, andre får tilleggsplager, mens flere også har blitt syke i voksen alder. Flere av deltakerne i intervjuundersøkelsen fortalte at de, før de kom inn under AU-reiseordningen, hadde gått i redusert stilling på grunn av at helsebelastningene ble for store av å komme seg til og fra jobb på egen hånd. I tillegg til å ha gått ned i stilling hadde de også høyt sykefravær. Dette må man kunne forvente vil være situasjonen for de samme den dagen ordningen eventuelt skulle forsvinne.

En kvinne beskrev hvordan hun ordnet seg med transport før hun kom inn under AU-reiseordningen. Hun har hatt reiseordningen nesten helt fra den ble opprettet. Før det hadde hun noen år en god kollega som bodde i nabolaget, og som hun omtalte som så snill at han tok henne med til og fra jobb. Så kjørte mannen hennes henne et helt år. Selv om han jobbet like ved der de bodde, tok han seg bryet og tiden til å kjøre, hver dag, ca 1,5 mil, men inn i svært trafikkert område. Hun sier at mannen hennes syntes selv det var så viktig at hun kunne fortsette i jobb. Heller det enn at hun ble sittende hjemme. Det ville gå ut over både henne selv, han og alt, som hun selv sa. Hvis hun skulle miste reiseordningen må hun ta drosje og betale selv. Hvis hun skulle finansiert reisen selv ville hun hatt drosjeutgifter som tilsvarer 50 % av nettolønna. Mannen jobber nå i motsatt retning av der hvor hennes arbeidssted er lokalisert, og kan derfor ikke kjøre. Hun hadde derfor måttet slutte i jobben hvis ordningen opphører.

En voksen mann som nylig har fått en alvorlig diagnose beskrev jobben som et privilegium. Han har gjennom årene i arbeidslivet tatt videre utdanning og kompetanseoppgradering, og har en sentral stilling i virksomheten han jobber i. Han sa det slik:

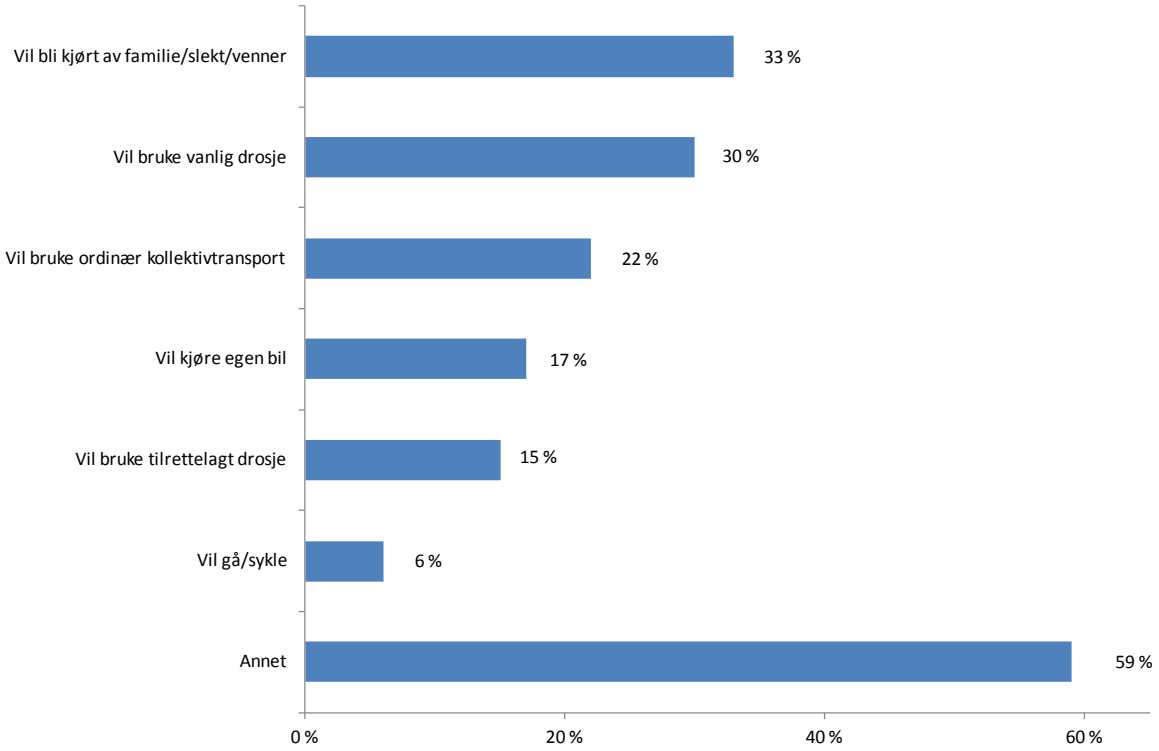
Hvis jeg ikke hadde hatt AU-reiser hadde jeg måttet jobbe på en vernet bedrift og pakket skruer.

Han la til at det ikke er noe galt i å ha en slik jobb, men at all den kompetansen han har opp-arbeidet seg gjennom årene ville gå til spille. En annen voksen mann som har vært etablert i arbeidslivet over mange år som selvstendig næringsdrivende, uttrykte også bekymring for hva som vil skje hvis ordningen opphører:

Altså, nå har jeg booket inn jobber for neste år og jeg har jo ikke fått kortet på at jeg får noen drosje til neste år. Jeg har sagt det at den dagen jeg ikke får denne taxikjøringen, eller at jeg

får en modell som er dårligere enn den jeg har, så går jeg altså og sykemelder meg. Så kan de andre overta her, da kan jeg jo ikke stille på jobb, med mindre at (navn på en oppdragsgiver) *har en personlig avtale at de dekker taxiregningen min til en hver tid. Og det vil da bli et veldig begrenset marked du kan jobbe på.*

Respondentene i spørreundersøkelsen ble også spurt om hvordan de ville reise til/fra arbeidssted eller utdanningsinstitusjon dersom de skulle miste AU-reiseordningen, men likevel fortsette i arbeid eller utdanning. Svarene de ga er vist i figur 3-10.[18]



Figur 3-10: Reisemåte for arbeids-/utdanningsreiser dersom AU-reisene skulle bli avviklet og respondentene skal fortsette arbeids- eller utdanningsløpet uendret.

Flere av deltakerne i intervjuundersøkelsen ga uttrykk for at det i utgangspunktet har vært problematisk å belaste familie- og vennenettverket før de kom inn i AU-reiseordningen. I tillegg er de fortsatt avhengig av hjelp fra familie og venner for å komme seg rundt på fritiden, kjøring og henting av barn, til fritidsaktiviteter og til innkjøp.

Den unge kvinnen som nylig ble enke fortalte at folk gjerne stiller opp, men at hun syns ikke;

…det alltid er kjekt å spørre, selv om det går.

[18] På dette spørsmålet kunne respondentene krysse av for inntil to svaralternativer. 199 respondenter har svart på dette spørsmålet. I figur 1-10 illustrerer hver søyle andelen av de 199 som har markert for det enkelte alternativ.

Når det gjelder muligheten for å bruke ordinær kollektiv transport, så er det flere forhold som blir framhevet som problematisk av enkelte deltakere. Avstanden til nærmeste busstopp kan være for lang til at de klarer å gå eller kjøre stol dit. I vilkårene for godkjenning som bruker av AU-reiseordningen fremgår det at dersom det ikke er kollektivtilbud i nærheten av boligen er ikke dette i seg selv et argument for å komme inn i ordningen dersom funksjonsnedsettelsen i seg selv ikke er hinder for å bruke kollektiv transport (Amundsveen og Solvoll 2003). Likevel er det slik at det som for personer uten forflytningsvansker ses som korte avstander, kan være langt mer krevende for personer som har problemer med å komme seg rundt på egenhånd. I tillegg til at avstanden kan oppleves som lang, kan det være mørkt, glatt og snødekket. En sa det slik:

Skal jeg kjøre flere kilometer langs mørke veier med elektrisk rullestol?

En av de unge kvinnene som nylig har fått en omfattende bevegelsesnedsettelse, og som er avhengig av å bruke elektrisk kjørestol og eller manuell rullestol (varierende mht årstider), har tidligere forsøkt å benytte seg av kollektiv transport. Hun bor i en middels stor by, med et relativt godt utbygd kollektivt transportsystem, men som hun ikke opplever er tilgjengelig for henne. Hun fortalte at det er enkelte busser med lavtrinn;

.. men man vet aldri når de går. Man kan ringe og spørre, også sier de at "Den går kl. 11:20", så møter man opp, også viser det seg at sjåføren har byttet buss. Jeg kan bli stående på busstoppet lenge, en tur som egentlig tar 20 minutter kan ta over 2,5 time.

I tillegg, hvis bussen skulle vise seg å være lav, og det er en barnevogn om bord, så er det ikke plass til henne og stolen. Ærender må hun derfor av og til planlegge i forhold til legebesøk, for da får hun dekket transport.

Den store andelen som har svart "annet" i undersøkelsen, (se figur 3-10), skyldes at flere av de som har svart på dette spørsmålet er personer som sier at de er helt avhengig av AU-reiseordningen, og således ikke har muligheter til å fortsette i dagens arbeids- eller utdanningsforhold. Når vi ser bort fra disse, er vi på mange måter tilbake til utgangssituasjonen (slik respondentene reiste før de ble AU-reisebrukere), jf. figur 3-4.

3.2.6 *Får jeg fortsette etter jul?* Vil AU-reiseordningen bli permanent?

Å ikke vite om ordningen med arbeids- og utdanningsreiser videreføres skaper, uttrygghet for mange, slik det ble beskrevet i punktet om Konsekvenser av å miste ordningen. Et annet aspekt som representerer utrygghet og som omhandler uvissheten rundt ordningen, er den tilbakevendende situasjonen den enkelte bruker opplever mot slutten av året i forhold til om det vil bli bevilget midler til den fra år til år. Dette temaet er gjennomgående i intervjumaterialet, og også i kommentarer respondentene har gitt i spørreskjemaet. Flere uttrykker engstelse, og beskriver tiden mot slutten av året som preget av usikkerhet;

Kortet mitt går ut nå 1. januar, men får jeg nytt kort neste år? Vet jeg det? Og hvis jeg ikke får nytt kort neste år, så stopper jobben min rett og slett. Så enkelt er det.

En annen sa han alltid lever i spenning på den tiden, hvert år:

Blir det juleferie i år?

Det vil si om han vil få ta del i ordningen videre. En annen mann fortalte at han, uten ordningen, ville blitt nødt til å finne seg en annen jobb, for det ville være umulig for han å kunne jobbe der han nå jobber. De fleste andre på jobben arbeider skift og det finnes ikke alternative skyssordninger. Arbeidsstedet ligger mer enn en mil fra hjemmet hans. Å miste ordningen innebærer derfor for mange også en risiko og stor sannsynlighet for å miste jobben.

3.2.7 Moralsk støtte

I tillegg til de tema som både den kvantitative og kvalitative undersøkelsen tok opp, var det ytterligere noen forhold som deltakerne, både i spørreundersøkelsen og i de personlige intervjuene, selv brakte på banen. Dette handler om vurdering vi karakteriserer som av moralsk karakter. De er opptatt av ikke å misbruke ordningen. Flere av de som ble intervjuet beskrev blant annet at de kan inngå egne avtaler som avviker fra vedtaket de har fått i forhold til reisen til og fra arbeid, blant annet ved avstikker til butikk eller henting i barnehage. Som vist er de da opptatt av at turen ikke skal påbeløpe betydelige merkostnader for forvaltningen av ordningen. Flere påpeker også at de innser at;

... det koster det offentlige mye å ha meg i arbeid.

I den sammenheng har flere også kommentert at de synes egenandelen de selv betaler er liten. Enkelte som har vært brukere av ordningen i mange år, fortalte at det ikke har vært økning i egenandelen siden de inngikk i ordningen, tiltross for at kollektivsatsene årlig øker, og som denne egenandelen er beregnet på grunnlag av. Andre sammenliknet egenandelsatsen med hva det gjennomsnittlig koster å ha bil, og mener egenandelssatsen ligger langt under det. Ut fra en transportfaglig vurdering er det heller ikke urimelig at egenandelene økes noe, både ut fra tilbakemeldinger fra deltakerne i undersøkelsen og ut fra kostnadene ved å benytte egen bil. [19] Det er ikke urimelig å operere med en egenandel som er høyere enn det en tilsvarende kollektivreise koster, i og med at AU-reisene er tilrettelagte dør-til-dør transporter med et høyere servicenivå enn tradisjonelle kollektivreiser der brukerne må gå til/fra holdeplass.

For enkelte, blant annet studenter, er situasjonen en annen, og de syns egenandelen er høy nok, fordi de sammenlikner seg med andre studenters økonomi, transportmulighet og situasjon. Dette vil nok også gjelde for arbeidstakere i lavtlønnsyrker eller som går i redusert stilling (gradert uførepensjon inkludert).

På dette grunnlag mener vi derfor at det kan være betimelig å diskutere om egenandelssatsen skal justeres noe opp hvis reiseordningen videreføres, og at det tas høyde for enkeltpersoners spesielle situasjon, for eksempel studenter. I tillegg er det interessant å se disse beskrivelsene som uttrykk for et behov for anerkjennelse, at de ses som å være arbeidsføre, som arbeidstakere og samfunnsborgere på linje med befolkningen forøvrig. Som

[19] Fra 1. januar 2012 økte eksempelvis kilometergodtgjørelsen fra 3,65 kr til 3,90 kr. En gjennomsnittlig arbeidsreise til AU-reisebrukerne (20 km) vurderes derfor å koste 78 kr når en bruker egen bil.

diskutert innledningsvis er det viktig for folk, med eller uten funksjonsnedsettelser, sammen med opplevelse av økt selvverd for individet, også å oppleve at man bidrar til samfunnet. I norsk sammenheng er denne forventningen også forankret i vår sterke velferdsstatsmodell. Gjennom et høyt inntekts- og skattenivå, som er mulig fordi man har en aktiv arbeidsmarkedspolitikk og fordi Norge har en gjennomsnittelig høyt sysselsatt befolkning, kan man også utjevne forskjeller og legge til rette for muligheter, for eksempel gjennom arbeidslivsdeltakelse som er betinget av en offentlig transportordning, slik som AU-reiseordningen.

3.3 TRANSPORT, MOBILITET OG SAMMENHENGENDE HVERDAGSLIV

I presentasjonen av og diskusjonene rundt dataene som er produsert gjennom brukerundersøkelsene, har vi sett at transport og mobilitet er innvevd i folks liv, og en forutsetning for samfunnsdeltakelse. Når man skal studere offentlige ordninger og tiltak sånn som AU-reiseordningen, er det derfor viktig å se sammenhengen mellom helse, arbeid, hverdagsliv, familieliv og fritidsaktiviteter. Transport, og muligheten til å bevege seg, er med på å binde sammen enkeltindivid og samfunn, privat og offentlig, arbeid, utdanning, familie og fritidsaktiviteter utenfor hjemmet. Bilen ses i mange sammenhenger som et sentralt symbol ved det moderne samfunn (Bergmann 2008: 2). Ikke å ha mulighet til selv å kunne bestemme og regulere dette, enten fordi man selv ikke kan kjøre bil, eller fordi man er avskåret fra muligheten til å benytte kollektiv transport, kan føre til at man er forhindret fra å delta på arenaer hvor det ligger forventninger om deltakelse. Rent konkret kan det føre til eksklusjon fra arbeidslivet og fra deltakelse i fritidsaktiviteter, men dette handler også om identitet og selvverd; om opplevelser av ikke å være *god nok*, som flere gjengitt deltakere beskriver. Det handler for eksempel om moren som ikke lenger selv kan kjøre bil og som derfor ofte er forhindret fra å følge opp ungenes fritidsaktiviteter, og om mannen som hele sitt voksne liv har kjørt bil, både til jobb og til fritids- og sosiale aktiviteter, og som ved å miste førerkortet har fått livet sitt innskrenket på flere måter, selv om han har mulighet til å fortsette i jobb som følge av AU-reiseordningen. Slike eksempler viser nettopp hvor stor rolle det spiller i vårt moderne samfunn å ha friheten, til selv å kunne velge når og hvor man vil dra, og derigjennom bli sett som aktiv og delaktig. Rommet representerer frihet i vår type samfunn: det som ligger der foran en, tilbyr framtid og inviterer til handling (Tuan 1977: 54).

En sentral betingelse og forutsetning for mobilitet og deltakelse er knyttet an til helse. At transport og mobilitet kan oppleves som belastende, både for den psykiske og fysiske helsen, kommer tydelig fram både i den kvantitative spørreundersøkelsen og den kvalitative intervjuundersøkelsen, og dette har vi diskutert i avsnitt 3.2.2. Brukere beskrev der transportutfordringer før de fikk innvilget ordningen med økning av smerter, tapping av krefter, slitenhet, liten arbeidskapasitet, energitapping, ting var vanskelige, slitsomme og tunge. De som har deltatt i brukerundersøkelsene i dette forskningsarbeidet, er alle personer som har fått innvilget AU-reiseordningen på grunn av forflytningsvansker. Det betyr selvsagt ikke at alle med funksjonsnedsettelser har forflytningsvansker. Det betyr samtidig at personer som har tilgang til AU-reiseordningen på grunn av forflytningsvansker, også ofte har andre tilleggsvansker og helseutfordringer. Enkelte av deltakerne i intervjuundersøkelsen beskrev omfattende reguleringer av hverdagslivet som helhet, på grunn av svekkende helseforhold. En mann må stå svært tidlig opp om morgenen for å få sondemat og fordi han må hvile etterpå da sondematen gjør han kvalm. Han må komme i form til han

skal transporteres til jobb. Andre, særlig yngre, fortalte om personlig brukerstyrt assistent ordninger, funksjonsassistenter i arbeidet, om behovet for trening, fysioterapi og legekontroller, som er med å legge føringer på og regulere hvordan hverdagen ser ut, hvor lang tid ting tar og hvilke aktiviteter som inngår i en vanlig hverdag. Flere fortalte også at de hadde gått opp i stilling etter at de fikk AU-reiseordningen, de ble mindre syke og fikk mer overskudd og energi av å ha en forutsigbar transportordning fra hjemmet til arbeidsstedet.

Når AU-reiseordningen beskrives som en nødvendig, men ikke tilstrekkelig ordning for at personer med forflytningsvansker skal kunne få og stå i jobb, betyr det at det er flere forhold som er sentrale betingelser for at denne gruppen skal kunne beholde jobben. Vi har sett flere beskrivelser av utfordringene ved ikke å ha avtale om dekning av transport i arbeidstiden, og en del vil også ha behov for tilrettelegging i arbeidssituasjonen. Andre snakket om at de ønsket å få redusert sin stilling og har søkt om gradert uførepensjon.
Betydningen AU-reiseordningen har for brukerne av den, forteller først og fremst viktige ting om behovet for å ha en transportordning mellom hjem og arbeid, og den sier samtidig noe sentralt om betydningen av arbeid, for disse menneskene, og for samfunnet.

3.4 BUDSJETTMESSIGE OG SAMFUNNSØKONOMISKE VIRKNINGER AV AU-REISEORDNINGEN

Generelt kan vi si at en ordning er samfunnsøkonomisk lønnsom hvis samfunnets nytte av ordningen overstiger kostnadene for det offentlige ved å ha ordningen. Når det gjelder AU-reiseordningen vil offentlige kostnader være utgifter til reisene (drosjeregninger fratrukket egenandeler betalt av brukerne), samt administrative kostnader (kostnader til brukergodkjenning og administrasjon av reisene). I følge NAV var disse kostnadene 26 mill. kr i 2011.

Den største utfordringen når vi skal gi et anslag på samfunnsøkonomisk lønnsomhet, er å få et godt anslag på nytten av AU-reiseordningen. Nytten av ordningen kan relateres til følgende forhold:[20]

- Nytten av at flere personer med funksjonsnedsettelser kan arbeide mer og lenger, eller en kombinasjon av disse. Dette innebærer en reduksjon i utbetalinger av uføretrygd. Samfunnsøkonomisk nytte er reduserte skattekostnader (20 % av reduksjonen).[21]
- Økt verdiskaping av at flere personer med funksjonsnedsettelser kommer ut i arbeidslivet. Samfunnsøkonomisk nytte er tilnærmet lik brutto lønn pluss sosiale kostnader.[22]
- Færre langtidssykemeldinger. Dette innebærer en reduksjon i utbetaling av sykepenger. Samfunnsøkonomisk nytte er reduserte skattekostnader (20 % av reduksjonen).
- Forebyggelse av helseskade. Dette innebærer bedre livskvalitet for den enkelte og reduserte utgifter til medisinsk og annen behandling.
- Bedre selvfølelse (vanskelig å måle i penger).

[20] Den samfunnsøkonomiske analysen bygger på anbefalte forutsetninger og metodikk i Finansdepartementet (2005).
[21] Dersom funksjonshemmede fortrenger andre arbeidstakere kan det føre til en mindre reduksjon i trygdeutbetalinger. Vi antar imidlertid at dette ikke er tilfelle her.
[22] Også her antar vi at AU-reisebrukerne ikke fortrenger andre arbeidstakere.

- Betydningen for den enkelte av å kunne "bidra", (vanskelig å måle i penger).
- Redusert belastning på familie og venner (vanskelig å måle i penger).

Vi vil forsøke å sette opp et regnskap over AU-reiseordningen i 2011 med utgangspunkt i følgende forutsetninger:

- Antall AU-reisebrukere som er i arbeid: 400.[23]
- Antall årsverk utført: 330.[24]
- Offentlige utgifter: 26 mill. kr.
- Egenandeler betalt av brukerne: 4 mill. kr.
- Offentlige kostnader ved utbetaling av uføretrygd: 66 % av brutto lønn.
- Gjennomsnittlig brutto lønn: 350 000 kr[25]
- Sosiale kostnader: 30 % av brutto lønn.
- Gjennomsnittlig skatteprosent: 26 %.

Ut fra samtaler med saksbehandler i NAV, og tilbakemeldingene fra spørreundersøkelsen og de personlige intervjuene med brukerne, anslår vi at AU-reiseordningen medfører er økning i antall årsverk på 25 % (lavt anslag) og 50 % (høyt anslag) sammenlignet med en situasjon uten dette tilbudet. Så har vi tatt et middels anslag midt mellom disse ytterpunktene. Sagt på en annen måte: Dersom AU-reiseordningen opphører anslår vi at mellom 83 årsverk (330 × 0,25) og 165 årsverk (330 × 0,5) går tapt ved at noen må slutt i jobben mens andre må redusere sin arbeidsinnsats.

Med utgangspunkt i forutsetningene ovenfor kan vi lage et regneeksempel som viser både de budsjettmessige og samfunnsøkonomiske effektene av AU-reiseordningen. Resultatene av beregningen er vist i tabell 3-5.

Tabell 3-5. Budsjettmessige og samfunnsøkonomiske virkninger av AU-reiseordningen – et regneeksempel. Tall i mill. 2011 kr.

	Effekt av AU-reiseordningen		
	Lavt anslag	Middels anslag	Høyt anslag
Kostnader for det offentlige (1)	-26	-26	-26
Egenandeler betalt av brukerne (2)	-4	-4	-4
Økt verdiskaping (3)	30	49	75
Økte skatteinntekter (4)	6	10	15
Reduksjon i utbetaling av uføretrygd (5)	15	25	38
Skattekostnad (6)	3	5	8
Budsjettmessig virkning (1+4+5)	-5	9	27
Samfunnsøkonomisk virkning (1+2+3+6)	3	24	53

[23] Av 440 AU-reisebrukerne mottar om lag 10 % tilskudd til utdanningsreiser.
[24] Gjennomsnittlig stillingsandel blant respondentene er 75 %.
[25] Gjennomsnittlig brutto lønn i Norge i 2010 var 440 000 kr. Etter samtale med NAV velger vi å operere med en lavere sats for den aktuelle målgruppen.

Som det fremgår av tabell 3-5 er AU-reiseordningen, med våre forutsetninger, samfunnsøkonomisk lønnsom selv med et lavt anslag på ordningens effekt. Ved et lavt effektanslag er imidlertid kostnadene høyere enn inntektene slik at Statsbudsjettet svekkes med 5 mill. kr.

I regneeksemplet har vi ikke tatt hensyn til at AU-reiseordningen reduserer antall langtidssykemeldinger og dermed utbetalingen av sykepenger. I følge saksbehandler i NAV innebærer AU-reiseordningen en ikke ubetydelig reduksjon i sykemeldinger. Vi har heller ikke forsøkt å verdsette betydningen av å forebygge helseskade, betydningen av bedre selvfølelse, betydningen av å kunne "bidra" i samfunnet samt nytten av redusert belastning på familie og venner.

Hvis vi godtar forutsetningene som legges til grunn for beregningen i tabell 3-5 og tar hensyn til utelatte forhold som øker AU-reiseordningens nytte, er det ikke urimelig å anta at AU-reiseordningen i tillegg til å være samfunnsøkonomisk lønnsom, også virker positivt inn på offentlige budsjetter.

I regneeksemplet har vi tatt med alle offentlige utgifter til AU-reiseordningen, men kun tatt med nytten til de som benytter ordningen til arbeidsreiser. Samfunnets nytte av at anslagsvis 40 personer benytter ordningen til utdanningsreiser er vanskeligere å anslå. Utdanning gjør imidlertid at de personene det gjelder vil stå sterkere i arbeidsmarkedet når de etter endt utdanning skal skaffe seg jobb. Jo høyere utdanning, jo større sannsynlighet er det for funksjonshemmede å få arbeid, og betydningen av utdanning i forhold til å få en jobb er større for denne gruppen enn for ikke-funksjonshemmede (Bliksvær og Hanssen 2006, Olsen og Van 2007, Borg 2008). Dersom AU-reiseordningen bidrar til at de klarer å gjennomføre en utdanning, kan de offentlige utgiftene til utdanningsreisene ses som en investering i framtidige offentlige skatteinntekter og reduserte utgifter til sykepenger og uføretrygd, jf. regneeksemplet.

Til slutt kan det nevnes at selv om AU-reiseordningen skulle vise seg å være samfunnsøkonomisk ulønnsom ut fra en ren nytte- kostnadsbetraktning (inkl. en subjektiv verdsetting av de ikke-kvantifiserbare punktene), kan det likevel forsvares å beholde AU-reiseordningen dersom den gir politisk ønskede fordelingsmessige virkninger i forhold til en gruppe i samfunnet.

3.5 OPPSUMMERING

I dette kapitlet har vi presentert funnene fra brukerundersøkelsene som har vært gjennomført i forbindelse med evalueringen av AU-reiseordningen. Brukerundersøkelsene har bestått av en postal spørreundersøkelse sendt til alle brukere av ordningen, en oppfølgende intervjustudie med utvalgte brukere av ordningen, samt intervju med enkelte brukerorganisasjoner. De mest sentrale diskusjonene og konklusjonene i dette kapittelet kan oppsummeres som følger:

- 84 % av respondentene i spørreundersøkelsen mener deres transportbehov blir svært bra eller bra ivaretatt i dag. Her har vi lagt inn et forbehold om at respondentene kan ha tenkt kun på AU-reiseordningen i denne sammenheng, og at deres opplevelse av det

totale transportbehovet vil kunne sett annerledes ut hvis vi med sikkerhet kunne vite at respondentene tok dette med i betraktning. Ut fra intervjuundersøkelsen så vi riktignok at en del beskrev utfordringer med sin transportsituasjon når de så sin totale hverdagslivs- og livssituasjon under ett. Å ha begrensede muligheter til transport i jobbsammenheng og på fritiden ble der blant annet trukket fram som sentralt.

- Når det gjelder informasjon om reiseordningen og søknadsprosessen fikk de fleste kjennskap til ordningen gjennom NAV. Respondentene opplevde kontakt med lege og behandlingstid på søknaden som mest tilfredsstillende, mens informasjon om ordningen var minst tilfredsstillende. Dette understøttes også i de kvalitative intervjuene, spesielt ble det brakt opp at NAV lokalt i flere sammenhenger ikke kjenner til ordningen. Stor tilfredshet ved NAV forvaltning Oppland ble nevnt i flere sammenhenger.
- Oversikt over brukernes situasjon før AU-reiseordningen, viste at 75 % var i et arbeidsforhold, mot 77 % etter de kom inn i ordningen. Av disse siste har riktignok 13 % gått over i et annet arbeidsforhold. 38 % ble kjørt til jobb av familie/slekt/venner før de kom inn under ordningen, mens 27 % brukte ordinær kollektiv transport. 81 % betalte da reisene sine selv.
- Brukernes synspunkter på selve transporten bærer preg av at de jevnt over er godt fornøyd med det praktiske rundt selve transporten. Svært få brukere er misfornøyd med reiselogistikken.
- Når respondentene og deltakerne i undersøkelsene ble spurt om konsekvensene det ville ha for dem å miste ordningen mener vel halvparten at de måtte avslutte arbeids- eller utdanningsforholdet, mens 16 % ville måte redusere arbeids- eller utdanningsinnsatsen. I beskrivelsene og drøftingene fra det kvalitative materialet ser vi at et eventuelt opphør av ordningen vil kunne få store konsekvenser for deres yrkesdeltakelse. Her framgår det også at uvissheten knyttet til ordningen, om de får bevilgning fra det ene året til det neste og om ordningen vil videreføres, oppleves som belastende, ikke bare fordi de da ikke vet om de har transport, men også fordi det kan bety at de må slutte i jobben eller utdanningen.

4. ORGANISERING AV EN PERMANENT AU-REISEORDNING

En viktig problemstilling er hvordan en eventuell permanent AU-reiseordning bør organiseres. AU-reiseordningen kan som et utgangspunkt sees på som en *transportordning* – en ordning som skal kompensere for at personer med funksjonsnedsettelser har større utfordringer enn andre ved forflytte seg fra et sted til et annet. Alternativt kan AU-reiseordningen sees på som en rent *sosialpolitisk ordning* der transportstøtten er å betrakte som en hvilken som helst annen trygdeytelse. Dersom AU-reiseordningen sees på som rendyrket transport, vil det være naturlig at fylkeskommunene, som har det overordnede ansvaret for kollektivtrafikken i Norge, har ansvaret for å gi personer med forflytningshemminger et tilpasset transporttilbud på linje med det ansvaret fylkeskommunene tar i forhold til andre grupper; barn, eldre, pendlere etc. Dersom AU-reiseordningen er å betrakte som ren sosialpolitikk, vil dette være en sak for NAV og ikke for fylkeskommunene. I praksis er vel AU-reiseordningen en ordning som ligger et sted mellom disse ytterpunktene. Det betyr at organiseringen, og ikke minst praktiseringen av ordningen, må ta utgangspunkt i både andre ordninger i NAV, jf. avsnitt 1.5, samt fylkeskommunenes TT-ordning og deres generelle policy på kollektivtransportområdet. Dette utdypes nærmere nedenfor.

4.1 DISKUSJONER I ”TRANSPORTSTØTTEUTREDNINGEN”

I ”transportstøtteutredningen” fra 2005 ble det drøftet tre hovedmodeller for hvordan AU-reiseordningen, sammen med de sentrale ordningene nevnt i avsnitt 1.5, organisatorisk kunne forankres. Det ble tatt utgangspunkt i en statlig modell (som en del av folketrygden), en fylkeskommunal modell (som en del av den ordinære kollektivtrafikken) og en blandingsmodell (både som en del av folketrygden og den ordinære kollektivtrafikken).

4.1.1 Statlig modell

Dersom *alle* transportordninger for funksjonshemmede ble et rent statlig ansvar, kan støtten gis som en del av grunnstønadsordningen (grunnstønad til transport) eller det kan etableres en egen transportordning der både AU-reiser og fritidsreiser (dagens TT-reiser) inngår. Det mest praktiske vil være å utforme et eget transportkapittel i grunnstønadsordningen med tilhørende regelverk, der det skilles mellom tre støtteformål; bilstønad, stønad til fritidsreiser og stønad til arbeids- og utdanningsreiser (AU-reiser). Transportstøtten kan gis som en pengeytelse eller som et reisebevis som gir rett til å reise for et gitt beløp eller å foreta et visst antall reiser som avgrenses geografisk eller i forhold til reiselengde. For å målrette støtten kan ytelsene gis i form av et ”kjørekort” eller ”transportkort” som lades opp med det beløpet brukeren har krav på. Da kan ikke ytelsene benyttes til andre formål enn transport.

En statlig modell forankret i trygdeetaten, gjør transportordninger for funksjonshemmede til en rent *sosialpolitisk* sak, slik at transportstøtte er å betrakte som en hvilken som helst annen trygdeytelse. Fylkeskommunene, som ansvarlig myndighet i forhold til den lokale kollektivtransporten, vil ikke ha noe særskilt ansvar når det gjelder transport av funksjonshemmede ut over tiltak for å øke tilgjengeligheten til det ordinære kollektivsystemet med til-

hørende transportinfrastruktur. Kommunene vil fortsatt kunne etablere egenfinansierte kommunale transportordninger som et supplement til de statlige ordningene. Viktigste argumenter *for* en statlig modell er:

- *Rettighetsfesting og likebehandling* både med hensyn til brukergodkjenning og ytelser.
- *Effektivisering av saksbehandling* ved at brukergodkjenning skjer i et etablert system.
- *Samordning av ytelser*. "Overkompensasjon" pga. at noen brukere mottar ikke samordnende ytelser fra både stat og fylkeskommune vil elimineres da saksbehandlerne i trygdeetaten vil ha full oversikt over hvilke trygdeytelser søkerne mottar.
- *Tilgjengelighet*. Brukerne trenger kun å henvende seg på ett sted for å få tilgang til de transportytelser og eventuelt andre trygdeytelser de måtte ha krav på.
- *Finansiøren får gevinsten*. Det er en fordel siden trygdemessige gevinster ved at funksjonshemmede i større grad kan delta i arbeidslivet vil tilfalle staten som har ansvar for arbeidsmarkedspolitikken og som vil få gevinsten av økt arbeidsdeltakelse gjennom lavere trygdeutbetalinger.

De viktigste argumentene som taler *mot* en statlig modell er overføringen av TT-ordningen til staten, som gir fylkeskommunene mindre incitament til bedre tiltrettelegging av den ordinære kollektivtransporten og vil virke kostnadsdrivende dersom ordningen blir rettighetsbasert. Dette kan betraktes som en ulempe for det offentlige (staten), samtidig som det naturlig nok øker nytten for brukerne. I og med at TT-ordningen ikke er noen direkte problemstilling i denne utredningen, utdypes dette ikke nærmere her.

4.1.2 Fylkeskommunal modell

Med en fylkeskommunal modell vil alle dagens transporttjenester for funksjonshemmede organiseres slik som dagens TT-ordning, med brukergodkjenning og saksbehandling i kommunene og budsjettansvar hos fylkeskommunen. Ved en eventuell framtidig endring av kommunestrukturen mot færre kommuner og større fylker, vil denne modellen kunne omtales som en *regional* modell. En fylkeskommunal modell innebærer en styrking av TT-ordningen, gjennom at grunnstønadsmottakere som i dag ikke mottar TT vil "overføres" til TT-ordningen. Ved en permanent AU-reiseordning vil også brukerne av denne ordningen bli en del av TT-ordningen, slik som i Oslo. Det samme vil også gjelde bilstønadsmottakerne, ved at administreringen av bilstønadsordningen blir et fylkeskommunalt ansvar.

En fylkeskommunal modell innebærer at transportordninger for funksjonshemmede betraktes som et *transportpolitisk* anliggende der funksjonshemmedes transporttilbud vil måtte vurderes på samme måte som kollektivtilbudet til befolkningen generelt. Staten vil derfor ikke ha noe direkte ansvar for å dekke transportbehovene til funksjonshemmede, men kun et indirekte ansvar gjennom å tilføre økonomiske midler til kommunene og fylkeskommunene via inntektssystemet. Argumenter *for* å velge en fylkeskommunal modell er:

- *I tråd med gjeldende forvaltningspraksis,* der det er ønskelig å desentralisere oppgaver.

- *Samordning med ordinær kollektivtrafikk.* Transportordninger for funksjonshemmede kan sees i sammenheng med det ordinære kollektivtilbudet.

Argumenter *mot* å velge en fylkeskommunal modell er:

- *Eventuell rettighetsfesting blir vanskelig*. Et fylkeskommunalt ansvar innebærer at tilgangen til transportordningene vil bli underlagt ordinær budsjettstyring, og således vil brukernes rettigheter bli underlagt begrensninger. Dette må oppfattes som en ulempe for brukerne av tjenester som i dag er et statlig ansvar.
- *Omstillingskostnader.* Det må bygges opp kompetanse på saksbehandling, spesielt i forhold til administrering av bilstønadsordningen, der en i dag har et velfungerende system i staten. Dette innebærer en overføring av kompetanse fra stat til kommune/ fylkeskommune. En overføring av de trygdeforankrede transportordningene innebærer at den nye ansvarsfordelingen må lovforankres, noe som sannsynligvis betyr at kommunehelseloven, sosialtjenesteloven, folketrygdloven og yrkestransportloven må revideres.

4.1.3 Blandingsmodell

En mellomløsning i forhold til en rendyrket statlig eller fylkeskommunal modell, vil være å utforme en eller annen form for blandingsmodell der transportordningene er delt mellom staten og fylkeskommunene slik som i dag. Ved en permanent AU-reiseordning vil det måtte besluttes om AU-reiser skal være en integrert del av TT-ordningen (slik man har det i Oslo i dag) eller om AU-reisene skal organiseres gjennom NAV, eventuelt rettighetsfestes, og inngå som en del av trygdeytelsene. I utredningen diskuteres to modeller med et delt ansvar mellom stat og fylkeskommuner/kommuner som omtales som: *”dagens modell”* og *”formålsmodellen”.*

”Dagens modell” er i praksis en videreføring av dagens organisering av transportordningene, og kan betraktes som et referansealternativ eller ”nullalternativ”. Hvis AU-reiser skal gjøres til et permanent rettighetsfestet transporttilbud, må ordningen forankres som en del av trygdesystemet. Argumentet for å velge ”dagens modell” er at en etablert og fungerende ordning videreføres mens argumentet *mot* modellen er at transportordningene fortsatt blir fragmentert og delt på ulike forvaltningsnivå.

”Formålsmodellen” er en modell der transportordningene deles mellom stat og fylkeskommuner etter *formålet* med reisen, slik at AU-reiser blir et statlig ansvar, mens støtte til resterende reiseformål blir et fylkeskommunalt ansvar. Formålsmodellens *fordel* er at den gir en arbeidsdeling i forhold til ansvarsområde. Staten har ansvar for arbeidsmarkedspolitikken, og får i hovedsak gevinsten av økt yrkesdeltakelse. Fylkeskommunene har ansvaret for det lokale kollektivtransporttilbudet, og vil derfor kunne vurdere TT til fritidsreiser i sammenheng med tilbudsutviklingen i den ordinære kollektivtransporten. Det blir også et klarere skille mellom statlig og fylkeskommunalt ansvarsområde. Argumentene *mot* modellen er at splitting på reiseformål kan bety en komplisering av tildelingen av transportstøtte både i forhold til saksbehandlerne og søkerne.

4.2 OVERORDNEDE MÅLSETTINGER TIL AU-REISEORDNINGEN

Når det gjelder organisering og praktisering av en permanent AU-reiseordning, vil det være naturlig å ta utgangspunkt i at:

- AU-reiseordningen skal være *lett å administrere*.
- AU-reiseordningen skal oppfattes som *rettferdig*.
- AU-reiseordningen skal være *forståelig*.

En hver støtteordning må organiseres slik at administreringen blir enkel. Dette innebærer at regelverket for å komme inn i ordningen ikke må være for komplisert, samt at saksbehandlingen gjennomføres på en kostnadseffektiv måte. Dette kan til en viss grad gå på bekostning av det søkerne vil oppfatte som rettferdig. En enkel og ukomplisert ordning kan oppfattes som urettferdig dersom den administrative likebehandlingen blir for stor. Eksempelvis vil flere mene at fattige har behov for mer støtte enn rike, alt annet likt. Dette betyr at søknader må behovsprøves i forhold til søkernes økonomiske situasjon, noe som gjør søknadsbehandlingen vanskeligere og mer ressurskrevende enn om behovsprøving ikke var en problemstilling. Det er vel også rimelig enighet om at søkere som har transportstøtte fra andre kilder (TT eller grunnstønad), skal ha mindre støtte til AU-reiser enn søkere som ikke har slik støtte, alt annet likt. AU-reiseordningen og dens regelverk må også være klart og forståelig både for søkerne og saksbehandlerne, slik at det er lett å søke og greit å behandle innkomne søknader. Dette vil også gjøre ordningen lettere å administrere og gjøre at ordningen oppfattes som mer rettferdig av brukerne (mindre skjønn trengs å utvises).

4.3 FREMTIDIG ORGANISERING OG INNRETNING

I Solvoll og Amundsveen (2003) ble organiseringen av en permanent AU-reiseordning drøftet med utgangspunkt i erfaringen fra 1 ½ års ”drift” av ordningen. Ordningen var frem til da basert på utprøving av to modeller. I halvparten av fylkene var reiseordningen knyttet opp mot trygdeetaten og kjørekontorene (”trygdemodellen”). I de resterende fylkene var ordningen knyttet til TT-ordningen i fylkeskommunene (”TT-modellen”).

4.3.1 En statlig eller fylkeskommunal forankring?

Erfaringene fra 2003 viste at en lyktes langt bedre i å rekruttere brukere gjennom ”trygdemodellen” enn gjennom ”TT-modellen”, da det var om lag dobbelt så mange brukere per innbygger i ”trygdefylkene” sammenlignet med ”TT-fylkene”. Brukerne i ”trygdefylkene” var også jevnt over mer fornøyd med informasjon, saksbehandlingstid og generell behandling sammenholdt med brukerne i ”TT-fylkene”. AU-reiseordningen fungerte altså best i de fylkene der ordningen var knyttet opp mot den sentraliserte ”trygdemodellen” og kjørekontorene, noe som var en viktig årsak til at NAV fikk ansvaret for AU-reiseordningen i *alle* fylkene fra 2008.

Det også naturlig at en statlig institusjon administrerer ordningen, siden staten vil ha den største økonomiske gevinsten, i form av reduserte trygdeytelser, i de tilfeller AU-reiseordningen gjør at personer som alternativt vil bli uføretrygdet kan delta helt eller delvis i arbeidslivet. Erfaringene

fra 2003 viste også at trygdeetaten på kort tid bygde opp et apparat som raskt og effektivt behandlet søknader og administrerte ordningen økonomisk.

4.3.2 Bruken av kjørekontorene i helseforetakene

Da kjørekontorene 1. januar 2004 ble underlagt de regionale helseforetakene ble bruken av kjørekontorene til å tilrettelegge AU-reisene basert på kjøp av disse tjenestene fra helseforetakene. Dette er tjenester knyttet til organisering av transporten, avtaleinngåelse med drosjesentral/drosjeeier, beregning av egenandeler, utstedelse av drosjerekvisisjon og tilrettelegging for samkjøring der dette er praktisk mulig.

I forhold til regelverket for offentlige innkjøp kan muligens avtalen med helseforetakene (kjørekontorene) befinne seg i en gråsone. Dersom denne avtalen skal videreføres, bør sannsynligvis gjeldende praksis for kjøp av tjenester fra helseforetakenes kjørekontor endres. Arbeids- og velferdsdirektoratet mener at en eventuell anskaffelsesrettslig utfordring knyttet til selve avtalen mellom NAV og helseforetakene enkelt kan løses ved at kompensasjonen for administrasjon av AU-reisene overføres direkte fra Helse- og omsorgsdepartementet til de regionale helseforetakene. I følge Helse- og omsorgsdepartementet anses ikke kjørekontorenes nåværende oppgave i forvaltningen av AU-reiser å være en del av det ansvaret som er lagt til helseforetakene (jf. spesialisthelsetjenesteloven § 2-1a).

Kjørekontorene sitter på en betydelig transportkompetanse som har bidratt til at den praktiske gjennomføringen av AU-reisene har fungert godt. Samtidig er ikke AU-reiseordningen en del av Helseforetakenes ansvarsområde, noe som må tas med i vurderingen når fremtidig organisering av en permanent AU-reiseordning skal besluttes.

Når det gjelder dagens løsning der AU-reisene ikke er omfattet av helseforetakenes avtaler med transportørene, men bare ”følger med på lasset”, er nok ikke denne god nok. I forhold til regelverket for offentlige anskaffelser er det rimelig at selve transporten må konkurranseutsettes. Arbeids- og velferdsdirektoratet anbefaler således som et minimum at AU-reisene tas med når helseforetakene inngår nye avtaler med sine transportører.

4.3.3 Mulighet for samordning av turer

Erfaringene fra 2003 viste at kjørekontorene i en del tilfeller fikk til samkjøring og la opp til tilbringertransport med drosje til ordinære kollektive transportmidler for personer som kunne reise med ordinær kollektivtransport men ikke klarte å komme seg til holdeplassen. På denne måten ble utgiftene til drosjekjøring noe redusert. Generelt sett er imidlertid mulighetene til å samordne AU-reisene med andre typer reiser (for eksempel pasientreiser) små. Det normale har derfor vært at brukerne, i samarbeid med kjørekontoret, avtaler transporten direkte med en fast drosjeeier eller den lokale drosjesentralen. I de tilfeller der samordning av turer er aktuelt, har kjørekontorene et apparat som har lang erfaring med samordning, slik at kjørekontorene skulle ha gode forutsetninger til å få til dette.

Tilbakemeldingen fra kjørekontorene i 2011 er at samordning av turer er lite aktuelt. Unntak kan være i byer og befolkningsrike områder. Et eksempel er Akershus der Konsentra (et heleid datterselskap av Ruter AS) organiserer AU-reisene; fastsetter egenandel, bestiller transport,

utarbeider faktura for drosjene (transportørene)[26] og fakturerer NAV for transportkostnadene (fratrukket egenandeler). Samordning av turer forsøkes gjennomført i størst mulig grad, men på grunn av at flere turer er lange, og at målpunktene er forskjellige, er det vanskelig å få til en høy samordningsgrad. Transportene skjer både med minibusser (som benyttes mye til transport av skolebarn med særskilte transportbehov) og ordinære drosjer. Således er det en del samordning mellom skolereiser og AU-reiser. Konsentra forsøker i størst mulig grad å legge opp faste transportruter, men fylket er delt inn i 4 områder der egne ruteplanleggere har ansvar for å foreta nødvendige tilpasninger på dag til dag basis av alle offentlig betalte transporter i fylket. Dersom en bruker skal foreta ending i hentetidspunkt, eller avbestille turer, skal Konsentra ha melding om dette senest kl. 12.00 dagen før endringen skal iverksettes. For brukere som trenger en fast sjåfør, kan endringer meldes direkte til sjåføren. På grunn av prinsippet med "omvendt" fakturering må da brukeren melde endringer som gjelder avbestilte turer også til Konsentra slik at de kan slette den aktuelle fakturaen.

4.3.4 Kjøp av tjenester eller utførelse i egenregi?

Om en skal kjøpe tjenester knyttet til organisering av transportene blir en avveining mellom kostnadene ved å utføre tjenestene i egenregi holdt opp mot kostnadene ved kjøp av tjenestene, og kvaliteten på de arbeidsoppgaver som skal utføres.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har anslått at det ved en overføring av den praktiske håndteringen av AU-reiseordningen til NAV, grovt sett vil være nødvendig med 4-6 faste stillinger for å ivareta de arbeidsoppgavene som i dag utføres av kjørekontorene i de regionale helseforetakene, avhengig av om Oslo tas med i ordningen eller ikke. Hvis man legger til grunn en kostnad på kroner 650 000 per stilling, vil dette utgjøre mellom 2,6 mill. kr og 3,9 mill. kr årlig. I tillegg kommer ca. 1 mill. kr for å ivareta brukergodkjenningen. Dette estimatet forutsetter at brukerne bestiller sine egne reiser og at det inngås et samarbeid med helseforetakene (kjørekontorene) i forhold til avtaler med transportørene.

Dersom regnestykket til Arbeids- og velferdsdirektoratet medfører riktighet, vil det økonomisk ikke være fornuftig å overføre den praktiske håndteringen av AU-reiseordningen til NAV, da denne kan utføres rimeligere ved dagens organisering. Det er vel heller ikke noe som tilsier at kvaliteten på det arbeidet som skal utføres blir bedre om arbeidsoppgavene overføres til NAV. Tilbakemeldingen fra brukerne, jf. kapittel 3.2.4, viser også at brukerne er fornøyd med det praktiske rundt selve transportene. Således vil det være fornuftig å videreføre dagens organisering, såfremt avtalen mellom NAV og Helseforetakene ikke er problematisk rent anskaffelsesrettslig.

4.3.5 Støtte i form av reiser eller penger

AU-reiseordningen fungerer som en transportordning ved at brukerne får støtte til de reisene de foretar. Dette krever at hver reise registreres og at egenandeler kreves inn. Denne jobben er det kjørekontorene som ivaretar. Dette krever administrative ressurser. Her kunne en imidlertid

[26] Akershus benytter "omvendt" fakturering. Dvs. at Konsentra lager ferdigutfylte fakturaer til transportørene basert på transportavstanden til hver enkelt bruker.

tenke seg at en administrativ forenkling ved at hver godkjente bruker fikk beregnet en forventet reisekostnad basert på avstanden mellom bosted og arbeidssted. Denne kunne da utbetales som et pengebeløp (for eksempel et verdikort slik som flere fylker benytter til TT-brukerne) eksempelvis hvert halvår. Dette ville gjøre administreringen av ordningen enklere, men samtidig medføre at kontrollen med at reisene ble brukt til formålet ville bli svært vanskelig. I følge NAV ville det også blitt svært problematisk å beregne hvilket beløp hver bruker skulle kunne disponere, da en del brukere kun trenger ordningen i perioder av året, enten av helsemessige eller værmessige årsaker. Tilbakemeldingen fra respondentene tyder også på at brukerne er fornøyd med dagens praksis siden 80 % ønsker at denne videreføres, jf. figur 3-8. Således vil det være naturlig å videreføre gjeldende praksis med at støtten knyttes til antall gjennomførte arbeids- eller utdanningsreiser. For å ha større kontroll med det offentliges utgifter til ordningen, kunne en sette et tak på enten maksimale årlige reisekostnader eller maksimal reiselengde (avstand mellom bosted og arbeidsplass). Dette gjøres i TT-ordningen i noen av fylkene som har turkort, eksempelvis Hedmark og Nord-Trøndelag.

4.4 OPPSUMMERING

I dette kapitlet er organiseringen av AU-reiseordningen diskutert. På bakgrunn av disse drøftingene vil vi poengtere følgende:

- Ansvaret for AU-reiseordningen bør ligge hos NAV. NAV har lett tilgjengelig informasjon om hvilke trygdeytelser den enkelte mottar noe som gir likebehandling av søkerne, slik at ikke noen får tilgang på både full grunnstønad og AU-reiser (slik som sannsynligvis en del brukere i ”TT-fylkene” hadde) mens andre blir utsatt for en samordning av disse ytelsene (slik som det i praksis skjer ved saksbehandlingen i NAV i dag).
- Om AU-reiseordningen bør bli en rettighetsbasert ordning, der de personene som oppfyller kriteriene for å bli godkjent som brukere automatisk får brukerstatus, eller om ordningen bør være budsjettstyrt, er et politisk spørsmål. Forsøksordningen har fungert som en budsjettstyrt ordning, med årlige bevilgninger over statsbudsjettet. Budsjettskrankene har imidlertid vært ”myke” på den måten at de årene budsjettet ikke har strekt til, har det kommet en tilleggsbevilgning i revidert statsbudsjett. Erfaringer fra brukerundersøkelsen viser imidlertid at det oppleves som belastende ikke å vite om man er sikret full dekning til transport gjennom hele året, fordi en reduksjon i antall reiser vil få konsekvenser for mulighetene til å fortsette i arbeid eller utdanning.
- Hvis gjeldende arbeidsdeling mellom NAV og Helseforetakenes kjørekontor skal videreføres, må avtalen utformes slik at den ikke er i konflikt med regelverket for offentlige innkjøp, og selve transporten konkurranseutsettes ved at AU-reisene tas med når helseforetakene inngår nye avtaler med sine transportører.
- Dersom AU-reiseordningen blir permanent og NAV fortsatt får ansvar for ordningen, må det avklares hvorvidt de i tillegg til brukergodkjenningen også skal ivareta ansvaret for å inngå transportavtaler med transportørene. Det betyr en avklaring om hvorvidt helseforetakenes kjørekontor i fremtiden skal ha noen rolle i tilknytning til ordningen.
- Støtten til AU-reisene bør fremdeles gis i form av direkte støtte til drosjereiser. Dette gjør at støtten øremerkes det formålet den er ment å ivareta.

5. ANTALL AU-REISEBRUKERE, AU-REISER OG OFFENTLIGE UTGIFTER TIL AU-REISER

I Amundsveen og Solvoll (2003) ble det gjort anslag på forventet antall AU-reisebrukere og offentlige utgifter på lang sikt dersom ordningen ble permanent. Det ble presisert at antall brukere ved en permanent AU-reiseordning i stor grad vil avhenge av kriteriene for bruker-godkjenning, arbeidsgivernes (både private og offentlige) innsats knyttet til tilrettelegging av arbeidsplasser for funksjonshemmede samt virkemidlene som settes inn for å få flere funksjonshemmede i arbeid. Basert på bruken av TT til arbeids- og utdanningsreiser i Oslo i 2002 samt status for AU-reiseordningen per 30. juni 2003, ble det anslått at det ved en videreføring av godkjenningskriteriene i AU-reiseordningen ville bli en *langsiktig* tilpasning på om lag 4 500 brukere på landsbasis og årlige netto offentlige utgifter på vel 200 mill. kroner. Ved godkjenningskriterier på linje med de som var i Oslo i 2003 (og som er uendret i 2011), ble det beregnet en *langsiktig* tilpasning på 13 000 – 14 000 brukere på landsbasis og netto offentlige utgifter, målt i 2003-kroner, på nesten 300 mill. kroner.[27] I disse tallene er brukerne i Oslo holdt utenfor.

5.1 AU-REISEBRUKERE, AU-REISER OG UTGIFTER TIL DISSE I OSLO

I 2010 var det vel 14 000 aktive TT-brukere i hovedstaden.[28] Dette utgjør ca. 2,4 % av befolkningen. I dette tallet inngår både brukere med fritidsreiser samt brukere som reiser til/fra arbeid/utdanning eller begge deler. I hovedstaden har alle TT-brukere mellom 6 og 67 år rett til utdannings- og arbeidsreiser. Dette innebærer at ca. 7 000 brukere har denne rettigheten. Oslo kommune har ikke statistikk på hvor mange av disse som faktisk brukte TT til arbeid eller utdanning i 2010.

I Amundsveen og Solvoll (2003) ble det imidlertid anslått at ca. 1 650 personer brukte TT til arbeids- eller utdanningsreiser i Oslo. Av disse benyttet om lag 1 400 personer ordningen til arbeidsreiser mens 250 personer benyttet ordningen til utdanningsreiser.[29] Fra 2002 til 2011 har antall innbyggere i Oslo kommune økt med 17 %. Det er ikke urimelig å anta at antall som benytter TT-ordningen til AU-reiser i hovedstaden også har økt. Dersom vi antar at denne økningen er litt mindre, om lag 15 %, vil det være 1 900 personer i Oslo i 2011 som benytter TT-ordningen til arbeids- og utdanningsreiser.

Oslo kommune anslår at det i 2010 ble utført 275 000 AU-reiser med drosje i hovedstaden eller mellom hovedstaden og en nabokommune i Akershus fylke. Dersom vi antar at det i 2010 var 1 900 brukere, foretok hver bruker i gjennomsnitt 145 reiser. *Nettoutgiftene* til AU-

[27] Årsaken til at antall brukere ved en "Oslomodell" ble så vidt mye høyere enn ved en videreføring av god-kjenningskriteriene i AU-reiseordningen men at utgiftene ikke ville øke tilsvarende, er at en ville få inn mange "slengere" i ordningen som ville generere relativt få reiser og dertil beskjedene reisekostnader.

[28] En "aktiv" bruker er en som har reist en gang eller mer i 2010.

[29] Når det gjelder arbeidsreiser i hovedstaden så vil disse, i tillegg til "vanlige" arbeidsreiser, også omfatte reiser i tilknytning til VTA (varig tilrettelagt arbeid) samt til/fra dagsenter(som regnes som arbeid). I hovedstaden skilles det ikke mellom arbeidsreisene i forhold til om arbeidstakerne jobber i en skjermet virksomhet eller ikke.

reiser (drosjeutgifter minus egenandel) var om lag 45 mill. kr.[30] Dette gir *netto* kostnader per tur på 164 kr og årlige *netto* kostnader per bruker på ca. 23 700 kr. I følge Solvoll (2010) var netto kostnader per bruker i AU-reiseordningen vel 50 000 kr. Reiseutgiftene per AU-reisebruker i hovedstaden er altså betydelig lavere enn for AU-reisebrukerne i forsøksordningen. Dette er sannsynligvis en kombinasjon av at en "gjennomsnittsbruker" i hovedstaden foretar færre og kortere reiser enn en "gjennomsnittsbruker" i forsøksordningen.

5.2 AU-REISEBRUKERE, AU-REISER OG UTGIFTER TIL DISSE VED EN PERMANENT ORDNING

Et sentralt spørsmål er hva som vil skje dersom AU-reiseordningen blir et permanent transporttilbud til funksjonshemmede. Hvor mange brukere kan en forvente og hvor store vil de offentlige utgiftene til en slik ordning bli? Dette er et svært vanskelig spørsmål å besvare, da det vil være en rekke mer eller mindre ukontrollerbare forhold som vil ha betydning for antall brukere og de offentlige utgiftene.

Antall fremtidige brukere og offentlige utgifter til ordingen (ekskl. administrasjonskostnader) vil avhenge av følgende:

- Kriteriene for å slippe inn i ordningen.
- Gjennomsnittlig antall turer per bruker.
- Gjennomsnittlig reiselengde per tur.
- Egenandelen.
- Drosjetakstene.
- Offentlig integreringspolitikk og privat og offentlig tilrettelegging på arbeidsmarkedet.

Dersom kriteriene for å slippe inn i ordningen, jf. kapittel 1.4, blir mindre restriktive, vil antall bruke øke. I Oslo, hvor det i prinsippet er fri adgang til AU-reiser for *godkjente* TT-brukere under 67 år, er det 30 ganger flere AU-reisebrukere per innbygger enn i de 18 fylkene som inngår i forsøksordningen. Jo flere brukere, desto høyere offentlige utgifter.

Når antall brukere er gitt, bestemmes de offentlige utgiftene av bruksfrekvens, reiselengde, egenandelen og drosjetakstene. Jo oftere hver bruker reiser, og jo lengre hver reise er, desto større blir de offentlige utgiftene.[31] I Oslo foretar hver aktive AU-reisebruker 145 reiser, og netto offentlige utgifter var i 2010 ca. 23 600 kr. I følge SSB var gjennomsnittlig turlenge med drosje i hovedstaden knapt 8 km i 2010. I forsøksordningen har vi ikke sikre tall på gjennomsnittlig antall reiser per bruker, men det kan være rimelig å anta at hver bruker gjennomfører flere turer enn i Oslo, både pga. at det er færre "slengere" i ordningen ved at tilgangen til ordningen er begrenset, samt at det er færre utdanningsreiser i forsøksordningen enn i TT-ordningen i hovedstaden. I forsøksordningen er 11 % av brukerne godkjent i forbindelse med reiser til/fra utdanningsinstitusjon mens tilsvarende tall for Oslo er 15 % (tall fra 2002). I

[30] Brukerne må betale 32 kr i egenandel for de 10 første reisene i hver måned. Egenandeler for de resterende reisene dekkes av kommunen.

[31] For å ha større kontroll på utgiftene per bruker kan det innføres et tak på årlige transportkostnader eller settes begrensninger på maksimal reiselengde på en arbeidsreise.

følge spørreundersøkelsen er gjennomsnittlig reiselengde i forsøksordningen nesten 20 km, altså betydelig lengre enn i Oslo. Gjennomsnittlige netto utgifter per bruker er vel 50 000 kr i forsøksordningen, altså betydelig høyere enn i hovedstaden. Dette vil da i hovedsak kunne forklares ved at gjennomsnittlig turlengde er over dobbelt så lang i forsøksfylkene som i hovedstaden, men også gjennom at det er færre "slengere" inne i forsøksordningen.

Nivået på egenandelen vil spesielt ha betydning for størrelsen på *netto* offentlige utgifter til AU-reiser. Jo høyere egenandel, desto lavere offentlige utgifter primært fordi brukerne betaler en større del av drosjeregningen, men delvis fordi etterspørselen etter AU-reiser kan gå noe ned. Drosjetakstene har naturlig nok også betydning. Disse øker normalt sett fra år til år, noe som øker drosjeutgiftene nominelt når turlengden og antall turer ikke endres.

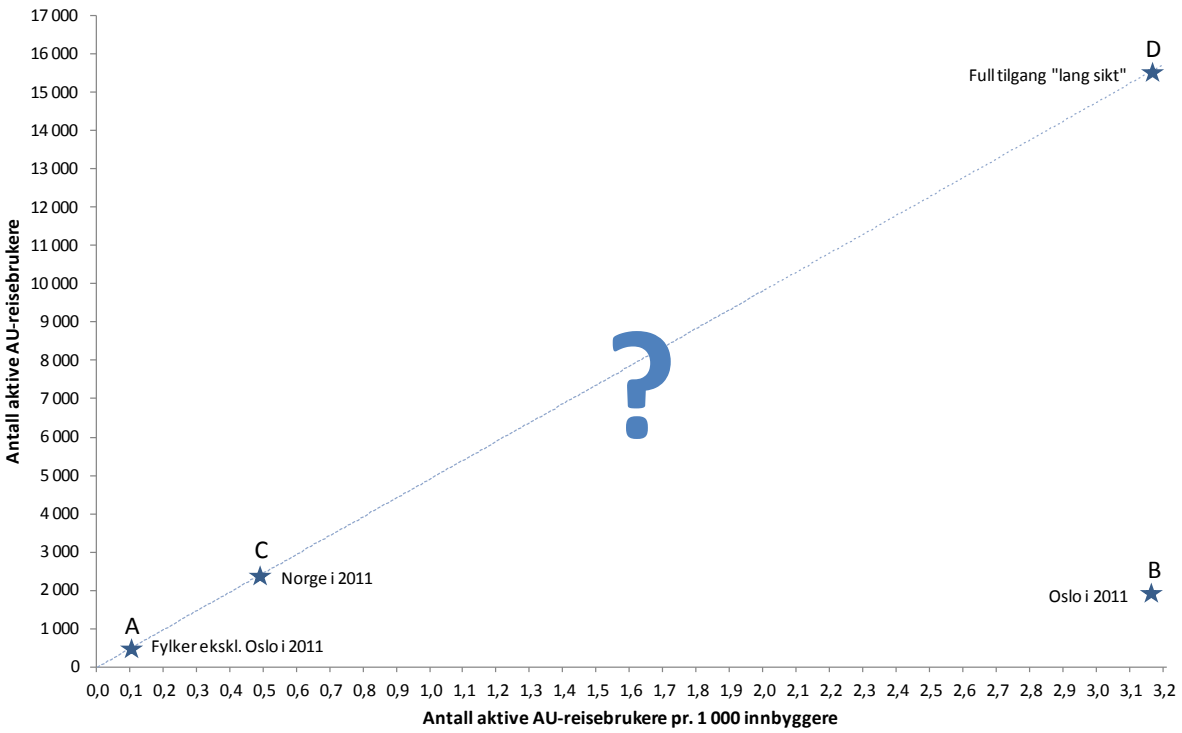
Hvor mange personer som vil søke om arbeidsreiser ved en permanent AU-reiseordning, vil også i stor grad avhenge av i hvilket omfang en klarer å integrere personer med funksjonsnedsettelser i arbeidslivet. Det som utløser behovet for transport, er at man har et arbeid, og dermed vil både arbeidsgivernes holdninger til funksjonshemmede arbeidssøkere samt deres innstas knyttet til å tilrettelegge arbeidsplassene for personer med forflytningshemminger, ha stor betydning for etterspørselen etter AU-reiser. Det samme vil myndighetenes politikk på området ha, spesielt i forhold til tilrettelegging av offentlige arbeidsplasser for funksjonshemmede. Hvordan regjeringens mål om økt tilgjengelighet for personer med funksjonsnedsettelser følges opp, jf. St.meld. nr. 40 (2002–2003), vil således også få direkte konsekvenser for transportetterspørselen fra denne målgruppen.

Vi har i avsnitt 6.1.1 anslått at det er vel 1 900 brukere som benytter TT-ordningen i Oslo til arbeids- eller utdanningsreiser. Dette utgjør vel 3 promille av befolkningen i hovedstaden. Gjennomsnittlig årlig reisebeløp per AU-reisebruker (ekskl. egenandel) i Oslo ligger på nesten 24 000 kroner.[32] Et permanent tilbud om AU-reiser for funksjonshemmede basert på gjeldende regelverk for brukergodkjenning, jf. kapittel 1.4, vil sannsynligvis få en betydelig lavere brukerandel enn det en finner i Oslo i dag. Det viktigste er at det er langt lettere å bli godkjent som TT-bruker i Oslo, enn det er å bli godkjent som AU-reisebruker i forsøksordningen. I hovedstaden godkjennes for eksempel personer med midlertidige funksjonshemminger. Videre godkjennes brukere som også mottar grunnstønad fra folketrygden eller som har trygdefinansiert bil. Dette gjør at antall TT-brukere per innbygger i Oslo ligger langt over gjennomsnittet for landet, jf. Solvoll (2010). Selv om innstrammingen i TT-ordningen i Oslo i 2002 innebar en reduksjon i antall brukere, rammet reduksjonen i all hovedsak eldre personer (over 67 år), altså personer som *ikke* er i målgruppen for AU-reiseordningen.

Som et utgangspunkt kan vi illustrere utfordringen knyttet til prognostisering av forventet antall AU-reisebrukere ved en permanent transportordning ved hjelp av figur 5-1. I figur 5-1 har vi langs den vertikale aksen antall *aktive* AU-reisebrukere mens vi langs den horisontale aksen har antall aktive AU-reisebrukere per 1 000 innbyggere. 2,0 på aksen innebærer da at 2 promille av innbyggerne er aktive AU-reisebrukere. I 2011 er det om lag 450 aktive AU-reisebrukere i Norge i forsøksordningen. Dette utgjør ca. 0,1 promille av befolkningen i Norge (ekskl. Oslo). I figuren er disse brukerne illustrert ved punkt A. I hovedstaden er det om lag 1 900 aktive TT-brukere som utgjør vel 3 promille av befolkningen. Disse brukerne

[32] Dette beløpet inkluderer kun de 1 900 brukernes AU-reiser. I tillegg kan disse brukerne også foreta fritidsreiser innenfor TT-ordningen, slik at deres *samlede* reiseaktivitet med TT nok er en del høyere enn dette.

illustreres ved punkt B i figuren. Når vi summerer antall AU-reisebrukere i forsøksordningen og i hovedstaden får vi antall AU-reisebrukere i Norge i 2011. Vi snakker da om 2 350 brukere eller knapt 0,5 promille av Norges befolkning, illustrert ved punkt C i figuren. Dersom vi tenker oss at reglene for å få AU-reiser i en permanent AU-reiseordning ble som i Oslo, og etterspørselen etter AU-reiser i de 18 forsøksfylkene ikke skiller seg fra etterspørselen til befolkningen i Oslo, ville vil få en langsiktig tilpasning på 15 600 brukere og en brukerandel på vel 3 promille.[33] Dette tilsvarer punkt D i figuren.



Figur 5-1: Antall brukere av en permanent AU-reiseordning.

Dersom AU-reiseordningen gjøres permanent, gjeldende regelverk for brukergodkjenning beholdes og TT-ordningen i Oslo kun skal omfatte fritidsreiser slik at dagens AU-reisebrukere i hovedstaden må søke om AU-reiser ut fra dagens regelverk i forsøksordningen, vil vi på kort sikt få et brukerantall et sted mellom punkt A og C.

5.2.1 Sentrale forutsetninger

Med det ovenstående som utgangspunkt vil vi nedenfor utarbeide prognoser over forventet antall AU-reisebrukere i 2020 og offentlige utgifter i 2020, målt i 2011 kr, ved en permanent AU-reiseordning ut fra følgende forutsetninger:

[33] Ved en forventet befolkningsvekst vil antall AU-reisebrukere øke. Dersom vi antar at alle forsøksfylkene fikk en permanent "Oslo-ordning" for AU-reiser i 2011, at en langsiktig tilpasning tar 5 år, at antall AU-reisebrukere holder seg konstant på i overkant av 3 promille av befolkningen og befolkningsveksten de neste 5 år blir prosentvis lik befolkningsveksten i perioden 2006-2011 (dvs. 6 %), vil antall AU-reisebrukere i 2016 være 16 540.

- Antall innbyggere i Norge (ekskl. Oslo) øker med om lag 12 %, mens antall innbyggere i Oslo øker med vel 18 %. Tallene er basert på prognoser utarbeidet av SSB, alternativ MMMM (Middels fruktbarhet, Middels levealder, Middels mobilitet og Middels netto-innvandring; også kalt Middels nasjonal vekst).
- Antall AU-reisebrukere øker med befolkningsendringen, alt annet likt.
- Antall AU-reisebrukere per 1 000 innbyggere blir på lang sikt 0,25 ved *dagens* tildelings-kriterier. Dette tilsvarer om lag den høyeste brukerandelen i 2011 som er i Troms fylke.
- Drosjetakstene og egenandelen indeksjusteres årlig med endingen i konsumprisindeksen.
- Gjennomsnittlig turlengde blir som i 2011 (8 km i Oslo og 20 km i de andre fylkene).
- Gjennomsnittlig reisefrekvens (antall turer per AU-reisebruker per år) blir som i 2010/ 2011 både i Oslo og i landet for øvrig.

Kort oppsummert antar vi at "metningspunktet" for antall AU-reisebrukere ved gjeldende tildelingskriterier tilsvarer brukerandelen i det fylket (ekskl. Oslo) som i 2010 har flest AU-reisebrukere per innbygger, at antall AU-reisebrukere vokser i takt med befolkningsutviklingen, at reisemønsteret forblir uendret samt at drosjetakstene reelt sett forblir på 2011 nivå.

5.2.2 Prognosealternativ

Når vi skal forsøke å si noe om forventet antall AU-reisebrukere i 2020 ved en permanent ordning, vil det være naturlig å legge til grunn 3 ulike scenarier eller alternativer. Disse beskrives kort i det følgende.

Alternativ 1

Her antar vi at kriteriene for å bli godkjent som bruker av AU-reiseordningen blir som under forsøksperioden. TT-ordningen i Oslo omfatter kun fritidsreiser, og de som i dag har AU-reiser i hovedstaden må søke om dette i den nasjonale AU-reiseordningen. Dette innebærer at kun noen av AU-reisebrukere i Oslo kommer inn i den nasjonale ordningen. For landet som helhet betyr dette at antall AU-reisebrukere per 1 000 innbyggere blir 0,32 i gjennomsnitt mens gjennomsnittlig årlig reisebeløp, målt i prisnivået i 2011, blir nesten 47 000 kr (Oslo inkludert).[34]

Alternativ 2

Her forutsetter vi, som ved alternativ 1, at kriteriene for å bli godkjent som bruker av AU-reiseordningen blir som under forsøksperioden. Oslo beholder sin TT-ordning uendret, slik at de som har AU-reiser i hovedstaden *ikke* kommer inn i den nasjonale AU-reiseordningen. For landet som helhet betyr dette at antall AU-reisebrukere per 1 000 innbyggere blir 0,62 i gjennomsnitt mens gjennomsnittlig årlig reisebeløp, målt i prisnivået i 2011, blir 33 700 kr (Oslo inkludert).

Alternativ 3

Her antar vi at kriteriene for å bli godkjent som bruker av den nasjonale AU-reiseordningen blir som i Oslo. Dvs. at *alle* som er godkjente TT-brukere også er berettiget til arbeids- og

[34] Når godkjenningskriteriene i Oslo blir som i forsøksordningen, antar vi at gjennomsnittlig årlig reisebeløp i hovedstaden øker til 40 000 kr.

utdanningsreiser i den nasjonale AU-reiseordningen. TT-ordningen i Oslo omfatter kun fritidsreiser, og de som i dag har AU-reiser i hovedstaden får videreført dette gjennom den nasjonale AU-reiseordningen. *Alle* AU-reisebrukere i Oslo kommer altså inn i den nasjonale ordningen. For landet som helhet betyr dette at antall AU-reisebrukere per 1 000 innbyggere blir 2,59 i gjennomsnitt mens gjennomsnittlig årlig reisebeløp, målt i prisnivået i 2011, blir 33 400 kr (Oslo inkludert).[35]

Med utgangspunkt i beskrivelsen av de 3 ulike alternativene, har vi i tabell 5-1 gitt en kortfattet oppsummering av de sentrale forutsetningene som ligger til grunn for beregningen av forventet antall AU-reisebrukere og offentlige utgifter til ordningen på lang sikt, dersom AU-reiseordningen etableres som en permanent ordning hos NAV.

Tabell 5-1: Sentrale forutsetninger for prognostisering av antall brukere ved en permanent AU-reiseordning.

	Antall brukere per 1 000 innbyggere	*Oslo inkludert*	*Kriterier for godkjenning*	*Årlig reisebeløp per bruker*
Alternativ 1	0,32	Ja	Som i forsøksordning	46 800 kr
Alternativ 2	0,62	Nei	Som i forsøksordning	33 700 kr
Alternativ 3	2,59	Ja	Som i Oslo	33 400 kr

I alternativ 1 og 2 er godkjenningskriteriene som i forsøksordningen, der forskjellene mellom alternativene er at Oslo inkluderes i ordningen i alternativ 1 men viderefører sin egen ordning i alternativ 2. I alternativ 3 legges godkjenningskriteriene i hovedstaden til grunn, slik at *alle* godkjente TT-brukere også kan få AU-reiser. Her blir det i og for seg det samme om Oslo inkluderes i ordningen eller ikke, da antall brukere vil bli det samme uansett. Det blir imidlertid forskjell på hvem som skal betale reisene (NAV eller Oslo kommune).

5.2.3 Forventet antall AU-reisebrukere

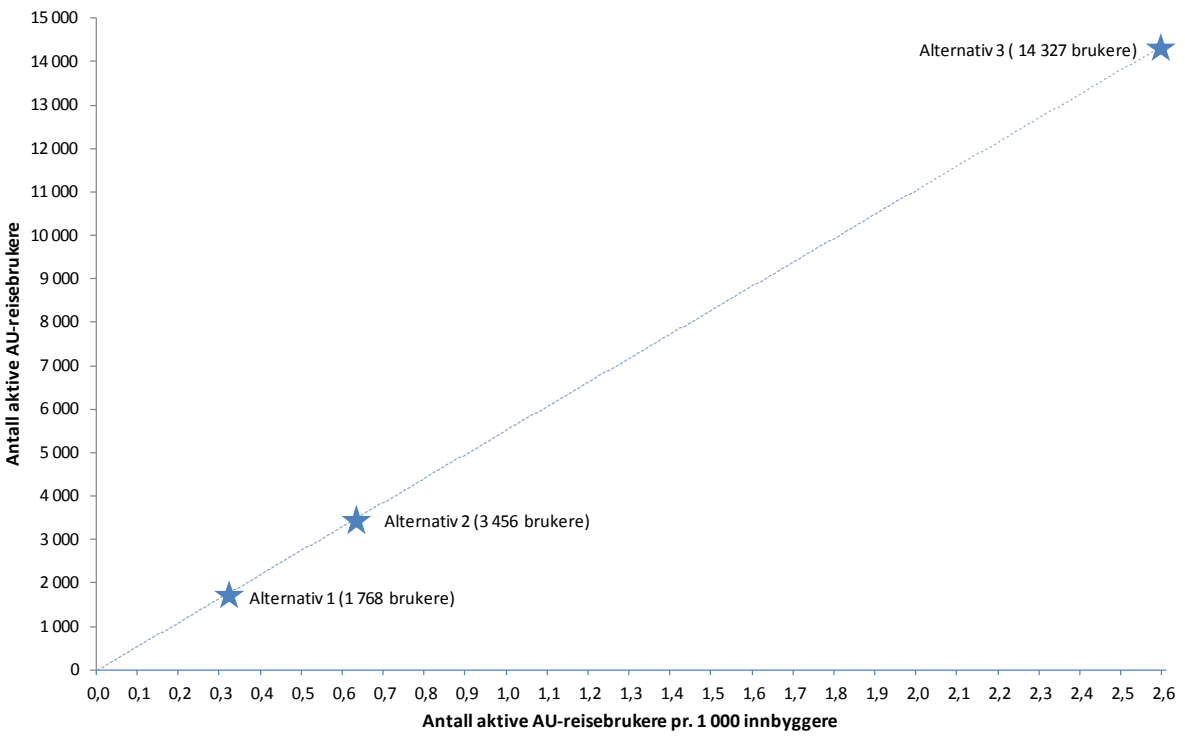
Med utgangspunkt i forutsetningene i tabell 5-1 har vi beregnet antall AU-reisebrukere ved de 3 alternativene og visualisert resultatene i figur 5-2.

Som det fremgår av figur 5-2 gir alternativ 1 (inngangskriterier som i forsøksordningen og Oslo inkludert) knapt 1 800 AU-reisebrukere, alternativ 2 (inngangskriterier som i forsøksordningen og Oslo ”alene” som i dag) ca. 3 500 brukere mens alternativ 3 (*alle* TT-brukerne i Norge får fri tilgang til AU-reiser) over 14 000 brukere.

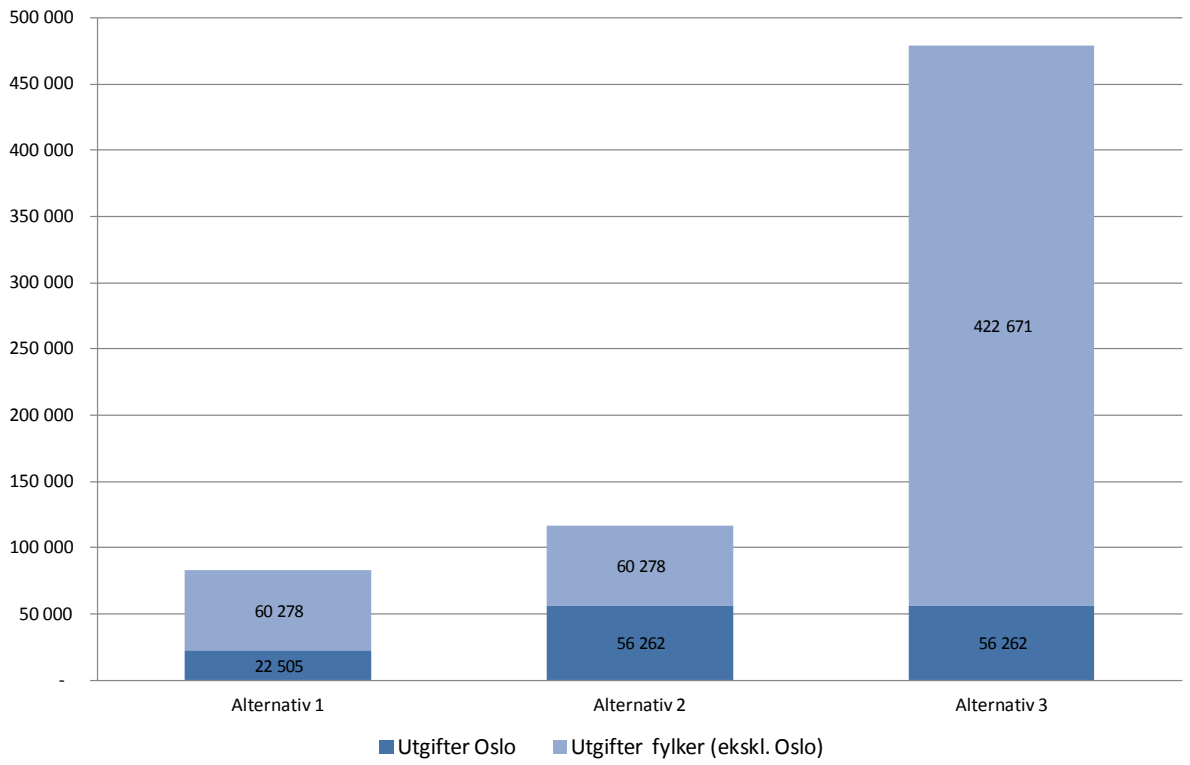
5.2.4 Forventede offentlige utgifter

Dersom vi tar utgangspunkt i antall forventede brukere ved de 3 ulike alternativene kan vi anslå forventede offentlige utgifter av en permanent AU-reiseordning. Resultatene av disse beregningene presenteres i figur 5-3.

[35] Ved beregningen av antall AU-reisebrukere i fylkene (ekskl. Oslo) har vi lagt til grunn en brukerandel på 2,5 AU-reisebrukere per 1000 innbyggere. Dette er lavere enn i hovedstaden pga. av det er 26 % flere TT-brukere per 1000 innbyggere i Oslo enn i de andre fylkene. Jf. Solvoll (2010).



Figur 5-2: Estimerte antall AU-reisebrukere i 2020 ved en permanent AU-reiseordning. 3 alternativer.



Figur 5-3: Estimerte offentlige utgifter i 2020 ved en permanent AU-reiseordning. 3 alternativer. Tall i 1 000 2011 kroner.

Det kan utledes av figur 5-3 at alternativ 1 (inngangskriterier som i forsøksordningen og Oslo inkludert) gir offentlige utgifter på knapt 83 mill. kr fordelt på nesten 23 mill. kr i Oslo og 60 mill. kr i de andre fylkene. Hele utgiften belastes da NAV. Ved alternativ 2 (inngangskriterier som i forsøksordningen og Oslo "alene" som i dag) gir ut fra våre forutsetninger årlige offentlige utgifter på vel 116 mill. kr fordelt på 56 mill. kr i Oslo og 60 mill. kr i de andre fylkene. NAV belastes 60 mill. kr og Oslo kommune 56 mill. kr. Alternativ 3 (inngangskriterier som i Oslo; dvs. at alle TT-brukere også får tilgang til AU-reiser hvis de ønsker det) gir årlige offentlige utgifter til 479 mill. kr (56 mill. kr i Oslo og 423 mill. kr i de andre fylkene).

5.3 OPPSUMMERING

I dette kapitlet har vi forsøkt å gi et anslag på antall AU-reisebrukere og utgifter til AU-reiseordningen dersom den etableres som en permanent transportordning. Vi har benyttet 2020 som prognoseår. De mest sentrale punktene kan oppsummeres som følger:

- Antall fremtidige brukere og offentlige utgifter til AU-reiseordningen vil avhenge av hvor strenge kriteriene for å slippe inn i ordningen er, gjennomsnittlig antall turer per bruker, gjennomsnittlig reiselengde per tur, størrelsen på egenandelen, drosjetakstene, og ikke minst, offentlig inkluderingspolitikk samt privat og offentlig tilrettelegging på arbeidsmarkedet.
- Dersom inngangskriteriene blir som i forsøksordningen og Oslo inkluderes i den statlige AU-reiseordningen, anslår vi at det er knapt 1 800 AU-reisebrukere i 2020. Offentlige utgifter (målt i 2011 kroner) anslås å bli 83 mill. kr (23 mill. kr i Oslo og 60 mill. kr i de andre fylkene).
- Dersom inngangskriteriene blir som i forsøksordningen og Oslo ikke inkluderes i den statlige AU-reiseordningen, forventes ca. 3 500 brukere (brukerne i hovedstaden inkludert). Årlige offentlige utgifter (målt i 2011 kroner) anslås til 116 mill. kr (56 mill. kr i Oslo og 60 mill. kr i de andre fylkene).
- Hvis alle TT-brukerne i Norge får tilnærmet fri tilgang til AU-reiser (slik som i Oslo), forventes det over 14 000 AU-reisebrukere. Årlige offentlige utgifter (målt i 2011 kroner) anslås til 479 mill. kr (56 mill. kr i Oslo og 423 mill. kr i de andre fylkene).

6. KONKLUSJONER OG AVSLUTTENDE KOMMENTARER

Nedenfor har vi trukket frem hovedkonklusjonene fra evalueringen av AU-reiseordningen og gitt noen avsluttende kommentarer til disse konklusjonene.

6.1 KONKLUSJONER

Formålet med AU-reiseordningen er å sikre funksjonshemmede muligheter for deltakelse i arbeidsliv og utdanning, og kompensere for merutgifter knyttet til transport. Mange av AU-reisebrukerne har til dels betydelige funksjonsnedsettelser, og tilbakemeldingen fra brukerne av ordningen er at den er av stor betydning både, både helsemessig, økonomisk, fysisk og sosialt. Før brukerne fikk tilgang til ordningen ble de stort sett kjørt av familie/slekt/ venner eller de brukte drosje som de betalte selv. Således medfører AU-reiseordningen en avlastning for de som tidligere fungerte som sjåfører, samt en forbedret økonomi for de som betalte reisene sine selv gjennom at de i AU-reiseordningen kun betaler en liten del av drosjeregningen gjennom egenandelen. AU-reisene har således gjort hverdagen lettere både for brukerne selv og for deres nære nettverk.

En samlet vurdering tilsier at AU-reiseordningen fører til at flere personer med funksjonsnedsettelser kommer ut i arbeid eller utdanning. Selv om det er vanskelig å anslå hva AU-reiseordningen konkret betyr for funksjonshemmedes muligheter til å delta i arbeidslivet, viser evalueringen at vi med stor sannsynlighet kan si at hvis AU-reiseordningen fjernes, vil mange av dagens brukere måtte slutte i arbeidslivet/utdanningsløpet eller redusere sin arbeidsinnsats. Evalueringen viser også at AU-reiseordningen bidrar til at personer med funksjonsnedsettelser kan arbeide mer og lengre enn de ellers hadde kunnet gjøre. Intervju med AU-reisebrukerne viser at reiseordningen ses på som svært avgjørende for deres yrkesdeltakelse. Ordningen er viktig i seg selv, for å komme seg til jobben, men også som en forutsetning for å kunne stå i jobb. Det handler altså ikke bare om å komme seg *til* jobb, men også om å komme seg *inn i* arbeidslivet og fortsette der.

Evalueringen sannsynliggjør også at AU-reiseordningen er samfunnsøkonomisk lønnsom. Det offentliges utgifter til ordningen er mindre enn det samfunnet får igjen i form av økt verdiskaping, reduserte ”skattekostnader” og en bedre hverdag for personer med funksjonsnedsettelser og deres omgivelser. Om ordningen også bidrar positivt på de offentlige budsjettene ved at reduserte trygdeutbetalinger, mindre utbetaling av sykepenger og økte skatteinntekter overstiger kostnadene ved ordningen, er noe mer usikkert.

Ut det ovenstående er det rimelig at AU-reiseordningen videreføres og etableres som et permanent tilbud til personer med funksjonsnedsettelser som oppfyller kriteriene for å kunne innvilges AU-reiser. Hvis ordningen blir permanent har vi anslått at det i 2020 kan forventes 1 800 AU-reisebrukere (og offentlige utgifter på 83 mill. kr; målt i prisnivået i 2011) dersom inngangskriteriene blir som i forsøksordningen og Oslo inkluderes i den statlige AU-reiseordningen. Dersom inngangskriteriene blir som i forsøksordningen og Oslo *ikke* inkluderes i den statlige AU-reiseordningen, forventes ca. 3 500 brukere (brukerne i hovedstaden inkludert) og årlige offentlige utgifter (inkludert utgiftene i hovedstaden) på 116 mill.

kr. Hvis alle TT-brukerne i Norge får fri tilgang til AU-reiser (slik som i Oslo), forventes det over 14 000 AU-reisebrukere og årlige offentlige utgifter på 479 mill. kr (Oslo inkludert).

Ansvaret for en permanent AU-reiseordning bør ligge hos NAV, siden NAV har lett tilgjengelig informasjon om hvilke trygdeytelser den enkelte mottar, noe som gir likebehandling av søkerne og mindre sjanser for at søkerne får for mye støtte fra det offentlige. Dessuten er ordningen direkte knyttet til arbeidslivet (enten direkte gjennom ordinær sysselsetting eller indirekte gjennom utdanning for senere å være kvalifisert til å gå inn i arbeidslivet) og det er staten som har den klart største "gevinsten" av økt sysselsetting. Når NAV får ansvar for AU-reiseordningen må det tas en beslutning om etaten, i tillegg til å ivareta brukergodkjenningen, også skal overta ansvaret for å inngå transportavtaler med transportørene eller om kjørekontorene i Helseforetakene fremdeles skal ivareta denne oppgaven. I tillegg kan det bemerkes at NAV bør øke innsatsen for å informere sine respektive lokale NAV-kontor om ordningen, da det er grunn til å tro at det finnes flere potensielle søkere blant gruppen funksjonshemmede enn de som er brukere av AU-reiseordningen i dag.

6.2 AVSLUTTENDE KOMMENTARER

I evalueringen har vi vurdert AU-reiseordningen både som en isolert transportordning, og som et virkemiddel i en større inkluderingspolitisk og arbeidsmarkedssammenheng. På mange måter kan vi si at AU-reiseordningen er en *nødvendig*, men ikke *tilstrekkelig* betingelse for at flere personer med funksjonsnedsettelser skal kunne ta en utdanning eller komme seg ut i arbeidslivet. Vel så viktig er arbeidsgivernes vilje til å tilrettelegge arbeidsplassene for personer med forflytningshemminger, myndighetenes tiltak i forhold til tilrettelegging av offentlige arbeidsplasser for funksjonshemmede og den mer generelle politikken (blant annet universell utforming) for å gjøre samfunnet mer tilgjengelig for personer med funksjonsnedsettelser.

Et samfunn der transportsystemet og annen infrastruktur, inkludert bygninger, i større grad enn i dag er universelt utformet, gjør at alle grupper i befolkningen har større muligheter til å kunne bidra i arbeidslivet. Et universelt utformet transportsystem vil nok kunne gjøre at flere funksjonshemmede enn i dag kan reise kollektivt til/fra jobb eller utdanning, men for personer med omfattende funksjonsnedsettelser vil fremdeles tilrettelagte individuelle reiser være nødvendig. Etterspørselen etter AU-reiser vil således være avledet spesielt av de forholdene funksjonshemmede møter på arbeidsmarkedet, men også til en viss grad hvor tilgjengelig kollektivtransporttilbudet er utformet.

At funksjonshemmede som gruppe møter barrierer i forhold til å komme inn i arbeidsmarkedet, også når de er godt kvalifisert til jobbene de søker, er kjent (Anvik 2006, Anvik 2007, Norvoll og Fossetøl 2010). At personer med redusert funksjonsevne også står i fare for å falle ut av arbeidslivet på grunn av manglende samsvar mellom helsetilstand og tilrettelegging i arbeidssituasjon, er også kjent. I tillegg opplever mange i denne gruppen ikke å kunne bli værende i arbeidslivet gjennom hele sin yrkesaktive alder, sammenlignet med andre. Det er derfor viktig å påpeke at AU-reiseordningen bør ses i sammenheng med andre offentlige tiltak og virkemidler for å øke arbeidslivsdeltakelsen til personer med funksjons-

nedsettelser. Dette er sentrale momenter i myndighetenes utforming av politikk og satsninger, både i forhold til arbeid og velferd.

Den aktive arbeidsmarkedspolitikken har tildelt arbeids- og velferdsetaten en rekke virkemidler som skal sørge for å få flere med redusert funksjonsevne inn i arbeidslivet og at de skal kunne blir værende der. Nylig kom også arbeidsminister Hanne Bjurstrøm med en egen jobbstrategi for denne gruppen. Denne jobbstrategien har som siktemål å redusere barrierer som kan gjøre det vanskelig for funksjonshemmede å komme i jobb. Blant tiltakene er økt satsning på tilretteleggingstilskudd til arbeidsgiver og funksjonsassistanse i arbeidslivet for personer med omfattende fysiske funksjonsnedsettelser, (Arbeidsdepartementet 2011). Utfordringene med å komme inn i arbeidslivet og å bli værende der, er også grunnlaget for IA-avtalen, avtalen om et mer inkluderende arbeidsliv. Denne avtalen, som er en intensjonsavtale mellom regjeringen og partene i arbeidslivet, har som intensjon å bidra til å skape et mer inkluderende arbeidsliv, både for den enkelte arbeidstaker, arbeidsplassen og for samfunnet. Avtalens overordnede mål er å forebygge sykefravær, styrke jobbnærvær og bedre arbeidsmiljøet, samt hindre utstøting og frafall fra arbeidslivet. De tre delmålene er reduksjon i sykefraværet, økt sysselsetting for personer med redusert funksjonsevne og økning i gjennomsnittlig yrkesaktivitet for eldre arbeidstakere (seniorpolitikk), IA-avtalen (2010). AU-reiseordningen må kunne sies å virke positivt i forhold til å kunne nå disse målene.

REFERANSER

Arbeidsdepartementet (2011). *Regjeringens Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne*. Vedlegg til Prop. 1 S (2011-2012) – Statsbudsjettet 2012.

Amundsveen, R. og Solvoll, G. (2003). *Arbeids- eller utdanningsreiser for funksjonshemmede.* Evaluering av forsøksordning. NF-rapport 22/2003. Nordlandsforskning, Bodø.

Anvik, C. H. (2006). *Mellom drøm og virkelighet? Unge funksjonshemmede i overganger mellom utdanning og arbeidsliv*. NF-rapport nr.17. Nordlandsforskning, Bodø.

Anvik, C. H., Olsen, T., Lien, L., Sollund, M. og Hansen, T. A. (2007). *Kunnskapsstatus for IA-avtalens delmål 2: rekruttere og beholde personer med redusert funksjonsevne*. NF-rapport nr. 11. Nordlandsforskning, Bodø.

Anvik, C.H. 2011: *Synshemming, embodiment og meningsdannelse. Bevegelse gjennom landskap av erfaringer*. Avhandling for graden philosophia doctor. Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Fakultet for samfunnsvitenskap og teknologiledelse, Sosialantropologisk institutt, Trondheim oktober 2011.

Bergmann, S. (2008). ”Spaces of mobility” i *Essays on the planning, Ethics, Engineering and Religion of Human Motion*. Bergmann, Hoff og Sager (red.). London, Equinox Publishing Ltd.

Bjerkan, K.Y., Nordtømme, M. E. og Kummeneje, A.-N. (2011). *Transport til arbeid og livet. Transport og arbeidsdeltakelse blant personer med nedsatt funksjonsevne*. SINTEF Teknologi og samfunn, transportforskning.

Bliksvær, T. og Hanssen, J.I. (2006). ”Funksjonshemming, utdanning og arbeidsmarkeds-deltakelse.” I *Respekt*, nr.2.

Borg, E. (2008). *”Funksjonshemning og arbeidsmarkedet. Om betydningen av utdanning for yrkesaktivitet.*” I Tidsskrift for Velferdsforskning, nr. 11 (2), s.: 83-95.

Finansdepartementet (2005). Veiledning i samfunnsøkonomiske analyser.

Gullestad, M. (1989) Kultur og hverdagsliv. Universitetsforlaget, Oslo.

Gullestad, M. (1996) Hverdagsfilosofer. Universitetsforlaget, Oslo.

Hansen, I., L., S. (2009). *”IKT – et underutnyttet potensial i strategien for et inkluderende arbeidsliv?* I Tøssebro (red.) Funksjonshemming – Politikk, hverdagsliv og arbeidsliv. Universitetsforlaget, Oslo.

IA-avtalen (2010). Intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen), 1. mars 2010 - 31. desember 2013.

Moser, I.B. (2003). *Road Traffic Accidents: The Ordering of Subjects, Bodies and Disability*. Faculty of Arts, University of Oslo.

Norvoll, R. & Fossestøl, K. (2010). *Funksjonshemmede og arbeid. En kunnskapsstatus*. AFI notatserie nr 13/2010.

Mathisen, T.A. og Solvoll, G. (2006). *Bussbilletten koster flesk*. Samferdsel nr. 8.

Olsen, T. (2006). *En helt vanlig jobb? En studie av utviklingshemmede i arbeidslivet*. NF-rapport nr. 6/2006.

Olsen, B. og Van, M.T. (2007). *"Funksjonshemmede på arbeidsmarkedet."* Rapport fra tilleggsundersøkelse til AKU 2. kvartal 2007.

Sheller, M. og Urry, J. (2006). *"The new mobilities paradigm."* I Environment and Planning, vol. 38, s.: 207-226.

Solvoll, G. (2010). *Transportordningen for funksjonshemmede (TT-ordningen). Status 2010*. SIB-notat 1003/2010. Handelshøgskolen i Bodø.

Statistisk sentralbyrå (2011). *Arbeidskraftundersøkelsen*. Tilleggsundersøkelse om funksjonshemmede, 2. kvartal 2011.

St. meld. nr. 46 (1999-2000). *Nasjonal transportplan 2002-2011*. Samferdselsdepartementet.

Stortingsmelding nr. 9 (2006-07). *Arbeid, velferd og inkludering*. Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Stortingsmelding nr. 16 (2008-2009). *Nasjonal transportplan 2010-2019.* Samferdselsdepartementet.

Transport for funksjonshemmede (2005). *Gjennomgang av og forslag til bedre målretting av de offentlige transportstøtteordninger som er ment å bedre mobiliteten til personer med forflytningshemminger*. Rapport datert 1. juni 2005.

Tuan, Y-F. (1977). *Space and Place. The Perspective of Experience.* University of Minnesota Press, Minneapolis.

Vedeler, J.S: og Mossige, S. (2009). *"Barriere for karriere".* I Tøssebro (red.) Funksjonshemming – Politikk, hverdagsliv og arbeidsliv. Universitetsforlaget, Oslo.

Vågane, L. (2006). *Bilhold og bilbruk i Norge – Den nasjonale reisevaneundersøkelsen 2005*. TØI-rapport 856/2006. Transportøkonomisk institutt, Oslo.

Vågane, L., Brechan, I. og Hjorthol, R. (2011). *Den nasjonale reisevaneundersøkelsen 2009 – nøkkelrapport.* TØI-rapport 1130/2011. Transportøkonomisk institutt, Oslo.

VEDLEGG 1

Informasjon og søknadsblankett for arbeids- eller utdanningsreiser for funksjonshemmede

En forsøksordning fra 1. august 2001 i regi av Arbeids- og inkluderingsdepartementet

ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENTET

NAV 10-00.42 Bokmål Fastsatt 07.2001 Endret 01.2012

Formålet med forsøket

Hovedintensjonen med forsøket med arbeids- og utdanningsreiser er å dekke de hullene som i dag finnes i de etablerte ordningene. Vi ønsker å sikre at funksjonshemmede ikke må takke nei til utdannelse eller arbeid på grunn av manglende transporttilbud. Dette betyr at forsøket ikke skal erstatte eksisterende ordninger, men være et supplement.

Det ble i forsøkets begynnelse prøvd ut to hovedmodeller. Halvparten av fylkeskommunene gjennomførte et prosjekt gjennom eksisterende TT-ordning. Samferdselsdepartementet hadde ansvaret for denne delen av prosjektet. I de resterende fylkene har NAV ved kjørekontorene organisert forsøket i regi av Arbeids- og inkluderingsdepartementet. **Fra og med 01.01.08 er ordningen i sin helhet lagt til Arbeids- og inkluderingsdepartementet og skal administreres av NAV.**

Oslo er ikke med i forsøket.

Fra og med 01.01.04 ble kjørekontorene overført til de regionale helseforetakene, men de skal fortsatt ha det samme ansvaret.

Forsøksordningen startet opp 1. august 2001, og er forlenget ut 2012. Forsøket er under evaluering. Overgangsordninger skal sikres fram mot avklaring av eventuelt nye regler.

Vilkår for å delta i forsøket med tilrettelagt transport

- Du må ha varige forflytningsvansker og ikke kunne reise til og fra arbeids- eller utdanningsstedet med offentlige kommunikasjonsmidler. Alternativt må reisen medføre så store belastninger for deg at det ikke er rimelig å forlange at du skal bruke offentlige kommunikasjonsmidler. Ved vurderingen av belastningen ved bruk av offentlige kommunikasjonsmidler må du ta i betraktning både belastningene ved selve reisen, og at en slitsom reise kan være en så stor belastning at den hindrer deg i å fungere tilfredsstillende i arbeids- eller i utdanningssituasjonen. Er du blind eller sterkt svaksynt, omfattes du også av ordningen. Dersom du av medisinske årsaker er midlertidig fratatt førerkortet og ikke kan komme deg til arbeid/utdanning på annen måte, kan du innvilges tilrettelagt transport fram til du får førerkortet tilbake.
- Du kommer ikke inn under ordningen dersom din funksjonshemming ikke er til hinder for at du kan benytte offentlig transport, selv om det ikke foreligger et kollektivtilbud i nærmiljøet.
- Behovet for transport skal være varig. Varighetsvilkåret er oppfylt dersom det kan sannsynliggjøres at forflytningsvanskene dine varer minst ett år.
- Det settes ingen nedre grense for varighet/lengde på utdannings- eller arbeidsforholdet.
- Det er en forutsetning for å komme inn under ordningen at du ikke mottar stønad til arbeids- eller utdanningsreiser fra andre offentlige instanser, for eksempel stønad til bil fra folketrygden, grunnstønad til transport, tilrettelagt transport til og fra arbeids- eller utdanningsstedet (TT) eller daglige reiseutgifter fra NAV. Det samme gjelder dersom du er elev i grunn- eller videregående skole der kommunen/fylkeskommunen har ansvaret for å dekke reisen til skolen for funksjonshemmede. Personer som er innvilget stønad til bil fra folketrygden for transport til og fra arbeid eller utdanning, kan komme inn under ordningen dersom bilen er på service eller reparasjon utover en uke.
- Dersom du har fått grunnstønad til transport til og fra utdannings- eller arbeidsstedet og dette beløpet ikke dekker de reelle utgiftene til tilrettelagt transport, kan du søke om å få dekket ditt resterende transportbehov via forsøket. Alternativt kan du frasi deg grunnstønaden og få full dekning gjennom forsøksordningen.
- Du må betale en egenandel for transporten.
- Transporten din skal samordnes med andre dersom det er hensiktsmessig og ikke medfører for store ulemper for deg.
- Ordningen omfatter ikke stønad til arbeidsreiser som må utføres i forbindelse med utøvelsen av arbeidsforholdet. Slike reiser skal arbeidsgiver dekke.
- Dersom du er innvilget 100 % uførepensjon må følgende vilkår være oppfylt for at du kan delta i forsøksordningen: Du må være i en attføringssituasjon der planen er å komme over i vanlig inntektsgivende arbeid med **reduksjon** eller **bortfall** av uførepensjonen.

Hvilken dokumentasjon skal følge med søknaden?

- Du må dokumentere at det foreligger et arbeids- eller utdanningsforhold og hvilken varighet forholdet har. Dersom du søker om forhåndsgodkjenning av dekning av arbeids- eller utdanningsreiser, må dokumentasjonen ettersendes.
- Det medisinske behovet for transport må dokumenteres med legeerklæring.

Hvor skal søknaden sendes?

Søknaden sendes til:

NAV Forvaltning Oppland
Serviceboks
2626 Lillehammer

Telefon: 55553333

Eller eventuelt til NAV-kontoret i din bokommune som vil videresende søknaden.
Oslo er som nevnt ikke med i forsøket.

NAV 10-00.42 Bokmål Fastsatt 07.2001 Endret 01.2012

Søknad om tilrettelagt transport til arbeids- eller utdanningsreiser for funksjonshemmede

1 Personlige opplysninger

Etternavn, fornavn		Fødselsnummer (11 siffer)	
Adresse		Telefon privat	Telefon dagtid
Postnummer	Sted	Kommune	Kjønn ☐ M ☐ K

2 Jeg søker om: Arbeidsreiser ☐ Utdanningsreiser ☐

Arbeidsgiver
Adresse arbeidssted
Utdanningssted
Adresse utdanningssted
Type arbeid eller utdanning

3 Varigheten av arbeidet eller utdanningen

Varigheten av arbeidet ☐ Fast ☐ Midlertidig ⇨	Dersom arbeidet er midlertidig, oppgi varighet	
Varigheten av utdanningen		
☐ Vedlagt følger dokumentasjon på arbeids- eller utdanningsforholdet og hvor lenge det varer.	☐ Jeg søker om forhåndsgodkjennelse av tilrettelagt transport og ettersender bekreftelse på arbeids- eller utdanningsforholdet når dette er etablert.	

4 Status på søknadstidspunktet

Er arbeidssøker	Er i et arbeidsforhold	Skal påbegynne ny utdanning	Er under utdanning	Er uføretrygdet
☐	☐	☐	☐	☐ Uføregrad:

5 Jeg mottar eller har fått innvilget

Dersom du i dag mottar stønad til transport, ber vi om at du krysser av stønadstypen nedenfor.		
Grunnstønad til transport til arbeid fra folketrygden ☐ Ja ☐ Nei Hvis **ja**, ⇨	Oppgi beløp	Stønad til bil fra folketrygden ☐ Ja ☐ Nei
Tilrettelagt transport (TT) til arbeidsreiser fra kommunen/fylkeskommunen ☐ Ja ☐ Nei		Tilrettelagt transport (TT) til utdanningsreiser fra kommunen/fylkeskommunen ☐ Ja ☐ Nei
Stønad til daglige reiseutgifter fra NAV ☐ Ja ☐ Nei		

Jeg bekrefter at ovennevnte opplysninger er riktig og samtykker herved i at opplysningene blir kontrollerte	Dato	Underskrift

NAV 10-00.42 Bokmål Fastsatt 07.2001 Endret 01.2012

6 Legeerklæring

6.1 Diagnose	
6.2 Prognose	
6.3 Gi en funksjonsvurdering av søker; det vil si en beskrivelse av hvilke praktiske problemer søkeren har i forhold til å ta seg fram. 6.4 Har søker slike problemer med å ta seg fram at de er til hinder for at vedkommende kan bruke offentlig transport til og fra arbeids- eller utdanningsstedet, eller medfører reisen så store belastninger at det ikke kan forlanges at vedkommende benytter slik transport? 6.5 Er den medisinske tilstanden varig? (Varighetskravet er ett år. Dersom behovet er tidsbegrenset medisinsk sett, skal det opplyses om dette her.)	
Dato	Legens underskrift

NAV 10-00.42 Bokmål Fastsatt 07.2001 Endret 01.2012

VEDLEGG 2

UNIVERSITETET I NORDLAND HANDELSHØGSKOLEN I BODØ • HHB

NORDLANDS FORSKNING Nordland Research Institute

Spørreundersøkelse vedrørende arbeids- eller utdanningsreiser (AU-reiser) for funksjonshemmede

Dette spørreskjemaet er sendt til deg fordi du benytter eller har benyttet transportordningen med arbeids- og utdanningsreiser (AU-reiser) for funksjonshemmede. Opplysninger fra spørreundersøkelsen vil gi viktig kunnskap når det skal tas stilling til om forsøksordningen skal videreføres på permanent basis, og eventuelt i hvilken form videreføringen skal skje.

Spørreundersøkelsen er anonym, og ingen svar vil kunne tilbakeføres til deg som enkeltperson. Det er viktig for oss å gjøre oppmerksom på at NAV *ikke* får vite hva du har svart. Spørreskjemaene er imidlertid merket med et ID-nummer slik at det er mulig å sende en påminnelse dersom spørreskjemaet ikke blir returnert. Det er Handelshøgskolen i Bodø/ Nordlandsforskning som skal evaluere forsøket på oppdrag fra Arbeidsdepartementet, men selve utsendelsen av spørreskjemaer foretas av NAV. Handelshøgskolen i Bodø/Nordlandsforskning har *ikke* tilgang til navn- og adresseopplysninger.

For at Handelshøgskolen i Bodø/Nordlandsforskning skal få et godt grunnlag for å evaluere erfaringene med AU-reiser, ber vi deg om å fylle ut dette spørreskjemaet. Det

er viktig at alle spørsmål blir besvart, og at du velger svaralternativ som best mulig beskriver din situasjon. Det utfylte skjemaet returneres i den vedlagte frankerte svarkonvolutten. Vi ber om at du returnerer skjemaet innen **en uke etter at du har mottatt skjemaet**.

Hvis du ønsker å bli intervjuet av en forsker fra Nordlands-forskning, kan du enten kontakte oss direkte, eller returnere svarslippen som følger ved spørreskjemaet.

Dersom du har vansker med utfyllingen av spørre-skjemaet, håper vi du kan få noen til å hjelpe deg med dette. Ellers må du gjerne kontakte Cecilie Høj Anvik (tlf. 75 51 76 09; cecilie.anvik@nforsk.no) eller Gisle Solvoll (tlf. 75 51 76 32; gso@uin.no) for bistand vedrørende utfyllingen.

På forhånd takk for hjelpen!

Gisle Solvoll
Forskningsleder
Handelshøgskolen i Bodø

Spørreundersøkelse vedrørende arbeids- eller utdanningsreiser (AU-reiser) for funksjonshemmede

Det utfylte skjemaet returneres i den vedlagte frankerte svarkonvolutten.

Vi ber om at du returnerer skjemaet ferdig utfylt innen en uke etter at du har mottatt det.

UNIVERSITETET I NORDLAND HANDELSHØGSKOLEN I BODØ • HHB

NORDLANDS FORSKNING Nordland Research Institute

På forhånd takk for hjelpen!

Side 1 av 9

Underlagt taushetsplikt

1 Hva er din brukerstatus?

❒ Jeg er godkjent bruker, og jeg har brukt ordningen i 2011.

❒ Jeg er godkjent bruker, men jeg bruker for tiden ikke ordningen. *Angi hvorfor du ikke bruker ordningen under spørsmål 27.*

❒ Jeg har vært godkjent bruker, men jeg bruker ikke ordningen nå. *Angi årsak under spørsmål 27.*

2 Kjønn:

❒ Mann ❒ Kvinne

3 Alder: _____ år

4 Hvilket fylke bor du i? _____

5 Hvordan kan din husholdning beskrives?

❒ Jeg bor alene

❒ Jeg bor alene sammen med barn

❒ Jeg bor sammen med ektefelle/samboer/partner

❒ Jeg bor sammen med ektefelle/samboer/partner og barn

❒ Annet _____

6 Disponerer husstanden du bor i egen bil?

❒ Nei ❒ Ja ➔ Hvis ja, kan du kjøre bilen? ❒ Ja / ❒ Nei

7 Hvordan vil du beskrive stedet der du bor?

❒ Spredt bebyggelse ❒ Tettsted *(Inntil ca. 10.000 innbyggere)* ❒ By *(Ca. 10.000-60.000 innbyggere)* ❒ Storby *(Over 60.000 innbyggere)*

8 Hvor langt er det fra ditt bosted til ditt arbeids- eller utdanningssted?

Ca. ____ km

9 Hvilken funksjonshemming har du? (Angi diagnose)

_____

Side 2 av 9

Underlagt taushetsplikt

10 Hvor lenge har du hatt funksjonshemmingen angitt på spørsmål 9?

____ år

11 Hvordan fikk du kjennskap til AU-reiseordningen?

❒ Gjennom media
❒ Fra fylkeskommunen
❒ Fra kommunen
❒ Fra NAV
❒ Fra lege/helsepersonell
❒ Fra organisasjoner for funksjonshemmede
❒ Gjennom familie/venner
❒ Fra andre, beskriv _____

12 Når det gjelder informasjon, søknads- og saksbehandlingen, hvor fornøyd er du med følgende forhold? (Sett ring rundt det tallet du mener passer best for hver linje)

	Svært mis-fornøyd		*Verken fornøyd eller misfornøyd*		*Svært fornøyd*
a) Informasjon om AU-reiseordningen	1	2	3	4	5
b) Søknadsskjemaet	1	2	3	4	5
c) Kontakten med legen	1	2	3	4	5
d) Søknadsbehandlingstiden	1	2	3	4	5
e) NAV sin behandling av deg totalt sett under søknadsbehandlingen	1	2	3	4	5

13 Hva var din hovedbeskjeftigelse da du søkte om AU-reiser?

❒ Jeg var i et arbeidsforhold (stillingsbrøk: ___ %) ➔ *gå til spørsmål 11*
❒ Jeg var under utdanning ➔ *gå til spørsmål 11*
❒ Jeg var arbeidssøker/arbeidsledig ➔ *gå til spørsmål 13*
❒ Jeg var helt uføretrygdet ➔ *gå til spørsmål 13*
❒ Jeg var delvis uføretrygdet ➔ *gå til spørsmål 13*
❒ Jeg var under reaktivisering ➔ *gå til spørsmål 13*
❒ Jeg var under attføring ➔ *gå til spørsmål 13*
❒ Annet, beskriv: _____

Underlagt taushetsplikt

14 Dersom du var i arbeid/utdanning, hvordan reiste du da du søkte om AU-reiser?

❒ Jeg kjørte egen bil
❒ Jeg ble kjørt av familie/slekt/venner
❒ Jeg brukte ordinær kollektivtransport (buss, tog, trikk, bane)
❒ Jeg brukte drosje
❒ Jeg brukte spesialbil
❒ Jeg gikk/syklet
❒ Annet, beskriv: _____

15 Hvordan ble reisene under spørsmål 10 finansiert?

❒ Jeg betalte reisene selv	➔	❒ Helt	❒ Delvis
❒ Reisene ble betalt av NAV (arbeidsavklaringsytelser)	➔	❒ Helt	❒ Delvis
❒ Reisene ble betalt med TT-kort/kuponger	➔	❒ Helt	❒ Delvis
❒ Reisene/bruk av egen bil ble finansiert med grunnstønad	➔	❒ Helt	❒ Delvis
❒ Egen bil finansiert med bilstønad	➔	❒ Helt	❒ Delvis
❒ Annet, beskriv:_____	➔	❒ Helt	❒ Delvis

16 Dersom du ikke var i arbeid/utdanning når du søkte om AU-reiser, hvor stor betydning hadde følgende forhold for at du ikke var i arbeid/ utdanning? (Sett ring rundt det tallet du mener passer best for hver linje)

	Ingen betydning				*Stor betydning*
a) Jeg fikk ikke arbeid (arbeidssøkende)	1	2	3	4	5
b) Jeg kom ikke inn på ønsket studium/ utdanning	1	2	3	4	5
c) Helsemessige årsaker	1	2	3	4	5
d) Manglende tilrettelegging i bolig	1	2	3	4	5
e) Manglende tilrettelegging på arbeids- /utdanningssted	1	2	3	4	5
f) Manglende/problematisk transport til/fra arbeid/utdanning	1	2	3	4	5
g) Annet, beskriv: _____					

Underlagt taushetsplikt

17 Hva er din hovedbeskjeftigelse i dag? (Sett kun *ett* kryss)

❒ Jeg er i samme arbeidsforhold som da jeg søkte om AU-reiser
❒ Jeg er i et annet arbeidsforhold enn da jeg søkte om AU-reiser
❒ Jeg er arbeidssøker
❒ Jeg er under utdanning
❒ Jeg er under reaktivisering
❒ Jeg er under attføring
❒ Jeg er uføretrygdet (___ %)
❒ Annet, beskriv: _____

18 Hvor lenge har du vært godkjent som bruker av AU-reiseordningen?

_____ år

19 Dersom du er i arbeid/utdanning, hvor viktig er det at du ankommer arbeids-/utdanningsstedet til et bestemt tidspunkt? (Sett ring rundt det tallet du mener passer best)

Ingen betydning				*Stor betydning*
1	2	3	4	5

20 Når det gjelder selve transporten til/fra arbeids-/utdanningssted, hvor fornøyd er du med følgende forhold? (Sett ring rundt det tallet du mener passer best for hver linje)

	Svært misfornøyd				*Svært fornøyd*
a) Kontakten med drosjesentral	1	2	3	4	5
b) Hvor presis drosjen ankommer bosted (ved reise til arbeids-/studiested)	1	2	3	4	5
c) Hvor presis drosjen ankommer arbeids-/studiested (ved hjemreise)	1	2	3	4	5
d) Hvor lett det er å endre hentetidspunkt	1	2	3	4	5
e) Hvor lett det er å avbestille turer	1	2	3	4	5
f) Sjåførens serviceinnstilling	1	2	3	4	5

g) Annet, beskriv: _____

Underlagt taushetsplikt

21 Dersom du fikk bestemme, hvordan ville du motta støtten til AU-reiser?

❒ Slik som i dag
❒ Gjennom et verdikort (et kort som lades opp med et beløp og tappes for hver reise)
❒ Gjennom et turkort (et kort som inneholder et gitt antall turer)
❒ Gjennom et pengebeløp beregnet ut fra forventet reisebehov og reisekostnader
❒ Annet, beskriv: _____

22 Hvordan ser du på å måtte bestille drosje selv?

Svært negativt				*Svært positivt*
1	2	3	4	5

23 Dersom du skulle miste ordningen med AU-reiser, hva vil da skje med ditt arbeids-/utdanningsforhold?

❒ Jeg vil fortsette som nå
❒ Jeg må redusere arbeids-/utdanningsinnsatsen
❒ Jeg må avslutte arbeids-/utdanningsforholdet
❒ Jeg må flytte til et annet sted
❒ Annet _____

24 Dersom du på spørsmål 23 ikke valgte første svaralternativ, hva skyldes endringen i ditt arbeids-/utdanningsforhold?

_____
_____
_____

25 Dersom du skulle miste ordningen med AU-reiser, og du skal fortsette ditt arbeidsforhold/utdanningsløp, hvordan vil du da reise til/fra arbeidssted/utdanningsinstitusjon? (Sett maksimalt to kryss).

❒ Jeg vil kjøre egen bil
❒ Jeg vil bli kjørt av familie/slekt/venner
❒ Jeg vil bruke ordinær kollektivtransport (buss, tog, trikk, bane)
❒ Jeg vil bruke vanlig drosje
❒ Jeg vil bruke tilrettelagt drosje
❒ Jeg vil gå/sykle
❒ Annet, beskriv: _____

Underlagt taushetsplikt

26 Nevn inntil tre forhold i prioritert rekkefølge som vil forbedre AU-reiseordningen for deg!

1: _____

2: _____

3: _____

27 Alt i alt, hvordan opplever du at ditt samlede transportbehov blir ivaretatt i dag?

Svært dårlig	*Dårlig*	*Verken bra eller dårlig*	*Bra*	*Svært bra*
❒	❒	❒	❒	❒

28 Egne synspunkter

Hvis du har synspunkter på transportutfordringene for forflytningshemmede og spesielt tilrettelagte arbeids- og utdanningsreiser, ser vi gjerne at du skriver noen ord her:

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

Bruk et eget ark hvis nødvendig!

Takk for at du tok deg tid til å svare på disse spørsmålene!

UNIVERSITETET I NORDLAND HANDELSHØGSKOLEN I BODØ • HHB

NORDLANDS FORSKNING Nordland Research Institute

Side 8 av 8

Underlagt taushetsplikt

Forespørsel om tillatelse til personlig intervju

Nordlandsforskning skal gjennomføre personlige intervjuer med noen brukere av AU-reiseordningen. Hensikten med dette er å utdype og belyse enkelte forhold rundt ordningen som brukerne mener er viktige.

Intervjuene er primært tenkt gjennomført ved at tilfeldig utvalgte AU-reisebrukere får besøk av en forsker fra Nordlandsforskning. Normal varighet på et slikt intervju er ca. 1 time. Alle som intervjues er sikret full anonymitet, og alle opplysninger om den enkelte vil bli behandlet konfidensielt.

Ved å stille opp på intervju har du mulighet til å la dine synspunkter, erfaringer og meninger om forhold rundt transportbehov og transporttilbud komme til uttrykk. Forskningsrapporten er bestilt av Arbeidsdepartementet, som er ansvarlige for AU-reiseordningen, og vil således bli tillagt vekt i den videre utformingen av ordningen.

Dersom du er villig til å stille opp til intervju ber vi deg notere navn, adresse og telefonnummer på slippen nedenfor, og sende denne sammen med det utfylte spørreskjemaet til Nordlandsforskning. Dersom det blir aktuelt å gjennomføre intervju vil vi ta kontakt for å avtale sted og tidspunkt.

Dersom du har spørsmål kan du kontakte Cecilie Høj Anvik ved Nordlandsforskning på telefon 75 51 76 09 / 906 85 902 eller e-post cecilie.anvik@nforsk.no.

Det presiseres at intervjuene er frivillige, og at ingen vil bli kontaktet med mindre de gir tillatelse ved å returnere slippen nedenfor.

På forhånd takk!

Ja, jeg er villig til å stille opp på intervju med Nordlandsforskning! Slippen legges i svarkonvolutten sammen med spørreskjemaet.

Navn: _____

Adresse: _____

Postnummer og –sted: _____

Telefon dagtid: _____ Telefon kveld: _____

E-post adresse: _____

UNIVERSITETET I NORDLAND

HANDELSHØGSKOLEN I BODØ • HHB

Senter for innovasjon og bedriftsøkonomi, SIB AS

Handelshøgskolen i Bodø (HHB) ble etablert i 1985 under navnet Siviløkonomutdanningen i Bodø. HHB tilbyr en rekke utdanninger på bachelor, master og PhD nivå, og forskning innenfor flere områder. Ved HHB, som fra 1. januar 2011 er en del av Universitetet i Nordland, er det totalt ca. 1200 studenter og om lag 80 vitenskapelig ansatte.

Senter for Innovasjon og Bedriftsøkonomi AS ble etablert i 2004, og utfører utrednings- og forskningsoppdrag innenfor HHBs fagområder. Senteret er samlokalisert med HHB.

Nordlandsforskning AS utfører forskningsoppdrag innen samfunnsvitenskapelige og bedriftsøkonomiske fagområder og bidrar til kunnskapsutvikling for samfunns- og næringsliv.

Bodø Graduate School of Business was establisehd in 1985. Located in Bodø, Northern Norway, we offer various business courses, research, post-graduate training and business development. Today, HHB has approximately 80 academic positions and roughly 1,200 students distributed across bachelor-, master- and PhD programs. From 2011 HHB is one of four faculties at the University of Nordland.

Centre for Innovation and Economics was established in 2004, and carries out research projects within the same research areas as Bodø Graduate School of Business. The centre is located together with Bodø Graduate School of Business.

Nordland Research Institute carries out research projects in social science and industrial economics and knowledge for society and Industry.

NORDLANDS FORSKNING
Nordland Research Institute

Handelshøgskolen i Bodø| 8049 Bodø
Tlf. 75 51 72 00 | www.hhb.no
www.uin.no/SIB