

Sammendrag:

Transportløsninger for eldre i distriktene

Flere eldre – nye tiltak

I løpet av 20 – 30 år vil opp mot en fjerdedel av befolkningen være 67 år eller eldre. Dette stiller nye krav til transportsystemet. Denne rapporten viser hvilke tiltak som kan rettes inn mot eldres transportbehov i distriktene. Disse kan oppsummeres i følgende punkter:

1. Forleng bilkarrieren gjennom lokal kjørerett
2. Gjøre det lettere å kombinere bil og kollektivt
3. Skape trygghet/nærhet mellom bruker og operatør
4. Bedre tilpasning av avgangstider til eldres behov
5. Benker/hvileplasser på veg til butikk eller holdeplass
6. Hjelp til bæring/bringing av varer hjem – eller om bord

Og sist, men ikke minst informasjon om:

- Alternative tilbud
- Muligheter til økonomisk støtte
- Tilgjengelige informasjonskanaler

Undersøkelse av eldres transportbehov i tre distriktskommuner

Befolkningsframskrivninger viser at antallet personer på 67 år og over vil øke fra 0,6 millioner i 2002 til mellom 1,1 og 1,4 millioner i 2050. Kravene og behovene til transport vil avhenge av de eldres livsstil, aktivitetsmønstre og mobilitetsressurser fremover. Undersøkelser av befolkningens reisevaner viser at det kollektive transportsystemet i dag betjener en liten del av det samlede persontransportmarkedet i distriktene, og at over halvparten av befolkningen som bor utenom byområdene i Norge opplever at de har et dårlig kollektivtilbud.

En bedret helsetilstand i eldre aldersgrupper, økt tilgang til bil, mer fritid og relativt god inntekt for mange, legger grunnlaget for mer varierte aktiviteter og reiser enn det eldre tidligere har hatt. Samtidig vil en større andel av de eldre i framtida tilhøre de eldste gruppene, de over 80 år, som har reduserte bevegelsesmuligheter. Utfordringen framover er å utvikle et transporttilbud for eldre i distriktene som møter deres behov og ønsker, og som samtidig er organisert på en mest mulig kostnadseffektiv måte. Spørsmålene som reises i denne rapporten er som følger: Hvilke aktiviteter og reiser er viktige for eldre i distriktene i dag?

Hvordan er transporttilbudet tilpasset disse behovene? Hvilke tiltak er ønsket for å imøtekomme dem?

For å gi svar på disse spørsmålene har vi intervjuet eldre over 80 år og gjennomført fokusgrupper med samme aldersgruppe i Vågå, Marker og Nes i Akershus. Disse tre kommunene har organisert transporttilbudet på forskjellig måte.

Dagens organisering av transporttilbudet i distriktene

Ansvar for offentlig kjøp av lokal persontransport på veg i Norge er delt mellom flere forvaltningsnivåer. Fylkeskommunen har ansvaret for kjøp av lokal rutegående transport. Fylkeskommunen har også ansvar for TT (transporttjeneste)-kjøring. TT-ordningen ble pålagt fylkeskommunene i 1988. Den enkelte fylkeskommune fikk da ansvaret for å organisere tilrettelagt transport for personer som ikke, eller bare med store vansker, kan benytte det ordinære kollektivtrafikktilbudet på grunn av forflytningshemninger. Fylkeskommunene har det økonomiske ansvaret og utarbeider retningslinjene, mens kommunene har ansvar for å godkjenne den enkelte bruker.

Staten er også tungt inne i det lokale transporttilbudet ved at de regionale helseforetakene har økonomisk og organisatorisk ansvar for pasienttransport. Dessuten har Staten ansvar for individuelt rettede tilskudd til arbeids- og utdanningsreiser (prøveordning) og transportstøtte gitt via grunnstønaden til personer med funksjonsnedsettelse. Kommunene spiller en sentral rolle for persontransporten ved å sørge for skoleskyss på grunnskolenivå, ha ansvar for arealplanlegging, byutvikling og viktig infrastruktur, som det kommunale vegnettet og holdeplasser. Fylkene har dessuten ansvar for tildeling av drosjeløyver, et tilbud som gjennom kjøreplikt for løyveinnehaverne skal sikre et transporttilbud i distriktene.

For å ivareta offentlig kjøp av persontransport på veg for eldre i distriktene, er det utviklet ulike organisatoriske og finansielle løsninger lokalt/regionalt. Grovt sett kan man skille mellom tre hovedmodeller:

Den ”tradisjonelle” forhandlingsmodellen:

- a. Lokalt rutegående selskap på forhandlet kontrakt med fylkeskommunen, med delegert ansvar for skoleskyss
- b. Kommunal brukergodkjenning og fylkeskommunal fordeling av midler mellom brukerne

Den ”altomfattende” anbudsmodellen:

- a. Rutegående transport på anbud
- b. Syketransport på anbud
- c. TT-tjenester på anbud

Den ”innovative” bestillingsmodellen:

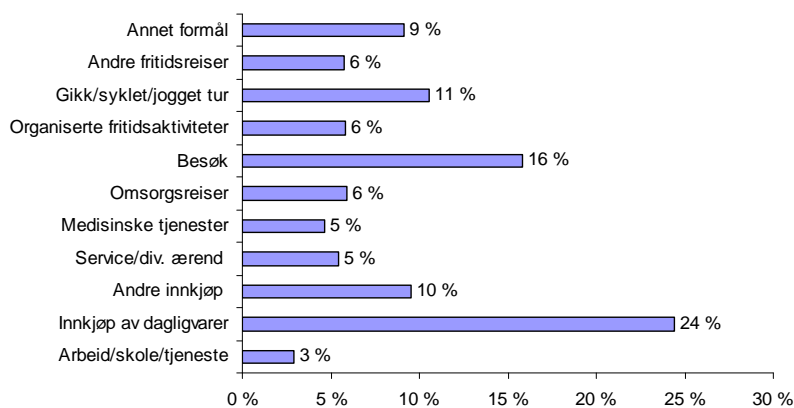
- a. Rutegående transport på anbud eller forhandling
- b. Kopling rutegående transport og TT-tjenester gjennom bestillingstransport

Vårt utvalg av case representerer én kommune fra hver modell:

- Tradisjonell modell: Vågå i Oppland
- Anbudsmodell: Nes i Akershus
- Innovasjonsmodell: Marker i Østfold

Daglige aktiviteter og reiser

Hver fjerde reise som eldre gjør har innkjøp av dagligvarer som formål (figur S1). I befolkningen som helhet er andelen 14 prosent. Denne høye andelen blant de eldre henger sammen med at de har færre reiser enn andre grupper, at de ikke er yrkesaktive og dermed har mer tid til rådighet enn mange andre. Handlereisene kan også ha et sosialt aspekt; butikken eller kjøpesenteret er en møteplass.



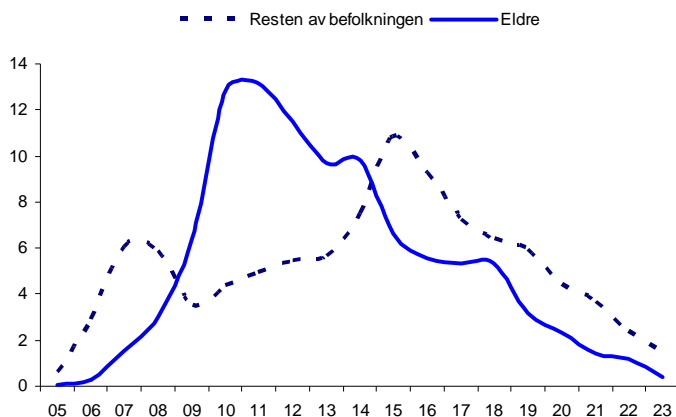
Figur S1: Reiseformål for eldre i distriktene. RVU 2005. Prosent av daglige reiser

For de eldre i Vågå, Marker og Nes er turen til butikken for svært mange forbundet med sosiale aktiviteter. Det er vanlig å treffes på butikkene i sentrum. De ”nye” butikkområdene har noe av den samme funksjonen som den gamle landhandelen eller Samvirkelaget hadde; et sted å treffes. Dette gjelder både for kvinner og menn. Å kunne slå av en prat med kjentfolk er en viktig del av handleturen. For de eldre i distriktene som er ute av arbeidslivet, blir handleturene noe av de viktigste aktivitetene utenfor hjemmet.

Ja, jeg handler da vet du, man reiser for å handle bare for å treffe folk òg. (Mann 84 år i Vågå).

Jeg går på kafeen på ICA hver lørdag for å treffe andre mennesker, da drikker vi kaffe og prater. (Kvinne 82 år i Vågå).

De eldre fritidsaktiviteter skiller seg fra de yrkesaktives. Folk som er i arbeid må i hovedsak begrense seg til fritidsaktiviteter som foregår på kveldstid og i helger. Siden pensjonister sjelden har forpliktelser i arbeidslivet, vil de ha mer "fritid", og større valgmuligheter til å reise når de vil. Figur S2 viser når på dagen de eldre reiser.



Figur S2: Fordeling av reises starttidspunkt. Eldre og andre i distriktene. RVU 2005. Prosent

Det meste av den organiserte aktiviteten de eldre i fokusgruppene oppgir at de driver med, skjer gjennom eldrecentre og frivillighetssentraler. Det vanligste er ulike former for dans/trim og håndarbeidsaktiviteter. I tillegg arrangeres det ulike treff, enten i form av kafé, eller med mer organisert program i regi av religiøse organisasjoner eller pensjonistforeninger.

På Nes Eldresenter er det kafé tre dager i uka. Her tilbys det også mange aktiviteter og kurs innenfor blant annet håndarbeid, dans, kor og teater. I tillegg er de eldre med i en aktiv pensjonistforening, revmatikergruppe, historielag etc. På frivillighetssentralen i Vågå er det noen aktiviteter knyttet til trim og dans, i tillegg til at det er kafé to dager i uka. Noen er også med i pensjonistforeningen. I Ørje er det nabotreff i kirka annenhver uke. I tillegg arrangerer pensjonistforeningen treff på kveldstid, samt en del dagsturer og lengre turer. Andre er med i historielaget og hørselslaget.

For andre aktiviteter som kino, teater, konserter og lignende, er problemet at de ofte foregår på kveldstid. De som har bil, er ofte skeptiske til å kjøre i mørke. Mange kvinner synes det er utrygt å gå, og i tillegg finnes det ingen busstilbud. Derfor blir man avhengig av drosje eller å bli kjørt av andre.

De aller fleste fremhever hvor viktig det er å ha kontakt med nær familie som søsken, barn, barnebarn og oldebarn. Noen har barn og andre bosatt i nærheten, og da er barna til uvurderlig hjelp, ikke minst for å bidra med transport.

Hvor mye man drar på besøk er avhengig av hvor tett og stor bekjentskapskrets man har, og hvor mye familie man har i nærheten. For de som er litt oppe i årene er det etter hvert en del som ikke har noen å besøke lenger.

Helse og tilgang til bil viktig for aktivitetsnivået

Opplevelse av transportsituasjonen avhenger av den enkeltes helse og tilgang til transportressurser. Analysene av intervjuene og fokusgruppene viser at det er førerkort, tilgang til bil og den enkeltes helsetilstand som er avgjørende for å forstå ulikhetene i transportmuligheter, tilpasninger og ønsker for framtida.

Situasjonen til dem som kjører bil selv

De som kjører selv har mulighet til å opprettholde et aktivt sosialt liv med treff flere ganger i uka og til ulike tider på dagen. De forteller at det ikke har skjedd store endringer i måten de reiser på i løpet av de siste fem årene. Bilen brukes til innkjøp flere ganger i uka, til transport til venner og bekjente og til tilstelninger og arrangementer i ulike fritidsaktiviteter, klubber og foreninger. Mesteparten av denne gruppen består av menn.

Langkjøring er det mange som enten kvier seg for, eller noe som man har sluttet helt med. Det aller meste av bilkjøringen skjer innenfor hjemkommunen. Denne endringen oppleves ikke som et stort problem, for når man kan kjøre til stasjon eller stoppested er det ganske enkelt å reise med tog eller buss, enten det dreier seg om å kjøre til Mysen og ta tog eller buss inn til Oslo, Timeekspresen fra Vormsund, tog fra Årnes eller ekspressbussruter som går på hovedveien gjennom Vågå kommune.

Situasjonen til dem som ikke kjører bil, men som har god førlighet

Det er først og fremst kvinnene som ikke har førerkort, og de er med på færre aktiviteter enn dem med bil. Dessuten svarer de ofte at det er ting de gjerne skulle ha vært med på, men som de ikke kan delta i fordi det er vanskelig med transport.

Selv om aktiviteter utenfor hjemmet foregår relativt sjeldnere for disse uten bil enn for dem som kjører selv, betyr ikke det at de ikke kommer seg ut på noe. En del av dem har TT-kort (i Vågå gis dette til de fleste som kompensasjon for dårlig kollektivtilbud) og kombinerer bruk av dette med for eksempel servicebuss eller rutebuss, hvis de har en slik i nærheten. Noen legger også vekt på at TT-kort gjør det mulig for dem å være med på aktiviteter om ettermiddag/kveld, for da kan de bruke offentlig kommunikasjon på veg til arrangementet og TT-kort når de skal hjem om kvelden.

På dagtid er det eksempler på at man gjør avtale med familie eller naboer om å sitte få sitte på hjemover når disse likevel skal hjem fra jobben. På denne måten unngår de lange dager på destinasjonsstedet, slik tilfellet ofte er hvis de bruker offentlig kommunikasjon begge veier.

Situasjonen til dem som ikke kjører bil og har redusert førlighet

En tredje kategori transportbrukere er de som har problemer med å gå uten hjelpemidler, for eksempel rullator. Blant dem vi intervjuet i denne kategorien hadde så godt som alle TT-kort. Behovet for hjelp til å få utført daglige innkjøp var mye større enn blant dem som ikke hadde større vansker med å benytte det vanlige kollektivtilbudet. Lokalisering av bolig er derfor av stor betydning for i hvilken grad disse eldre skal kunne utføre innkjøp og delta på sosiale arrangement. I vårt materiale er det ingen av personene i denne kategorien som fortsatt bruker vanlige kollektivtransportmidler. Drosje, enten i form av TT-kjøring eller som egenbetalte turer, er en løsning. Mange av dem fikk hjelp av familien til praktiske gjøremål og transport. Barn og barnebarn er viktige hjelpere og stiller ofte opp, men flere av de eldre uttrykte at de helst ikke ville være til bry, og ønsket seg et offentlig tilbud i stedet.

Tiltak rettet mot ulike grupper av eldre

Særskilte tiltak rettet mot eldres transportløsninger i distriktene vil som oftest involvere flere aktører og budsjettområder samtidig, enten det innebærer samordning med private aktører (som ekspressbuss eller drosje) eller andre statlige, fylkeskommunale eller kommunale etater (som ved skole-, rute-, TT- og/eller syketransport). En hovedutfordring ved å utvikle tiltak for å møte eldres transportbehov i distriktene, vil derfor være å oppnå samarbeid på tvers av etats- og forvaltningsgrenser.

Tiltak rettet mot selvhjulpne eldre med bil

Dette er en gruppe eldre som er vant til å bruke bil, klare seg selv og som har gjort dette i alle år – alternative tilbud og reisemåter er en verden som for flere av disse synes svært fremmed.

Tiltak 1: Informasjon om alternative tilbud fra det offentlige

Det synes å være et åpent spørsmål i hvilken grad ansvarlige for kollektivtransporten i fylket prioriterer markedsføring og informasjon til sin eldre kundemasse, for eksempel ved besøk på eldresentre eller pensjonistforeninger av ulike slag.

Tiltak 2: Forbedre parkeringsmulighetene for eldre i umiddelbar tilknytning til bysentra og kollektivknutepunkt

Kravet om parkering i umiddelbar nærhet er mer definitivt og konkret for eldre enn hva man normalt vil anse som akseptabel gangavstand.

Forbedrede muligheter til å kombinere privatbil og kollektivtransport er også noe som kan vise seg å senke terskelen for annen kollektivbruk på senere tidspunkt, når adgangen til bilbruk er mer begrenset av helsemessige årsaker.

Tiltak 3: Åpne for førerkort med lokal/begrenset kjøretillatelse

Den tilpasningen de eldre hadde gjort av sin bilkjøring peker i retning av at et førerkort med begrenset kjøregyldighet kan være en god løsning for å opprettholde aktivitetsnivået deres.

Dette er et forslag som til en viss grad innebærer å tilpasse regelverket til hvordan det i mange tilfeller allerede praktiseres, ifølge våre informanter.

Tiltak rettet mot selvhjulpne eldre uten biltilgang

Flere av ønskene deres går også i retning av et kollektivtilbud til andre tider enn hva dagens skoleruter legger opp til.

Tiltak 1: Andre, mer fleksible rutetider som er bedre tilpasset eldres reisebehov
Ønskene om en egen handlebuss en til to ganger på formiddagen kom spesielt frem blant de eldre i Marker og Nes kommune. De eldre opplever det som belastende å måtte dra tidlig inn til sentrum med skolebussen, for så å vente i flere timer på første returmulighet.

Tiltak 2: Målrettede informasjons- og markedsføringstiltak overfor eldre

Markedsføring og informasjon om tilbudet som finnes kan forbedres. Mange hadde liten kunnskap om det faktiske tilbudet.

Dette inkluderer også informasjon om søknadsmuligheter til TT-kort: Mange vet ikke hvordan disse kortene fordeles, hva som kreves – og hvor de i så fall skal få informasjon om dem.

Tiltak 3: Økt samordning av ulike former for offentlig persontransport

Et tredje tiltak som er nærliggende å nevne i forlengelsen av mer fleksible rute-tider, er behovet som uttrykkes fra flere om å gjøre det enklere å kombinere ulike former for offentlig/kollektiv persontransport.

Tiltak 4: Plassreservering i buss/tog

Disse tiltakene retter seg inn mot de eldres særskilte behov for tid, trygghet og tillit i bruken av offentlig persontransport: Tid til på- og avstigning, visshet om at bussen eller drosjen kommer når den skal, og tillit til at de får den hjelpen og støtten de trenger underveis.

De eldres ønsker om å ha faste sitteplasser i buss eller tog er knyttet til deres fysiske problemer med å stå over lengre perioder av gangen.

Tiltak 5: Faste/kjente sjåførere i drosje eller buss

Ønsket om å ha en kjent sjåfør i drosje eller buss, som man er trygg på yter den service og hjelp de eldre har behov for, ble nevnt av mange. Ønsket om faste sjåførere var kanskje det ønsket som ble uttrykt oftest blant våre informanter.

Tiltak 6: Etablering av flere hvileplasser mellom eldres bopel og handlesentrum

I denne gruppen av mer eller mindre selvhjulpne eldre finner vi også flere som går til og fra butikken eller sentrum. Disse etterspør tiltak som kan gjøre det enklere å bevege seg til fots over litt lengre strekninger, ved for eksempel muligheten til å dele opp turen ved hjelp av hvileplasser underveis.

Tiltak 7: Etablere hvileplasser mellom eldres bopel og holdeplass for kollektivtrafikken

Et tilsvarende tiltak vil rette seg inn mot å håndtere gangavstanden til holdeplass for kollektivtransporten.

Tiltak rettet mot bevegelseshemmede eldre uten bil

I denne gruppen finner vi i all hovedsak kvinner som har såpass store bevegelseshemninger at de er helt avhengige av dør-til-dør transport og hjelp for å komme seg rundt, uavhengig av hvor sentralt de faktisk bor.

Tiltak 1: Økte økonomiske rammer

Den begrensningen de opplever knytter seg først og fremst til de økonomiske rammene for TT-kortet. De opplever at det gir for få reiser.

Tiltak 2: Kjøring av varer hjem

Kjøring av varer hjem var en ordning flere kjente til fra tidligere og som de i utgangspunktet var positive til.

Tiltak 3: Samordning av støtte til syketransport, legebekø og TT-kort

Enkelte eldre syntes også det var komplisert å forholde seg til såpass mange forskjellige støtteordninger samtidig og syntes å mangle informasjon om alternativene.

Samordning av tiltak

Gjennomgangen av de eldres ønsker om fremtiden og hvilke tiltak som kan rettes inn mot måloppnåelse på disse områdene oppsummerte vi innledningsvis.

Disse tiltakene peker også på noen sentrale utfordringer for politisk styring og forholdet mellom den pågående politiske debatten og de eldres opplevde behov for transporthjelp: Flertallet av tiltak involverer flere aktører og offentlige etater samtidig. Dette leder ofte til krav om sentralisering/samlokalisering av for eksempel bestillingskontor, som igjen skaper økt avstand til de eldre selv. Sentralisering/økonomisering står i så måte i kontrast til de eldres ønsker om trygghet, kjennskap og nærhet. Et sentralt spørsmål i den forbindelse er derfor om økt samordning av ansvar nødvendigvis innebærer sentralisering av tjenesten? Spissformulert: Hvor store nye organisasjoner må til for å få en benk på veg til bussholdeplassen eller butikken?