



Esiselvitys Itä-Suomen henkilökuljetuksista

PEKKA VÄHÄTÖRMÄ | PILVI LESCH



RAPORTTEJA 124 | 2015
ESISELVITYS ITÄ-SUOMEN HENKILÖKULJETUKSISTA

Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Kansikuva: Pekka Vähätörmä

Kartat: © CGI Suomi Oy, Maanmittauslaitos 2015

(Aineiston kopiointi ilman CGI Suomi Oy:n lupaa on kielletty)

ISBN 978-952-314-374-6(PDF)

ISSN-L 2242-2846

ISSN 2242-2854 (verkkajulkaisu)

URN:ISBN:978-952-314-374-6

www.ely-keskus.fi/julkaisut | www.doria.fi/ely-keskus

Esiselvitys Itä-Suomen henkilökuljetuksista

PEKKA VÄHÄTÖRMÄ
PILVI LESCH

Sisältö

1. ALKUSANAT	1
2. TAUSTAA JA TAVOITTEET	2
3. KULJETUSTEN JÄRJESTÄMINEN JA KUSTANNUKSET	3
3.1 KUNTIEN LAKISÄÄTEISET KULJETUKSET	3
3.2 KANSANELÄKELAITOKSEN KORVAAMAT KULJETUKSET	4
3.3 SAIRAAHOITOPUIRIN SIIRTOKULJETUKSET.....	5
3.4 YHTEENVETOA KULJETUSKUSTANNUKSISTA	5
4. KILPAILUTTAMISEN TOIMIVUUS	6
4.1 KYSELY KILPAILUTTAMISESTA	6
4.2 KILPAILUTTAMISELLA SAAVUTETTU HYÖTY	6
4.3 KULJETUSPALVELUN TUOTTAJIEN KOKEMUKSIA.....	7
4.4 KEHITTÄMISTARPEITA.....	7
5. MATKOJENYHDISTELYN TOIMIVUUS.....	9
5.1 YHDISTELYKESKUSTEN KATTAVUUS.....	9
5.2 YHDISTELYLLÄ SAAVUTETTU HYÖTY	10
6. KEHITTÄMISMAHDOLLISUUKSIA	11
6.1 MYK-TOIMINNAN LAAJENTAMINEN	11
6.2 MEIÄN KYYTI.....	12
7. YHTEENVETO JA JATKOTOIMENPITEET.....	15
7.1 MYK-TOIMINNAN LAAJENTAMINEN.....	15
7.2 MEIÄN KYYTI-JÄRJESTELMÄN PILOTOINTI.....	15
7.3 OHJEISTUS SOTE-KULJETUSTEN KILPAILUTTAMISELLE.....	16

1. Alkusanat

Työssä on kuvattu Itä-Suomen kuntien sosiaali- ja terveystoimen henkilökuljetusten nykytilaa. Nykyisistä käytännöistä on tunnistettu parhaiten toimivia ratkaisuja ja arvioitu niiden käyttöönoton laajentamisella saavutettavia hyötyjä. Tarve yhdenmukaistaa käytäntöjä erityisesti sosiaali- ja terveystoimen henkilökuljetusten järjestämisessä liittyy tulevaan sote-uudistukseen. Uudistuksen myötä palveluiden järjestäminen tulee perustumaan kuntaa suurempiin hallintoalueisiin, joilla on yhdenmukaiset toimintatavat yli kuntarajojen. Näin myöskään kuljetusten järjestämisen toimintatavat eivät voi olla kuntakohtaisia.

Keskeisiksi kehittämistoimenpiteiksi tässä työssä on nostettu matkojenyhdistelytoiminnan laajentaminen kattamaan koko Itä-Suomen alue. Lisäksi yhdistelykeskusten toimintaa suositellaan laajennettavaksi nykyisestä vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisista kuljetuksista myös muihin kuljetuksiin. Muista kuljetuksista keskeiseen rooliin nostettiin vähenevää kiinteäreittistä joukkoliikennettä korvaavat kutsuohjatut joukkoliikenteet. Matkojenyhdistelyn toiminta-alueiden laajentuessa koko maakuntien alueet kattaviksi, on myös keskusten välistä yhteistyötä tarpeen tiivistä tai myöhemmin jopa käyttää yhteistä tietojärjestelmää. Näin myös maakuntarajat ylittävät matkat saadaan tehokkaasti mukaan järjestelmään.

Tämän työn projektiryhmään ovat kuuluneet seuraavat henkilöt ELY-keskuksesta sekä maakuntaliitoista ja niiden toimialueiden kunnista:

Juha-Matti Alanen	Joensuun kaupunki
Sonja Tynkkynen	Lieksan kaupunki
Arja Brotkin	Mikkelin kaupunki
Kaisa-Mari Soini/Jorma Hongisto	Savonlinnan kaupunki
Kauko Pursiainen	Kuopion kaupunki
Jani Viljakainen	Varkauden kaupunki
Marko Tanttu/Jarmo Vauhkonen	Etelä-Savon maakuntaliitto
Jyrki Suorsa	Pohjois-Karjalan maakuntaliitto
Santtu Tenhunen/Paula Qvick	Pohjois-Savon liitto
Janne Lappalainen	Pohjois-Savon ELY-keskus
Satu Huttunen	Pohjois-Savon ELY-keskus
Seppo Huttunen	Pohjois-Savon ELY-keskus, puheenjohtaja

Projektiryhmä on kokoontunut työn aikana neljä kertaa. Projektiryhmän lisäksi asioita on työstetty pientyöryhmissä, jotka ovat kokoontuneet tarpeen mukaan. Konsulttina työssä on toiminut Ramboll Finland Oy, jossa työstä ovat vastanneet DI Pekka Vähätörmä ja DI Pilvi Lesch.

2. Taustaa ja tavoitteet

Työn suunnittelualueen muodostavat Itä-Suomen kolme maakuntaa; Pohjois-Karjala, Pohjois-Savo ja Etelä-Savo. Sote-uudistuksen myötä sosiaali- ja terveystoimen toimintaan liittyvien henkilökuljetusten järjestämisen ja käytäntöjen tulee olla yhdenmukaiset kuhunkin maakuntaan kuuluvan kunnan alueella. Työn ensimmäisessä vaiheessa henkilökuljetusten kustannuksista ja matkamääristä kerättyjen tietojen pohjalta on muodostettu kokonaiskuva Itä-Suomen alueen sosiaali- ja terveystoimien toimintoihin liittyvistä kuljetuksista ja niiden nykyisistä järjestämistavoista haasteineen. Kokonaiskuvaan on sisällytetty myös tietoja kuntien sivistystoimen ja avoimen joukkoliikenteen kuljetuskustannuksista. Erilaisissa toimintaympäristöissä kuljetusten käytännön järjestelyt poikkeavat jossain määrin toisistaan. Näitä erilaisia käytäntöjä ja niillä saavutettavien kuljetuspalveluiden tehokkuutta on vertailtu keskenään ja tunnistettu parhaiten toimivia käytäntöjä laajennettaviksi tulevaisuudessa maakunnallisiksi käytännöiksi. Työn aikana työstettäväksi asioiksi valittiin kolme pääteemaa joihin työn aikana on keskitytty tarkemmin. Näitä teemoja olivat:

- Sote-kuljetusten kilpailuttamisen toimivuus. Kilpailuttamisen toimivuutta tutkittiin toteuttamalla kysely Pohjois-Savon kuntiin sekä Joensuuhun ja Mikkeliin. Lisäksi asiasta kuultiin liikennepalveluiden tuottajien kokemuksia.
- Matkojenyhdistelyn kattavuus, jota tutkittiin keräämällä toiminnassa olevien Itä-Suomen kolmen yhdistelykeskuksen toteumatietoja ja arvioimalla toiminnan laajentamisella saavutettavissa olevia hyötyjä.
- Yhteydet keskuskaupunkeihin ja -sairaaloihin. Tarvittavien reittien määrää ja tarjonnan laajuutta arvioitiin väestöpohjan perusteella. Yksi reiteistä valittiin tarkempaan suunnitteluun järjestelyn kustannusvaikutusten arvioimiseksi.

Keskeisenä periaatteena työskentelyssä oli hyödyntää mahdollisimman pitkälle jo olemassa olevaa lähtötietoa. Tällä haluttiin välttää kuntien ja muiden tahojen kuormittamista tietopyynnöillä. Kilpailuttamiseen liittyvää kyselyä lukuun ottamatta työssä käytetyt tiedot ovatkin ELY-keskuksen valmiiksi keräämää, Kelan Kelasto-palvelusta saatua tai työryhmän asiantuntijoiden kautta saatua kokemuseräistä tietoa.

Työn tavoitteena oli löytää nykyisten käytäntöjen pohjalta toimintatapoja, jotka on tarkoituksenmukaista laajentaa jatkossa koko maakuntia kattaviksi. Uusien käytäntöjen avulla pyritään purkamaan nykyistä monen toimijan toisistaan poikkeavista käytännöistä aiheutuvaa osaoptimointia ja päällekkäisten kustannusten aiheuttamista. Osaoptimoinnin purkamisen kannalta keskeiseksi toimintamalliksi todettiin avoimen joukkoliikenteen hyödyntämisen tehostaminen ja sen kehittäminen paremmin erilliskuljetuksissa hyödynnettäväksi.

3. Kuljetusten järjestäminen ja kustannukset

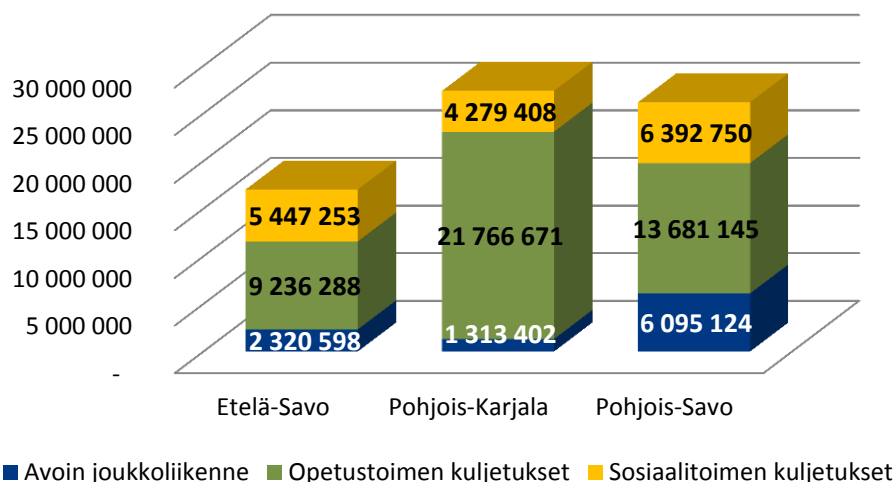
3.1 Kuntien lakisääteiset kuljetukset

Pohjois-Savon ELY-keskus kerää vuosittain kunnista tiedot lakisääteisten henkilökuljetusten sekä avoimen joukkoliikenteen kustannuksista ja matkustajamääristä. Tuorein käytettävissä oleva tilasto on vuodelta 2013. Kaikkiaan Itä-Suomen kunnat käyttävät henkilökuljetuksiin vuositasolla runsaat 70 M€. Opetustoimen kuljetukset noin 45 M€ vuosikustannuksineen ovat euromääräisesti suurin henkilökuljetusten menoerä Itä-Suomen kunnissa. Koulukuljetusten kustannuksista hieman yli puolet aiheutuu taksilla hoidettavista kuljetuksista. Koulukuljetettavia on kaikkiaan noin 32.000 oppilasta. Tämä vastaisi noin 12 miljoonaa yhdensuuntaista matkaa, jolloin yksi yhdensuuntainen koulukuljetus maksaa keskimäärin 3,7 €.

Sosiaali- ja terveystoimen kuljetuksiin kuluu Itä-Suomen kunnissa vuositasolla 16,1 M€. Suurin menoerä toimialalla ovat vammaispalvelulain mukaiset matkat, joista aiheutuu kustannuksia 11,8 M€. Näitä matkoja tarvitsevia ihmisiä Itä-Suomessa on noin 10.400 henkilöä. Tehtyjen matkojen lukumäärästä ei ole kaikkien kuntien osalta tarkkaa seurantatietoa, mutta jos keskimääräisen matkustusaktiivisuuden oletetaan olevan samalla tasolla kuin tarkimmin matkatietoja tilastoivissa kunnissa, toteutuu Itä-Suomessa vuositasolla noin 680.000 vammaispalvelulain mukaista matkaa. Tällöin yhden matkan keskimääräinen hinta olisi noin 17,3 €. SHL matkoihin Itä-Suomen kunnissa kuluu vuositasolla noin 1,9 M€ ja näitä matkoja käyttäviä asiakkaita on runsaat 2.800 henkilöä. Tehtyjen matkojen lukumäärästä ei ole tarkkaa kuntakohtaista tilastotietoa, mutta yleisesti käytettävissä olevan tiedon pohjalta kokonaismatkamääräksi voidaan arvioida 140.000 matkaa vuodessa. Yhdensuuntaisen matkan keskimääräiseksi hinnaksi muodostuisi tällöin noin 13,7 €.

Avoimeen joukkoliikenteeseen Itä-Suomen kunnat käyttävät vuositasolla noin 9,7 M€. Tästä luonnollisesti valtaosa (6,7 M€) kuluu paikallisliikennettä järjestävien kaupunkien joukkoliikenteeseen. Sosiaali- ja terveystoimen kuljetusten näkökulmasta tärkeää palveluliikennettä järjestetään jossain muodossaan 28 kunnassa. Kaikkiaan palveluliikenteisiin kohdistetaan joukkoliikennerahoitusta noin 1,6 M€ sekä lisäksi sosiaali- ja terveystoimen kautta runsaat 0,5 M€, eli yhteensä noin 2,1 M€.

Kuntien henkilökuljetuskustannukset €/vuosi



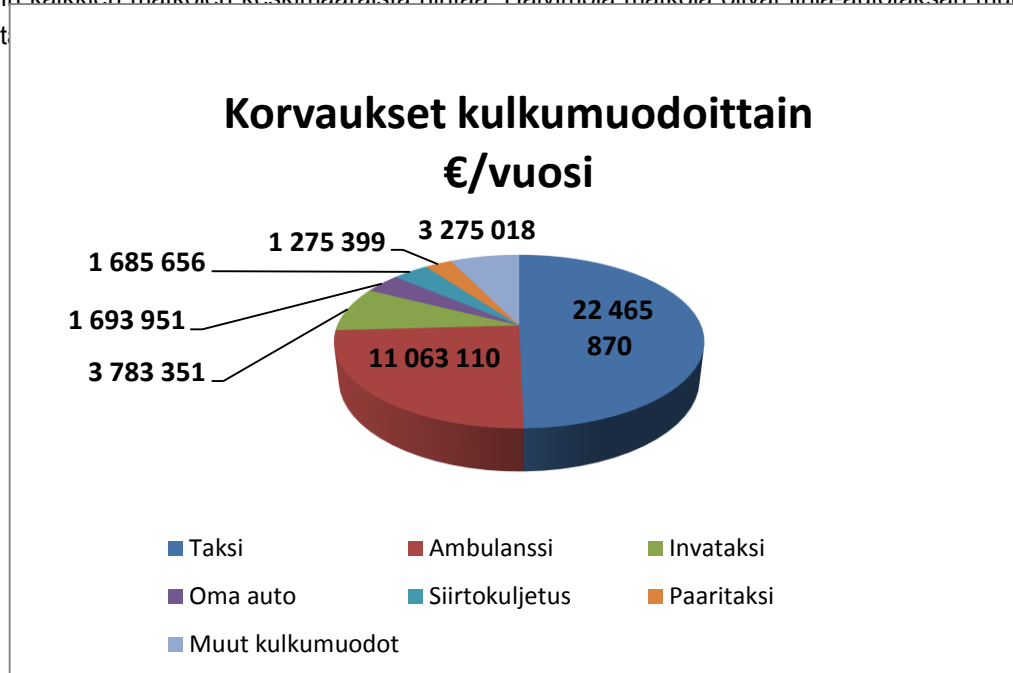
Kuva 1. Itä-Suomen kuntien rahoitus henkilökuljetuksiin maakunnittain vuonna 2013.

3.2 Kansaneläkelaitoksen korvaamat kuljetukset

Kansaneläkelaitos osallistuu henkilökuljetusten rahoittamiseen korvaamalla terveydenhuollon matkojen kustannuksia sairausvakuutuslain perusteella sekä maksamalla koulumatkatukea ammatillisessa oppilaitoksessa ja lukiossa opiskeleville opiskelijoille joiden päivittäinen yhdensuuntainen koulumatka on yli 10 km. Näistä aiheutuneet kustannukset on saatavissa kuntatarkkuudella Kelasto -tietopalvelusta.

Koulumatkatukea maksettiin maakunnittain seuraavasti: Pohjois-Savo 3,9 M€, Pohjois-Karjala 2,0 M€ ja Etelä-Savo 1,5 M€ eli yhteensä noin 7,34 M€ vuonna 2014. Maksetusta tuesta lähes 5,0 M€ kohdistui linja-autoliikenteeseen. Toiseksi eniten (1,89 M€) tukea kohdistui itse järjestetyn kulkutavan mukaan maksettuihin korvauksiin. Koulumatkatukea saaneita henkilöitä oli 9.155, joten yhdensuuntaisten matkojen lukumäärä on noin 3,4 miljoonaa matkaa. Tällöin maksettu tuki on keskimäärin 2,14 €/matka.

Sairausvakuutuslain mukaan korvattujen matkojen 45,26 M€ kustannukset olivat vuonna 2014 yli kuusinkertaiset koulumatkatukeen verrattuna. Maakunnittain korvaukset jakautuivat seuraavasti: Pohjois-Savo 19,2 M€, Pohjois-Karjala 13,4 M€ ja Etelä-Savo 12,7 M€. Lukumääränä matkojen jakauma vastasi melko hyvin kustannusten jakaumaa ollen: Pohjois-Savossa 328.000 matkaa, Pohjois-Karjalassa 206.000 matkaa ja Etelä-Savossa 194.000 matkaa. Keskimäärin yksi sairausvakuutuslain perusteella korvattu matka maksoi 62 €. Yleisin korvatun matkan matkustusmuoto oli taksimatka. Niiden keskimääräinen 62 € hinta noudatteli hyvin kaikkien matkojen keskimääräistä hintaa. Halvimpia matkoja olivat linja-autotaksan mukaan korvatut, joist



Kuva 2. Sairausvakuutuslain perustella korvattujen matkojen kustannusjakauma kulkumuodoittain

Kela käynnisti vuonna 2009 sairausvakuutuslain perusteella korvaamiensa terveydenhuollon taksimatkojen osalta sähköisen suorakorvaushankkeen. Järjestelyssä kunkin sairaanhoitopiirin alueen kiireettömät terveydenhuollon matkat tilataan yhdestä (paikallisen aluetaksin) puhelinnumerosta. Matkojen maksuliikenne toimii sähköisesti ilman perinteisiä käsin täytettäviä korvauskaavakkeita, mikä vähentää merkittävästi Kelan mutta myös autoilijoiden toimistotyötä. Keskitetyn tilausjärjestelyn ansiosta matkoja voidaan myös yhdistellä. Autoilijoilta saatujen kommenttien mukaan yhdistelyä voitaisiin tehdä nykyistä enemmänkin, jos sairaaloiden tietojärjestelmät tukisivat toimintaa. Yhdistelytoiminta on laajentunut vuoden 2014 aikana kattamaan koko Manner-Suomen alueen. Itä- ja Etelä-Savon sairaanhoitopiirien matkat tulivat mukaan järjestelmään lokakuun 2014 lopussa. Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan sairaanhoitopiirien matkat ovat olleet järjestelmässä mukana jo vuodesta 2011.

3.3 Sairaanhoidopiirin siirtokuljetukset

Sairaanhoidopiirien kustannusvastuulla olevia kuljetuksia ovat hoitolaitoksen sisään kirjattujen potilaiden siirtokuljetukset hoitolaitosten välillä sekä pitkien hoitajaksojen aikana tehtävien kotikäyntien kuljetukset. Näiden kuljetusten volyyymiä on peilattu Pohjois-Karjalasta taksikalustolla hoidettujen siirtokuljetusten kilpailuttamisen valmistelun yhteydessä kerättyihin tietoihin. Suhteuttamalla Pohjois-Karjalan kunnissa tapahtuneiden siirtokuljetusten lukumäärä koko Itä-Suomen asukasluukuun, päädytään arvioon, jonka mukaan kaikkien kolmen maakunnan alueella tapahtuu yhteensä runsaat 20.000 siirtokuljetusta. Matkojen erityispiirteenä on inva- ja paritaksien runsas tarve. Tämä nostaa matkojen keskihintaa, joka on Joensuun aineiston pohjalta noin 45 €/kuljetus. Usein inva- ja erityisesti paritaksilla voidaan kuitenkin hoitaa kuljetuksia, jotka ilman tätä kalustoa jouduttaisiin hoitamaan sairausautolla. Siihen verrattuna matkojen keskimääräiset hinnat ovat edullisia. Jos oletetaan, että Itä-Suomen alueella taksikalustolla tehtävät siirtokuljetukset noudattelevat määrältään ja kustannustasoltaan tarkemmin selvitettyjä Joensuun seudun toteumatietoja, aiheutuu koko Itä-Suomen alueella näistä taksikuljetuksista noin 0,9 M€ kustannukset vuositasolla.

3.4 Yhteenvetoa kuljetuskustannuksista

Itä-Suomen kunnissa sote-kuljetuksiin tarvittavat 16,1 M€ muodostavat vajaan neljänneksen kuntien vuotuisista henkilökuljetusten kustannuksista. Kelan korvaamista matkoista SVL:n mukaisten matkojen aiheuttamat 45,3 M€ vuotuiset korvauskustannukset ovat noin 85 % Kelan Itä-Suomen henkilökuljetuksiin kohdistamasta rahoituksesta. Sairaanhoidopiirien taksikalustolla järjestämien siirtokuljetusten vuosikustannuksiksi arvioitiin noin 0,9 M€. Kaikkiaan selvitetystä sote-kuljetuksista aiheutuu kustannuksia noin 62,3 M€ vuodessa, mikä tekee keskimäärin 1.100 € yhtä Itä-Suomalaista asukasta kohden.

4. Kilpailuttamisen toimivuus

4.1 Kysely kilpailuttamisesta

Työn aikana toteutettiin kaikki Pohjois-Savon kunnat sekä Mikkelin ja Joensuun kattava kysely sosiaali- ja terveystoimen henkilökuljetusten kilpailuttamiskäytännöistä ja kilpailuiden toimivuudesta. Lähes kaikista kunnista saatiin vastaukset kyselyyn. Yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta myös sosiaali- ja terveystoimen henkilökuljetukset kilpailutetaan kaikissa kunnissa nykyisin, vaikka nämä kuljetukset ovat tulleet mukaan kilpailuttamisrutiiniin koulukuljetuksia ja kaikille avointa joukkoliikennettä myöhemmin. Jopa subjektiiviseen oikeuteen perustuvat vammaispalvelulain mukaiset matkat kilpailutetaan lähes kaikissa kunnissa. Matkojenyhdistelykeskukseen kuuluvissa kunnissa kilpailuttaminen tapahtuu yhdistelykeskuksen koordinoimana, ja niiden osalta kilpailuiden toimivuudessa ei ole useiden kilpailuttamiskierrosten tuoman rutiinin ansiosta ongelmia.

Vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaiset matkat ovat kilpailuttamisen näkökulmasta mielenkiintoisin kuljetusryhmä, koska niistä aiheutuu kunnille eniten kustannuksia. Näihin liittyy erilaisiin säännöllisesti toistuviin ryhmäkuljetuksiin verrattuna se erityispiirre, että kuljetuspalvelun tarvitsija päättää itse kuukausittaisen matkamääränsä puitteissa milloin ja mihin haluaa matkustaa. Ellei matkoja tilata keskitetysti yhdestä paikasta, jää myös ajoneuvon valinta matkustajan tehtäväksi. Tällöin ei voida varmistaa, että kuljetukset toteutuvat tarjouskilpailun mukaisessa edullisuusjärjestyksessä.

Sopimuskaudet olivat useimmissa kunnissa melko pitkiä, tyypillisesti vähintään kolmen vuoden pituisia. Pienempien kuntien käytäntönä on pyytää hinnat alennuksena vahvistetusta taksin suurimmasta sallitusta kuluttajahinnasta. Taksitaksasta saadut alennukset vaihtelivat 2 ja 21 % välillä. Suuremmissa kaupungeissa ja muissakin matkojenyhdistelykeskuksen palveluita hyödyntävissä kunnissa kuljetuksista voidaan muodostaa kokonaisuuksia, joihin palvelu ostetaan päivähinnalla. Näiden päivähintaisten kuljetusten täydentäjäksi hankitaan myös prosentuaalista alennusta taksin taksasta antanutta apuliikennettä. Päivähinnalla ostetulle liikenteellä toteutettujen kuljetusten yksikköhinta toteutunutta matka kohden on useimmiten edullisempi kuin alennettuun taksitaksaan perustuvissa liikenteissä.

4.2 Kilpailuttamisella saavutettu hyöty

Edullisemmilla taksoilla saavutettava kustannushyöty on selkein mitattavissa oleva kilpailuttamisen hyöty. Jos keskimääräisenä kuljetuksista annettuna alennuksena käytetään 8 %, voidaan kilpailun katsoa säästävän kuntien kuljetuskustannuksissa yhteensä noin 1,3 € vuodessa koko Itä-Suomen alueella. Päivähinnan edullisuus verrattuna taksitaksaan riippuu luonnollisesti siitä, kuinka tehokkaasti kalustoa voidaan hyödyntää. Päivähintaista kilpailutusta käytettiin vain kunnissa, joissa on käytössä myös keskitetty tilausjärjestely ja matkojen yhdistelykeskus. Parhaiten päivähintaisten kaluston kustannusvaikutusta kuvaa Pohjois-Savon MYK:n vertailutieto, jonka mukaan yhden toteutuneen VPL-matkan keskihinta oli ennen matkojenyhdistelyä ja päivähintaisten autojen käyttöönottoa noin 20 €. Toimivan kilpailun ja tehokkaan päiväautojen hyödyntämisen myötä keskihinta on asettunut vajaan 15 € tasolle.

Erityisesti pienempien kuntien vastauksissa korostui alennetuilla hinnoilla saavutetun kustannushyödyn lisäksi kilpailun kautta muodostetun sopimussuhteen synnyttämä autoilijoiden sitoutuminen. Sopimukseen kirjattujen bonus-/sanktiokäytäntöjen avulla kuljetusten saatavuus on jopa parantunut, vaikka niiden hoitamiseen osallistuu aiempaa pienempi määrä autoilijoita. Kilpailuttamisen myötä vammaiskuljetuksien hoita-

jiksi on usein valikoitunut muiltakin ominaisuuksiltaan parhaiten erityisryhmien kuljetuksiin soveltuvat kuljettajat. Myös kaluston esteettömyys on parantunut erityisesti päiväautohinnoittelun myötä.

4.3 Kuljetuspalvelun tuottajien kokemuksia

Osa matkojenyhdistelykeskuksiin kuulumattomista kunnista on asettanut tarjouskilpailuissaan ehdoksi vähimmäisalennuksia taksin mittaritaksasta, jotta voi päästä sopimusautoilijaksi. Vaaditut alennukset ovat olleet niin korkeita, että tietyissä tilanteissa kokeneimmat liikennöitsijät eivät ole halunneet osallistua tarjouskilpailuun lainkaan. Tarjouksia ovat tehneet nuorimmat yrittäjät, joilla on vähentyneen taksikuljetusten kysynnän johdosta ollut pakkotilanne ottaa sopimuskuljetuksia hinnalla millä hyvänsä. Tämä alihinnoittelu on johtanut kuljetusalan mukaan seuraaviin ongelmiin:

1. Liian halvalla tarjonneita aloittelevia yrittäjiä on ajautunut taloudellisen ahdinkoon. Tästä seuraa kaluston kunnossapidon laiminlyöntiä ja ylipitkiä työrupeamia. Nämä heikentävät liikenneturvallisuutta ja heijastuvat heikentyneenä palvelualltiutena.
2. Halvimmalla tarjonneet autoilijat, joille kyytitilauksia tarjotaan ensimmäiseksi valikoivat mitä kyytejä suostuvat ajamaan. Korkealla alennusprosentilla lyhyt kyyti on houkuttelevampi kuin pitkä, koska aloitusmaksun merkitys korostuu. Esteettömillä autoilla luonnollisesti vain avustamislisälliset kuljetukset ovat kiinnostavia. Parhaiden kyytien valikointi johtaa lukuisiin tarjottujen kyytien hylkäyksiin ja usein pakkoon ohjata kuljetus lopulta normaalihinnalla liikennöivälle ylivuotoautolle. Auton löytämisen liittyvät vaikeudet tulkitaan helposti merkiksi liian pienestä kalustomäärästä, vaikka ilmiön taustalla on juuri päinvastainen tilanne.
3. Tarjouskilpailujen kautta vain osa kunnan taksikalustosta sitoutuu tuottamaan kuljetuspalvelua esimerkiksi VPL-kuljetuksiin. Tällöin ei voida hyödyntää lähintä taksia, mikä johtaa lisäkustannuksiin luokseajokilometrien lisääntyessä. Ongelma korostuu erityisesti kuntaliitoksien myötä huomattavan laajoiksi kasvaneissa kunnissa, joissa taksit ovat keskittyneet keskustaajamaan. Tämä näkyy erityisesti Kelan korvaamissa SVL-matkoissa.

Niissä matkojenyhdistelykeskuksiin kuulumattomissa kunnissa ja kuntayhtymissä, joissa kilpailuttaminen oli ulkoistettu hankintapalveluita tuottaville toimijoille tuli muita kuntia enemmän yhteistarjouksia. Tämä johtui kuljetuspalveluiden tuottajien mukaan vaikeaselkoisista kilpailuttamiskohteen kuvauksista. Kuvauksissa luotiin mielikuva niin laajasta kokonaisuudesta, ettei yksittäinen autoilija voi tehdä tarjousta. Kuntien itse laatimissa tarjouspyynnöissä näkyy kuljetuspalvelun tuottajien näkemyksen mukaan paremmin kuljetusten luonne, mikä mahdollistaa yksittäisten autoilijoiden tekemät tarjoukset ja aidomman kilpailun.

Sopimuskausien pituuden osalta liikennöitsijöiden näkemys on, että mitä pidempi sopimuskausi, sitä suunnitelmallisemmin palvelu voidaan tuottaa ja esimerkiksi kalustotyyppin valinnassa voidaan huomioida sopimuskuljetusten tarpeet paremmin.

4.4 Kehittämistarpeita

Kyselyn vastauksissa esiin nousseista kehittämistarpeista suurin osa koski hankinta-asiakirjojen parantamista. Erityisesti matkojenyhdistelypalvelua käyttämättömissä kunnissa hankinnan sisällön määrittäminen on koettu hankalaksi, kun matkojen toteumasta, kuten matkustamisen ajankohdasta ja matkojen pituudesta on hyvin niukasti tietoja. Toinen useissa vastauksissa esille tullut aihe oli tiedottaminen tarjoajille ennen kilpailun käynnistämistä. Vanhoja käytäntöjä muutettaessa kilpailuttamisen kautta on ensiarvoisen tärkeää, että tarjoajat tietävät mitä tilaaja haluaa. Mikäli tarjoajilla on vielä tarjouksentekovaiheessa epäselviä ostettavaan liikennepalveluun liittyviä asioita, nostaa se tarpeettomasti hintatasoa riskivarauksina.

Niissä kunnissa, joissa ei ole käytössä matkojenyhdistelyä ja sitä kautta keskitettyä tilausjärjestelyä ja automatisoitua edullisimman ajoneuvon valintaa, eivät kuljetukset välttämättä jakaudu autoilijoille kilpailun tulosten mukaisesti. Tätä on pyritty ratkaisemaan ohjeistamalla kuljetuspalvelun asiakkaita tilausjärjestyksestä. Halvin yksikköhinta ei kuitenkaan aina yksiselitteisesti tarkoita edullisinta hintaa tarvittavalle kuljetukselle, vaan myös liikennettä tuottavien autojen sijainnilla suhteessa tarvittavaan kuljetusreittiin on vaikutusta. Muutamissa kunnissa valituksi oli tullut vain yhden toimijan kalustoa, joten niissä tätä ongelmaa ei ole, mutta saadut alennuksetkaan eivät ole näissä kunnissa olleet suuria. Useimmissa kunnissa tuli myös yhteenliittymien tekemiä tarjouksia, joka luonnollisesti vähentää kilpailua. Erillisten hankintapalveluita tuottavien toimijoiden käyttämisessä oli koettu varsinaisen substanssiosaamisen osalta puutteita, vaikka hankinnat muuten toteutuivat mallikkaasti.

Myös liikennepalveluiden tuottajat näkivät tärkeimpänä kilpailuttamisten kehittämiskohteena valtakunnallisten mallihankinta-asiakirjojen laatimisen. Näin sekä autoilijat että asiakkaat olisivat tasa-arvoisessa asemassa eri puolilla Suomea. Koulukuljetuksien osalta kunnilla on käytössään malliasiakirjoja ja niiden osalta hankinnat toimivat paljon paremmin, mutta epäsäännöllisemmissä VPL- ja SHL-kuljetuksissa parhaat toimintatavat ovat vielä hakusessa.

5. Matkojenyhdistelyn toimivuus

5.1 Yhdistelykeskusten kattavuus

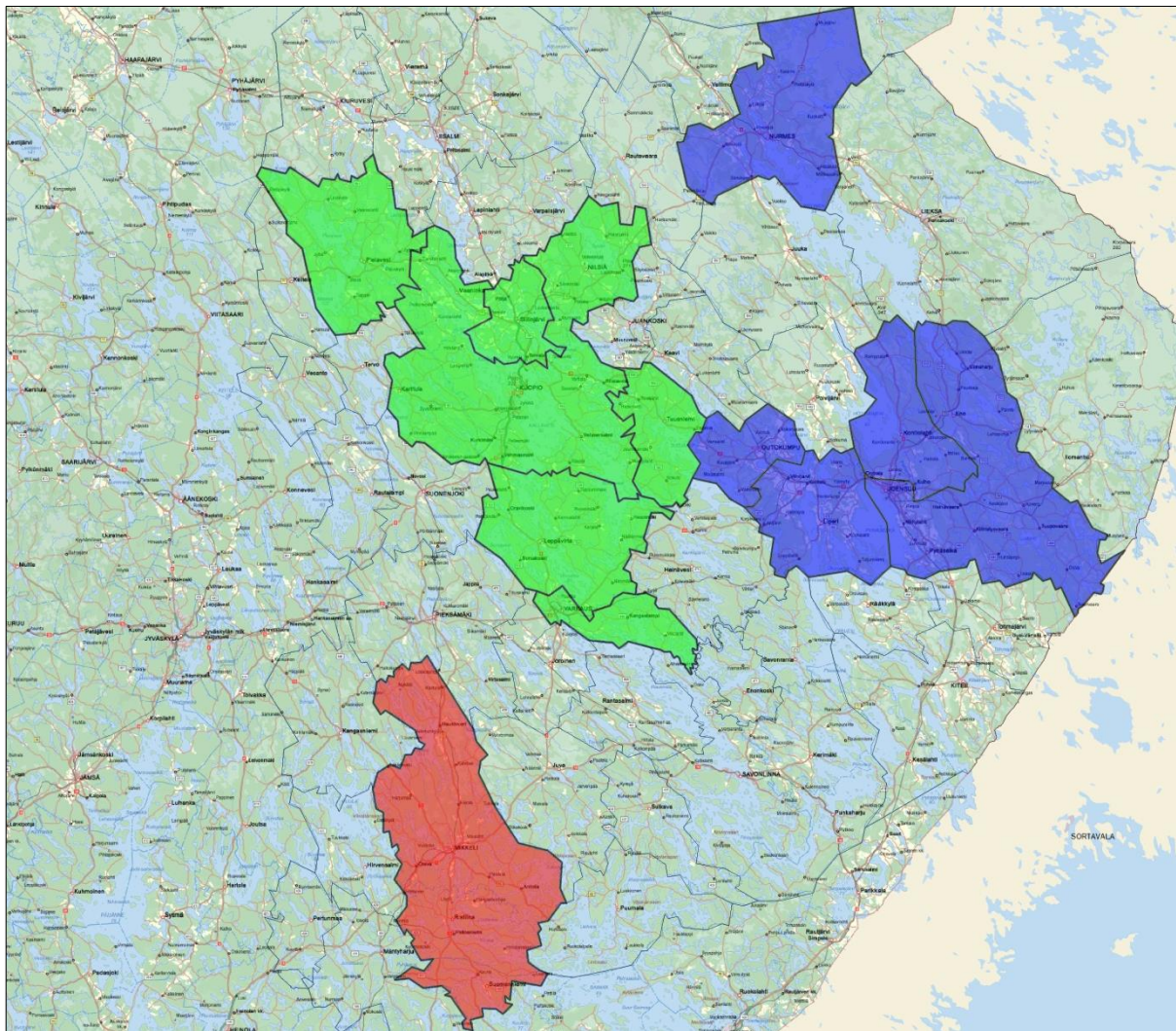
Itä-Suomen alueella toimii kolme matkojenyhdistelykeskusta. Pisimpään on toiminut vuonna 1998 toimintansa aloittanut, Kuopiossa sijaitseva Pohjois-Savon MYK. Tämä palvelee nykyisin Kuopion lisäksi Leppävirran, Pielaveden, Siilinjärven, Tuusniemen ja Varkauden kuntia. Toinen pitkään toiminut yhdistelykeskus on Joensuussa sijaitseva Pohjois-Karjalan matkojenyhdistelykeskus, joka palvelee Joensuun lisäksi Kontiolahden, Liperin, Nurmeksen ja Outokummun kuntia. Uusin tulokas on Mikkelin Kyytineuvo, jonka toiminta käynnistyi keväällä 2015. Kaikki kolme yhdistelykeskusta vastaanottaa, yhdistelee ja reitittää vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisia matkoja sekä palveluliikenteitä.

Vuositasolla Pohjois-Savon MYK välittää noin 155.000 matkatilausta. Keskus on avoinna arkisin kello 7–17. Muina aikoina tilauspuhelut ohjataan soitonsiirtotekniikalla päivystysvuorossa oleville sopimusautoilijoille. Kuljetusten hoitaminen on priorisoitu siten, että ensisijaisesti ne ohjataan kaikille avoimeen palveluliikenteeseen, toissijaisesti päivähinnalla liikennöiviin autoihin ja vasta kolmantena vaihtoehtona on taksikuljetus. Taksikuljetuksissakin käytetään ensisijaisesti kilpailutettuja sopimusautoja ja vasta viimeisenä varmistuksena hyödynnetään normaalihintaisia takseja ylivuototilanteissa. Palveluliikenteeseen ohjattujen matkojen osuus on noin 10 % kaikista MYKin välittämistä matkoista. Keskimääräinen yhdistelyprosentti on asettunut noin 42 % tuntumaan. Yhdisteltyksi matkaksi lasketaan palveluliikenteeseen, sopimusautoon tai yhdisteltyinä taksiin ohjatut matkat.

Pohjois-Karjalan MYK vastaanottaa noin 49.000 tilauspuhelua vuodessa. Näillä puheluille tilattujen matkojen määrä on noin 65.000 eli yhdellä puhelulla tilataan usein myös paluumatka tai keskuksen kiinnioloaikana tehtävä matka. Keskus on avoinna arkisin kello 6:40–17:00. Muina aikoina tilausnumeroon tulevat matkatilaukset ohjataan Itä-Suomen taksille. Myös Pohjois-Karjalan MYK ohjaa matkat ensisijaisesti palveluliikenteeseen ja päiväautoille. Vasta näiden vaihtoehtojen jälkeen matkoja ohjataan sopimustakseille. Matkoista noin 28.500 oli palveluliikenteeseen tai päiväautoille ohjattuja tai yhdisteltyjä, eli yhdistelyaste on samalla tasolla Kuopion keskuksen kanssa.

Mikkelin yhdistelykeskus Kyytineuvon toiminta keskittyy vielä ohjelmiston viimeistelyyn ja toimintatapojen hiomiseen, joten varsinaisia tuloksia yhdistelystä ei ole vielä saatavissa. Tavoitteena on muodostaa Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan kanssa samankaltainen toimintamalli, jossa palveluliikenne ja päiväautot ovat ensisijainen kulkumuoto ja näiden tuottamaa palvelua täydennetään kilpailutetulla taksikalustolla. Liikenne oli kilpailutettu valmiiksi jo ennen yhdistelykeskuksen perustamista ja nyt on meneillään sen tehokas kytkeminen yhdistelyyn piiriin.

Kolmen yhdistelykeskuksen toiminta-alue kattaa väestömäärällä mitattuna lähes 60 % Itä-Suomesta, vaikka järjestelyssä on mukana vain 12 kuntaa kaikkiaan 47:stä. Näiden kuntien osuus koko Itä-Suomen kuntien sosiaalitoimen kuljetuskustannuksista on noin 46 %, eli yli puolet sosiaalitoimen kuljetuskustannuksista toteutuu yhdistelyjärjestelmien ulkopuolisissa kunnissa.



Kuva 3. Matkojenyhdistelykeskuksien palveluita hyödyntävät kunnat Itä-Suomessa.

5.2 Yhdistelyllä saavutettu hyöty

Sekä Pohjois-Savon että Pohjois-Karjalan matkojenyhdistelykeskuksissa tietojärjestelmän mukainen yhdistelyaste on suuruusluokkaa 40–45 %. Tämä ei tarkoita kuitenkaan suoraan vastaavaa säästöä kuljetuskustannuksissa tai -suoritteissa. Yhdistellyksi matkaksi lasketaan kuljetukset, jotka on ohjattu järjestelmällä joko palveluliikenteisiin, päiväautoihin tai yhdistelty toisiinsa taksimatkoihin. Kuopion vammaispalvelulain mukaisten matkojen kustannustasoa on seurattu aktiivisesti koko Pohjois-Savon yhdistelykeskuksen toimintahistorian ajan. Seurannan mukaan MYK-toiminnalla on saavutettu parhaimpina toimintavuosina 30 % nettokustannushyöty verrattuna tilanteeseen ilman yhdistelykeskusta. Tuoreimpien tilastotietojen mukaan hyöty on ollut 26 % tasolla. Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan pitkään toimineiden yhdistelykeskusten toimintalueilla vuosittainen hyöty on tällöin kokonaisuutena suuruusluokaltaan 1,3 M€ vuodessa, kun kuljetuksista saavutetusta säästöstä vähennetään yhdistelytoiminnan aiheuttamat kustannukset.

Pohjois-Savon MYK on toteuttanut asiakastytyväisyystutkimuksen viimeksi vuonna 2012. Tuolloin 80 % vastanneista koki MYKin parantaneen liikkumismahdollisuuksiaan ja vain 4 % koki sen huonontaneen niitä. Kokonaisuutena MYKin toimintaan oli erittäin tai melko tyytyväisiä 95,7 % vastanneista. Eniten kritiikkiä annettiin MYKin kiinnioloaikoina tapahtuvien tilausten vastaanottojärjestelmästä. Nämä tulokset ovat hyvä todiste siitä, että tehokkaan kilpailuttamisen ja matkojenyhdistelyn myötä saavutetut kustannushyödyt eivät ole heikentäneet asiakkaiden saamaa palvelua.

6. Kehittämismahdollisuuksia

6.1 MYK-toiminnan laajentaminen

Matkojenyhdistelytoiminnalla voidaan kiistattomasti osoittaa olevan merkittäviä taloudellisia hyötyjä kuljetussuorituksen vähentyessä, kilpailuttamisen tehostuessa ja liikennöinnin optimoinnissa kilpailutuksen tuloksen mukaisesti sekä matkojen käyttöön liittyvän seurannan lisääntyessä. Samalla myös kuljetuspalvelun järjestämisen ympäristövaikutukset pienenevät. Viimevuosina matkojenyhdistelytoiminta on Mikkeliä lukuun ottamatta laajentunut lähinnä kuntaliitoksien myötä toimintaan tulleiden uusien alueiden kautta. Sote-uudistuksen myötä palveluiden järjestäminen tulee perustumaan kuntaa suurempiin hallintoalueisiin, joilla on yhdenmukaiset toimintatavat yli kuntarajojen. Tässä kehityksessä on luontevaa, että hyviksi havaittuja käytäntöjä kopioidaan myös niille alueille, joilla ne eivät vielä ole käytössä. Matkojenyhdistelytoiminnan hyödyntäminen sote-kuljetusten ohjauksessa on yksi selkeä esimerkki tällaisesta laajennettavasta toimintatavasta. Pelkästään nykymuotoisen matkojenyhdistelytoiminnan laajentaminen myös niihin kuntiin, joissa se ei ole vielä käytössä, tuottaisi karkeasti arvioiden 1,3 - 2,1 M€ vuosittaisen kustannushyödyn Itä-Suomen alueella. Vaihteluvälin alapää kuvastaa lähinnä matkojenyhdistelyn ja käytön seurannan muodostamaa potentiaalia ja yläpää siihen lisätynä kilpailuttamisen tehostumisen tuomaa lisähyötyä.

Nykyisessä matkojenyhdistelytoiminnassa on keskitytty ensisijaisesti vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisten subjektiivisten matkojen yhdistelyyn. On luonnollista, että toiminta on käynnistynyt näistä matkoista, koska niistä aiheutuu runsaasti kustannuksia, joita voidaan hillitä yhdistelemällä tyypillisesti samoihin aikoihin samalla alueella toteutuvia matkoja. Kaikille avoin liikenne on mukana vain palveluliikenteiden osalta. Nekin ovat tulleet mukaan lähinnä siitä syystä, että VPL-/SHL-matkojen ohjaaminen palveluliikenteisiin onnistuisi tehokkaasti. Kiinteäreittisen joukkoliikenteen jatkuvasti vähentyessä tarve paikata palvelutasoon muodostuvia aukkoja kutsujoukkoliikenteellä kasvaa. Näiden liikenteiden kustannustehokkain toteutus onnistuu hyödyntämällä edellä lyhyesti kuvattuja toimintatapoja: tehokas päivähintaan perustuva kilpailutus ja kaluston monipuolinen hyödyntäminen matkojenyhdistelykeskuksen ohjauksen kautta.

Toiminnan laajentuessa riittävän paikallistuntemuksen varmistamiseksi yhdistelykeskusten toiminta-alueen lienee tarkoituksenmukaista keskittyä jatkossa maakuntien kokoihin alueisiin. Näiden keskusten on kuitenkin tarkoituksenmukaista tehdä tiivistä yhteistyötä tai myöhemmin jopa käyttää yhteistä tietojärjestelmää, jotta myös maakuntarajat ylittävät matkat saadaan tehokkaasti mukaan järjestelmään. Toimintaympäristön luominen maakunnallisille kuljetuksille ja maakuntien väliselle yhteistyölle kannatta aloittaa jo vakiintuneista Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan järjestelmistä. Etelä-Savossa on tarkoituksenmukaista kerätä vielä kokemuksia uudesta yhdistelyjärjestelmästä ennen toiminta-alueen laajentamispäätöksien tekemistä.

6.2 Meiän kyyti

Pohjois-Karjalan soteyhteistyötä käsittelevä Siun sote loppuraportti on valmistunut 4/2015. Myös tämä Itä-Suomen henkilökuljetukset -esiselvitys on mainittu loppuraportissa. Siun sote työssä on lähdetty siitä ajatuksesta, että tuleva sote kuntayhtymä maksaa kaikki alueensa sotehenkilökuljetukset. Konkreettinen esimerkki tällaisesta sotekuljetuksista yhdistävästä kuljetuspalvelusta olisi maakunnasta keskussairaalaan suuntautuvan kuljetuspalvelun ympärille rakennettu kutsuohjattu päiväauto. Malliesimerkkinä tällaisesta toteutuksesta on kuvattu ohessa Lieksa-Joensuu -yhteysvälin palvelu, joka sai pientyöryhmässä työnimekseen ”Meiän kyyti”.

Meiän kyyti -liikenteellä tuotettaisiin kaksi edestakaista päivittäistä yhteyttä Lieksan keskustaajaman ja Joensuun välille. Yhteys palvelisi keskussairaalamatkojen lisäksi kaikkia muitakin maakunnan keskuskaupungin palveluiden aiheuttamia matkustustarpeita. Aamun aikaisen tulokuljetuksen jälkeen auto jäisi Joensuuhun ajamaan päiväkeskusten ryhmäkuljetuksia, joihin se kalustonsa puolesta soveltuisi optimaalisesti. Juuri tähän aikaan myös koulukuljetukset ovat vilkkaimmillaan, joten edulliseen päivähintaan perustuvan lisäauton tuottama palvelu on hyvin tervetullut. Aamupäivän paluukuljetus Joensuusta Lieksan suuntaan ja ilta-päivällä takaisin Joensuuhun ajettaisiin Vuonilahden kautta. Tämä ei jatkaisi matka-aikaa paljoa, mutta tarjoaisi samalla päivittäisen asiointiyhteyden Lieksan Vuonilahden alueelta Lieksaan. Liikennöinti toteutettaisiin kutsuohjatusti, joten pääteiltä poikettaisiin vain kun sille on tarvetta. Myös taajamissa toimitaan kutsuohjatusti, jolloin matkustajilla on mahdollisuus ovelta-ovelle -palveluun. Haluttaessa auto ehtii ajamaan alkuiltapäivästä kutsuohjattua palveluliikennettä Lieksan keskustaajaman alueella, mutta yhdellä kuljettajalla toimittaessa tähän ajankohtaan pitää sovittaa myös kuljettajan lakisääteinen lepotauko. Ilta-päivän keskussairaalakäynnin yhteydessä auto ei ehdi ajamaan Joensuun palvelukeskuksien paluukuljetuksia, mutta ilta-päivisin kalustoa on aamuja paremmin saatavilla, joten tämä ei aiheuta ongelmia. Kutsuohjauksen tehokas toteuttaminen edellyttää liikenteen kytkemistä matkojenyhdistelyjärjestelmään. Eri puolilla maakuntaa vastaavalla tavalla toimivien liikenteiden myötä matkojenyhdistelypalvelu laajenisi maakuntien laajuiseksi järjestelmäksi.

Kalusto

- Paikkamäärä 1+16-paikkaa
- Invanostin
- 2 pyörätuolipaikkaa

Kustannusrakenne

- Hankinta päivähintana bruttomallilla.
- Avoimen liikenteen osalta ELY-keskus osallistuu kustannuksiin.
- Alijäämän jako tehdään käyttötuntien / matkustuksen suhteessa.
- Suljetuissa (ryhmä) kuljetuksissa autoa hyödyntävä organisaatio maksaa kokonaan.

Päiväohjelma

- 5:30 Lieksa – Joensuu 7:00
- 7:15 Joensuun päiväkeskuskuljetukset 8:ksi ja 9:ksi
- 10:00 Joensuu – Lieksa (Vuonilahden kautta) 11:45
- (11:45–13:30 Lieksan palveluliikenne 13:30) lepoaika huomioitava!
- 13:30 Lieksa (Vuonilahden kautta) - Joensuu 15:15
- 15:30 Joensuu – Lieksa 17:00.

Asiakkaat

- Keskussairaalan asiakkaat
- Lieksan asiointiliikenteen matkustajat
- Muut avoimen joukkoliikenteen matkustajat
- VPL/SHL-asiakkaat Lieksa, Kontiolahti ja Joensuu
- Joensuun päiväkeskusasiakkaat

Kuva 4. Meiän kyytin elementit.

Oheisen päiväohjelman mukaisesti auton työpäivä ajoittuu kello 5:30–17:00 väliseen aikaan. Kun tästä aikavälistä vähennetään pitkät tauot (2 x 45 min), jää maksettavan ajan pituudeksi tasan 10 tuntia päivässä. Hissinostimella varustellun 16-paikkaisen auton hinnaksi voidaan arvioida näin runsaasti kilometrejä sisältävässä liikenteessä noin 55 €/tunti, jolloin päivähinta olisi 550 € + alv 10 %, eli arvonlisäverollisena 605 €/päivä. Seuraavan sivun taulukossa on arvioitu tulonmuodostusta. Arviossa on päädytty arvonlisäverollisena noin 500 € tuloihin päivässä. Tällöin liikenteen arvonlisäverolliseksi alijäämäksi muodostuisi noin 105 €, josta kertyy vuositasolla noin 27.000 €.

Taulukko 1. Arvio Meiän kyytin tulojen muodostumisesta.

Matkatyyppi	Matkustajia keskimäärin / lähtö	Kuljetukseen soveltuvia lähtöjä / päivä	á hinta	Lipputulot yhteensä €
Joukkoliikennematkat				
"pitkä"	0,5	4	20	40
"keskipitkä"	1	4	15	60
"lyhyt"	1,5	4	10	60
Lieksan asiointiliikenne				
taajama	1	4	5	20
alle 10 km	0,5	2	6	6
alle 20 km	0,5	2	7	7
Sairaalamatkat PKKS				
SVL-omavastuu	1,5	4	16	96
VPL/SHL matkat				
"pitkä"	1	4	10	40
"keskipitkä"	1	4	8	32
"lyhyt"	1	4	5	20
Päiväkeskusajo				
"2 h ajon arvo, sis. alv"				121
Kuljetusten kokonaisarvo/päivä			noin 500	

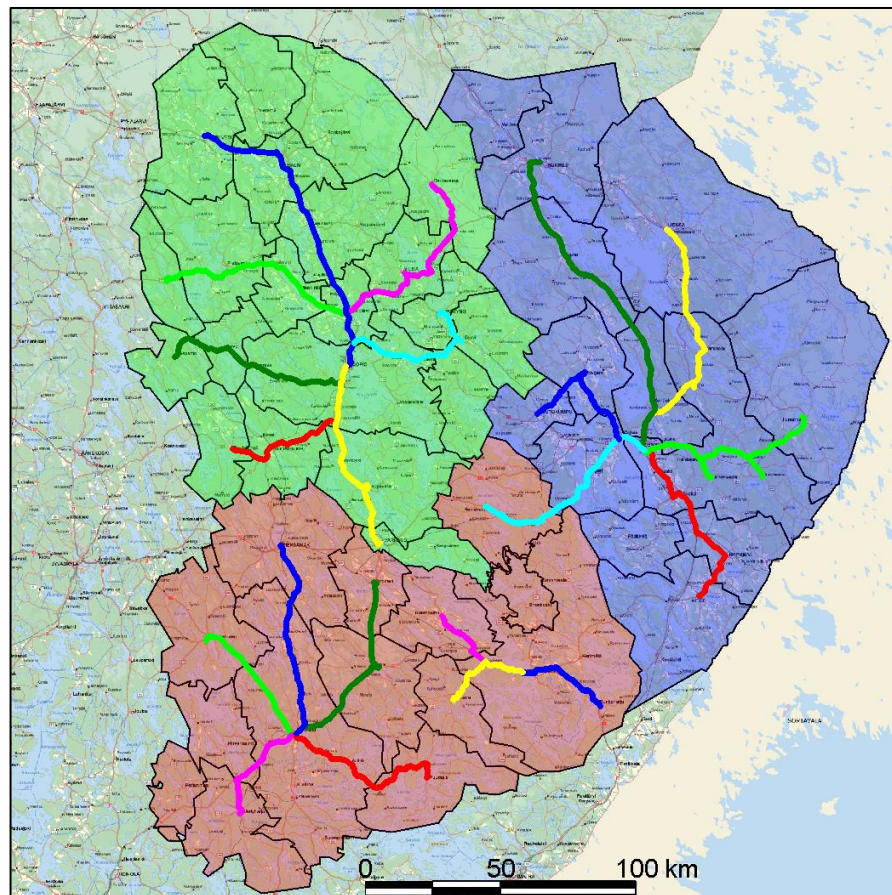
ELY-keskus voisi nykyisten käytäntöjen mukaisesti osallistua Meiän kyyti -liikenteen kustannuksiin avoimen liikenteen osalta. Muu osa alijäämästä kohdistuisi sote-uudistuksen jälkeen maakunnalliselle toimijalle, mutta havainnollisuuden vuoksi alijäämää on jyvitetty avoimesta liikenteestä hyötyvien kuntien kesken oheisessa taulukossa. Kelaa ei ole tässä laskelmassa huomioitu liikenteen arvioidun alijäämän maksajana, vaikka he olisivat merkittävä hyötyjä tästä osittain myös taksimatkoja korvaavasta esteettömästä joukkoliikennepalvelusta. Nykyisen lainsäädännön mukaisesti vain ELY-keskus voi toimia viranomaisena tämänkaltaisen kuntarajat ylittävän liikenteen järjestämisessä.

Taulukko 2. Arvio Meiän kyytin alijäämän jakaantumisesta.

Maksaja	Maksuperuste	€/vuosi
ELY-keskus	80 % liikenteestä on avointa. Tähän osuuteen esim. 30 % valtion rahoitus. (0,8 x 0,3 x 27.000)	n. 7.000
Lieksa	Korvaa Lieksan asiointiliikenteitä ja palvelee muutoinkin avoimena liikenteenä Lieksan alueella. → Arviolta 60 % valtion rahoituksen jälkeen jäävästä alijäämästä. (0,6 x 20.000)	12.000
Kontiolahti	Palvelee osan reittiä avoimena liikenteenä Kontiolahden alueella. → Arviolta 10 % valtio rahoituksen jälkeen jäävästä alijäämästä. (0,1 x 20.000)	2.000
Joensuu	Päiväkeskuskuljetuksen osuus on jo huomioitu tulotaulukossa. Palvelee osan reittiä avoimena liikenteenä Joensuun ja erityisesti Enon alueella. → Arviolta 30 % valtion rahoituksen jälkeen jäävästä alijäämästä. (0,3 x 20.000)	6.000
		27.000

Vastaavankaltaisia Meiän ja Meijän kyytejä tarvittaisiin koko Itä-Suomen kattamiseen eteläosien sairaalaverkoston rakenteesta riippuen kaikkiaan noin 20 kappaletta. Eri suunnista keskuskaupunkeihin saapuvat reitit olisivat pituudeltaan hyvinkin erilaisia, jolloin kalusto voisi olla joidenkin reittien osalta esimerkiksi

laajemmin hyödynnettävissä keskuskaupungeissa tai vaihtoehtoisesti reitin toisessa päässä olevassa pienemmässä kunnassa. Kunkin reitin palvelemaan alueen väestöpohjasta riippuen tarjonnan laajuus olisi 2-5 päivää viikossa. Ajopäivinä ajettavien vuorojen määrä olisi kaikilla reiteillä edellä esitellyn Lieksan reitin kaltainen. Aivan kaikkien kuntien kautta ei ole tarkoituksenmukaista järjestää omaa reittiä, vaan osa kytetään palveluun mukaan tuottamalla syöttöyhteyksiä vilkkaammille reiteille.



Kuva 5. Koko Itä-Suomen kattavan Meiän ja Meijän kyytinen verkosto.

7. Yhteenveto ja jatkotoimenpiteet

7.1 MYK-toiminnan laajentaminen

Järjestelmän laajentamis- ja kehittämisvaiheen ajaksi yhdistelytoiminta on turvallisinta keskittää nykyisille toimijoille. Kehittämisvaiheen jälkeen rutinoitunut toiminta voidaan ulkoistaa kilpailuttamalla, mutta ostopalvelun käynnistäminen ja uuden toiminnan kehittäminen eivät valtakunnallisten MPK-kokeilujen kautta saatujen kokemusten valossa ole toimiva yhdistelmä. Matkojenyhdistelytoiminnan laajentamisen ensimmäisessä vaiheessa keskitytään yhteistä tietojärjestelmää käyttävien Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan MYKien toiminnan laajentamiseen molempien maakuntien alueet kattaviksi. Mikkelin kyytikeskuksen laajentaminen toteutetaan myöhemmin kun vasta toimintansa aloittaneella keskuksella on valmiuksia siihen. Sote-organisaatioilla tulee perustamisvaiheessa olemaan lukuisia vahvemmin omaan osaamisalaansa liittyviä tehtäviä, joten matkojenyhdistelytoiminnan laajentamisen vetovastuu on tarkoituksenmukaisempaa osoittaa yhdistelytoiminnassa jo mukana oleville tahoille. Käytännössä tämä tarkoittaa, että laajentamishankkeen vetäjäksi nimetään edustaja Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan yhdistelyohjelmiston sopimusta hallinnoivan Kuopion kaupungin organisaatiosta. Muita osapuolia ovat Joensuun kaupunki ja maakuntaliitot. ELY-keskuksen roolina on avoimen liikenteen näkökulma. Työryhmä tekee tiivistä yhteistyötä Sote-organisaatioiden, Kelan ja myöhemmin vastaavaan laajentamisprosessiin ryhtyvän Etelä-Savon maakuntaliiton ja kaupunkien kanssa.

Ensimmäinen uusilla alueilla yhdistelykeskuksen ohjaukseen otettava liikenne on Meiän kyyti -järjestelmän mukainen esteetön kutsuhjautuva liikennepalvelu. Muiden liikenteiden kytkeminen mukaan toimintaan ja järjestelmien alueellisen laajentamisen toteuttaminen suunnitellaan yksityiskohtaisesti projektissa, jonka työrukkaseksi laajentamishankkeen työryhmä kilpailuttaa asiantuntijakonsultin. Tämä laajentamisen liittyviä yksityiskohtia selvittävä projekti toteutetaan alkuvuoden 2016 aikana.

7.2 Meiän kyyti -järjestelmän pilotointi

Meiän kyyti -järjestelmän toimivuudesta saadaan parhaiten kokemuksia käynnistämällä eri puolille Itä-Suomea esimerkiksi kolme kokeiluliikennettä. Koska liikenteet ovat kuntarajan ylittäviä, toimii niissä lupaviranomaisena ELY-keskus. Työn aikana on alustavasti nostettu esiin kaksi Meiän kyyti-reittiä, joita lähdeittäisi pilotoimaan. Nämä ovat luvussa 6.2 tarkemmin esitelty Pohjois-Karjalaan sijoittuva Lieksan reitti, sekä Pohjois-Savoon sijoittuva Varkaus-Leppävirta-Kuopio -reitti. Kolmantena kokeilureittinä työn aikana esiin nostettu Etelä-Savoon sijoittuva Joroinen-Juva-Mikkeli -reitti käynnistetään myöhemmin muista reiteistä saatavien kokemusten pohjalta, kun Mikkelin matkojenyhdistelykeskus Kyytineuvolla on valmiudet tällaisen liikenteen ohjaamiseen.

Tämän työn jatkotoimenpiteenä kokeilureittien varrella sijaitsevat kunnat sitoutetaan Meiän kyyti -järjestelmään ja laaditaan yksityiskohtainen suunnitelma kaikille avoimen liikenteen aikatauluista ja reiteistä sekä muista liikenteisiin kytkettävistä kuljetuksista, kuten kuntien asiointiliikenteistä, koulukuljetuksista ja päiväkeskusten ryhmäkuljetuksista. Yksityiskohtaisen suunnittelun ja eri osapuolille aiheutuvien kustannusvaikutusten arvioinnin jälkeen käynnistetään liikenteiden kilpailuttaminen kevään 2016 aikana. Riittävien kokemusten keräämiseksi ja tarvittavien korjaustoimenpiteiden toteuttamiseksi sopimuskausien pituuden tulee olla vähintään 2 vuotta + optio. Saatavien kokemusten perusteella päätetään mille alueille ja millä aikataululla toimintaa laajennetaan. Tämä ohjaa osaltaan matkojenyhdistelytoiminnan laajentamisen etenemistä.

7.3 Ohjeistus sote-kuljetusten kilpailuttamiselle

Sekä kuntien että kuljetusyrittäjien sote-kuljetusten kilpailuttamisen toimivuutta koskevissa näkemyksissä nousi vahvasti esiin tarve muodostaa malliasiakirjat, joiden mukaisesti kilpailuttamisen kannalta haastavimmat VPL- ja SHL-kuljetukset hankitaan jatkossa. Kaikille avoimen joukkoliikenteen sekä säännöllisten ryhmäkuljetusten kilpailuttamiseen on jo olemassa malliasiakirjoja, joten VPL- ja SHL-kuljetukset ovat suurin kuljetuskokonaisuus jolta tällaiset malliasiakirjat vielä puuttuvat. Asiakirjojen laadinnassa kannattaa hyödyntää jo useita kilpailuttamiskierroksia järjestäneiden kaupunkien kokemuksia. Vastaavasti kuljetusyrittäjästä löytyy asiantuntemusta tuomaan esiin niitä seikkoja, jotka tekevät tarjouspyyntöihin sitoutumisesta hankalia, nostaen hintatasoa tai johtaen yhteistarjouksiin. Isännäksi tälle malliasiakirjatyölle sopisi luontevimmin valtakunnallinen toimija, kuten Kuntaliitto tai Sosiaali- ja terveysministeriö. Vaikka ajatuksena on, että tulevaisuudessa kaikkien kuntien alueilla tapahtuvat VPL- ja SHL-matkat tulevat olemaan matkojenyhdistelyn piirissä ja kilpailuttaminen hoidetaan keskitetysti koko sote-alueella, tulee malliasiakirjoissa huomioida erikokoisten kuntien alueella tapahtuvien kuljetusten hyvin erilaiset tarpeet ja mahdollisuudet.

Työssä on kuvattu Itä-Suomen kuntien sosiaali- ja terveystoimen henkilökuljetusten nykytilaa. Nykyisistä käytännöistä on tunnistettu parhaiten toimivia ratkaisuja ja arvioitu niiden käyttöönoton laajentamisella saavutettavia hyötyjä. Tarve yhdenmukaistaa käytäntöjä erityisesti sosiaali- ja terveystoimen henkilökuljetusten järjestämisessä liittyy tulevaan sote-uudistukseen. Uudistuksen myötä palveluiden järjestäminen tulee perustumaan kuntaa suurempiin hallintoalueisiin, joilla on yhdenmukaiset toimintatavat yli kuntarajojen. Näin myöskään kuljetusten järjestämisen toimintatavat eivät voi olla kuntakohtaisia.

RAPORTTEJA 124 | 2015
ESISELVITYS ITÄ-SUOMEN HENKILÖKULJETUKSISTA

Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

ISBN 978-952-314-374-6 (pdf)

ISSN-L 2242-2846

ISSN 2242-2854 (verkkopublication)

URN:ISBN:978-952-314-374-6

www.ely-keskus.fi/julkaisut | www.doria.fi/ely-keskus