

AINO LEHTO

## Joukkoliikenteen palvelutasomäärittelyä koskevan ohjeistuksen arviointi ja kehittäminen





Aino Lehto

# Joukkoliikenteen palvelutaso- määrittelyä koskevan ohjeistuksen arviointi ja kehittäminen

Liikenneviraston tutkimuksia ja selvityksiä 31/2012

Liikennevirasto

Helsinki 2012

*Kannen kuva: Liikenneviraston kuva-arkisto*

Verkojulkaisu pdf

ISSN-L 1798-6656

ISSN 1798-6664

ISBN 978-952-255-728-5

Liikennevirasto

PL 33

00521 HELSINKI

Puhelin 020 637 373

**Aino Lehto: Joukkoliikenteen palvelutasomäärittelyä koskevan ohjeistuksen arviointi ja kehittäminen.** Liikennevirasto, liikennejärjestelmä-toimiala. Helsinki 2012. Liikenneviraston tutkimuksia ja selvityksiä 31/2012. 80 sivua ja 2 liitettä. ISSN-L 1798-6656, ISSN 1798-6664, ISBN 978-952-255-728-5.

**Avainsanat:** julkinen liikenne, joukkoliikenne, palvelutasomäärittely

## Tiivistelmä

Palvelutasomäärittely perustuu 3.12.2009 voimaan astuneeseen joukkoliikennelakiin, joka velvoitti toimivaltaisia viranomaisia määrittelemään toimivalta-alueensa joukkoliikenteelle tavoitteellisen palvelutason vuoden 2011 loppuun mennessä. Palvelutasomäärittelyn tarkoituksena on ilmaista, millaista joukkoliikenteen palvelua viranomaisen haluaa toimivalta-alueellaan tarjota. Lisäksi määrittely ohjaa joukkoliikenteen suunnittelua ja järjestämistä.

Työn tavoitteena oli arvioida ja kehittää ohjeistusta, jonka Liikennevirasto on laatinut viranomaisille määrittelyn tueksi. Ohjeistusta pyrittiin arvioimaan yhteistyön ja vuorovaikutuksen, palvelutasomäärittelyihin liittyvän tavoitteellisuuden, palvelusotakriteeristön sekä palvelusotavoitteiden toteutumisen seurannan osalta. Tutkimus toteutettiin kyselyllä, joka lähetettiin yhdeksälle toimivaltaiselle elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukselle (ELY-keskus).

Kyselyn perusteella voidaan todeta, että yhteistyö ja vuorovaikutus toimivat pääosin hyvin palvelutasomäärittelyn aikana. Yhteistyön laajuudessa ja yhteistyömenetelmissä oli kuitenkin suuriakin eroja ELY-keskusten välillä. Suurimmaksi haasteeksi koettiin laajan yhteistyökokonaisuuden hallinta. Myös palvelutasomäärittelyjen tavoitteellisuudessa ja tavoitteellisuuteen vaikuttaneissa asioissa oli eroja, sillä tavoitteita asetettiin erilaisia näkökulmia painottaen. Lähes kaikilla alueilla kuitenkin tavoitellaan pääasiassa joko nykytilan kaltaista tai parempaa palvelutasoa. Suurimpana uhkana palvelutason toteutumiselle koettiin rahoituksen riittämättömyys. Lisäksi kyselystä kävi ilmi, että eri palvelusotekijöitä otettiin huomioon määrittelyissä vaihtelevasti. Etenkin laadulliset palvelusotekijät jäivät selvästi vähemmälle huomiolle. Lähinnä palvelusotavoitteita asetettiin vuorovälin ja liikennöintiajan perusteella. Vastaavasti palvelusotavoitteiden toteutumisen seurannalle ei ole vielä kehitetty yhtenäistä ohjeistusta. Suurin osa ELY-keskuksista oli kuitenkin sitä mieltä, seuranta tulisi järjestää alueellisissa joukkoliikennetyöryhmissä ja osana liikennejärjestelmäsuunnittelua.

Työn johtopäätöksissä esitetään parannusehdotuksia Liikenneviraston laatimaan ohjeistukseen. Lisäksi johtopäätöksissä kuvataan malli, jonka mukaisesti toteutunutta palvelutasoa voidaan seurata osana liikennejärjestelmäsuunnitelmien aiesopimusten seurantaa.

**Aino Lehto: Utvärdering och utveckling av anvisningarna för att bestämma nivån på servicen i kollektivtrafiken.** Trafikverket, trafiksystem. Helsingfors 2012. Trafikverkets undersökningar och utredningar 31/2012. 80 sidor och 2 bilagor. ISSN-L 1798-6656, ISSN 1798-6664, ISBN 978-952-255-728-5.

**Nyckelord:** kollektivtrafik, trafikform

## Sammanfattning

Bestämningen av servicenivån baserar sig på kollektivtrafiklagen som trädde i kraft 3.12.2009. Lagen förpliktade behöriga myndigheter att bestämma en eftersträvd nivå på servicen i kollektivtrafiken inom det egna behörighetsområdet före utgången av 2011. Syftet med bestämningen av servicenivån är att ange hurdan kollektivtrafikservice myndigheten vill erbjuda inom sitt behörighetsområde. Dessutom styr bestämningen hur kollektivtrafiken planeras och ordnas.

Syftet med arbetet var att utvärdera och utveckla de anvisningar som Trafikverket har utarbetat som stöd för myndigheterna när servicenivån bestäms. Man strävade efter att utvärdera anvisningarna i fråga om följande: samarbete och växelverkan, målinriktningen i anknäytning till bestämningen av servicenivån, servicenivåkriterierna samt uppföljningen av hur servicenivåmålen har förverkligats. Undersökningen gjordes i form av en enkät, som skickades till de nio behöriga närings-, trafik- och miljöcentralerna (NTM-centralerna).

På basis av enkäten kan man konstatera att samarbetet och växelverkan huvudsakligen fungerade bra då servicenivåbestämningen gjordes. Det fanns dock stora skillnader i samarbetets omfattning och arbetsmetoderna mellan de olika NTM-centralerna. Att hantera den omfattande arbetsbelastningen uppfattades som den största utmaningen. Också i målinriktningen för servicenivåbestämningen och i de faktorer som inverkar på målinriktningen fanns skillnader, eftersom målen ställdes upp med betoning på olika synpunkter. Det huvudsakliga målet för nästan alla områden var en servicenivå som överensstämmer med den nuvarande nivån eller en ännu bättre servicenivå. Den otillräckliga finansieringen upplevdes som det största hotet mot genomförandet av servicenivån. Av enkäten framgick också att olika servicenivåfaktorer beaktades i bestämningen på ett varierande sätt. Särskilt kvalitativa servicenivåfaktorer fick mindre uppmärksamhet. Servicenivåmålen bestämdes främst utgående från turintervallerna och trafikeringstiden. Däremot har man inte ännu utvecklat enhetliga anvisningar för att följa upp hur servicenivåmålen har förverkligats. Största delen av NTM-centralerna ansåg dock att uppföljningen borde ske i regionala kollektivtrafikarbetsgrupper och som en del av trafiksystemplaneringen.

I slutsatserna av arbetet kommer man med förslag till att förbättra Trafikverkets anvisningar. I slutsatserna beskrivs också en modell, enligt vilken den uppnådda servicenivån kan följas upp som en del av uppföljningen av avsiktsförklaringarna för trafiksystemplanerna.

**Aino Lehto: Service level definitions for public transport - evaluation and development of the guidelines.** Finnish Transport Agency, Transport System. Helsinki 2012. Research reports of the Finnish Transport Agency 31/2012. 80 pages and 2 appendices. ISSN-L 1798-6656, ISSN 1798-6664, ISBN 978-952-255-728-5.

**Keywords:** public transport, collective transport, level of service

## Summary

The Finnish legislation on public transport was reformed 3.12.2009. According to the new law, the competent authorities were obliged to define the target level of service for public transport by the end of the year 2011. The purpose of defining the target level of service is to express what kind of services the authority wants to provide in the area. In addition, these targets guide the planning and organization of public transport.

The aim of the study was to evaluate and develop the guidelines created by the Finnish Transport Agency in order to aid authorities in making the definitions. The evaluation concentrated on the guidelines on cooperation and interaction during the definition process, target setting, level of service criteria and the monitoring process. The study was executed through a survey sent to nine Centres for Economic Development, Transport and Environment (ELY Centres).

The survey showed that the cooperation and interaction functioned well during the process. However, the extent of the cooperation and the cooperation varied significantly between the ELY Centres. The greatest challenge was to manage the extensive cooperation as a whole. There were also differences in the target levels of service between ELY Centres, as different aspects were stressed in their definitions. However, in almost all regions, the target is to maintain or improve the current level of service. According to the survey, the biggest threat to achieving the targets is the lack of financing. The survey also indicated that the way in which different service level factors were regarded varied. Especially the quality factors were partially ignored. The most commonly used factors were operating time and headway. By contrast, there are no uniform guidelines on how to monitor the achievement of the target level of service. Most ELY Centres, however, think that the monitoring should be arranged in regional working groups on public transport and as a part of transport system planning.

The proposals for improving the guidelines are presented in the conclusions. In addition, the author presents an example on how the realization of the target level of service can be monitored as a part of the monitoring process of letters of intent concerning transport system planning.

## Esipuhe

Joukkoliikenteen palvelutasomäärittelyä koskeva ohjeistuksen arviointi ja kehittäminen -tutkimus on Aino Lehdon diplomityö Aalto-yliopiston Insinööritieteiden korkeakoulun Yhdyskunta- ja ympäristötekniikan koulutusohjelmassa. Tutkimus on tehty Liikennevirastossa.

Diplomityön ohjausryhmään kuuluivat professori Tapio Luttinen Aalto-yliopiston Insinööritieteiden korkeakoulusta, Jenni Eskola Liikennevirastosta, Marja Rosenberg Liikennevirastosta, Laura Langer Uudenmaan ELY-keskuksesta/ Liikennevirastosta, Erkki Vähätörmä Uudenmaan liitosta sekä Silja Siltala Kuntaliitosta.

Helsingissä syyskuussa 2012

Liikennevirasto  
Liikennejärjestelmätoimiala



# Sisällysluettelo

TERMIT .....	9
LYHENTEET .....	10
1 JOHDANTO.....	11
1.1 Tutkimuksen tausta .....	11
1.2 Tutkimuksen tavoitteet ja rajaukset .....	12
1.3 Työn rakenne.....	12
2 JOUKKOLIIKENTEEEN PALVELUTASO.....	14
2.1 Palvelutason lähestymistavat .....	14
2.1.1 Palvelutason käsite ja merkitys.....	14
2.1.2 Tarkastelunäkökulmat.....	15
2.2 Palvelutason muodostuminen .....	16
2.2.1 Palvelutaso ja maankäyttö .....	16
2.2.2 Palvelutasotekijät.....	17
2.3 Palvelutason arviointi.....	20
2.3.1 Palvelutason mittaaminen.....	20
2.3.2 Palvelutasotekijöiden keskinäinen merkittävyys .....	22
2.3.3 Palvelutason puutteet Suomessa.....	23
2.3.4 Palvelutason parantaminen ja sen vaikutukset .....	24
3 PALVELUTASOMÄÄRITTELYN LÄHTÖKOHDAT .....	26
3.1 Lainsäädännön uusiutuminen .....	26
3.2 Siirtymäaika .....	26
3.3 Toimivaltaiset viranomaiset.....	27
3.4 Palvelutasomäärittely laissa .....	29
3.5 Joukkoliikenteen uudet järjestämistavat.....	30
3.5.1 Markkinaehtoinen liikenne .....	30
3.5.2 Palvelusopimusasetuksen mukainen liikenne .....	31
3.6 Palvelutasomäärittelyn ohjeistus.....	33
3.6.1 Palvelutasomäärittelyn tavoitteet.....	34
3.6.2 Palvelutason määrittelyprosessi .....	34
3.6.3 Kriteeristö.....	36
4 TUTKIMUSAINESTO JA -MENETELMÄT .....	44
4.1 Tutkimusaineisto.....	44
4.2 Menetelmät.....	45
5 TUTKIMUKSEN TULOKSET.....	46
5.1 Palvelutasomäärittelyprosessin kulku .....	46
5.2 Yhteistyö ja vuorovaikutus palvelutasomäärittelyiden aikana.....	48
5.3 Palvelutasomäärittelyiden tavoitteellisuus.....	50
5.4 Kriteeristö ja määrittely .....	53
5.5 Seurannan toteuttaminen.....	56
6 YHTEENVETO JA PÄÄTELMÄT .....	60
6.1 Yhteenveto tärkeimmistä tutkimustuloksista.....	60
6.2 Ohjeistuksen arviointi .....	61
6.3 Suositukset ja jatkotoimenpiteet .....	64

6.3.1	Parannusehdotukset kriteeristöön ja sen käyttöön .....	64
6.3.2	Palvelutason toteutumisen seuranta .....	69
6.4	Tutkimuksen arviointi.....	74
6.5	Johtopäätökset.....	75
LÄHTEET .....		77

#### LIITTEET

Liite 1 Kysely ELY-keskuksille

Liite 2 Liikennejärjestelmäsuunnitelman aiesopimuksen seurantaprosessi

## Termit

<i>Joukkoliikenne</i>	Joukkoliikenteellä tarkoitetaan yleisesti käytettävissä tai tilattavissa olevaa, useiden ihmisten kuljetamiseen tarkoitettua ammattimaista linja-auto-liikennettä, riippumatta siitä harjoitetaanko liikennettä markkinaehtoisesti vai palvelusopimusasetuksen mukaisesti tai palvelusopimusasetuksen mukaisesti harjoitettua raideliikennettä. (Joukkoliikennelaki 13.11.2009/869)
<i>Julkinen liikenne</i>	Julkisella liikenteellä tarkoitetaan henkilöliikennettä, joka hoidetaan jokaisen käytettävissä olevilla liikennevälineillä (esim. linja-auto, taksi) ja jossa myös reitti ja ajankohta ovat asiakkaan valittavissa. Julkinen liikenne kattaa kaikki liikenteen muodot, joissa matkustaja ei itse omista tai hallitse kulkuneuvoaan. (PSA)
<i>Kulikutapaosuus</i>	Tietyllä liikennemuodolla tehtyjen henkilöliikennematkojen prosentuaalinen osuus kaikista tehdyistä henkilöliikennematkoista.
<i>Liikennejärjestelmäsuunnittelu</i>	Liikennejärjestelmäsuunnittelu on pitkän aikavälin strategista suunnittelua. Siinä käsitellään liikenteen ja maankäytön vuorovaikutusta ja suunnitellun maankäytön synnyttämää liikennetarvetta, eri kulkumuotoja ja niiden työnjakoa, liikenneverkkoja ja niiden investointihankkeita sekä liikennejärjestelmän vaikutuksia ja rahoitustarvetta. Suunnitteluprosessin tuloksia ovat liikennejärjestelmän kehittämistavoitteet, liikenteen kehittämisstrategia, tavoitevuoden liikennejärjestelmän kuvaus ja suunnitelman toteuttamiseen tähtäävä aiesopimus. (Kuntaliitto 2012)
<i>Markkinaehtoinen liikenne</i>	Linja-autolla harjoitettava muu kuin palvelusopimusasetuksen mukainen liikenne. (Joukkoliikennelaki 13.11.2009/869)
<i>Palvelutasomäärittely</i>	Järjestelmällinen tapa kuvata tarjotun palvelun laatua erilaisten tekijöiden avulla. (Nevala et al. 2003)
<i>Reittiliikenne</i>	Markkinaehtoista liikennettä, joka on säännöllistä, jonka palvelut ovat yleisesti käytettävissä ja jonka reitin päätepisteet, pysäkit tai tärkeimmät pysäkit sekä aikataulun luvan myöntävä viranomaisen vahvistaa. (Joukkoliikennelaki 13.11.2009/869)

*Toimivaltainen viranomainen*

Viranomainen tai viranomaisten ryhmittymä, jolla on valtuudet toimia julkisen henkilöliikenteen alalla tietyllä maantieteellisellä alueella, tai muu elin, jolle on annettu tällaiset valtuudet. (PSA)

*Yleinen sääntö*

Toimenpide, jota sovelletaan erotuksetta kaikkiin samantyyppisiin julkisiin henkilöliikennepalveluihin tietyllä maantieteellisellä alueella, josta toimivaltainen viranomainen vastaa. (PSA)

## Lyhenteet

ELY-keskus	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
EU	Euroopan unioni
HSL	Helsingin seudun liikenne –kuntayhtymä
KETJU-hanke	Keskisuurten kaupunkiseutujen joukkoliikenneuudistus-hanke
LVM	Liikenne- ja viestintäministeriö
PSA	Palvelusopimusasetus
TCQSM	Transit Capacity and Quality of Service Manual
TRB	Transportation research board
VALLU	Valtakunnallinen liikennelupajärjestelmä

# 1 Johdanto

## 1.1 Tutkimuksen tausta

Uusi joukkoliikennelaki (13.11.2009/869) ja Euroopan Unionin (EU) asetus (1370/2007) rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista, jäljempänä palvelusopimusasetus (PSA), tulivat voimaan vuoden 2009 lopussa. Asetus ja joukkoliikennelaki määrittelevät yhdessä, millä tavoin joukkoliikennettä säännellään ja millä tavoin joukkoliikenne jatkossa järjestetään. Lain tavoitteena on kehittää joukkoliikennettä siten, että joukkoliikennepalveluiden avulla pystytään turvaamaan jokapäiväiset välttämättömät liikkumistarpeet koko maassa. Runsasväkisillä kaupunkiseuduilla ja niiden välisessä liikenteessä on lisäksi tavoitteena tarjota kilpailukykyisiä joukkoliikennepalveluja ja tämän myötä lisätä joukkoliikenteen kulkutapaosuutta.

Aiemmin liikenteen harjoittamiseen määrätyllä reitillä oikeuttaneet linjaliikenneluvat myönnettiin tarveharkinnan perusteella. Uuden joukkoliikennelain tultua voimaan joukkoliikenne on järjestettävä joko markkinaehtoisesti, palvelusopimusasetuksen mukaisesti tai näiden yhdistelmänä, sillä linjaliikennemalli ei vastaa palvelusopimusasetuksen vaatimuksia. Entisen lainsäädännön mukaiset linjaliikenneluvat ovat voimassa lain siirtymäajan niin kutsuttuina siirtymäajan sopimuksina. Näiden sopimusten päätyttyä toimivaltaisella viranomaisella on mahdollisuus järjestää joukkoliikenne parhaaksi katsomallaan tavalla.

Laissa on määritetty toimivaltaiset viranomaiset, joita ovat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä erikseen mainitut kunnalliset viranomaiset. Laki velvoittaa viranomaisia määrittelemään toimivalta-alueensa palvelutason vuoden 2011 loppuun mennessä, jos määrittelyä ei ole aiemmin tehty. Lain mukaan toimivaltaisilla viranomaisilla on määrittelytyötä tehdessään velvollisuus toimia tarpeellisilta osin yhteistyössä keskenään ja eri intressiryhmiä kuullen. Laissa ei kuitenkaan erikseen vaadita tiettyä joukkoliikenteen palvelutasoa tai sen määrittelytapoja. Joukkoliikenteen järjestämistavat sekä palvelutason määrittely jäävät näin ollen toimivaltaisen viranomaisen harkittavaksi. Lakivelvoitteen seurauksena toimivaltaiset viranomaiset ovat laatineet alueidensa tavoitteellisia palvelutasomäärittelyjä, joiden pohjalta joukkoliikenne pyritään jatkossa järjestämään.

Liikennevirasto ohjeisti vuoden 2011 aikana suosituksenomaisesti niistä kriteereistä, joita joukkoliikenteen alueellisen palvelutason määrittelyssä tulisi käyttää. Vuoden 2011 ohje täydensi aiempaa, vuonna 2010 julkaistua yleispiirteisempää palvelutasomäärittelyn ohjetta. Uudempi ohje valmistui vasta loppusyksyllä 2011, joten viranomaiset joutuivat tekemään palvelutason määrittelytyötä samanaikaisesti ohjeen valmistelun kanssa ja osa viranomaisista teki näin ollen määrittelyn pelkästään vanhan ohjeen perusteella. Vastaavasti henkilöliikennelain aikana tehdyt palvelutasomäärittelyt ovat voimassa vuoden 2013 loppuun asti. Osittain näiden syiden vuoksi määrittelyt ovat epäyhdenmukaisia.

Määrittelyn tavoitteena on ollut saada valtakunnallisesti yhteiset kriteerit, joilla joukkoliikenteen palvelutaso on mahdollista määrittellä jatkossa. Toimivaltaisten viranomaisien määrittelytyöissä on otettu huomioon nykyinen palvelutaso sekä kuvattu tavoitteellinen palvelutaso, johon viranomaisen pyrkii kehittämään joukkoliikennepalveluja.

## 1.2 Tutkimuksen tavoitteet ja rajaukset

Tämän tutkimuksen päätavoitteena on arvioida palvelutasomäärittelyyn liittyvää ohjeistusta, jonka Liikennevirasto on toimivaltaisille ELY-keskuksille antanut. Tavoitteen saavuttamiseksi työ pyrkii vastaamaan seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

- Miten ohjeistusta on sovellettu?
- Miten ohjeistus on toiminut?
- Miten ohjeistusta voidaan kehittää?

Palvelutasomäärittelyyn liittyvää valtakunnallisesti yhtäläistä ohjeistusta ei aiemmin ole ollut saatavilla, minkä vuoksi aihetta ei myöskään ole aiemmin tutkittu. Tutkimuskysymysten osalta keskitytään etenkin palvelutasomäärittelyiden tavoitteellisuuteen, yhteistyöhön ja vuorovaikutukseen, Liikenneviraston esittämään palvelutasoluokitteluun ja siihen liittyviin kriteereihin (jatkossa käytetään termiä kriteeristö) sekä palvelutason seurantaan. Esimerkiksi seurannalle ei ohjeistusta ole vielä laadittu, minkä vuoksi työssä pyritään kehittämään malli, jonka mukaan tavoitellun palvelutason toteutumista voidaan seurata.

Työ on rajattu käsittelemään ELY-keskusten palvelutasomäärittelyä, sillä ainoastaan ELY-keskukset toimivat Liikenneviraston tulosohjauksessa. Toimivaltaisten kaupunkien palvelutasomäärittelyt sekä valtakunnallisen liikenteen palvelutasomäärittely on tästä syystä rajattu työn ulkopuolelle. Kunnallisten toimivaltaisten viranomaisten palvelutasomäärittelyt saattavat erota hyvinkin paljon ELY-keskusten tekemistä määrittelyistä. Kunnalliset viranomaiset eivät ole Liikenneviraston alaisia toimijoita, joten ne ovat voineet tehdä palvelutasomäärittelyn parhaaksi katsomallaan tavalla. Valtakunnallisen liikenteen palvelutason määrittelystä vastaa Liikenne- ja viestintäministeriö.

## 1.3 Työn rakenne

Kahden ensimmäisen luvun avulla muodostetaan yleiskuva työn taustoista ja lähtökohdista. Aluksi luvun 1 johdannossa esitellään tutkimuksen tausta, tavoitteet ja rajaukset. Tämän jälkeen luvussa 2 siirrytään kirjallisuusselvitykseen, joka muodostaa teoreettisen pohjan varsinaiselle tutkimukselle. Tässä luvussa pyritään selvittämään, mitä palvelutasolla yleisesti tarkoitetaan, millaiset tekijät palvelutasoon vaikuttavat ja miten palvelutasoa voidaan arvioida.

Kirjallisuusselvityksen jälkeen luvussa 3 kuvataan palvelutasomäärittelyn lähtökohtia kuten palvelutasomäärittelyyn liittyvää uudistunutta lainsäädäntöä sekä lainsäädännön vaikutuksia liikenteen järjestämistapoihin. Lisäksi luvussa esitellään palvelutasomäärittelyyn liittyvää ohjeistusta, jonka Liikennevirasto on ELY-keskuksille antanut määrittelyn tueksi. Tässä luvussa kerrotaan, mitkä ovat palvelutasomäärittelyn tavoitteet sekä millaisten kriteereiden mukaan määrittely tulisi tehdä. Tämä luku sisältää myös näiden kriteereiden analysointia.

Johdannon, kirjallisuusselvityksen, lainsäädännön ja ohjeistuksen kuvaamisen jälkeen siirrytään varsinaiseen tutkimukseen. Luvussa 4 esitellään aluksi tutkimuksessa käytetyt aineistot ja menetelmät. Aineisto muodostuu Liikenneviraston ohjeistuksen lisäksi ELY-keskusten tekemistä palvelutasomäärittelyistä sekä ELY-keskuksille osoi-

tetusta kyselystä. Luku 5 vastaavasti käsittelee ELY-keskusten palvelutasomäärittelyistä tehtyjä havaintoja, ELY-keskuksille suunnattua kyselytutkimusta sekä siitä saatavia tuloksia. Tässä luvussa analysoidaan palvelutasomäärittelyiden kulkua sekä ELY-keskusten näkemyksiä Liikenneviraston palvelutasomäärittelyyn liittyvästä ohjeistuksesta.

Viimeisessä luvussa (luku 6) keskitytään Liikenneviraston antaman ohjeistuksen arviointiin kyselytutkimuksen tulosten perusteella. Lisäksi luvussa tehdään yhteenvetoa tutkimuksen tuloksista sekä esitetään suosituksia ja parannusehdotuksia jatkossa annettavaan ohjeistukseen ja sitä kautta palvelutasomäärittelyyn liittyviin toimintamalleihin.

## 2 Joukkoliikenteen palvelutaso

### 2.1 Palvelutason lähestymistavat

#### 2.1.1 Palvelutason käsite ja merkitys

Palvelutaso on moniulotteinen ja jossain määrin epämääräinen käsite. Käsitteelle ei ole yksiselitteistä määritelmää, sillä se voidaan määritellä monella eri tavalla. Määrittelyyn vaikuttaa ennen kaikkea se, mistä näkökulmasta palvelutasoa tarkastellaan. Yleisesti voidaan kuitenkin sanoa, että joukkoliikenteen palvelutaso kuvaa joukkoliikenteen tavoiteltua, toteutunutta, koettua tai oletettua laatua.

Suomenkielisessä kirjallisuudessa puhutaan joskus palvelutason sijasta myös joukkoliikennepalveluiden laadusta. Vastaavasti englanninkielisessä kirjallisuudessa käytetään termejä *level of service* (palvelutaso) sekä *quality of service* (palvelun laatu). Esimerkiksi TRB:n (2003) mukaan palvelun laatu kuvaa joukkoliikennepalveluiden suorituskykyä matkustajan näkökulmasta. Joukkoliikenteen palvelutaso vastaavasti määritellään palvelun laadun kautta, sillä palvelutaso on laatutason numeerinen ja järjestysasteikolla mitattu kuvaaja (Nevala et al. 2003). Toisin sanoen palvelun laatu on yleispiirteinen kuvaus joukkoliikennepalveluista ja palvelutaso on palvelun laadun mittari.

Alun perin palvelutasoajattelua sovellettiin liikenneväylien laadun arviointiin ja sitä kautta ajattelumalli levisi myös joukkoliikenteeseen. Joukkoliikenteen osalta palvelutasoajattelua voidaan soveltaa esimerkiksi liikennepalveluiden suunnittelussa, palvelun laadun arvioinnissa tai mittaamisessa sekä tavoitteiden määrittelyssä (Ojala ja Pursula 1994). Joukkoliikenteen palvelutaso- ja laatukysymykset ovat kuitenkin nousseet esiin etenkin viime vuosina niin Suomessa kuin kansainvälisestikin, kun joukkoliikenteen kulkutapaosuus on laskenut, liikenteen päästöt ovat lisääntyneet ja ilmastomuutoksen uhka on kasvanut. Joukkoliikenteen kehittämisen myötä voidaan hillitä liikenteestä aiheutuvia päästöjä, vähentää liikenteen energian kulutusta, liikenneonnettomuuksia sekä liikenneuhkia (Eboli ja Mazzulla 2007). Juurikin palvelutason parantamisen myötä joukkoliikenteen kulkutapaosuutta on mahdollista kasvattaa ja sitä kautta vähentää muun liikenteen aiheuttamia negatiivisia vaikutuksia ympäristölle ja ihmisille.

Suomessa palvelutasoajattelu on edelleen voimistumassa, sillä esimerkiksi uusimman Liikennepoliittisen selonteon (LVM 2012) mukaan tavoitteena on palvelutasoajattelun kehittäminen. Palvelutasoajattelua tuodaan näin ollen joukkoliikennesuunnittelun lisäksi laajemmin myös muuhun liikennesuunnitteluun. Vastaavasti myös uudistunut joukkoliikenteen lainsäädäntö ottaa kantaa palvelutasoajattelun vahvistamiseen velvoittamalla viranomaisia palvelutason määrittelyyn. Toisaalta epävarma taloudellinen tilanne on aiheuttanut keskustelua siitä, miten palvelutasoa saadaan jatkossa ylläpidettyä tai parannettua, vaikka lisärahoitusta ei ole saatavilla.

Joukkoliikenteen palvelutasoon ja palvelun laatuun liittyen on tehty lukuisia tutkimuksia ja niiden pohjalta erilaisia oppaita ja käsikirjoja muun muassa joukkoliikennepalvelujen suunnittelun ja arvioinnin tueksi. Yksi joukkoliikenteen palvelutasoon liittyvistä perusteoksista on amerikkalainen TRB:n laatima käsikirja nimeltään



*Transit Capacity and Quality of Service Manual (TCQSM)*, jonka ensimmäinen painos ilmestyi 1999 ja viimeisin 2003. Käsikirjan tavoitteena on yhdistää vallitsevia määritelmiä, periaatteita ja käytäntöjä, jotka liittyvät palvelutason suunnitteluun ja joukkoliikenteen operointiin. Käsikirja esittelee muun muassa tärkeimpiä palvelutasoon vaikuttavia tekijöitä sekä menetelmän palvelutason arvioimiseksi matkustajan näkökulmasta.

Myös Suomessa joukkoliikenteelle on olemassa useita palvelutaso-ohjeita ja -tavoitteita. Esimerkiksi liikenne- ja viestintäministeriö sekä kaupungit ovat asettaneet yhteiskunnallisia palvelutasotavoitteita. Näiden tavoitteiden pohjalta on koottu teknisiä suunnitteluohjeita ja palvelutasotekijöiden mitoitushjeita, jotka koskevat mm. vuoromääriä, kävelyetäisyyksiä, vaihtojen järjestelyjä, kaluston kuntoa ja esteettömyyttä sekä istuma- ja matkustajapaikkojen määrää ja vaunun kuormitusta. (Nevala et al. 2003).

### 2.1.2 Tarkastelunäkökulmat

Palvelutasa voidaan tarkastella eri osapuolten näkökulmista. Tarkastelunäkökulmia ovat asukkaan ja matkustajan näkökulma sekä kunnan ja yhteiskunnan näkökulma. Lisäksi palvelutasa voidaan tarkastella taloudellisesta näkökulmasta.

Matkustajan kannalta palvelutasa koostuu siitä, millaisen palvelun matkustaja saa ja millaiseksi matkustaja kokee matkansa kokonaisuutena. Matkustajan käsitys kokonaispalvelutasa muodostuu useista eri osista ja tekijöistä, jotka kuitenkin liittyvät jollain tapaa toisiinsa. Matka huomioidaan alusta loppuun, alkaen matkaa koskevasta ennakkoinformaatiosta ja päättyen perille tuloon. (Honkanen et al. 1998). Tosin sanon palvelutasa voi siis olla asiakkaan subjektiivinen arvio joukkoliikenteen toimivuudesta. Asiakas arvioi muun muassa palveluiden soveltuvuutta ja laatua sekä käytön mukavuutta suhteessa omiin odotuksiin ja tarpeisiin. Beirão ja Sarsfield-Cabral (2007) toteavat, että asiakkaat arvioivat palveluja monella eri tapaa, sillä erilaisilla ihmisillä on erilaisia tarpeita ja odotuksia liittyen joukkoliikenteeseen. Lisäksi asenteet joukkoliikennettä kohtaan vaihtelevat suuresti. Esimerkiksi ikä, sukupuoli, tulotaso, henkilöauton omistus ja asuinpaikka vaikuttavat siihen, millaiseksi matkustajat kokevat joukkoliikennepalvelut.

Kunnan ja yhteiskunnan näkökulmasta joukkoliikenteen palvelutasa on keino toteuttaa yhteiskunnallisia tavoitteita määrittelemällä joukkoliikenteen toimintaa (LVM 16/91). Lähtökohtana palvelutasojattelulle on tältä pohjalta kunnan tai koko yhteiskunnan toimivuus, resurssit, asukkaiden tarpeet ja tasapuolisuus sekä ympäristölliset näkökulmat (Ojala ja Pursula1994). Monet näistä lähtökohdista ovat tärkeitä myös matkustajille, mutta ne ovat vaikeasti havaittavissa yksittäisen matkustajan näkökulmasta.

Tietyn palvelutason toteuttaminen maksaa, mikä vaikuttaa muun muassa liikenteenharjoittajien toimintaan sekä subvention, eli joukkoliikenteelle annettavan julkisen tuen, määrään. Liikenteenharjoittajien eli palvelun tuottajien näkökulmasta merkittävä tekijä on toiminnan taloudellinen kannattavuus (Ojala ja Pursula1994, TRB2003). Taloudellisen kannattavuuden takaamiseksi liikenteenharjoittajien on otettava huomioon palvelutason sekä matkustajien käyttäytymisen välinen yhteys. Palvelutasa vaikuttaa toiminnan kustannuksiin, sillä yleensä palvelutason noustessa myös kustannukset nousevat. (LVM 16/91). Palvelutason toteuttaminen on toisaalta riippuvainen myös subvention määrästä.

Palvelutason tarkastelunäkökulma vaikuttaa myös siihen, missä laajuudessa palvelutasoa tarkastellaan. Yksittäinen matkustaja kiinnittää huomiota lähinnä itseään koskeviin joukkoliikennepalveluihin, esimerkiksi yksittäisiin linjoihin. Vastaavasti kunnat ja esimerkiksi ELY-keskukset ottavat huomioon joukkoliikennepalvelut ja palvelutason seudullisena tai alueellisena kokonaisuutena. Koko yhteiskunnan näkökulmasta taas on tärkeää huomioida joukkoliikennepalvelut valtakunnallisena kokonaisuutena, jolloin kiinnitetään huomiota etenkin kaukoliikenteen palvelutasoon.

## 2.2 Palvelutason muodostuminen

### 2.2.1 Palvelutaso ja maankäyttö

Palvelutason muodostumiseen vaikuttaa merkittävästi joukkoliikennepalveluiden kysyntä. Joukkoliikennepalveluiden kysyntä, joka muodostuu maankäytön aiheuttamista matkatuotoksista, määrittelee joukkoliikenteen toimintaedellytykset ja sitä kautta palvelutason edellytykset. Maankäytön suunnittelu ja alueiden kaavoitus luovatkin omalta osaltaan perustan joukkoliikenteen palvelutasolle. Esimerkiksi kunnan, yhteiskunnan ja liikenteenharjoittajan näkökulmasta palvelutasoa ei ole mielekästä määritellä korkeaksi siellä, missä ei ole tarpeeksi maankäyttöä ja sitä kautta kysyntää.

Vastaavasti joukkoliikenteen palvelutason tulisi olla lähtökohtana maankäytön suunnittelulle ja toimintojen sijoittamiselle, jotta joukkoliikenteen toimintaedellytykset säilyisivät hyvinä. Joukkoliikenteen kannalta huonosti suunniteltu maankäyttö aiheuttaa kustannustehokkuuden laskua, mikä vastaavasti aiheuttaa joukkoliikennepalveluiden supistamis paineita. Palvelutarjonnan ja sitä kautta palvelutason heikkeneminen taas karkottaa matkustajia. Palvelutasoa voidaan toisaalta ylläpitää subvention avulla, mutta jatkuva subvention lisääminen ei ole mahdollista. (Ojala ja Pursula 1994).

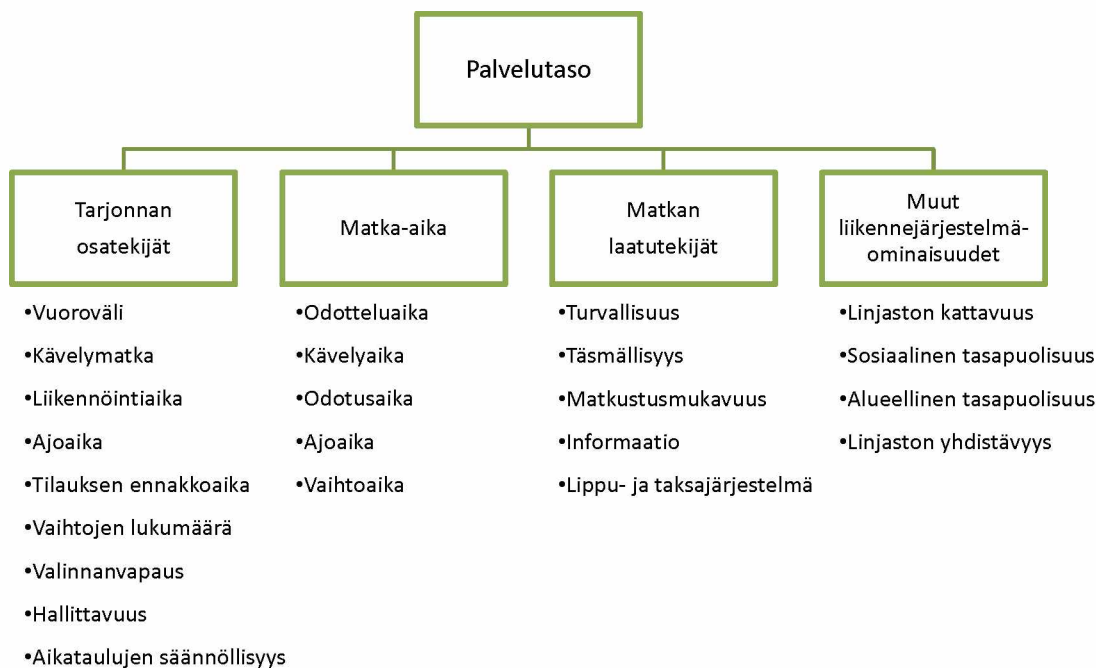
Tästä syystä joukkoliikenteen näkökulmasta maankäytön suunnittelussa tulisikin korostua uuden maankäytön ja täydennysrakentamisen sijoittaminen hyvien joukkoliikenneyhteyksien varteen (LVM 39/2009). Uusi maankäyttö tulisi sijoittaa siten, että olemassa olevia joukkoliikennepalveluja voidaan hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti. Runsaasti matkoja synnyttävä uusi maankäyttö tulisi sijoittaa alueille, joissa joukkoliikenteen palvelutaso on hyvä. Kohtuullisen palvelutason alueille tulisi sijoittaa toimintoja, jotka eivät ehdottomasti edellytä hyviä joukkoliikenneyhteyksiä. Vastaavasti huonon palvelutason alueille tulisi sijoittaa ainoastaan toimintoja, jotka eivät välttämättä tarvitse joukkoliikennepalveluja. (Ojala 2011).

Pirstaloituva yhdyskuntarakenne on esimerkki huonosta maankäytön ja joukkoliikennepalveluiden vuorovaikutuksesta ja yhteenkytkennästä, sillä työpaikkojen, asutuksen ja muiden palveluiden sijoittaminen kaupunkikeskittymien ulkopuolelle vaikuttaa joukkoliikenteen toimintaedellytyksiin ja palvelutasoon negatiivisesti. Etenkin 2000-luvulla trendinä on ollut rakentaa muun muassa suuria kauppakeskuksia kaupunkikeskittymien ulkopuolelle, heikkojen joukkoliikenneyhteyksien varteen, mikä on lisännyt yksityisautoilua.

### 2.2.2 Palvelutasotekijät

Yksityiskohtaisemmalla tasolla palvelutason muodostumiseen vaikuttavat useat erilaiset palvelutasotekijät ja kokonaispalvelutaso on näiden tekijöiden yhteisvaikutus. Kokonaispalvelutason muodostumiseen ja eri osatekijöiden merkittävyyteen kuitenkin vaikuttaa se, mistä näkökulmasta palvelutasoa tarkastellaan. Pesonen et al. (2006) jakavat palvelutason erilaisiin osatekijöihin, joita ovat tarjonnan osatekijät, matka-aika, matkan laatutekijät ja muut liikennejärjestelmän ominaisuudet. Myös Ojalan ja Pursulan (1994) näkemys palvelutasoon vaikuttavista tekijöistä oli jo 90-luvulla hyvin samankaltainen. Toisaalta useissa 90-luvun palvelutasoon liittyvissä ohjeissa ja selvityksissä kokonaispalvelutasoa hahmotettiin monesti myös liikenne-, pysäkki- ja kalustopalvelutason kautta.

Pesosen et al. (2006) mukaan (kuva 1) kukin palvelutasoryhmä koostuu useista yksittäisistä osatekijöistä. Palvelutasotekijät ovat osin päällekkäisiä ja eri osatekijät vaikuttavat toisiinsa tai sisältävät osia toisistaan. Palvelutasotekijät ja niiden painoarvo kokonaispalvelutason muodostumisessa riippuu tarkasteltavasta liikenteestä ja tarkastelunäkökulmasta. Matkan hintaa ei usein nähdä palvelutasotekijänä, mutta se vaikuttaa merkittävästi kulkutavan valintaan palvelutason lisäksi.



Kuva 1. Palvelutason osatekijät (muokattu: Pesonen et al. 2006).

#### Tarjonnan osatekijät

Tarjonnan osatekijät ovat pääsääntöisesti numeerisesti mitattavissa ja vertailtavissa. Vuoroväli, kävelymatka ja liikennöintiaika ovat perinteisiä palvelutasotekijöitä. Uusien joukkoliikennemuotojen, kuten kutsujoukkoliikenteen ja palveluliikenteen vuoksi on tarjonnan osatekijöiksi nostettu myös niiden palvelutasoon vaikuttavia tekijöitä. (Pesonen et al. 2006).

Vuoroväli on liikennetarjonnan määrän mittari ja sillä tarkoitetaan saman linjan tai ajosuunnan peräkkäisten lähtöjen välistä aikaeroa. Vuoroväli vaikuttaa odotus- ja odotteluaikeisiin ja sitä kautta koko matkan keston. Jos liikennetarjonta on vähäistä ja vuorovälit ovat epäsäännöllisiä, voidaan vuorovälin sijasta arvioida tai asettaa tavoitteita vuoromäärälle. Vuoromäärän käyttäminen mittarina soveltuu esimerkiksi maaseutumaiseen liikenteeseen, jossa tarjonta on usein sovitettu koulu- ja työmatkoja silmällä pitäen. (Leskinen ja Häyränen 54/2007, Pesonen et al. 2006).

Kävelymatka kuvaa keskimääräistä etäisyyttä asutusalueelta lähimmälle joukkoliikenteen pysäkille. Joukkoliikennematkaan liittyy käytännössä vähintään kaksi kävellen kuljettavaa osuutta. Kävelyetäisyys luonnollisesti lyhentää matka-aikaa, sillä liikkuminen kävellen on hitaampaa kuin muilla kulkutavoilla. (Leskinen ja Häyränen 54/2007).

Liikennöintiajalla tarkoitetaan päivän ensimmäisen ja viimeisen lähdön välistä ajanjaksoa. Liikennöintiaika vaikuttaa siihen, ovatko joukkoliikennepalvelut ylipäättään käytettävissä matkalla, jonka matkustajan pitäisi tehdä. (Leskinen ja Häyränen 54/2007).

Tilauksen ennakko-aika liittyy kutsujoukkoliikenteeseen. Se tarkoittaa sitä, kuinka paljon ennen matkan alkamista kyyti on viimeistään tilattava. Tilauksen ennakko-aika sisältää myös matkustajan saaman varmistuksen ja tarkan aikataulun matkan toteutumisesta. (Pesonen et al. 2006).

Vaihto tarkoittaa joukkoliikennevälineestä toiseen tapahtuvaa vaihtoa ja se kuvaa joukkoliikennepalveluiden helppokäyttöisyyttä. Valinnanvapaus kuvaa joukkoliikennejärjestelmän joustavuutta, eli mahdollisuutta valita esimerkiksi kulkutapa, matkustusajankohta, reitti ja maksutapa. (Ojala ja Pursula 1994).

Hallittavuus merkitsee matkustajalle sitä, kuinka varma hän voi olla matkan toteutumisesta toivomallaan tavalla. Hallittavuutta voidaan kuvata joukkoliikennejärjestelmän selkeyden, reittien sijainnin, vaihtomahdollisuuksien, aikataulujen ja maksujärjestelmien kannalta. (Pesonen et al. 2006).

Aikataulujen säännöllisyys tarkoittaa sitä, että lähdöt toistuvat aina samoilla tunnin minuuttivälillä. Yleensä tästä käytetään nimitystä vakiominuuttiaikataulu. Säännöllisyys sisältää myös aikataulukausien lukumäärän ja niiden väliset erot. (Pesonen et al. 2006).

### **Matka-ajan osatekijät**

Matka-ajan merkitys palvelutasotekijänä on usein suhteellinen (Honkanen et al. 1998). Esimerkiksi Hollannissa ja Iso-Britanniassa tehdyissä tutkimuksissa on havaittu, että matka-ajan merkitys matkustajalle vaihtelee oleellisesti riippuen matkan tarkoituksesta ja matkustajatyypeistä (Quattro 1998). Myös Lin (2003) matka-aikaa käsittelevästä tutkimuksesta käy ilmi, että matkan luonne ja sen osatekijät vaikuttavat matkustajan kokemaan matka-aikaan.

Matka-aika sisältää odotteluajan, kävelyajan, odotusajan, ajoajan ja vaihtoajan. Odotteluajalla tarkoitetaan sitä aikaa, joka matkustajan täytyy odotella ennen matkalle lähtöä, koska aikataulut eivät useimmiten seuraa kiinteästi matkaa edeltäviä tai seuraavia toimintoja. Odotusaika vastaavasti käsittää odotusajan pysäkillä. Kävelyaika on matkan alussa, lopussa tai mahdollisesti vaihdon yhteydessä liityntäkävelyyn käytettävä aika. Ajoaika on se aika, jonka matkustaja viettää joukkoliikennevälineessä. Ajoaika sisältää kulkuvälineeseen nousun, ajon, pysähdykset sekä kulkuvälineestä poistumisen. Kokonaismatka-aika sisältää myös kaiken ajan, joka kuluu vaihtoon kahden linjan välillä. Vaihtoaika koostuu vaihtokävelyajasta sekä vaihto-odotusajasta. (Ojala ja Pursula 1994).

### **Matkan laatutekijät**

Pesosen et al. (2006) ryhmittelyn mukaan matkan laatu koostuu täsmällisyydestä, turvallisuudesta, matkustusmukavuudesta, informaatiosta sekä lippu- ja maksujärjestelmästä. Matkustajan kannalta matkan laatu koostuu siitä, millaisen palvelun matkustaja todella saa ja siitä, millaiseksi matkustaja kokee matkansa kokonaisuutena suhteessa odotuksiinsa. Matkan laatu on siis subjektiivinen käsite.

Laatutekijöistä täsmällisyys muodostuu normaalista matka-ajan hajonnasta ja häiriöistä (Pesonen et al. 2006). Täsmällisyys siis kuvaa sitä, poikkeako todellinen lähtö- ja saapumisaika aikataulun mukaisesta ajasta. Täsmällisyyden merkitys korostuu etenkin matkaketjuissa, sillä epätäsmällisyys aiheuttaa ongelmia matkustajien vaihtaessa kulkuneuvosta toiseen. Hollannissa tehdyn tutkimuksen mukaan matkustajat suhtautuvat hyvin negatiivisesti ja epäilevästi täsmällisyyteen liittyviin epävarmuustekijöihin. (Rietveld et al. 2001). Etenkin junaliikenteen täsmällisyydelle ja luotettavuudelle asetetaan yleensä korkeita vaatimuksia.

Turvallisuus koostuu liikenneturvallisuudesta sekä henkilökohtaisesta turvallisuudesta. Matkustusmukavuuteen vaikuttavat vastaavasti matkan aikana tarjottavat palvelut, kalusto sekä pysäkkien ja terminaalien varustelu. Lippu- ja maksujärjestelmän laatu taas muodostuu järjestelmien helppokäyttöisyydestä ja soveltuvuudesta koko matkaketjulle. (Pesonen et al. 2006).

Informaatio sisältää ennen matkaa ja matkan aikana jaettavan tiedon. Jos matkustaja ei saa informaatiota ennen matkaa, ei hän pysty käyttämään joukkoliikennepalveluja, vaikka se muutoin olisikin vaihtoehto kyseiselle matkalle (TRB 2003). Informaatiota voidaan jakaa joko staattisesti tai dynaamisesti. Staattista informaatiota ovat esimerkiksi painetut aikataulujulkaisut. Dynaaminen informaatio tarkoittaa reaaliaikaista informaatiota. (Pesonen et al. 2006).

### **Muut liikennejärjestelmäominaisuudet**

Liikennejärjestelmäominaisuuksilla tarkoitetaan joukkoliikennepalveluiden kokonaisuuteen liittyviä tekijöitä, jotka koskevat linjaston kattavuutta ja yhdistävyyttä sekä joukkoliikennepalveluiden alueellista ja sosiaalista tasapuolisuutta. Linjaston kattavuus kuvaa eri alueiden saavutettavuutta joukkoliikenteellä eri vuorokaudenaikoina ja viikonpäivinä. Kattavuutta kuvaavat myös tarjonnan osatekijöissä esitetyt kävelymatka ja liikennöinti-aika, mutta tarkastelunäkökulma on eri, kun tarkastellaan koko linjastoa. (Pesonen et al. 2006).

Alueellisella tasapuolisuudella tarkoitetaan vastaavasti sitä, että maan eri osista ja eri alueilta tulisi olla samanveroiset joukkoliikenneyhteydet sekä alueen sisällä että muihin osiin maata. Sosiaalinen tasapuolisuus taas merkitsee joukkoliikenteen mahdollisuutta olla kaikkien ryhmien käytettävissä varallisuudesta, kunnosta tai iästä riippumatta. Linjaston yhdistävyys kertoo joukkoliikennereittien kykyä yhdistää eri alueita ja eri liikennemuotoja keskenään. (Pesonen et al. 2006).

## 2.3 Palvelutason arviointi

### 2.3.1 Palvelutason mittaaminen

Palvelutasoa on tärkeää arvioida ja mitata, jotta voidaan tunnistaa joukkoliikennejärjestelmän mahdolliset vahvuudet ja heikkoudet (Beirão ja Sarsfield Cabral 2007). Palvelutasoa pystytään mittaamaan tai arvioimaan joko määrällisesti tai laadullisesti. Määrällisten mittausten avulla pystytään arvioimaan joukkoliikenteeseen liittyviä tekijöitä, jotka ovat niin sanotusti näkyviä ja suoraan havaittavissa. Sitä vastoin laadulliset mittaukset kuvastavat matkustajien havaintoja. (TRB 2003). Muun muassa Ebolin ja Mazzullan (2011) mukaan matkustajan näkökulman tulisi olla lähtökohta joukkoliikenteen palvelutason arvioimiselle, sillä he ovat palveluiden käyttäjiä ja näin ollen kaikkein sopivimpia arvioimaan palveluita.

Esimerkiksi vuoroväliä, kävelymatkaa ja liikennöintiäaikaa pystytään mittaamaan määrällisesti. Yksittäiset numeeriset arvot eivät kuitenkaan aina itsessään kerro, onko mittaustulos matkustajan näkökulmasta hyvä vai huono tai poikkeako se jollain tavalla esimerkiksi aiemmin mitatusta arvosta. (TRB 2003). Vastaavasti laadullisia palvelutasotekijöitä, kuten esimerkiksi turvallisuuden tunnetta tai matkustusmukavuutta on vaikea tai jopa mahdotonta mitata määrällisesti. Tämän vuoksi on kehitetty erilaisia laadullisia arvioimismenetelmiä, joiden avulla voidaan kerätä tietoa asiakkaiden tarpeista, odotuksista, asenteista ja tyytyväisyydestä joukkoliikennepalveluita kohtaan. Yleisimpiä menetelmiä ovat asiakastytyväisyystutkimukset, joissa matkustajia pyydetään arvioimaan erilaisia tekijöitä. Toinen suosittu laadullinen arviointimenetelmä on käyttää kiertäviä laaduntarkkailijoita (nk. secret shopping -menetelmä), jotka yrittävät arvioida joukkoliikennejärjestelmän erilaisia osatekijöitä matkustajan näkökulmasta. Toteutunutta ja koettua laatua voidaan seurata myös esimerkiksi asiakaspalautteiden avulla. (TRB 2003).

### Palvelutasoluokat ja kriteerit

Palvelutasoa voidaan arvioida ja mitata erilaisten palvelutasoluokkien avulla. Palvelutasoluokittelun tavoitteena on heijastaa asiakkaan kokemaan palvelutasoa, mutta toisaalta luokittelun tulisi myös kyetä heijastamaan yhteiskunnallisten palvelus-tavoitteiden toteutumista. Näin palvelutasokäsitettä ja -luokittelua voidaan käyttää työvälineenä joukkoliikenteelle asetettujen liikennepoliittisten tavoitteiden toteuttamisessa, resurssien ohjaamisen sekä joukkoliikennepalvelujen suunnittelun tukena. (Nevala et al. 2003).

Esimerkiksi TCQSM:ssa joukkoliikenteen palvelutason mittaaminen perustuu kuusiportaiseen luokitteluun A-F, joista A on palvelutasoltaan paras luokka ja F heikoin luokka. Jokaiselle palvelutasoluokalle on määritetty kriteerit erilaisten palvelusotekijöiden, kuten vuorovälin, liikennöintiajan (taulukko 1), palvelujen saatavuuden,

täsmällisyyden sekä suhteellisen matka-ajan osalta, ja palvelutaso määräytyy näiden kriteereiden täyttymisen perusteella.

Taulukko 1. Esimerkki TCQSM:n luokittelusta, kriteerit liikennöintiajalle (TRB 2003).

LOS	Hours of Service	Comments
A	19-24	Night or "owl" service provided
B	17-18	Late evening service provided
C	14-16	Early evening service provided
D	12-13	Daytime service provided
E	4-11	Peak hour service only or limited midday service
F	0-3	Very limited or no service

Xin et al. (2005) kuitenkin toteavat, että esimerkiksi TCQSM:n menetelmä ei ota huomioon kaikkia tärkeitä palvelutasoon vaikuttavia tekijöitä, minkä vuoksi menetelmän käyttö ei välttämättä anna todenmukaista kuvaa kokonaispalvelutasosta. Myös Phillipsin ja Guttenblagin (2003) mukaan on tärkeää, etteivät joukkoliikenteen suunnittelijat ja liikennöitsijät keskity pelkästään tämän tyyppisiin luokitteluihin, sillä palvelutasoon vaikuttavat myös usein myös muut tärkeät tekijät, joita ei luokitteluun välttämättä aina voida ottaa mukaan. Esimerkiksi laadullisten palvelutasotekijöiden osalta kriteeriarvojen määrittäminen on usein hankalaa. Näin ollen voidaan todeta, että palvelutasoasteikot ja -luokittelut soveltuvatkin ennen kaikkea palvelutason arviointiin yhteiskunnan näkökulmasta, jolloin kaikkia matkustajien mielestä tärkeitä palvelutasotekijöitä ei välttämättä ole edes tarpeellista ottaa huomioon.

### Palvelutasoindeksit

Palvelutasoa voidaan myös arvioida erilaisten palvelutasoindeksien avulla. Indeksillä tarkoitetaan tässä tapaa laskea usean eri palvelutasotekijän yhteisvaikutusta erilaisten palvelutasomittareiden avulla. Indeksit ottavat huomioon useita eri osatekijöitä ja pyrkivät näin ollen kuvaamaan toteutunutta kokonaispalvelutasoa. Indeksit soveltuvat etenkin palvelutason määrälliseen arviointiin, sillä yksittäisille tekijöille on pystyttävä määrittelemään tarkat arvot. Eri tekijöille voidaan myös määrittellä painoarvot kokonaispalvelutasoa ajatellen. (TRB 2003).

Yksinkertainen palvelutasoindeksi voidaan muodostaa seuraavan kaavan avulla (TRB 2003):

$$i = c_n (w_1 p_1 + w_2 p_2 + \dots + w_x p_x)$$

where:

- $i$  = index value;
- $c_n$  = constant to normalize the maximum index value to a particular value;
- $w_x$  = weight of performance measure  $x$ ; and
- $p_x$  = value of performance measure  $x$ .

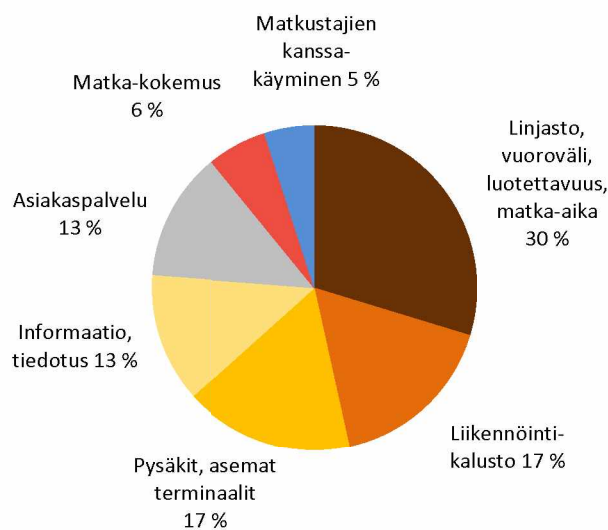
Nevalan et al. (2003) mielestä erilaisten palvelutasoindeksien avulla määritelty palvelutaso ei kuitenkaan aina vastaa nykyisten tai potentiaalisten matkustajien kokema palvelutasoa. Heidän mukaansa tarkastelunäkökulma määrää käytettävän mittarin laadun, eikä yksiselitteistä ja kaikenkattavaa "palvelutasolukua" ole olemassa, vaan mittareita on käytettävissä runsaasti eri näkökulmia ja käyttäjäryhmien intressejä varten.

### 2.3.2 Palvelutasotekijöiden keskinäinen merkittävyys

Hensher et al. (2003) toteavat, että on haasteellista tunnistaa ne tekijät, jotka vaikuttavat nykyisten tai potentiaalisten joukkoliikenteen matkustajien kokemaan palvelutasoon. Useat ulkomaiset tutkimukset ovat kuitenkin pyrkineet selvittämään matkustajien arvostusta liittyen palvelutasotekijöihin. Esimerkiksi Norjassa Nordlandin maakunnassa tehdyssä joukkoliikenteen laatua arvioivassa tutkimuksessa 12 palvelutasotekijän joukosta matkustajat kokivat merkittävämmäksi vuorovälin. Muita tärkeitä tekijöitä olivat täsmällisyys, lippujen hinnat, kuljettajan asiakaspalvelu sekä matka-aika. (Vanhanen 2007, Vibe 2003)

Muiden ulkomaisten tutkimusten (Friman ja Felleson 2009, Eboli ja Mazzulla 2007, Hensher et al. 2003, Smith ja Clark 2000, Friman ja Gärling 2001, Eriksson et al. 2009) perusteella voidaan sanoa, että täsmällisyys, vuoromäärä, matka-aika, matkustusmukavuus, joukkoliikennelinjaston kattavuus, informaatio sekä turvallisuus ovat tärkeitä tekijöitä matkustajille heidän arvioidessaan joukkoliikenteen palvelutasoa.

Myös Suomessa on selvitetty joukkoliikenteen palvelutasotekijöihin liittyvää arvostusta. Esimerkiksi joukkoliikenteen kokonaislaatua käsittelevässä tutkimuksessa (Vanhanen et al. 66B/2006) tärkeimmäksi teemaksi nousi ryhmä, joka käsitti linjaston, vuorovälin, luotettavuuden ja matka-ajan (kuva 2). Selkeästi tärkeimmäksi yksittäiseksi laatutekijäksi koettiin luotettavuus ja täsmällisyys, eli aikataulussa pysyminen.



Kuva 2. Joukkoliikenteen palvelutasotekijöiden arvostus (Vanhanen et al. 66B/2006)

Matka- ja matkaketjujen palvelutasoa käsittelevässä tutkimusraportissa (Iikkanen et al. 2012) toisaalta todetaan, että eri palvelutasotekijöiden merkitys vaihtelee matkan tarkoituksen sekä osittain matkan pituuden mukaan. Työ- ja opiskelumatkoissa korostuvat matka-aika ja sen ennakoitavuus, koulumatkoissa turvallisuus ja työasiamatkoissa hallittavuus sekä matka-aika ja sen ennustettavuus. Vastaavasti asiointimatkoissa korostuvat helppous ja vapaa-ajan matkoissa helppous sekä mukavuus.

Palvelutason osatekijöiden merkitys kokonaispalvelutasoon vaihtelee myös liikennetyypeittäin. Kuvassa 3 on esitetty palvelutason osatekijöiden merkittävyys erityyppisessä liikenteessä. Kuva pohjautuu asiantuntija-arvioihin, jotka tehtiin palvelutasotekijöiden arvottamiseen liittyvän tutkimuksen yhteydessä. (Pesonen et al. 2006).



<b>XXX = merkittävin osatekijä palvelutason muodostumisessa</b> XX = osatekijällä on merkitystä palvelutasoon X = osatekijällä voi olla pieni merkitys palvelutasoon - = osatekijällä ei ole merkitystä tai sitä ei voida lainkaan käyttää	<b>Kaupunki- ja lähiliikenne</b>			<b>Maaseudun joukkoliikenne</b>				<b>Kaukoliikenne</b>
	Paikallisliikenne/lähiliikenne	Palveluliikenne	Kutsujoukkoliikenne	Vakiovuoroliikenne, kuntakeskusten välillä	Muu vakiovuoroliikenne	Palveluliikenne	Kutsutaksi, asiointiliikenne	
Tarjonnan ominaisuudet								
<b>vuoroväli/vuoromäärä</b>	XXX	-	-	XXX	X	-	-	XX
<b>kävelymatka</b>	XXX	XXX	-	XX	XX	XXX	-	X
<b>liikennöinti-aika</b>	XX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX
<b>tilauksen ennakkoaika</b>	-	-	XXX	-	-	XX	XXX	-
aikataulujen säännöllisyys	XX	X	-	XX	-	X	-	X
vaihtojen lukumäärä	XX	X	X	XX	X	X	X	XX
<b>hallittavuus</b>	XX	XXX	XXX	XX	XX	XX	XX	XX
valinnan vapaus	XX	X	XX	X	X	XX	X	XX
Matka-ajan komponentit								
<b>odottelu-aika</b>	X	X	X	XX	X	X	X	XX
<b>kävelyaika</b>	XX	XX	XX	XX	X	X	X	XX
<b>odotusaika</b>	XX	X	X	XX	X	X	X	XX
<b>ajoaika</b>	XXX	X	X	XXX	X	X	X	XXX
<b>vaihtoaika</b>	XX	X	X	X	X	X	X	XX
Matkan laatutekijöitä								
<b>täsmällisyys</b>	XXX	-	X	XXX	XXX	X	X	XXX
<b>turvallisuus</b>	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
<b>matkustusmukavuus</b>								
- palvelut	X	XXX	XX	X	-	XXX	XX	XXX
- kalusto	XX	XXX	XX	X	X	XXX	X	XXX
- pysäkkivarustelu	XX	X	-	XX	XX	X	X	XX
<b>informaatio</b>	XX	XXX	XXX	XX	XXX	XXX	XXX	XX
<b>lippu- ja maksujärj.</b>	XXX	X	X	XXX	XX	XX	XX	XX

Kuva 3. Arvio palvelutasotekijöiden merkittävydestä erityyppisessä liikenteessä (Pesonen et al. 2006).

### 2.3.3 Palvelutason puutteet Suomessa

Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisussa Arki paremmaksi – joukkoliikenne toimivammaksi (Rosenberg et al. 2009) on listattu joukkoliikenteen käyttöön liittyviä ongelmia. Suurimmat puutteet joukkoliikennepalveluissa pienillä kaupunkiseuduilla ja maaseutumaisessa liikenteessä liittyvät etenkin palvelutarjonnan määrään. Joukkoliikennepalveluiden ulkopuolelle jää yhä useampia palveluiden harventumisen sekä maankäytön ja asumisen hajaantumisen vuoksi. Lisäksi matkaketjujen toimivuus ja joukkoliikenteen imago koetaan usein huonoksi. Raportissa myös mainitaan, että merkittävä osa kuljetuspalveluista on kuntien koulu- ja sosiaalitoimen kuljetuksia, joihin useinkaan ei oteta tai ei mahdu mukaan muita matkustajia tai ainakaan muilla matkustajilla ei ole riittävää tietoa kuljetusten aikatauluista ja käyttömahdollisuuksista.

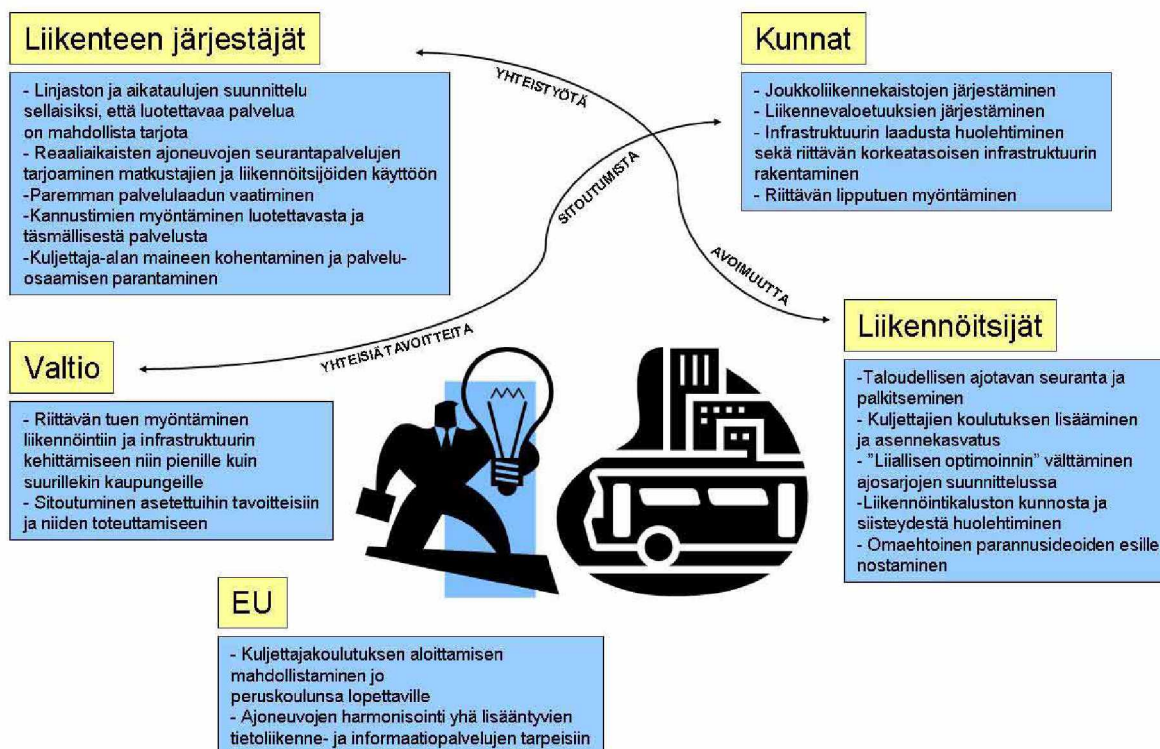
Vastaavasti suurilla ja keskisuurilla kaupunkiseuduilla suurimmat palvelutasoon liittyvät ongelmat liittyvät joukkoliikenteen kilpailukykyyn, joka on usein heikompi kuin

muilla kulkutavoilla. Joukkoliikenteen palvelutarjonta ei vastaa asiakkaiden tarpeita varsinkaan muilla kuin keskustaan suuntautuvilla yhteyksillä ja hiljaisen ajan liikenteessä. Puutteita on myös informaation yhtenäisyydessä ja toimivuudessa, matkakettujen toimivuudessa, joukkoliikenteen imagossa ja liityntäpysäköintipaikkojen määrässä. Lisäksi lippujen hinnat koetaan usein liian kalliiksi, eivätkä ne ole yhteensopivia useissa kulkumuodoissa tai eri alueilla. (Rosenberg et al. 2009).

### 2.3.4 Palvelutason parantaminen ja sen vaikutukset

Joukkoliikenteen palvelutaso vaikuttaa merkittävästi kulkutavan valintaan. Joukkoliikenteen matkustajat, jotka ovat kokeneet palvelut hyväksi, käyttävät palveluja todennäköisesti uudestaan. Vastaavasti ne asiakkaat, jotka ovat kokeneet ongelmia palveluja käyttäessään, eivät välttämättä enää käytä joukkoliikennettä. Näin ollen on tärkeää kehittää palvelutasoa, jotta asiakaskunta ei supistuisi vaan enneminkin laajentuisi. (Eboli ja Mazzula 2009).

Beirão ja Sarsfield Cabral (2007) toteavat, että joukkoliikenteen kulkutapaosuuden kasvattamiseksi tulisi palveluiden suunnittelijoiden ja tuottajien pyrkiä saavuttamaan palvelutaso, jota asiakas edellyttää. Sekä tarjonnan, matka-ajan ja laadun osatekijöitä että muita liikennejärjestelmän ominaisuuksia pyritään parantamaan jatkuvasti ja sitä kautta kasvattamaan matkustajamääriä ja joukkoliikenteen kulkutapaosuutta. Kuvassa 4 on listattu toimenpiteitä, joiden avulla eri osapuolet voivat pyrkiä vaikuttamaan joukkoliikenteen kokonaispalvelutason parantamiseen.



Kuva 4. Parannusehdotuksia eri toimijoille koetun kokonaislaadun parantamiseksi (Vanhanen et al. 2007).

Palvelutason parantamisen vaikutuksista on kuitenkin ristiriitaisia tutkimustuloksia. Ruotsissa tehdyssä tutkimuksessa havaittiin, että matkustajien tyytyväisyys joukkoliikenteeseen lisääntyy palvelun laatua parannettaessa vain tiettyyn rajaan asti. Jouk-

koliikenteen laadun parantamisen myötä matkustajat havaitsivat kielteisiä tapahtumia selvästi aiempaa enemmän. Tulokset olivat päinvastaisia verrattuna aiempiin kansainvälisiin tutkimustuloksiin, joiden mukaan palvelutason parantaminen lisää asiakastyytyväisyyttä. (Friman 2004, Vanhanen 2007).

Ei myöskään voida olettaa, että palvelutason parantamisen myötä kaikki henkilöauton käyttäjät siirtyisivät käyttämään joukkoliikennettä (Jensen 1999). Tutkimusten mukaan tietyt ryhmät siirtyvät toisia helpommin joukkoliikenteen asiakkaiksi. Ihmiset, jotka käyttävät matkustamiseen sekä omaan autoaan että joukkoliikennettä ovat valmiita vähentämään oman auton käyttöä, jos vaihtoehtoisilla kulkumuodoilla matkustaminen on muun muassa luotettavaa, nopeaa sekä miellyttävää Litman (2011). Myös suomalaiset tutkimustulokset osoittavat, että joukkoliikenteen käytön lisäämisessä suurin potentiaali on niissä käyttäjäryhmissä, jotka käyttävät useita eri kulkumuotoja (Rosenberg et al. 2007).

## 3 Palvelutasomäärittelyn lähtökohdat

### 3.1 Lainsäädännön uusiutuminen

EU:n julkisiin henkilöliikennepalveluihin liittyvässä lainsäädännössä tapahtui muutos 3.12.2009, jolloin EU:n palvelusopimusasetuksen (PSA) tuli voimaan. PSA:n tarkoituksena on määritellä ne toimenpiteet ja menettelytavat, joita toimivaltaiset viranomaiset voivat soveltaa turvatesaan määrällisesti ja laadullisesti mahdollisimman hyvät julkisen henkilöliikenteen palvelut. PSA:ta on noudatettava, kun toimivaltainen viranomainen päättää järjestää liikenteen markkinaehtoista liikennettä monilukuisempana, luotettavampana, korkealaatuisempana tai edullisempana. PSA määrittelee myös ehdot, joiden mukaisesti liikenteen harjoittajille voidaan myöntää yksinoikeuksia tai maksaa julkista tukea. (PSA 1 artikla).

PSA:n myötä myös kansallinen laki oli päivitettävä, sillä aiempi laki oli ristiriidassa asetukseen nähden. Uusi joukkoliikennelaki, joka astui voimaan samanaikaisesti PSA:n kanssa, korvasi aiemmin voimassa olleen henkilöliikennelain. Lakiuudistuksen tavoitteena oli luoda edellytykset peruspalvelutasoisten joukkoliikennepalvelujen turvaamiselle koko maassa sekä joukkoliikenteen käytön lisäämiselle keskeisillä kaupunkiseuduilla ja niiden välisessä liikenteessä. (Joukkoliikennelaki 13.11.2009/869, 3 §).

Henkilöliikennelain mukainen julkinen liikenne edellytti linjaliikennelupia, jotka myönnettiin tarveharkintaisesti. Linjaliikennelupaa myönnettäessä otettiin huomioon liikennepalveluiden kysyntä, olemassa olevat liikennepalvelut sekä haettavan liikenteen taloudellisuus ja tarkoituksenmukaisuus. Linjaliikennelupa myönnettiin enintään kymmeneksi vuodeksi ja siinä vahvistettiin ajettavan liikenteen aikataulu ja reitti. (Laki luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä 15.2.1991/343).

Vastaavasti nykyisen lainsäädännön edellyttämät luvat ovat joukkoliikennelupa, reittiliikennelupa ja kutsujoukkoliikennelupa. Joukkoliikenneluvan saa hakija, joka on oikeustoimikelpoinen, hyvämaineinen, vakavarainen ja suorittanut yrittäjäkurssin sekä saanut ajoneuvohallintokeskuksen myöntämän todistuksen. Reittiliikennelupa ja kutsujoukkoliikennelupa antavat oikeuden harjoittaa markkinaehtoista liikennettä. Joukkoliikennelupa on voimassa viisi vuotta, reittiliikennelupa enintään kymmenen vuotta ja kutsujoukkoliikennelupa enintään viisi vuotta. Palvelusopimusasetuksen mukaisessa liikenteessä linja-autoliikenteen harjoittaminen nojautuu käyttöoikeussopimukseen. (Joukkoliikennelaki 13.11.2009/869).

Joukkoliikenteen uudet järjestämistavat on kuvattu tarkemmin luvussa 3.5.

### 3.2 Siirtymäaika

Lähes kaikki henkilöliikennelain aikaiset linjaliikenneluvat on muutettu siirtymäajan liikennöintisopimuksiksi. Siirtymäajan sopimuksissa noudatetaan jo palvelusopimusasetusta, mutta sopimukset ovat voimassa vain lain siirtymäaikana. Sopimukset pitävät voimassa linjaliikennelupien mukaiset liikennöintioikeudet sekä velvollisuudet. Siirtymäaika on kymmenen vuotta lain voimaantulosta alkaen ja päättyy vaiheittain vuosien 2014 ja 2019 välillä. Siirtymäajan liikennöintisopimusten voimassaolo siis

päätyy viimeistään vuonna 2019, mutta suurin osa sopimuksista päättyy kuitenkin jo ennen tätä. Siirtymäajan jälkeen joukkoliikennettä ei enää voida järjestää samalla tavalla kuin siirtymäajan sopimuksilla.

Asteittainen siirtyminen uusiin järjestämistapoihin toteutetaan sekä ajallisesti että alueellisesti. Siirtymäajaksi tehdyillä sopimuksilla on vähintään 4,5 vuoden suoja-aika, mikä tarkoittaa sopimuksen voimassaoloajan jatkumista liikenteenharjoittajan halutessa kesäkuuhun 2014 myös siinä tapauksessa, että linjaliikenneluvan voimassaoloaika päättyy ennen sitä. Sopimuksilla on myös alueesta riippuen 3,5–7,5 vuoden irtisanomissuoja. (Joukkoliikennelaki 13.11.2009/869, 62 §)

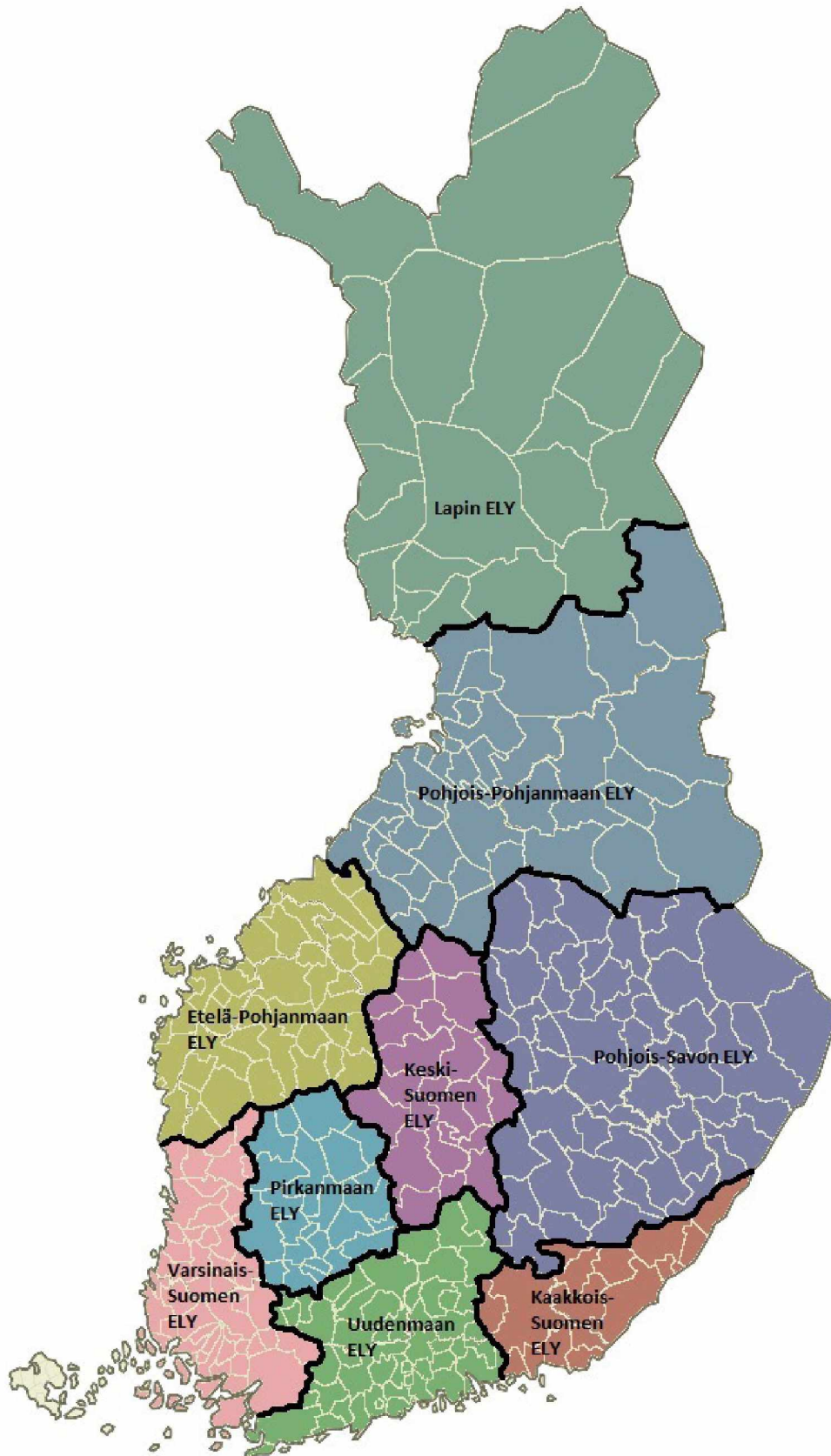
### 3.3 Toimivaltaiset viranomaiset

Toimivaltaisella viranomaisella tarkoitetaan lainsäädännössä viranomaisten ryhmittymää, jolla on valtuudet toimia julkisen henkilöliikenteen alalla tietyllä maantieteellisellä alueella. Joukkoliikennelain ja palvelusopimusasetuksen mukaan toimivaltaisen viranomaisen tehtäviä ovat:

- joukkoliikenteen järjestämistavasta päättäminen
- alueellisen palvelutasomäärittelyn laatiminen
- markkinaehtoisen liikenteen liikennelupien myöntäminen
- joukkoliikennepalvelujen seudullinen suunnittelu yhdessä sidosryhmien kanssa
- joukkoliikennepalveluiden hankinta, kilpailuttaminen ja järjestäminen.

Suomessa on yhdeksän linja-autoliikenteessä toimivaltaista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta (ELY-keskus). Kunnallisia toimivaltaisia viranomaisia on vastaavasti 26 kappaletta, joista yhdeksän on lisäksi seudullisia viranomaisia. Kunnallisten seudullisten viranomaisten toimivalta-alue ulottuu useamman kunnan alueelle. Esimerkiksi Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä (HSL) on toimivaltainen viranomainen Espoon, Helsingin, Kauniaisen, Keravan, Kirkkonummen, Sipoon ja Vantaan kunnissa. Kunnallisten seudullisten viranomaisten syntyminen tai laajentuminen edellyttää muutosta joukkoliikennelakiin. Kaukoliikenteessä LVM on toimivaltainen viranomainen.

Kuvassa 5 on esitetty toimivaltaiset ELY-keskukset ja niiden toimivalta-alueet. Taulukossa 2 on vastaavasti lueteltu kunnalliset ja kunnalliset seudulliset viranomaiset sekä niiden toimivalta-alueet.



Kuva 5. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimivalta-alueet linja-autoliikenteessä.

Taulukko 2. Toimivaltaiset kunnalliset (seudulliset) viranomaiset

Kunnalliset viranomaiset	
Hyvinkää, Imatra, Kajaani, Kemi, Kokkola, Kotka, Kouvola, Lappeenranta, Mikkeli, Oulu, Rauma, Riihimäki, Rovaniemi, Salo, Savonlinna, Seinäjoki, Vaasa	
Kunnalliset seudulliset viranomaiset	Toimivalta-alue
HSL	Espoo, Helsinki, Kauniainen, Kerava, Kirkkonummi, Sipoo ja Vantaa
Hämeenlinna	Hattula, Hämeenlinna ja Janakkala
Joensuu	Joensuu, Kontiolahti ja Liperi
Jyväskylä	Jyväskylä, Laukaa ja Muurame
Kuopio	Kuopio ja Siilinjärvi
Lahti	Asikkala, Hartola, Heinola, Hollola, Hämeenkoski, Kärkölä, Lahti, Nastola, Orimattila, Padasjoki ja Sysmä
Pori	Harjavalta, Kokemäki, Nakkila, Pori ja Ulvila
Tampere	Kangasala, Lempäälä, Nokia, Orivesi, Pirkkala, Tampere, Vesilahti ja Ylöjärvi
Turku	Kaarina, Lieto, Naantali, Raisio, Rusko ja Turku

### 3.4 Palvelutasomäärittely laissa

Palvelutason määrittelylle on Joukkoliikennelaissa oma pykälänsä. Laissa sanotaan seuraavasti:

*”Viranomaiset ovat velvollisia määrittämään toimivalta-alueensa joukkoliikenteen palvelutason. Valtakunnallisen liikenteen palvelutason määrittelee liikenne- ja viestintäministeriö. Eri väestöryhmien tarpeet on otettava palvelutason määrittelyssä huomioon.*

*Palvelutason määrittelyä valmistellessaan viranomaisten tulee toimia tarpeellisilta osin yhteistyössä keskenään sekä kuntien ja maakuntien liittojen kanssa. Palvelutason määrittely on voimassa määräajan.”* (Joukkoliikennelaki 13.11.2009/869, 4 §).

Aiemmin palvelutasomäärittely oli lakisääteisesti kuntien tehtävä. Henkilöliikennelaissa ei kuitenkaan otettu kantaa siihen, miten ja missä laajuudessa määrittely tuli tehdä. Tästä johtuen palvelutasomäärittelyjen sisältö, kattavuus ja laatu vaihtelivat suuresti. LVM:n (54/2007) mukaan palvelutasotavoitteiden laatiminen ja poliittinen hyväksyminen eivät taanneet tavoitteiden toteutumista ja joukkoliikennejärjestelmän kehittymistä haluttuun suuntaan ainakaan keskiuurilla, yli 40 000 asukkaan, kaupunkiseuduilla. Määrittely ei muun muassa vaikuttanut kaupunkien käytössä olevien joukkoliikennemäärärahojen suuruuteen tai niiden poikkeavaan kohdentamiseen. Lisäksi liikennöitsijöiden sitoutuminen palvelutasotavoitteisiin vaihteli kaupunki-seutukohtaisesti.

## 3.5 Joukkoliikenteen uudet järjestämistavat

Palvelutasotavoitteiden mukainen joukkoliikenne on PSA:n ja uuden joukkoliikennelain myötä järjestettävissä tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina. Toimivaltainen viranomainen voi valita joukkoliikenteen järjestämistavan usean eri vaihtoehdoisen mallin pohjalta. Joukkoliikenne voi jatkossa olla joko markkinaehtoinen, eli perustua vapaaseen kilpailuun, tai EU:n palvelusopimusasetuksen mukaista, eli perustua säänneltyyn kilpailuun. Viranomainen voi myös halutessaan yhdistellä eri malleja. Kuvassa 6 on esitetty toimivaltaisen viranomaisen käytettävissä olevat järjestämismallit.



Kuva 6. Ratkaisumallit joukkoliikenteen järjestämisessä (muokattu: LVM 12/2012).

### 3.5.1 Markkinaehtoinen liikenne

Jos toimivaltainen viranomainen katsoo, että markkinaehtoisesti tuotetut joukkoliikennepalvelut ovat riittävän hyvät ja kattavat, voi se päättää olla soveltamatta PSA:ta. Markkinaehtoisessa liikenteessä kilpailu on hyvin vapaata, eikä toimivaltainen viranomainen puutu markkinoiden toimintaan. Joukkoliikennelain (13.11.2009/869) mukaan markkinaehtoisen liikenteen harjoittaminen edellyttää sekä joukkoliikennettä reittiliikenneluvan saamista. Liikenteenharjoittajan on sitouduttava harjoittamaan luvan mukaista liikennettä kahden vuoden ajaksi.

Viranomaisen mahdollisuudet säädellä liikennettä ovat hyvin rajalliset. Sääntelykeinot liittyvät lähinnä joukkoliikenne- ja reittiliikenneluvan myöntämisen ja perumisen edellytyksiin. Luvanhakijan ja luvanhaltijan on täytettävä sille asetetut vaatimukset, jotta lupa voidaan myöntää tai pitää voimassa. Lisäksi viranomainen voi peruuttaa luvan tai olla myöntämättä sitä, jos markkinaehtoinen liikenne aiheuttaa tai aiheuttaisi merkittävää haittaa PSA:n mukaiselle liikenteelle. Kansallisessa joukko-



liikennelaisissa (13.11.2009/869, § 22) on myös säännös, jonka mukaan toimivaltainen viranomaisena voi hylätä reittiliikennelupahakemuksen, jos reitin tarjonta ylittäisi selvästi määritetyn palvelutason.

Liikenteenharjoittajia ohjaa viranomaisen tekemä palvelutasomäärittely. Palvelutaso vastaavasti muodostuu liikenteenharjoittajien anomien reittiliikennelupien perusteella. Joukkoliikennelain (13.11.2009/869) mukaisesti luvassa on vahvistettava sen voimassaoloaika, liikenteen reitti, kaikki tai tärkeimmät pysäkit sekä aikataulut. Lisäksi luvassa vahvistetaan ajankohdat, jolloin liikenne on aloitettava, liikenteen aikatauluja voidaan muuttaa ja jolloin liikenteen aikaisintaan saa lopettaa. Tarvittaessa ilmoitetaan myös liikenteen luonne. Markkinaehtoista mallia voidaan täydentää hankkimalla liikennepalveluja täydentävää liikennettä, mikäli esimerkiksi peruspalvelutaso ei kaikilta osin synny markkinaehtoisen liikenteen mallilla (LVM 12/2012).

### 3.5.2 Palvelusopimusasetuksen mukainen liikenne

Jos markkinaehtoisesti syntyvä liikenne ei täytä asetettuja palvelutasotavoitteita, voi toimivaltainen viranomaisena päättää järjestää liikenteen PSA:n mukaisesti. Palvelusopimusasetuksen mukaisesti harjoitetulla liikenteellä tarkoitetaan liikennettä, jossa toimivaltainen viranomaisena asettaa tai määrittelee liikenteenharjoittajalle julkisen palvelun velvoitteita, korvaa velvoitteista aiheutuvat kustannukset liikenteenharjoittajalle ja/tai myöntää sille yksinoikeuksia vastineena julkisen palvelun velvoitteiden hoitamisesta. (LVM 12/2012). Toimivaltaisen viranomaisen on yleensä käytettävä julkisia palveluhankintoja koskevaa sopimusta, mutta vahvistettaessa enimmäishintoja kaikille matkustajille tai tietyille matkustajaryhmille vaihtoehtona on asetuksen mukaan yleisen säännön käyttäminen.

Palvelusopimusasetuksen mukaisessa liikenteessä kyse on aina viranomaisen puuttumisesta markkinoiden toimintaan. Oikeudet palveluiden tuottamiseen myönnetään yleensä kilpailuttamalla ja näin ollen myös yksinoikeudet ovat sallittuja. PSA:een pohjautuvia järjestämismalleja ovat bruttomalli sekä käyttöoikeussopimus. Viranomaisena voi myös järjestää liikenteen itse tai yleisen säännön perusteella. (LVM 41/2009, LVM 12/2012).

#### Bruttomalli

Bruttomalli on Euroopassa yleinen tapa järjestää joukkoliikennepalveluita. Suomessa mallia on sovellettu lähinnä suurilla kaupunkiseuduilla, kuten HSL:n alueella, Tampereella ja Turussa. Kaikki joukkoliikenne on bruttomallissa kilpailutettua. Mallille on lisäksi ominaista joukkoliikennepalvelun järjestämistä vastuun ja tuottamisen eriyttäminen toisistaan. Tuottajan ja tilaajan välistä toimintaa ja vastuunjako ohjataan sopimuksilla.

Bruttomallissa tilaaja eli toimivaltainen viranomaisena vastaa reittien ja aikataulujen suunnittelusta ja kilpailuttaa liikenteen suunnitelmien mukaisesti. Viranomaisena myös saa lipputulot ja kantaa näin ollen lipputuloriskin. Tuottajan eli liikenteenharjoittajan vastuulle jäävät tuotannon suunnittelu ja hoito. Korvaukseksi liikenteenharjoittaja saa sopimuksen mukaisen liikennöintikorvauksen. (LVM 41/2009, LVM 12/2012).

## Käyttöoikeussopimus

Julkisen liikenteen käyttöoikeussopimuksella tarkoitetaan toimivaltaisen viranomaisen ja liikenteenharjoittajan välistä julkisia palveluhankintoja koskevaa sopimusta, joka sisältää yleensä yksinoikeuden tai erityisoikeuden julkisen liikenteen liikenneverkon tai sen osan käyttöön. Käyttöoikeussopimuksella liikenteenharjoittaja saa yksinoikeuden jonkin tietyn alueen ja ajan liikenteen hoitamiseen. Päällekkäistä kilpailua ei alueella sallita. Sopimusta ei tarvitse kilpailuttaa, jos sopimuksen arvo on alle miljoona euroa/vuosi tai liikennesuorite on alle 300 000 km/vuosi. Alle 23 auton yrityksille nämä kynnysarvot ovat kaksinkertaiset. Kilpailun voittava tarjous valitaan hinnan ja palvelun laadun perusteella. Jos sopimuksen arvo jää kynnysarvojen alle ja toimivaltainen viranomaisena katsoo parhaaksi olla kilpailuttamatta sopimusta, voidaan käyttöoikeussopimus solmia tällöin suorahankintamenetelmällä, jos suorahankinnalle on perusteltu syy. (LVM 41/2009).

Joukkoliikenteen alueellisessa käyttöoikeussopimuksessa liikenteenharjoittajalle myönnetään yksinoikeus jonkin maantieteellisen alueen liikenteeseen. Liikenteenharjoittaja suunnittelee linjaston ja aikataulut. Myös lipputulot jäävät liikenteenharjoittajalle. Suunnittelulla ja markkinoinnilla liikenteenharjoittaja voi vaikuttaa liikevaihtonsa lisäämiseen, mutta toisaalta kantaa liikennöintiin liittyvän taloudellisen riskin. Toimivaltainen viranomaisena vastaavasti määrittelee haluamansa palvelutason, jonka puitteissa liikenteenharjoittaja suunnittelee palvelut. (LVM 41/2009, LVM 12/2012).

Käyttöoikeussopimusmallin yksinkertainen muoto on reittipohjainen käyttöoikeussopimus, toiselta nimeltään nettomalli. Nettomallissa toimivaltainen viranomaisena suunnittelee linjaston sekä aikataulut ja ostaa tietyn reitin ajamisen liikenteenharjoittajalta näiden suunnitelmien mukaisena. Liikenteenharjoittaja kuitenkin saa lipputulot ja vastaa näin ollen taloudellisesta riskistä. (LVM 12/2012).

## Yleinen sääntö

PSA:n mukaan toimivaltaisella viranomaisella on markkinaehtoisinkin liikenteen lipunhintojen säätelemiseksi mahdollisuus asettaa yleinen sääntö. Yleisellä säännöllä voidaan vahvistaa enimmäishinnat kaikille matkustajille tai tietyille matkustajaryhmille. Yleistä sääntöä sovelletaan samalla tavalla kaikkiin tietyllä alueella liikennettä harjoittaviin yrityksiin. Toimivaltainen viranomaisena maksaa julkisen liikenteen harjoittajalle korvauksen yleisissä säännöissä vahvistettujen hintavelvoitteiden täyttämistä. (LVM 12/2012) Joukkoliikenteen järjestämistapoja koskeneessa selvityksessä (LVM 12/2012) kuitenkin mainitaan, että yleinen sääntö ei sovellu käytettäväksi Suomen joukkoliikenteessä.

Taulukkoon 3 on koottu yhteenveto eri järjestämistavoista ja niiden vaikutuksista suunnitteluvastuuseen sekä liikennöitsijöiden tuloihin. Lisäksi taulukossa on kuvattu, minkä tyyppiseen liikenteeseen mikäkin järjestämistapa soveltuu.

Taulukko 3. Järjestämistapojen vertailua (LVM 12/2012)

Järjestämistapa	Suunnitteluvastuu	Liikennöitsijän tulot	Soveltuminen	Muuta
Markkinaehtoinen malli	Liikenteenharjoittaja	Asiakastulot	Kaukoliikenne ja suurempien kaupunkikeskusten välinen liikenne	Ei julkista tukea, eikä lupaehtojen täyttymisen lisäksi muuta sääntelyä esim. ennakkoharkintaa kuin erityisen poikkeuksellisissa oloissa
Markkinaehtoinen ja yleinen sääntö	Liikenteenharjoittaja	Asiakastulot + hintavelvoitteen kompensointi korvaus, joka tarkistettava PSA liitteen mukaisesti	Ei sovellu Suomen joukkoliikennejärjestelmään	Epätarkoituksenmukainen rahoitusinstrumentti sekä maksu- ja valvontamekanismi, lainsäädännöllisesti sopimaton, ei ratkaisu yhteiskäyttöiseen lippujärjestelmään
Markkinaehtoinen täydennettynä ostoliikenteellä	Liikenteenharjoittaja ja ostojen osalta viranomainen	Asiakastulojen ja ostojen osalta sopimuskorvaukset	Alueilla, joilla markkinaehtoisin liikenteen ylittävä lisätarve on pieni	Kaksi erillistä järjestämistapamallia samanaikaisesti
Bruttomalli	Viranomainen	Sopimuskorvaukset mukaan lukien bonukset ja sanktiot	Suuret kaupunkiseudut, joissa tavoitellaan yhtenäistä joukkoliikennejärjestelmää	Ainoa malli tässä tarkastelussa, joka soveltuu kuntien henkilökuljetusten ja joukkoliikenteen hankintoihin
Alueellinen käyttöoikeussopimus	Liikenteenharjoittaja (palvelutasomäärittelyiden puitteissa)	Asiakastulot ja sopimuskorvaukset	Kaupunkiseuduille ja keskustaajamien ja kehyskunnan väliset liikennekokonaisuudet	Kilpailuttamatta tehtyihin, kynnysarvot alittaviin sopimuksiin sovelletaan PSA:n 6 artiklaa ja liitettä
Reittipohjainen käyttöoikeussopimus (nettomalli)	Viranomainen, liikenteenharjoittaja liikennöinnin osalta	Asiakastulot ja sopimuskorvaukset	Vakiintuneen kysynnän reiteillä, maaseutu- ja maaseutu- ja maaseutu-lyhyet sopimuskaudet	Kilpailuttamatta tehtyihin, kynnysarvot alittaviin sopimuksiin sovelletaan PSA:n 6 artiklaa ja liitettä

### 3.6 Palvelutasomäärittelyn ohjeistus

Liikennevirastolta ilmestyi vuonna 2010 ohje joukkoliikenteen palvelutason määrittelyyn (07/2010), joka perustuu LVM:n aiempiin suurten ja keskisuurten kaupunkiseutujen palvelutasoa, julkisen liikenteen peruspalvelutason ja kaukoliikenteen peruspalvelutason käsitteleviin julkaisuihin (LVM 54/2007, 55/2007, 7/2005, 39/2007). Ohjeen tavoitteena on kertoa, miten toimivaltaisten viranomaisten, lähinnä ELY-keskusten, toivotaan määrittävän joukkoliikenteen palvelutasotavoitteet. Ohjeen mukaisesti tehty määrittely mahdollistaa sen, että syntyneet määrittelytyöt ovat yksinkertaisia, valtakunnallisesti yhteismitallisia sekä vertailukelpoisia. Vertailua voidaan tehdä joko eri alueiden kesken tai vaihtoehtoisesti voidaan vertailla samalla alueella, eri aikoina tehtyjä määrittelytyöitä.

Vuoden 2011 syksyllä, määrittelytyöiden ollessa osittain jo käynnissä, Liikennevirasto julkaisi aiempaa ohjetta täydentävän suosituksenomaisen ohjeen, jossa kuvailtiin alueellisen joukkoliikenteen palvelutason määrittelyssä käytettävät kriteerit (Liikennevirasto 15/2011). Ohje sisältää palvelutasoluokkien kuvailun sekä määrällisten ja laadullisten tekijöiden tavoitteelliset kriteerit eri palvelutasoluokille. Kriteerit perustuvat aiempiin palvelutasoselvityksiin, -ohjeisiin ja -tutkimuksiin, joita viime vuosina on tehty.

### 3.6.1 Palvelutasomäärittelyn tavoitteet

Palvelutasomäärittelyn avulla on tarkoitus ilmaista, millaista joukkoliikenteen palvelua alueella halutaan tarjota. Palvelutasomäärittelyn tulisi olla tavoitteellinen ja lähtökohtina määrittelylle ovat muun muassa eri väestöryhmien tarpeet, liikennepoliittiset tavoitteet ja käytettävissä olevat varat. (LVM 7/2010). Määrittelyn tavoitteena ei siis ole lisätä tai tarjota palveluja siellä, missä kysyntää ei ole. Joukkoliikennelain perusteluissa (HE 110/2009) mainitaan, että määritetty palvelutaso ei myöskään anna yksittäiselle henkilölle oikeutta vaatia palvelutason toteutumista esimerkiksi omalla asuinalueellaan.

Palvelutasomäärittelyn tavoitteena on peruspalvelujen turvaaminen ja joukkoliikenteen käytön lisääminen. Määrittelyn tarkoituksena on selvittää, millä alueilla voidaan tavoitella henkilöautoliikenteen kanssa kilpailukykyistä palvelutasoa ja toisaalta millä alueilla ei ole joukkoliikenteen kysyntää riittävästi niin, että tavoitteeksi riittää peruspalvelujen turvaaminen. Määrittelyn helpottamiseksi Liikenneviraston ohjeissa kuvataan esimerkkejä siitä, minkälainen palvelutaso sopisi erityyppisiin käyttöympäristöihin. Viranomaisen vastuulla on kuitenkin ottaa huomioon kunkin yhteysvälin erityispiirteet ja sitä kautta tarkastella tietyn palvelutason soveltuvuutta kyseiselle yhteysvälille.

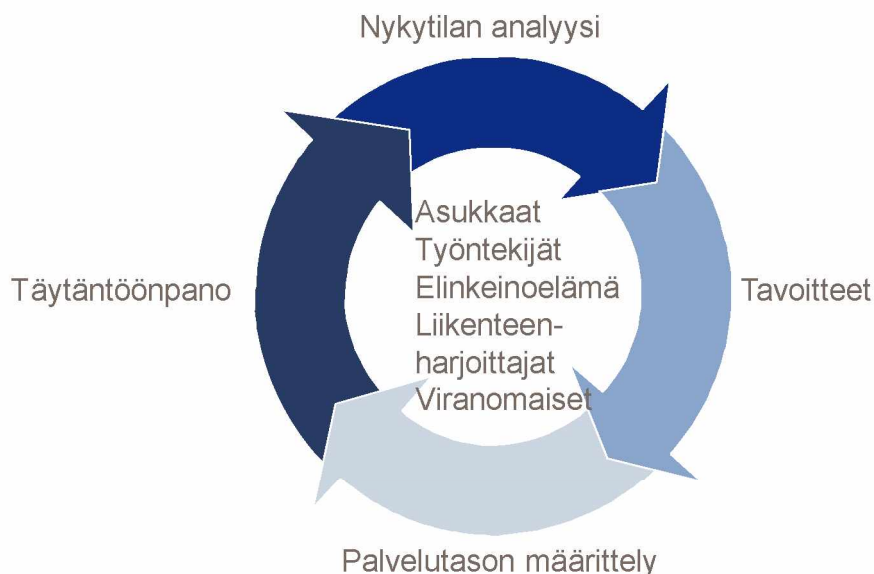
Lisäksi määrittelytyössä on tarkoitus ottaa huomioon seuraavat asiat:

- asukkaiden ja elinkeinoelämän odotukset joukkoliikennepalveluita kohtaan
- joukkoliikenteen kysyntäpotentiaali ja siihen vastaaminen
- liikennepoliittisten tavoitteiden edistäminen ja ilmaston muutoksen hillitseminen joukkoliikenteen tarjonnan avulla
- eri osapuolten sitouttaminen määriteltyjen palvelutasotavoitteiden toteutumiseksi
- joukkoliikenteen ja henkilökuljetusten määrärahojen käytön tehostaminen ja kohdentaminen joukkoliikenteen käyttöä edistäviin palveluihin (Liikennevirasto 7/2010).

Liikenneviraston (7/2010) mukaan määrittelyn tavoitteena on joukkoliikennepalvelujen kuvaamisen lisäksi käynnistää laaja yhteistyö eri viranomaisten, kuntien, maakuntaliittojen ja liikenteenharjoittajien kesken. Myös joukkoliikennelaki (13.11.2009/869 § 4) velvoittaa viranomaisia yhteistyöhön muiden asianomaisten kanssa palvelutasomäärittelyä valmisteltaessa.

### 3.6.2 Palvelutason määrittelyprosessi

Palvelutason määrittelyprosessi jakautuu Liikenneviraston ohjeen (7/2010) mukaisesti neljään osatekijään (kuva 7), jotka ovat nykytilan analyysin laatiminen, tavoitteiden asettaminen ja tunnistaminen, palvelutason varsinainen määrittely sekä täytäntöönpano.



Kuva 7. Palvelutasomäärittelyn osatekijät (Liikennevirasto 7/2010).

Nykytilan analyysivaiheessa selvitetään joukkoliikenteen nykyinen tarjonta ja palvelutaso sekä alueen maankäytön luonne eli työpaikkojen, oppilaitosten ja muiden palveluiden määrä sekä sijainti. Analyysia tehtäessä on tarpeen selvittää myös alueen väestöennusteet ja tiedossa tai suunnitteilla olevat muutokset maankäyttöön. Erialaisten ennusteiden avulla osataan paremmin ennakoida matkustajavirtojen suuruutta ja suuntautumista tulevaisuudessa. Analyysivaiheessa voidaan hyödyntää esimerkiksi alueella aiemmin tehtyjä joukkoliikenne- ja liikennejärjestelmäsuunnitelmia, sillä niistä saadaan tietoa muun muassa alueen joukkoliikenteen ominaisuuksista sekä maankäytöstä. (Liikennevirasto 7/2010).

Tavoitevaiheessa tunnistetaan ne liikenne-, ilmasto ja energiapolitiittiset tavoitteet, jotka liittyvät myös palvelutasomäärittelyihin. Tavoitteet voivat olla sekä valtakunnallisia että alueellisia. Tässä vaiheessa myös otetaan huomioon kansalaisten ja elinkeinoelämän tarpeet sekä joukkoliikenteen rahoitusmahdollisuudet ja asetetaan joukkoliikenteen palvelutasolle tavoitteita näiden tietojen pohjalta. (Liikennevirasto 7/2010).

Varsinainen määrittely pohjautuu nykytilan analyysistä saatuihin tuloksiin sekä asetettuihin tavoitteisiin. Analyysin ja tavoitteiden tunnistamisen avulla pystytään määrittelemään, millaista joukkoliikenteen palvelutasoa kullakin alueella tarvitaan. Palvelutaso määritellään yhteysvälikohtaisesti, esimerkiksi kuntakeskuksesta toiseen ja nämä yhteysvälit jaetaan palvelutasoluokkiin erilaisten palvelutasokriteereiden perusteella, jotka on kuvattu tarkemmin luvussa 3.6.3. Määrittelyvaiheessa selvitetään myös tavoitteellisen palvelutason aiheuttamat kustannukset sekä vaikutukset liikenteen järjestämistapoihin ja rahoitukseen. (Liikennevirasto 7/2010). Palvelutason määrittelyn jälkeen tulisi pyrkiä toteuttamaan tavoiteltu palvelutaso joukkoliikennejärjestelmää kehittämällä. Kehittäminen vaatii joukkoliikennemäärärahojen oikeanlaista kohdentamista ja usein niiden lisäämistä sekä eri osapuolten sitoutumista muutoksiin.

ELY-keskuksilla, Liikennevirastolla, kunnilla ja liikenteenharjoittajilla on kullakin oma roolinsa täytäntöönpanovaiheessa. Liikenneviraston ohjeessa (7/2010) selvennetään eri osapuolten vastuunjako. ELY-keskuksen on toimivaltaisena viranomaisena tehtävä valinta joukkoliikenteen järjestämistapojen välillä, eli valittava jokaiselle yhteys-

välille tai reitille erikseen joko PSA:n mukainen tai markkinaehtoinen järjestämismalli. Lisäksi ELY-keskuksen vastuulla on joukkoliikenne- ja rahoituksen kohdentaminen sekä toteutuneen palvelutason seuranta. Toimivalta-alueen kuntien tehtävänä on kuljetuspalvelujen ja rahoituksen järjestäminen sekä maankäytön ja joukkoliikenteen välisen vuorovaikutuksen hoitaminen. Liikenteenharjoittajat vastaavasti suunnittelevat muun muassa aikatauluja ja reittejä sekä keräävät asiakaspalautteita. Liikenneviraston vastuulle taas jäävät rahoitusresurssit sekä palvelutason toteutumisen seurantaprosessin hallinta.

Palvelutason määrittelyn jälkeen sen toteutumista tulisi seurata. Liikenneviraston ohjeistuksessa (7/2010) mainitaan yleisesti, että määritetty palvelutaso voi toimia osana liikennejärjestelmäsuunnittelun toteutumisen seurantaa. Lisäksi mainitaan, että palvelutason toteutumista seurataan vuosittain ja palvelutasotavoitteita tarkistetaan tarvittavin määräajoin. Palvelutasomäärittelyn seurantaprosessille ei kuitenkaan ole kehitetty yhtenäistä mallia tai ohjeistusta, jota kaikki ELY-keskukset voisivat noudattaa. Palvelutason seurantamenettelyn kehittäminen onkin yksi Liikenneviraston tärkeimmistä vuoden 2012 joukkoliikenteen kehittämistoimista.

Palvelutasomäärittelyt ovat voimassa määräajan, yleensä 3-8 vuotta. Palvelutasotavoitteita on tietyn väliajan jälkeen päivitettävä, jotta ne vastaavat muuttuneita olosuhteita ja kysyntää. (Liikennevirasto 7/2010). Tavoitteet voivat muuttua, jos esimerkiksi palveluiden kysyntä laskee tai kasvaa tai jos käytettävissä olevat joukkoliikenne- ja rahoitusresurssit eivät riitä tavoiteltavan palvelutason täyttämiseksi. Palvelutason määrittelyprosessi alkaa päivitystarpeen myötä alusta.

Liikenneviraston ohjeistuksen (Liikennevirasto 7/2010) mukaan jokaiseen vaiheeseen tulisi sisältyä riittävästi vuorovaikutusta ja yhteistyötä asukkaiden, työntekijöiden, elinkeinoelämän, liikenteenharjoittajien, viranomaisten ja muiden osapuolten kesken, jotta määrittelyprosessin lopputulos tyydyttäisi mahdollisimman monia. Vuorovaikutuksen avulla myös asiakkaille, eli joukkoliikennepalveluiden käyttäjille, annetaan mahdollisuus päästä vaikuttamaan palvelutasomäärittelyn sisältöön ja näin ollen heidän tarpeensa tulevat paremmin huomioiduksi. Ohjeessa on mainittu esimerkkejä vuorovaikutuksen ja yhteistyön menetelmistä, joita ovat muun muassa palautejärjestelmät, työpajat, erilaiset kyselyt, infotilaisuudet ja neuvottelut. ELY-keskusten on kuitenkin tarkoitus itse päättää niistä yhteistyön menettelytavoista, joilla vuorovaikutus hoidetaan eri osapuolten kanssa.

### 3.6.3 Kriteeristö

Palvelutasomäärittelyn on tarkoitus olla tavoitteellinen, mikä näkyy myös kriteeristön palvelutasoluokittelussa ja kriteereissä (liikennevirasto 15/2011). Kriteeristöissä esitetään kriteerit muutamalle tärkeimmälle määrälliselle sekä laadulliselle palvelutasotekijälle, joiden perusteella palvelutaso on tarkoitus luokitella. Ohjeessa mainitaan, että kriteerit ovat suuntaa antavia, eikä niitä tule määrittelytyötä tehdessä tulkitella kirjaimellisesti. Yhteysvälin palvelutaso on mahdollista määrittellä tiettyyn palvelutasoluokkaan, vaikka kaikki kriteerit eivät täytyisikään.

## Palvelutasoluokat

Liikennevirasto suosittelee toimivaltaisia viranomaisia käyttämään palvelusomäärittelyissä kuutta palvelutasoluokkaa (taulukko 4). Luokkien nimet ovat kilpailutaso, houkutteleva taso, keskitaso, peruspalvelutaso, minimitaso ja lakisääteinen taso.

Kilpailutasolla tavoitellaan joukkoliikenteen kulkutapaosuuden merkittävää kasvua. Joukkoliikenne on tässä luokassa todellinen ja kilpailukykyinen vaihtoehto henkilöauton käytölle. Joukkoliikenteen kulkumuoto-osuus nousee pitkällä aikavälillä useita prosenttiyksikköjä ja vähentää henkilöautoilun määrää. Joukkoliikenteen palvelutaso on kilpailutason yhteysväleillä lähellä henkilöauton palvelutasoa, ja lähes kaikki matkat voi suorittaa joukkoliikenteellä. Kilpailutasoa sovelletaan yleensä suurilla ja keskisuurilla kaupunkiseuduilla sekä niiden lähikeskuksissa. (Liikennevirasto 15/2011, Leskinen et al. 54/2007).

Houkuttelevalla tasolla joukkoliikenne on käyttökelpoinen ja harkitsemisen arvoinen vaihtoehto henkilöautoilulle, mutta ei kuitenkaan yhtä kilpailukykyinen vaihtoehto kuin kilpailutasolla. Tämän tason yhteysväleillä useimmat matkat voi tehdä joukkoliikenteellä. Tavoitteena on saada uusia matkustajia joukkoliikenteeseen. Houkuttelevan tason joukkoliikennettä esiintyy etenkin keskisuurilla kaupunkiseuduilla ja niiden keskusten välisillä yhteyksillä. (Liikennevirasto 15/2011, Leskinen et al. 54/2007).

Keskitason tavoitteena on tarjota jokapäiväisiä säännöllisiä liikkumismahdollisuuksia kansalaisille, joilla ei välttämättä ole autoa käytettävissään. Keskitasolla joukkoliikenne on vaihtoehto päivittäisiin kohteisiin, ja se palvelee arjen työssäkäynti-, opiskelu- ja asiointimatkoilla. Joukkoliikennetarjonnalla ei kuitenkaan ole vaikutusta kulkumuotojakaumaan, eli joukkoliikenteen käyttö ei lisäännä keskitason yhteysväleillä. Keskitasoa sovelletaan etenkin pienillä ja keskisuurilla kaupunkiseuduilla ja niiden keskusten välisillä yhteyksillä. (Liikennevirasto 15/2011, Leskinen et al. 54/2007).

Peruspalvelutasoinen joukkoliikenne tarjoaa vaihtoehtoisia yhteyksiä töihin, kouluun ja asiointiin. Tavoitteena tällä tasolla on turvata arjen liikkumistarpeet ja tarjota mahdollisuus joukkoliikennepalvelujen käyttämiseen. Peruspalvelutason joukkoliikennettä voi olla esimerkiksi pienissä kaupungeissa, niiden keskusten välisillä yhteyksillä, kuntakeskuksissa ja niiden välisillä yhteyksillä. (Liikennevirasto 15/2011).

Minimitason tavoitteena on turvata kansalaisten perus- ja asiointiyhteydet. Minimitasoisilla yhteysväleillä on mahdollista päästä kouluun tai työpaikalle ja takaisin avoimen joukkoliikenteen avulla. Myös asiointiyhteys järjestetään kahdesti viikossa. Minimitasoa sovelletaan esimerkiksi kylien ja kuntakeskusten välisessä liikenteessä. (Liikennevirasto 15/2011).

Lakisääteisellä tasolla järjestetään ainoastaan lakisääteiset kuljetukset, joita ovat opetustoimen kuljetukset (koulu- ja päivähoitokyydit) sekä kehitysvammaisten erityishuolto-, sosiaalihuolto- ja vammaispalvelulain mukaiset kuljetukset. Kuljetukset hoidetaan mahdollisuuksien mukaan avoimella joukkoliikenteellä. (Liikennevirasto 15/2011). Etenkin haja-asutusalueilla joukkoliikenne käsittää pelkästään lakisääteiset kuljetukset, sillä muunlaisen joukkoliikenteen järjestäminen on alueella kannattamatonta.

Taulukko 4. Alueellisen joukkoliikenteen palvelutasoluokat (Liikennevirasto 15/2011).

Palvelutasoluokka	Kilpailutaso	Houkutteleva taso	Keskitaso	Peruspalvelutaso	Minimitaso	Lakisääteinen taso
<i>Esimerkkejä käyttöympäristöstä</i>	Keskisuuret ja suuret kaupunkiseudut ja yhteydet niiden lähikeskuksiin	Keskisuuret kaupunkiseudut, keskusten väliset yhteydet	Pienet ja keskisuuret kaupunkiseudut, keskusten väliset yhteydet	Pienet kaupungit, keskusten väliset yhteydet	Yhteydet kylistä kuntakeskukseen	Haja-asutusalue
<i>Määritelmä</i>	Todellinen vaihtoehto henkilöauton käytölle	Käyttökelpoinen vaihtoehto henkilöauton käytölle	Liikkumisvaihtoehto päivittäisiin kohteisiin	Vaihtoehtoisia yhteyksiä töihin, kouluun ja asiointiin	Perusyhteydet: aamulla töihin/kouluun, iltapäivällä takaisin, asiointi kahdesti viikossa	Ainoastaan lakisääteiset kuljetukset
<i>Tavoite</i>	Lisätä merkittävästi joukkoliikenteen kulikutapaosuutta	Saada uusia matkustajia joukko-liikenteeseen	Tarjota jokapäiväisiä säännöllisiä liikumis-mahdollisuuksia	Turvata arjen liikkumistarpeet ja tarjota mahdollisuus käyttää joukkoliikennettä	Turvata asiointimahdollisuudet	Hoitaa lakisääteiset kuljetukset

#### Määrälliset tekijät ja niiden kriteerit

Määrälliseen luokitteluun on valittu tekijöiksi liikennöinti-aika, vuoroväli/-määrä, etäisyys pysäkille, kokonaismatka-aika verrattuna henkilöauton matka-aikaan ja vaihtojen määrä.

Taulukossa 5 on kuvattu Liikenneviraston (15/2011) asettamat liikennöinti-aajan kriteerit eri palvelutasoluokille. Suluissa on esitetty kesäajan kriteeriarvot, jos ne poikkeavat talviajan arvoista. Työmatkaliikenteessä kesäaika on näissä kriteereissä juhannuksesta heinäkuun loppuun ja koululais-/opiskelijaliikenteessä kesäkuun alusta elokuun puoliväliin. Liikennöinti-aajan kriteeri on kuvattu ensimmäisen tulon ja viimeisen lähdön ajankohtana. Arjelle, lauantaille ja sunnuntaille on kullekin omat arvonsa, sillä palvelujen kysyntä luonnollisesti vaihtelee riippuen siitä, onko arki vai viikonloppu. Mitä parempi palvelutasoluokka on kyseessä, sitä laajempi on liikennöinti-aika. Peruspalvelutasoisessa liikenteessä kriteeriksi on viikonlopun liikennöinti-aajan osalta asetettu ajallisten arvojen sijaan asiointiyhteyden toteutuminen ja liityntä kaukoliikenteeseen. Liityntäyhteys kaukoliikenteeseen on tärkeää tarjota perjantaisin ja sunnuntaisin, jotta joukkoliikenne palvelisi viikonlopun viettoon lähteviä ja saapuvia myös pienemmällä paikkakunnilla.

Taulukko 5. Alueellisen joukkoliikenteen liikennöinti-aika (Liikennevirasto 15/2011).

	Kilpailutaso	Houkutteleva taso	Keskitaso	Peruspalvelutaso	Minimitaso
<i>Arki</i>	06.00-00.00	07.00-21.00	07.00-20.00	07.00/08.00-17.00	08.00-16.00 (9-15 välillä)
<i>Lauantai</i>	07.00-00.00	09.00-21.00	09.00-17.00	Asiointiyhteys	-
<i>Sunnuntai</i>	09.00-23.00	10.00-21.00	12.00-17.00	Liityntä kaukoliikenteeseen	-



Taulukossa 6 on kuvattu vuorovälin/-määrän kriteerit palvelutasoluokittain. Suluissa on jälleen kesäajan kriteeriarvot, jos ne poikkeavat talviajan arvoista. Vuoroväli-/määrä on jaettu alakategorioihin, joita ovat ruuhka, arkipäivä, arki-ilta, lauantai ja sunnuntai. Kysyntä vaihtelee myös arkipuorokauden aikana huomattavasti, minkä vuoksi arki on jaettu kolmeen osaan. Kriteerit ovat keskimääräisiä vuorovälejä. Esimerkiksi kilpailutasolla arkipäivän keskimääräinen vuorovälikriteeri on talviliikenteessä 30 minuuttia ja kesäajan liikenteessä 30–60 minuuttia. Jos vuoroväli on yli kaksi tuntia, määritellään päivittäinen vuoromäärä. Esimerkiksi minimitasolla arjen vuoromäärän kriteeriksi on asetettu 1-2 vuoroa suuntaa kohden. (Liikennevirasto 15/2011).

Taulukko 6. Alueellisen joukkoliikenteen vuoroväli/-määrä (Liikennevirasto 15/2011).

	Kilpailutaso	Houkutteleva taso	Keskitaso	Peruspalvelutaso	Minimitaso
<i>Ruuhka</i>	10-20 min (20-30 min)	15-20 min (30 min)	30 min (60 min)	-	-
<i>Arkipäivä</i>	30 min (30-60 min)	30-60 min (60-90 min)	60-120 min	3-5 (1-3) vuoroa/suunta koulu- ja asiointitarpeiden mukaisesti	1-2 vuoroa/suunta kylien ja kuntakeskusten välillä
<i>Arki-ilta (klo 18-)</i>	30 min (30-60 min)	30-60 min (60-90 min)	60-120 min	Tarpeen mukaan	-
<i>Lauantai</i>	30 min (30-60 min)	30-60 min (60-90 min)	60-120 min	Tarpeen mukaan	-
<i>Sunnuntai</i>	30 min (30-60 min)	60 min (60-120 min)	120 min	Tarpeen mukaan	-

Taulukossa 7 on esitetty Liikenneviraston asettamat kriteerit kävelymatkalle, kokonaismatka-ajalle sekä vaihtojen määrälle. Etäisyys pysäkille on määritetty todellisena kävelyetäisyytenä, joka on arviolta 1,3-kertainen verrattuna linnuntie-etäisyyteen. Etäisyydelle on asetettu kriteerit ainoastaan kilpailutasolle ja houkuttelevalle tasolle, sillä näissä luokissa etäisyys pysäkille on selkeä kilpailutekijä kulkutavan valinnassa. Kokonaismatka-aika on vastaavasti määritetty vain kilpailutason luokalle. Matka-ajan kriteeri on vertaus henkilöauton tai polkupyörän matka-aikaan. Vaihtojen määrä tarkoittaa määrää sillä yhteysvälillä, jolle palvelutaso määritellään. Tavoitteena on enintään yksi vaihto kaikissa palvelutasoluokissa. Järjestettyjä eli aikatauluun sovitettuja vaihtoja tulisi suosia. Maaseutumaisessa liikenteessä järjestettyyn vaihtoon sisältyy usein myös lupaus siitä, että vaihtoyhteys odottaa, jos ensimmäinen yhteys on myöhässä. Tämä lisää vaihdon hyväksyttävyyttä asiakkaan näkökulmasta.

Taulukko 7. Alueellisen joukkoliikenteen muut määrälliset palvelutasotekijät (Liikennevirasto 15/2011).

	Kilpailutaso	Houkutteleva taso	Keskitaso	Peruspalvelutaso	Minimitaso
<i>Etäisyys pysäkille</i>	300-500 m kävelyetäisyys	500-800 m kävelyetäisyys	-	-	-
<i>Kokonaismatka-aika</i>	Korkeintaan 1,3 kertaa henkilöauton matka-aika (tai pp kaupunkioissa)	-	-	-	-
<i>Vaihtojen määrä</i>	Enintään yhden vaihdon yhteydet, poikkeuksena liityntävaihdot tiheään säännölliseen liikenteeseen	Enintään yhden vaihdon yhteydet, poikkeuksena liityntävaihdot tiheään säännölliseen liikenteeseen	Vaihto sallittu	Vaihto sallittu	-

### Laadulliset tekijät ja niiden kriteerit

Laadulliseen luokitteluun on valittu tekijöiksi täsmällisyys ja luotettavuus, informaatio, lippujärjestelmä, kalusto, linjaston selkeys ja infrastruktuuri. Laadulliset tekijät on kuvattu taulukossa 8.

Täsmällisyyden ja luotettavuuden kohdalla mainitaan sitovat aikataulupisteet. Niillä tarkoitetaan pisteitä, joita ei saa ohittaa ennen aikataulussa merkittyä aikaa. Tällä varmistetaan se, ettei kulkuneuvo kulje etuajassa. Lisäksi täsmällisyys pyritään varmistamaan kilpailutasolla ja houkuttelevalla tasolla häiriötiedotuksen avulla. Matkustajalle tiedotetaan mahdollisista matkustamiseen vaikuttavista häiriöistä ennalta ilmoitetussa paikassa. (Liikennevirasto 15/2011).

Informaation osalta tavoitteena on yhtenäisen aikataulu- ja reitti-informaatio jakaminen matkustajille kaikissa palvelutasoluokissa. Informaatio on tarkoitus jakaa luokasta riippuen joko internetin, aikataulukirjojen, pysäkkitaulukujen tai -monitorien välityksellä. Yhteiskäyttöisellä lippujärjestelmällä tarkoitetaan sitä, että lippu kelpaa alueen kaikilla joukkoliikennematkoilla ja lippujen vaihto-oikeus toimii eri liikennemuotojen välillä. (Liikennevirasto 15/2011).

Ainakin kaupunkimaisessa liikenteessä, jota esiintyy lähinnä kilpailutasolla, houkuttelevalla tasolla ja keskitasolla, tulisi kaluston olla esteetöntä. Lisäksi kaikissa luokissa tulisi kalustolla olla selkeä linjakilpi. Linjaston selkeyden osalta vaatimuksia ovat luokasta riippuen helposti hahmotettavat reitit, yksilöivät linjatunnukset, vakiominuuttiaikataulut ja runkolinjasto. (Liikennevirasto 15/2011). Runkolinjastolla tarkoitetaan linjoja, joissa ei ole turhia poikkeamia. Linjat ovat mahdollisimman suorita ja näin ollen nopeita yhteyksiä.

Infrastruktuurin osalta kriteereiksi on asetettu kaista- ja valoetudet ruuhkien vaikutusten minimoimiseksi, korkeatasoiset ja esteettömät terminaalit sekä esteettömät pysäkit. Lisäksi tavoitteena on saada katokset ja pyöräpysäköinti keskeisille pysäkeille sekä opastettu liityntäpysäköinti tarpeen mukaan kaikissa palvelutasoluokissa. Matkustajalle on lisäksi tarjottava aina turvallinen ja selkeä kulku pysäkille. (Liikennevirasto 15/2011).

Taulukko 8. Alueellisen joukkoliikenteen laadulliset palvelutasotekijät (Liikennevi-rasto 15/2011).

	Kilpailutaso	Houkutteleva taso	Keskitaso	Peruspalvelu-taso	Minimitaso
<i>Täsmällisyys/luotettavuus</i>	Sitovia aikataulupisteitä, häiriötiedoitus	Sitovia aikataulupisteitä, häiriötiedoitus	Sitovia aikataulupisteitä	Sitovia aikataulupisteitä	Sitovia aikataulupisteitä
<i>Informaatio</i>	Yhtenäinen aikataulu- ja reitti-info netissä, (ajantasaiset) aikataulumonitorit terminaaleissa ja tärkeimmillä pysäkeillä, jaettavat aikataulut, paperiaikataulut pysäkeillä	Yhtenäinen aikataulu- ja reitti-info netissä, (ajantasaiset) aikataulumonitorit terminaaleissa, jaettavat aikataulut, aikataulut tärkeimmillä pysäkeillä	Yhtenäinen aikataulu- ja reitti-info netissä, jaettavat aikataulut, aikataulut tärkeimmillä pysäkeillä	Yhtenäinen aikataulu- ja reitti-info netissä, jaettavat aikataulut	Yhtenäinen aikataulu- ja reitti-info netissä, jaettavat aikataulut
<i>Lippujärjestelmä</i>	Monipuolinen yhteiskäyttöinen lippujärjestelmä koko matkaketjulla	Monipuolinen yhteiskäyttöinen lippujärjestelmä koko matkaketjulla	Yhteiskäyttöinen lippujärjestelmä koko matkaketjulla	Yhteiskäyttöinen lippujärjestelmä koko matkaketjulla	Yhteiskäyttöinen lippujärjestelmä koko matkaketjulla
<i>Kalusto</i>	Kaupunkimainen paikallisliikenne esteetön, selkeä valaistu linjakilpi	Kaupunkimainen paikallisliikenne esteetön, selkeä valaistu linjakilpi	Kaupunkimainen paikallisliikenne esteetön, selkeä valaistu linjakilpi	Selkeä valaistu linjakilpi	Selkeä valaistu linjakilpi
<i>Linjaston selkeys</i>	Helposti hahmotettavat reitit, yksilöivät linjatunnukset, runkolinjasto, vakiominuuttiaikataulut	Helposti hahmotettavat reitit, yksilöivät linjatunnukset, vakiominuuttiaikataulut	Helposti hahmotettavat reitit, yksilöivät linjatunnukset, vakiominuuttiaikataulut	Helposti hahmotettavat reitit, yksilöivät linjatunnus tekstinä	
<i>Infrastruktuuri</i>	Ruuhkautumisen mukaan kaista- ja valoetuisuuksia, korkeatasoiset esteettömät terminaalit, esteettömät pysäkit, keskeisillä pysäkeillä katos ja pyöräpaikointus (runkoluokitus), opastettu liityntäpysäköinti tarpeen mukaan	Ruuhkautumisen mukaan kaista- ja valoetuisuuksia, korkeatasoiset esteettömät terminaalit, esteettömät pysäkit, keskeisillä pysäkeillä katos ja pyöräpaikointus (runkoluokitus), opastettu liityntäpysäköinti tarpeen mukaan	Keskeisillä pysäkeillä katos ja pyöräpaikointus (runkoluokitus), opastettu liityntäpysäköinti tarpeen mukaan	Keskeisillä pysäkeillä katos ja pyöräpaikointustila (runkoluokitus), opastettu liityntäpysäköinti tarpeen mukaan	Pysäkkivarustelu tarpeen mukaan, liityntäpysäköinti tarpeen mukaan

### Kriteeristön analysointia

Määrällisten tekijöiden osalta voidaan huomata, että kriteerit ovat osittain päällekkäisiä, mikä saattaa vaikeuttaa kriteeristön käyttöä. Lisäksi etenkin liikennöintiajan ja osittain myös vuorovälien kohdalla ei ole esitetty minkäänlaista liikkumisvaraa, vaan kriteerit ovat melko tiukkoja. Vertailukohtena voidaan mainita esimerkiksi TCQSM, jossa vuoroväli on esitetty minuuttivälinä. Esimerkiksi parhaan palvelutasoluokan vuoroväli on 0–9 minuuttia ja seuraavaksi parhaan vuoroväli on 10–14 minuuttia. Vastaavasti liikennöintiaika on esitetty liikennöintitunteina, jossa parhaan palvelutason väli 19–24 liikennöintituntia vuorokaudessa ja seuraavaksi parhaan luokan väli 17–18. Tämän kaltaisen liikkumavaran käyttö saattaisi selkeyttää kriteeristöä.

Kriteeristö on laadittu siten, että se palvelisi sekä maaseutumaista kuntien tai kaupunkien välistä että kaupunkien paikallisiikennettä. Lisäksi ohjeessa mainitaan, että määrittely on suositeltavaa tehdä yhteysvälikohtaisesti. Osa kriteereistä, kuten esimerkiksi etäisyys pysäkillä, palvelee kuitenkin lähinnä asukkaiden sijaintiin ja asukastiheyteen perustuvaa palvelutasotarkastelua. Jos palvelutasotavoitteet asetetaan esimerkiksi yhteysväliille Hämeenlinna–Hattula, on mahdotonta saada tietty pysäkkietäisyyden tavoite täyttymään koko Hämeenlinnan alueella. Tällöin palvelutasomäärittely edellyttäisi tarkempaa Hämeenlinnan asuinaluekohtaista tarkastelua. Etäisyyttä pysäkillä voidaan täten käyttää lähinnä kaupunkimaisen liikenteen palvelutasotarkasteluissa, jossa myös otetaan kantaa linjan reittiin.

Laadullisten palvelutasotekijöiden osalta voidaan todeta, että sanalliset kriteerit ovat melko yleispiirteisiä. Lisäksi kriteereissä on käytetty paljon kuvailevia adjektiiveja, kuten sitova, yhtenäinen, tärkein, monipuolinen ja selkeä. On kuitenkin vaikea päätellä, mitä tarkoitetaan esimerkiksi monipuolisella tai selkeällä, ja lisäksi kuvailevien adjektiivien käyttö saattaa aiheuttaa näkemyseroja. Näistä syistä voi olla tarpeen määrittellä tarkemmin laadullisten palvelutasotekijöiden kriteereitä, etenkin jos myös toteutunutta palvelutasoa halutaan mitata näiden kriteereiden avulla.

Kuvassa 8 on vastaavasti havainnollistettu luvussa 2.2.2 esitetyn palvelutasojaottelun avulla sitä, mitä palvelutasotekijöitä on otettu mukaan kriteeristöön. Tarjonnan osatekijöistä on jätetty kriteeristön ulkopuolelle ajoaika, tilauksen ennakkoaika, valinnan vapaus, hallittavuus sekä aikataulujen säännöllisyys. Ajoaika tosin on epäsuorasti huomioitu kriteeristössä mukana olevassa matka-ajassa. Tilauksen ennakkoaika taas liittyy kutsujoukkoliikenteeseen, jota ei ole ollenkaan huomioitu kriteeristössä. Valinnan vapaudelle ja hallittavuudelle on vastaavasti erittäin vaikea asettaa kriteereitä, minkä vuoksi on perusteltua, ettei niitä ole huomioitu kriteeristössä. Edellä mainittuihin palvelutasoon vaikuttaviin tekijöihin on kuitenkin hyvä kiinnittää huomiota joukkoliikennepalveluja suunniteltaessa. Aikataulujen säännöllisyydelle ei myöskään ole suoraan kriteereitä, linjaston selkeyden kohdalla on kuitenkin mainittu kriteerinä vakiominuuttiaikataulut, mikä osaltaan viittaa aikataulujen säännöllisyyteen.

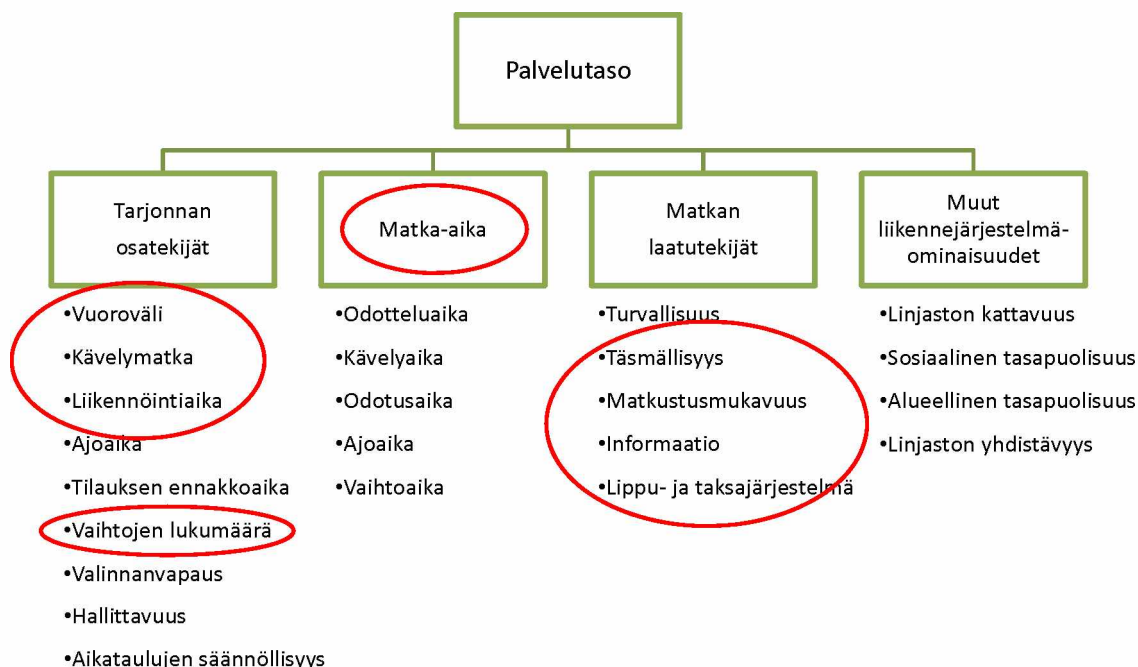
Kriteeristössä matka-aika taas on esitetty verrannollisena henkilöauton kokonaismatka-aikaan. Tämä on perusteltua, sillä matka-ajan yksittäisille osatekijöille on vaikeaa ja epätarkoituksenmukaista asettaa tarkkoja raja-arvoja muun muassa eripituisien matkojen takia. Esimerkiksi kävely aika riippuu täysin kävelymatkan pituudesta sekä myös kävelynopeudesta, minkä vuoksi kävelyajalle on turha asettaa kriteereitä. Oleellisempaa on näin ollen tarkastella kokonaismatka-aikaa kuin yksittäisiä matka-ajan osatekijöitä. Toisaalta kokonaismatka-aikatarkastelut ovat haasteellisia. Tarkastelu edellyttää, että lähtöpaikka ja määränpää sekä kuhunkin matkan osatekijään kuluva aika ovat tarkasti tiedossa. Tietoja ei kuitenkaan ole välttämättä ollenkaan saatavilla ja ne vaihtelevat asiakkaittain.

Matkan laatutekijöistä on kriteeristössä huomioitu kaikki muut paitsi matkan turvallisuus, joka sisältää sekä liikenneturvallisuuden sekä henkilökohtaisen turvallisuuden. Joukkoliikenne on hyvin turvallinen matkustusmuoto, sillä onnettomuusriski on huomattavasti pienempi kuin liikuttaessa henkilöautolla. Joukkoliikenteen matkustaja on harvoin osallisena liikenneonnettomuudessa, minkä vuoksi loukkaantumiset ja kuolemantapaukset ovat harvassa. Esimerkiksi Tilastokeskuksen (2012) mukaan vuonna 2011 joukkoliikenteessä tapahtui huomattavasti vähemmän henkilövahinkoon johtaneita onnettomuuksia kuin henkilöautolla, mikä viittaa siihen että onnettomuudet ovat yksittäistapahtumia. Onnettomuuksia sattuu lähinnä pysäkkien ja asemien ym-

päristössä sekä liityntämatkojen yhteydessä, minkä vuoksi on kiinnitettävä huomiota joukkoliikenneympäristön sekä ympäröivän infrastruktuurin esteettömyyden parantamiseen näiden onnettomuuksien ehkäisemiseksi. Henkilökohtaiseen turvallisuuteen vaikuttaa vastaavasti etenkin koettu turvallisuus ja turvattomuuden tunne. Esimerkiksi häiriökäyttäytyminen, epäsiisti ja pimeä ympäristö sekä ilkivalta herättävät turvattomuutta, vaikka todellinen riski joutua esimerkiksi häiriökäyttäytymisen uhriksi olisikin pieni. Näihin asioihin on osittain mahdollista puuttua etenkin infrastruktuurin huolellisella suunnittelulla sekä valvonnan lisäämisellä ja henkilökunnan kouluttamisella.

Yleisesti voidaan todeta, että turvallisuuteen panostaminen on itsestäänselvyys, olipa kyse sitten lakisääteisestä tai kilpailutasoisesta joukkoliikenteestä. Turvallisuuden pois jättäminen kriteeristöstä on kuitenkin osittain perusteltua, sillä turvallisuudelle on hankala asettaa kriteereitä. Lähinnä kriteereitä voidaan asettaa kaluston sekä joukkoliikenneympäristöön liittyvän infrastruktuurin esteettömyydelle, joka lisää etenkin joukkoliikennematkaan liittyvän jalankulun turvallisuutta.

Muita liikennejärjestelmäominaisuuksia ei ole huomioitu sellaisenaan kriteeristöissä. Toisaalta esimerkiksi alueellista tasapuolisuutta edistää se, että joukkoliikennepalvelut pyritään suunnittelemaan samojen periaatteiden mukaisesti koko alueella ja valtakunnan alueella. Valtakunnallisesti yhtenäinen kriteeristö palvelee siten juuri tätä tarkoitusta. Sosiaalinen tasapuolisuus vastaavasti on turvattu muun muassa lakisääteisillä kuljetuksilla. Linjaston kattavuus ja yhdistävyys voidaan taas turvata huolellisella joukkoliikennepalvelujen suunnittelulla ja sillä, että palvelut suunnitellaan kokonaisuutena.



Kuva 8. Kriteeristön palvelutasotekijät Pesosen et al. (2006) palvelutasonäkemyksen mukaisesti

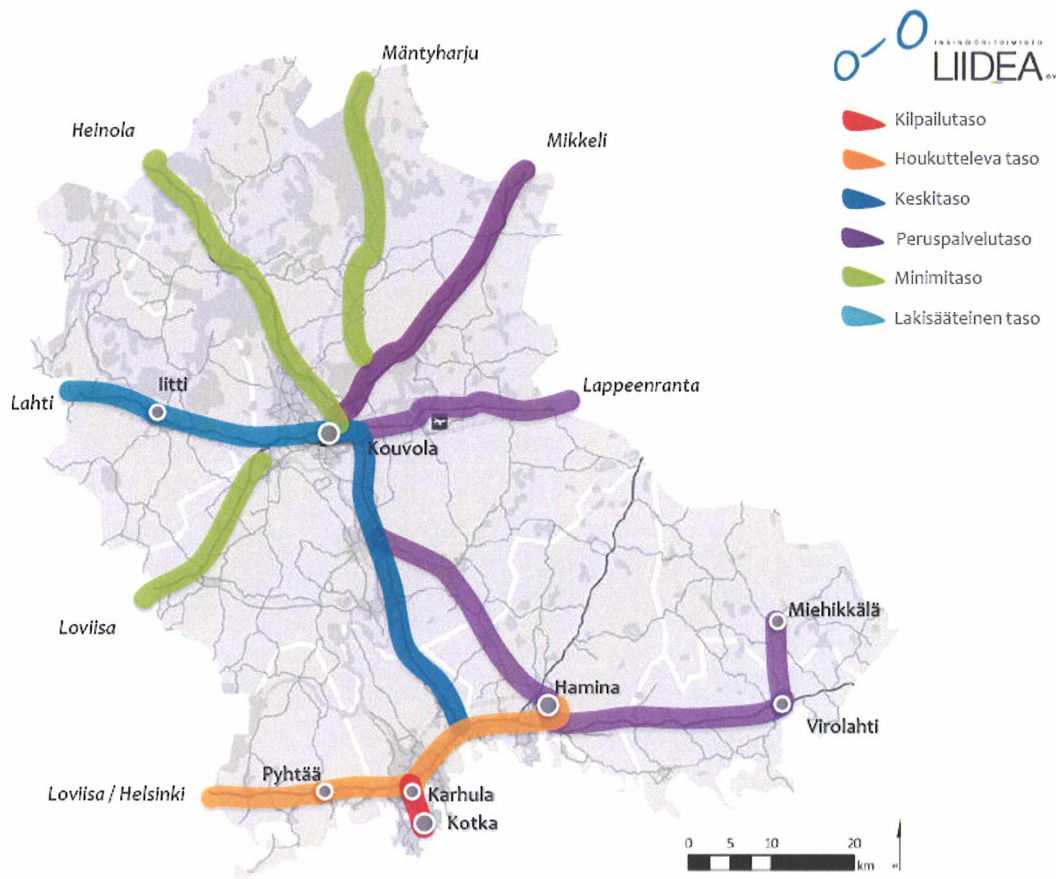
## 4 Tutkimusaineisto ja -menetelmät

### 4.1 Tutkimusaineisto

Tutkimusaineisto koostui Liikenneviraston antamasta ohjeistuksesta, yhdeksän ELY-keskuksen palvelutasomäärittelyyn liittyvästä aineistosta sekä kyselytutkimuksen tuloksista. Palvelutasomäärittelyyn liittyvä aineisto koostui palvelutasopäätöksistä sekä niiden pohjalle tehdyistä selvityksistä ja taustaraporteista.

Näissä selvityksissä ja päätöksissä on kuvattu muun muassa palvelutason määrittelyprosessi sekä tavoitteet tulevaisuuden palvelutasolle. Kaikkien palvelutasomäärittelyiden pohjalle on palvelutasopäätösten mukaan tehty nykytilan analyysi, jossa on selvitetty joukkoliikenteen nykytila sekä väestön ja palveluiden sijoittuminen. Kysyntää on arvioitu työ-, opiskelu-, sekä asiointimatkojen määrän ja suuntautumisen perusteella. Palvelutasomäärittelyjen laajuus ja toteutustapa kuitenkin poikkeavat toisistaan merkittävästi. Osalla ELY-keskusten alueista palvelutasomäärittely on tehty itsenäisenä työnään, joillain alueilla palvelutasomäärittely on tehty useammassa osassa ja osalla alueista palvelutasomäärittely on monen aiemmin tehdyn joukkoliikennesuunnitelman yhteenveto.

Palvelutasomäärittelytyön lopputuloksena on muodostettu kartta- tai taulukko-pohjainen kuvaus eri yhteysvälien tavoitellusta palvelutasosta, esimerkkinä kuva 9. Kuvassa on esitetty tavoiteltava palvelutaso Kymenlaakson alueella, joka on osa Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen toimivalta-alueetta.



Kuva 9. Kymenlaakson tavoiteltava palvelutaso (Lähde: Kaakkois-Suomen palvelutasopäätös 2011)

## 4.2 Menetelmät

Liikenneviraston ohjeistuksen soveltamista ja toimivuutta arvioitiin kirjallisuusselvityksen, palvelutasomäärittelyihin liittyvien selvitysten ja päätösten sekä kyselytutkimuksen perusteella. Työn yhteydessä pyrittiin keräämään ELY-keskusten kaikki palvelutasomäärittelyyn liittyvät taustaselvitykset. Suurin osa selvityksistä ja palvelutasopäätöksistä löytyy Internetistä, mutta joiltain osin aineistoa kerättiin myös sähköpostin välityksellä suoraan ELY-keskuksilta. Kaikkiaan palvelutasomäärittelyyn liittyviä selvityksiä kerättiin yli 30, mutta kaikkea tätä aineistoa ei kuitenkaan ollut tarpeellista hyödyntää tässä työssä. Kirjallisista dokumenteista pyrittiin löytämään tietoa tutkimuskysymyksiin, mutta pääosin tietoa kerättiin kyselytutkimuksen avulla.

Kyselytutkimuksen kysymykset muodostettiin kirjallisuusselvityksen sekä palvelutasomäärittelyihin liittyvän aineiston läpikäynnin pohjalta. Kyselyä valmisteltiin myös ohjausryhmän kokouksessa. Kysely lähetettiin yhdeksälle toimivaltaiselle ELY-keskukselle ja vastaajiksi valittiin näiden ELY-keskusten joukkoliikenne-asiantuntijoita. Nämä asiantuntijat vastasivat alueidensa palvelutason määrittelyprosessista, minkä vuoksi oletettiin heidän sopivan parhaiten vastaajiksi. Liitteessä 1 on esitetty lista kyselyn vastaajista.

Kyselyssä kysyttiin ELY-keskusten näkemyksiä neljään teemaan liittyen, joita olivat yhteistyö, tavoitteellisuus, palvelutasomäärittelyyn liittyvä kriteeristö (Liikennevirasto 15/2011) sekä palvelutason toteutumisen seuranta. Lisäksi alussa kysyttiin yleisiä tietoja liittyen palvelutason määrittelyprosessiin. Teemojen valintaan vaikuttivat tutkimuskysymysten luonne, kirjallisuuskatsauksen perusteella epäselväksi jääneet näkökulmat sekä Liikenneviraston ohjeistus. Kysely koostui kaikkiaan 28 kysymyksestä, jotka on esitetty liitteessä 1. Osa kysymyksistä oli monivalintakysymyksiä ja osa avoimia kysymyksiä, joten kysely oli täten luonteeltaan puolistrukturoidun ja strukturoidun haastattelun välimuoto. Kysymykset olivat kaikille samoja, mutta vastaukset sai kirjoittaa useissa kysymyksissä omin sanoin. Myös monien monivalintakysymysten kohdalla vastauksia sai perustella avoimeen vastauskenttään. Monivalintakysymyksiksi valittiin ainoastaan sellaisia kysymyksiä, joihin haluttiin saada helposti vertailtavia vastauksia.

Vastauksia saatiin kaikkiaan yhdeksältä ELY-keskukselta, joten vastausprosentti oli 100. Kaikkien vastaajien vastaukset käytiin aluksi läpi ja tarkastettiin, ettei löytynyt selkeästi virheellisiä vastauksia. Tämän jälkeen kyselyaineisto analysoitiin teemoittelun avulla eli vastaukset koottiin yhteen ja ryhmiteltiin erilaisten aihepiirien mukaan.

## 5 Tutkimuksen tulokset

Luvussa 5.1 kuvataan lyhyesti kunkin ELY-keskuksen määrittelyprosessin kulua. Tiedot on kerätty ELY-keskusten palvelutasopäätöksistä sekä osin kyselytutkimuksen avulla. Tämän jälkeen siirrytään tarkastelemaan tutkimustuloksia palvelutasomäärittelyyn liittyvän yhteistyön ja vuorovaikutuksen, tavoitteellisuuden, kriteeristön ja seurannan osalta. Näiden osalta tiedot on kerätty pääasiassa kyselytutkimuksen avulla.

### 5.1 Palvelutasomäärittelyprosessin kulku

ELY-keskukset käyttivät palvelutasomäärittelyyn keskimääräisesti noin kolme kuukautta omaa henkilötyöaikaa haitarin ollessa puolestatoista kuukaudesta kuuteen kuukauteen. Lähes kaikilla alueilla palvelutasomäärittelyssä käytettiin kuitenkin apuna konsulttia. Lisäksi yhdellä alueella käytettiin apuna myös kesäharjoittelijaa.

#### **Etelä-Pohjanmaa**

Etelä-Pohjanmaan palvelutasomäärittely valmistui vuonna 2010, mutta määrittely kohdistui ainoastaan pieneen osaan alueen väestöstä. Tähän määrittelyyn otettiin mukaan vain ne alueet, joissa ei viime vuosina ollut tehty minkäänlaista joukkoliikenteen kehittämissuunnitelmaa. Muun alueen osalta palvelutasotavoitteita oli jo aiemmin määritelty muun muassa KETJU-hankkeiden ja vuonna 2010 tehdyn Etelä-Pohjanmaan liityntäliikenteen palvelutasomäärittelyn yhteydessä. Palvelutason määrittelytyötä tehtiin vuoden 2010 aikana työtä koordinoivassa ohjausryhmässä ja kolmessa alueellisessa työryhmässä. Kolmessa työryhmässä oli edustettuina alueen kunnat ja toimivaltaiset viranomaiset sekä maakuntien liitot, liikenteenharjoittajat ja muut yhteistyötahot. Koska palvelutasomäärittely valmistui ennen joukkoliikennelain voimaantuloa, Etelä-Pohjanmaan palvelutasomäärittely on voimassa vain vuoden 2013 loppuun asti. Vuoden 2010 palvelutasomäärittely perustuu ainoastaan peruspalvelutasoisen joukkoliikenteen turvaamiseen tarkastelluilla yhteysväleillä, mutta vuonna 2012 aloitetaan uusi, koko Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen aluetta koskeva tavoitteellinen palvelutason määrittely. (Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen palvelutasopäätös 2011).

#### **Kaakkois-Suomi**

Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen palvelutasomäärittely tehtiin kahdessa osassa. Etelä-Karjalan osalta määrittely valmistui vuoden 2011 kesäkuussa ja Kymenlaakson osalta joulukuussa. Määrittelytyöhön osallistuivat ELY-keskuksen lisäksi maakuntien liiton, alueen kuntien, Linja-autoliiton, Taksiliiton, Liikenneviraston sekä VR:n edustajat. Alueen asukkaille järjestettiin Internet-kysely nykyisen palvelutason puutteista ja parantamiskohteista. Kaakkois-Suomen palvelutasomäärittely on voimassa 2014 loppuun asti. (Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen palvelutasopäätös 2011).

#### **Keski-Suomi**

Keski-Suomen palvelutasomäärittely tehtiin erillisselvityksenä alueen käsittävän liikennejärjestelmäsuunnitelman osana. Työtä ohjasi joukkoliikennetyöryhmä, jossa oli edustettuina alueen kunnat, liikenteenharjoittajat ja Oy Matkahuolto Ab. Kun-



tien edustajat eri hallinnon aloilta, maakuntaliiton edustajat ja liikenteenharjoittajat pääsivät vaikuttamaan palvelutasomäärittelyyn työpajan muodossa. Lisäksi asukkaiden mielipiteitä palvelutasoon liittyen otettiin huomioon kuntien Internet-sivuilla julkaistulla kyselyllä. Alueen palvelutasomäärittely on voimassa vuoden 2016 loppuun asti. (Keski-Suomen ELY-keskuksen palvelutasopäätös 2011).

### **Lappi**

Palvelutasomäärittely perustui kolmeen vuosina 2009–2011 tehtyyn selvitykseen, jotka ovat Lapin joukkoliikenteen runkoverkko, Tunturi-Lapin joukkoliikenteen palvelutaso sekä Lapin joukkoliikenteen palvelutason määrittely 2012–2016. Määrittelytyö tehtiin yhteistyössä alueen toimivaltaisten viranomaisten, kuntien, maakunnan liiton, liikenteenharjoittajien ja muiden yhteistyötahojen, kuten matkailukeskusten, kanssa. Lapin palvelutasomäärittely on voimassa vuoden 2016 loppuun asti. (Lapin ELY-keskuksen palvelutasopäätös 2011).

### **Pirkanmaa**

Määrittelytyötä tehtiin Pirkanmaalla vuoden 2011 alussa liikennejärjestelmätyn yhteydessä ja syksyllä 2011 omana selvityksenä. Palvelutasomäärittelyä ohjasi työryhmä, jossa oli edustettuna Pirkanmaan ELY-keskus, Pirkanmaan liitto, Liikennevirasto, viisi alueen kuntaa ja konsultti. Määrittelytyötä käsiteltiin neljässä alueellisessa joukkoliikennetyöryhmässä, joissa olivat mukana alueen kunnat, toimivaltaiset viranomaiset, maakunnan liitto sekä liikenteenharjoittajat. Lisäksi määrittelyprosessin aikana kunnille tehtiin kysely joukkoliikenteen nykytilasta. Pirkanmaan palvelutasomäärittely on voimassa vuoden 2016 loppuun asti. (Pirkanmaan ELY-keskuksen palvelutasopäätös 2011).

### **Pohjois-Pohjanmaa**

Pohjois-Pohjanmaan palvelutasomäärittely pohjautuu Kainuun, Keski-Pohjanmaan ja Pohjois-Pohjanmaan alueet käsittävään liikennejärjestelmäsuunnitelmaan, Kainuun runkoliikennesuunnitelmaan vuosille 2009–2012 sekä Oulun seudun joukkoliikenteen palvelutasosuunnitelmaan vuosille 2014–2018. Muun toimialueen osalta ELY-keskus määritteli palvelutasotavoitteet vuoden 2011 elokuussa valmistuneen esiselvityksen pohjalta. Kainuun, Keski-Pohjanmaan ja Pohjois-Pohjanmaan liikennejärjestelmäsuunnitelman yhteydessä selvitettiin maakuntien näkemykset joukkoliikenteen palvelutasosta ja kehittämiskohteista. Yhteistyötä tehtiin myös muun muassa liikenteenharjoittajien kanssa työryhmissä ja työpajoissa. Asukkaiden näkemyksiä palvelutasosta pyydettiin asukaskyselyiden avulla ainakin Oulun seudulla. Alueen palvelutasomäärittely on voimassa vuoden 2016 loppuun asti. (Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen palvelutasopäätös 2011).

### **Pohjois-Savo**

Pohjois-Savon palvelutasomäärittely pohjautui 13 vuosien 2009–2011 aikana tehtyyn seudulliseen tai kuntakohtaiseen joukkoliikennesuunnitelmaan. Alueen palvelutasomäärittelyssä sovitettiin yhteen näiden suunnitelmien tavoitteelliset palvelutasomäärittelyt. Erilliset suunnitelmat tehtiin yhteistyössä kuntien, muiden toimivaltaisten viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa. Osaan suunnitelmista sisältyi myös asukaskysely. Koska osa suunnitelmista valmistui ennen joukkoliikennelain voimaantuloa, Pohjois-Savon palvelutasomäärittely on voimassa vain vuoden 2013 loppuun asti. (Pohjois-Savon ELY-keskuksen palvelutasopäätös 2011).

## Varsinais-Suomi

Varsinais-Suomessa määrittely tehtiin osissa. Määrittelytyötä tehtiin vuosina 2010 ja 2011 kuudessa alueellisessa joukkoliikennetyöryhmässä ja niiden alaisissa projektityöryhmissä. Projektityöryhmissä oli mukana muun muassa alueen kunnat, toimivaltaiset viranomaiset ja maakuntien liitot. Myös liikenteenharjoittajilta ja muilta sidosryhmiltä pyydettiin näkemyksiä määrittelytyön aikana. Alueellisia palvelutasomäärittelytyöitä käsiteltiin myös kaikissa toimivalta-alueen seudullisissa joukkoliikennetyöryhmissä. Varsinais-Suomen palvelutasomäärittely on voimassa vuoden 2016 loppuun asti. (Varsinais-Suomen ELY-keskuksen palvelutasopäätös 2011).

## Uusimaa

Uudenmaan ELY-keskuksen palvelutasomäärittelyn pohjalle tehtiin vuonna 2010 esiselvitys, jossa kartoitettiin palvelutasomäärittelyiden organisointitavat, yhteistyötarpeet sekä vuorovaikutustavat. Varsinainen määrittely tehtiin vuonna 2011 seitsemässä osassa. Aluerajaukseen vaikuttivat muun muassa alueiden maantieteellinen sijainti toisiinsa nähden, liikennejärjestelmäsuunnitelmien aluejako, seutulippualueet, sekä siirtymäajan sopimusten voimassaoloajat. Palvelutasomäärittelyä tehtiin seitsemässä alueellisessa työryhmässä, joissa oli edustettuina kunnat, toimivaltaiset viranomaiset, maakuntien liitot sekä liikenteenharjoittajat. Palvelutasomäärittelyprosessiin sisältyi myös työpajoja, joihin osallistuivat alueellisten joukkoliikennetyöryhmien lisäksi muiden ELY-keskusten sekä kuntien maankäytön edustajia. Uudenmaan ELY-keskuksen palvelutasomäärittelytyön yhteydessä teetettiin myös laaja internetpohjainen asukaskysely vuoden 2011 keväällä. Kyselyssä selvitettiin alueen palvelutason puutteita ja parantamiskohteita. Palvelutasoselvityksissä hyödynnettiin myös aiempia alueille tehtyjä asukaskyselyitä. Uudenmaan palvelutasomäärittely on voimassa vuoden 2016 loppuun asti. (Uudenmaan ELY-keskuksen palvelutasopäätös 2011).

## 5.2 Yhteistyö ja vuorovaikutus palvelutasomäärittelyiden aikana

Kyselytutkimuksen toinen osa käsitteli palvelutasomäärittelyiden aikaista yhteistyötä ja vuorovaikutusta. Vastaaajia pyydettiin aluksi arvioimaan eri sidosryhmien osallistumista ja vaikutusmahdollisuuksia palvelutason määrittelyyn asteikolla ei lainkaan, melko vähän, jonkin verran, melko paljon tai erittäin paljon. Sidosryhmiksi nimettiin asukkaat, elinkeinoelämä, naapuri-ELY-keskukset, muut toimivaltaiset viranomaiset, alueen kunnat, nykyiset liikennöitsijät, tulevat uudet liikennöitsijät, maakuntaliitto, ELY-keskuksen ympäristövastuualue sekä ELY-keskuksen elinkeinovastuualue. Lisäksi vastaajilla oli mahdollisuus nimetä muita määrittelyyn vaikuttaneita sidosryhmiä. Taulukkojen keskiarvot on laskettu sen mukaan, että vasemmanpuoleisin vastausvaihtoehto vastaa arvoa yksi ja oikeanpuoleisin arvoa viisi. Näin saadaan arvioitua myös keskimääräisiä tuloksia.

Kuten taulukosta 9 voidaan huomata, eniten palvelutasomäärittelyyn sisältöön pääsivät vaikuttamaan alueen kunnat sekä muut toimivaltaiset viranomaiset. Kaikilla alueilla nämä ryhmät vaikuttivat sisältöön vähintään jonkin verran. Näiden ryhmien osalta myös vaikutusmahdollisuuksien nähtiin olevan hyvät. Vastaavasti vähiten palvelutasomäärittelyyn vaikuttivat ELY-keskusten ympäristö- ja elinkeinovastuualueet, sekä

tulevat liikennöitsijät. Suurimmalla osalla ELY-keskuksista nämä sidosryhmät eivät vaikuttaneet lainkaan palvelutasomäärittelyn sisältöön. Toisaalta myös vaikutusmahdollisuuksien katsottiin olevan heikot näiden sidosryhmien kohdalla, mikä selittänee vähäisen vaikuttamisen. Muiden sidosryhmien osalta sekä vaikuttaminen että vaikutusmahdollisuudet vaihtelivat suuresti. Esimerkiksi joillain alueilla asukkaat vaikuttivat määrittelyyn melko vähän ja toisilla alueilla melko paljon. Myös vaikutusmahdollisuuksissa oli eroja. Tuloksista voidaan kuitenkin melko selkeästi havaita, että ne ryhmät, joiden vaikutusmahdollisuudet olivat hyvät, myös vaikuttivat määrittelyjen sisältöön. Vastaavasti ne ryhmät, joiden vaikutusmahdollisuudet olivat heikot, eivät myöskään luonnollisesti vaikuttaneet sisältöön kuin vähän tai eivät ollenkaan.

### Arvioikaa, kuinka paljon seuraavat ryhmät ovat vaikuttaneet palvelutasomäärittelyn sisältöön.

Taulukko 9. Sidoryhmien vaikutus palvelutasomäärittelyiden sisältöön.

	Ei lainkaan	Melko vähän	Jonkin verran	Melko paljon	Erittäin paljon	Keskiarvo
Asukkaat	0	3	4	2	0	2,9
Elinkeinoelämä	1	5	2	1	0	2,3
Naapuri-ELY(t)	0	3	5	0	1	2,9
Muut toimivaltaiset viranomaiset	0	0	3	4	2	3,9
Kunnat	0	0	2	3	4	4,2
Nykyiset liikennöitsijät	1	2	5	1	0	2,7
Tulevat/uudet liikennöitsijät	7	2	0	0	0	1,2
Maakuntaliitto	1	1	3	3	1	3,2
ELY-keskuksen Y-vastuualue	7	2	0	0	0	1,2
ELY-keskuksen E-vastuualue	8	1	0	0	0	1,1
Muu, mikä?	0	0	1	0	0	3,0

Vastaajia pyydettiin lisäksi arvioimaan erikseen, miten kuntien eri hallintokuntien näkemyksiä on saatu mukaan palvelutasomäärittelyyn (taulukko 10). Opetustoimen näkemyksiä on saatu keskimääräisesti parhaiten mukaan, kun taas sosiaali- ja terveystoimen, taloustoimen sekä maankäyttötoimen osalta näkemysten mukaan saamisessa oli eroja. Esimerkiksi taloustoimen ja maankäyttötoimen näkemykset ovat jääneet puuttumaan kokonaan tai ne on saatu huomioitua melko huonosti kolmen ELY-keskuksen palvelutasomäärittelyssä. Muilla alueilla näiden hallintokuntien näkemyksiä on saatu mukaan jonkin verran tai melko hyvin. Lisäksi yhden ELY-keskuksen kohdalla mainittiin, että teknisen toimen näkemykset on saatu mukaan melko hyvin.

### Arvioikaa, miten hyvin kuntien eri hallintokuntien näkemyksiä on saatu mukaan palvelutasomäärittelyyn.

Taulukko 10. Eri hallintokuntien huomiointi palvelutasomäärittelyissä.

	Ei ollenkaan	Melko huonosti	Jonkin verran	Melko hyvin	Erittäin hyvin	Keskiarvo
Opetustoimi	0	0	3	5	1	3,8
Sosiaali- ja terveystoimi	0	4	3	1	1	2,9
Maankäyttötoimi	1	2	4	2	0	2,8
Taloustoimi	2	1	4	2	0	2,7
Muu, mikä?	0	0	0	1	0	4,0

Eri yhteistyötahoille tarjottiin palvelutasomäärittelyn aikana mahdollisuuksia vuorovaikutukseen erilaisten yhteistyömuotojen kautta. Taulukko 11 kertoo, mitä yhteistyömenetelmiä palvelutason määrittelyprosessin aikana käytettiin. Esimerkiksi asukkaat eivät päässeet osallistumaan työpajoihin kuin yhdellä alueella ja vastaavasti alueen kunnat pääsivät osallistumaan työryhmien kokouksiin kaikilla paitsi yhdellä alueella. Käytetyimpiä yhteistyömenetelmiä olivat työryhmien kokoukset sekä työpajat. Selvästi vähiten taas käytettiin sosiaalista mediaa; ainoastaan kaksi ELY-keskusta käytti tätä menetelmää yhteistyön ja vuorovaikutuksen hoitamiseksi. Parhaaksi yhteistyötavaksi mainittiin kyselyt ja etenkin työpajat, joita käytettiin monilla alueilla vuorovaikutuksen hoitamiseksi.

### Minkälaisia yhteistyömenetelmiä alueenne määrittelyprosessin aikana käytettiin?

Taulukko 11. Käytetyt yhteistyömenetelmät.

	Asukkaat	Elinkeino- elämä	Naapuri- ELY	Muut tvv:t *	Kunnat	Nykyiset liikennöit- sijät	Tulevat/ uudet liikennöit- sijät	Maakun- taliitto	ELY:n Y- vastuu- alue	ELY:n E- vastuu- alue
Työryhmien kokoukset	0	1	1	9	8	4	0	8	1	1
Työpajat	1	1	2	6	6	6	1	5	1	1
Kyselyt	5	3	1	1	5	2	1	1	1	1
Infotilaisuudet	3	4	1	3	5	4	3	2	3	1
Lausuntokierros	0	1	2	3	6	2	0	4	1	1
Sosiaalinen media	2	1	1	1	1	1	2	1	1	1

tw = toimivaltainen viranomainen

Kun vastaajia pyrittiin arvioimaan yleisesti yhteistyön toimivuutta, nähtiin yhteistyön toimivan pääasiallisesti hyvin. Toisaalta esiin nostettiin yhteistyön haasteellisuus laajan kokonaisuuden takia. Joillain alueilla vuorovaikutus olisi voinut kyselyn mukaan olla laaja-alaisempaa, mutta resurssit ja aikataulut kuitenkin asettivat rajoitteita yhteistyön ja vuorovaikutuksen laajuudelle. Pohjois-Savon ELY-keskuksen mukaan yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa oli myös alueellisia eroja ELY-keskusten sisällä, mikä johtui siitä, että palvelutasopäätös perustui useaan aiemmin tehtyyn joukkoliikenne-suunnitelmaan.

Yhden vastaajan mielestä yhteistyön toimivuudella ei kuitenkaan välttämättä ole vaikutusta palvelutasoon. Väitettä perusteltiin sillä, että yhteistyön toimivuuden sijasta rahoituksen määrä on määräävämpi tekijä palvelutason kannalta. Nykyrahoituksen määrä on liian vähäistä, minkä vuoksi palvelutasoon ei voida tehdä muutoksia.

## 5.3 Palvelutasomäärittelyiden tavoitteellisuus

### Tavoitteiden asettaminen ja sitoutuminen tavoitteisiin

Vastaajia pyydettiin arvioimaan palvelutasomäärittelyn tavoitteellisuutta, yhteysväleittäin (taulukko 12). Yhteysvälien kuvaukset ovat peräisin Liikenneviraston kriteeristöstä. Kaikilla alueilla tavoitellaan joko nykytilan kaltaista tai parempaa palvelutasoa lähes kaikilla yhteysväleillä. Keskisuurten ja suurten kaupunkiseutujen osalta tavoiteltiin yhtä aluetta lukuun ottamatta hieman tai paljon parempaa palvelutasoa nykytilaan verrattuna. Muiden yhteysvälien osalta tavoitteena on kaikilla alueilla joko nykytilan kaltainen tai nykytilaan verrattuna hieman parempi palvelutaso. Ainoastaan Etelä-Pohjanmaalla yhteydet kylistä kuntakeskuksiin ja muut yhteydet ovat palvelutasoltaan hieman huonompia kuin nykytilanteessa. Tavoitteellisimmat palvelutasomäärittelyt olivat Uudellamaalla, Kaakkois-Suomessa, Lapissa sekä Pohjois-

Savossa, joissa kaikissa tavoitteellinen palvelutaso on kaikilla yhteysväleillä vähintään hieman parempi kuin nykytilanteessa.

### Arvioikaa alueenne palvelusomäärittelyn tavoitteellisuutta yhteysvälin mukaan.

Taulukko 12. Palvelusomäärittelyiden tavoitteellisuus yhteysväleittäin.

Yhteysväli	Selvästi huonompi kuin nykytilanteessa	Hieman huonompi kuin nykytilanteessa	Nykytilan kaltainen	Hieman parempi kuin nykytilanteessa	Paljon parempi kuin nykytilanteessa	En osaa sanoa/ei perusteita vastata
Keskisuuret ja suuret kaupunkiseudut ja yhteydet niiden lähikeskuksiin	0	0	1	3	2	3
Keskisuuret kaupunkiseudut, keskusten väliset yhteydet	0	0	2	6	0	1
Pienet ja keskisuuret kaupunkiseudut, keskusten väliset yhteydet	0	0	3	5	0	1
Pienet kaupungit, kuntakeskusten väliset yhteydet	0	0	5	4	0	0
Yhteydet kylistä kuntakeskukseen	0	1	2	3	0	3
Muut yhteydet	0	1	3	2	0	1

Palvelusomäärittelyjen tavoitteellisuuteen vaikuttaneet näkökulmat vaihtelevat melko paljon eri ELY-keskusten välillä (taulukko 13). Selvästi eniten määrittelyn tavoitteellisuuteen on kuitenkin vaikuttanut nykyinen joukkoliikennepalveluiden kysyntä. Seuraavaksi eniten ovat vaikuttaneet kuntien sekä valtion rahoitusmahdollisuudet. Rahoituksen epävarmuuden vuoksi palvelutasoa ei välttämättä uskallettu asettaa kovinkaan tavoitteelliseksi, sillä nykyinen taloudellinen tila nähtiin haastavaksi tavoitteiden asettamisen kannalta. Kunnan ja valtion rahoitusmahdollisuudet vaikuttivat erittäin paljon tavoitteellisuuteen Lapissa ja Etelä-Pohjanmaalla. Toisaalta Varsinais-Suomen ja Keski-Suomen ELY-keskusten kohdalla rahoitusmahdollisuuksien katsottiin vaikuttaneen melko vähän tai ei lainkaan. Tavoitteita määriteltiin tällöin kysynnän, ei niinkään rahoitusmahdollisuuksien perusteella.

Keskimääräisesti vähiten palvelutasotavoitteiden asettamiseen vaikuttivat nykyinen maankäyttö, ennusteet kysynnän ja maankäytön muutoksista sekä liikenne- ja ympäristöpoliittiset tavoitteet. Nämä tekijät ovat toisaalta sellaisia, jotka vaikuttanevat määrittelyihin enneminkin välillisesti, minkä vuoksi vastaajat saattavat kokea niiden vaikuttavan määrittelyiden tavoitteellisuuteen ainoastaan vähän. Joillakin alueilla nämäkin asiat saivat tosin melko tai erittäin paljon huomiota. Yhtenä näkökulmana nostettiin lisäksi esiin Liikenneviraston ohjeistuksen vaikutus tavoitteelliseen määrittelyyn. Puutteellisen ohjeistuksen vuoksi tavoitteellinen palvelusomäärittely oli hankalaa, mikä vaikutti määrittelyn tavoitteellisuuteen erittäin paljon Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen alueella. Vastauksessa ei kuitenkaan tarkemmin selvennetty, miltä osin ohjeistusta olisi kaivattu lisää.

## Arvioikaa, kuinka paljon seuraavat asiat ovat vaikuttaneet määrittelyn tavoitteellisuuteen.

Taulukko 13. Tavoitteellisuuteen vaikuttaneet asiat.

	Ei lainkaan	Melko vähän	Jonkin verran	Melko paljon	Erittäin paljon	Keskiarvo
Liikenne- ja ympäristöpoliittiset tavoitteet	1	3	1	3	1	3,0
Kunnan rahoitusmahdollisuudet	0	2	4	1	2	3,3
Valtion rahoitusmahdollisuudet	1	1	2	3	2	3,4
Nykyinen kysyntä	0	0	2	6	1	3,9
Nykyinen maankäyttö	0	5	0	4	0	2,9
Ennusteet kysynnän ja maankäytön muutoksista	1	3	3	2	0	2,7
Liikennejärjestelmäsuunnitelmat	0	2	5	1	1	3,1
Muu, mikä?	0	0	0	0	1	5,0

Yleisesti ottaen koettiin, että eri osapuolet ovat valmiita sitoutumaan asetettuihin palvelutasotavoitteisiin. Etenkin ELY-keskukset itse pyrkivät sitoutumaan asettamiinsa tavoitteisiin mahdollisimman hyvin. Ainakin Uudellamaalla työhön osallistuneet osapuolet ovat sitoutuneita toteuttamaan tavoitteet. Myös Keski-Suomessa uskottiin esimerkiksi kuntien olevan sitoutuneita asetettuihin tavoitteisiin. Sitoutumiseen toisaalta mainittiin vaikuttavan merkittävästi rahoituksen määrä, mutta esimerkiksi Kaakkois-Suomen määrittelyssä kunnan tai ELY-keskuksen rahallinen sitoutuminen ei ollut avainasemassa vaan tavoitteet määriteltiin puhtaasti liikennetarpeen perusteella. Lisäksi mainittiin, että sitoutumista on vaikea vielä arvioida, sillä palvelutasomäärittelyistä on kulunut vielä liian vähän aikaa.

### Palvelutasotavoitteiden toteutumisen esteet

Yhdeksästä ELY-keskuksesta kuusi koki palvelutasomäärittelynsä olevan kaikilta osin toteuttamiskelpoinen. Vastaavasti kolmen ELY-keskuksen mielestä palvelutasomäärittely on osittain toteuttamiskelpoinen. Näillä kolmella alueella oli yhteistä ainakin se, että kaikki tavoittelivat nykytilaa parempaa palvelutasoa, mutta pelättiin rahoituksen riittämättömyyttä. Palvelutason toteuttamisen todennäköisiksi uhiksi nostettiin lähinnä rahoituksen riittämättömyys sekä uusien joukkoliikenteen järjestämistapojen tehokkuus. Lähinnä kuntien ja valtion rahoituksen nähdään olevan kriittinen tekijä palvelutasotavoitteiden toteutumisessa, mutta myös liikenteen kustannusten nousu nähtiin rajoittavana tekijänä. Tulevaisuudessa pelkästään nykytilan kaltaisen palvelutason ylläpitäminen saattaa kustannusten nousun takia maksaa nykyistä enemmän, mikä lisää paineita joukkoliikenteen rahoituksen kasvattamiselle.

Rahoitusongelmat saattavat lieventyä joiltain osin, jos joukkoliikenteen uudet järjestämistavat ovat taloudellisesti tehokkaampia kuin nykyiset järjestämistavat. Pelkona on kuitenkin muun muassa se, ettei markkinaehtoista liikennettä synny oletetulla tavalla. Lisäksi uudet käyttöoikeussopimukset saattavat yhden vastaajan mielestä nostaa nykyisen liikenteen hintaa.

## 5.4 Kriteeristö ja määrittely

### Kriteeristön käyttö ja soveltaminen

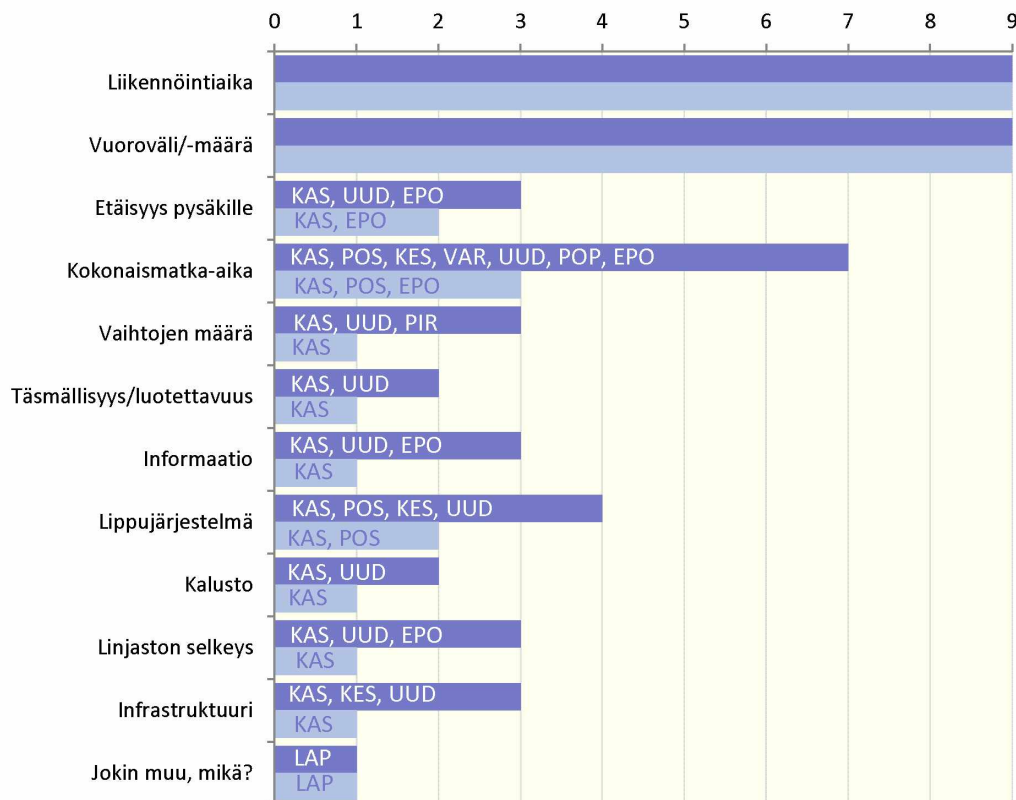
Osalla alueista palvelutasomäärittely valmistui ennen vuoden 2011 syksyllä julkaistua kriteeristöä, minkä vuoksi alueilla käytetyt kriteerit poikkeavat joiltain osin Liikenneviraston kriteeristöstä. Osalla alueista on myös sovellettu aiempia palvelutason määrittelyyn liittyviä ohjeita. Kriteeristöä on myös käytetty ja noudatettu eri tavoilla. Joillain alueilla palvelutasomäärittely on erittäin yksityiskohtainen, kun taas toisilla alueilla määrittely on ainoastaan suunta-antava. Yksityiskohtaisissa palvelutasomäärittelyissä tai tarkemmin niihin liittyvissä raporteissa, kuten esimerkiksi Uudenmaan, Keski-Suomen ja Kaakkois-Suomen raporteissa, joukkoliikenteen nykyiset tarjontatiedot on selvitetty tarkkaan tarkastelluilta yhteysväleiltä ja tämän pohjalta on kuvattu millaisilla tarjonnan muutoksilla asetettuihin tavoitteisiin voidaan päästä. Vastaavasti osalla alueilla on esitetty ainoastaan, millaista palvelutasoa tavoitellaan, mutta ei sitä, millaisilla muutoksilla tavoitteet täyttyvät. Kaikissa ELY-keskuksissa, kuten esimerkiksi Pohjois-Savossa, ei myöskään ole laadittu erillistä palvelutasomäärittelyyn liittyvää yhtenäistä raporttia, vaan palvelutasomäärittely pohjautui aiempiin joukkoliikenneselvityksiin.

### Määräävät palvelutasotekijät

Määrävällä palvelutasotekijällä tarkoitetaan sellaista tekijää, jonka perusteella yhteysvälien palvelutasoluokittelu tehdään. Muille palvelutasotekijöille on saatettu asetettu tavoitteita, mutta luokittelussa nämä tekijät eivät ole olleet välttämättä määräviä. Kuva 10 havainnollistaa eri palvelutasotekijöiden käyttöä palvelutasomäärittelyissä. Tummempi väri kertoo, mitä palvelutasotekijöitä ELY-keskukset käyttivät palvelutasomäärittelyissään ja vaaleampi väri vastaavasti kertoo, mitä palvelutasotekijöitä käytettiin määrävänä.

Kaikki ELY-keskukset ovat käyttäneet palvelutasoluokittelun määrävänä tekijöinä liikennöintiä sekä vuoroväliä tai vuoromäärää. Lisäksi joidenkin ELY-keskusten alueella määrävänä tekijöinä ovat olleet myös kokonaismatka-aika, lippujärjestelmä, etäisyys pysäkille sekä liityntäyhteys rautatie- tai lentoasemille. Toisaalta kriteeristön kaikkia palvelutasotekijöitä ei ole välttämättä huomioitu ollenkaan. Etenkin laadullisia palvelutasotekijöitä on jätetty huomioimatta usean ELY-keskuksen osalta. Yksi ELY-keskus ilmoitti vastauksissaan, että kaikki Liikenneviraston kriteeristössä esitetyistä palvelutasotekijöistä olivat määräviä.

- Mitä kriteeristön palvelutekijöitä käyttitte alueenne palvelutasomäärittelyssä?
- Mitkä käyttämistänne palvelutasotekijöistä olivat määrääviä, kun sijoittitte yhteysvälejä eri palvelutasoluokkiin?



EPO = Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus  
 KAS = Kaakkois-Suomen ELY-keskus  
 KES = Keski-Suomen ELY-keskus  
 LAP = Lapin ELY-keskus  
 PIR = Pirkanmaan ELY-keskus

POP = Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus  
 POS = Pohjois-Savon ELY-keskus  
 UUD = Uudenmaan ELY-keskus  
 VAR = Varsinais-Suomen ELY-keskus

Kuva 10. Palvelutasotekijöiden käyttö palvelutasomäärittelyissä.

Vastaajilta pyydettiin myös mielipiteitä liittyen Liikenneviraston ohjeistukseen määrävien palvelutasotekijöiden valinnasta ja käytöstä. Tältä osin näkemyksissä oli eroja. Pohjois-Pohjanmaan, Varsinais-Suomen ja Kaakkois-Suomen ELY-keskukset olivat sitä mieltä, että Liikenneviraston ohjeistuksessa ei tule määrittellä tarkemmin, mitkä tekijät ovat määrääviä yhteysvälin sijoittamisessa palvelutasoluokkiin. Kaakkois-Suomen ELY-keskus perusteli vastaustaan sillä, että alueilla halutaan tehdä tarpeellisia harkintoja ja omalle alueelle sopivia valintoja ilman liiallista ohjausta. Vastaavasti Pohjois-Savon, Uudenmaan, Keski-Suomen ja Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukset olivat kuitenkin sitä mieltä, että tarkempi ohjeistus voisi tältä osin olla tarpeen. Tarkempaa ohjeistusta tarvitaan, jos palvelutasomäärittelyn tavoitteena on niiden vertailtavuus. Myös laadullisia tekijöitä toivottiin saatavan mukaan määrääviin tekijöihin. Yhden vastaajan mielestä pitäisi ainakin painottaa, mitkä ovat tärkeimpiä palvelutasotekijöitä kun luokittelua tehdään. Lisäksi ehdotettiin, että määrällisistä ja laadul-



lisistä tekijöistä voisi valita molemmista kahdesta neljään määräävää palvelutasotekijää, joiden tulee täytyä. Vastauksissa nostettiin esiin myös kriteeristön soveltuminen kaupunki- ja lähiliikenteeseen sekä maaseutumaisen kuntien väliseen liikenteeseen. Näille toivottiin määritettävän erikseen määräävät palvelutasotekijät. Lapin ja Pirkanmaan ELY-keskukset jättivät vastaamatta kysymykseen.

### **Alueellinen kriteeristö ja valtakunnalliset palvelutasotavoitteet**

Alueellisen joukkoliikenteen palvelutasomäärittelyssä käytettävä kriteeristö poikkeaa kaukoliikenteessä käytettävästä kriteeristöstä. Neljä vastaajaa oli sitä mieltä, että kriteeristöt toimivat riittävän hyvin yhteen, eikä niissä ole pahemmin ristiriitaisuuksia. Kolme vastaajaa kuitenkin koki, että kriteeristöt ovat liian erilaisia ja tämän vuoksi vaikeasti yhteen sovitettavissa. Alueellinen kriteeristö soveltuu yhden vastaajan mielestä ennemminkin kaupunki- ja lähiliikenteeseen. Lisäksi mainittiin, että erillisten kriteeristöjen vuoksi on vaikea hahmottaa, miten kaukoliikenteen tavoitteet suhteutuvat alueellisiin tavoitteisiin. Tämän vuoksi olisi luontevaa, jos kriteeristöt olisivat yhtäläiset. Kahdelta ELY-keskukselta ei saatu mielipidettä kysymykseen.

### **Kriteeristön arviointi**

Vastaajille annettiin mahdollisuus kommentoida kriteeristöä ja palvelutasotekijöiden kriteeriarvoja yksityiskohtaisesti jokaisen palvelutasoluokan osalta. Ainoastaan kolme ELY-keskusta kertoi näkemyksiään kriteeristön puutteista. Yksityiskohtaisia parannusehdotuksia ei kuitenkaan tullut, vaan ennemminkin vastaajat kommentoivat kriteeristön yleisiä puutteita. Selkeästi suurin epäkohta kriteeristössä oli vastaajien mielestä keskitason ja peruspalvelutason välinen liian suuri ero. Näiden palvelutasoluokkien välinen ero koettiin liian suureksi kaikkien kriteerin kohdalla. Vastauksissa ei kuitenkaan käynyt ilmi, miten kriteeriarvoja tulisi muuttaa kunkin luokan kohdalla.

Toiseksi puutteeksi kriteeristössä mainittiin vuorovälin ja liikennöintiajan kriteereiden soveltamisen vaikeus. Tällä tarkoitettiin todennäköisesti sitä, että esimerkiksi keskitason kriteeri ruuhka-ajan vuorovälille on tasan 30 minuuttia ja talviarjen liikennöintiajalle 7.00–20.00. Minkäänlaista liikkumavaraa ei siis näissä kriteereissä ole tai ainakaan kriteerien soveltamistavoista ei ole kyselyn vastausten perusteella riittävästi ohjeistusta. Perusteluna kritiikille oli esimerkiksi vuorovälin vaihtelut eri ajanjaksoina, minkä vuoksi kriteerit saattavat toisinaan täytyä, mutta joinain aikoina ne eivät täyty. Tämän vuoksi toivottiin selkeämpää ohjeistusta kriteereiden soveltamistapoihin.

### **Palvelutasomäärittelyiden yhteensovittaminen**

Yleisesti ottaen ELY-keskukset saivat sovitettua hyvin yhteen palvelutasomäärittelynsä muiden toimivaltaisten viranomaisten palvelutasomäärittelyiden kanssa. Suurin osa vastaajista oli sitä mieltä, että määrittelyiden yhteen sovittamisessa ei ollut suuria ongelmia. Yhtenä ongelmana kuitenkin nähtiin ELY-keskusten ja muiden toimivaltaisten viranomaisten palvelutasopäätösvalmistelun eriaikaisuus, minkä vuoksi joillakin yhteysväleillä tai tieosuuksilla saattoi olla erilaisia palvelutasotavoitteita riippuen määrittelijästä. Juurikin päätösvalmistelun eriaikaisuuden vuoksi määrittelyjen yhteensovittaminen oli osin hankalaa.

## Palvelutasomäärittelyn kattavuus

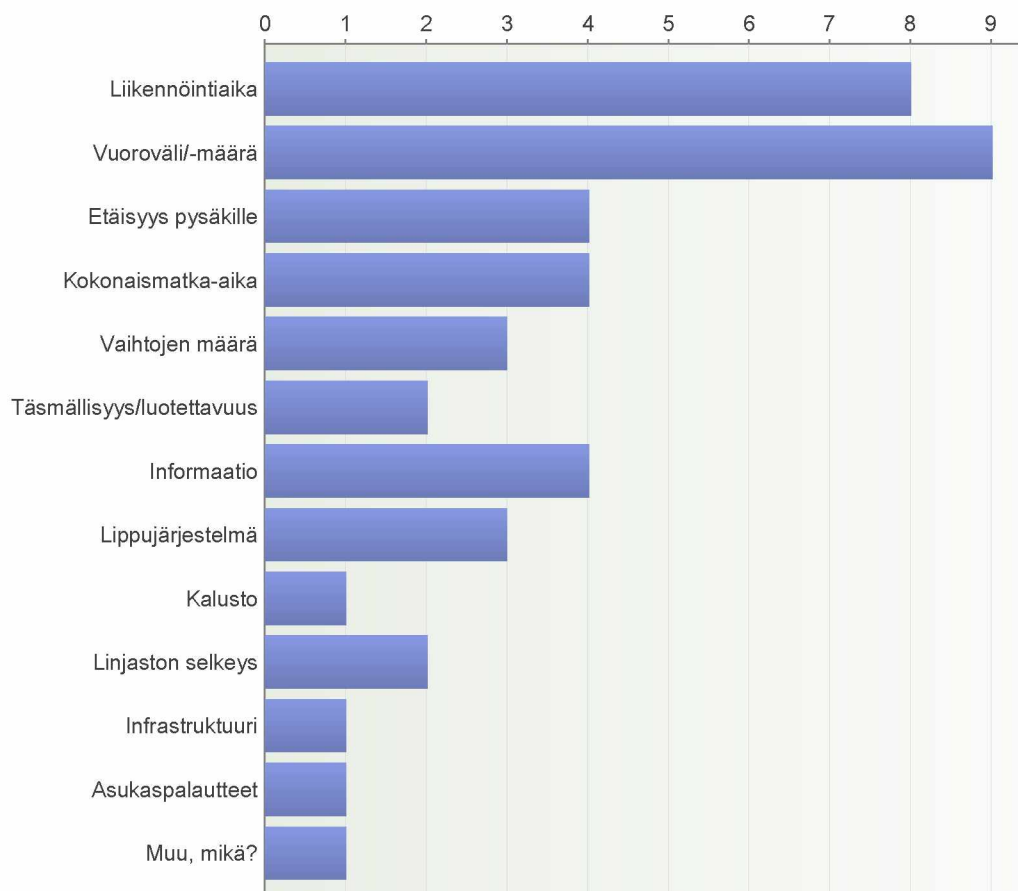
ELY-keskuksia pyydettiin myös arvioimaan sitä, jäivätkö koulutoimen tai terveystoimen kuljetukset, liityntäyhteydet kaukoliikenteeseen tai raideliikenne vähemmälle huomiolle määrittelyissä. Kyselystä kävi ilmi, että viidessä ELY-keskuksessa koulutoimen kuljetukset ja kahdeksassa ELY-keskuksessa terveystoimen kuljetukset jäivät vähemmälle huomiolle. Perusteluna sanottiin, että näiden kuljetusten osalta määrittelyvastuu ja suunnittelu jätettiin kuntien vastuulle. Toisaalta Liikenneviraston ohjeessa 15/2011 mainitaan, että kuntien sisäisen liikenteen määrittely on pääosin kuntien omalla vastuulla. ELY-keskusten kesken on kuitenkin kyselyn perusteella eriäviä näkemyksiä siitä, kuinka kattava määrittelyn tulee olla, sillä osa on ottanut huomioon myös kuntien vastuulla olevat kuljetukset.

## 5.5 Seurannan toteuttaminen

### Seurannan mittarit

Vastaajilta kysyttiin mielipidettä tärkeimmistä palvelutason seurannan mittareista, jotka valittiin kysymyksen vastausvaihtoehdoiksi Liikenneviraston kriteeristön perusteella. Lisäksi vastausvaihtoehdoksi lisättiin asukaspalautteet sekä mahdollisuus lisätä oma seurannan mittari. Selvästi tärkeimmiksi mittareiksi arvioitiin liikennöinti-aika sekä vuoroväli, jotka ovat molemmat määrällisiä palvelutasotekijöitä ja joiden puutteet todennäköisesti koetaan olevan kaikkein kriittisimpiä kokonaispalvelutason kannalta. Laadullisten palvelutasotekijöiden osalta eniten ääniä sai informaatio. Kaiken kaikkiaan jokainen ehdotettu palvelutasomittari sai kannatusta vähintään yhden äänen verran, mutta vähiten ääniä saivat sellaiset palvelutasotekijät, joiden merkitys korostuneesta vasta, kun liikennöinti-aika ja vuoroväli ovat halutulla tasolla. Yhden vastaajan mielestä myös infrastruktuurin huomioiminen on seurannan osalta tärkeää (kohta: muu, mikä?). Mittareissa tulisi tällöin huomioida esimerkiksi kevyen liikenteen yhteydet pysäkille ja liityntäpysäköinti. Kuvassa 11 on esitetty ELY-keskusten mielipiteet tärkeimmistä palvelutason seurannan mittareista.

### Mitkä koette tärkeimmiksi palvelutason seurannan mittareiksi?



Kuva 11. Tärkeimmät palvelutason seurannan mittarit.

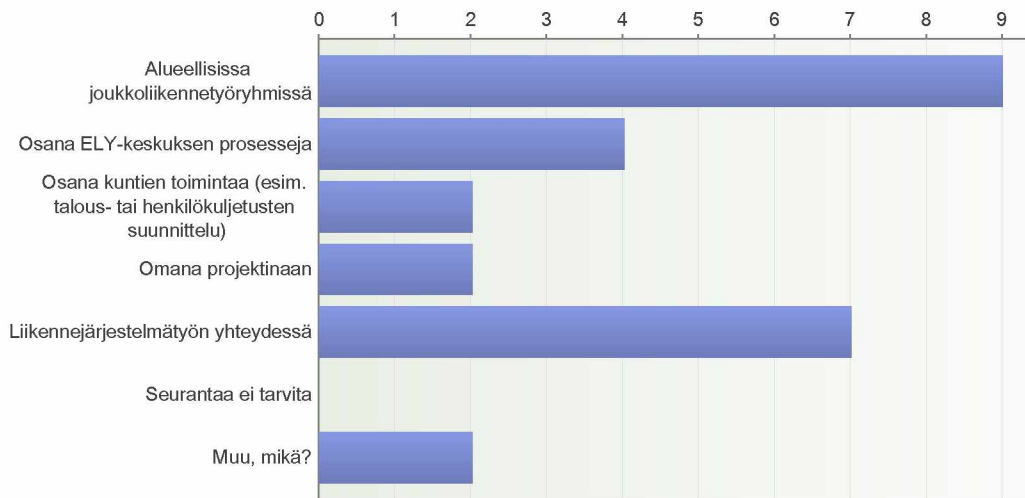
### Seurannan toteuttaminen ja tavoitteiden tarkistaminen

ELY-keskuksia pyydettiin arvioimaan sitä, miten toteutuneen palvelutason seuranta olisi järkevintä toteuttaa (kuva 12). Kaikkien vastaajien mielestä seuranta tulisi toteuttaa alueellisissa joukkoliikennetyöryhmissä. Vastausta perusteltiin muun muassa sillä, että tämä menettelytapa pitäisi kunnat ajan tasalla palvelutasoon liittyvissä asioissa. Seurannan toteuttaminen alueellisissa joukkoliikennetyöryhmissä arveltiin myös lisäävän sitoutuneisuutta palvelutasokysymyksiin. Lisäksi mainittiin, että seurannan tulisi olla jatkuva prosessi.

Suurin osa vastaajista oli myös sitä mieltä, että seurantaan tulisi kiinnittää huomiota myös liikennejärjestelmätyön yhteydessä. Tämän vaihtoehdon kohdalla mainittiin, että palvelutason seurannasta tulee ainakin olla tietoinen liikennejärjestelmätyön yhteydessä. Lisäksi mainittiin, että joukkoliikenteen palvelutason toteutumista tulee seurata samalla kun liikennejärjestelmäsuunnitelmaa tarkastetaan.

Muiden vastausvaihtojen kohdalla mainittiin muun muassa, että koska seurantavastuu on ELY-keskuksilla, olisi järkevintä saada seuranta osaksi ELY-keskusten prosesseja. Seurannan voisi toteuttaa jatkuvana toimintana ELY-keskuksissa ja palvelutason toteutumisen voisi tarkistaa vuosittain. Lisäksi mainittiin, että seuranta voitaisiin toteuttaa osana mahdollisten käyttöoikeussopimusten seuranta.

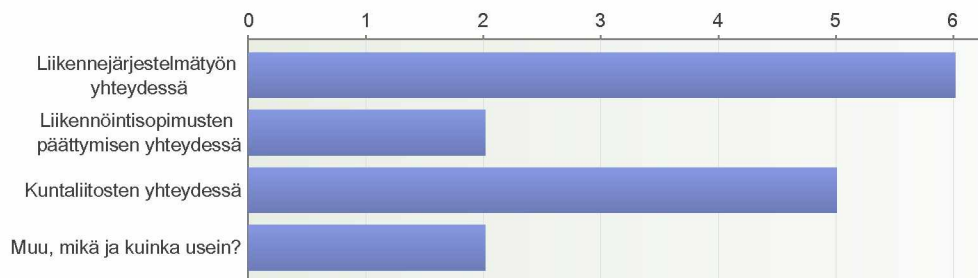
### Miten seuranta olisi järkevintä toteuttaa?



Kuva 12. Seurannan toteuttaminen.

Vastaajilta myös kysyttiin arviota siitä, missä tilanteissa ja kuinka usein palvelutasotavoitteita tulisi tarkistaa (kuva 13). Kuusi ELY-keskusta yhdeksästä oli sitä mieltä, että tavoitteita tulisi tarkistaa aina liikennejärjestelmätön yhteydessä. Aikaväliksi ehdotettiin viittä vuotta. Lisäksi viiden vastaajan mielestä palvelutasotavoitteita tulisi tarkistaa kuntaliitosten yhteydessä. Ylipäätään tavoitteita tulisi tarkistaa suurten toimintaympäristön muutosten yhteydessä mukaan lukien kuntaliitokset. Lisäksi mainittiin, että tavoitteita voitaisiin tarkistaa säännöllisin, esimerkiksi kolmen vuoden väliajoin. Vastaavasti yhden vastaajan mielestä palvelutasotavoitteita pitäisi tarkistaa silloin, kun kunnat sitä esittävät.

### Missä tilanteissa palvelutasotavoitteita tulisi tarkistaa?



Kuva 13. Palvelutasotavoitteiden tarkistaminen.

### Seurannan yhteydessä kerättävät tiedot ja niiden hyödyntäminen

ELY-keskusten mielestä seurannan yhteydessä tulisi kerätä tietoa seuraavista asioista toteutuneen palvelutason lisäksi:

- matkustajamäärät
- asiakastyytyväisyys
- muutokset toimintaympäristössä, esim. maankäytössä ja palveluissa
- liikenteen kustannustiedot
- lipputyypien kehitys
- infrastruktuurin muutokset
- toimenpiteet, joilla asetettuihin tavoitteisiin päästään.

Esimerkiksi joukkoliikenteen kustannus- ja matkustajamäärätietojen kytkeminen seurantaan nähtiin mahdollistavan rahoituksen vaikuttavuuden arvioinnin. Tällä hetkellä esimerkiksi ostettujen vuorojen matkustajamäärätiedot sekä joukkoliikenteen tarjontatiedot, kuten liikennöintiäika, vuoroväli sekä vuoromäärät, ovat helposti saatavilla. Lisäksi siirtymäajan liikenteestä saadaan vähitellen matkustajamäärätietoja. Seurannasta saatavia tietoja voivat vastaajien mielestä hyödyntää etenkin ELY-keskukset ja muut toimivaltaiset viranomaiset. Seurantatietoja voidaan vastaajien mukaan hyödyntää esimerkiksi joukkoliikennepalvelujen suunnittelussa, maankäytön suunnittelussa sekä liikennejärjestelmätyössä. Seurantatietoa voidaan kuitenkin hyödyntää myös valtakunnallisella tasolla muun muassa rahoituksen suunnittelun ja palvelutason vaikuttavuuden arvioinnin osalta.

## 6 Yhteenveto ja päätelmät

### 6.1 Yhteenveto tärkeimmistä tutkimustuloksista

Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää miten Liikenneviraston antamaa ohjeistusta on sovellettu alueiden palvelutasomäärittelyissä, miten ohjeistus on toiminut ja miten sitä voitaisiin kehittää. Pääasiassa tutkimustulokset pohjautuvat yhdeksälle ELY-keskukselle lähetettyyn kyselyyn sekä palvelutasopäätöksissä mainittuihin asioihin. Kyselyyn saatiin vastauksia kaikilta yhdeksältä ELY-keskukselta.

Palvelutasomäärittelyissä asetettujen tavoitteiden voimassaoloajat vaihtelevat. Yhdeksästä määrittelystä kuusi on voimassa vuoden 2016 loppuun asti, yksi on voimassa 2014 loppuun asti ja kaksi on voimassa vuoden 2013 loppuun asti. Kaksi viimeksi mainittua palvelutasomäärittelyä on tehty ennen uuden joukkoliikennelain voimaantuloa, minkä vuoksi niiden voimassaolo päättyy aikaisemmin.

Kyselytutkimuksessa ELY-keskukset arvioivat palvelutasomäärittelyn aikaista yhteistyötä. Vastaajien mukaan yhteistyö ja vuorovaikutus toimivat pääosin hyvin. Yhteistyömenetelmissä ja yhteistyön laajuudessa oli kuitenkin eroja eri ELY-keskusten välillä. Esimerkiksi osalla alueista selvitettiin asukkaiden ja matkustajien näkemyksiä joukkoliikenteen palvelutasosta ja kartoitettiin kehittämiskohteita, kun taas osa alueista ei huomionnut matkustajien näkemyksiä lainkaan. Eroja oli kuitenkin jopa alueiden sisällä, sillä useaan selvitykseen pohjautuvissa määrittelyissä asukaskysely saatiin toteuttaa vain joidenkin joukkoliikenneselvitysten yhteydessä. Eniten palvelutasomäärittelyn sisältöön pääsivät vaikuttamaan alueen kunnat sekä muut toimivaltaiset viranomaiset. Suurimpana ongelmana koettiin se, että yhteistyön toteuttaminen on haasteellista laajan kokonaisuuden takia.

ELY-keskuksia pyydettiin myös arvioimaan palvelutasomäärittelyn tavoitteellisuutta, tavoitteellisuuteen vaikuttavia asioita sekä tavoitteellisuuden uhkia. Kaikilla alueilla tavoitellaan pääasiassa joko nykytilan kaltaista tai parempaa palvelutasoa kaikilla yhteysväleillä. Palvelutasomäärittelyjen tavoitteellisuuteen vaikuttivat eniten nykyinen joukkoliikennepalveluiden kysyntä sekä kuntien sekä valtion rahoitusmahdollisuudet. Rahoituksen määrän koettiin myös olevan selvästi suurin uhka palvelutasotavoitteiden toteutumiselle. Vastaavasti vähiten palvelutasotavoitteiden asettamiseen vaikuttivat nykyinen maankäyttö, ennusteet kysynnän ja maankäytön muutoksista sekä liikenne- ja ympäristöpoliittiset tavoitteet.

Palvelutasomäärittelyissä sovellettiin Liikenneviraston kriteeristöä hieman eri tavalla riippuen ELY-keskuksesta. Kaikki ELY-keskukset kuitenkin käyttivät palvelutasoluokittelun määräävinä tekijöinä liikennöintiäikää sekä vuoroväliä tai vuoromäärää. Muut palvelutasotekijät on huomioitu vaihtelevasti. Lisäksi eri palvelutasotekijöiden kriteeriarvojen soveltamisessa on eroja, sillä joillain alueilla kriteeriarvoja on noudatettu erittäin tarkkaan, kun taas toiset ovat pitäneet kriteeriarvoja suuntaa-antavina. Kriteeristön heikkoudeksi todettiin peruspalvelutason ja keskitason välinen liian suuri ero. Lisäksi mainittiin, että kriteerit ovat liikennöintiajan ja vuorovälin osalta vaikeasti sovellettavissa.

Osa ELY-keskuksista oli sitä mieltä, että Liikenneviraston tulisi ohjeistaa tarkemmin palvelutasomäärittelyn määräävistä tekijöistä, jotta määrittelyistä saataisiin samankaltaisia ja yhteisverrannollisia. Vastaavasti toisten ELY-keskusten mielestä tarkempaa ohjeistusta ei tarvita, sillä palvelutasomäärittelyssä tulisi säilyttää kriteeristön soveltamismahdollisuus alueiden erilaisten piirteiden takia. Kyselyn perusteella oli lisäksi havaittavissa, että ELY-keskusten kesken on hieman epäselvyyttä siitä, tuleeko kriteeristöä soveltaa myös kunnan vastuulla oleviin kuljetuksiin.

Toteutuneen palvelutason seurannan osalta vastaajat olivat sitä mieltä, että tärkeimmät seurannan mittarit ovat liikennöintiäika ja vuoroväli. Seuranta olisi järkevintä toteuttaa ELY-keskusten mukaan alueellisissa joukkoliikennetyöryhmissä. Lisäksi toteutunutta palvelutasoa tulisi seurata myös liikennejärjestelmätyön yhteydessä. Myös palvelutasotavoitteiden tarkistaminen liikennejärjestelmätyön yhteydessä sai eniten kannatusta.

ELY-keskusten mielestä seurantaprosessin aikana tulisi kerätä tietoa toteutuneen palvelutason lisäksi etenkin matkustajamääristä. Lisäksi mainittiin, että tietoja voisi kerätä asiakastyytyväisyydestä, toimintaympäristön, esim. maankäytön ja palveluiden, muutoksista, lipputyypin kehityksestä, infrastruktuurin muutoksista sekä niistä toimenpiteistä, joilla asetettuihin tavoitteisiin päästään.

## 6.2 Ohjeistuksen arviointi

Palvelutasomäärittelyä tarkasteltaessa on muistettava, että määrittely on toimivaltaisen viranomaisen vastuulla, minkä vuoksi määrittelyt on tehty yhteiskunnallisesta näkökulmasta. Näin ollen määrittelyssä on otettava huomioon ennen kaikkea yhteiskunnalliset näkökulmat, joita ovat muun muassa yhteiskunnan ja kuntien toimivuus, resurssit, asukkaiden tarpeet ja tasapuolisuus. Yhteiskunnallisesta näkökulmasta tehty palvelutasomäärittely pyrkii sovittamaan yhteen useita näkökulmia; esimerkiksi asiakkaiden, elinkeinoelämän sekä liikenteenharjoittajien toiveet, vaatimukset ja mielipiteet pyritään ottamaan huomioon mahdollisimman hyvin, mutta laajan kokonaisuuden vuoksi kaikkia toiveita ja vaatimuksia ei välttämättä pystytä täyttämään. Tämä vaikuttaa myös palvelutasomäärittelyyn liittyvään ohjeistukseen, sillä ohjeistuksessa on pyritty huomioimaan ensisijaisesti yhteiskunnalliset lähtökohdat. Tämä näkyy muun muassa eri palvelutasoluokkien kriteereissä. Kaikkialla ei ole yhteiskunnan kannalta järkevää tavoitella erittäin hyvää palvelutasoa, vaan palvelutaso on sovitettava muun muassa kysynnän mukaan.

Yleisesti ottaen voidaan todeta, että Liikenneviraston ohjeistus on toiminut melko hyvin, sillä palvelutasomäärittelylle asetetut tavoitteet ovat pääosin täyttyneet. Palvelutasomäärittelyiden toteutustavoissa ja sisällöissä on kuitenkin jonkin verran eroja, mikä johtuu siitä, että määrittelyitä on tehty eri aikaan. Suurimmalta osin määrittelyiden eroavaisuudet johtunevat kuitenkin siitä, että Liikenneviraston ohjeistus on ollut lähinnä suosituksenomaista ja ELY-keskukset ovat saaneet soveltaa ohjeita parhaaksi katsomallaan tavalla. ELY-keskuksilla ei myöskään ollut aiempaa kokemusta tai mallia vastaavanlaisesta yhtä laajasta palvelutason määrittelyprosessista, mikä luultavasti vaikutti etenkin siihen, millä tarkkuudella määrittely tehtiin, millaista yhteistyötä määrittelyprosessin aikana tehtiin ja millaiset asiat määrittelyyn ja sen tavoitteellisuuteen vaikuttivat.

Yhteistyön ja vuorovaikutuksen osalta ohjeistus on lähinnä suosituksenomaista. Näiltä osin ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista antaa yksityiskohtaisia ohjeita esimerkiksi käytettävistä yhteistyömenetelmistä, sillä liian yksityiskohtainen ohjeistus tekisi määrittelyprosessista liian raskaan, mikä ei ole palvelutasomäärittelyn tarkoitus. Yhteistyö ja vuorovaikutus toimivat jo tällä määrittelykierroksella varsin hyvin, mikä myös osaltaan viittaa siihen, että ohjeistus on näiltä osin riittävää. Jos joitain puutteita yhteistyön ja vuorovaikutuksen osalta havaittiin, osataan nämä asiat toivotavasti ottaa huomioon seuraavilla määrittelykierroksilla. Jos jälkepäin esimerkiksi havaittiin, ettei kaikkia olennaisia näkökulmia huomioitu määrittelyn aikana, tulee seuraavalla määrittelykierroksella näihin kiinnittää aiempaa paremmin huomiota. Myös Liikenneviraston ohjeistuksessa tulee jatkossakin painottaa laajan vuorovaikutuksen tärkeyttä.

Joidenkin ELY-keskusten osalta palvelutasotavoitteiden asettamisessa oli ongelmia ja määrittelyjen tavoitteellisuuteen vaikuttaneet asiat vaihtelivat melko paljon ELY-keskusten välillä. Nykyinen kysyntä huomioitiin nykyisissä määrittelyissä hyvin, mutta muiden näkökulmien, kuten liikenne- ja ympäristöpoliittisten tavoitteiden, rahoitusmahdollisuuksien, maankäytön sekä tämän ja kysynnän muutosennusteiden, osalta oli suuriakin eroja. Liikenneviraston ohjeistuksessa olisi täten hyvä ottaa selkeämmin kantaa siihen, miten palvelutasotavoitteita tulisi asettaa ja mitä näkökulmia olisi hyvä painottaa tavoitteiden asettamisessa. Tämä helpottaisi määrittelyn tekemistä seuraavalla kierroksella ja lisäksi yhdenmukaistaisi määrittelyitä.

Lisäksi palvelutasomäärittelyiden tavoitteellisuutta rajoitti monen ELY-keskuksen osalla pelko rahoituksen riittämättömyydestä. Liikenneviraston tulisi kuitenkin kannustaa ELY-keskuksia tavoittelemaan kilpailukykyistä palvelutasoa etenkin suurilla kaupunkiseuduilla, sillä uusimman liikennepoliittisen selonteon mukaan niillä kaupunkiseuduilla, joilla tavoitellaan kilpailukykyistä palvelutasoa ja joilla myös kaupunkiseudun kunnat lisäävät rahoitustaan joukkoliikenteeseen on tulevaisuudessa tavoitteena lisätä valtion panostuksia joukkoliikenteeseen (Liikennepoliittisen selonteko 2012).

Suurimmat puutteet Liikenneviraston ohjeistuksessa liittyvät kuitenkin kriteeristöön ja sen käyttöön sekä palvelutason toteutumisen seurantaan. Kriteeristö ja siihen liittyvä ohjeistus on osittain puutteellista ja epäselvää, minkä vuoksi kriteeristöä on sovellettu ja käytetty eri tavalla. Vastaavasti seurannan osalta ei ELY-keskuksilla ole vielä selkeää kuvaa siitä, miten se tulisi järjestää. Tämä johtuu siitä, ettei Liikennevirasto ole vielä ohjeistanut ELY-keskuksia liittyen seurantaprosessiin ja seurannan mittareihin. Kriteeristöä ja seurantaprosessia arvioidaan tarkemmin seuraavissa kappaleissa.

### **Kriteeristön arviointi**

Aiempien palvelutasotekijöihin liittyvien tutkimusten sekä tämän työn yhteydessä tehdyn kyselytutkimuksen perusteella voidaan todeta, että kriteeristöön valitut palvelutasotekijät ovat perusteltuja. Kriteeristön on otettu mukaan asiakkaiden ja liikkumisen kannalta tärkeimpiä määrällisiä ja laadullisia palvelutasotekijöitä. Kaikille palvelutasoon vaikuttaville tekijöille ei edes ole järkevää asettaa kriteereitä, sillä kaikkia palvelutasotekijöitä ei pystytä huomiomaan määrittelyssä. Jo vuoden 2011 määrittelyissä osa palvelutasotekijöistä oli jäänyt vähemmälle huomiolle.



Etenkin laadullisia palvelutasotekijöitä on jätetty huomioimatta palvelusomämittelyissä, mikä viittaa siihen, että kriteerit ovat jokseenkin liian yleisluonteisia ja vaikeasti sovellettavissa. Tästä syystä voi olla tarpeen tarkastella kriteereitä uudelleen. ELY-keskuksilta ei kuitenkaan saatu näkemyksiä siitä, miten kriteereitä tulisi mahdollisesti muuttaa, jotta ne saataisiin paremmin huomioitua tulevissa määrittelyissä ja palvelutason toteutumisen seurannassa.

Pieni osa ELY-keskuksista on käyttänyt hieman erilaisia palvelutasotekijöiden kriteeriarvoja palvelusomämittelyissään. Erot ovat kuitenkin pieniä ja johtuvat oletettavasti siitä, että nämä määrittelyt tehtiin ennen kriteeristön valmistumista. Erilaisten kriteereiden käyttäminen tarkoittaa kuitenkin käytännössä sitä, että tietty palvelutaso ei tarkoita täysin samaa asiaa kaikilla alueilla. Jos tavoitteena on, että palvelusomämittelyt ovat yhtäläisiä ja vertailukelpoisia, tulisi ELY-keskusten jatkossa noudattaa yhteisiä kriteeriarvoja palvelusomämittelyissään ja liikennepalveluja suunnitellessaan ja ostaessaan. Yhtäläisen kriteeristön käyttäminen helpottaa joukkoliikennepalvelujen valtakunnallista vertailua ja lisää osittain myös alueellista tasapuolisuutta, kun samankaltaisilla yhteysväleillä tavoitellaan samanlaista palvelutasoa. Tämän vuoksi kriteeristön tulisi myös olla sellainen, että se soveltuisi käytettäväksi koko valtakunnan alueella.

#### **Seurannassa huomioitavat asiat**

Palvelutasotavoitteiden toteutumisen seurannalle ei ole vielä minkäänlaista ohjeistusta. Suomessa ei myöskään ole aiemmin määritetty yhdenmukaista tapaa mitata ja seurata joukkoliikenteen toteutunutta palvelutasoa. Palvelutasotavoitteita on asetettu monilla alueilla ja monessa kunnassa, mutta tavoitteiden toteutumisen seurantaan ei ole välttämättä kiinnitetty lainkaan huomiota. Seurannan järjestäminen on kuitenkin tärkeää, sillä sen avulla pystytään muun muassa kohdentamaan resursseja ja toimenpiteitä oikeisiin kohteisiin.

Palvelutason seurannan yhteydessä tulisi kerätä palvelutason lisäksi tietoja myös matkustajamääristä sekä joukkoliikenteeseen käytetystä rahoituksesta. Matkustajamäärien seuraamisen avulla pystyttäisiin muun muassa reagoimaan kysynnän muutoksiin. Vastaavasti joukkoliikenteen rahoitustiedot olisi hyvä kerätä, jotta pystyttäisiin arvioimaan rahoituksen vaikuttavuutta joukkoliikennepalveluiden ja sitä kautta palvelutason kehittämiseen sekä matkustajamäärien muutoksiin.

Kriteeristö sopii palvelutasotavoitteiden asettamiseen, mutta toteutuneen palvelutason seurannan työkaluksi se ei sellaisenaan sovellu. Kriteeristö, jossa on asetettu kriteerit viidelle määrälliselle ja kuudelle laadulliselle palvelutasotekijälle, on liian monisyinen tähän tarkoitukseen. Seurannan yhteydessä tulee valita tärkeimmät palvelutasotekijät ja mittarit, joiden perusteella toteutunutta palvelutasoa seurataan vuosittain. Muiden palvelutasotekijöiden osalta kriteerit voivat olla suosituksia, joihin kuitenkin olisi hyvä pyrkiä ja joita voitaisiin seurata harvemmin, esimerkiksi palvelusomämittelyjen päivittämisen yhteydessä.

## 6.3 Suositukset ja jatkotoimenpiteet

Ohjeistuksen kehittämistä tekee erityisen hankalaa se, että kaksi jossain määrin jopa vastakkaista näkökulmaa tulisi saada yhdistettyä. Ensinnäkin olisi toivottavaa, että ohjeistuksen osalta säilytettäisiin soveltamismahdollisuus alueiden erityispiirteiden huomioimiseksi. Toisaalta ohjeistuksen taas tulisi olla sellainen, että sen mukaan tehdyt määrittelyt olisivat mahdollisimman yhdenmukaisia ja vertailukelpoisia. Jos ohjeistusta kuitenkin sovelletaan eri alueilla täysin eri tavoin, eivät määrittelyt ole välttämättä vertailukelpoisia.

Palvelutasomäärittelyjen lopputuloksena on tarkoitus laatia päivitettävät palvelutasotavoitteet yhteysväleittäin Liikenneviraston laatiman kriteeristön mukaisesti. Määrittelyjen vertailukelpoisuuteen vaikuttaa erityisen paljon se, millaisia kriteereitä eri palvelutasoluokille käytetään. Erialaisten kriteeriarvojen käyttäminen eri alueilla tarkoittaa käytännössä sitä, että tietty palvelutaso ei tarkoita täysin samaa asiaa kaikilla alueilla. Tämän vuoksi olisi syytä pyrkiä käyttämään yhtäläisiä kriteereitä palvelutasomäärittelyissä.

Yhteistyön ja vuorovaikutuksen osalta soveltamismahdollisuus on hyvä säilyttää, sillä sitova ohjeistus ei välttämättä tuo lisäarvoa palvelutasomäärittelylle. Tämän vuoksi nykyinen ohjeistus on tältä osin tarpeeksi kattavaa. Liikenneviraston tulee kuitenkin painotta jatkossakin laajan yhteistyön tärkeyttä, jotta eri osapuolet saadaan huomioitua. Jos jatkossa ilmenee merkittäviä puutteita määrittelyprosessin aikaisessa yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa, voi Liikennevirasto pyrkiä vaikuttamaan asiaan tulosohjauksen kautta.

Vastaavasti tavoitteiden asettamisen osalta ohjeistuksessa tulee selventää, miten palvelutasotavoitteita tulisi asettaa ja mitä näkökulmia ja missä laajuudessa niitä olisi hyvä painottaa, kun yhteysvälejä sijoitetaan eri palvelutasoluokkiin. Nykyisessä ohjeistuksessa ei ole tähän kiinnitetty paljoa huomiota ja tämä onkin vaikuttanut siihen, että tavoitteita on laadittu hieman eri näkökulmia painottaen. Esimerkkinä voidaan mainita rahoitusnäkökulma. Palvelutasomäärittelyn oli tarkoitus olla tavoitteellinen, mutta useilla aluilla ja yhteysväleillä tavoitteellisuus tarkoitti ainoastaan nykytilan säilyttämistä suurimmaksi osaksi joukkoliikennehoitoisuuden riittämättömyyden vuoksi. Toisaalta monilla alueilla ja yhteysväleillä nykytilan palvelutaso on jo riittävän hyvä, minkä vuoksi on myös perusteltua tavoitella ainoastaan nykytilan säilyttämistä. Ohjeistuksessa olisi kuitenkin hyvä selventää, miten eri näkökulmia, esimerkiksi rahoitus-, kysyntä ja ympäristönäkökulmia, tulee painottaa tavoitteita asettaessa. Konkreettisten parannusehdotusten esittäminen vaatii kuitenkin laajaa asiantuntemusta ja joukkoliikennekokonaisuuden hallintaa, minkä vuoksi tämän osalta ohjeistuksen kehittäminen jää Liikenneviraston vastuulle. Tämän työn puitteissa tehtäviä konkreettisia parannusehdotuksia esitetään seuraavaksi ja lisäksi ehdotetaan mallia seurantaprosessiksi.

### 6.3.1 Parannusehdotukset kriteeristöön ja sen käyttöön

Kyselyn perusteella kävi ilmi, että suurimmat puutteet kriteeristössä liittyvät liikennöintiin ja vuoroväliin sekä luokkien välisiin eroihin näiden palvelutasotekijöiden osalta. Nämä palvelutasotekijät myös koettiin tärkeimmiksi tekijöiksi. Tämän vuoksi tässä kappaleessa esitetään parannusehdotuksia lähinnä näiden tekijöiden kriteeriarvoihin.

Yleisesti ottaen voidaan mainita, että kriteerit on pyritty muodostamaan siten, että niitä voidaan käyttää sekä maaseutumaisessa että kaupunkimaisessa liikenteessä, mutta tarvittaessa myös kunnan sisäisessä liikenteessä. Nykyisen ohjeistuksen mukaan kuntien sisäisen liikenteen määrittelyvastuu on pääosin kunnilla itsellään, mutta siitä huolimatta osa ELY-keskuksista on huomionnut ainakin jossain määrin myös kuntien kuljetuksia määrittelyissään. Jos ELY-keskusten toivotaan määrittelevän palvelutasotavoitteet myös kuntien vastuulla oleville kuljetuksille, tulee ohjeistuksessa ottaa tähän selkeästi kantaa.

Kriteereiden käytöstä ja soveltamisesta ei kuitenkaan työn tekijällä ole käytännön kokemusta, minkä vuoksi voi olla tarpeen testata kriteereitä ennen niiden käyttöönottoa. Kaupunkimaisessa liikenteessä, etenkin suurilla kaupunkiseuduilla, voi kuitenkin olla tarpeen asettaa tiukempia kriteereitä tarjonnalle sekä kävelyetäisyyksille ja on näin ollen mahdollista, että alla esitetyt kriteerit soveltuvat ainoastaan maaseutumaiseen ja keskusten väliseen liikenteeseen.

### **Liikennöintiäika**

Nykyisessä kriteeristössä liikennöintiäika esitetään kellonaikoina. Yksi mahdollisuus kriteeristön selkeyttämiseksi on käyttää kellonaikojen sijasta liikennöintitunteja. Liikennöintitunneilla tarkoitetaan niitä tunteja, joina vuoroja on tarjolla yhden vuorokauden aikana. Esimerkiksi TRB:n TCQSM:ssa sekä myös joidenkin Suomen kaupunkien (mm. Pori) palvelutasosuunnitelmissa on käytetty liikennöintiajan kuvaamiseen liikennöintitunteja. Taulukossa 14 on ehdotus päivitettyiksi liikennöinnin kriteereiksi.

Taulukossa on sovellettu Liikenneviraston nykyistä kriteeristöä sekä TCQSM:n mallia. Taulukon muodostamisessa on pyritty erottamaan palvelutasoluokat selvemmin toisistaan ja tasoittamaan luokkien välisiä eroja, mutta toisaalta on pyritty myös lisäämään hieman liikkumavaraa luokkien sisällä.

Taulukon luokittelu on joustavampi kuin nykyinen liikennöintiajan luokittelu, sillä liikennöintitunnit on esitetty tuntiväleinä tarkkojen kellonaikojen sijasta. Esimerkiksi kilpailutason liikennöintituntien tuntiväli on 18–24 tuntia, mikä tarkoittaa sitä, että vuoroja on tarjolla 18–24 tuntina vuorokaudessa vähintään yksi tunnissa. Mikäli saman tunnin aikana on useampia lähtöjä, lasketaan liikennöintitunneiksi kuitenkin ainoastaan yksi. Taulukon luokittelu mahdollistaa samojen kriteereiden käytön myös lauantai-liikenteessä liikkumavaran ansioista. Sunnuntaisin voisi esimerkiksi sallia yhden luokan alennuksen.

Kaupunkimaisen liikenteen osalta voidaan suositella käytettävän kriteereiden suurempia arvoja, jolloin esimerkiksi keskitasoisessa kaupunkiliikenteessä tulisi pyrkiä liikennöintituntien osalta lähemmäksi 13 tuntia kuin kahdeksaa tuntia.

Taulukko 14. Ehdotus liikennöintiajan uusiksi kriteereiksi.

Palvelutaso	Liikennöinti-aika (liikennöintitunnit/vrk)	Kuvaus
Kilpailutaso	18-24	Liikennöintiä aamusta myöhäisiltaan tai yöhön
Houkutteleva taso	14-18	Liikennöintiä aamusta iltaan tai myöhäisiltaan
Keskitaso	8-13	Liikennöintiä aamusta alkuiltaan tai iltaan
Peruspalvelutaso	3-7	Liikennöintiä ainoastaan ruuhkatunteina tai rajoitetusti päivällä
Minimitaso	0-2	Liikennöintiä erittäin rajoitetusti (arki) tai ei ollenkaan (la ja su)

Sovellus 1: Yhteysvälillä a–b aamun ensimmäinen lähtö on 07.00 ja viimeinen lähtö klo 21.00. Jos yhteysvälillä on liikennöintiä välillä 07.00–21.00 vähintään yksi vuoro tunnissa, muodostuu liikennöintitunneiksi 14. Tällöin yhteysvälin palvelutaso sijoittuu liikennöintiajan osalta houkuttelevalle tasolle.

Sovellus 2: Yhteysvälillä b–c on liikennöintiä ainoastaan yksi lähtö aamulla klo 08.00, yksi päivällä klo 13.00 sekä kaksi lähtöä illalla klo 16.00 sekä 17.00, liikennöintitunteja on täten yhteensä neljä. Tällöin yhteysvälin palvelutaso sijoittuu liikennöintiajan osalta peruspalvelutasolle.

Sovellus 3: Yhteysvälillä c–a on lähtöjä ainoastaan klo 7.00 ja 7.30. Tällöin liikennöintitunteja on ainoastaan yksi, ja yhteysvälin palvelutaso sijoittuu liikennöintiajan osalta minimitasolle.

### Vuoroväli

Nykyisessä kriteeristöissä vuorovälit ovat joidenkin palvelutasoluokkien osalta osin päällekkäisiä, eikä vuoroväleissä ole esitetty liikkumavaraa. Taulukossa 15 on esitetty parannusehdotus vuoroväleihin. Vastaavasti taulukossa 16 kerrotaan, mitä kyseinen vuoroväli tarkoittaa tunnin vuoromäärinä. Tämä helpottaa vuorovälin tulkitsemista keskimääräisenä vuorovälinä. Taulukossa on kriteerit erikseen ruuhka-ajalle ja muille ajoille. Muiden aikojen (arki, lauantai ja sunnuntai) kriteerit ovat samat, sillä myös nykyisessä kriteeristöissä näiden kriteerit ovat lähes yhtäläiset.

Kriteereiden muodostamisessa on pyritty karsimaan päällekkäisyyksiä ja tasoittamaan luokkien välisiä eroja, mutta toisaalta on myös pyritty välttämään sitä, etteivät nykyiset kriteerit muuttuisi liikaa. Lisäksi on pyritty varmistamaan, että liikennöintituntien ja vuorovälin kriteerit sopivat yhteen. Tämän vuoksi esimerkiksi peruspalvelutason osalta riittää, että liikennöintituntien kriteeri täyttyy, sillä tällä tasolla liikennöintiä ei välttämättä ole päivän jokaisena tuntina vaan vuoroja liikennöidään kysynnän ja tarpeen mukaan.

Kaupunkimaisen liikenteen osalta voidaan suositella käytettävän pienempiä vuorovälejä kunkin palvelutasoluokan kriteerin liikkumavaran puitteissa. Esimerkiksi houkuttelevan tasoisessa kaupunkimaisessa liikenteessä voidaan suositella käytettävän vuoroväliä joka on lähemmäs 15 minuuttia kuin 30 minuuttia.

Etenkin kilpailutasolla ja houkuttelevalla tasolla on kuitenkin suositeltavaa, että tunnin lähdöt toistuisivat tasaisin väliajoin, vaikka kriteerinä olisikin tunnin keskimääräinen vuoroväli. Jos tunnissa on esimerkiksi neljä lähtöä, mutta vuorovälit vaih-

televat 5–30 min välillä, on aikataulut asiakkaan näkökulmasta epäsäännölliset ja vaikeasti hahmotettavissa ja muistettavissa. Tämä taas vaikuttaa koettuun kokonaispalvelutasoon negatiivisesti.

Taulukko 15. Ehdotus vuoroväleiksi.

Palvelutaso	Keskimääräinen vuoroväli (ruuhka)	Keskimääräinen vuoroväli (arki, la, su)
Kilpailutaso	≤ 15	≤ 30
Houkutteleva taso	16-30	31-60
Keskitaso	31-60	Tarpeen mukaan
Peruspalvelutaso	Tarpeen mukaan	Tarpeen mukaan
Minimitaso	Tarpeen mukaan	Tarpeen mukaan

Taulukko 16. Ehdotus vuoroväleiksi (tunnin vuoromääränä esitettynä).

Palvelutaso	Vuoroa tunnissa (ruuhka)	Vuoroa tunnissa (arki, la, su)
Kilpailutaso	4 ≤	2 ≤
Houkutteleva taso	2-3	1
Keskitaso	1	Tarpeen mukaan
Peruspalvelutaso	Tarpeen mukaan	Tarpeen mukaan
Minimitaso	Tarpeen mukaan	Tarpeen mukaan

Sovellus 1: Jos yhteysvälillä a–b on neljä vuoroa välillä 07.00 ja 08.00, keskimääräinen vuoroväli on 15 minuuttia. Tällöin yhteysvälin palvelutaso sijoittuu vuorovälin osalta kilpailutasolle.

Sovellus 2: Jos yhteysvälillä b–c järjestetään liikennettä ainoastaan tarpeen mukaan, riittää, että tarkastellaan ainoastaan liikennöintituntien kriteereitä. Jos liikennöintitunteja on vuorokaudessa kolme tai enemmän, sijoittuu yhteysväli peruspalvelutasolle. Jos taas liikennöintiä on tätä vähemmän, sijoittuu yhteysväli minimitasolle.

### Määrävät palvelutasotekijät

Kriteeristö on pyritty laatimaan siten, että se palvelisi sekä kuntien välistä maaseutu- maista liikennettä että kaupunkimaista liikennettä, jotka kuitenkin ovat luonteeltaan erilaisia. Muun muassa matkojen pituudet poikkeavat toisistaan maaseudun liikenteen ollessa pidempimatkaista kuin kaupunkimaisen liikenteen. Kyselytutkimuksen perusteella voidaan todeta, että Liikenneviraston ohjeistuksessa tulee tarkemmin selvittää, mitä palvelutasotekijöitä tulee tarkastella laadittaessa tavoitteita kaupunkimaiselle tai maaseutumaiselle liikenteelle. Lisäksi luvussa 2.3.2 esitettiin arvio (kuva 3), jonka mukaan maaseutumaisessa ja kaupunkimaisessa liikenteessä tietyt palvelutasotekijät vaikuttavat hieman erilaisilla kokonaispalvelutasoon. Näiden näkökulmien pohjalta voidaan päätellä, että jotkin palvelutasotekijät, kuten liikennöintiäika ja vuoroväli/-määrä, soveltuvat käytettäväksi molemmantyyppisissä liikenteissä, mutta esimerkiksi kävelyetäisyys pysäkillä soveltuu lähinnä käytettäväksi taajama-alueella.

Ehdotuksena on, että maaseutumaista kuntien tai kaupunkien välistä liikennettä koskevassa palvelutasomäärittelyssä määrävinä palvelutasotekijöinä olisivat liikennöin-

tiaika/liikennöintitunnit sekä vuoroväli/-määrä. Kaupunkimaisessa liikenteessä tulisi lisäksi tarkastella etäisyyttä pysäkille, mikä edellyttää osa-aluekohtaista tarkastelua. Nämä tekijät ohjaisivat palvelutasomäärittelyä sekä liikenteen suunnittelua ja järjestämistä. Vaikka kävelyetäisyys ei olisikaan määräävä tekijä maaseutumaisen liikenteen määrittelyssä, voi olla tarpeen tarkastella kävelyetäisyyden avulla sitä, kuinka suurta osaa asukkaista tietyn yhteysvälin reitti palvelee. Tämä edellyttää, että myös maaseutumaisen liikenteen palvelutasomäärittelyssä otetaan kantaa linjan reittiin.

Kävelymatkalle on asetettu kriteerit kuitenkin ainoastaan kilpailutasoiselle sekä houkuttelevan tason joukkoliikenteelle. Myös keskitasoiselle joukkoliikenteelle on tarpeen määrittää kriteerit, jotta kriteeristöä voidaan yhä kattavammin hyödyntää palvelutasomäärittelyssä ja liikenteen suunnittelussa. Ehdotuksena on, että keskitasolla kriteeri kävelyetäisyydelle olisi enintään 1200 metriä, joka on noin 1,3 kertaa pidempi kuin linnuntie-etäisyys (taulukko 17).

*Taulukko 17. Ehdotus kävelyetäisyyden kriteereiksi.*

Palvelutaso	Kävelyetäisyys pysäkille
Kilpailutaso	≤ 500 m
Houkutteleva taso	≤ 800 m
Keskitaso	≤ 1200 m
Peruspalvelutaso	-
Minimitaso	-

#### Laadulliset tekijät

Laadulliset palvelutasotekijöiden kriteerit ovat sanamuodoiltaan erittäin yleisluontoisia, eikä niitä huomioitu palvelutasomäärittelyissä yhtä hyvin kuin määrällisiä palvelutasotekijöitä. Mikäli laadullisia palvelutasotekijöitä halutaan nostaa määrääviksi tekijöiksi, tulee valittujen palvelutasotekijöiden kriteerit määritellä nykyistä tarkemmin. Muiden kuin määräävien palvelutasotekijöiden kriteerit voivat olla niin sanotusti yleisiä tavoitteita, joiden toteuttamiseen tulisi pyrkiä, vaikka ne eivät ohjaisikaan palvelutasomäärittelyä. Määräävien ja muiden palvelutasotekijöiden valinta ja käyttö tulee kuitenkin käydä selkeästi ilmi ohjeistuksesta.

Taulukossa 18 on esitetty ehdotuksia siitä, miten laadullisia palvelutasotekijöitä voidaan tarkentaa ja sitä kautta paremmin hyödyntää palvelutason määrittelyssä, joukkoliikenteen suunnittelussa ja järjestämisessä sekä seurannassa. Ehdotukset on laadittu täsmällisyydelle, luotettavuudelle sekä kalustolle, joka tosin ei sinällään ole palvelutasotekijä, mutta vaikuttaa matkustajan kokemaan matkustusmukavuuteen. Esimerkiksi myöhästymisistä ja ajamatta jääneistä vuoroista ei tiettävästi ole ELY-keskusten alueilla minkäänlaista tilastointia.

Infrastruktuurilla on merkittävä vaikutus joukkoliikenteen palvelutasoon, vaikkei sekään ole sellaisenaan joukkoliikenteen palvelutasotekijä. Infrastruktuuri vaikuttaa muun muassa joukkoliikennematkan sujuvuuteen ja turvallisuuteen; esimerkiksi pysäkin sijainti vaikuttaa kävelyetäisyyteen, pysäkkiympäristö ja sen esteettömyys vaikuttavat koettuun turvallisuuteen sekä liikenneturvallisuuteen ja pysäkkivarustelu vaikuttaa matkustusmukavuuteen. Myös kyselytutkimuksessa nostettiin esiin joukkoliikenteeseen liittyvän infrastruktuurin tärkeys. Nykyisessä kriteeristöissä infrastruktuurin kriteerit ovat kuitenkin muiden laadullisten palvelutasotekijöiden tapaan hyvin yleispiirteiset. Jotta infrastruktuuri voitaisiin nykyistä paremmin huomioida palvelu-

tasomäärittelyissä tai joukkoliikenneympäristön suunnittelussa, olisi tarpeen laatia joukkoliikennettä palvelevalle infrastruktuurille nykyistä tarkemmat kriteerit tai jonkinlainen pysäkin kysyntään perustuva suunnitteluohje.

Lippujärjestelmien osalta on käynnissä valtakunnallinen selvitys, jossa pohditaan eri vaihtoehtoja toimivan järjestelmän toteuttamiseksi. Myös informaatioon otetaan kantaa tässä selvityksessä. Lippujärjestelmän tai informaation kohdalla nykyiset kriteerit saattavat täten olla riittävät, etenkin jos selvityksen avulla saadaan yhtäläistettyä valtakunnallisia käytäntöjä näiden tekijöiden osalta. Näiden osalta kriteereiden uusimista tulee kuitenkin pohtia vasta sen selvityksen valmistumisen jälkeen.

*Taulukko 18. Miten laadullisten palvelutasotekijöiden kriteereitä voidaan tarkentaa?*

Palvelutasotekijä	Miten kriteereitä voidaan tarkentaa?	Esimerkki kriteeristä
Täsmällisyys	Esitetään täsmällisyys prosentteina	Kilpailutasolla xx % vuoroista ajallaan
Luotettavuus	Esitetään luotettavuus prosentteina	Kilpailutasolla ajetaan xx % aikatulun mukaisista vuoroista
Kalusto	Esitetään vaatimukset esim. kaluston tekniselle laadulle, iälle, istumapaikkojen määrälle, varustelulle	Kilpailutasolla matalalattiabussit (kaupunkiliikenne), täyttöaste max xx %
Infrastuktuuuri	Laaditaan suunnitteluohje, jossa otetaan kantaa mm. pysäkin sijaintiin, pysäkkiympäristöön ja sen mitoittamiseen, pysäkkivarusteluun, liityntäpysökintipaikkojen määrän jne.	
Lippujärjestelmä	Valtakunnallinen selvitys käynnissä	
Informaatio	Valtakunnallinen selvitys käynnissä	

### 6.3.2 Palvelutason toteutumisen seuranta

#### Ehdotus seurantaprosessiksi

Palvelutason seuranta on mahdollista kytkeä liikennejärjestelmäsuunnitelmien yhteydessä laadittavien aiesopimusten seurantaan etenkin, jos palvelutasomäärittely ja liikennejärjestelmäsuunnitelman aluerajaukset ovat yhteneväiset. Aiesopimus määrittää yleensä lähimpien neljän vuoden toimenpiteet, niihin liittyvän rahoituksen ja vastuutahot ja se valmistellaan yhteistyössä päättäjien ja keskeisten sidosryhmien kanssa. Palvelutasotavoitteiden seuraamisen liittäminen aiesopimusten seurannan yhteyteen mahdollistaisi palvelutasomäärittelyissä asetettujen tavoitteiden säännöllisen seuraamisen sekä edistäisi palvelutasotavoitteiden toteutumista ja eri osapuolten

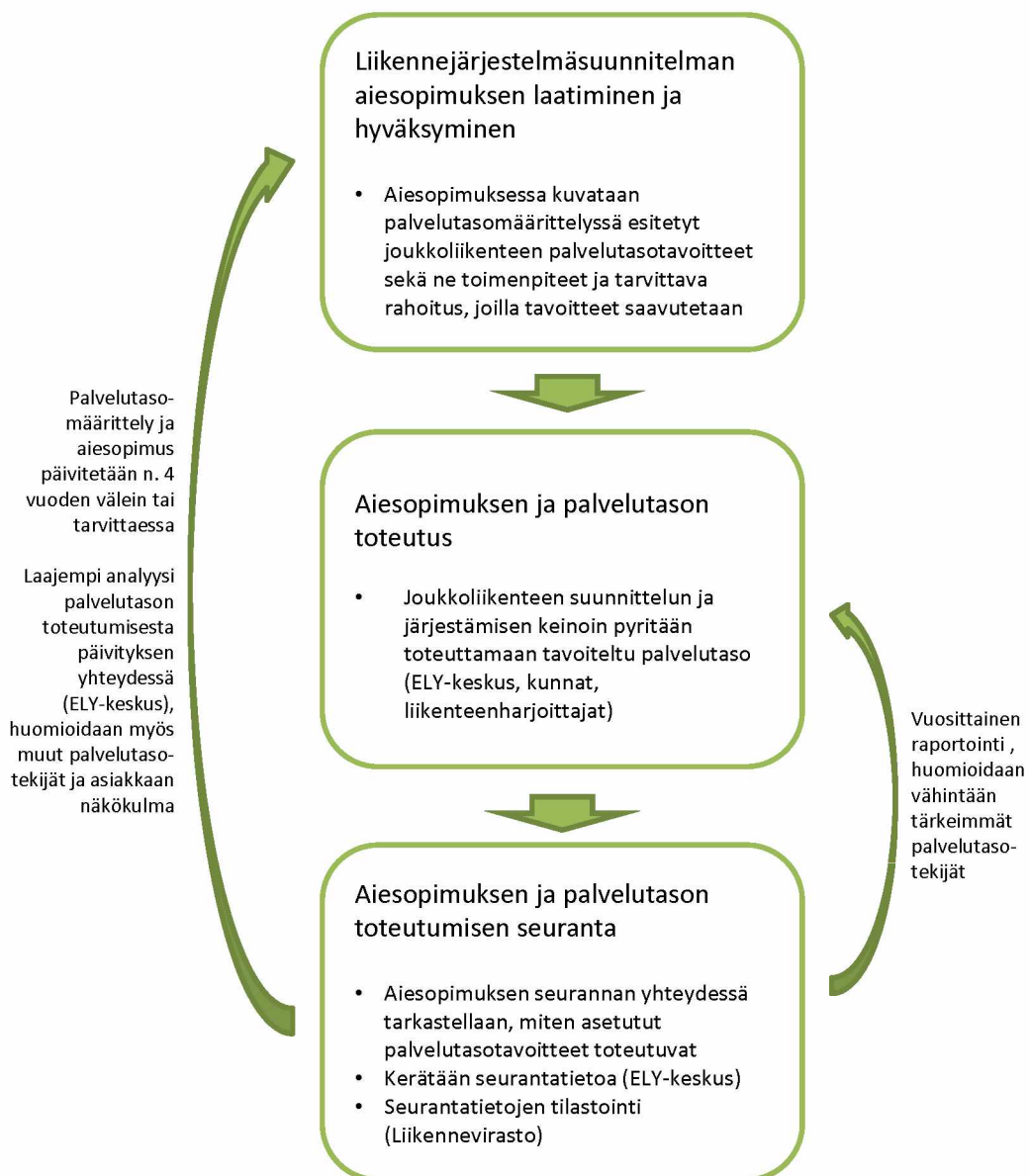
sitoutumista tavoitteisiin. Tämän kaltainen seurantaprosessi myös edistäisi joukkoliikenteen palvelutason ja maankäytön vuorovaikutteisuutta. Liikennejärjestelmäsuunnitelman aiesopimuksen seurantaprosessi on kuvattu LVM:n julkaisussa 43/2003 Liikennejärjestelmäsuunnitelmien laatiminen ja prosessikuvaus sekä liitteessä 2.

Kuvassa 14 on esitetty ehdotus seurantaprosessiksi. Palvelutason seurantaprosessi sisältäisi seuraavat vaiheet: aiesopimuksen laatiminen ja hyväksyminen, aiesopimuksen ja palvelutason toteutus sekä aiesopimuksen ja palvelutason seuranta. Liikennejärjestelmäsuunnitelmaan liittyvän aiesopimuksen yhteydessä kuvattaisiin palvelutasomäärittelyssä esitetyt joukkoliikenteen palvelutasotavoitteet sekä ne toimenpiteet, joilla tavoitteet saavutetaan. Lisäksi aiesopimuksessa olisi hyvä kuvata tarvittavan rahoituksen määrä, jota tavoitteiden täytyminen edellyttää. Aiesopimuksen laatimisen ja hyväksymisen jälkeen tavoiteltu palvelutaso pyrittäisiin toteuttamaan joukkoliikennepalvelujen suunnittelun ja järjestämisen avulla, jossa niin ELY-keskuksilla, kunnilla kuin liikenteenharjoittajillakin on merkittävä rooli.

Aiesopimuksen seurannasta vastaa yleensä seurantaryhmä, joka nimitetään aiesopimuksen laatimisen yhteydessä. Palvelutason toteutumista seurattaisiin vuosittain vähintään tärkeimpien palvelutasotekijöiden osalta, jolloin sopimuksessa nimetyt vastuutahot raportoivat heille nimettyjen toimenpiteiden etenemisestä. Toteutunutta palvelutasoa olisi kuitenkin hyvä arvioida myös vuosittaista raportointia laajemmin esimerkiksi palvelutasomäärittelyjen päivittämisen yhteydessä, jolloin huomioitaisiin myös ne palvelutasotekijät, joita ei vuosittain seurata.

Palvelutasomäärittelyn päivityssykli olisi hyvä olla yhtäläinen aiesopimuksen päivityssyklin kanssa, eli aiesopimuksen prosessikaavion mukaisesti noin neljän vuoden välein tai tarvittaessa. Aiesopimuksen päivitys voidaan tehdä tarvittaessa neljää vuotta aiemmin, jos tapahtuu muutoksia, jotka vaikuttavat merkittävästi aiesopimuksen toteutusaikatauluun, sisältökokonaisuuteen tai käytettävissä oleviin resursseihin. Aiesopimus päivitetään viimeistään aiesopimuskauden päättyessä. (LVM 2003). Palvelutasotavoitteita on kuitenkin mahdollista päivittää vuosiseurannan puitteissa, jos esimerkiksi maankäytössä tai toimintaympäristössä tapahtuu merkittäviä muutoksia, jotka vaikuttavat joukkoliikenteen kysyntään. Palvelutasotavoitteiden päivityksen kannalta on olennaista seurata myös sitä, milloin valtakunnalliset kaukoliikenteen tavoitteet päivitetään, sillä alueelliset määrittelyt ovat osin riippuvaisia kaukoliikenteen määrittelystä.





Kuva 14. Palvelutason toteutumisen seuranta kytkettynä liikennejärjestelmäsuunnitelman aiesopimuksen seurantaan.

Jos palvelutasomäärittelyn ja liikennejärjestelmäsuunnitelman aluerajaukset eivät ole yhteneväiset tai seurannan toteuttaminen muutoin ei ole perusteltua kuvatulla tavalla, voidaan tavoitteiden toteutumista kuitenkin seurata samankaltaisen prosessin tavoin. Seuranta ohjaava asiakirja voisi olla tässä tilanteessa palvelutasomäärittelyn pohjalta laadittava palvelutasopäätös, mutta raportointi hoidettaisiin yhtä lailla vuosittain tärkeimpien palvelutasotekijöiden osalta ja laajemmin palvelutasotavoitteiden päivittämisen yhteydessä. Seuranta voitaisiin tällöin toteuttaa esimerkiksi alueellisissa joukkoliikennetyöryhmissä. Seurannan toteuttaminen erillään liikennejärjestelmätyöstä kuitenkin heikentää maankäytön ja joukkoliikenteen vuorovaikutusta, minkä vuoksi tulisi ensisijaisesti pyrkiä palvelutasomäärittelyn ja liikennejärjestelmätyön yhteensovittamiseen.

Suurin osa palvelutasomäärittelyistä umpeutuu vuoden 2016 lopussa. Viimeistään tämän jälkeen seuranta olisi suositeltavaa kytkeä osaksi liikennejärjestelmäsuunnitelmien aiesopimuksia. Toisaalta seuranta ja palvelutasotietojen kerääminen ja

tilastointi olisi hyvä aloittaa jo ennen tätä, jos olemassa olevat tietojärjestelmät tämän mahdollistavat (ks. luvun viimeiset kappaleet).

### Seurannan mittarit

ELY-keskukset kokivat liikennöintiajan ja vuorovälin/-määrän olevan selvästi tärkeimpiä toteutuneen palvelutason seurannan mittareita. Myös aiemmat tutkimustulokset (ks. luku 2.3.2) puoltavat näiden tekijöiden valintaa seurannan mittareiksi, sillä etenkin matkustajat kokevat näiden vaikuttavan koettuun palvelutasoon merkittävästi. Näin ollen saadaan huomioitua sekä matkustajan että viranomaisen tarkastelunäkökulmat. Nämä tekijät ovat tärkeitä niin maaseutumaisessa kuntien välisessä liikenteessä kuin myös kaupunkimaisessa liikenteessä. Paikallisliikenteessä myös kävelymatka on esimerkiksi luvussa 2.3.2 esitetyn asiantuntija-arvion mukaan erittäin paljon kokonaispalvelutasoon vaikuttava tekijä.

Aiempien tutkimustulosten ja selvitysten mukaan tarjonnan ja kävelymatkan lisäksi myös täsmällisyys ja luotettavuus sekä matka-aika ovat matkustajan näkökulmasta erittäin tärkeitä palvelutasoon vaikuttavia tekijöitä. Näin ollen olisi järkevää nostaa myös nämä tekijät seurannan mittareiksi, sillä tällä saataisiin hieman vahvistettua matkustajan näkökulman huomioimista palvelutason määrittelyprosessissa. Esimerkiksi HSL seuraa oman toimivalta-alueensa joukkoliikenteen osalta sitä, kuinka moni aikataulun mukaisista lähdöistä toteutuu ja kuinka hyvin toteutunut liikenne seuraa aikataulunmukaista liikennettä. Näitä tekijöitä seurataan matkakorttiaineiston ja ajamattomien lähtöjen tilastoinnin perusteella. (HSL 2012). Myös valtakunnallisen junaliikenteen täsmällisyyttä ja luotettavuutta seurataan jatkuvasti. Vastaavasti matka-aikaa tai tarkemmin kulkuvälineen ajoaikaa voidaan mitata matkakorttijärjestelmän avulla.

Lisäksi yhteiskunnan kannalta mielenkiintoista ja hyödyllistä seurantatietoa saadaan arvioimalla alueellista ja sosiaalista tasapuolisuutta joukkoliikennereittien varrella olevan väestömäärän perusteella. Lisäksi on mahdollista arvioida palvelutason vaikutusalueen suuruutta, kun tarkastellaan kuinka suuren osan väestöstä tietty palvelutasoluokka tavoittaa. Näitä tekijöitä ei ole huomioitu kriteeristössä, mutta ne voidaan siitä huolimatta nostaa seurannan mittareiksi.

Esimerkkejä eri mittareista on esitetty taulukossa 19. Nämä mittarit tuottavat määrällistä tietoa, joka on ainakin osan mittareista osalta melko helposti mitattavissa ja tilastoitavissa. Näiden osalta seuranta voidaan siis suorittaa vuosittain. Tietojen kerääminen tosin vaatii jonkin verran vaivannäköä. Aikataulujen perusteella saadaan suoraan tiedot liikennöintiajoista ja vuoroväleista, mutta muiden seurantatietojen kerääminen on hieman työläämpää. Pysäkkietäisyyksien selvittäminen vaatii paikkatietoaineistojen hyödyntämistä kun taas täsmällisyyden ja luotettavuuden arviointi edellyttää tietojen keräämistä liikenteenharjoittajilta, sillä etenkin maaseutumaisessa liikenteessä matkakorttiaineistoja ei ole ainakaan nykyisin vielä saatavilla. Myös matka-aikatietojen kerääminen saattaa aiheuttaa haasteita tästä syystä.

Taulukko 19. Esimerkkejä palvelutasomittareista.

Arvioitava tekijä	Mittari
Liikennöinti-aika	Ensimmäinen tulo ja viimeinen lähtö, liikennöintitunnit vuorokaudessa
Vuoroväli	Tunnin keskimääräinen vuoromäärä tai vuoroväli
Etäisyys pysäkille	Osa-alueen keskimääräinen kävelyetäisyys lähimmälle pysäkille
Luotettavuus	Toteutuneet lähdöt / aikataulun mukaiset lähdöt
Täsmällisyys	Määränpäähän myöhässä saapuneet vuorot / kaikki määränpäähän saapuneet vuorot
Matka-aika	Matka-aika joukkoliikenteellä / matka-aika henkilöautolla tai polkupyörällä
Alueellinen tasapuolisuus	Asukkaiden määrä enintään x metrin päässä pysäkistä
Sosiaalinen tasapuolisuus	Erityisryhmien määrä enintään x metrin päässä pysäkistä, palveluliikenteen piirissä olevan väestön määrä
Palvelutason vaikutusalue	Asukkaiden tai työpaikkojen määrä enintään x metrin päässä tarkastelun kohteena olevan yhteysvälin ja tätä palvelevan reitin varrella olevasta pysäkistä palvelutasoluokittain

On kuitenkin muistettava, että kokonaispalvelutason kannalta myös muut palvelutasotekijät ovat tärkeitä. Useita tekijöitä on kuitenkin vaikea mitata määrällisesti, mikä tekee niiden mittaamisesta ja seuraamisesta hankalaa. Muiden kuin edellä mainittujen palvelutasotekijöiden osalta ehdotetaan, että tavoitteiden toteutumisen seuranta hoidetaan vähintään aina palvelutasomäärittelyn päivityksen yhteydessä noin neljän vuoden välein tai tarvittaessa. Mahdollisuuksien mukaan myös näitä on kuitenkin suositeltavaa seurata tätä tiheämmin vuosittaisen aiesopimuksen seurannan yhteydessä. Muita palvelutasotekijöitä voidaan arvioida esimerkiksi laadullisesti kriteeristön perusteella sekä tietyn väliajoin myös asukaskyselyiden avulla. Asukaskyselyillä voidaan arvioida myös niitä tekijöitä, joita ei kriteeristöön ole otettu mukaan, kuten esimerkiksi turvallisuutta. Tulevaisuudessa voisi olla hyvä laatia yhtenäinen asukaskyselymalli, jonka avulla ELY-keskukset voisivat arvioida palvelutasoa matkustajan näkökulmasta. Yhtenäinen tapa mitata asiakastyytyväisyyttä helpottaisi myös palvelutason valtakunnallista vertailua tästä näkökulmasta.

Joukkoliikenteen infrastruktuurille ehdotettiin nykyistä tarkempien kriteerit tai jonkinlaisen suunnitteluohjeen laatimista. Näin ollen näiden kriteereiden tai ohjeen laatiminen sekä mahdollinen infrastruktuurin seurannan toteuttaminen edellyttää tarkempaa erillistä selvitystä.

## Seurantatietojen tilastointi

Palvelutason toteutumisen tehokas ja vaivaton seuranta edellyttää seurantatietojen tilastointia ja tämän tilastotiedon mutkatonta käyttöä ja hyödyntämistä. Liikennevirasto onkin kehittämässä kattavaa joukkoliikenteen koontitietokantaa, jota palvelutasotietojen tilastoinnissa on mahdollista hyödyntää. Tietokannan arvioitu käyttöönottovuosi on 2015, jonka jälkeen tietoja kannattaa alkaa tietokantaan koota. Tähän tietokantaan olisi tulevaisuudessa hyvä kerätä tiedot sekä toteutuneesta palvelutasosta että myös palvelutasotavoitteista yhteysvälikohtaisesti, jotta tavoitteiden toteutumista voidaan helposti tietokannan avulla seurata. Lisäksi olisi järkevää kerätä tiedot rahoituksesta sekä matkustajamääristä, joita toisaalta jo osittain nykyäänkin kerätään VALLU-järjestelmään. VALLU sisältää ELY-keskusten ja osan muiden toimivaltaisten viranomaisten aikataulu-, reitti- ja matkustajalaskentatiedot sekä lisäksi myös ELY-keskusten ja kuntien henkilökuljetusten kustannustietoja.

Tietokantaa, joka sisältäisi valtakunnallisesti tiedot palvelutasosta, matkustajamääristä sekä joukkoliikenteen kustannustiedoista, voitaisiin hyödyntää myös seurannan lisäksi muihin tarkoituksiin. Yhteisen tietokannan ylläpitäminen palvelisi muun muassa joukkoliikennerahoituksen ohjausta, joukkoliikennepalvelujen ja maankäytön suunnittelua sekä liikennejärjestelmäsuunnittelua. Lisäksi tietokannan olemassaolo helpottaisi palvelutasoon liittyvien tietojen valtakunnallista, alueellista tai kuntakohtaista vertailua ja tulevien palvelutasomäärittelyiden tekemistä. Jatkossa palvelutason määrittelyprosessia nopeutuisi ja helpottuisi, jos koko prosessi saadaan hoidettua sähköisesti tietokannan avulla.

## 6.4 Tutkimuksen arviointi

Kyselytutkimuksessa selvitettiin ELY-keskusten näkemyksiä palvelutasomäärittelyn eri osatekijöistä. Näin ollen vastaukset kuvastavat ainoastaan viranomaisen eli palvelutasomäärittelystä vastaavan tahon mielipiteitä. Jos kysely olisi lähetetty palvelutasomäärittelyn muille osapuolille, esimerkiksi liikenteenharjoittajille tai asukkaille, olisivat vastaukset saattaneet olla ainakin joidenkin kysymysten osalta täysin päinvastaisia. Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli kuitenkin arvioida ELY-keskukselle suunnattua ohjeistusta, minkä vuoksi muiden tahojen mielipiteitä ja näkemyksiä ei otettu huomioon.

Kyselyn tarkoituksena oli selvittää koko toimivaltaisen viranomaisen, ei yksittäisen henkilön, näkemystä eri osa-alueista. Tämän vuoksi kyselyn vastaajiksi valittiin henkilöt, jotka olivat vastuussa kunkin ELY-keskuksen määrittelyprosessista ja näin ollen soveltuivat parhaiten vastaajiksi. Hyvin pienenä riskinä tulosten luotettavuudessa voidaan kuitenkin mainita, etteivät vastaukset kuvasta koko viranomaisen näkemyksiä.

Kysymysten asettelussa pyrittiin välttämään epämääräisyyttä ja tulkinnanvaraisuutta. Kyselyssä oli lisäksi useita avoimia kysymyksiä, jottei tuloksista jäisi puuttumaan tärkeitä näkökulmia, jotka olisivat saattaneet jäädä huomioimatta monivalintakysymyksissä. Avoimiin kysymyksiin kuitenkin jätettiin vastaamatta selvästi useammin kuin monivalintakysymyksiin. Tämän vuoksi joihinkin avoimiin kysymyksiin ei saatu kaikkien ELY-keskusten näkemyksiä ja mielipiteitä. Tulosten tarkastelussa tulee myös ottaa huomioon se, että vastaukset kuvastavat ainoastaan näkemyksiä ja mielipiteitä. Tuloksia ei näin ollen voida pitää tosiasiallisina faktoina. ELY-keskusten väli-

set mielipide- ja näkemyserot vastaavasti selittynevät osin alueiden välisillä eroavaisuuksilla sekä palvelutasomäärittelyiden toteutustapojen eroavaisuuksilla.

Tutkimustuloksia pyrittiin peilaamaan osittain myös aiempiin tutkimuksiin ja selvityksiin, joita on tehty niin kotimaissa kuin ulkomailla. Suositukset ja johtopäätökset pyrittiin kuitenkin muodostamaan ennen kaikkea siten, että ne vastaisivat kyselytutkimuksen pohjalta ilmenneisiin kehitystarpeisiin. Suositusten osalta on kuitenkin huomioitava, että ne on luotu lähinnä teoriakatsaukseen ja kyselytutkimukseen pohjautuen. Tätä syvällisempi tutkimustulosten tulkinta ja johtopäätösten tekeminen olisi kuitenkin vaatinut työn tekijältä myös käytännön kokemusta palvelutasomäärittelyprosessiin osallistumisesta ja nykyistä laajempaa asiantuntemusta niin joukkoliikenneasioista kuin liikennejärjestelmäsuunnittelustakin.

## 6.5 Johtopäätökset

Vuoden 2011 palvelutasomäärittely oli osittain harjoittelua, sillä vastaavanlaista ja yhtä kattavaa määrittelyä ei ollut aiemmin tehty. Seuraavalla määrittelykierroksella ELY-keskukset osannevat kuitenkin tehdä määrittelynsä edellistä kertaa paremmin, sillä tällöin määrittelystä on jo aiempaa kokemusta ja seurantatietoa olemassa. Lisäksi ELY-keskukset pystyvät ottamaan mallia muiden ELY-keskusten määrittelyistä ja soveltamaan hyväksi havaittuja käytäntöjä omissa määrittelyissään. Voidaan myös olettaa, että jatkossa palvelutasomäärittelyyn liittyvän ohjauksen tarve todennäköisesti vähentyy, kun määrittelystä tulee rutiininomaista toimintaa.

Tällä hetkellä palvelutasomäärittelyyn liittyvä ohjeistus on kuitenkin osittain hajanaisista, minkä vuoksi kaikki palvelutasomäärittelyyn liittyvä ohjeistus olisi hyvä koota yhteen ja tarkentaa sitä tarvittavilta osin. Uuteen ohjeeseen olisi hyvä koota olennaisimmat tiedot Liikenneviraston ohjeista 7/2010 sekä 15/2011 ja lisäksi ohjeessa tulisi esittää päivitetty kriteeristö sekä kuvata suositeltava seurantaprosessi. Ohjeistus olisi hyvä päivittää viimeistään vuoden 2013 alussa, jotta ohjeistusta voivat jo hyödyntää ne ELY-keskukset ja mahdollisesti myös kaupungit, joiden määrittelyt ovat voimassa vain vuoden 2013 loppuun asti.

Ohjeistuksen ja ennen kaikkea palvelutasotekijöiden kriteereiden kehittämisen osalta tulee kuitenkin huomioida, että tulevaisuudessa voi jälleen olla tarpeen tarkastella näitä kriteeriarvoja uudelleen ja etenkin sitä, vastaavatko asetetut kriteerit kullekin palvelutasoluokalle asetettuihin tavoitteisiin. Kun esimerkiksi kilpailutason tavoitteena on lisätä merkittävästi joukkoliikenteen kulkutapaosuutta, voidaan kilpailutasolle määritettyjen yhteysvälien osalta tarkastella sitä, ovatko matkustajamäärät todella lisääntyneet. Jos kullekin palvelutasoluokalle asetetut tavoitteet eivät täyty, tulee pohtia, voidaanko kriteeriarvoja ja sitä kautta tarjontaa muuttamalla vastata paremmin näihin tavoitteisiin. Uudelleenarviointi voidaan kuitenkin tehdä vasta sitten, kun seurantatietoa on riittävästi saatavilla useilta eri alueilta.

Liikenneviraston tulisi myös pyrkiä kehittämään ohjaustaan ja ohjeistustaan suuntaan, joka mahdollistaa joukkoliikenteen näkökulmasta kustannustehokkaat ratkaisut, sillä rahoituksen riittämättömyys on suuri huolenaihe ELY-keskuksissa. Kuitenkin vasta uusien järjestämistapojen käyttöönoton jälkeen selviää, kuinka suuri vaikutus rahoituksella on palvelutasotavoitteiden täyttymiseen. Toisaalta rahoituksen näkökulmasta on myös pohdittava, onko koko yhteiskunnan kannalta järkevintä kohdentaa valtion rahoitus sinne, missä sillä on eniten vaikutusta esimerkiksi matkustajamääriin

vai tuleeko jatkossakin tukea kannattamatonta liikennettä yhtä paljon kuin nykyään. Matkustajamääriä voidaan luonnollisesti lisätä eniten siellä, missä on paljon kysyntä-potentiaalia ja näin ollen mahdollisuus tavoitella hyvää palvelutasoa. Sitä vastoin alueellisen ja sosiaalisen tasapuolisuuden turvaamiseksi olisi kyettävä joillain keinoin säilyttämään joukkoliikenteen käyttömahdollisuus myös harvaan asutuilla alueilla ja sellaisilla yhteysväleillä, joissa joukkoliikennepalveluiden kysyntä on heikkoa.

Tulevaisuudessa tulee myös pohtia alueellisten ja kaukoliikenteen palvelutasomäärittelyiden aikataulutusta ja nykyistä parempaa yhteensovittamista. Vuoden 2011 alueelliset palvelutasomäärittelyt valmistuivat ennen LVM:n vastuulla olevaa kaukoliikenteen palvelutasomäärittelyjä ja vaikka yleisesti ottaen alueelliset palvelutasomäärittelyt saatiin sovitettua hyvin yhteen valtakunnallisen palvelutasomäärittelyn kanssa, olisi jatkossa järkevämpää tehdä valtakunnallinen määrittely ennen alueellista määrittelyä. Alueellinen palvelutasomäärittely on osittain riippuvainen kaukoliikenteen palvelutasomäärittelystä, minkä vuoksi olisi loogisempaa määrittellä kaukoliikenteen palvelutasotavoitteet ennen alueellisia tavoitteita. Mahdollisesti olisi myös järkevää yhtäläistä sekä valtakunnallisessa että alueellisessa palvelutasomäärittelyssä käytettäviä kriteereitä määrittelyjen yhteensovittamisen helpottamiseksi. Lisäksi tulisi pohtia mahdollisuutta siirtää kaukoliikenteen palvelutasotavoitteiden määrittelyvastuu jatkossa LVM:ltä Liikennevirastolle. Liikennevirasto vastaa ELY-keskusten palvelutasomäärittelyiden ohjauksesta, minkä vuoksi myös määrittelyvastuun siirtäminen Liikennevirastolle todennäköisesti helpottaisi kaukoliikenteen ja alueellisten määrittelyiden yhteensovittamista.

Suurin osa vuonna 2011 tehdyistä alueellisista palvelutasomäärittelyistä, sekä myös kaukoliikenteen palvelutasomäärittely on laadittu vuoden 2016 loppuun asti. Kaukoliikenteen palvelutasomäärittely olisi hyvä päivittää kuitenkin jo vuotta ennen alueellisten palvelutasomäärittelyjen päivittämistä eli seuraavan kerran vuoden 2015 loppuun mennessä. Tällöin ELY-keskuksille jäisi riittävästi aikaa valmistella palvelutasomäärittelyt tuleville vuosille siten, että ne olisi yhteensopivia kaukoliikenteen palvelutasomäärittelyn kanssa.

Lopuksi mainittakoon, että joukkoliikenne elää Suomessa melkoista muutosvaihetta. Joukkoliikenteen toimintaympäristö muokkaantuu jatkuvasti, mikä saattaa aiheuttaa palvelutason määrittelyprosessille tulevaisuudessa erilaisia ja uudenlaisia vaatimuksia. Sen vuoksi onkin huomioitava, että tässä työssä esitetyt suositukset ja toimenpide-ehdotukset on laadittu nykytilan vaatimusten ja olosuhteiden mukaisesti. Toisaalta ennen kaikkea palvelutason määrittely ja sen merkityksen kasvaminen itsessään aiheuttavat muutoksia siihen, miten joukkoliikenne jatkossa huomioidaan ja järjestetään Suomessa. Esimerkiksi joukkoliikenteeseen liittyvän kattavan seurannan ja tilastoinnin kehittäminen on Suomessa melko uusi asia, ja sen onnistunut toteuttaminen edellyttää panostusta kaikilta osapuolilta, niin Liikennevirastolta, ELY-keskuksilta, kunnilta kuin liikenteenharjoittajiltakin. Onnistuneen seuranta-järjestelmän ja prosessin luominen edesauttavat palvelutasotavoitteiden toteuttamista sekä oikeanlaisten järjestämistapojen löytämistä erilaisille alueille ja yhteysväleille.

## Lähteet

- Beirão, G., Sarsfield-Cabral, J.A.. 2007. Understanding attitudes towards public transport and private car: A qualitative study. *Transport Policy*. Vol. 14:6. S. 478-489.
- Eboli, L., Mazzulla, G. 2007. Service quality attributes affecting customer satisfaction for bus transit. *Journal of Public Transportation*. Vol. 12:3. S. 21-34.
- Eboli, L., Mazzulla, G. 2009. A New Customer Satisfaction Index for Evaluating Transit Service Quality. *Journal of Public Transportation*. Vol. 10:3. S. 21-37.
- Eboli, L., Mazzulla, G. 2011. A methodology for evaluating transit service quality based on subjective and objective from a passenger's point of view. *Transport Policy*. Vol. 18:1. S. 172-181.
- Eriksson, L., Friman, M., Gärling, T. 2009. Stated reasons for reducing work-commute by car. *Transportation Research Part F: Traffic Psychology and Behaviour*. Vol. 11. S. 427-433.
- Euroopan Parlamentin ja Neuvoston asetus rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista 1370/2007 / 3.12.2007.
- Friman, M., and T. Gärling. 2001. Frequency of negative critical incidents and satisfaction with public transport services. *Journal of Retailing and Consumer Services* Vol. 8. S. 105-114.
- Friman, M., 2004. Implementing Quality Improvements in Public Transport. *Journal of Public Transportation*. Vol. 7:4, 2004.
- Friman, M., Fellesson, M. 2009. Service supply and customer satisfaction in public transport: the quality paradox. *Journal of Public Transportation*. Vol. 12:4. S. 57-69.
- Fu, L., Xin, Y. 2007. A New Performance Index for Evaluating Transit Quality of Service. *Journal of Public Transportation*. Vol. 10:3.
- Hallituksen esitys Eduskunnalle joukkoliikennelaiksi sekä laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. HE 110/2009.
- Hensher, D.A., Stopher, P., Bullock, P. 2003. Service quality—developing a service quality index in the provision of commercial bus contracts. *Transportation Research Part A*. Vol. 37:6, 2003. S. 499–517
- Honkanen, H., Verronen, V., Salmenkari, R. 1998. Joukkoliikenteen palvelutason määrittäminen ja mittaaminen. Liikenneministeriön julkaisu 31/1998. ISBN 951-723-177-6
- HSL. 2012. Joukkoliikenteen luotettavuuden kehittämisohjelma. HSL:n julkaisu 11/2012. ISBN 978-952-253-150-6.

Iikkanen, P., Räsänen, J., Touru, T. 2012. Matka- ja kuljetusketjujen palvelutaso. Matkojen ja kuljetusten palvelutasotekijät ja ketjutarkastelumallin kuvaus. Liikenneviraston tutkimuksia ja selvityksiä. 7/2012. ISBN 978-952-255-115-3.

Jensen, M., 1999. Passion and heart in transport—a sociological analysis on transport behaviour. *Transport Policy*. Vol. 6:1. S. 19–33.

Joukkoliikennelaki. 2009. 13.11.2009/869

Kuntaliitto. 2012. Liikennejärjestelmäsuunnitelma. Internet-sivusto. [Viitattu: 1.8.2012]. Saatavissa: <http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/kaupunkiseudut/suunnitteluvalineita-yhteistyohon/liikennejarjestelmasuunnitelma/Sivut/default.aspx>

Laine, T., Heltimo, J., Granberg, M., Taskinen, J. 2005. Autoilijat joukkoliikenteessä. Asenteiden ja kokemusten merkitys kulkutavan valinnassa. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 86/2005. ISBN 952-201-470-2.

Laki luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä. 1991. 15.2.1991/343. (Ei voimassa).

Leskinen, T., Häyrynen, J-P. 2007. Joukkoliikenteen palvelutasotavoitteet keskisuurilla kaupunkiseuduilla. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 54/2007. ISBN 978-952-201-936-3

Liikennevirasto 2010. Ohje joukkoliikenteen palvelutasomäärittelyyn. Liikenneviraston ohjeita 07/2010. ISBN 978-952-255-020-0

Liikennevirasto. 2011. Alueellisen joukkoliikenteen palvelutasomäärittelyssä käytettävät kriteerit. Liikenneviraston suositus. Liikenneviraston ohjeita 15/2011. ISBN 978-952-255-718-6

Litman, T. 2007. Build for Comfort, Not Just Speed: Valuing Service Quality Impacts In Transport Planning. [Verkkodokumentti]. Victoria Transport Policy Institute. Saatavissa: [www.vtpi.org/quality.pdf](http://www.vtpi.org/quality.pdf)

Litman, T. 2011. Valuing Transit Service Quality Improvements. [Verkkodokumentti]. Victoria Transport Policy Institute. [Viitattu: 1.3.2012]. Saatavissa: [www.vtpi.org/travelttime.pdf](http://www.vtpi.org/travelttime.pdf)

LVM. 2003. Liikennejärjestelmäsuunnitelmien laatiminen – Prosessikuvaus. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 43/2003.

LVM. 2009. Käyttöoikeussopimuksen tarjousasiakirjamallit. Joukkoliikenteen hankintamenettelytyöryhmän mietintö. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 41/2009. ISBN: 978-952-243-097-7

LVM. 2010. Henkilöliikennelaista joukkoliikennelakiin. [Kalvosarja]. [Viitattu 20.2.2011] Saatavissa: [http://www.tampere.fi/material/attachments/j/5odhXsNEV/Joukkoliikennelaki\\_Helke.pdf](http://www.tampere.fi/material/attachments/j/5odhXsNEV/Joukkoliikennelaki_Helke.pdf)

LVM. 2012. Selvitys linja-autoliikenteen järjestämistavoista. Työryhmän raportti. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 12/2012. ISBN 978-952-243-297-1.



Nevala, R., Niittymäki, J., Rautio, J., Penttinen, M., Rämä, P. 2003. Liikenteen palvelutason määritelmiä, tekijöitä ja mittareita. Esiselvitys. Tiehallinnon selvityksiä 42/2003. ISBN 951-803-116-9

Ojala, J. 2011. Joukkoliikenteen suunnittelu. Liikennejärjestelmän suunnittelu – kurssin luento 25.3.2011 Aalto-yliopistossa.

Ojala, J., Pursula, M. 1994. Taajamien joukkoliikenteen suunnittelu ja hoito. Teknillinen korkeakoulu. Opetusmoniste 13. Otaniemi.

Pesonen, H., Moilanen, P., Tervonen, J., Weiste, H. 2006. Joukkoliikenteen palvelutasotekijöiden arvottaminen. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja. 36/2006. ISBN 952-201-567-9

Phillips, R. G., Guttenplan, M., 2003. A Review of Approaches for Assessing Multimodal Quality of Service. *Journal of Public Transportation*. Vol. 6:4.

Rietveld, P., Bruinsma, F. R., van Vuuren, d. J., 2001. Coping with unreliability in public transport chains: A case study for Netherlands. *Transportation Research Part A*. Vol. 35A:6. S. 539-559.

Rosenberg, M., Rajamäki, R., Tuuli Järvi, T. 2007. Suurten kaupunkiseutujen joukkoliikenteen kilpailukykyinen palvelutaso. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 55/2007. ISBN 978-952-201-938-7

Rosenberg, M., Britschgi, V., Tuominen, A., Weiste, H., Kallio, R., Rantalainen, R., Granberg, M., Metsäranta, H. 2009. Arki paremmaksi – joukkoliikenne toimivaksi. Joukkoliikenteen kehittämisohjelma 2009–2015. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 19/2009. ISBN 978-952-243-046-5

Smith, M. J., and R. V. Clarke. 2000. Crime and public transport. *Crime and Justice: A Review of Research* 27. Chicago: University of Chicago

Tilastokeskus. 2012. Tieliikenteen onnettomuudet 2011. ISBN 978-952-244-354-0

TRB. 2003. Transit Capacity and Quality of Service Manual 2<sup>nd</sup> edition. Transportation research board. TCRP report 100. ISBN 0-309-08776-7

TRL. 2004. The demand for public transport: a practical guide. Transportation Research Laboratory Report TRL 593. ISSN 0968-4107

Vanhanen, K. 2009. Joukkoliikenteen kokonaislaatuun vaikuttavat tekijät, painopisteenä paikallisliikenne, Osaraportti 1. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 66A/2007. ISBN 978-952-201-960-8

Vanhanen, K., Toiskallio, K., Aalto, P., Lehto, H., Lehmuskoski, V., Sihvola, T. 2009. Joukkoliikenteen kokonaislaatuun vaikuttavat tekijät, painopisteenä paikallisliikenne, Osaraportti 3. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 66C/2007. ISBN 978-952-201-974-5

Xin, Y., Fu, L., Saccomanno, F. 2005. Assessing Transit Level of Service Along Travel Corridors. Case Study Using the Transit Capacity and Quality of Service Manual.

Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board, No. 1927. ISBN 0-309-09401-1

**Palvelutasopäätökset:**

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen palvelutasopäätös. 2011. Joukkoliikenteen palvelutason vahvistaminen Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen alueelle. Saatavissa:

[http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne/suunnittelu/palvelutasomaarittelyt/P%E4%E4t%F6s\\_Etel%E4\\_pohjanmaa\\_ely.pdf](http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne/suunnittelu/palvelutasomaarittelyt/P%E4%E4t%F6s_Etel%E4_pohjanmaa_ely.pdf)

Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen palvelutasopäätös. 2011. Joukkoliikenteen palvelutason vahvistaminen Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen alueella. 27.12.2011. Saatavissa:

[http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne/suunnittelu/palvelutasomaarittelyt/P%E4%E4t%F6s\\_kaakkoi\\_suomi\\_ely.pdf](http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne/suunnittelu/palvelutasomaarittelyt/P%E4%E4t%F6s_kaakkoi_suomi_ely.pdf)

Keski-Suomen ELY-keskuksen palvelutasopäätös. 2011. Joukkoliikenteen palvelutason vahvistaminen Keski-Suomen ELY-keskuksen toimivalta-alueella. 21.12.2011.

Saatavissa:

[http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne/suunnittelu/palvelutasomaarittelyt/P%E4%E4t%F6s\\_Keski-suomi\\_ely.pdf](http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne/suunnittelu/palvelutasomaarittelyt/P%E4%E4t%F6s_Keski-suomi_ely.pdf)

Lapin ELY-keskuksen palvelutasopäätös. 2011. Joukkoliikenteen tavoitteellisen palvelutason vahvistaminen Lapin ELY-keskuksen alueella. 30.12.2011. Saatavissa:

[http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne/suunnittelu/palvelutasomaarittelyt/P%E4%E4t%F6s\\_Lappi\\_ely.pdf](http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne/suunnittelu/palvelutasomaarittelyt/P%E4%E4t%F6s_Lappi_ely.pdf)

Pirkanmaan ELY-keskuksen palvelutasopäätös. 2011. Joukkoliikenteen palvelutason vahvistaminen Pirkanmaan ELY-keskuksen alueelle. 22.12.2011. Saatavissa:

[http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne/suunnittelu/palvelutasomaarittelyt/P%E4%E4t%F6s%20Pirkanmaa\\_ely.pdf](http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne/suunnittelu/palvelutasomaarittelyt/P%E4%E4t%F6s%20Pirkanmaa_ely.pdf)

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen palvelutasopäätös. 2011. Joukkoliikenteen palvelutason vahvistaminen Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen toimivalta-alueelle.

21.12.2011. Saatavissa:

[http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne/suunnittelu/palvelutasomaarittelyt/P%E4%E4t%F6s\\_Pohjois\\_pohjanmaa\\_ely.pdf](http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne/suunnittelu/palvelutasomaarittelyt/P%E4%E4t%F6s_Pohjois_pohjanmaa_ely.pdf)

Pohjois-Savon ELY-keskuksen palvelutasopäätös. 2011. Joukkoliikenteen tavoitteellisen palvelutason vahvistaminen Pohjois-Savon ELY-keskuksen toimivalta-alueelle.

21.12.2011. Saatavissa:

[http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne/suunnittelu/palvelutasomaarittelyt/P%E4%E4t%F6s\\_Pohjois\\_savo\\_ely.pdf](http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne/suunnittelu/palvelutasomaarittelyt/P%E4%E4t%F6s_Pohjois_savo_ely.pdf)

Uudenmaan ELY-keskuksen palvelutasopäätös. 2011. Joukkoliikenteen palvelutason vahvistaminen Uudenmaan ELY-keskuksen alueelle. 21.12.2011. Saatavissa:

[http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne/suunnittelu/palvelutasomaarittelyt/P%E4%E4t%F6s\\_Uusimaa\\_ely.pdf](http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne/suunnittelu/palvelutasomaarittelyt/P%E4%E4t%F6s_Uusimaa_ely.pdf)

Varsinais-Suomen ELY-keskuksen palvelutasopäätös. 2011. Joukkoliikenteen palvelutason vahvistaminen Varsinais-Suomen ELY-keskuksen toimivalta-alueelle.

20.12.2011. Saatavissa:

[http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne/suunnittelu/palvelutasomaarittelyt/P%E4%E4t%F6s\\_Varsinais-suomi\\_ely.pdf](http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/liikenneverkko/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne/suunnittelu/palvelutasomaarittelyt/P%E4%E4t%F6s_Varsinais-suomi_ely.pdf)

**Arvoisa vastaanottaja,**

Liikennevirastossa tehdään selvitystä joukkoliikenteen alueelliseen palvelutasomäärittelyyn liittyvien ohjeiden ja kriteereiden soveltamisesta ELY-keskusten palvelutasomäärittelyssä sekä palvelutasomäärittelyjen seurantaan liittyvistä menetelmistä ja tarpeista. Selvitykseen sisältyy kysely (linkki alla), johon toivomme kaikkien ELY-keskusten vastaavan. Kyselyn tuloksia tullaan käyttämään palvelutasomäärittelyprosessin edelleen kehittämisessä ja ELY-keskusten ohjauksessa joukkoliikenteen palvelutasomäärittelyyn ja liikenteen järjestämiseen liittyen.

Kyselytutkimuksen perusteella pyritään arvioimaan, miten palvelutasomäärittelyyn liittyvää ohjeistusta (Liikenneviraston ohjeita 7/2010 ja 15/2011) on sovellettu ELY-keskuksissa, miten ohjeistus on toiminut ja miten sitä voitaisiin jatkossa kehittää.

Kyselyssä on 28 kysymystä, joista osa on monivalintakysymyksiä ja osa avoimia kysymyksiä. Kyselyn avulla selvitetään toimivaltaisen viranomaisen näkemyksiä seuraavista palvelutasomäärittelyn osa-alueista:

- yhteistyö ja vuorovaikutus
- tavoitteellisuus
- kriteeristö
- seuranta.

Toivon, että vastauksenne kuvaavat toimivaltaisen viranomaisen näkemyksiä, ei yksinomaan vastaajan.

Vastausaika jatkuu pe 18.5.2012 asti. Vastaamisen voi tarvittaessa keskeyttää klikkaamalla sivun alalaidassa olevaa Keskeytä-painiketta ja palata kyselyyn myöhemmin. Voitte myös liikkua vapaasti eri sivujen välillä menettämättä vastauksianne.

Mikäli haluatte jälkikäteen täsmentää vastauksianne tai kertoa lisää näkemyksiänne, voitte ottaa yhteyttä kyselyn tekijään.

Ystävällisin terveisin,

**Aino Lehto**

aino.lehto(at)liikennevirasto.fi

Kysely on osa Aalto-yliopiston Insinööritieteiden korkeakoulun liikenne- ja tietekniikan pääaineelle suoritettavaa diplomityötä.

Kyselyn vastaanottajat:

- Ari Hoppania, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus
- Juha Tapio, Lapin ELY-keskus
- Laura Langer, Uudenmaan ELY-keskus
- Pertti Postinen, Varsinais-Suomen ELY-keskus
- Rauni Malinen, Keski-Suomen ELY-keskus
- Rauno Matintupa, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus
- Seija Siitonen, Pirkanmaan ELY-keskus
- Seppo Huttunen, Pohjois-Savon ELY-keskus
- Tuomas Talka, Kaakkois-Suomen ELY-keskus

## Yleistä

### 1. Mitä ELY-keskusta edustatte?

- Etelä-Pohjanmaa
- Kaakkois-Suomi
- Keski-Suomi
- Lappi
- Pirkanmaa
- Pohjois-Pohjanmaa
- Pohjois-Savo
- Uusimaa
- Varsinais-Suomi

### 2. Kuinka paljon käytitte organisaatiossanne henkilötyöaikaa joukkoliikenteen palvelutason määrittelyöhön?

Antakaa vastaus henkilötyökuukausina.

### 3. Kuinka kauan alueenne palvelutason määrittelyprosessi kesti?

### 4. Miten alueenne palvelutasomäärittely toteutettiin?

- Yksi konsulttityö
- Useita konsulttitoita
- Virkatyö
- Muu, mikä?

**Yhteistyö ja vuorovaikutus****5. Arvioikaa, kuinka paljon seuraavat ryhmät ovat vaikuttaneet palvelutasomäärittelyn sisältöön.**

Avoimeen kenttään voitte lisätä arvionne siitä, onko kyseinen ryhmä vaikuttanut sisältöön tarpeeksi tai mahdollisesti liian vähän tai liian paljon.

	Ei lainkaan	Melko vähän	Jonkin verran	Melko paljon	Erittäin paljon
Aasukkaat <input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Elinkeinoelämä <input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Naapuri-ELY(t) <input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muut toimivaltaiset viranomaiset <input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kunnat <input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nykyiset liikennöitsijät <input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tulevat/uudet liikennöitsijät <input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maakuntaliitto <input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ELY-keskuksen Y-vastuualue <input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ELY-keskuksen E-vastuualue <input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muu, mikä? <input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**6. Arvioikaa, kuinka paljon seuraavilla ryhmillä on ollut mahdollisuus vaikuttaa palvelutasomäärittelyn sisältöön.**

	Ei lainkaan	Melko vähän	Jonkin verran	Melko paljon	Erittäin paljon
Aasukkaat	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Elinkeinoelämä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Naapuri-ELY(t)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muut toimivaltaiset viranomaiset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kunnat	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nykyiset liikennöitsijät	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tulevat/uudet liikennöitsijät	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maakuntaliitto	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ELY-keskuksen Y-vastuualue	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ELY-keskuksen E-vastuualue	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muu, mikä? <input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

### 7. Arvioikaa, miten hyvin kuntien eri hallintokuntien näkemyksiä on saatu mukaan palvelutasomäärittelyyn.

	Ei ollenkaan	Melko huonosti	Jonkin verran	Melko hyvin	Erittäin hyvin
Opetustoimi	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sosiaali- ja terveystoimi	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maankäyttötoimi	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Taloustoimi	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muu, mikä? <input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

### 8. Minkälaisia yhteistyömenetelmiä alueenne määrittelyprosessin aikana käytettiin?

Valitkaa kunkin sidosryhmän kohdalla käytetyt yhteistyömenetelmät.

	Asukkaat	Elinkeino- elämä	Naapuri- ELY	Muut toimivaltaiset viranomaiset	Kunnat	Nykyiset liikennöitsijät	Tulevat/uudet liikennöitsijät	Maakuntaliitto	ELY:n Y- vastuualue	ELY:n E- vastuualue
Työryhmien kokoukset	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Työpajat	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kyselyt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Infotilaisuudet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Lausuntokierros	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sosiaalinen media	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Muu, mikä? <input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Muu, mikä? <input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

### 9. Miten arvioitte yhteistyön ja vuorovaikutuksen toimivuutta?

## Tavoitteellisuus

## 10. Arvioikaa alueenne palvelutasomäärittelyn tavoitteellisuutta yhteysvälin mukaan.

	Selvästi huonompi kuin nykytilanteessa	Hieman huonompi kuin nykytilanteessa	Nykytilan kaltainen	Hieman parempi kuin nykytilanteessa	Paljon parempi kuin nykytilanteessa	En osaa sanoa/ei perusteita vastata
Keskisuuret ja suuret kaupunkiseudut ja yhteydet niiden lähikeskuksiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Keskisuuret kaupunkiseudut, keskusten väliset yhteydet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pienet ja keskisuuret keskisuuret kaupunkiseudut, keskusten väliset yhteydet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pienet kaupungit, kuntakeskusten väliset yhteydet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Yhteydet kylistä kuntakeskukseen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muut yhteydet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

## 11. Arvioikaa, kuinka paljon seuraavat asiat ovat vaikuttaneet määrittelyn tavoitteellisuuteen.

Voitte lisätä perustelut avoimeen kenttään.

		Ei lainkaan	Melko vähän	Jonkin verran	Melko paljon	Erittäin paljon
Liikenne- ja ympäristöpoliittiset tavoitteet	<input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ympäristöpoliittiset tavoitteet	<input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kunnan rahoitusmahdollisuudet	<input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Valtion rahoitusmahdollisuudet	<input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nykyinen kysyntä	<input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nykyinen maankäyttö	<input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ennusteet kysynnän ja maankäytön muutoksista	<input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Liikennejärjestelmäsuunnitelmat	<input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muu, mikä?	<input type="text"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**12. Arvioikaa eri osapuolten sitoutumista palvelutasotavoitteisiin ja näiden tavoitteiden edistämiseen omassa organisaatiossaan.****13. Kuinka toteuttamiskelpoiseksi koette alueenne palvelutasomäärittelyn?**

- Ei lainkaan toteuttamiskelpoinen
- Osittain toteuttamiskelpoinen
- Kaikilta osin toteuttamiskelpoinen

**14. Kuinka todennäköisesti ja mistä syistä palvelutasotavoitteet eivät mahdollisesti toteudu?****Kriteeristö**

Kriteeristö (Liikenneviraston ohjeita 15/2011) löytyy tästä linkistä:

[http://www2.liikennevirasto.fi/julkaisut/pdf3/lo\\_2011-15\\_alueellisen\\_joukkoliikenteen\\_web.pdf](http://www2.liikennevirasto.fi/julkaisut/pdf3/lo_2011-15_alueellisen_joukkoliikenteen_web.pdf)

**15. Mitä kriteeristön palvelutasotekijöitä käytitte alueenne palvelutasomäärittelyssä?**

- Liikennöinti-aika
- Vuoroväli/-määrä
- Etäisyys pysäkillle
- Kokonaismatka-aika
- Vaihtojen määrä
- Täsmällisyys/luotettavuus
- Informaatio
- Lippujärjestelmä
- Kalusto
- Linjaston selkeys
- Infrastrukturi
- Jokin muu, mikä?



**16. Mitkä käyttämistänne palvelutasotekijöistä olivat määrääviä, kun sijoititte yhteysvälejä eri palvelutasoluokkiin?**

- Liikennöinti-aika
- Vuoroväli/-määrä
- Etäisyys pysäkille
- Kokonaismatka-aika
- Vaihtojen määrä
- Täsmällisyys/luotettavuus
- Informaatio
- Lippujärjestelmä
- Kalusto
- Linjaston selkeys
- Infrastruktuuri
- Jokin muu, mikä?

**17. Tulisiko Liikenneviraston ohjeistuksessa määritellä tarkemmin, mitkä ovat määrääviä tekijöitä yhteysvälin sijoittamisessa palvelutasoluokkiin?**

**18. Miten kriteeristö mielestänne toimii yhteen kaukoliikenteen palvelutasotavoitteiden ja -kriteereiden kanssa?****19. Miten onnistuitte sovittamaan alueenne palvelutasomäärittelyn yhteen muiden toimivaltaisten viranomaisten palvelutasomäärittelyiden kanssa?****20. Jäikö jokin/jotkin seuraavista vähemmälle huomiolle alueenne palvelutasomäärittelyssä?**

Perustelut voi lisätä avoimeen kenttään.

- |  |                      |
|--|----------------------|
| <input type="checkbox"/> Koulutoimen kuljetukset     | <input type="text"/> |
| <input type="checkbox"/> Terveystoimen kuljetukset   | <input type="text"/> |
| <input type="checkbox"/> Liityntä kaukoliikenteeseen | <input type="text"/> |
| <input type="checkbox"/> Raideliikenne               | <input type="text"/> |
| <input type="checkbox"/> Muu, mikä?                  | <input type="text"/> |

**2.1. Miten ja miksi eri palvelutasotekijöiden kriteeriarvoja pitäisi muuttaa?**

Kentän voi jättää tyhjäksi, mikäli parannusehdotuksia ei ole. Mikäli palvelutasotekijän parannusehdotus koskee kaikkia luokkia, voitte täyttää vain ensimmäisen sarakkeen. Mainitkaa tällöin, että parannusehdotus koskee kaikkia luokkia.

	Kilpailutaso	Houkutteleva taso	Keskitaso	Perus-palvelutaso	Minimitaso
liikennöinti-aika	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
vuoroväly-määrä	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
etäisyys pysäkille	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
kokonaismatka-aika	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
vaihtojen määrä	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
täsmällisyys/luotettavuus	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
informaatio	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
lippujärjestelmä	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
kalusto	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
linjaston selkeys	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
infrastruktuuri	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

## Palvelutason seuranta

### 22. Mitkä koette tärkeimmiksi palvelutason seurannan mittareiksi?

- Liikennöinti-aika
- Vuoroväli/-määrä
- Etäisyys pysäkille
- Kokonaismatka-aika
- Vaihtojen määrä
- Täsmällisyys/luotettavuus
- Informaatio
- Lippujärjestelmä
- Kalusto
- Linjaston selkeys
- Infrastruktuuri
- Asukaspalautteet
- Muu, mikä?

### 23. Miten seuranta olisi järkevintä toteuttaa?

Voitte tarkentaa vastaustanne avoimeen kenttään.

- Alueellisissa joukkoliikenneryhmissä
- Osana ELY-keskuksen prosesseja
- Osana kuntien toimintaa (esim. talous- tai henkilökuljetusten suunnittelu)
- Omana projektinaan
- Liikennejärjestelmätöyön yhteydessä
- Seurantaa ei tarvita
- Muu, mikä?

### 24. Missä tilanteissa ja kuinka usein palvelutasotavoitteita pitäisi tarkistaa?

Avoimeen kenttään voitte lisätä aikavälin.

- Liikennejärjestelmätöyön yhteydessä
- Liikennöintisopimusten päättymisen yhteydessä
- Kuntaliitosten yhteydessä
- Muu, mikä ja kuinka usein?

**25. Mitä muita tietoja olisi seurannan yhteydessä hyvä kerätä toteutuneen palvelutason lisäksi?**

**26. Mitä seurantatietoja on jo nyt helposti saatavilla?**

**27. Ketkä voivat hyödyntää seurannasta saatavia tietoja ja mihin ne vaikuttavat?**

**Vapaa sana**

**28. Muut kommentit liittyen palvelutasomäärittelyyn tai aiempiin kysymyksiin.**

## Liikennejärjestelmäsuunnitelman aiesopimuksen seuranta prosessi

