

12 POIKKIHALLINNOLLISET KOHTEET

12.1 Liikenneturvallisuus

Arviointiasetelma

Arvioinnin kohteena on läänin liikenneturvallisuustilanne, lääninhallituksen kunnille antama liikenneturvallisuustyön tuki sekä kuntien liikenneturvallisuustyön tila. Liikenne- ja viestintäministeriö on rajannut arviointikohteen ja määritellyt arviointimittarit.

Liikenneturvallisuuden tavoitteet perustuvat valtakunnalliseen liikenneturvallisuussuunnitelmaan vuosille 2001-2005, valtioneuvoston periaatepäätökseen tieliikenteen turvallisuuden parantamisesta 18.1.2001 sekä läänin asettamiin tavoitteisiin omassa liikenneturvallisuusstrategiassaan. Periaatepäätöksessä on Suomelle hyväksytty liikenneturvallisuusvisio, jonka mukaan tieliikennejärjestelmä on suunniteltava siten, ettei kenenkään tarvitse kuolla eikä loukkaantua vakavasti liikenteessä. Valtioneuvosto on asettanut konkreettiseksi tavoitteeksi, että liikenteessä kuolisi vuonna 2010 koko maassa enintään 250 henkilöä ja vuonna 2025 enää noin 100 henkilöä.

Länsi-Suomen läänin omassa liikenneturvallisuusstrategiassa on tavoitteeksi asetettu, että tieliikenteessä ei saisi kuolla kuin enintään 91 ihmistä vuonna 2010 ja 35 ihmistä vuonna 2025. Tavoite on laskettu valtioneuvoston asettaman liikenneturvallisuustavoitteen pohjalta. Lisäksi siinä on huomioitu se 15 prosentin tasoero, mikä liikennekuolemien määrässä on läänin ja muun Suomen välillä. Tavoitteeksi on asetettu, että tasoero puolitetaan vuoteen 2007 mennessä ja poistetaan kokonaan vuoteen 2015 mennessä.

Valtakunnallisen liikenneturvallisuussuunnitelman toteuttamiseksi ja asetetun liikenneturvallisuustavoitteen saavuttamiseksi valtioneuvosto on painottanut toimenpiteissä useita toiminnan osa-alueita. Alueellista liikenneturvallisuustyötä koskevia toimenpiteitä ovat seuraavat: 1) Kunnat asettavat tavoitteeksi ajantasaisen liikenneturvallisuussuunnitelman laatimisen ja sen toteuttamisen eri sektoreiden yhteistyönä, 2) liikenneturvallisuuden pitää olla ensisijainen tavoite liikennesuunnittelussa ja osa kuntien laatu- ja suunnittelujärjestelmiä, 3) lääninhallitusten tehtävänä on motivoida ja tukea kuntien työtä. Yhtenä toimenpiteenä on lisätä poliisin panostusta liikennevalvontaan niin, että se vastaa 1990-luvun alun tasoa.

Länsi-Suomen läänin liikenneturvallisuustyön Balanced Scorecardissa on määritetty liikenneturvallisuustyön toimintaohjelma. Eri näkökulmille asetettuja strategisia tavoitteita liikennekuolemien minimointitavoitteen lisäksi ovat turvallinen liikenneympäristö, turvallinen liikennekäyttäytyminen, aktiivinen yhteistyö liikenneturvallisuustoiminnassa ja liikenneturvallisuuden arvostuksen lisääminen. Läänin neljällä osa-alueella on hiukan erilaiset painopisteet johtuen alueiden erityispiirteistä, liikenneverkosta ja tapahtuneista onnettomuuksista. Liikenneturvallisuuden arvostamista ja taajamien turvallisuuden parantamista on painotettu kaikkialla läänissä.

Arviointiaineistona on käytetty Tilastokeskuksen ja Liikenneturvan tieliikenneonnettomuuksia koskevia vuosittaisia julkaisuja sekä poliisin ylläpitämiä tilastoja. Vuoden 2003 henkilövahinko-onnettomuuksista, niissä loukkaantuneista ja kuolleista on ollut käytettävissä ennakkotiedot. Lisäksi on tehty kunnille kysely niiden liikenneturvallisuustyöntilasta. Kyselyn vastausprosentti oli 84. Kaikkiin kysymyksiin eivät kunnat olleet vastanneet. Kyselyä täydennettiin tiepiireiltä hankituilla tiedoilla.

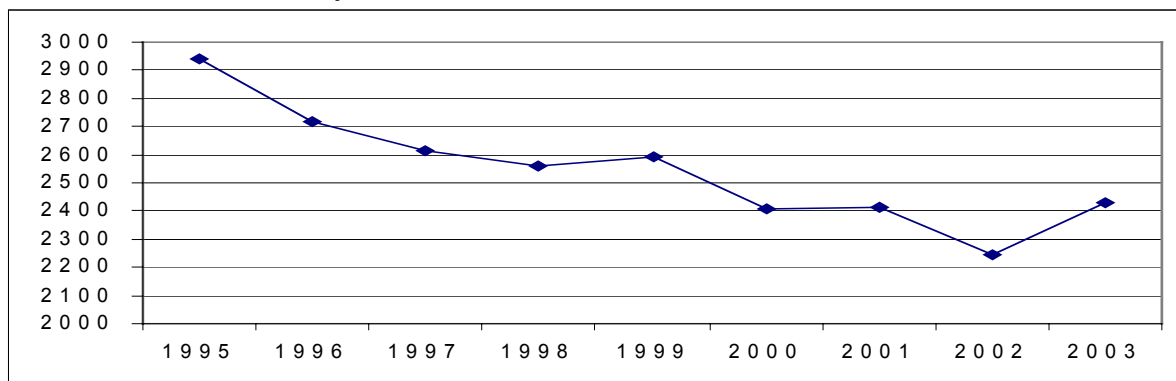
Arviointikysymykset	Arviointimittarit
<ul style="list-style-type: none"> Läänin liikenneturvallisuustilanne Läänin liikenneturvallisuustyön tuki kunnille Kuntien liikenneturvallisuustyön tila 	<ul style="list-style-type: none"> Henkilövahinko-onnettomuudet vuosina 1995-2003 Liikenteessä kuolleet / 100 000 asukasta vuosina 1999-2003 läänissä ja maakunnissa Liikenteessä loukkaantuneet / 100 000 asukasta vuosina 1999-2003 läänissä ja maakunnissa Rattijuopumukset vuosina 1999 – 2003 läänissä ja maakunnissa Liikennevalvonnassa annetut sakot /rikesakot/ huomautukset läänissä ja maakunnissa vuonna 2003 Poliisin liikennevalvontaan käytetty työpanos 1999 - 2003 Lääninhallituksen eri sektoreiden järjestämät tilaisuudet ja muut liikenneturvallisuuteen liittyvät palvelut Liikenneturvallisuussuunnitelmien määrä Liikenneturvallisuustyöryhmien määrä ja toiminta-aktiivisuus Liikenneturvallisuuden sisällyttäminen koulukyytien arviointi- ja valintakriteereihin

Arviointitulokset

Läänin liikenneturvallisuustilanne

Henkilövahinkoon johtaneet onnettomuudet ovat vähentyneet viimeisen kymmenen vuoden aikana aina viime vuoteen saakka (kuva 1). Tilastokeskuksen ennakkotiedon mukaan vuonna 2003 onnettomuuksia kirjattiin kaikkiaan 2431, mikä on peräti 187 enemmän kuin edellisenä vuonna. Lisäystä on selvästi enemmän koko maan lukuun nähden.

Kuvio 1. Henkilövahinkoon johtaneet onnettomuudet Länsi-Suomen läänissä vuosina 1995-2003



Lähde: Tilastokeskus

Henkilövahinko-onnettomuuksissa kuolleiden määrä väheni edelleen synkän vuoden 2001 jälkeen (taulukko 1). Vuonna 2003 kuoli liikenteessä 144 henkilöä. Viimeksi yhtä vähän kuolleita oli vuonna 1996 (142 henkilöä). Länsi-Suomen läänissä kuolleiden osuus koko maan kuolleista on noin 40 prosenttia.

Tieliikenteessä loukkaantuneiden määrässä on tapahtunut aaltomaista muutosta vuosien 1999-2003 välillä samoin kuin koko maassa. Viime vuonna loukkaantuneita oli 337 enemmän verrattuna vuoden 2002 tietoihin. Maakunnista vain Etelä-Pohjanmaalla loukkaantuneiden määrä väheni.

Peruspalvelujen arviointi Länsi-Suomen läänissä 2003

Taulukko 1. Tieliikenteessä kuolleet ja loukkaantuneet Länsi-Suomen läänissä vuosina 1999-2003

Maakunta	1999		2000		2001		2002		2003	
	k.	l.	k.	l.	k.	l.	k.	l.	k.	l.
Varsinais-Suomi	41	989	41	834	46	907	31	774	33	915
Satakunta	15	523	26	531	27	457	21	492	21	538
Pirkanmaa	35	638	22	706	50	643	41	610	29	706
Keski-Suomi	33	431	25	347	27	442	29	390	29	420
Etelä-Pohjanmaa	25	451	21	358	16	376	26	371	16	341
Pohjanmaa	11	282	11	221	9	231	8	217	14	253
Keski-Pohjanmaa	6	116	3	82	5	97	6	91	2	109
Länsi-Suomen lääni	166	3 430	149	3 079	180	3 153	162	2 945	144	3 282

Kun liikenneturvallisuustilannetta tarkastellaan kuolleiden ja loukkaantuneiden määrällä suhteutettuna 100 000 asukasta kohden, on tilanne läänissä huonompi koko maahan nähden. Synkimmät maakunnat ovat Satakunta, Etelä-Pohjanmaa, Keski-Suomi, ja Varsinais-Suomi (taulukko 2). Varsinais-Suomen osalta tilanne on kuitenkin parin viime vuoden aikana parantunut läänin keskiarvoon nähden.

Taulukko 2. Tieliikenteessä kuolleet ja loukkaantuneet 100 000 asukasta kohti Länsi-Suomen läänissä vuosina 1999-2003

Maakunta	1999		2000		2001		2002		2003		Keskiarvo 1999-2003	
	k.	l.	k.	l.	k.	l.	k.	l.	k.	l.		
Varsinais-Suomi	9,3	223	9,2	187	10,3	203	6,9	172	7,3	202	8,6	197
Satakunta	6,2	217	10,9	222	11,4	192	8,9	208	8,9	228	9,3	213
Pirkanmaa	7,9	146	4,9	158	11,2	114	9,1	135	6,4	156	7,9	141
Keski-Suomi	12,7	162	9,6	133	10,2	167	11,0	147	11,0	158	10,9	153
Etelä-Pohjanmaa	12,6	228	10,7	182	8,2	192	13,4	191	8,2	176	10,6	194
Pohjanmaa	6,3	162	6,3	127	5,2	133	4,6	125	8,1	146	6,1	139
Keski-Pohjanmaa	8,3	161	4,2	114	7,0	136	8,5	128	2,8	154	6,2	139
Länsi-Suomen lääni	9,1	188	8,1	168	9,8	172	8,8	160	7,8	178	8,7	173
koko maa	8,4	175	7,7	165	8,4	162	8,0	157	6,9	159	7,9	164

Henkilövahinkoon johtaneista onnettomuuksista 70 prosenttia tapahtui yleisillä teillä ja 30 prosenttia kaduilla ja kaavateilla. Pääteiden henkilövahinko-onnettomuudet ovat vakavampia kuin muiden teiden. Valtatie 8 on läänin vaarallisimpia päätteitä.

Rattijuopumusten määrä on lisääntynyt viiden viimeisen vuoden aikana 13 %. Rattijuopumustapausten määrän kasvu on painottunut viime vuoteen, jolloin lisäys edellisestä vuodesta on ollut lähes kahdeksan prosenttia (taulukko 3). Maakunnista Pirkanmaalla ja Varsinais-Suomessa on kiinnijääneiden rattijuoppojen määrä lisääntynyt selvästi eniten viimeisen kolmen vuoden aikana.

Taulukko 3. Rattijuopumukset Länsi-Suomen läänissä vuosina 1999-2003

Maakunta	1999	2000	2001	2002	2003	%-muutos 2001-2003
Varsinais-Suomi	1 895	1 952	1 910	2 175	2 232	16,9
Satakunta	999	1 075	1 169	1 096	1 267	8,4
Pirkanmaa	1 578	1 605	1 609	1 693	1 899	18,0
Keski-Suomi	1 258	1 268	1 271	1 223	1 250	-1,7
Etelä-Pohjanmaa	890	907	836	868	909	8,7
Pohjanmaa	539	514	501	450	542	8,2
Keski-Pohjanmaa	273	285	304	259	302	-0,7
Länsi-Suomen lääni	7 432	7 606	7 600	7 764	8 401	10,5

Myös liikkuvan poliisin vuosittain tekemät rattijuoppotutkimusten tulokset ovat samansuuntaisia. Liikennevirrassa esiintyvien rattijuoppojen määrä on lisääntynyt selvästi viime vuonna. Vuonna 2002 rattijuoppoja oli 10 000 kuljettajaa kohden 14, kun vuonna 2003 vastaava luku oli 19.

Rattijuopumuksesta kiinnijääneiden lukua nostaa sekä kansalaisten ilmoitusaktiviteetin lisääntyminen että poliisin rattijuopumusvalvontaan kohdentama liikennevalvonta. Matkpuhelinten yleisyys ja rattijuopumuksen paheksuttavuus ovat osaltaan vaikuttaneet ilmoitusaktiviteetin lisääntymiseen. Poliisin liikennevalvontaan käyttämä työaika ei ole lisääntynyt viime vuosina, mutta sitä on kohdennettu entistä enemmän rattijuopumusvalvontaan.

Taulukon 4 tiedot sisältävät liikennevalvonnassa annetut rangaistusvaatimukset, rikesakot, kirjalliset huomautukset ja pysäköintivirhemaksut. Mukana on sekä liikkuvan poliisin että kihlakuntien poliisin antamat tiedot.

Taulukko 4. Liikennesääntöjen vastaisesta menettelystä dokumentoidusti kiinnijääneet Länsi-Suomen läänissä vuosina 1999-2003

Maakunta	1999	2000	2001	2002	2003
Varsinais-Suomi	17 630	17 071	22 307	22 757	20 035
Satakunta	8 720	8 216	10 942	12 354	10 754
Pirkanmaa	21 430	23 397	22 016	20 845	18 105
Keski-Suomi	9 226	10 570	10 236	10 419	8 652
Etelä-Pohjanmaa	10 562	12 096	11 098	9964	8907
Pohjanmaa	9 697	10 364	8 413	7 402	6318
Keski-Pohjanmaa	3 840	4 394	5 129	5 293	5 230
Länsi-Suomen lääni	81 625	86 108	90 141	89 034	78 001

Liikennesääntöjen vastaisesta menettelystä dokumentoidusti kiinnijääneiden määrissä on tapahtunut viiden viimeisen vuoden kuluessa laskua. Yhtenä selittävänä tekijänä väheneeseen on liikkuvan poliisin liikennevalvontaan kohdennetun työajan väheneminen. Toinen merkittävä syy on se, että liikenteen valvonnassa kiinnijääneistä yhä useampi on joutunut määräämään välittömästi väliaikaiseen ajokieltoon menettelynsä vakavuuden takia. Mm. liikkuvan poliisin tekemien väliaikaisten ajokieltopäätösten määrä on lisääntynyt vuodesta 1999 vuoteen 2003 lähes 40 prosenttia. Valitettava kehitys kertoo osaltaan liikennekurin hölymisestä. Liikenteen valvontaa tulee lisätä selvästi sekä kuljettajien kokeman subjektiivisen että todellisen kiinnijäämisriskin kasvattamiseksi.

Läänin liikenneturvallisuustyön tuki kunnille

Lääninhallitus toimii yhteen sovittavana viranomaisena liikenneturvallisuustyössä. Länsi-Suomen lääninhallituksen yhteydessä toimii koko lääniä koskeva liikenneturvallisuusneuvottelukunta sekä neljä alueellista liikenneturvallisuuden yhteistyöryhmää. Neuvottelukunta ohjaa läänin alueella tehtävää liikenneturvallisuustyötä. Alueelliset työryhmät suunnittelevat ja koordinoivat alueellista liikenneturvallisuustyötä sekä toimivat alueellisina yhteydenpito- ja yhteistyökanavana. Ne myös raportoivat työstään neuvottelukunnalle.

Kuntien tukeminen on järjestetty pääasiassa yhteistyöryhmien kautta. Liikenneturvallisuuden alueelliset yhteistyöryhmät ovat tukeneet kuntien liikenneturvallisuustyötä järjestämällä erilaisia tilaisuuksia. Vuonna 2003 sekä Pirkanmaan että Keski-Suomen alueellinen yhteistyöryhmä järjesti koulumatkojen turvallisuutta käsittelevän seminaarin. Pirkanmaalla tilaisuuksia oli yksi, Keski-Suomessa kaksi. Tilaisuuksien tavoitteena oli kiinnittää huomiota koululaisten turvalliseen kulkemiseen ja kuljettamiseen. Kohderyhmänä olivat kuntien koulukuljetuksista vastaavat, liikennöitsijät, opettajat ja liikenneturvallisuuden parissa työskentelevät.

Keski-Suomen alueellinen työryhmä on tehnyt viime vuonna viisi kuntakäyntiä. Näissä tilaisuuksissa on tarkasteltu kunnan liikenneturvallisuussuunnitelman toteutumisen tilannetta. Samalla on kannustettu kuntien liikenneturvallisuustyöryhmien toimintaa, annettu tietoa liikenneturvallisuustilanteesta ja muista ajankohtaisista asioista. Tällaiset seurantalaverit on todettu kunnissa hyviksi.

Pirkanmaalla toimii Nyrkki-niminen työryhmä, jonka jäsenet (4 henkilöä) ovat myös Pirkanmaan alueellisen liikenneturvallisuustyöryhmän jäseniä. Nyrkin tavoitteena on aktivoida ja tukea sekä koordinoida kuntien omaehtoista liikenneturvallisuustyötä. Tavoitteena on saada kunnat mm. perustamaan liikenneturvallisuustyöryhmä ja laatimaan liikenneturvallisuussuunnitelma. Käytännössä työryhmä tekee käyntejä kuntiin, joissa liikenneturvallisuustyö on jäänyt vähemmälle huomiolle ja joissa on selkeitä liikenneturvallisuusongelmia. Vuonna 2003 työryhmä on tehnyt neljä kuntakäyntiä. Työryhmän kuntakäynnit ovat tuottaneet tulosta. Nyrkki on tarjonnut työn käynnistysvaiheessa, mutta myös jatkossa, asiantuntija-apuaan kuntien käytettäväksi. Myös seutukunnittaiseen yhteistyöhön on kannustettu.

Sosiaali- ja terveysosasto on järjestänyt Jyväskylässä maakunnallisen vammaisfoorum – tapahtuman, jossa turvallisuuskysymykset ovat olleet esillä vammaisten kuljetuspalveluiden ja esteettömän liikkumisympäristön näkökulmasta. Myös vanhusten toimintakyvyn edistäminen sosiaali- ja terveydenhuollon toimenpitein –seminaarissa, joka oli yhteinen Keski-Suomen ja Pirkanmaan kunnille, on sivuttu ikäihmisten liikkumisen turvallisuutta ja esteettömyyttä.

Keski-Suomen alueellinen yhteistyöryhmä on laatinut opettajille esitteen ”turvallisesti kouluille”, jossa kerrottiin liikennekasvatuksen merkityksestä opetussuunnitelmaperusteissa. Esite on lähetetty Keski-Suomen peruskouluihin.

Lääninhallituksen eri sektoreiden kunnille järjestämät tilaisuudet ja muut liikenneturvallisuuteen liittyvät palvelut eivät vielä ole olleet riittäviä. Lääninhallituksen monialainen osaaminen tarjoaa kuitenkin siihen hyvät mahdollisuudet.

Kuntien panostus liikenneturvallisuustyöhön lisääntynyt

Läänin kuntien liikenneturvallisuustyön tila on melko tyydyttävä liikenneturvallisuussuunnitelmien määrällä mitattuna, 126 (61%) kunnalla on ajantasainen suunnitelma. Luvussa ovat tällöin mukana vuonna 1995 ja sen jälkeen tehdyt sekä tekeillä olevat suunnitelmat. 10 prosentilla kunnista on vanhentunut suunnitelma ja vajaalla kolmanneksella ei ole lainkaan suunnitelmaa (kartta 1). Lähes kaikki ajantasaiset suunnitelmat sisältävät kasvatustaloustus- ja tiedotusosan. Kokonaisuudessaan tilanne on parantunut selvästi kahden vuoden takaisesta arvioinnista.

Maakunnittain tarkasteltuna Keski-Suomessa on paras tilanne. Vain yhdestä kunnasta puuttuu suunnitelma. Lisäksi kaikki suunnitelmat on tehty vuoden 1997 jälkeen tai niitä ollaan tekemässä. Pääsääntöisesti kaikki liikenneturvallisuussuunnitelmat on laadittu useamman kunnan yhteistyönä. Varsinais-Suomen ja Satakunnan kuntiin on tehty viime vuosina paljon uusia suunnitelmia. Varsinais-Suomessa on jo yli 80 %:lla kunnista liikenneturvallisuussuunnitelma. Molempiin maakuntiin on suunnitelmat tehty viime vuosina seutukunnittain. Heikoin tilanne on Pirkanmaalla ja Etelä-Pohjanmaalla. Pirkanmaan kunnista 19 (57%) ja Etelä-Pohjanmaan kunnista 12 (45%) puuttuu suunnitelma.

Liikenne- ja viestintäministeriö on myöntänyt kunnille vuodesta 1999 lähtien ns. kannustinrahaa liikenneturvallisuuden edistämiseen tarkoitettuihin hankkeisiin. Tällä rahoituksella on ollut tärkeä merkitys kunnille. Länsi-Suomen läänistä 27 kuntaa on saanut rahoitusta liikenneturvallisuussuunnitelman laadintaan.

Kuntakyselyn mukaan liikenneturvallisuustyöryhmä on 80 läänin kunnassa. Luvussa ei ole mukana sellaiset kunnat, joissa suunnitelma on vasta alkuvaiheessa. Näihin kuntiin työryhmä tullaan vielä perustamaan. Pirkanmaalla työryhmä on 12 kunnassa, Keski-Suomessa 23 kunnassa, Pohjanmaan maakunnissa 16 kunnassa sekä Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueella 29 kunnassa. Pääsääntöisesti voi sanoa, että ryhmä on sellaisissa kunnissa, joissa suunnitelma on melko uusi. Kuntakysely osoitti, että työryhmien toiminta on vaihtelevaa. Kokouksia pidetään keskimäärin kerran vuodessa. Monessa kunnassa työryhmän työ on vähitellen hiipunut suunnitelman valmistumisen jälkeen. Liikenneturvallisuustyön jatkuvuuden kannalta työryhmien toiminnalla on tärkeä merkitys. Liikenne- ja viestintäministeriön selvitys kuntien liikenneturvallisuustyön tilanteesta ja kehittämistarpeista osoitti, että merkittävin tekijä liikenneturvallisuustyön jatkuvuuden kannalta kunnissa on se, kokoontuuko liikenneturvallisuustyöryhmä vai ei.

Kyselyyn vastanneista kunnista 60 prosenttia (101 kuntaa) ilmoitti, etteivät sisällytä liikenneturvallisuusasioita ostamiinsa koulukyytien arviointi- ja valintakriteereihin. 71 kuntaa oli huomionnut ne jollakin tavalla. Kriteereinä oli useimmiten käytetty ajoneuvokaluston kuntoa ja varustusta sekä kuljettajien ammattitaitoa. Monet vastaukset osoittivat, että kysymystä oli tulkittu eri tavoin. Kysymys olisi pitänyt eritellä tarkemmin.

Paikallispoliisin työajasta yhä vähemmän jää liikenneturvallisuustyöhön. Viimeisen viiden vuoden aikana liikenneturvallisuustyön määrän osuus on pudonnut 3,7 prosentista 2 prosenttiin. Poliisin tulostietojärjestelmästä saadut luvut eivät ole täysin luotettavia, koska työajan erittelyssä on puutteita. Liikkuvan poliisin työajasta 60 prosenttia on liikennevalvontaa.

Johtopäätökset

Kahden viimeisen vuoden aikana liikennekuolemien määrä on vähentynyt merkittävästi. Myönteisestä kehityksestä huolimatta läänin liikenneturvallisuustilanne on edelleen huono koko maahan nähden. Tasoero läänin ja muun maan välillä ei ole kaventunut. Liikenneturvallisuudessa on maakunnallisia eroja. Satakunta, Etelä-Pohjanmaa, Varsinais-Suomi ja Keski-Suomi ovat liikenneturvallisuudeltaan läänin vaaralliset maakunnat.

Ajanmukainen liikenneturvallisuussuunnitelma on 60 prosentilla läänin kunnista. Pisimmällä ollaan Keski-Suomessa, josta vain yhdestä kunnasta puuttuu suunnitelma. Heikoin tilanne on Pirkanmaalla ja Etelä-Pohjanmaalla.

Liikenneturvallisuustyöryhmä on noin 40 prosentilla läänin kunnista. Työryhmien toiminta-aktiivisuudessa on eroja. Satunnaisesti kokoontuvilla on vaarana, että toiminta hiipuu vähitellen.

Suosituks

Kuntien, joissa ei vielä ole liikenneturvallisuussuunnitelmaa tai se on vanhentunut, tulee laatia se lähivuosina. Etenkin pienten ja keskisuurten kuntien kannattaa laatia suunnitelma yhteistyössä. Tätä puoltavat rajalliset taloudelliset resurssit. Myös ajantasaiset suunnitelmat saadaan nopeammassa aikataulussa kaikkiin kuntiin. Suunnitelmien toteutuksesta tulee huolehtia.

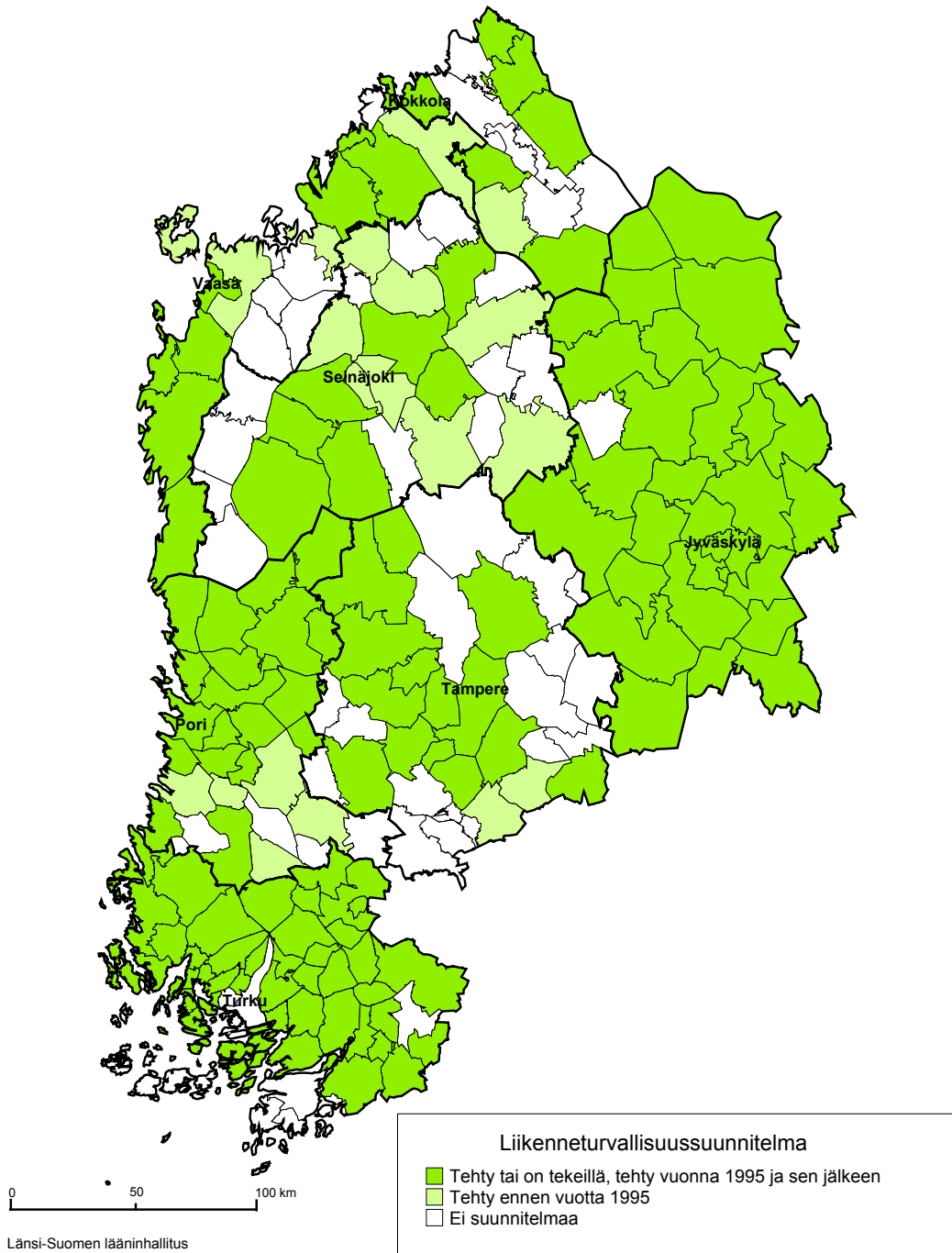
Liikenneturvallisuustyön jatkuvuuden, ohjauksen ja seurannan turvaamiseksi tulee kuntien panostaa liikenneturvallisuustyöryhmien toimintaan. On suositeltavaa, että työryhmät kokoontuvat ainakin kaksi kertaa vuodessa. Syksyn kokouksessa voidaan sopia seuraavan vuoden painopisteistä, toimenpiteistä ja yhteistyömuodoista. Kevään kokouksessa puolestaan voidaan tarkastella edellisen vuoden onnettomuustilannetta sekä edellisen vuoden toimintasuunnitelman toteutumista.

Liikenne- ja viestintäministeriön tulee jatkaa kuntakannustinrahan myöntämistä. Tällä rahoituksella on ollut tärkeä merkitys kuntien liikenneturvallisuustyölle.

Arviointiryhmä

Forss Pirkko, liikennesihteerin (karttavastaava), Turun toimipaikka
Hirsiaho Aimo, lääninsosiaalitarkastaja, Jyväskylän alueellinen palvelu-
yksikkö
Laukkanen Tenho, suunnittelija, Tampereen alueellinen palvelu-
yksikkö
Lehto Juha, komisario, Turun toimipaikka, 31.12.2003 saakka
Järvenpää Ari, lääninylikomisario Turun toimipaikka, 1.1.2004 alkaen
Malinen Rauni, liikennesuunnittelija, teemavastaava, Jyväskylän alueellinen palvelu-
yksikkö

Kartta 1. Länsi-Suomen läänin kuntien liikenneturvallisuussuunnitelmat



12.2 Sosiaali- ja terveystoimen sekä koulutoimen kuljetusten tehokkuus ja kustannukset

Arviointiasetelma

Arvioinnin kohteena ovat kuntien rahoittamien opetus-, sosiaali- ja terveystoimen kuljetuspalvelujen kustannukset sekä näiden kuljetusten tehokkuus. Kuljetuspalvelujen tehokkuutta analysoidaan matkojen yhdistelyn ja erilaisten palveluliikennejärjestelyjen avulla. Näiden yhtenä tavoitteena on saada aikaan kunnan järjestämissä kuljetuksissa tehokkuutta ja kustannussäästöjä. Kelan asiakkaalle korvaamia kuljetuksia ei arvioida.

Arviointikohteen päämäärät ja arvioitavat käytössä olevat keinot voidaan esittää tiivistetysti seuraavassa arviointikehikossa:

Yhteiskuntapoliittiset tavoitteet, joihin arviointikohteet liittyvät	Tavoitteita toteuttavat tiedossa olevat toimenpidekokonaisuudet (keinot)
<ul style="list-style-type: none"> • Joukkoliikenteen alueellisen laajuuden ja kattavuuden säilyttäminen • Kaikkien mahdollisuus osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan • Vammaisten ja ikääntyneiden ihmisten liikkumismahdollisuuksien turvaaminen • Koulutuksen perusturvan takaaminen kaikille asuinpaikasta riippumatta 	<ul style="list-style-type: none"> • Joukkoliikenteen tuottaminen järkevästi ja taloudellisesti • Kaikille avoimen joukkoliikenteen hyödyntäminen • Palveluliikenteiden lisääminen • Eri liikennemuotojen yhteistyön lisääminen • Matkojen yhdistely ja kutsujoukkoliikenne • Esteettömyyden lisääminen

Tavoitteet ja keinovalikoimat perustavat liikenne- ja viestintäministeriön "Joukkoliikenne - houkutteleva valinta" -strategiaan, valtion vuoden 2003 talousarvioon, LVM:n toiminta- ja taloussuunnitelmaan 2003-2006, sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelmaan (TATO), opetusministeriön kehittämissuunnitelmaan "Koulutus ja tutkimus vuosina 2003-2008", hallitusohjelmaan ja hallituksen strategia-asiakirjaan. Tavoitteet liittyvät myös Länsi-Suomen lääninhallituksen liikenneosaston omaan joukkoliikennestrategiaan.

Kuntien kuljetusten taustalla oleva lainsäädäntö

Sosiaalihuoltolain mukaiset kuljetuspalvelut koskevat henkilöitä, joiden toimintakyky on alentunut siten, että he tarvitsevat apua ja henkilökohtaista huolenpitoa. Tavoitteena on antaa sellaisia palveluita jotka mahdollistavat itsenäisen asumisen ja omatoimisen selviytymisen päivittäisistä toiminnoista. Kuljetuspalvelujen järjestämistä ei ole määritetty, vaan se on kunnan harkinnassa.

Vammaispalvelulain (jatkossa VPL) mukaisiin kuljetuspalveluihin on oikeutettu henkilö, jolla on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa ja joka ei vammansa tai sairautensa vuoksi voi käyttää julkisia joukkoliikennevälineitä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia. Tällä tavalla vaikeavammaisella henkilöllä on oikeus välttämättömien töihin ja opiskeluun liittyvien matkojen lisäksi 18 yhdensuuntaiseen matkaan kuukaudessa oman ja lähikuntien alueella. Vaikeavammaiselle kuljetuspalvelu on subjektiivinen oikeus.

Kehitysvammalain perusteella järjestetään erityishuoltoa saavien henkilöiden matkat kotoa työ- ja toimintayksiköihin sekä kerhoihin.

Lasten päivähoitosta säädetyn lain mukaan päivähoitossa olevalle lapselle voidaan järjestää myös tarpeelliset kuljetukset. Päivähoidon järjestäminen on kunnille velvoite, mutta kuljetukset sen sijaan ovat harkinnanvaraista palvelua.

Jos perusopetusta tai lisäopetusta saavan oppilaan koulumatka on viittä kilometriä pitempi tai kun edellä tarkoitettu matka oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu oppilaalle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi on oppilaalla oikeus maksuttomaan kuljetukseen. Maksuttoman kuljetuksen vaihtoehto on kuljettamista tai saattamista varten myönnettävä avustus. Esiopetuksen oppilailla ei ole vielä lakiin perustuvaa oikeutta saada maksutonta kuljetusta kouluun. Monet kunnat ja muut koulutuksen ylläpitäjät korvaavat koulumatkakustannukset. Lukiolaisten ja ammatillisten oppilaitosten opiskelijoiden koulumatkakorvaukset perustuvat koulumatkatukilakiin ja maksetaan Kelan toimesta.

Arviointikohde voidaan tiivistää seuraaviin arviointikysymyksiin ja arviointimittareihin:

Arviointikysymykset	Arviointimittarit
• Sosiaalitoimen kustannusten suuruus	• kuntakohtaiset kustannukset euroa per asukas
• Opetustoimen kustannusten suuruus	• kuntakohtaiset kustannukset euroa per asukas
• Sosiaalitoimen asiakkaiden ja koululaisten kuljetusten tehokkuus	• VPL:n mukaiset kuljetuskustannukset kuljetuspalvelun saajaa kohti • peruskoululaisten kuljetuskustannukset kuljetus-edun saajaa kohti • onko kunnassa palveluliikennettä • onko kuljetuksia yhdistelty • miten kunta tiedottaa yhteiskuljetuksista • onko liikennehankinnat kilpailutettu

Sosiaalitoimen ja opetustoimen kuljetusten kustannukset

Kuljetusten kustannustiedot on saatu kunnille suoritetusta kyselystä ja palvelujen käyttäjä-tiedot Sotka-tietokannasta sekä opetushallituksen tilastoista. Lääninhallitus tekee kuntien kuljetuskustannuksista vuodelta 2002 erillisen kuntatasoisen raportin. Länsi-Suomen läänin kunnat käyttivät vuonna 2002 avoimen joukkoliikenteen, sosiaali- ja opetustoimen kuljetuksiin kaikkiaan 106,6 miljoonaa euroa. Asukasta kohti käytettiin keskimäärin 58 euroa. Opetustoimen osuus oli 47 % ja sosiaalitoimen 29 %. Avoimeen joukkoliikenteeseen kunnat käyttivät 24 prosenttia. Sosiaalitoimen kustannukset asukasta kohti vaihtelivat Pohjanmaan 12,7 eurosta Pirkanmaan 21,2 euroon. Opetustoimen kuljetuskustannusvaihtelu oli selvästi suurempi Pirkanmaan 20 eurosta Pohjanmaan 35,9 euroon asukasta kohti. Opetustoimen kuljetuskustannukset olivat pienempiä maakunnissa, joissa avoimeen joukkoliikenteeseen on panostettu eniten. Vuodesta 2000 kustannukset ovat nousseet kaikkiaan 7,4 prosenttia, mutta vuodesta 2001 vain 2,5 %. Palveluliikenteiden kustannusosuus oli edelleen hyvin pieni, 3 %. Kunnittaiset kustannukset on kuvattu kartassa 1.

Taulukko 1. Sosiaali- ja opetustoimen sekä palveluliikenteen kuljetuskustannukset vuonna 2002, milj. euroa ja muutos 2000-2002, % (ilman esikoululaisten kustannuksia)

Maakunta	Sosiaali-toimi, 2002	Muutos 2000-2002, %	Opetus-toimi, 2002	Muutos 2000-2002, %	Palvelu-liikenne, 2002	Muutos, 2000-2002, %	Kustan-nukset yht., 2002	Muutos, 2000-2002, %
Varsinais-Suomi	7,8	13,3	10,5	15,0	0,9	161,7	27,1	16,0
Satakunta	2,9	8,0	5,9	6,7	0,1	44,7	10,7	-2,3
Pirkanmaa	9,5	1,3	8,9	14,5	1,3	2,5	29,2	2,2
Keski-Suomi	4,6	7,0	8,6	11,9	0,5	-14,8	15,2	2,6
Etelä-Pohjanmaa	3,0	1,3	6,4	9,7	0,2	-8,4	10,1	8,4
Pohjanmaa	2,1	5,1	6,1	5,5	2,2	34,3	9,0	2,8
Keski-Pohjanmaa	0,9	9,8	2,1	2,4	0,02	-31,2	3,3	2,3
Länsi-Suomi	30,9	6,1	48,6	10,7	3,2	21,9	104,8	5,6

Sosiaalitoimen asiakkaiden kuljetuskustannukset ja tehokkuus

Läänissä käytettiin sosiaalitoimen kuljetuksiin keskimäärin 17,1 euroa asukasta kohti. Suurimmat asukaskohtaiset kokonaiskustannukset olivat Pirkanmaalla ja pienimmät Pohjanmaalla. Sosiaalihuoltolain mukaisten kuljetusten kustannukset olivat kaikissa maakunnissa asukasta kohti samaa luokkaa, paitsi Satakunnassa. Kehitysvammalain mukaisten kuljetusten asukaskohtaiset kustannukset olivat suurimmat Keski-Pohjanmaalla, esikoulu- ja lasten kuljetusten Pohjanmaalla. Lasten päivähoiton kuljetuksiin oli eniten panostettu Pirkanmaalla.

Taulukko 2. Sosiaalitoimen kuljetuspalvelujen kustannukset maakunnittain vuonna 2002, euroa/asukas

Maakunta	Esikou- lulaiset	Lasten päivähoito	Sosiaali- huoltolain mukaiset	Vammais- palvelulain mukaiset	Kehitys- vammalain mukaiset	Muut	Kustan- nukset yhteensä
Varsinais-Suomi	0,2	0,6	1,3	12,8	1,4	1,2	17,6
Satakunta	0,6	0,4	0,6	8,9	0,9	1,7	13,1
Pirkanmaa	0,2	0,9	1,1	17,9	0,2	0,8	21,2
Keski-Suomi	0,2	0,2	1,1	11,9	1,6	2,6	17,6
Etelä-Pohjanmaa	0,4	0,3	1,4	9,3	1,6	3,0	15,9
Pohjanmaa	0,7	0,2	1,0	8,8	0,1	2,0	12,7
Keski-Pohjanmaa	0,2	0,2	1,0	8,3	1,8	2,1	13,5
Länsi-Suomi	0,3	0,5	1,1	12,5	1,0	1,7	17,1

Kokonaiskustannuksista valtaosa eli 73 % muodostuu VPL:n mukaisista kuljetuksista. Korkeimmat asukaskohtaiset kustannukset olivat Pirkanmaalla, 84 % kokonaiskustannuksista, kun taas kaikissa Pohjanmaan alueen maakunnissa käytettiin rahaa läänin keskiarvoa vähemmän.

Taulukko 3. Vammaispalvelulain mukaiset kuljetuspalvelut maakunnittain vuosina 2000 ja 2002

Maakunta	Kuljetusten saajia vuonna 2002	Kustannukset vuonna 2002, milj. euroa	Kustannukset saajaa kohti vuonna 2002, euroa	Saajien mää- rän muutos, 2000-2002, %	Kustannusten muutos, 2000- 2002, %
Varsinais-Suomi	5387	5,8	1071	14	33
Satakunta	2879	2,1	730	4	25
Pirkanmaa	8109	8,1	1002	19	28
Keski-Suomi	3818	3,1	824	36	26
Etelä-Pohjanmaa	1763	1,8	1028	12	12
Pohjanmaa	2270	1,5	673	18	39
Keski-Pohjanmaa	912	0,6	641	40	32
Länsi-Suomi	25138	23,1	918	18	28

Vammaispalvelulakia säädettäessä yhteiskunnassa ei ollut tarvetta pohtia matkojen yhdistelyä tai palveluliikennettä. Kun ei ollut esteetöntä joukkoliikennettä, oli hyväksyttävää luoda erityiskuljetusjärjestelmä, jolla pyrittiin takaamaan vammaisten yhdenvertainen liikkumisoikeus. Tämän johdosta lähes koko maassa VPL:n mukaiset kuljetukset on hoidettu yksittäisinä taksikyyteinä. Joukkoliikennevälineiden kehittyminen 1990-luvulla ja esteettömän liikenteen lisääntyminen ovat merkinneet sitä, että yhä useampi vammaisen tai vanhus voi tehdä jokapäiväiseen elämään kuuluvat matkat myös joukkoliikennevälineillä esimerkiksi palveluliikenteen avulla.

Oikeuskäytännössä hyväksytään palvelu- ja kutsujoukkoliikenteen käyttö vammaiskuljetuksissa silloin, kun asiakkaan kunto riittää palvelu- ja kutsujoukkoliikenteen käyttöön ja liikenne täyttää vammaisen kuljetustarpeen (KHO 2001 ja 2002). Kuljetuspalvelun saajalla ei ole ehdotonta oikeutta vaatia kuljetuspalvelun järjestämistä haluamallaan tavalla, eikä hän siten voi itse valita kuljetukset suorittavaa kuljettajaa. Mikäli henkilö ei voi vammansa tai sairautensa tai muusta perustellusta syystä käyttää kunnan päättämällä tavalla järjes-

tettyä kuljetuspalvelua, on kunnan järjestettävä VPL:n mukaiset kuljetuspalvelut asianomaisen henkilön yksilöllisten tarpeiden edellyttämällä tavalla (KHO 2003).

Sosiaali- ja terveysministeriön ja Suomen Kuntaliiton selvityksen mukaan vammaispalvelun asiakkaita 81 % oli kuljetuspalvelun käyttäjiä. Suurimmissa kaupungeissa osuus oli 93 %. Kuljetuspalvelujen osuus VPL:n mukaisista kokonaiskustannuksista oli 47 % (suurimmissa kaupungeissa 57 %). Kuljetuspalvelujen saajista yli 65-vuotiaiden osuus oli 70 %.

VPL:n mukaisten kuljetusten saajien määrä kasvoi vuodesta 2000 vuoteen 2002 koko maassa 11%. Länsi-Suomen läänissä saajien määrän kasvu oli vieläkin voimakkaampaa. Lisäystä tapahtui lähes viidenneksellä (18%). Samanaikaisesti kustannukset karkasivat käsistä. Kustannukset kasvoivat samalla ajanjaksolla lähes kolmanneksen (28%). Maakunnittaiset erot ovat suuret. Esimerkiksi Satakunnassa saajien määrän kasvu on ollut 4 %, mutta kustannukset ovat nousseet neljänneksellä. Keski-Suomessa ja Keski-Pohjanmaalla saajien määrä on kasvanut kustannuksia nopeammin. Vain Etelä-Pohjanmaalla saajien määrä ja kustannusten määrä ovat kasvaneet samaan tahtiin.

VPL:n mukaisten kuljetuspalvelujen saajia oli eniten Pirkanmaalla, 32 % kaikista läänin kuljetuspalvelujen saajista. Väestöön suhteutettuna läänissä vammaiskuljetusten saajia oli 13,7/1000 asukasta, koko maassa suhde oli 14,2/1000 asukasta. Pirkanmaalla oli 17,9 saajaa 1000 asukasta kohden ja läänissä vähiten Etelä-Pohjanmaalla 9,1 saajaa/1000 asukasta. Pirkanmaan korkeat luvut eivät selittyne sillä, että siellä olisi muuta maata tai lääniä enemmän vammaisia. Tarkasteltaessa vammaisuuden esiintyvyyttä, voidaan suuntaa antavana pitää Kelan vammaisetuuksien (eläkkeensaajien hoitotuki, lapsen hoitotuki ja vammaistuki) saajien tilastoa. Pirkanmaalla oli vuonna 2002 Kelan vammaisetuuksien saajia 45,9/1000 asukasta. Suhdeluku oli lähellä maan keskiarvoa 43,4. Tilanne oli täysin päinvastainen Etelä-Pohjanmaalla, jossa kuljetuspalvelujen saajien suhteellinen osuus oli läänin pienin, mutta Kelan vammaisetuuksien saajien suhteellinen osuus 58,3/1000 asukasta oli läänin korkein. Tarkasteltaessa läänin kahden suurimman kaupungin Turun ja Tampereen välisiä eroja, on Tampereella kuljetuspalvelujen saajia lähes kaksinkertainen määrä Turkuun verrattuna. Turussa kuljetuspalvelujen saajia oli 2662, mikä on 15,3 saajaa 1000 asukasta kohti. Tampereella oli vastaavasti 5185 kuljetuspalvelun saajaa eli 26,1 saajaa /1000 asukasta.

Kuljetuspalvelujen saajien määrä on kasvanut eniten Keski-Pohjanmaalla, jossa lisäys selittyy yksittäisen kunnan uusilla kuljetuspalvelupäätöksillä. Suurin kustannusten nousu on tapahtunut Pohjanmaalla. Läänissä keskimääräiset vammaiskuljetuskustannukset palvelun saajaa kohti olivat 918 euroa. Tämä on lähellä valtakunnallista keskiarvoa, joka aiemmin mainitussa STM:n ja Suomen Kuntaliiton selvityksessä oli 972 euroa. Korkeimmat saajakohtaiset kustannukset olivat Varsinais-Suomessa ja alhaisimmat Keski-Pohjanmaalla.

Keskeiset tulokset

- Maakuntien ja kuntien keskinäiset erot ovat erittäin suuret VPL:n mukaisten kuljetusten kustannuksissa ja saajien määrissä
 - VPL:n mukaisten kuljetusten saajien määrä ja kustannukset ovat jatkuvassa kasvussa kaikissa maakunnissa
 - Kustannukset ovat kasvaneet saajien määrää nopeammin
 - Samantyyppisissä ja –kokoisissa, palveluiltaan ja maantieteelliseltä asemaltaan vertailukelpoisissa kunnissa voi toisessa kunnassa olla kaksinkertainen määrä kuljetusten saajia ja vastaavasti kustannuksetkin ovat kaksinkertaiset
 - Kuljetuspalvelujen saajien määrällä ja Kelan vammaisetuuksien saajien määrällä ei näytä olevan yhteyttä keskenään
 - Sosiaalihuoltolain mukaisissa, lasten päivähoitolain mukaisissa ja muissa kuljetuksissa ei ole suuria kuntien tai maakuntien välisiä eroja
 - On löydettävissä esimerkkejä kuntatasolta kustannustehokkaista järjestelmistä. Näissä on usein mukana elementtejä palveluliikenteestä, kuljetusten yhdistelystä ja matkojenyhdistelykeskuksista.
-

Terveysthuollon kuljetuspalvelut hoidetaan usein kuntayhtymien toimesta ja kuntakohtaisia tietoja ei ole kattavasti saatavissa. Kustannukset vaihtelivat maakuntien välillä 13,7 eurosta 4,5 euroon asukasta kohti. Läänin keskiarvo oli 7,9. Suurimmat kustannukset olivat Keski-Pohjanmaalla ja Pohjanmaalla. Sairaankuljetukset ja siirrot ambulansseilla muodostavat pääosan, 81 prosenttia, näistä kustannuksista.

Opetustoimen kuljetuskustannukset ja tehokkuus

Opetustoimen asukaskohtaisissa kuljetuskustannuksissa on selkeitä eroja maakuntien välillä. Pohjanmaalla opetustoimen kustannukset ovat 56 % korkeammat kuin Pirkanmaalla keskimäärin.

Taulukko 4. Opetustoimen kuljetuspalvelujen kustannukset maakunnittain vuonna 2002, euroa/asukas

Maakunta	Esikoululaiset	Peruskoululaisten matkaliput	Lukion ja muun keskiasteen matkaliput	Tilausliikenne linja-Autolla	Taksikuljetukset	Muut	Kustannukset yhteensä
Varsinais-Suomi	0,7	6,9	0,1	1,8	14,0	0,5	24,0
Satakunta	0,5	10,1	0,6	1,7	11,6	1,1	25,8
Pirkanmaa	0,4	6,9	0,7	1,4	9,8	0,9	20,0
Keski-Suomi	0,7	12,5	0,8	2,3	15,8	1,0	33,1
Etelä-Pohjanmaa	1,2	14,0	1,5	2,4	14,6	0,7	34,3
Pohjanmaa	0,6	17,7	2,0	1,8	13,3	0,5	35,9
Keski-Pohjanmaa	1,3	12,7	2,2	4,9	9,9	0,6	31,5
Länsi-Suomi	0,7	10,1	0,8	2,0	12,7	0,8	27,0

Länsi-Suomen läänissä opetustoimen kustannuksiltaan kahdenkymmenen suurimman kunnan keskimääräinen taajama-aste on 42 % ja pinta-ala 448 km², kun taas kustannuksiltaan kahdenkymmenen pienimmän kunnan keskimääräinen taajama-aste on 90 % ja keskimääräinen pinta-ala 162 km². Toisin sanoen opetustoimen korkeita kustannuksia selittävät alhainen taajama-aste ja laaja pinta-ala. Muita piirteitä, jotka ovat korkeiden kuljetuskustannusten omaaville kunnille ominaisia ovat sijainti maakuntansa reuna-alueilla, pitkä etäisyys suuremmista kuntakeskuksista ja muuttotappio. Myös saaristokuntia kuuluu tähän joukkoon. Taksikuljetukset muodostavat kustannuseristä suurimman niin korkeiden kuin pienten kustannusten kunnissa. Eroihin vaikuttavat myös kunnan harjoittama kouluverkko- ja kuljetuspalvelujen tarjontapolitiikka. Länsi-Suomen läänin kuljetuspalveluista taksikuljetukset ja peruskoululaisten matkaliput muodostavat kaksi suurinta erää. Taksikuljetuskustannukset ovat suurin erä kaikissa maakunnissa lukuun ottamatta Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan maakuntia, joissa peruskoululaisten matkaliput muodostavat suurimman kustannuserän.

Taulukko 5. Peruskoululaisten kuljetuskustannukset maakunnittain vuosina 2000 ja 2002

Maakunta	Kuljetusten saajia vuonna 2002	Kustannukset vuonna 2002, milj. euroa	Kustannukset saajaa kohti, 2002, euroa	Saajien määrän muutos, 2000-2002, %	Kustannusten muutos, 2000-2002, %
Varsinais-Suomi	12187	10,2	841	2,9	16,4
Satakunta	5414	5,5	1020	-0,9	8,0
Pirkanmaa	10148	8,2	808	0,9	18,5
Keski-Suomi	7456	8,1	1089	-2,2	12,8
Etelä-Pohjanmaa	6 506	6,0	924	-0,9	9,4
Pohjanmaa	5985	5,7	948	-1,9	5,7
Keski-Pohjanmaa	2 050	1,9	944	-7,0	2,5
Länsi-Suomi	49746	45,8	919	-0,2	12,1

Peruskoululaisten kuljetuskustannukset ovat kasvaneet vuodesta 2000 runsaalla 12 prosentilla. Suurin kasvu on tapahtunut Pirkanmaalla ja Varsinais-Suomessa. Vähiten kustannukset ovat kasvaneet Keski-Pohjanmaalla, tosin siellä on myös saajien määrä vähentynyt maakunnista kaikkein eniten. Suurimmat kustannukset saajaa kohti ovat Keski-Suomessa

ja Satakunnassa, alimmat Pirkanmaalla ja Varsinais-Suomessa. Saajien määrä on vuodesta 2000 vähentynyt kaikissa maakunnissa lukuun ottamatta Varsinais-Suomea ja Pirkanmaata. Kuljetustuen (kuljetusoppilaksi on laskettu mukaan vain kuntien järjestämän opetuksen kuljetusoppilaat) piirissä oli vuonna 2002 vajaa 50 000 oppilasta, mikä on runsaat 23 % kaikista perusopetuksen oppilaista. Kuljetustukea saavien määrän kehitys noudattaa oppilaiden määrän kehitystä. Varsinais-Suomen ja Pirkanmaan peruskoulun oppilaiden määrä on lisääntynyt, kun taas muiden maakuntien oppilasmäärä on pysynyt lähes ennallaan tai laskenut. Oppilaskohtaiset kuljetuskustannukset on kuvattu kartassa 2. Kuljetuskustannusten nousuun vaikuttaa myös peruskouluverkon supistuminen. Vuosina 2000-2002 Länsi-Suomen läänissä lakkautettiin 55 peruskoulua, joista 15 Etelä-Pohjanmaalla, 13 Pirkanmaalla ja 10 Keski-Suomessa. Muissa maakunnissa lakkautumisia oli alle 10.

Tehokkuutta edistäviä toimenpiteitä ovat selvitysten (LVM julkaisuja 14/2003 ja 45/2002) mukaan mm. yhteistyön lisääminen, siirtyminen rahallisesti arvokkaista erilliskuljetuksista joukkoliikennekuljetuksiin, koulupäivien alkamis- ja päättymisaikojen porrastaminen, lomakausaikojen yhtenäistäminen ja suunnittelun tehostaminen.

Opetustoimen kuljetusten tehostamistoimenpiteitä suunniteltaessa on kuitenkin muistettava perusopetuslain 32 § tavoitteet kohtuullisesta, turvallisesta ja tarkoituksenmukaisesta koulupäivän pituudesta.

Kuljetusten tehokkuus ja palveluliikenteet

Palveluliikenne on kaikille avointa liikennettä, jossa henkilökohtaiseen palveluun ja liikuntarajoitteisten kulkumahdollisuuksiin on panostettu tavallista joukkoliikennettä enemmän. Palveluliikenne voi toimia kiinteällä reitillä ja aikataululla tai perustua kutsuohjaukseen. Kalusto koostuu yleensä matalalattiaisista pikkubusseista tai takseista, joihin saa kyytiin myös pyörätuoliasiakkaita. Tavoitteena on korvata heikkoja tai puuttuvia joukkoliikenneyhteyksiä haja-asutusalueilla sekä saada säästöjä kohonneille kuljetuskustannuksille.

Vuonna 2003 Länsi-Suomen läänissä järjestettiin 50 kunnassa kuljetuspalveluja palveluliikenteenä. Näistä 26 oli valtionosuuden piirissä. Liikenteistä kokeiluina oli 19 ja pysyvinä 33 (kahdessa kunnassa oli sekä kokeilu että pysyvä). Vuoden 2003 aikana palveluliikennettä on aloitettu kahdeksassa uudessa kunnassa ja kolmessa kunnassa palveluliikenne on muutettu tavanomaiseksi asiointiliikenteeksi. Vain kolmessa kunnassa liikennettä ei ole kilpailutettu. Kunnat, joissa on palveluliikennettä tai MYK on kuvattu kartassa 3.

Liikenne- ja viestintäministeriö on teettämässä palveluliikenteen laatu-, vaikuttavuus- ja käyttäjätutkimusta. Alustavien tulosten perusteella palveluliikenne on yhteiskunnalle keskimäärin edullisempaa kuin ostettu taksiliikenne varsinkin Länsi- ja Itä-Suomen sekä Oulun lääneissä. Palveluliikenne ja matkojenyhdistely kuuluvat usein yhteen. Niissä kunnissa, joissa ei ole käytössä matkojenyhdistelykeskusta (MYK), palveluliikenteen kustannus suhteessa ajettuihin kilometreihin yhteiskunnalle on noin 1,3-kertainen verrattuna kuntiin, joissa on matkojenyhdistelykeskus. Matkan keskihinta on noin 10 prosenttia suurempi niissä kunnissa, joissa ei ole MYK:ta. Tutkimuksessa on mukana seitsemän kuntaa Länsi-Suomen läänistä. Näiden palveluliikenteiden matkustajamäärät ja kustannukset vaihtelevat voimakkaasti. Vuonna 2002 matkustajamäärät vaihtelivat 1 300 ja 22 400 välillä. Kokonaiskustannukset olivat samana vuonna vähimmillään 38 200 euroa ja enimmillään 170 700 euroa. Lipputulot muodostivat 10-30 % kokonaiskustannuksista. Hinta kuljetettua asiakas kohti oli keskimäärin 7,17 euroa. Alustavien tulosten perusteella voi päätellä, että tutkimuksen kunnissa palveluliikenteellä on ollut vaikutusta siihen, että henkilökuljetuskustannukset kokonaisuutena nousevat hieman hitaammin kuin maassa keskimäärin.

Käyttäjätutkimus osoittaa, että käyttäjät ovat erittäin tyytyväisiä saamaansa palveluun. Lähes puolet matkustajista on lisännyt liikkumistaan. Vaikutus on ollut voimakkaampi kaupungeissa kuin maaseudulla. Palveluliikenne on lisännyt yhteistyötä henkilökuljetusasi-

oissa hallintokuntien välillä kaikissa tutkimukseen osallistuneissa kunnissa. Tiedottamisessa ei ole koettu merkittäviä puutteita.

Tampereella palveluliikenne aloitettiin vuonna 1998. Vuosittain toimintaa laajennettiin ja vuodesta 2001 lähtien palveluliikenne on kattanut kantakaupungin alueen. Kantakaupungissa on 16 aluetta, joilla on kauppa-, pankki-, posti- ja terveystoimet. Palveluliikenne on toteutettu alueen tarpeiden mukaan. Liikenne hoidetaan matalalattiaisilla 13-16-paikkaisilla pikkubusseilla, joita on liikenteessä 17 kpl. Palveluliikenne toimii pääasiassa kutsusta. Noin 10 autossa on avustajana joko työllistetty tai kotipalvelun henkilö. Matkustajamäärä vuonna 2003 oli 197 000. Palveluliikenteen kustannus oli 938 400 euroa ja lipputulot 121 800 euroa. Palveluliikenne ostetaan yksityisiltä yrityksiltä. Palveluliikenne hoidetaan yhteistyössä sosiaali- ja terveystoimen, materiaalikeskuksen ja liikennelaitoksen kanssa. Kustannuksista vastaa sosiaali- ja terveystoimi. Lisäksi Tampereen Teiskossa on toiminut vuodesta 2000 lähtien kaksi monipalveluliikenne -autoa. Nämä autot hoitavat haja-alueen koulukuljetuksia sekä samassa yhteydessä kuljettavat myös muita matkustajia. Varsinaisessa palvelu-/asiointiliikenteessä autot ovat kolme tuntia päivässä. Lisäksi autoilla korvataan kaksi aiemmin linja-autoilla hoidettua syöttöyhteyttä linja-autoreitin varteen.

Kuljetusten tehokkuus ja matkojenyhdistelykeskukset

Matkojenyhdistelykeskukset voivat tietotekniikkaa hyödyntämällä yhdistellä matkoja samoihin kuljetuksiin. Matkojen yhdistelyn motiivi on säästöjen saavuttaminen ja/tai palvelun laatutason nostaminen tai säilyttäminen. Varsinainen MYK -toiminta edellyttää paikallisten ominaisuuksien ja tarpeiden huomioon ottamista. Toiminta on suunniteltava tapauskohtaisesti ottaen huomioon toiminnan laajuus, volyymit, alueellinen kattavuus ja hoidettavat liikenteet. Länsi-Suomen läänissä oli vuonna 2003 toiminnassa neljä MYK:iä.

LVM:n (39/2003) teettämän arvioinnin perusteella matkojen yhdistely tuottaa palvelun tilaajille, kunnille ja Kelalle kustannussäästöjä yhteiskunnan maksamissa kuljetuksissa. Suorien kustannussäästöjen lisäksi saavutetaan positiivisia vaikutuksia joukkoliikenteen palvelutason parantumisen ja itsekannattavan joukkoliikenteen toimintaedellytysten parantumisen kautta. Länsi-Suomen läänin alueelta arviointiin osallistui Pietarsaaren ja Seinäjoen MYK:it. MYK:ien avulla saavutetuiksi kustannussäästöiksi on arvioitu kuntien korvaamalla matkoilla 10 - 22 %. Saavutettujen kustannussäästöjen lisäksi asiakastyytyväisyys on korkea. Asiakaskyselyn mukaan yli 90 % kyselyyn vastanneista olivat erittäin tyytyväisiä tai tyytyväisiä MYK-toimintaan. Hyvän yhdistelykeskuksen edellytyksenä on riittävän suuren matkustajapohjan tavoittaminen. Volyymien kasvattaminen parantaa kuljetusten keskikuormaa sekä laskee yhdistelyn yksikkökustannuksia. Arviointi osoittaa että yhdistelytoiminta on taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti kannattavaa.

Tampereella matkojenyhdistely aloitettiin kokeiluna vuoden 2002 syyskuun alussa. Kokeilu on kaksivuotinen. Yhdisteltävät matkat ovat VPL:n mukaisia matkoja. Runsaan vuoden mittainen kokeilu on osoittanut toimintamallin kehityskelpoiseksi. Kuljetuskustannusten nousu VPL- matkoissa on pysähtynyt huolimatta taksitaksan korotuksesta ja asiakasmäärän kasvusta yli 300 asiakkaalla vuonna 2003.

Toimivat ja esteettömät ratkaisut helpottavat useimmiten kaikkien ihmisten liikkumista. Nopeasti yleistynyt matalalattiaisen linja-auto- ja junakalusto ovat esimerkkejä kaikkien käyttäjien kulkua helpottavasta parannuksesta. Esteetön ympäristö ja liikennejärjestelmä tuo myös säästöjä. Lääninhallituksen liikenneosasto on perustanut esteettömyystyöryhmän, jonka tehtävänä on edistää väestön esteetöntä liikkumista läänin alueella. Työryhmässä ovat mukana kuntien, vammaisten, eläkeläisten, liikennöitsijöiden ja lääninhallituksen edustajat.

Lähteitä: Maaseutuliikenteen rahoituksen perusteet (LVM 14/2003), Koululaislippuselvitys. Koulumatkojen kustannukset ja tulevaisuuden näkymät (LVM 45/2002), Matkojenyhdistelykeskusten kokeilujen arviointi (LVM 39/2003), Palveluliikenteen laatu-, vaikuttavuus- ja käyttäjätutkimusta (LVM, luonnos), Sosiaali- ja terveydenhuollon SOTKA-tietokanta, Opetushallituksen opetustoimen perustietosovellus.

Johtopäätökset

Suurille eroille VPL:n kuljetuskustannuksissa ja saajien määrässä ei löydy yhtä selittävää tekijää.

Myöntämiskäytännöissä ja kuljetuspalveluihin oikeuttavien vaikeavammaisuuden määrittelykriteereissä täytyy olla suuria eroja.

Kunnilla on mahdollisuus järjestää kuljetuksia tehokkaasti samalla huomioiden asiakkaiden kuljetuspalvelujen tarpeet ja palvelujen laatu.

Kuljetukset näyttäisivät tehostuvan, jos niihin on liitettyä palveluliikenne, kutsuhjattu kuljetusjärjestelmä, matkojen yhdistely ja kilpailuttaminen.

Maakuntien ja kuntien opetustoimen kuljetuskustannuksissa on huomattavia eroja.

Opetustoimen kuljetuskustannukset ovat kasvaneet vaikka kuljetustuen saajien määrä on pienentynyt.

Kustannusten määrään vaikuttavat ensisijassa kunnan taajama-aste, sijainti ja pinta-ala.

Suosituks

Sosiaali- ja terveysministeriön tulee valmistella valtakunnalliset ohjeet vaikeavammaisten kuljetuspalvelujen myöntämiskäytännöiksi.

VPL:n mukaisista kuljetuskustannuksista tulee laatia erillinen selvitys (LVM/STM).

LVM:n tulee varmistaa riittävä ostoliikenteen rahoitus, jotta lääninhallitusten ei tarvitse heikentää sellaista liikennettä, joista kustannukset siirtyvät kunnille

Kuntien tulee määritellä yhteistyössä muiden tahojen kanssa palvelutasotavoitteet ja siinä yhteydessä selvittää kuntalaisten kuljetustarpeet, kuljetusten taso ja kustannukset sekä liikenteen järjestämismahdollisuudet myös seudullisesti.

Läninhallituksen tulee tuottaa kunnille riittävästi analysoitua tietoa kuljetuskustannuksista.

Matkojen yhdistelyä ja palveluliikenteitä tulee lisätä kuntien ja lääninhallitusten yhteistoimin.

Arviointiryhmä

Forss Pirkko, liikennesihteerä (karttavastaava), Turun toimipaikka

Kinnunen Raija, erikoissuunnittelija, Vaasan alueellinen palveluyksikkö

Lehtonen Jari, erikoissuunnittelija (teemavastaava), Tampereen alueellinen palveluyksikkö

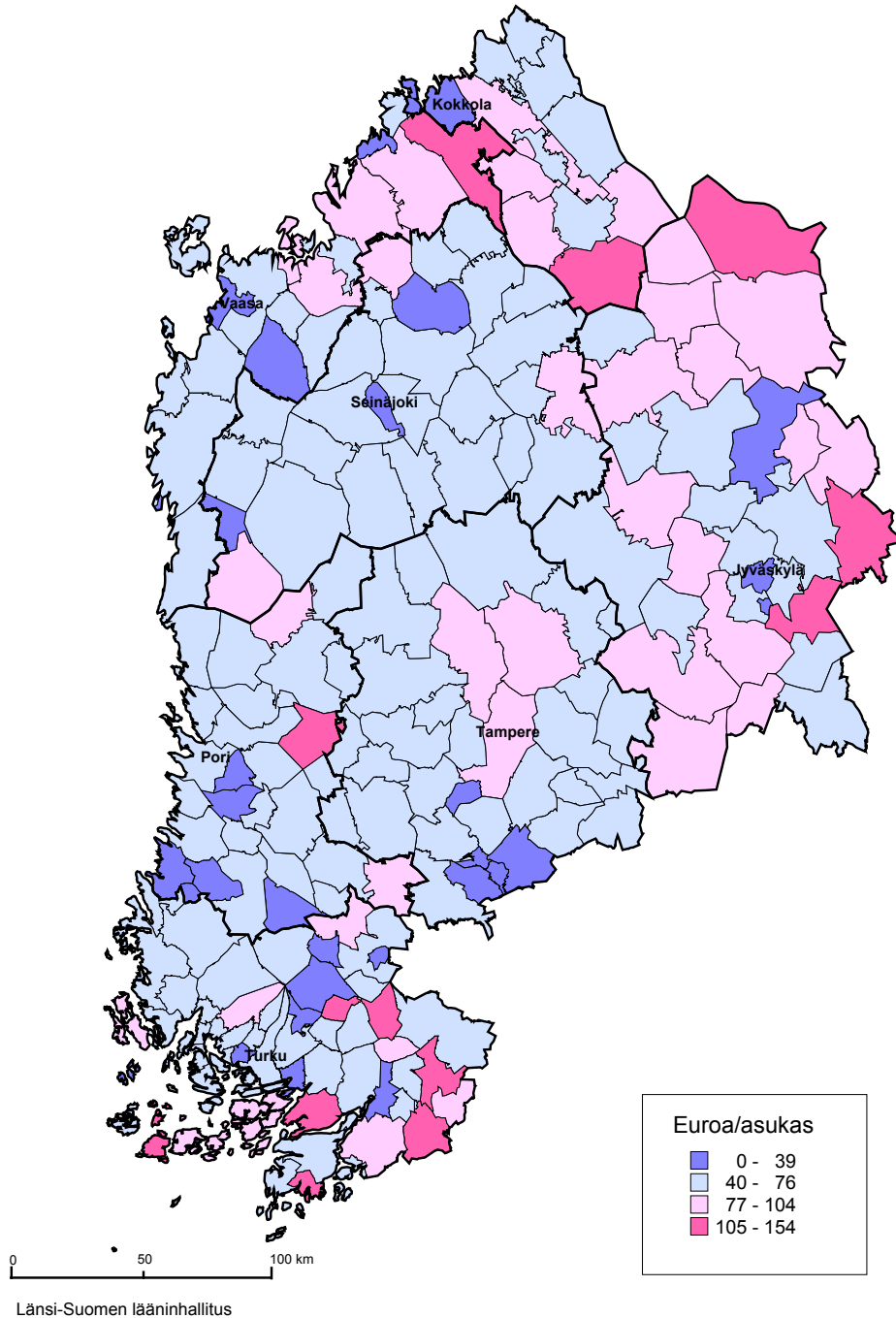
Pakkala Pirkko, lääninsosiaalitarkastaja, Turun toimipaikka

Pulkkis Anders, liikennesuunnittelija, Vaasan alueellinen palveluyksikkö

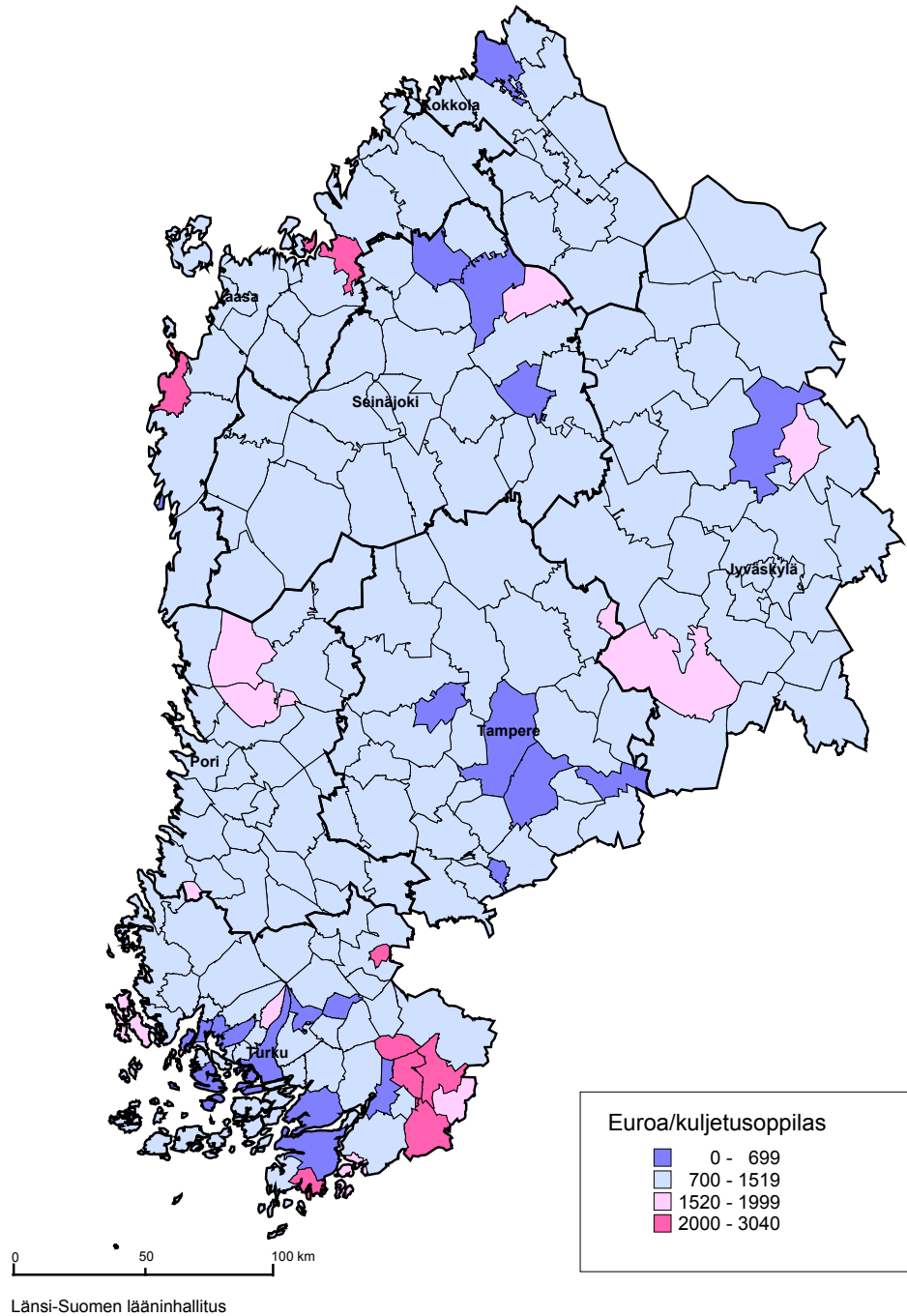
Sandler Gunilla, inspektör för bildningsväsendet, Vaasan alueellinen palveluyksikkö

Savolainen Kari, liikennehallintopäällikkö, Turun toimipaikka

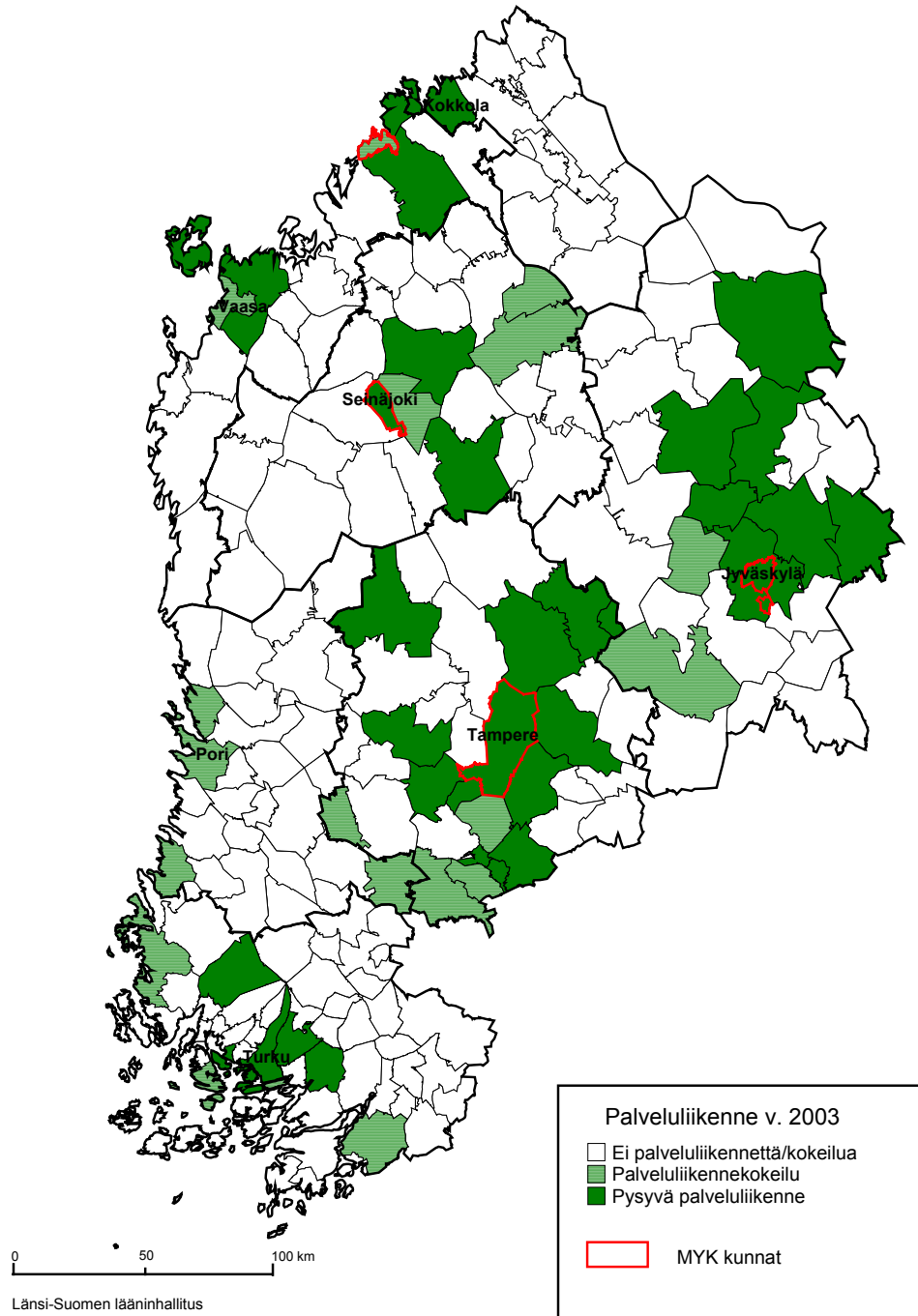
Kartta 1. Kuntien sosiaali- ja opetustoimen sekä avoimen joukkoliikenteen kuljetuskustannukset vuonna 2002, euroa asukas kohti



Kartta 2. Peruskoululaisten kuljetuskustannukset kuljetusoppilasta kohti vuonna 2002 Länsi-Suomen läänissä, euroa/kuljetusoppilas



Kartta 3. Länsi-Suomen läänin kunnat, joissa on palveluliikennettä vuonna 2003



Länsi-Suomen lääninhallituksen julkaisusarja nro 5/2004
ISSN 1455-5336

Länsi-Suomen lääninhallitus
PL 22, 20801 Turku
Puhelin 0205 17 121
Faksi 0205 17 2322