

HARVAAN ASUTUN MAASEUDUN LIKENNEPALVELUT POHJOIS-SAVOSSA

SELVITYS LIKENNEPALVELULAIN JA
KELA-TAKSIUUDISTUKSEN VAIKUTUKSISTA

Simo Rautiainen



Euroopan maaseudun
kehittämisen maatalousrahasto:
Eurooppa investoi maaseutualueisiin

LEADER

Mansikka



Elinkeino-, liikenne- ja
ympäristökeskus



SISÄLTÖ

- 1. JOHDANTO 4
 - 1.1. LÄHTÖKOHDAT 4
 - 1.2. LIIKENNEPALVELULAKI JA KELA-TAKSIUUDISTUS 4
 - 1.3 SELVITYKSEN TAVOITTEET 5
 - 1.4 AINEISTOT JA MENETELMÄT 5
- 2. 2 LIIKENNEPALVELUT 6
 - 2.1 LIIKKUMISTARPEET JA LIIKENNEKÖYHYYS 6
 - 2.2 JULKISESTI HANKITUT LIIKENNEPALVELUT 6
- 3 HANKEALUE 7
 - 3.1 VÄESTÖRAKENNE 8
 - 3.2 YHDYSKUNTARAKENNE 10
 - 3.3 PALVELUVERKKO 13
- 4 HANKEALUEEN LIIKENNEPALVELUT 13
 - 4.1 JULKINEN LIIKENNE 13
 - 4.2 KUNTIEN HANKKIMAT LIIKENNEPALVELUT 14
 - 4.3 LIIKENNEPALVELUJEN KUSTANNUKSET 15
- 5 KELA-TAKSIUUDISTUS HANKEALUEELLA 18
 - 5.1 UUDISTUKSEN TAVOITTEET 18
 - 5.2 KELA-TAKSIMATKOIHIN LIITTYVÄT MUUTOKSET 18
 - 5.3 KELA-KILPAILUTUS POHJOIS-SAVOSSA JA SIINÄ KOETUT ONGELMAT 19
 - 5.4 KELA-KILPAILUTUKSEN VAIKUTUKSET HANKEALUEEN TAKSIYRITYKSILLE..... 20
 - 5.5 UUDISTUKSEN VAIKUTUKSET HANKEALUEEN ASIAKKAILLE 21
- 6 TAKSIEN SAATAVUUS JA HINNOITTELU HANKEALUEELLA 25
 - 6.1 LIIKENNEPALVELULAIN TAVOITTEET 25
 - 6.2 UUDISTUKSEN VAIKUTUS TAKSIEN SAATAVUUTEEN 25
 - 6.3 UUDISTUKSEN VAIKUTUS TAKSIMATKOJEN HINNOITTELUUN 26
- 7 TAKSIUUDISTUSTEN VAIKUTUKSET HANKEALUEEN KUNNILLE 27
 - 7.1 LIIKENNEPALVELULAIN TAVOITTEET 27
 - 7.2 VEROVAIKUTUKSET 28
 - 7.3 VAIKUTUKSET LAKISÄÄTEISTEN KULJETUSTEN HANKINTAAN 29
 - 7.4 VAIKUTUKSET ELINVOIMALLE JA HUOLTOVARMUUDELLE 30

- 8 HANKINNAT 31
 - 8.1 HANKINTOJEN HAASTEET KUNNILLE 31
 - 8.2 HANKINTOJEN HAASTEET YRITYKSILLE 32
 - 8.3 EU-DIREKTIIVI PUHTAISTA AJONEUVOISTA 33
- 9 HYVÄT KÄYTÄNNÖT JA UUDET AVAUKSET 34
 - 9.1 KUNTAYHTEISTYÖ KULJETUSHANKINNOISSA:
KESKI-SAVON LOGISTIKKAYKSIKKÖ 34
 - 9.2 KULJETUSPALVELUJEN KOKONAISRATKAISU: LAPINJÄRVEN KUNTA 35
 - 9.3 PALVELUJEN JA KULJETUSTEN YHDISTÄMINEN 36
- 10 JOHTOPÄÄTÖKSET JA TOIMENPIDE-EHDOTUKSET 37
- 11 LOPPUSANAT 39
- 12 LÄHTEET 41
- LIITTEET 47
 - LIITE 1: TIIVISTELMÄ KUMPPANUUSPÖYTÄKESKUSTELUISTA 47
 - LIITE 2: HANKINTAMENETTELYT 54
 - LIITE 3: MARKKINAVUOROPUHELU 56
 - LIITE 4: PALVELUVELVOITE 57

1 JOHDANTO

1.1 LÄHTÖKOHDAT

Kehittämisyhdistys Mansikka ry:n yhdessä Pohjois-Savon ELY keskuksen liikenneosaston kanssa toteuttama selvityshanke *Harvaan asutun maaseudun liikennepalvelut Pohjois-Savossa* selvittää, miten 1.7.2018 voimaan astunut liikennepalvelulaki sekä samanaikaisesti toteutettu Kela-taksien kilpailutus vaikuttivat itäsuomalaisella harvaan asutulla maaseudulla. Selvityksen hankealueen muodostavat kolme Pohjois-Savon harvaan asutun maaseudun pikkukuntaa: Rautalampi, Tervo ja Vesanto. Selvityksessä tarkastellaan uudistusten vaikutuksia hankealueen taksiasiakkaille ja yrityksille, muulle elinkeinoelämälle sekä kunnille.

Tarve selvitykselle nousi Mansikka ry:n hallinnoimassa Kirkonkylät palvelukeskuksina (KKP) hankkeessa vuosina 2017–20. KKP-hankkeessa oli mukana kahdeksan pilottia Pohjois-Savon laita-alueilta ja liitoskunnista. Pilotit ovat pääosin harvaan asuttua maaseutua sekä väestöltään pieniä ja ikääntyviä. Lisäksi liitosalueiden palvelut ovat voimakkaasti keskittyneitä kuntakeskuksiin. Lähes kaikissa piloteissa nousi esiin jo vuoden 2018 alussa huoli liikennepalvelujen heikosta tilanteesta ja sitä kautta palvelujen saatavuudesta ja saavutettavuudesta. Tilanne vaikeutui entisestään, kun liikennepalvelulaki astui voimaan ja Kela-kilpailutuksen seuraukset alkoivat näkyä.

KKP-hankkeessa havaittiin, ettei liikennepalvelujen kokonaisvaltainen kehittäminen alueilla kuulu suoraan ELY-keskuksen, Pohjois-Savon liiton tai minkään muunkaan organisaation toimenkuvaan. Koska liikennepalvelujen merkitys on suuri ja tilanne haastava, eikä asiaan löydetty yrityksistä huolimatta vastuu- ja kehittämistahoa, päätti Mansikka ry yhdessä ELY-keskuksen liikenneosaston kanssa toteuttaa tämän lyhyen selvityshankkeen.

1.2 LIIKENNEPALVELULAKI JA KELA-TAKSIKILPAILUTUS

Laki liikenteen palveluista (320/2017) eli lyhyemmin liikennepalvelulaki astui voimaan 1. heinäkuuta 2018. Lain tavoitteena on luoda edellytykset uuden teknologian, digitalisaation ja uusien liiketoimintamallien käyttöönotolle liikennesektorilla. Siten edistettäisiin liikennepalveluiden syntymistä asiakaslähtöisesti, markkinaehtoisesti ja terveen kilpailun pohjalta. Lailla tavoitellaan myös merkittäviä kustannussäästöjä, kun palveluja voitaisiin tarjota, yhdistellä ja käyttää monipuolisemmin ja tehokkaammin (HE 161/2016).

Ennen liikennepalvelulakia taksialaa ohjasi ja säänteli taksiliikennelaki (217/2007). Laissa säänneltiin taksilupien määrää, taksien toiminta-aluetta sekä taksiliikenteen kuluttajahintoja, joille valtioneuvosto asetti enimmäishinnat (VnA 403/2017). Lisäksi vastaavalle viranomaiselle (ELY-keskus) annettiin valtuudet päättää ajovuorojärjestyksestä, jolla pyrittiin varmistamaan taksin saatavuus kaikkina vuorokauden aikoina jokaisessa kunnassa sekä ohjaamaan tarjonnan määrää kysynnän mukaan.

Liikennepalvelulaki toi huomattavia muutoksia taksijärjestelmään. Laissa luovuttiin taksilupakiintiöistä sekä asemapaikka- ja enimmäishintasääntelystä. Ammattimainen taksiliikenne jäi luvanvaraiseksi, mutta autokohtainen taksilupa muutettiin toimijakohtaiseksi taksiliikenneluvaksi. Lisäksi taksinkuljettajaa koskevia vaatimuksia kevennettiin poistamalla koulutusvaatimukset. Niiden tilalle tuli luvan haltijan velvollisuus huolehtia kuljettajien osaamisesta. Lakiuudistuksen myötä taksiliikennettä saa harjoittaa myös henkilö- ja tavaraliikenneluvan haltija.

Yhtä aikaa liikennepalvelulain kanssa astuivat voimaan Kansaneläkelaitoksen (Kela) kilpailuttamat sopimukset sairausvakuutuksesta korvattavien taksipalvelujen eli ns. Kela-taksien järjestämisestä. Kela kilpailutti kuljetussopimukset alkuvuodesta 2018 hintasääntelystä luopumisen vuoksi. Ennen lakiuudistusta Kela korvasi matkakustannuksia valtioneuvoston asettaman taksiliikenteen kuluttajahinnan mukaan. Liikennepalvelulaissa kuluttajahintojen sääntelystä luovuttiin, joten ilman kilpailutusta Kelalta olisivat puuttuneet kokonaan perusteet, joilla se korvaa terveydenhoidon taksimatkoja. Lisäksi

Kelalta olisi puuttunut varmuus siitä, millä hinnalla taksipalveluja tuotetaan – hinta voisi olla mitä vain. Kuljetuskustannukset eivät olisi voineet kasvaa rajattomasti, sillä Kela-korvauksissa noudatetaan valtion menokehystä. Kilpailutuksella Kela myös tavoitteli säästöjä kuljetuskustannuksissa (Kela 2018b).

Kilpailutuksella Kela halusi varmistaa, että asemapaikkasäännöksistä ja päivystysvelvoitteesta luopumisesta huolimatta myös maaseudun asukkailla on saatavilla tarvittavat kuljetuspalvelut. Pelkona oli, ettei harvaan asutuille alueille, jossa taksien tarve on vähäisempää ja matkat pitkiä, löytyisi tarpeeksi palveluita tarjoavia taksiyrittäjiä (tai takseja). Kilpailutuksen myötä palveluntuottaja vastaa siitä, että Kela-takseja on saatavilla koko maakunnassa, ei vain keskustaajamissa (Kela 2018b).

1.3 SELVITYKSEN TAVOITTEET

Tämän selvityshankkeen tavoitteena on selvittää liikennepalvelujen nykytila sekä taksialan uudistusten vaikutukset hankealueen kunnissa. Lisäksi hankkeessa etsitään hyviä käytäntöjä, joilla taksipalvelujen saatavuus ja toimivuus voidaan turvata jatkossa. Selvityksen tärkeyttä korostaa se, ettei edes viranomaisilla ole käytettävissään tietoa taksipalvelujen tosiasiallisesta saatavuudesta eri puolilla maata (LVM 2020). Taksilupien määrissä ja niiden alueellisessa sijoittumisessa tapahtuneet muutokset antavat viitteitä tarjonnan muutoksista. Mutta koska yrittäjät valitsevat itse missä ja milloin toimivat, ei lupamäärä kerro paljoakaan siitä, millainen on taksien todellinen saatavuustilanne eri puolilla Suomea. Myöskään tyytyväisyyskyselyt eivät kerro sitä, miten takseja on todellisuudessa käytettävissä. Taksipalvelujen todellisen saatavuustilanteen selvittäminen edellyttäisi esimerkiksi välityskeskusten tietojen hyödyntämistä sekä eri alueilla eri ajan-kohtina tehtäviin taksitilauksiin perustuvaa tutkimusta. Liikenne- ja viestintäministeriö arvioikin (2020), että lakimuutoksen vaikutukset taksien saatavuuteen ja tämän hetken tosiasiallinen saatavuustilanne ovat jäämässä jossain määrin epävarmoiksi. Tässä selvityksessä tuodaan esille taksien tosiasiallinen saatavuustilanne hankealueen kunnissa.

1.4 AINEISTOT JA MENETELMÄT

Selvityksessä hyödynnetään eri aineistoja monipuolisesti. Lakiuudistuksen ja Kela-kilpailutuksen vaikutuksia hankealueen taksien saatavuuteen selvitetään tilastojen, kumppanuuspöytäkeskustelujen, kyselyn ja haastattelujen avulla. Tilastoja kerätään mm. kuntien kuljetuskustannuksista. Taksien saatavuudesta ja uudistusten vaikutuksista ei kuitenkaan ole saatavilla valmista tilastoa, joten keskeisessä roolissa on kokemustiedon kerääminen. Kussakin hankealueen kunnassa järjestettiin kumppanuuspöytäkeskustelu, jossa oli paikalla kuntien viranhaltijoita, luottamushenkilöitä, henkilöliikenteen yrittäjiä, taksiasiakkaita sekä muiden alojen yrittäjiä, joiden toimintaan taksien saatavuus vaikuttaa. Kumppanuuspöytäkeskustelujen tiivistelmä on esitetty liitteessä 1. Hankealueen taksiyrittäjille lähetettiin kysely, jossa selvitettiin uudistusten vaikutuksia niiden liiketoimintaan, kuten liikevaihtoon ja ajomääriin. Kyselyä täydennettiin haastatteluin. Lisäksi selvitykseen haastateltiin terveydenhuollon edustajia sekä hoiva- ja kuntoutusalan yrittäjiä.

2 LIIKENNEPALVELUT

2.1 LIIKKUMISTARPEET JA LIIKENNEKÖYHYYS

Liikkuminen ja liikenne ovat välttämättömiä edellytyksiä ihmisten toiminnalle ja hyvinvoinnille. Mikäli liikkumisen tarpeet eivät täyty, voidaan puhua liikenneköyhyydestä. Suomessa suurin osa liikenneköyhyydestä johtuu asuinpaikkaan liittyvistä ja henkilökohtaisista (resurssit, tarpeet, rajoitukset) tekijöistä. Maaseudulla suurin asuinpaikkaan liittyvä liikenneköyhyyseriski on riippuvuus omasta autosta. (Tiikkaja ym. 2018)

Toiminta- ja havainnointikyvyn heikkenemisen vuoksi monet ikääntyneet jäävät ilman ajokorttia, mikä on heille hyvin vaikea tilanne. Ilman autoa ihmisen liikkuvuus heikkenee merkittävästi, jolloin hänen toiminnallisuutensa kärsii ja sosiaalinen elämänsänsä kapenee. Pahimmillaan ihminen joutuu jättämään kotinsa sen takia, ettei asuminen haja-asutusalueella ole enää mahdollista. Vain harva ajokortittomista on oikeutettu vammaispalvelulain tai sosiaalihuoltolain mukaisiin kuljetuspalveluihin ja he jäävät näin tyhjän päälle. Sekä vammaispalvelulain että sosiaalihuoltolain mukaisten palvelujen saaminen edellyttää palvelutarpeen arviointia. Vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin ovat oikeutettuja ne, joilla on vamman tai sairauden takia pitkäaikaisesti erityisiä vaikeuksia suoriutua tavanomaisista elämän toiminnoista. Sosiaalipalveluja on järjestettävä mm. jokapäiväisestä elämästä selviytymiseen, asumiseen liittyvään tuen tarpeeseen, taloudellisen tuen tarpeeseen ja sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseksi ja osallisuuden edistämiseksi. (vammaispalvelulaki 380/1987; sosiaalihuoltolaki 1301/2014)

Kumppanuuspöydissä nostettiin esille huoli siitä, että heikko liikkuvuus, liikenneköyhyys ja sosiaalisen elämänpiirin kapeus koskettaa ikääntyneiden lisäksi myös maaseudun lapsia ja nuoria. Kavereiden tapaaminen on mahdollista vain koulupäivän aikana ja iltapäivällä koulukyydin lähtemiseen asti. Nuorten harrastusmahdollisuudet ovat julkisen liikenteen puuttuessa vanhempien kuljetusten varassa. Mopot lisäävät nuorten liikkumismahdollisuuksia merkittävästi, mutta niiden mahdollistama liikkuvuuden kasvu ei kuitenkaan ole kaikkien nuorten ulottuvilla.

Liikenneköyhyys vaikuttaa myös keskiasteen opiskelijoihin. Lukiolaiset ja ammattikoululaiset ovat pääasiassa alaikäisiä, joiden liikkumismahdollisuudet ovat rajalliset. Keskiasteen koulutukseen tehtäville matkoille ei ole asetettu lakisääteistä enimmäispituutta (Lukiolaki 714/2018; Laki ammatillisesta koulutuksesta 531/2017), joten keskiasteen opiskelijoilla koulupäivät voivat venyä hyvin pitkiksi rajallisten liikennepalvelujen vuoksi. Paikallisessa lukiossa opiskelevat nuoret voivat käydä koulua kotoaan käsin, mutta monen maaseudun nuoren on muutettava ammatillisen koulutuksen perässä opiskelupaikkakunnalle.

Digitalisaatio voi vähentää liikenneköyhyyttä lisäämällä liikenteellistä valinnanvapautta ja vaihtoehtoja oman auton käytölle. Lisäksi palvelujen digitaalisuus vähentää tarvetta niiden fyysiselle saavutettavuudelle (Tiikkaja ym. 2018). Kumppanuuspöydissä vallitseva näkemys oli, ettei digitalisaatio ole lisännyt vaihtoehtoja oman auton käytölle harvaan asutulla ja pitkien etäisyyksien maaseudulla. Lisäksi suurella osalla väestöstä on heikot valmiudet digitaalisten palvelujen hyödyntämiseen. Eläkeläisistä vain puolella ja yli 75-vuotiaista vain joka neljännellä on käytössään älypuhelin (Tilastokeskus 2019).

2.2 JULKISESTI HANKITUT LIIKENNEPALVELUT

Maaseudulla liikennepalvelujen saatavuuteen vaikuttavat ratkaisevasti lakisääteiset julkiset hankinnat. Linja-auto- ja taksipalveluja hankitaan tai korvataan tällä hetkellä mm. sairausvakuutuslain (1224/2004), perusopetuslain (628/1998), vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki, VPL; 380/1987) ja sosiaalihuoltolain (SHL; 1301/2014) nojalla. Lakisääteisten palvelujen lisäksi kunnat voivat hankkia vapaaehtoisesti myös muita liikennepalveluja. Julkisesti hankitut kuljetuspalvelut vaikuttavat myös siihen, millaisia taksipalveluja on saatavilla markkinaehtoisesti, sillä julkisesti hankittuja kyytejä varten hankittu kalusto on myös itse maksavien asiakkaiden käytettävissä.

Sairausvakuutuslain mukaan sairauden hoitoon liittyvistä matkoista on mahdollista saada korvausta. Taksipalveluista on oikeus saada korvausta, jos muut kulkuvälineet eivät ole esimerkiksi sairaudesta tai liikenneolosuhteista johtuen mahdollisia. On kuitenkin huomattava, että Kansaneläkelaitoksella (Kela) ei ole vastuuta kuljetusten järjestämisestä, vaan niiden korvaamisesta (Kela 2018b).

Perusopetuslain mukaan oppilailla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen koulumatkan ollessa vähintään viisi kilometriä tai kun matka oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu oppilaalle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi. Oppilaan päivittäinen koulumatka odotuksineen saa kestää enintään kaksi ja puoli tuntia ja 13 vuotta täytäneillä enintään kolme tuntia.

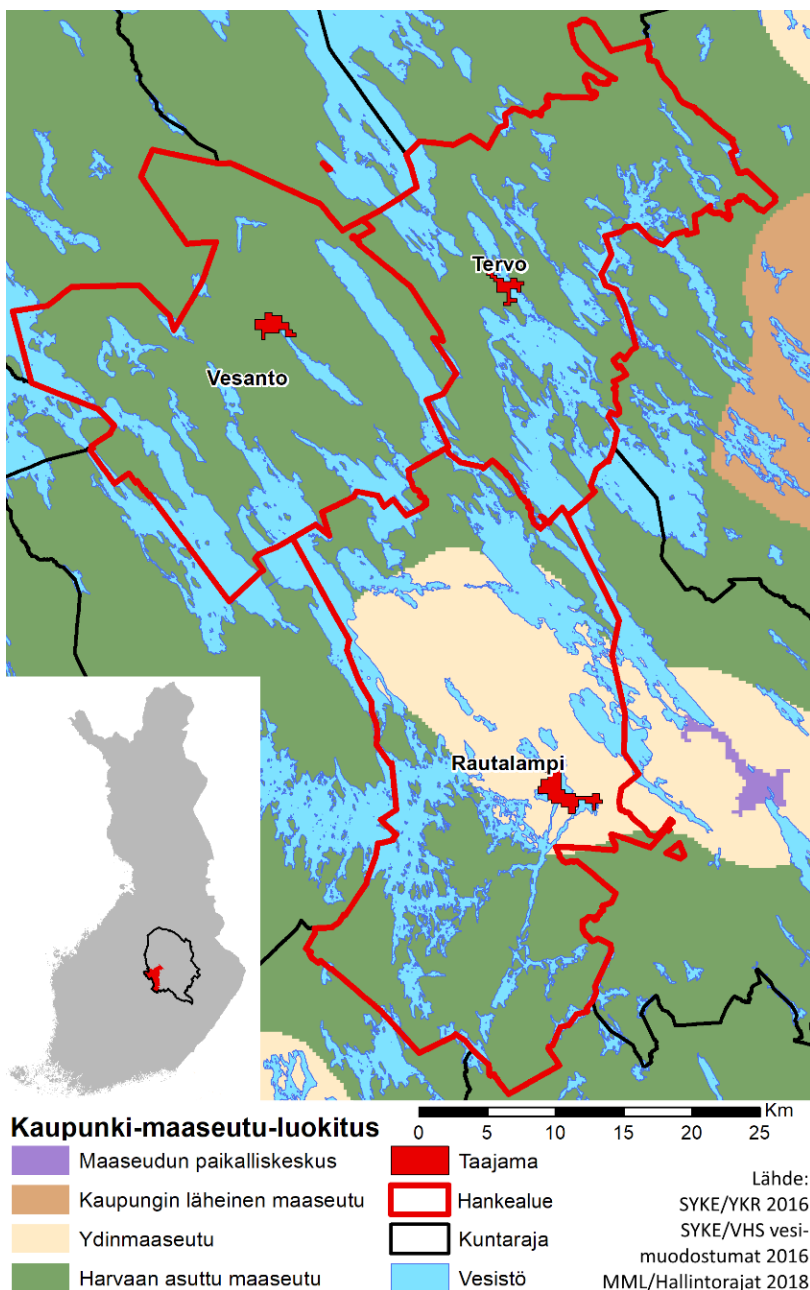
Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun asetuksen (759/1987) mukaan kunnan on järjestettävä kuljetuspalvelut sekä niihin liittyvät saattajapalvelut vaikeavammaiselle henkilölle, jolla on pitkäaikaisesti erityisiä vaikeuksia liikkumisessa ja jolle vamman tai sairauden vuoksi julkisten liikennevälineiden käyttö tuottaa kohtuuttoman suuria vaikeuksia. Kuljetuspalveluihin kuuluvat välttämättömien työ- ja opiskelumatkojen lisäksi jokapäiväiseen elämään kuuluvat asiointi- ja virkistysmatkat. Kuljetuksia järjestetään lähtökohtaisesti asuinkuntaan tai lähikuntiin. Kunnat voivat järjestää vaikeavammaisten kuljetukset itse, hankkia ne yrityksiltä tai korvata taksilla, invataksilla tai vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta asiakkaalle aiheutuvat kohtuulliset kustannukset.

Sosiaalihuoltolain mukainen kunnan kuljetuspalvelu on tarkoitettu henkilölle, jolla on sairauksista tai ikääntymisestä johtuvia vaikeuksia liikkua ja käyttää julkisia liikennevälineitä, ja jotka tarvitsevat palvelua asioimisen tai muun jokapäiväiseen elämään kuuluvan tarpeen vuoksi. Liikkumista tukevaksi palveluksi voidaan lain mukaan katsoa esim. saattajapalvelu, ryhmäkuljetukset sekä taksi- tai invataksikuljetuksesta aiheutuvien kohtuullisten kustannusten korvaaminen.

3 HANKEALUE

Selvityksen hankealueen muodostavat Rautalammin, Tervon ja Vesannon kunnat Pohjois-Savossa (kuva 1). Ne ovat pieniä 1 500–3 100 asukkaan maaseutukuntia maakunnan länsilaidalla kaukana kasvukeskuksista. Maakuntakeskukseen Kuopioon on matkaa Rautalammilta 70 km (n. 50 min), Tervosta 58 km (n. 45 min) ja Vesannolta 81 km (1 h).

Suomen ympäristökeskuksen (SYKE 2013) kaupunki-maaseutu-luokituksessa hankealue kuuluu lähes kokonaisuudessaan harvaan asutun maaseudun luokkaan (kuva 1). Ainoastaan Rautalammin kirkonkylän ympäristö on luokiteltu ydinmaaseuduksi. SYKE:n alueluokituksessa harvaan asuttu maaseutu määritellään harvaan asutuksi alueeksi, jonka maaseutualueesta suurin osa on metsää ja jossa ei ole toimintoiltaan monipuolisia keskittymiä tai ne ovat pieniä ja sijaitsevat etäällä toisistaan. Ydinmaaseutualueen SYKE määrittelee puolestaan paikallistasolla elinkeinorakenteeltaan monipuoliseksi ja suhteellisen tiiviisti asutuksi ja/tai intensiivisen maankäytön maaseuduksi. Alueluokitusta tarkasteltaessa on huomioitava, että luokkien rajat eivät todellisuudessa ole jyrkkiä, vaan liukuvia ja karttayleistysten takia jossain määrin suurpiirteisiä (SYKE 2013).



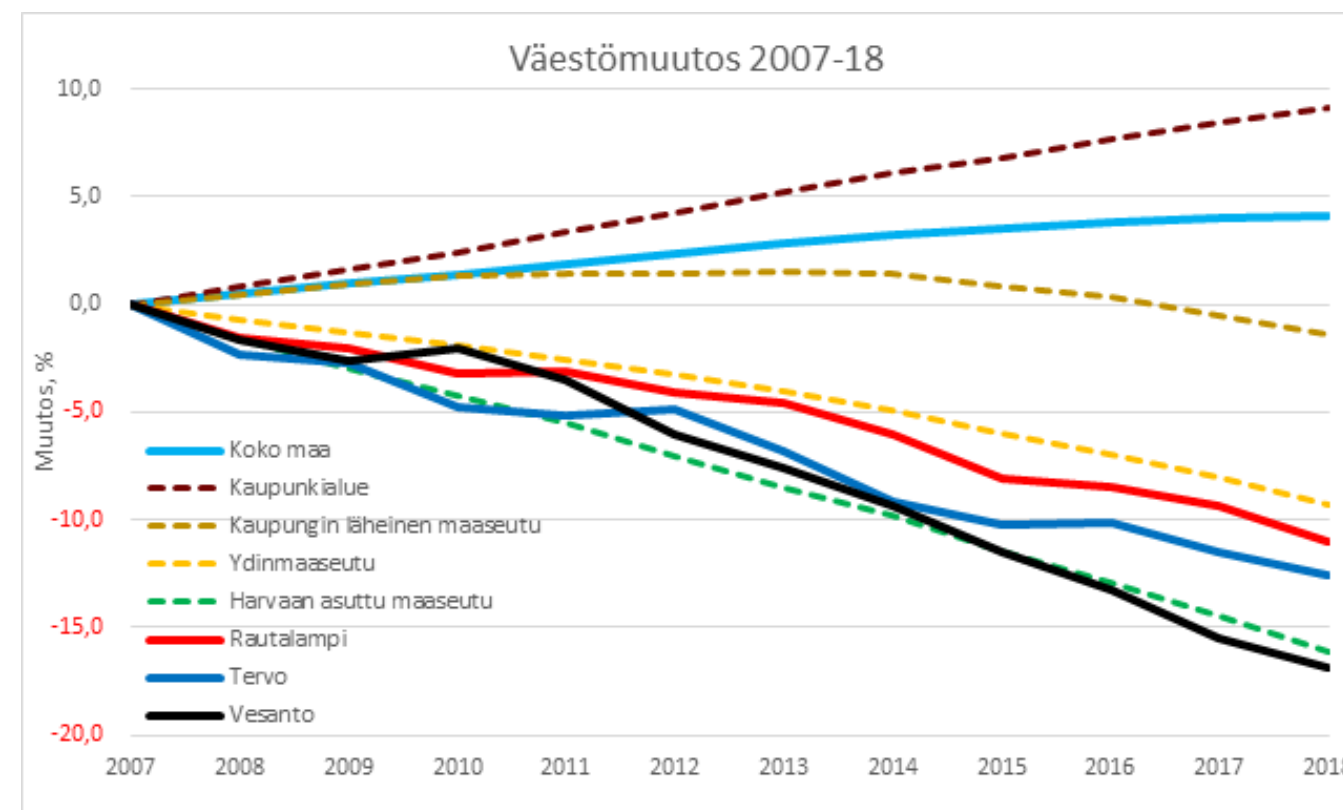
Kuva 1. Hankealueen muodostavat Tervon, Vesannon ja Rautalammin kunnat Pohjois-Savossa.

3.1 VÄESTÖRAKENNE

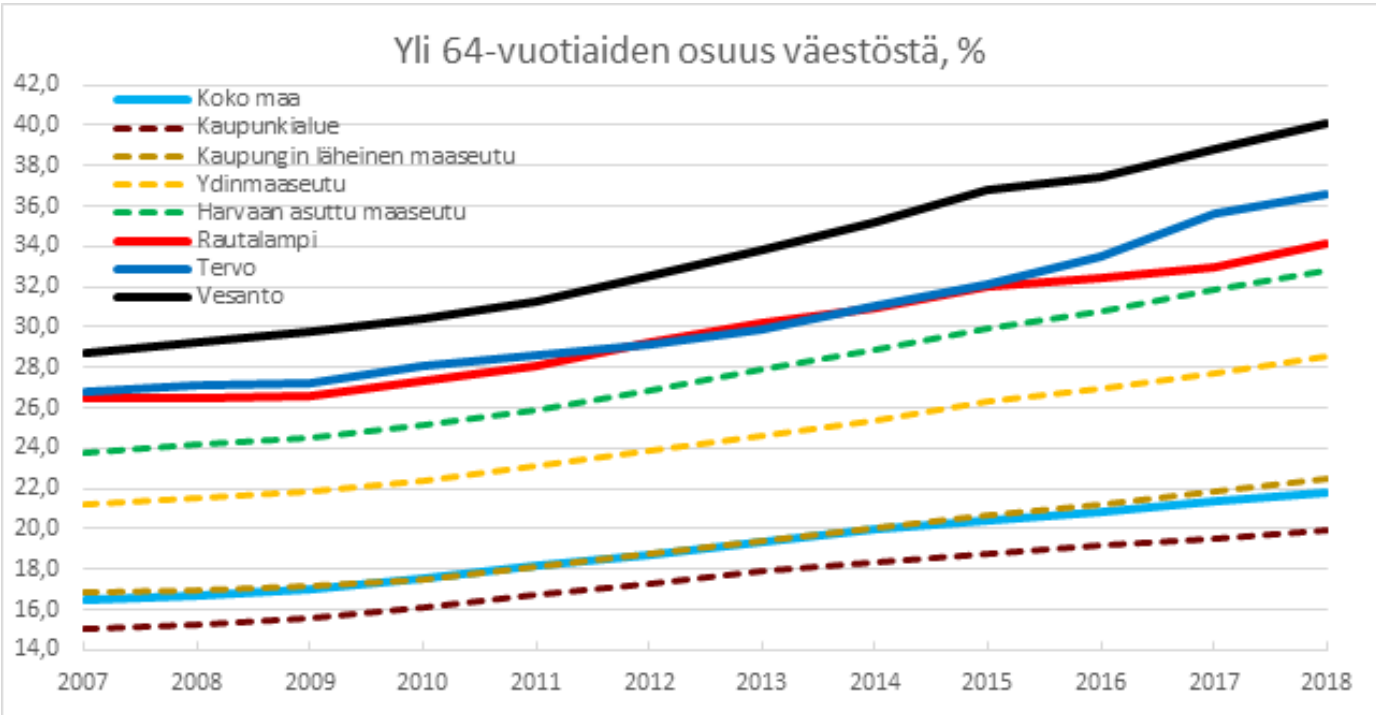
Hankealueen kuntien väestörakenne on palvelujen järjestämisen kannalta haastava (taulukko 1). **Väestöä on vähän ja se vähenee nopeasti entisestään** (kuva 2). Vuosina 2007–2019 Rautalammin väestö väheni 13,1 %, Tervon 15,2 % ja Vesannon 18,7 %. Kuntien väestökehitys noudattelee koko maan ydin- ja harvaan asutun maaseudun laskevaa väestökehitystä. Hankealueen kuntien **väestö myös vanhenee nopeasti** (kuva 3). Vanhusväestön osuus kasvoi vuosina 2007–2019 Rautalamilla, Tervossa ja Vesannolla 26–29 prosentista 35–41 prosenttiin. Vanhusväestön osuus kasvaa hankealueen kunnissa nopeammin kuin koko maassa tai harvaan asutulla maaseudulla keskimäärin. Vuonna 2018 puolet vesantolaisista oli eläkkeensaajia ja muissakin kunnissa eläkeläisten osuus oli yli 40 %. Sekä väestöllinen että taloudellinen huoltosuhde ovatkin hankealueella huomattavan korkeita. Lisäksi **hankealueen kunnissa sairastavuus on korkeaa**. Pohjois-Savo on Kelan terveyspuntarin mukaan Suomen sairastavin maakunta ja kaikkien tutkimusalueen kuntien sairastavuusindeksi on maakunnan keskiarvoa korkeampi. Vuonna 2018 Vesanto oli Suomen 11:ksi sairastavin kunta.

Taulukko 1. Hankealueen kuntien avainluvut

Kuntien avainluvut (Aineistolähteet: MML, Tilastokeskus, Kela)	Rautalampi	Tervo	Vesanto	Pohjois-Savo	Koko maa
Pinta-ala, km ² (2020)	762,0	494,3	569,8	20 366,2	338 464,9
Vesistöjen osuus pinta-alasta, % (2020)	29,3	29,6	25,8	17,7	10,2
Väkiluku (2019)	3 121	1 520	2 014	244 236	5 525 292
Asukastiheys, as./km ² (2019)	4,1	3,1	3,5	12,0	16,3
Taajama-aste, % (2018)	48,5	35,8	40,0	76,5	86,1
Väkiluvun muutos edellisestä vuodesta, % (2019)	-2,3	-3,0	-2,1	-0,6	0,1
Syntyneiden enemmitys, henkilöä (2018)	-41	-23	-37	-918	-6 950
Kuntien välinen muuttovoitto/-tappio, hlö (2018)	-39	6	2	-436	0
Alle 15-vuotiaiden osuus väestöstä, % (2019)	12,8	8,7	9,3	14,6	15,8
15-64 -vuotiaiden osuus väestöstä, % (2019)	51,9	52,8	49,4	60,2	62,0
Yli 64-vuotiaiden osuus väestöstä, % (2019)	35,3	38,5	41,3	25,2	22,3
Väestöllinen huoltosuhde (2019)	92,7	89,3	102,4	66,1	61,4
Työllisyysaste, % (2018)	67,1	67,1	68,0	68,8	71,8
Työttömyysaste, % (2019)	9,3	10,1	10,7	9,8	9,2
Eläkkeensaajien osuus väestöstä, % (2018)	43,1	48,0	50,0	32,7	27,9
Taloudellinen huoltosuhde (2017)	201,7	188,7	209,3	152,4	136,8
Sairastavuusindeksi (2018)	125,3	127,3	141,8	119,4	100,0



Kuva 2. Hankealueen kuntien sekä kaupunki- ja maaseutualueiden väestökehitys 2007-18.



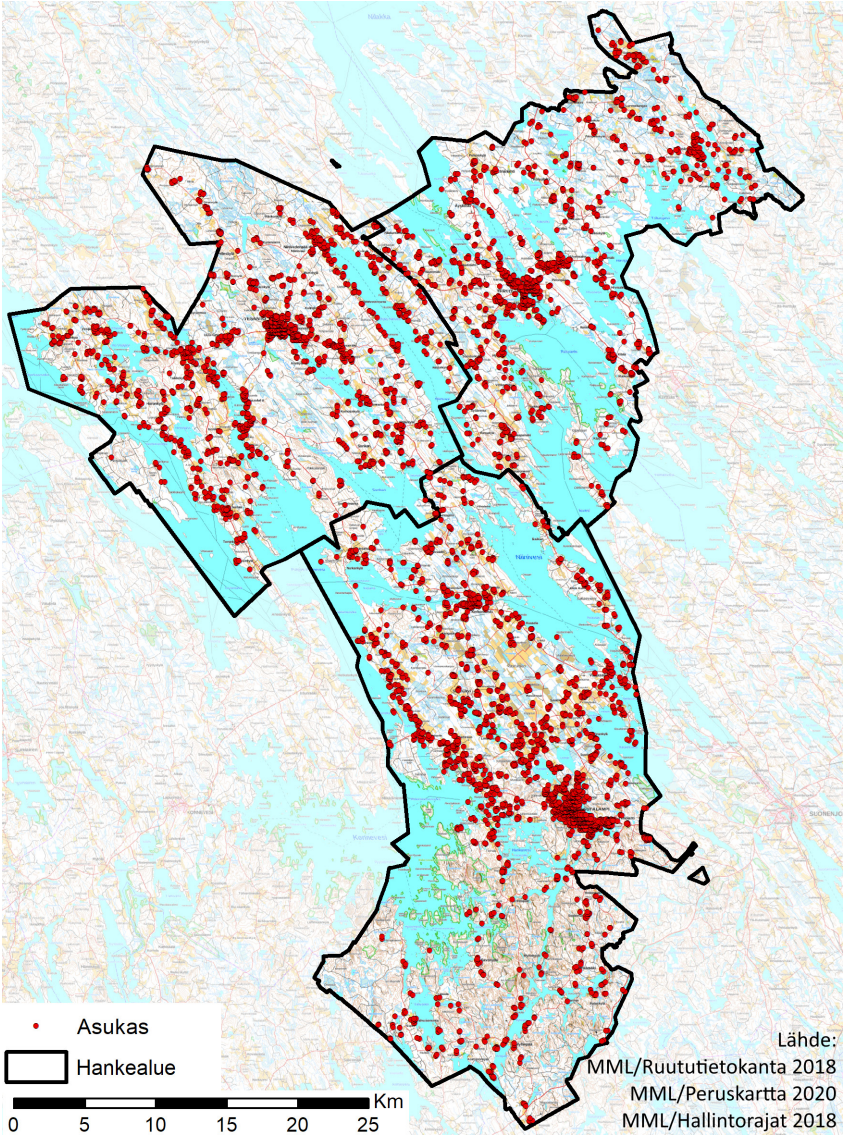
Kuva 3. Vanhusväestön osuuden muutos hankealueen kunnissa sekä kaupunki- ja maaseutualueilla 2007-2018.

3.2 YHDYSKUNTARAKENNE

Väestörakenteen lisäksi palvelujen järjestämistä vaikeuttaa hankealueen kuntien yhdyskuntarakenne. **Rautalampi, Tervo ja Vesanto ovat harvaan ja hajanaisesti asuttuja** (taulukko 1 ja kuva 4). Hankealueen asukastiheys on 3–4 asukasta neliökilometriä kohden, kun Pohjois-Savon keskimääräinen asukastiheys 12 ja koko maan 16 as/km². Hankealueen yhdyskuntarakenteen hajanaisuus korostuu, kun tarkastellaan alueen kuntien taajama-asteita. **Yli puolet hankealueen väestöstä asuu haja-asutusalueella** kuntien taajama-asteiden ollessa 35,8–48,5 %. Pohjois-Savon taajama-aste on 76,5 % ja koko maan 86,1 %.

Harvasta ja hajanaisesta asutuksesta sekä kuntien laajuudesta johtuen **asiointimatkat ovat hankealueella pitkiä**, mikä hankaloittaa sekä palvelujen järjestämistä että niiden saavuttamista. Vaikka noin puolet kunkin kunnan väestöstä asuu 5 km etäisyydellä kuntakeskuksesta, kolmannes väestöstä asuu yli kymmenen kilometrin etäisyydellä (taulukko 2). Rautalammilla ja Tervossa noin 15 % väestöstä asuu yli 20 km etäisyydellä kuntakeskuksesta. Keskimääräinen asointietäisyys kuntakeskukseen onkin kunnasta riippuen 8–10 km.

Pitkät asointimatkat johtuvat osittain hankealueen kuntien maantieteestä. Niiden pinta-alasta 25–30 % on vesistöjen peitossa (taulukko 1). Pitkät ja kapeat luode-kaakko-suuntaiset järvet jakavat ison osan kunnista kapeisiin maakannaksiin ja rikkovat näin kunnan yhdyskuntarakennetta (kuva 4). Poikittainen liikenne on monin paikoin mahdotonta vesistöylitysten puuttuessa, minkä vuoksi maantiet kiertävät järvien ympäri. Vesistökierrot lisäävät asointimatkojen pituutta, mikä heikentää palvelujen saavutettavuutta. Maanteitä pitkin kuntakeskukseen tehtävät asointimatkat ovat Rautalammilla ja Vesannolla keskimäärin 30 % pidempiä kuin suora linnuntie-etäisyys. Tervossa maantie-etäisyydet ovat keskimäärin 46 % pidempiä. Tervo onkin hankalien vesistöolosuhteiden vuoksi nimetty saaristo-osakunnaksi ja sille maksetaan kuntien valtionosuuksissa saaristolisää.



Kuva 4. Hankealueen väestöjakauma. Yli puolet väestöstä asuu haja-asutusalueella.

Taulukko 2. Asointietäisyydet hankealueen kuntakeskuksiin.

Asointietäisyys kuntakeskukseen maanteitä pitkin, 2018	Rautalampi	Tervo	Vesanto
0-2 km etäisyydellä asuvan väestön osuus, %	43,8	36,7	38,1
2-5 km etäisyydellä asuvan väestön osuus, %	10,3	14,0	10,5
5-10 km etäisyydellä asuvan väestön osuus, %	11,4	15,8	17,9
10-15 km etäisyydellä asuvan väestön osuus, %	11,9	12,9	19,8
15-20 km etäisyydellä asuvan väestön osuus, %	8,9	5,0	10,0
yli 20 km etäisyydellä asuvan väestön osuus, %	13,7	15,6	3,7
Keskimääräinen etäisyys, km	9,7	10,1	8,0
Suurin etäisyys, km	42,2	55,6	24,0
Maantie-etäisyyden keskim. lisämatka suoraan etäisyyteen, km	1,8	2,7	1,5
Maantie- ja suorien etäisyyksien keskimääräinen suhde	1,28	1,47	1,29

Julkisen liikenteen vähäisyyden ja pitkien etäisyyksien vuoksi **auton omistaminen on hankealueen kuntien haja-asutusalueella asumisen käytännön edellytys**. Hankealueen kunnissa on 47,4–50,2 liikennekäytössä olevaa yksityisten omistamaa henkilöautoa 100 asukasta kohden (taulukko 3). Se on selvästi enemmän kuin Pohjois-Savossa (40,6) ja koko maassa (37,1) keskimäärin. Auton tärkeydestä maaseudulla kertoo se, että hankealueen kunnissa on esimerkiksi Helsinkiin verrattuna jopa 2,5-kertainen määrä henkilöautoja henkeä kohden. Alueilla, joilla on tiheä palveluverkko ja kattava julkisen liikenteen tarjonta, auton omistaminen ei ole palvelujen saavuttamisen kannalta välttämätöntä. Taajamissa, niin hankealueella kuin koko maassa, joka kolmas asutokunta on autoton. Kaupunki-maaseutu-luokituksen mukaisilla kaupunkiseutujen keskustaajamien sisemmillä kaupunkialueilla vain joka toinen asutokunta omistaa auton. Sen sijaan haja-asutusalueiden asutokunnista autottomia on koko maassa 9 % ja hankealueen kunnissa 9–14 %. Koko maassa ydinmaaseudun sekä harvaan asutun maaseudun (sisältää sekä taajama- että haja-asutusalueet) asutokunnista noin 17 % on autottomia.

Taulukko 3. Henkilöautojen omistus hankealueella sekä vertailualueilla.

Henkilöautojen omistus (Aineistolähteet: Traficom, SYKE/YKR)	Liiken- ne­käytössä ole- vat yksityisten omistamat henkilöautot (2020)	Henkilöau- toja / 100 asukasta (2020)	Autotto- mat asun- tokunnat% (2017)	1 auton asutokun- nat% (2017)	2 tai useam- man auton asutokun- nat% (2017)
Rautalampi	1 480	47,4	21,8	36,3	41,9
Haja-asutusalue			10,2	32,4	57,4
Taajamat			32,7	40,0	27,3
Tervo	739	48,6	21,2	32,6	46,2
Haja-asutusalue			9,3	31,3	59,4
Taajamat			38,9	34,6	26,5
Vesanto	1 012	50,2	22,2	34,5	43,3
Haja-asutusalue			14,4	30,6	55,0
Taajamat			32,8	40,1	27,1
Pohjois-Savo	99 249	40,6	27,8	41,0	31,2
Haja-asutusalue			8,8	31,9	59,3
Taajamat			32,6	43,4	24,0
Suomi	2 051 068	37,1	29,8	40,5	29,1
Haja-asutusalue			9,0	31,8	57,8
Taajamat			32,8	41,8	25,0
Sisempi kaupunkialue			47,5	40,0	12,5
Ydinmaaseutu			16,9	35,7	45,3
Harvaan asuttu maaseutu			16,8	35,9	46,6
Helsinki	133 781	20,5	53,9	36,1	9,9

3.3 PALVELUVERKKO

Väestön vähenemisen ja siitä johtuvan palvelujen kysynnän pienenemisen vuoksi palveluverkkoa on karsittu hankealueel- la. **Palvelut on keskitetty kirkonkyliin, kuntien yhteistoiminta-alueiden toimipisteisiin ja keskuskaupunkiin.**

Rautalampi muodostaa Suonenjoen kanssa Sisä-Savon terveydenhuollon kuntayhtymän. Tervo ja Vesanto ovat osa Kys- teri-kuntayhtymän Nilakan palveluyksikköä yhdessä Keiteleen ja Pielaveden kanssa. Terveys­denhuollon lähipalvelut, kuten arkipäivien lääkäripäivystys, ovat saatavilla terveysasemilla hankealueen kirkonkylissä. **Kaikki terveydenhuollon palvelut eivät hankealueella ole saatavilla saman katon alta**, kuten isommissa keskuksissa. Seudulliset palvelut, kuten ilta- ja viikonloppupäivystys sekä röntgen sijaitsevat kymmenien kilometrien päässä naapurikunnissa Suonenjoella sekä Keite- leellä ja Pielavedellä. Yöpäivystys on keskitetty Kuopion yliopistolliseen sairaalaan. Laboratorio on auki Rautalammilla neljänä, Vesannolla kolmena ja Tervossa kahtena päivänä viikossa. (Kysteri 2020, Sisä-Savon terveydenhuollon kuntayh- tymä 2020) Kesäaikaan Kysterin terveysasemat toimivat supistetusti. Esimerkiksi kesällä 2019 Vesannon ja Tervon terveysasemat olivat vuorotellen kuukauden suljettuina. Kesäsupistus toteutettiin porrastetusti siten, että yksi asema palveli kahta kuntaa, mutta vain kiireellisissä asioissa (Kysteri 2019).

Hankealueen kuntien koulut sijaitsevat kirkonkylissä. Alueen ainoa kyläkoulu toimii Rautalammin Kerkonkoskella. Ter- vossa selvitettiin vuosina 2018–19 yhtenäiskoulun yläluokkien opetusjärjestelyjä. Pienenevien oppilasmäärien vuoksi yhtenä vaihtoehtona oli yläluokkien opetuksen järjestäminen naapurikunnissa. Yläluokkien opetus jatkuu Tervon yhtenäis- koulussa toistaiseksi (Tervo 2019). Rautalammilla ja Vesannolla on lukio (Rautalampi 2020, Vesanto 2020). Lähimmät ammatilliset oppilaitokset sen sijaan sijaitsevat Kuopiossa ja Varkaudessa (Savon koulutuskuntayhtymä 2020). Lisäksi osana Savon ammattiopiston Duuni edellä -hanketta Rautalammilla on mahdollista suorittaa tietyillä aloilla ammatillinen perustutkinto tai tutkinnon osa (Rautalampi 2020).

Hankealueen kuntien muutkin peruspalvelut ovat keskittyneet kuntakeskuksiin. Päivittäistavarakaupat, pankki- ja posti- palvelut, apteekit, kirjastot ja Kelan palvelupisteet sijaitsevat kuntakeskuksissa. Sivukylillä ei ole lainkaan peruspalveluja saatavilla. Erikoiskauppoja- ja palveluja ei hankealueen kunnissa ole, vaan ne haetaan Kuopiosta tai Suonenjoelta.

Matkailu on tärkeä elinkeino Tervossa ja Rautalammilla, ja molemmissa kunnissa on panostettu matkailun kehittämi- seen. Matkailukohteet ja -keskittymät sijaitsevat sivukylillä, eikä niihin kulje julkista liikennettä. Myös erilaiset tapahtumat ovat tärkeitä hankealueen kuntien elinkeinoelämälle. Kaikissa hankealueen kunnissa toimii useita hoivapalveluyrityksiä, jotka nähdään merkittävinä työllistäjinä. Hoivayritysten asiakkaat ovat sosiaali- ja terveyspalvelujen keskeisintä asiakas- ryhmää ja he tarvitsevat usein taksipalveluja.

4 HANKEALUEEN LIIKENNEPALVELUT

4.1 JULKINEN LIIKENNE

Julkisen liikenteen tarjonta on hankealueella vähäistä. Alueella ei ole rautatieasemia. Lähin asema sijaitsee Suonen- joella, jonne on matkaa Rautalammilta 20 km, Vesannolta 56 km ja Tervosta 51 km. Linja-autojen reittiliikennettä on alueen kunnista ainoastaan maakuntakeskukseen Kuopioon ja Rautalammilta myös Jyväskylään. Taksien saatavuus vaih- telee ajankohdan mukaan.

Hankealueella **linja-autoliikennettä on kuntakeskuksista maakuntakeskukseen Kuopioon, mutta maaseutukuntien välistä liikennettä ei ole**. Kouluvuoden aikana Vesanto-Tervo-Kuopio -reittiä liikennöidään viidesti päivässä kumpaankin suuntaan. Viikonloppuisin reitillä kulkee yksi vuoro päivässä. Naapurikuntiin Keiteleelle ja Pielavedelle, joihin on keskitetty terveydenhuollon seudulliset palvelut, ei kulje lainkaan linja-autoja. Myöskään Suonenjoelle, missä sijaitsee lähin rautatie-

asema, ei liikennöidä. Rautalammin tilanne on tässä suhteessa parempi, sillä linja-autot Rautalammilta Kuopioon kulkevat Suonenjoen kautta. Rautalampi-Suonenjoki-Kuopio -reittiä liikennöidään arkisin viidesti päivässä Kuopion suuntaan ja neljästi päivässä Rautalammilte. Lauantaisin kulkee yksi vuoro suuntaansa, mutta sunnuntaisin ei kulje lainkaan vuoroja. Rautalammin ja Jyväskylän välillä kulkee yksi linja-autovuoro suuntaansa viikon jokaisena päivänä. Koulujen loma-aikoina linja-autovuorojen määrä on vähäisempi. Linja-autoreitit kulkevat pääteitä pitkin. **Sivukyllä kulkee ainoastaan koulukuljetusvuoroja** (Matkahuolto 2020).

Taksien saatavuus on hankealueella vaihtelevaa. Helmikuun lopussa 2019 Rautalammilte oli myönnetty 11, Tervoon kuusi ja Vesannolle 12 taksilupaa (Ilta-Sanomat 2019). Taksilupien ja taksiksi rekisteröityjen ajoneuvojen määristä ei kuitenkaan voida tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksiä taksien saatavuudesta, sillä yritykset voivat valita vapaasti toiminta-aikansa ja alueensa. Asemapaikka- ja ajovelvoitteiden poistuttua on mahdollista, etteivät luvanhaltijat tosiasiallisesti harjoita taksitoimintaa kyseisessä kunnassa tai vastaavina ajankohtina kuin ennen lakimuutosta. On myös mahdollista, ettei liikenneluvalla harjoiteta liikennettä lainkaan, sillä luvalla ei ole liikennöimisvelvoitetta. Itä-Suomen Taksiryttäjät ry selvitti tätä tutkimusta varten jäsenrekisterinsä, yritys- ja yhteisötietojärjestelmän, valtakunnallisen liikenneluparekisterin ja ryttäjäkontaktien avulla hankealueella toimivien taksiryttysten määrän. Selvityksen mukaan **Rautalammillä sekä Vesannolla toimii seitsemän taksiryttystä ja Tervossa viisi** (tilanne keväällä 2020).

Rautalammin taksiryttysistä kuusi on 1–3 auton ryttysiä ja yksi on linja-autoryttys, jolla on myös yksi taksi. Taksit ajavat pääsääntöisesti Rautalammin kunnan koulu- ja sote-kuljetuksia. Ryttysistä kolme ajaa Kela-kyttejä, jotka suuntautuvat myös Kuopioon. Kaikki ryttyskäytävät arkipäivisin. **Rautalammillä vain yksi yritys päivystää viikon jokaisena päivänä kellon ympäri.** Muista ryttysistä kolme päivystää hiljaisina aikoina vaihtelevasti.

Vesannolla toimii seitsemän 1–2 auton taksiryttystä. Ryttysistä kolme on keskittynyt Kela-ajoihin ja neljä ajaa pääsääntöisesti Vesannolla kunnan tilaamia kuljetuksia. Yhdellä ryttysellä on yksi auto, joka ajaa Kuopiossa. **Vesannon taksiasemaa pyörittää neljä ryttystä, joista kolme päivystää yhteistyössä.** Samoin Kela-kuljetuksiin erikoistuneet ryttyskäytävät Kela-kyttipäivystystä yhteistyössä.

Tervon viidestä taksiryttyskäytästä kaksi on 5–10 auton ryttysiä. Kuitenkin vain osa näiden ryttysten kalustosta liikennöi Tervossa, sillä niillä on toimintaa myös naapurikunnissa Vesannolla, Keiteleellä ja Pielavedellä sekä Kuopiossa. Tervon muut kolme ryttystä ovat yhden auton ryttysiä, joista kaksi ajaa lähinnä koulukuljetuksia. Yksi ryttäjistä on ajamassa liiketoimintaansa alas ja eläköitymässä. **Tervossa ei päivystä hiljaisina vuorokauden aikoina yhtään ryttystä,** vaan taksi on yritettävä saada naapurikunnista. Kunnassa ei myöskään ole yhtään Kela-taksia.

Matkailun kannalta merkittäväksi ongelmaksi tunnistettiin kumppanuuspöydissä se, että **matkojen ketjuttaminen on hankalaa.** Tämä johtuu osaltaan siitä, että julkista liikennettä on tarjolla vähän, erityisesti koulujen loma-aikoina. Lisäksi useat **matkailukohteet sijaitsevat paikoissa, joihin ei ole lainkaan julkista liikennettä.** Tällöin taksien merkitys matkailukohteiden saavuttamisen kannalta on suuri. Matkojen ketjuttamista hankaloittaa entisestään tiedonpuute. Junien, linja-autojen ja taksien liikennöinti- ja hintatiedot ovat sirpaleina eri palveluissa eikä eri kulkumuotoja koskevaa tietoa ole saatavilla kokonaisuudessaan missään palvelussa. Eri toimijoiden nettisivut eivät anna tietoa muista kulkumuodoista, vaan asiakkaan on itse osattava rakentaa matkaketju eri palvelujen tietoja yhdistelemällä. Tunnistepohjaisten lippu- ja maksujärjestelmien kehittämisellä pyritään edistämään joukkoliikenteen helppokäyttöisyyttä (Kanerva ym. 2020). Liikennepalvelulain kertalipun myyntirajapinnan avaamis- ja puolesta-asiointivelvoitteet mahdollistavat eri liikennemuotoja yhdistävien matkaketjujen muodostamisen tulevaisuudessa (HE 161/2016). Se ei kuitenkaan poista sitä tosiseikkaa, että matkaketjun muodostaminen edellyttää liikennepalvelujen toimivuutta.

4.2 KUNTIEN HANKKIMAT LIIKENNEPALVELUT

Hankealueen kunnista Rautalampi ja Vesanto ovat järjestäneet perusopetuksen kuljetukset hankkimalla palvelut kilpailuttamalla linja-auto- ja taksiryttyskäytä, Tervossa koulukuljetukset hoidetaan takseilla. Peruskoululaisten lisäksi Rautalam-

min ja Vesannon kunnat ostavat kuljetuspalveluja lukiolaisille. Tervossa ei ole lukiota, vaan Vesanto kustantaa Vesannolla opiskelevien matkoja myös Tervosta, Karttulaasta ja Keiteleeltä.

Sosiaalihuolto- ja vammaispalvelulakien mukaisten kuljetusten järjestämisessä hankealueen kuntien käytännöt poikkeavat toisistaan. Tervon ja Vesannon kunnat hankkivat SHL- ja VPL-kuljetukset vuoden 2020 alusta alkaen Sansia Oy:ltä ja Rautalampi kesäkuusta 2020 alkaen. Sansia on kilpailuttanut liikennöitsijät ja vastaa kyytien tilauksista, matkojenyhdistelystä sekä maksuliikenteestä kuntien ja yritysten välillä. Asiakas maksaa taksimatkoista linja-autotaksan mukaisen omavastuusuuden. On kuitenkin huomattava, että kyseessä on vanhentunut käytäntö. Kansallista linja-autotaksataulukkoa ole enää käytössä, sillä markkinaoikeus tuomitsi vuonna 2017 useita yhtiötä kartellin mukaisesta toiminnasta (KKV 2017). Niinpä taksit voisivat veloittaa minkä tahansa omavastuun, ellei sitä ole määriteltä erikseen sopimuksella.

Lisäksi hankealueen kunnat tarjoavat kuntalaisilleen asiointiliikennettä, jolla maaseudun autottomat asukkaat voivat asioida kirkonkylällä kerran viikossa. Matkasta asiakas maksaa linja-autotaksan mukaisen hinnan. Rautalammillä ja Tervossa asiointireittejä on kaksi ja Vesannolla seitsemän. Asiointiliikenteen reitit eivät kuitenkaan kata kuntien kaikkia kyliä ja haja-asutusalueita, joten kaikki kuntalaiset eivät ole asiointiliikenteen piirissä. Vesannolla ja Rautalammillä kunta hankkii asiointiliikenteen paikallisilta taksiryttyskäytä. Tervon asiointiliikenteestä vastaa hankintayhtiö Sansia Oy.

Keskeiseksi liikennepalvelujen saatavuuteen liittyväksi ongelmaksi nimettiin kumppanuuspöydissä tiedon puute ja sen hajanaisuus. Hankealueen kunnista vain Vesannolla on taksiasema, joten monilla asiakkailta ei ole tietoa, mistä numerosta saa tilattua taksin. Lisäksi Taksiliiton taksit.fi-sovellus koetaan hankalaksi eikä sieltä löydy läheskään kaikkia alueen takseja. Sekaannusta aiheuttaa myös se, että **eri kuljetustarpeita varten taksi täytyy tilata eri paikasta, kun jokainen toimijataho hallitsee omaa palveluaan omilla ehdoillaan.** Kela-taksi tilataan PRO-Keskuksen maakunnallisesta välityskeskuksesta, SHL- ja VPL-kuljetukset Sansian matkojenyhdistelykeskuksesta (MYK), asiointiliikenne MYK:stä (Tervo) tai liikennöinnistä vastaavalta ryttäjältä (Vesanto ja Rautalampi) ja markkinaehtoiset kuljetukset suoraan kuljettajalta. Myös linja-autojen aikataulutietojen saatavuus koetaan hankalana.

4.3 LIIKENNEPALVELUJEN KUSTANNUKSET

Kunnan hankkimat ja järjestämät kuljetukset ovat pirstaleinen kokonaisuus. Kuljetusten järjestämisvastuut ovat jakautuneet kunnan eri hallinnonalojen alle. Kuljetusten hankkiminen on kunnille huomattava menoerä (taulukko 4). Vuonna 2019 Rautalammin kuljetuskustannukset olivat n. 770 000, Tervon n. 350 000 ja Vesannon n. 750 000 euroa. Vesannolla kuljetuskustannukset ovat asukasta kohden 373 euroa, mikä on yli sata euroa enemmän kuin Rautalammillä ja Tervossa. Vesannon kuljetuskustannukset vastaavat 3,4 kuntaveroprosenttia, kun Rautalammillä ja Tervossa ne vastaavat noin kahta prosenttia. Vesannolla erityisesti koulukuljetusten kustannukset ovat huomattavan korkeat.

Taulukko 4. Rautalammin, Tervon ja Vesannon kuntien kuljetuskustannukset vuonna 2019.

2019	Rautalampi	Tervo	Vesanto
Joukkoliikenne	16 504	10 635	46 968
Ostetut linja-autovuorot	0	8 256	12 453
Ostetut taksivuorot	11 102	2 379	34 515
Taksa-alennusten osto	5 402	0	0
Opetustoimi	374 575	159 662	477 697
Esikoululaisten kuljetukset	22 269	17 388	4 174
Peruskoululaisten matkaliput	81	0	361
Lukion ja keskiasteen matkaliput	27 218	0	74 325
Satunnainen tilausliikenne linja-autoilla	870	1 968	6 484
Säännöllinen tilausliikenne linja-autoilla	255 131	0	149 509
Taksikuljetukset	69 006	140 306	242 844
Sosiaalitoimi	189 867	92 592	111 584
Kehitysvammalain perusteella järjestetyt kuljetukset	32 149	946	11 735
Sosiaalihuoltolain mukaiset kuljetukset	3 919	1 408	3 076
Vammaispalvelulain edellyttämät kuljetukset	118 414	39 534	47 792
Kotihoito	27 855	20 066	25 256
Ateriakuljetukset	7 530	30 638	23 725
Terveydenhuollon kuljetukset	188 471	87 577	115 386
Ensihoito	178 060	85 869	113 440
Potilaskuljetukset	9 811	236	548
Tavarakuljetukset	600	1 472	1 398
Kuljetukset yhteensä	769 417	350 466	751 635
Kuljetuskustannukset/asukas (2019)	246,5	230,6	373,2
Kunnan toimintakulut (2018)	25 339 000	14 859 000	18 210 000
Kuljetusten osuus toimintakuluista, % (2018)	3,0	2,4	4,1
Kuntaveroprosentti (2018)	22,00	20,75	21,50
Verotettava tulo (2018)	39 342 599	16 984 752	22 385 388
Maksuunpantu kunnallisvero (2018)	8 655 372	3 524 336	4 812 858
Kuljetuskustannukset muutettuna kunnallisveroksi, % (2018)	1,96	2,06	3,36

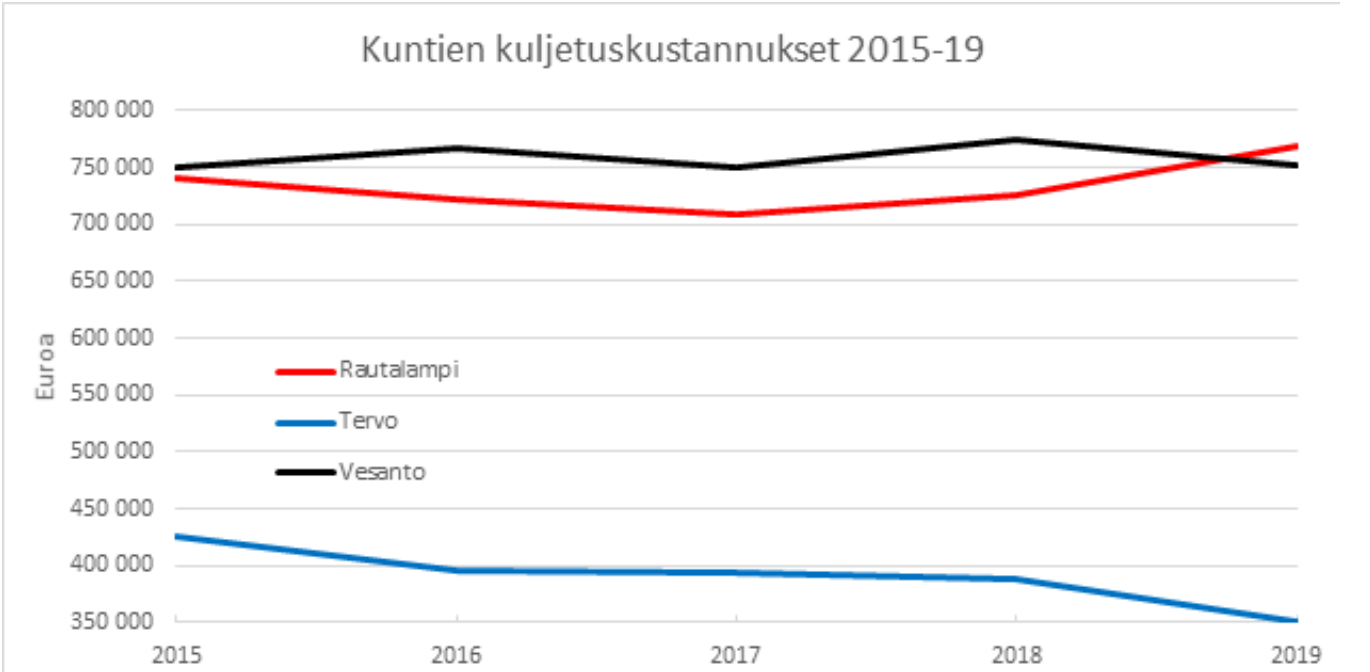
Koulukyydit ovat taloudellisesti merkittävin yksittäinen kuljetuspalvelu. Kumppanuuspöydissä kuntien viranhaltijat toivat esille, että koulukyytien järjestämiseen liittyy monia haasteita, jotka usein nostavat kuljetuskustannuksia. **Keskeisin haaste on oppilaiden epätasainen ja hajanainen jakautuminen ympäri kuntaa pitkien etäisyyksien päähen toisistaan,** minkä vuoksi koulureittien yhdisteleminen on hankalaa, ellei mahdotonta. Tällöin syntyy tilanteita, jossa lapsia on jollakin kylällä auton kokoon liian paljon ja toisella liian vähän. Aamuisin oppilaat tuodaan samalla kyydillä kouluun, mutta koulun työjärjestyksestä ja lakisääteisistä odotusajoista johtuen iltapäiväkuljetukset jakautuvat useaan vuoroon. Vesannolla kyy-

tien järjestämistä hankaloittaa se, että kouluremontin vuoksi yhtenäiskoulu ja lukio toimivat kolmessa pisteessä kirkonkylällä. Lisähaasteen tuovat kesken vuotta tapahtuvat muutokset oppilasmäärissä. Yhdenkin perheen muutto maaseutukylälle tai sieltä pois voi vaikuttaa koulukuljetustarpeeseen merkittävästi. Tämä edellyttää kunnalta ja yrittäjiltä joustavuutta.

Joukkoliikenteen ja lakisääteisten kuljetusten lisäksi kunnan kuljetuskokonaisuuteen kuuluvat ateriakuljetukset sekä kotihoitoon kilometrikorvauksista aiheutuvat kustannukset. Myös teknisen toimen kuljetuksista ja kunnan liikennekaluston käytöstä sekä teknisen ja muiden toimialojen työntekijöiden kilometrikorvauksista aiheutuu kunnalle kustannuksia, mutta niitä ei ole huomioitu tässä laskelmassa.

Kuntien omien hallinnonalojen alaisten kuljetusten lisäksi niiden maksuvastuulle kuuluvat myös terveydenhuollon kuntayhtymän kilpailuttamalla järjestämät kuljetukset. Terveydenhuollon kuljetuksiin sisältyvät hoitolaitosten väliset potilaskuljetukset sekä tavarakuljetukset. Kunnat vastaavat suoraan ensihoidon sairaankuljetuskustannuksista. Ensihoito muodostaa valtaosan terveydenhuollon kuljetuskustannuksista. On huomattava, etteivät kunnat pysty vaikuttamaan terveydenhuollon kuljetuskustannuksiin.

Kuljetuskustannusten kehitys on ollut vaihtelevaa hankealueen kunnissa vuosina 2015–19 (kuva 5). Vesannon kuljetuskustannukset ovat vaihdelleet 750 000–770 000 euron välillä. Rautalammissa kustannukset laskivat vuoteen 2017 asti, minkä jälkeen ne ovat nousseet kahdessa vuodessa 710 000 eurosta 770 000 euroon. Tervossa kustannukset sen sijaan ovat laskeneet 425 000 eurosta 350 000 euroon. Joukkoliikenteen kustannukset ovat pysyneet Rautalammissa ja Tervossa lähes samana, kun ne ovat nousseet Vesannolla. Koulukuljetuskustannukset ovat nousseet voimakkaasti Vesannolla ja Rautalammissa, mutta Tervossa ne ovat laskeneet. Sosiaalitoimen kuljetuskustannukset ovat laskeneet Tervossa ja Vesannolla, kun Rautalammissa ne ovat olleet lievässä kasvussa. Suurinta vaihtelu on ensihoidon kustannuksissa, joissa on tapahtunut lähes vuosittain kymmenien tuhansien eurojen muutoksia molempiin suuntiin jokaisen hankealueen kunnan osalta.



Kuva 5. Hankealueen kuntien kuljetuskustannusten kehitys vuosina 2015–19.

5 KELA-TAKSIUUDISTUS HANKEALUEELLA

5.1 UUDISTUKSEN TAVOITTEET

Kela kilpailutti sairausvakuutuksesta korvattavien taksipalvelujen eli ns. Kela-taksien kuljetussopimukset alkuvuodesta 2018, sillä taksiliikenteen hintasääntelystä luovuttiin liikennepalvelulain myötä. Hintojen vapauduttua Kelalta olisivat puutuneet kokonaan perusteet, joilla se korvaa terveydenhoidon taksimatkoja, ellei se olisi kilpailuttanut kuljetussopimuksia. Kilpailutuksella Kela halusi myös varmistaa, että asemapaikkasäännöksistä ja päivystysvelvoitteesta luopumisesta huolimatta myös maaseudun asukkailla on saatavilla tarvittavat kuljetuspalvelut. Kilpailutuksen voittanut palveluntuottaja vastaa siitä, että Kela-takseja on saatavilla koko maakunnassa, ei vain keskuskaupungissa (Kela 2018b).

Kilpailutuksessa Kela hankki 17 maakuntaan kokonaisvastuulliset palveluntuottajat. Ne huolehtivat Kelan korvaamien matkojen tilaamisesta, matkojen yhdistelemisestä, välittämisestä, kuljettamisesta, maksuliikenteen hoitamisesta, valvonasta ja laadun raportoinnista. Kokonaisvastuullisen palvelun etuna on se, että kullakin alueella on yksi taho, joka vastaa palvelun toimivuudesta ja sen vaatimista toimenpiteistä. Kilpailutuksen voitti maakunnittain se palveluntarjoaja, joka täytti tarjouspyynnössä määritellyt laatuvaatimukset ja tarjosi kuljetuskustannukset edullisimmin hinnoin (Kela 2018b). Käytännössä palveluntuottajiksi valikoitui välityskeskus, jotka hankkivat tarvittavat taksikyydit kunkin alueen taksiryttäjiltä parhaaksi katsomallaan tavalla. Kelalla on sopimus palveluntuottajan kanssa eikä se puutu taksiryttäjän ja palveluntuottajan väliseen sopimukseen muulta osin kuin, että se on Kelan sopimuksen mukainen (MTV 2018).

Kilpailutuksen myötä Kela myös säästää kuljetuskustannuksissa (Kela 2018b). Kela tavoittelee kustannussäästöjä myös matkojen yhdistelyllä. Tavoitteena on, että taksien asiakaspaikat olisivat mahdollisimman täynnä eikä esimerkiksi kaksi yhden asiakkaan taksia ajaisi peräkkäin samaan suuntaan. Tilausvälityskeskus yhdistelee samaan aikaan ja suuntaan matkustavien asiakkaiden taksimatkat aina, kun se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista. Taksimatkojen yhdistely tarkoittaa sitä, että samaan autoon voidaan yhdistellä samaan aikaan ja samaan suuntaan matkustavia asiakkaita. Matkoja yhdistellään etenkin pitkissä, yli kunta- ja maakuntarajojen menevissä kuljetuksissa. Tilausvälityskeskus on suoritettava matkojen yhdistely tunnissa tilauksen saapumisesta (Kela 2018a).

5.2 KELA-TAKSIMATKOIHIN LIITTYVÄT MUUTOKSET

Asiakkaalle Kela-taksiuudistus näkyy käytännössä siten, että Kela-taksi on tilattava tilausvälitysyhtiöltä. Tämä määrää asiakkaalle sen taksin, joka on lähimpänä saatavilla tai mahdollisesti kulkemassa asiakkaan noutopaikan ohi (Kela 2018a). Jo ennen 1.7.2018 Kela-taksien suorakorvausmenettelyyn liittyi matkojen yhdistely, mutta asiakas saattoi halutessaan tilata matkan suoraan valitsemaltaan taksiryttäjältä, jolloin asiakas joutui maksamaan taksimatkan koko hinnan itse ja hakemaan korvausta Kelalta jälkikäteen (Kela 2011). **Uudistuksen jälkeen Kela-korvauksen saa ainoastaan välitysyhtiön kautta tilatuista matkoista**, muuta kautta tilattujen kyytien osalta asiakas ei ole oikeutettu matkakorvaukseen (Kela 2018a).

Kela tiedottaa, että matkojen yhdistelyn vuoksi **asiakas voi olla perillä terveydenhuollon yksikössä tunnin ennen vastaanottoaikaansa. Myös paluukyytiä voi joutua odottamaan tunnin**, ellei kyytiä ole tilattu vähintään tuntia ennen paluuaikaa. Odotusaika on sen vuoksi, että tilausvälityskeskus voi yhdistellä matkaan muita samaan suuntaan matkustavia asiakkaita. Matka-aika voi olla kaksinkertainen verrattuna suoraan taksimatkaan, mutta se voi pidentyä enintään 2 tunnilla. Samaan kuljetukseen ei kuitenkaan tule muita asiakkaita, jos asiakas on saanut terveydenhuollosta todistuksen oikeudesta matkustaa yksin (Kela 2018a).

Valtioneuvoston taksiliikenteen kuluttajahinnoista antaman asetuksen (403/2017) kumoamisen myötä **Kela eriytti meno- ja paluumatkat**. Aiemmin Kelan oli mahdollista korvata ns. meno-paluumatkoja, jolloin sama taksi oli potilaan käytettävissä koko terveydenhuollon matkan ajan. Meno-paluu-käytäntö perustui kuluttajahinta-asetuksessa määritel-

tyyn perusmaksualueeseen (käytännössä asemapaikka), joka oli 2,5 kilometrin säteinen ympyrä taksiaseman tai auton päivystyspaikan ympärillä. Jos asiakas nousi autoon perusmaksun soveltamisalueella ja matka suuntautui perusmaksun soveltamisalueen ulkopuolelle ja sieltä takaisin samaa reittiä, pidettiin taksamittari ajomatkamaksulla perusmaksun soveltamisalueen ulkopuolella vain yhdensuuntaisella matkalla. Näin ollen paluumatkasta ei peritty erillistä maksua, vaan korvaus muodostui kohdeosoitteesta odottamisesta (VnA 403/2017). **Kuljettaja pystyi aiemmin toimimaan myös potilaan saattajana ja avustajana**. Hankealueen taksiryttäjät kertovat, että heille oli täysin normaalia toimia tarvittaessa asiakkaansa avustajana. Nykyisessä kuljetussopimuksessa avustaminen on lisämaksullinen palvelu (PRO-Keskus 2018a). Saattamiseen liittyvissä nykykäytännöissä on koettu vaihtelua. Kela-ajaja ajanut yrittäjä kertoi saattaneensa asiakkaan aina tarvittaessa oikeaan odotuspaikkaan myös kilpailutuksen jälkeen. Toisaalta kumppanuuspöydissä kerrottiin myös kokemuksista, joissa taksinkuljettaja ei ollut saattanut sisälle terveyskeskukseen tai sairaalaan, sillä tämä oli katsonut vastuunsa potilaasta loppuvan ulko-ovelle.

Asemapaikkasääntelyn purkamisen myötä Kela katsoi, ettei perusteita luokseajojen korvaamiselle ei enää ole. Aiemmin taksi sai korvauksen tyhjääajasta asemapaikalta asiakkaan luokse. Uudistuksen jälkeen **Kela korvaa ainoastaan asiakkaan kulkeman matkan, eikä luokseajosta aiheutuvia kustannuksia saa sisällyttää matkakorvaukseen**. Tästä saattaa aiheutua tilanteita, jossa taksi joutuu ajamaan pitkänkin matkan tehdäkseen lyhyen siirron taloudellisella tappiolla (MTV 2018). Tilausvälitysyhtiöllä on kuitenkin vastuu järjestää kuljetus. Tarvittaessa se voi hyödyntää luokseajokorvausta, ellei kuljetusta muutoin saada suoritettua.

5.3 KELA-KILPAILUTUS POHJOIS-SAVOSSA JA SIINÄ KOETUT ONGELMAT

Pohjois-Savossa Kela-kilpailutuksen voitti PRO-Keskus Oy. **Kilpailutuksen tulos aiheuttaa edelleen suurta tyytymättömyyttä monissa maakunnan taksiryttäjissä**. Monien taksiryttäjien näkökulmasta PRO-Keskuksen alihankinta- ja kuljetussopimuksessaan tarjoamat ehdot Kela-kyytien ajamiselle ovat epätydyttäviä (Yle 2018). Epätydyttävät sopimukset ovat kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) valtakunnallisen taksimarkkinaselvityksen (2020a) mukaan voineet johtaa monien vanhojen yrittäjien poistumiseen Kela-kuljetuksista sekä uusien yrittäjien alalle tulon kynnyksen nousemiseen.

Hankealueen taksiryttäjien näkemykset Pohjois-Savon Kela-välityksestä vaihtelevat. **Valtaosa hankealueen taksiryttäjistä jätti allekirjoittamatta PRO-Keskuksen sopimuksen ja jättäytyi Kela-välityksen ulkopuolelle**. Heitä PRO-Keskuksen sopimuksessa hiertävät kuljetusten ja välitystoiminnan hinnoittelu sekä velvoite käyttää tiettyjä taksamittareita. Lisäksi Kela-kuljetussopimus on koettu liian sitovana. Toisaalta muutama hankealueen yritys on liittynyt Kela-välitykseen myöhemmin. Heistä useampi kertoo olevansa tyytyväisiä Kela-ajojen kannattavuuteen.

PRO-Keskuksen alihankinta- ja kuljetussopimukseen tyytymättömät taksiryttäjät pitävät sitä kannattamattomana. Sopimuksen hintaliitteessä taksimatkan perusmaksu, kilometrihintaa ja avustamismaksu ovat Pohjois-Savossa keskimäärin 7,1 % pienempiä kuin valtioneuvoston asettamat kesäkuuhun 2018 asti voimassa olleet taksiliikenteen enimmäishinnat (VnA 403/2017; PRO-Keskus 2018a). Lisäksi sopimuksen mukaan yritykset joutuvat maksamaan jokaisen Kela-taksimatkan hinnasta 8,4 % välitysprovisio (PRO-Keskus 2018b). Kela-kyytien kannattavuutta heikentää myös se, että taksille korvataan ainoastaan asiakkaan kulkema matka. Luokseajosta taksit eivät saa korvausta.

PRO-Keskuksen alihankinta- ja kuljetussopimus velvoittaa yritykset käyttämään PRO-Keskuksen osaomistajan järjestelmäyhtiö Semel Oy:n taksamittareita (PRO-Keskus 2018c). Hankealueen yrittäjiä ärsyttää erityisesti Semelin määräävä asema, kun muiden valmistajien mittarit eivät kelpaa Kela-välitykseen. **Teknistä estettä muiden valmistajien mittareiden käyttöön ei ole**. Välitysyhtiö on pysynyt samana kilpailutuksen jälkeenkin, eikä Kela-kyytien ajaminen edellyttänyt aiemmin tietyn valmistajan laitteiden käyttämistä. Moni hankealueen yrittäjästä oli investoinut muiden valmistajien mittareihin, joten Kela-ajojen vuoksi niiden olisi täytynyt investoida myös toiseen mittarikalustoon.

Taksamittareiden avausmaksu on laitemallista riippuen 200–300 euroa ja kuukausivuokra 105–215 euroa autoa koh-

den (PRO-Keskus 2018d). Paikalliset yrittäjät ovat kokeneet maksut liian kalliiksi. On mahdollista, että Pohjois-Savossa ja Pohjois-Karjalassa taksien kapinoinniksi PRO-Keskusta vastaan äitynyt tyytymättömyys (Yle 2018) johtui osaltaan siitä, että Semelin laitekantaa oli näillä alueilla ennestään vain vähän. Taksirytysten vastahankaisuus aiheutti PRO-Keskukselle aluksi vaikeuksia saada tarpeeksi takseja ajamaan Kela-kuljetuksia (Iltä-Sanomat 2018).

Kela-välityssopimuksen kiinteiden kulujen ja alhaisempien tulojen vuoksi Kela-ajojen kannattavuus edellyttää suurempia ajomääriä. Merkittävä Kela-kytteihin liittyvä epäkohta onkin se, että **monien eri alueiden taksiautoilijat raportoivat KKV:n taksirytyksille tekemissä kyselyssä kohdanneensa jonkinlaista syrjintää välitysyhtiöiden taholta**. Kymmenen prosenttia vastaajista oli Pohjois-Savosta. Koettua syrjintää kuvaillaan tyypillisimmin siten, että taksin tuotua asiakkaan pieneltä paikkakunnalta suuren kaupungin keskussairaalaan, se ei saa sairaalalta enää asiakkaita, vaan sairaalasta kyydin tilanneet asiakkaat jaetaan suuren kaupungin omille autoille. Kyselyn vastausten mukaan joissain isoissa kaupungeissa pitkät ja tuottavat Kela-ajot jaetaan tietyn ”ydinryhmän” autoille ja muut taksit saavat yli jäävät kyydit (KKV 2019).

Osalla hankealueen Kela-kyttejä ajavista yrittäjistä kokemukset vastaavat KKV:n kyselyn tuloksia. He kokevat, että välityskeskus jakaa parhaat ajot kuopiolaisille takseille, kun maaseudun autoille jäävät vain rippeet. Toisaalta taas osa Kela-kyttejä ajavista yrityksistä oli tyytyväisiä ajojen riittävyyteen, eivätkä he olleet kokeneet syrjintää.

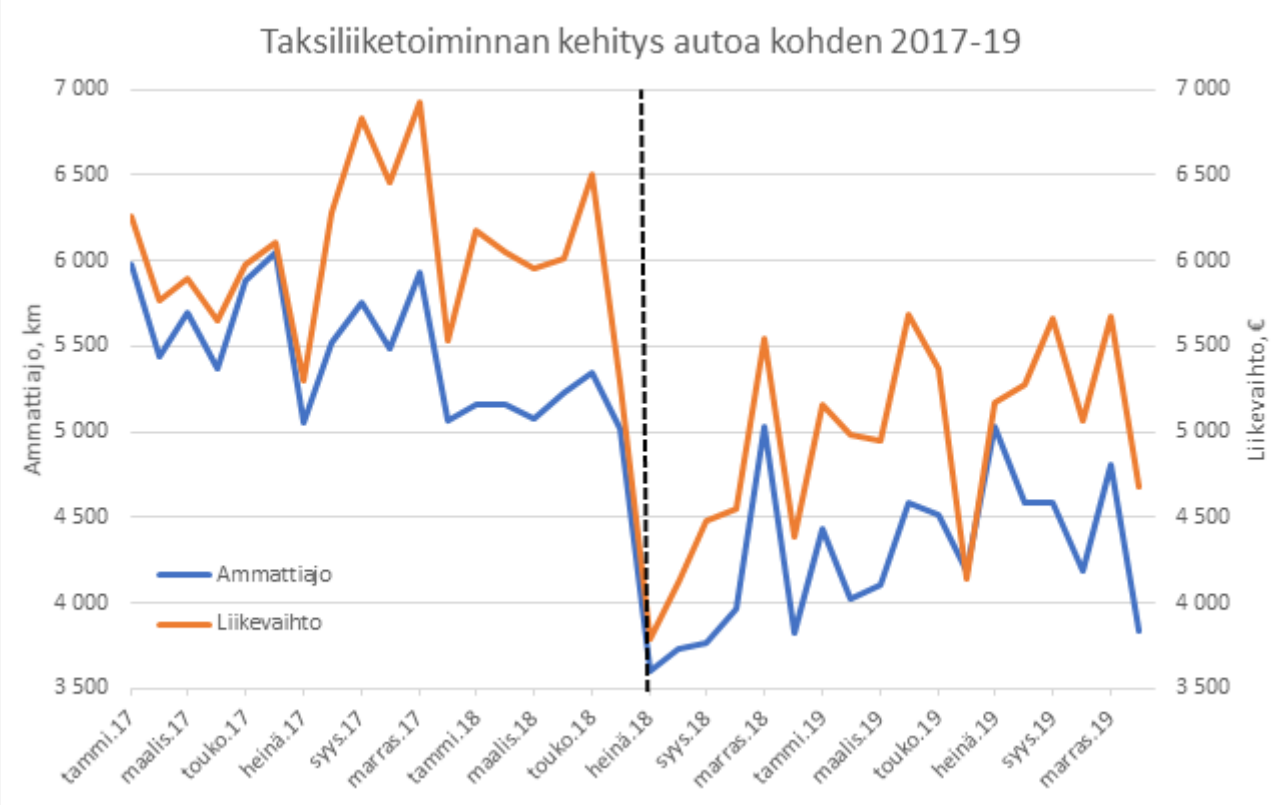
Kela-kyttien välityksen koettuun syrjintäongelmaan vaikuttaa KKV:n mukaan osaltaan perinteisten välityskeskusten omistusrakenne, jossa taksiryttäjät ovat välityskeskusten omistajia. Esimerkiksi PRO-Keskuksen osaomistaja on Savon Taksidata Oy, joka puolestaan on pääosin kuopiolaisien ja siilinjärveläisten taksiautoilijoiden omistama välitysyhtiö. Välityskeskusten intresseissä on taata omistajilleen tasaiset ja riittävät tulot. (KKV 2020a)

Kilpailu- ja kuluttajavirasto selvitti 13 Kela-kyttejä välittävän yhtiön, ml. PRO-Keskuksen mahdollisesti kilpailua rajoittavaa toimintaa, kun ne eivät ole välittäneet Kela-kyttejä kaikille autoilijoille syrjimättömästi. Asian käsittelyn aikana PRO-Keskus ja kuusi muuta välitysyhtiötä muutti KKV:n ongelmalliseksi arvioimia toimintatapoja. KKV päätti näiden yhtiöiden toiminnan tutkinnan kesäkuussa 2020, sillä se katsoi, ettei tutkinnan jatkamiselle ole enää tarvetta. (KKV 2020b)

5.4 KELA-KILPAILUTUKSEN VAIKUTUKSET HANKEALUEEN TAKSIYRITYKSILLE

Kela-kilpailutuksen myötä Kelan korvaamia terveydenhuoltoon tehtäviä taksimatkoja ajavien yritysten määrä romahti hankealueella. Keväällä 2020 **Kela-välityksessä olevia yrityksiä on Rautalammilla kolme ja Vesannolla kolme. Tervossa ei ole lainkaan Kela-takseja**. Ennen kilpailutusta lähes kaikki hankealueen yritykset ajoivat Kela-kyttejä. Valtaosa hankealueen taksiryttäjistä koki PRO-Keskuksen alihankinta ja kuljetussopimuksen olevan kokonaisuudessaan niin epäedullinen, että ne eivät tehneet Kela-kuljetussopimusta. Näin ollen 1.7.2018 suurimmalta osalta hankealueen taksirytyksistä loppuivat Kela-kuljetukset. Myöhemmin sopimukseen on liittynyt muutamia yrityksiä. Ne ovat olleet pääosin tyytyväisiä Kela-ajojen riittävyyteen ja kannattavuuteen.

Hankealueen taksirytyksille suunnatun kyselyn ja haastattelujen perusteella **Kela-kyttien loppuminen on vaikuttanut negatiivisesti taksiliiketoiminnan kannattavuuteen hankealueella**. Kyselyyn vastasi 16 yritystä (Rautalampi 6, Tervo 4, Vesanto 6), joista 12 ilmoitti liikevaihtotiedot ja ammattiajon määrän vuosilta 2017 – 19. **Kela-kyttien osuus yritysten liikevaihdosta oli aiemmin 30 – 70 %**. Hankealueen yritysten kirjanpidon mukaan sekä ammattiajon määrä että liikevaihto romahtivat heinäkuussa 2018, minkä jälkeen ne ovat pysyneet edellisvuosia huomattavasti alhaisemmalla tasolla (kuva 6). Vuosina 2017 – 19 autokohtainen ammattiajo on vähentynyt noin 1 000 km kuukaudessa. Se vastaa 18 % pudotusta ajomäärissä. Samalla **autokohtainen veroton liikevaihto on vähentynyt 15 % eli noin 900 euroa kuukaudessa**.



Kuva 6. Hankealueen taksirytysten (n=12) autokohtaiset ammattiajokilometrit ja veroton liikevaihto 2017-19. Osa yrityksistä ilmoitti tiedot vuositasolla. Näiden yritysten kohdalla kuukausikohtainen jakauma on estimoitu.

Kela-kilpailutuksen jälkeen vilkkaimpien kuukausien ajomäärät ja liikevaihto ovat samalla tasolla kuin vuoden hiljaisimmat kuukaudet ennen kilpailutusta (kuva 6). Ajomäärien ja liikevaihdon vähenemisestä huolimatta monet yrittäjät kertovat, että **Kela-välityksen ulkopuolelle jättäytyminen on kannattavampaa kuin Kela-kyttien ajaminen tappiolla**. Nämä yrittäjät kertovat laskeneensa, että PRO-Keskuksen Kela-kuljetussopimuksen ehdoilla Kela-kyttien ajaminen on tappiollista toimintaa. Heidän laskelmien mukaan he voisivat päästä nollatulokseen ajamalla itse, mutta kuljettajan palkkaamiseen Kela-kyttien tulot eivät riitä. Toisaalta hankealueella on myös yrityksiä, joilla Kela-ajojen määrä riittää kuljettajan palkkaamiseen.

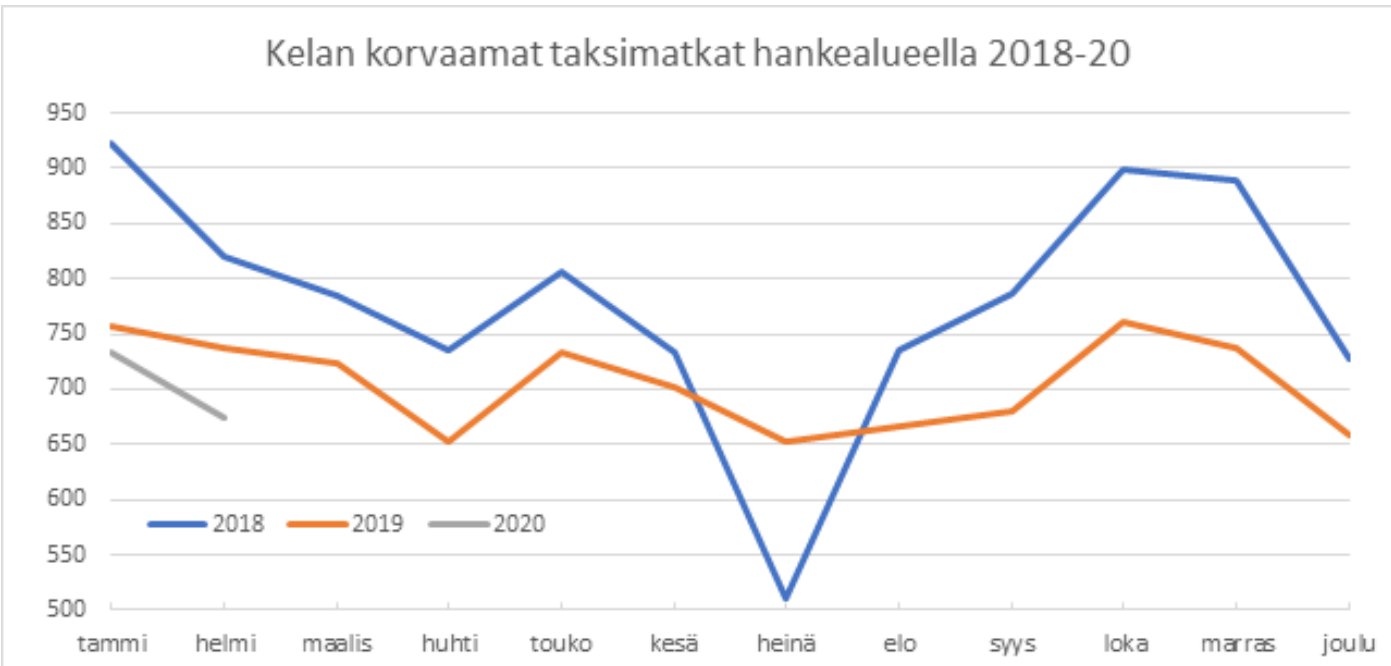
Toinen merkittävä ongelma nykyisessä Kela-kuljetussopimuksessa on hankealueen taksiryttäjien mukaan sen liiallinen sitovuus. Taksin on oltava käytettävissä silloin, kun asiakas sitä tarvitsee. Kyydeistä kieltäytymisestä aiheutuu sanktioita. Tämän ja Kela-kyttien hinnoittelun vuoksi taksien on käytännössä erikoistuttava Kela-kyttien ajamiseen. Monet yritykset kuitenkin ajavat koulukyytejä, eikä Kela-kyttien ajaminen ole sen vuoksi aikataulullisesti mahdollista. Koulukyydeillä on tietyt aikataulut aamulla ja iltapäivällä, joten Kela-kyttien ajaminen on mahdollista vain keskipäivällä tai iltaisin. Tuolloinkin paluumatkan auto joutuisi tekemään todennäköisesti tyhjänä, sillä joidenkin Kela-kyttejä ajavien yrittäjien kokemusten mukaan paluukyytiä Kuopiosta joutuu usein odottamaan tunteja. Odottaminen ei kuitenkaan ole mahdollista taksille, jonka on oltava tiettyyn aikaan ajamassa koulukyytiä, vaan sen olisi tehtävä paluumatka tappiolla. Aiemmin hankealueen yritykset ajoivat lyhyitä kunnan sisäisiä Kela-kyttejä päivällä koulukyytien välillä. Yritykset olisivat edelleen halukkaita ajamaan lyhyitä Kela-kyttejä ja hankkimaan täydentävää tuloa, mutta eivät nykyisen Kela-kuljetussopimuksen ehdoilla.

5.5 UUDISTUKSEN VAIKUTUKSET HANKEALUEEN ASIAKKAILLE

Kela-taksiauudistuksen astuessa voimaan taksien saatavuudessa oli isoja ongelmia eri puolella Suomea. Tilausvälityspuhelimet ruuhkautuivat, takseja ei riittänyt kaikille, taksit olivat myöhässä tai asiakkaalle tuli vääränlainen ajoneuvo. Taksien saatavuutta vaikeutti se, että osalla tilausvälitysyhtiöistä oli vaikeuksia saada tarpeeksi sopimuksia taksien kanssa. Moni yritys

jättäytyi Kela-välityssopimuksen ulkopuolella ja osalla yrityksistä päätös liittymisestä Kela-välitykseen venyi, minkä vuoksi taksamittaripäivitykset ruuhkautuivat heinäkuussa pahasti [Ilta-Sanomat 2018; Iltalehti 2018; MTV 2018].

Taksien saatavuusongelmat näkyivät Kela-takseilla tehtyjen matkojen määrissä. Pohjois-Savossa ajettiin heinäkuussa 2018 noin 6 000 Kela-kyytiä, kuin vuotta myöhemmin Kela-kyytejä ajettiin reilut 9 000 kappaletta. Alkuvaikeuksien takia Pohjois-Savossa ajettiin heinäkuussa 2018 noin 35 % normaalia vähemmän Kela-kyytejä. Kilpailutuksen astuttua voimaan **hankealueella tehtyjen terveydenhuollon taksimatkojen sekä korvausten saajien määrä on vähentynyt merkittävästi**. Vuonna 2019 ja alkuvuonna 2020 hankealueella on ajettu kuukausittain 5–20 % vähemmän Kelan korvaamia taksimatkoja kuin vuonna 2018 (kuva 7).



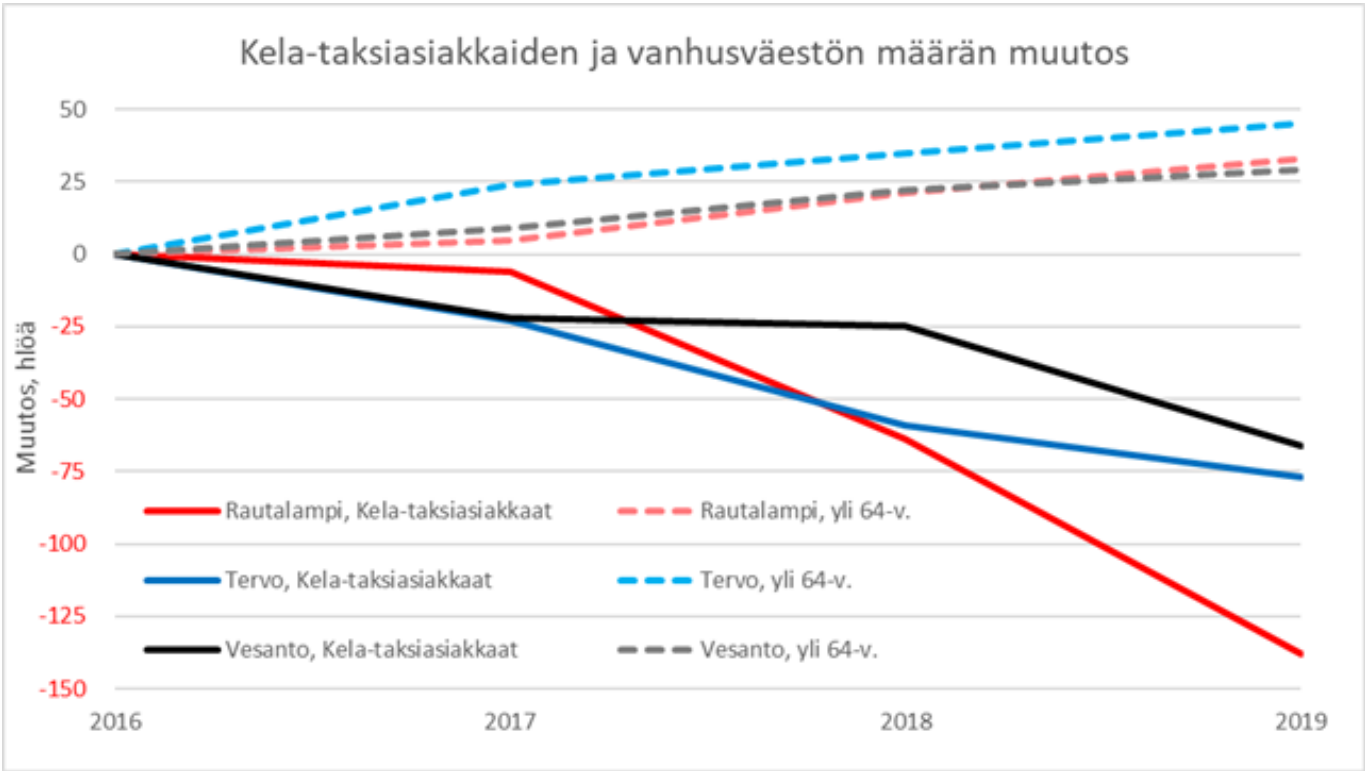
Kuva 7. Kelan korvaamat terveydenhuollon taksimatkat Rautalammilla, Tervossa ja Vesannolla kuukausittain vuosina 2018–20. [Lähde: Kelan tilastopalvelu. Vanhempia kuukausitilastoja ei ollut saatavilla]

Hankealueen kunnista Rautalammilla ja Vesannolla on kolme Kela-taksia, mutta Tervossa ei ole yhtään. Ennen Kela-kilpailutusta käytännössä kaikki hankealueen yritykset ajoivat Kela-kyytejä. Kela-taksien määrän merkittävän vähentymisen on koettu heikentäneen Kela-taksin saatavuutta hankealueella. Tilannetta hankaloittaa se, että **Kela-taksien alueellinen jakauma on päiväsaikaan haasteellinen**. Maaseutukunnissa koetaan pulaa Kela-takseista. Samaan aikaan Kuopiossa seisoo Kela-takseja joka puolelta maakuntaa odottamassa seuraavaa ajoa. Yrittäjien kokemusten mukaan tuotuaan asiakkaan Kuopioon Kela-taksit saattavat joutua odottamaan jopa tunteja seuraavaa kyytiä, joka suuntautuisi takaisin lähtöalueen suuntaan. Tyhjänä lähtöalueelle palaaminen taas ei ole kannattavaa. Taksi voi saada myös ajon muualle päin maakuntaa tai jopa naapurimaakuntaan. Tällöin saattaa syntyä tilanteita, jossa pienen maaseutukunnan kaikki Kela-taksit ovat ajossa muualla tai odottavat seuraavaa kyytiä Kuopiossa, vaikka kotikunnassa asiakas tarvitsisi taksia. Aiemmin asiakas saattoi tilata haluamansa taksin. Saadakseen korvauksen terveydenhuollon taksimatkasta asiakkaan on nykyisin tilattava Kela-taksi maakunnallisesta välityskeskuksesta. Tämän vuoksi **asiakas voi joutua odottamaan Kela-taksia pitkänkin matkan päästä, vaikka paikkakunnalla olisi lähempänä useita takseja, mutta jotka eivät ole Kela-välityksessä**.

Kumppanuuspöydissä ja haastatteluissa Kela-taksien asiakkaat, taksiyrittäjät ja hoivayrittäjät kertoivat, että **isolta osalta asiakkaista on mennyt luottamus Kela-taksin saatavuuteen eikä sen varaan lasketa**. Epäluottamus ei kohdistu takseihin itseensä, vaan välitysjärjestelmään. **Epäluottamuksen vuoksi monet maksavat terveydenhuollon matkansa itse**, kun käyttävät lyhyissä ajoissa omaa autoa, naapuri- ja sukulaisapua tai tilaavat kyydin suoraan tutulta kuskilta. Vesantolaisesta

hoivakodista kerrotaan, että lyhyillä terveydenhuollon matkoilla käytetään pääsääntöisesti hoivakodin omaa autoa, kun varsinkin esteettömien taksien saatavuudessa on koettu runsaasti ongelmia. Tervolaisesta hoivakodista kerrotaan, että kesäaikaan monet asiakkaat työnnetään pyörätuolilla 500 metrin päähän terveyskeskukseen. Talvella kyyti tilataan suoraan paikalliselta Kela-välityksen ulkopuolella olevalta yrittäjältä.

Viitteitä Kela-taksien saatavuuteen liittyvästä epäluottamuksesta antaa myös se seikka, että terveydenhuollon taksimatkoista korvausta saaneiden määrä on laskenut hankealueen kunnissa vuosina 2016–19 (kuva 8). Samalla vanhusväestön määrä on kasvanut hankealueen kunnissa joka vuosi. Iäkkäät ovat terveydenhuollon suurin asiakasryhmä; vuonna 2019 matkoista sairaanhoitokorvauksia saaneista 56,5 % oli yli 64-vuotiaita. Tämä ristiriita antaa aihetta olettaa, että **terveydenhuollon matkojen määrä ei ole vähentynyt, vaan osa Kela-taksia tarvitsevista on siirtynyt terveydenhuollon matkoilla muiden kyytien käyttöön**, mikä ei näy tilastoissa.



Kuva 8. Hankealueen kuntien vanhusväestön määrän sekä terveydenhuollon taksimatkoista korvausta saaneiden määrän muutos vuosina 2016–19 [Aineistolähteet: Tilastokeskus ja Kela].

Suurimmat saatavuusongelmat on koettu lyhyillä kunnan sisäisillä terveydenhuollon matkoilla. Esimerkiksi Tervossa on koettu suuria vaikeuksia saada Kela-taksia muutaman sadan metrin matkalle hoitokodista terveyskeskukseen. Tervolainen taksiyrittäjä kertoo ajavansa runsaasti lyhyitä terveydenhuollon matkoja, koska asiakkaat eivät luota **Kela-taksin saatavuuteen. On todennäköistä, että Kela-taksien saatavuutta maaseudun lyhyille kunnan sisäisille ajoille vaikeuttaa se, etteivät taksit saa korvausta luokseajosta**, mikä tekee niistä yrityksille kannattamattomia. On huomattava, että valtaosa hankealueen terveydenhuollon matkoista on juuri lyhyitä, paikalliseen terveyskeskukseen tehtyjä, perusterveydenhuollon matkoja. Pidempiä esim. röntgeniin tai erikoissairaanhoidon tehtäviä matkoja on vähemmän, ja ne edellyttävät lääkärin läheteen, joka saadaan oman kunnan terveyskeskuksesta. Kela-kyytejä ajavat yrittäjät kuitenkin arvioivat, että vain murto-osa Kela-taksimatkoista on lyhyitä kunnan sisäisiä ajoja. Tämä viittaa siihen, että asiakkaat käyttävät muita kyytejä lyhyillä matkoilla.

Kumppanuuspöydissä nousi esille huoli terveydenhuollon asiakkaiden oikeusturvasta sekä siitä, **jäävätkö Kelan kilpailutuksella aikaansaamat säästöt asiakkaiden maksettavaksi**, kun nämä maksavat matkansa itse Kela-taksien saatavuusongelmien takia. Tällöin terveydenhuollon matkojen omavastuuosuus ei kerry, vaikka omavastuu voisi täytyttyä myös

lyhyillä kunnan sisäisillä matkoilla. **Hankealueella Kela-taksien saatavuuden varmistamiseen kaivataan joustoa** esim. siten, että paikalliset Kela-välityksen ulkopuoliset yrittäjät voisivat tarpeen mukaan ajaa kunnan sisäisiä lyhyitä Kela-kyytejä, jolloin myös asiakkaiden omavastuuosuudet kertyisivät. Taksiyrittäjillä olisi halukkuutta ajaa edelleen Kela-kyytejä, mutta se edellyttäisi Kela-kuljetussopimuksen järkevöittämistä ja mahdollisesti paikallisen tai alueellisen sopimuksen tekemistä.

Kelan linjauksen mukaan taksia voi joutua odottamaan tunnin tilauksesta (Kela 2018a). Kuitenkaan tietoa Kela-taksien saatavuudesta ja toteutuneista odotusajoista hankealueella ei ollut saatavilla tätä selvitystä varten, sillä Kela ei kerää niistä tilastoja. Tieto toteutuneista odotusajoista on ainoastaan PRO-Keskuksen tietojärjestelmissä, eikä se luovuta niitä muille kuin Kelalle. Terveysdenhuollon ammattilaiset sekä asiakasryhmien edustajat kuitenkin kritisivat kumppanuuspöydissä voimakkaasti Kela-taksien nykyistä saatavuutta. Ennakoon tilatut kyydit ovat toimineet alkuvaikeuksien jälkeen pääasiassa moitteitta. Samoin vakiotaksiasiakkaat kiittelevät kyytien toimivuutta. Sen sijaan kyytien, joita ei ole voitu tilata ennakoon, saamisessa on hankealueella koettu runsaasti ongelmia. **Asiakkaiden kokemusten mukaan odotusajat ovat pitkiä.** Tällaisia kyytejä ovat esim. matkat vastaanotolta jatkohoitoon toiseen terveydenhuollon yksikköön tai kotiin. Erityisesti päivällä Kela-taksin saamisessa on ongelmia.

Meno- ja paluumatkojen eriyttäminen on vaikeuttanut asiakkaiden joustavaa taksin käyttöä hankealueella. Lisäksi ongelmat kyydin saamisessa aiheuttavat useissa asiakkaissa suurta inhimillistä hätää ja tuskaa. Paluumatkalle pitää tilata kyyti erikseen, mikä ei aina onnistu ennakoon. Suurimmat ongelmat on koettu paritaksien saatavuudessa. Esimerkiksi Vesannon terveyskeskuksesta kerrotaan, ettei sinne saada paritaksia tunnissa käytännössä koskaan. Vesannolla **taksin saatavuusongelmat näkyvät viikoittain hoidon viivästymisinä ja hoitoaikojen peruuntumisina.** Myös kuntoutusta tarjoavat fysioterapeutit kertovat Kela-taksien saatavuusongelmista johtuvista hoitojen viivästymisistä. Viivästymiset ovat fysioterapeuttien mukaan yksittäistapauksia, mutta ennen Kela-taksien kilpailutusta niitä ei ollut lainkaan. Terveysdenhuollon henkilökunta kertoo joutuneensa tekemään asiasta valituksia toistuvasti, sillä ilman reklamaatioita tiedot taksipalvelun epäonnistumisista ja huonoista kokemuksista jäivät piiloon. **Asiakkaat ovat kuitenkin kokeneet, ettei valitukseen saa vastausta eikä sillä siten uskota olevan vaikutusta tilanteen korjaamiseksi, joten tilanteeseen on vain sopeuduttu.**

Monille asiakasryhmille taksin merkitys terveydenhuollon matkalla on perinteisesti ollut suurempi kuin pelkkä liikumispalvelu. Monelle iäkkäälle, muistisairaalle tai vammaiselle potilaalle selviytyminen asioinnista suurissa terveydenhuollon yksiköissä, kuten Kuopion yliopistollisessa sairaalassa, on ylivoimasta ilman avustajaa. Kumppanuuspöydissä hankealueen vanhus- ja vammaisjärjestöjen edustajat korostivat taksikuskien tarjoamien tukipalvelujen merkitystä. Heidän kokemustensa mukaan Kela-taksikilpailutus on heikentänyt tukipalvelujen saatavuutta, kun avustamisesta on tullut maksullinen palvelu. Tämän vuoksi sukulaisten, kolmannen sektorin vapaaehtoisten sekä terveydenhuollon ja hoivayritysten henkilökunnan on toimittava saattajana, mikä on aikaa vievää, kuluttavaa ja kallista. Kumppanuuspöydissä tuotiin esille näkökulma, että **kunnat joutuvat käytännössä maksamaan Kelan aikaansaamia säästöjä, kun niiden resursseja kuluu saattamisesta johtuvina työajan menetyksinä ja matkakuluina.** Hankealueella myös kolmannen sektorin vapaaehtoiset saattavat ja avustavat potilaita. Vapaaehtoiset avustajat kertoivat kumppanuuspöydissä, että heidän voimansa ovat lopussa, koska vapaaehtoisten määrä on vähentynyt samaan aikaan, kun saattajapalveluiden tarve on kasvanut merkittävästi.

Kumppanuuspöydissä kritisoitiin voimakkaasti Kelan ohjeistusta siitä, ettei muiden kuin terveydenhuoltoon liittyvien asioiden hoitaminen Kela-kyydin yhteydessä ole sallittua. Sekä yrittäjät että asiakkaat kertoivat, että ennen uudistusta hankealueella oli hyvin tavallista, että Kela-kyydin paluumatkalla hoidettiin usein myös muuta asiointia. Käytännössä muun asiointin mahdollisti aiemmin käytössä ollut meno-paluu-menettely. Kumppanuuspöydissä huomautettiin, että Kelan nykyisen ohjeistuksen kirjaimellinen noudattaminen johtaa tilanteisiin, joissa Kela-taksin tuotua asiakkaan kotiin, on hänen tilattava toinen taksi muuta asiointia varten. Myös ohjeistuksen ilmastovaikutuksia kyseltiin. Tämän vuoksi kumppanuuspöydissä perättiin joustavuutta ohjeistukseen, jotta muu asiointi onnistuisi samalla kyydillä.

6 TAKSIEN SAATAVUUS JA HINNOITTELU HANKEALUEELLA

6.1 LIIKENNEPALVELULAIN TAVOITTEET

Liikennepalvelulaissa luovuttiin taksien määrä-, asemapaikka ja hintasääntelystä. Määräsääntelyn purkamisella haluttiin helpottaa taksialalle tulon kynnystä ja mahdollistaa yritysten toiminnan laajentaminen. Tällä tavoiteltiin tarjonnan lisääntymistä, palvelujen monipuolistumista sekä joustavampia hintoja. Taksialan toimijoiden määrän kasvu helpottaisi taksien saatavuusongelmia sekä ruuhka-aikoina että tietyillä katvealueilla, joihin taksiyrittäjillä ei aiemmin ole ollut kiinnostusta (HE 161/2016).

Asemapaikkavelvoitteesta luopumisella haluttiin mahdollistaa kaluston tehokkaampi hyödyntäminen. Taksien toimintamallit voisivat monipuolistua, kun niiden ei tarvitse odottaa seuraavaa ajoa asemapaikalla ja kalustoa voidaan hyödyntää muussa liiketoiminnassa. Toimintamallien monipuolistumisen torjui osaltaan haja-asutusalueiden saatavuusongelmia, kun samalla taksiautolla voisi tehdä monenlaista liiketoimintaa (HE 161/2016).

Hinnoittelun vapauttamisella tavoiteltiin lisääntyvää kilpailua sekä hinnoittelussa että palveluiden laadussa. Hintasääntelyn arvioitiin yhdessä määräsääntelyn johtaneen siihen, ettei taksien välillä ollut hintakilpailua. Määräsääntelyn purkamisella ja asemapaikkavelvoitteen poistumisella ennakoitiin olevan myönteisiä vaikutuksia myös hintoihin, kun alalle voisi päästä tehokkaampia toimijoita ja tehokkaat toimijat voisivat laajentaa toimintaansa. Samalla toimivat markkinat karsisivat pois kaikkein kannattamattomimpia palveluita (HE 161/2016).

Hallituksen esityksen mukaan julkishallinnon hankkiman taksiliikenteen määrä ja markkinaosuus huomioon ottaen oli perusteltua luottaa siihen, että palveluntarjoajia löytyy jatkossakin myös harvaan asutuilla alueilla. Lisäksi alalle tulon helpottuessa kuljetuspalveluntarjontaa odotettiin syntyvän aiempaa enemmän myös haja-asutusalueille. Erityisesti uutta palvelutarjontaa arvioitiin syntyvän hyvin harvaan asutuille alueille, jonne ei sääntelyn puitteissa ole löytynyt kattavaan palveluun sitoutuvia toimijoita, mutta jossa kyytejä olisi kannattavaa tarjota osa-aikaisesti esimerkiksi muun liiketoiminnan yhteydessä. (HE 161/2016)

6.2 UUDISTUKSEN VAIKUTUS TAKSIEN SAATAVUUTEEN

Vanhan taksiliikennelain mukaan taksilupien määrää säänteli toimivaltainen ELY-keskus, joka vahvisti vuosittain kuntakohtaiset taksilupien enimmäismäärät. Taksiluvassa vahvistettiin liikenteen asemapaikka eli paikka tai kunta, josta liikennettä harjoitetaan ja jonne liikenteessä käytetty auto viedään toimeksiannon päätyttyä. Lupa oli myönnettävä ensisijaisesti hakijalle, joka haki lupaa kuntaa pienemmälle asemapaikalle, jos asemapaikan etäisyys kuntakeskuksesta on vähintään 20 kilometriä eikä asemapaikalla ollut voimassa olevia taksilupia. Määräsääntely yhdessä asemapaikallepaluuvelvoitteeseen on voinut edistää taksien tarjontaa haja-asutusalueilla, kun lupa on ollut helpompi saada näille asemapaikoille (LVM 2020).

Asemapaikka- ja määräsääntelystä sekä päivystysvelvoitteesta luopuminen on heikentänyt liikennepalvelujen saatavuutta hankealueella. Viranomaisilla ei toistaiseksi ole aineistoja, joista selviäisi taksien tosiasiallinen saatavuus (LVM 2020). Kumppanuuspöytäkeskusteluissa ja haastatteluissa tuotiin kuitenkin selkeästi esille, että hankealueella on viikonpäiviä ja kellonajoja, jolloin taksipalvelujen saamisessa on suuria vaikeuksia. Kuntien, kuntalaisten ja yrittäjien kokemusten mukaan liikennepalvelut eivät ole lisääntyneet jakamistalouden ja osa-aikaisen liiketoiminnan parantuneista edellytyksistä huolimatta, vaan ennemminkin vähentyneet.

Hankealueella taksien markkinaehtoinen kysyntä on hyvin vähäistä, vain 1–15 % yritysten liikevaihdosta. Vain yhdellä yrityksellä yksityinen kysyntä muodostaa kolmasosan liikevaihdosta. Yrittäjät kertovat, että yksityinen kysyntä keskittyy

pääasiassa viikonloppuiltoihin ja öihin. Kuitenkin juuri viikonloppuoina taksin saatavuus on heikointa. **Lakiuudistuksen jälkeen valtaosa tutkimusalueen yrityksistä on lopettanut viikonloppu- ja yöpäivystyksen**, sillä päivystys on kuluttavaa eivätkä tilatut kyydit riitä kattamaan päivystyksen kustannuksia. Ennakoon tilatut kyydit ajetaan kuten ennenkin. Rautalamilla yksi yritys päivystää ympärivuorokautisesti ja Vesannolla kolme yritystä muodostaa päivystysringin. Muut hankealueen yritykset päivystävät hiljaisina vuorokauden aikoina vaihtelevasti. Tervossa ei ole lainkaan säännöllistä ympärivuorokautista päivystystä. Kumppanuuspöydissä asiakkaat kertoivat, että heille päivystystilanne näyttäytyy siten, että alkuillasta menokyydin voi saada ilman ennakotilausta, mutta paluukyydistä ei ole varmuutta. Moni kertoi jättäneensä sen takia kokonaan lähtemättä esim. ravintolaan.

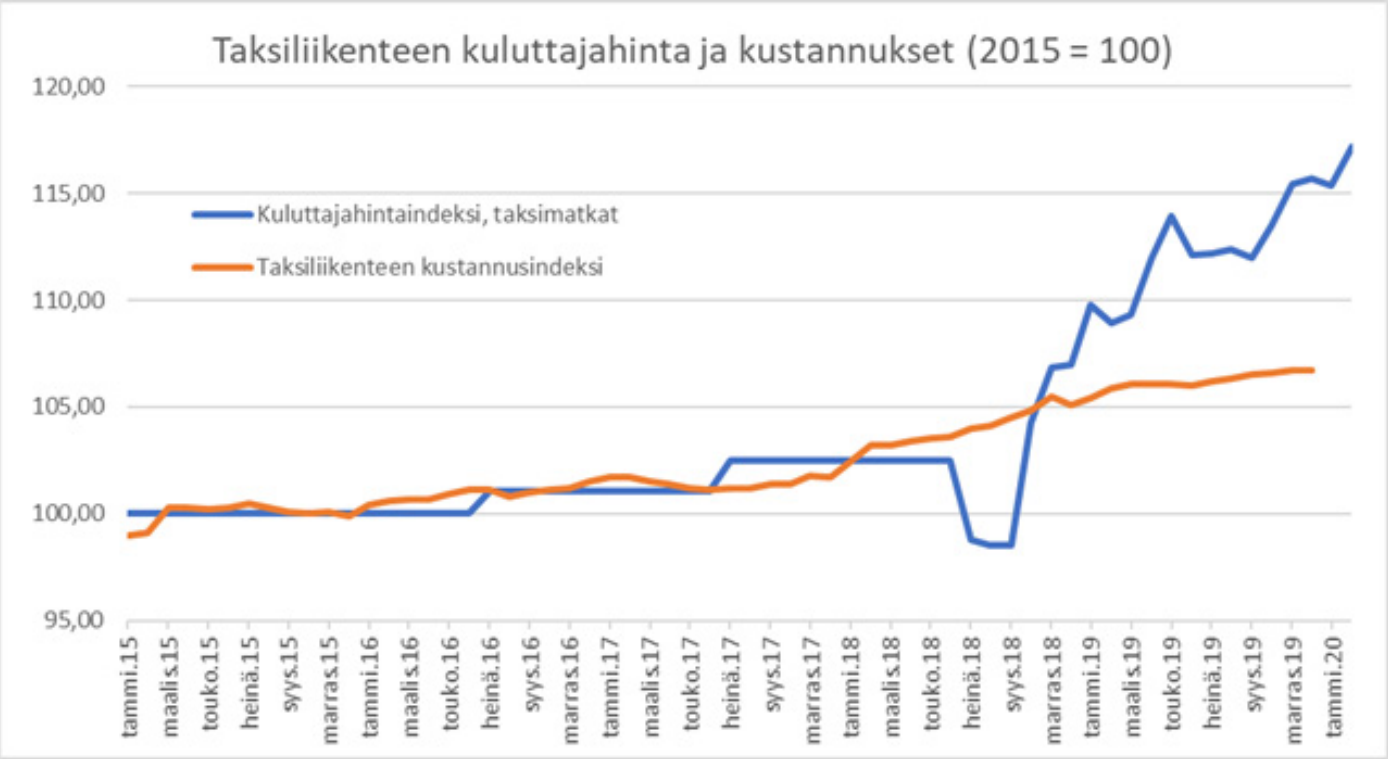
Ennen liikennepalvelulain voimaan tuloa saatavuuteen vaikuttivat olennaisesti taksiyritysten keskinäiset ajovuorojärjestelyt (LVM 2020). Kilpailun vapauttamisen jälkeen kilpailulainsäädäntö asettaa rajoituksia ajovuoroista sopimiselle. Kilpailu- ja kuluttajavirasto on taksialalle antamassaan ohjeistuksessa todennut, että kilpaillailla markkinoilla ajovuoroista sopiminen keskenään kilpailevien autoilijoiden kesken on lähtökohtaisesti kiellettyä kartellitoimintaa, mutta ajovuoroista sopiminen voi olla poikkeuksellisesti sallittua esimerkiksi hiljaisina vuorokaudenaikoina. Taksiyritysten väliset ajovuorojärjestelyt voivat olla sallittuja, jos ne hyödyttävät kuluttajia ja ovat hyödyn aikaansaamiseksi välttämättömiä (KKV 2018).

Merkittävä taksien saatavuuteen liittyvä haaste on kumppanuuspöytäkeskustelujen perusteella se, että **asiakkaat eivät tiedä, mistä taksin saa tilattua**. Ongelma koskee erityisesti vanhusväestöä. Aiemmin taksiasemalle soittamalla sai taksin, mutta yhteisen päivystyksen loputtua hankealueen kunnista ainoastaan Vesannolla on vielä taksiasema, mutta sekään ei ole jatkuvasti miehitettynä. Lisäksi asiakkaat kaipaavat taksien hintatietoja. Tutkimusalueella toimii pohjoissavolaisten ja karjalaisten yrittäjien perustama taksinvälityskeskus, jolla on käytössään yhteisnumero ja tilausapplikaatio (EHT-Line 2018). Yrittäjien mukaan asiakkaat eivät kuitenkaan niitä tiedä tai käytä, vaan moni soittaa vanhasta tottumuksesta suoraan kuljettajalle. Applikaatioiden käyttäminen on vähäistä senkin takia, että iso osa asiakkaista on vanhusväestöä, jotka eivät osaa tai pysty käyttämään älylaitteita (Tilastokeskus 2019). Sen sijaan he kaipaavat tiedotusta puhelinnumerosta, josta saa tilattua taksin. Yrittäjät kertovat viestivänsä palveluistaan lehdissä ja netissä. Kumppanuuspöydissä nousi esille, että erityisesti sanomalehdet on havaittu tehokkaaksi tavaksi tavoittaa vanhusväestö. Mainonta kuitenkin maksaa ja markkinaehtoista kysyntää, jolle mainonta suunnataan, on vähän. Kumppanuuspöydissä viestintä nousi laajemminkin kehittämiskohteeksi.

6.3 UUDISTUKSEN VAIKUTUS TAKSIMATKOJEN HINNOITTELUUN

Taksiliikenteen kuluttajahintojen sääntely yhdessä määräsääntelyn johti siihen, ettei taksien välillä ollut hintakilpailua. Sääntely ehkäisi hinnoittelun ylilyöntejä, mutta samalla enimmäishinnasta muodostui käytännössä vähimmäishinta (HE 161/2016). Hankealueen taksiyrittäjien näkemyksen mukaan asiakkaat hyötyivät yhtenäisestä hinnoittelusta, sillä sääntely ehkäisi hinnoittelun ylilyöntejä ja asiakkaalla oli aina tieto siitä, paljonko kyyti maksaa. **Yritysten välillä ei aiemmin käytännössä ollut hintakilpailua, vaan niiden oli kilpailtava laadulla ja palvelulla**. Terveystenhuollon matkan yhteydessä saatettiin hoitaa kuljettajan avustamana asiakkaan kauppa-, apteekki- ja muu asiointi ja asiakkaan kotona kuljettaja auttoi esim. ostosten ja polttopuiden kannossa yms. fyysisesti vaativissa askareissa. Jos taksi ei palvellut asiakasta tämän toivomalla tavalla, ei yritys saanut uusia tilauksia. Molemmipuolinen luottamus oli asiakassuhteen avaintekijä; asiakas pystyi luottamaan paikalliseen taksiin ja vastaavasti taksit pystyivät luottamaan asiakkaaseen esim. maksun suhteen, vaikkei näillä olisi matkanteon hetkellä olisi ollut riittävästi rahaa.

Tilastokeskuksen kuluttajahintaindeksin mukaan koko maan taksimatkojen keskimääräiset kuluttajahinnat laskivat hetkellisesti heti lain astuttua voimaan, mutta kääntyivät heti syksyllä 2018 voimakkaaseen kasvuun (kuva 9). Objektiviisen hintavertailun tekeminen on kuitenkin hankalaa, ellei mahdotonta, sillä liikennepalvelulaki mahdollistaa erilaisia hinnoittelumalleja, kuten dynaamisen hinnoittelun, vyöhykehinnan, minimihinnan ja sopimushinnan.



Kuva 9. Taksimatkojen kuluttajahintaindeksi (Lähde: Tilastokeskus) sekä taksiliikenteen kustannusindeksi (Lähde: Traficom) vuosina 2015-19.

Hankealueen yritykset kertovat, että **Kela-kyytien loppuminen on aiheuttanut painetta nostaa muiden matkojen hintaa**, jotta ne pystyvät täyttämään Kela-kyytien jättämää aukkoa liikevaihdoissa. Hintojen nosto kohdistuu ensin yksityisiin käyttäjiin. Yritykset, jotka ajavat hankealueen lisäksi myös Kuopiossa kertovat, että kaupungissa takseista on varsinkin sesonkiaikoina ylitarjontaa. Yrittäjien arvion mukaan taksien määrä Kuopiossa on kaksinkertaistunut lakiuudistusta edeltävään aikaan verrattuna. **Taksien määrän kasvusta huolimatta kilpailu ei ole laskenut hintoja, vaan hinnat ovat nousseet, sillä taksien ylitarjonnan vuoksi yksittäisen taksin ajojen määrä jää ajovuoron aikana vähäiseksi**. Hintojen nousu koskettaa myös kuntia, kun ne hankkivat kuljetuspalveluja, kuten koulukyytejä. Hankealueella on ollut tapauksia, jossa yritys on irtisanonut toistaiseksi voimassa olleita koulukuljetussopimuksia ja myöhemmin voittanut kilpailutuksessa samat reitit korotetuilla hinnoilla. Hintojen nostosta huolimatta hankealueen taksien liiketoiminnan kannattavuus on laskenut (kuva 6). **Kela-kyytien osuus liikevaihdoista oli aiemmin niin merkittävä, etteivät yritykset pysty paikkaamaan sitä muiden ajojen hinnan nostolla**.

7 TAKSIUUDISTUSTEN VAIKUTUKSET HANKEALUEEN KUNNILLE

7.1 LIIKENNEPALVELULAIN TAVOITTEET

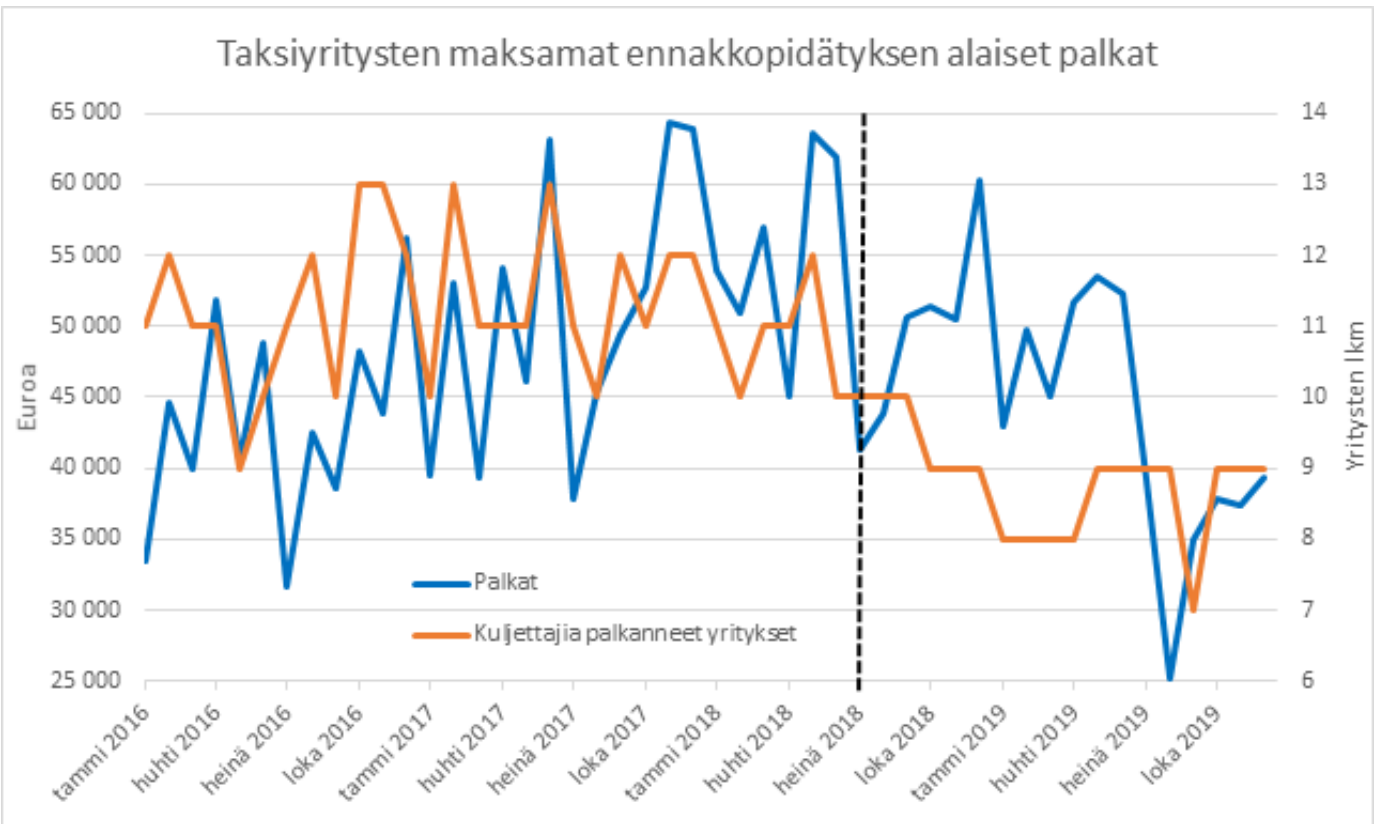
Liikennepalvelulain tavoitteena on tehostaa taksitoimialaa ja laskea hintatasoa kilpailun lisääntyessä. Näin eri julkisyhteisöiden mahdollisuudet kilpailuttaa tarpeisiinsa sopivia taksipalveluita paranisi. Taksialalle ennakoidaan tulevan yrityksiä, jotka pystyvät tarjoamaan kuljetuksia aiempaa tehokkaammin, mikä alentaisi myös julkisia kustannuksia. Kyytien tilausta, yhdistelyä ja välitystä voidaan merkittävästi tehostaa ja palvelujen järjestämisen kustannuksia pienentää avoimia rajapinto-

ja hyödyntämällä (HE 161/2016).

Liikennepalvelulaki mahdollistaa julkisesti hankittujen henkilökuljetusten kustannusten kasvun hillitsemisen. Lisäksi toimivila liikennepalveluilla on elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja kuntien elinvoimaa tukeva vaikutus ja siten merkittävä vaikutus myös kuntatalouteen. Vaikutukset julkiseen talouteen riippuvat siitä, miten eri viranomaistahot hyödyntävät markkinoiden vapautumisen myötä lisääntyvää tarjontaa. Säästöjen saavuttaminen edellyttää lakiesityksen mukaan tilaajatahojen aktiivisuutta. Lakiesityksen mukaan valtion ja kuntien vastuulla olevat lakisääteiset kuljetukset tulee suunnitella ja yhdistellä suurempina kokonaisuuksina ja kilpailuttaa asianmukaisesti (HE 161/2016).

7.2 VEROVAIKUTUKSET

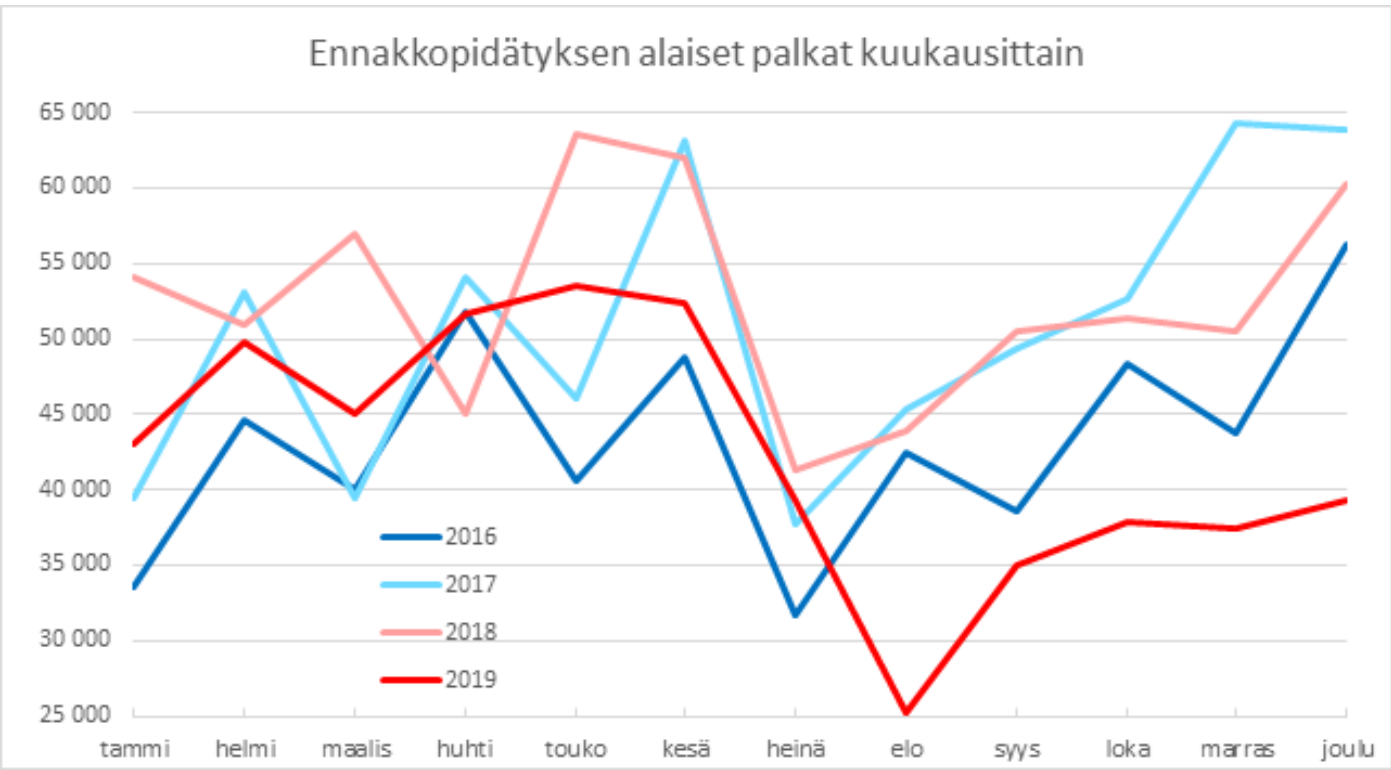
Hankealueella taksiryitysten työllistävä vaikutus koetaan merkittävänä. Liikennepalvelulain tavoitteena oli lisätä taksialan työllisyyttä, mutta hankealueella työpaikkojen määrä on laskenut (kuva 10). Yritykset käyttävät työvoimaa epätasaisesti, mihin vaikuttaa osaltaan taksikysynnän voimakas kuukausittainen vaihtelu. Ennen lakiuudistusta selvitysalueella oli kuljettajia palkanneita yrityksiä 11–12 kappaletta. Palkattuja kuljettajia käyttävien yritysten määrä on normaalisti ollut alimmillaan kesällä, mutta kääntynyt kasvuun jälleen syksyllä. Taksiuudistusten jälkeen kuljettajia palkanneiden yritysten määrä ei nousutkaan syksyllä 2018, vaan jatkoi laskuaan kevääseen 2019 asti eikä se ole palautunut uudistuksia edeltäneelle tasolle. Loppuvuonna 2019 hankealueella oli 8–9 kuljettajia palkannutta yritystä.



Kuva 10. Hankealueen taksiryitysten maksamien palkkojen summa sekä kuljettajia palkanneiden yritysten lukumäärä kuukausittain vuosina 2016–19 (Aineistolähde: Verottaja).

Taksialan uudistusten jälkeen hankealueen yritysten maksamat palkat pysyivät vuoden verran uudistuksia edeltäneellä tasolla. Tarkasteltaessa kuljettajien palkkasumman kehitystä on huomioitava, että kuljettajien yleisin palkanmaksuperuste on prosenttipalkka ajotulosta, joten taksikysynnän kuukausittainen vaihtelu näkyy myös maksettujen palkkojen määrässä.

Lisäksi yritysten maksamien palkkojen voimakkaassa kuukausittaisessa vaihtelussa näkyy se, että yrittäjät käyttävät työvoimaa epätasaisesti. **Loppuvuonna 2019 yritysten palkanmaksukyky heikkeni huomattavasti aiempiin vuosiin verrattuna** (kuva 11). Vuoden 2019 muutos on ollut raju; yritykset ovat maksaneet jopa 30 % vähemmän palkkaa kuin edeltävänä vuonna. Ajotulojen vähentyessä kuljettajien työllistäminen ei kannata, vaan yrittäjät joutuvat säästämään palkkakuluissa irtisanomalla kuljettajia ja ajamalla itse enemmän.



Kuva 11. Rautalammin, Tervon ja Vesannon taksiryitysten maksamat ennakkopidätyksen alaiset palkat vuosina 2016–19 (Aineistolähde: Verottaja).

Kumppanuuspöytäkeskusteluissa tuotiin voimakkaasti esille huoli pimeistä takseista. Pimeistä takseista puhuttaessa on syytä erottaa kimppakyytiporukat ja nämä korvausta vastaan kuljetusta tarjoavat luvattomat toimijat. Pimeät taksit ajavat korvausta vastaan ja ajosuunnan määrää matkustaja, eikä kyse ole kuljettajan omaan matkaan liittyvästä matkustajasta. Kumppanuuspöydissä sekä taksiryittäjät että asiakkaat kertovat havainneensa pimeitä takseja viikonloppuillain ravintoloiden edessä ja tapahtumien yhteydessä. Hiljaisten vuorokauden aikojen kysyntä on niin vähäistä, ettei se riitä kattamaan yrityksille päivystyksestä aiheutuvia kustannuksia. Pimeät taksit pystyvät tarjoamaan kyydin luvallisia takseja halvemmalla, koska ne eivät maksa veroja ja taksiliikenteen edellyttämiä vakuutuksia. Pimeät taksit heikentävät luvallisten taksien päivystyksen kannattavuutta entisestään, kun niiden vähäisetkin ajot jäävät yhä vähemmälle tai ajamatta. Viranomaisten resurssit eivät riitä valvontaan haja-asutusalueella. Haastattelujen perusteella osa yrittäjistä kokee, etteivät viranomaiset edes välitä tilanteesta.

7.3 VAIKUTUKSET LAKISÄÄTEISTEN KULJETUSTEN HANKINTAAN

Julkisesti hankituilla kyydeillä on suuri merkitys taksiryitysten toiminnalle. Vuonna 2017 niiden osuus oli 445,5 miljoonaa euroa, mikä vastaa 40 % koko alan liikevaihdosta (Traficom 2020). Erityisen suuri merkitys julkisesti hankituilla kyydeillä on suurten kaupunkitaajamien ulkopuolella. Kela-, koulu- sekä sosiaali- ja vammaiskuljetukset muodostavat maaseututaksien toiminnan kolme peruspilaria ja kannattavan taksiliikenteen harjoittaminen on käytännössä mahdotonta ilman julkisesti hankittuja kyytejä.

Rautalammin, Tervon ja Vesannon taksiryitysten liikevaihdosta 85 95 % muodostuu julkisesti hankituista kuljetuk-sista. Kela-kyytien loppumisen myötä hankealueen taksiryitysten liiketoiminnan kannattavuus on täysin kunnan kuljetusten ja ennen kaikkea koulukyytien varassa. **Yritykset ovat joutuneet ahtaalle ja ilman koulukuljetuksia niiden on lopetettava ajaminen maaseudulla kokonaan, sillä muut kunnan kuljetukset eivät tuo riittävästi tuloa.** Hankealueen yrittäjät ker-tovat, että vaihtoehdoiksi jäävät tuolloin yrityksen alas ajaminen tai siirtyminen Kuopioon. Koulukuljetukset ovat toiminnan selkäranka, mutta yritykset kaipaivat myös täydentävää ajotuloa koulukuljetusten välillä ja jälkeen.

Liikennepalvelulain tavoitteena oli kilpailun lisääntymisen myötä laskea taksiliikenteen hintatasoa. Hankealueella ei kuiten-kaan ole havaittavissa kilpailun lisääntymistä ja hintojen laskua. Sen sijaan Kela-kilpailutuksesta aiheutunut taksiliiketoimin-nan kannattavuuden heikkeneminen (kuva 6) on heijastunut hankealueen kuntien hankkimien liikennepalvelujen hintaan. Taksiryittäjien haastattelujen mukaan Kela-kyytien loppuminen on tehnyt niin ison loven yritysten kannattavuuteen, että niiden on täytynt nostaa muiden kuljetusten hintoja.

Hankealueella osa yrityksistä on irtisanonut toistaiseksi voimassa olleita koulukuljetussopimuksia, sillä ne olivat hinnoitelleet koulukyydit ennen Kela-kilpailutusta sillä oletuksella, että ne ajavat jatkossakin Kela-kyyttejä. Joissain tapauksissa sopimuk-sen irtisanonut yritys on onnistunut pumpaamaan koulukuljetusten hintoja ylöspäin seuraavassa kilpailutuksessa. Toisaal-ta Tervossa koulukuljetusten kustannukset ovat laskeneet merkittävästi. Haastatellun yrittäjän näkemyksen mukaan tämä johtuu siitä, että pienet yritykset kamppailevat hengissä säilymisestä, mikä on ajanut ne epäterveeseen kilpailuun. Yhden hengen yritykset ovat joutuneet painamaan hinnan alas, että ne pystyvät säilyttämään itsellään edes jotain ajoja.

Kumppanuuspöydissä korostettiin paikallisten taksiryitysten merkitystä kuntataloudelle, sillä ne ovat merkittävässä roo-lissa kuntien järjestäessä lakisääteisiä kuljetuspalveluja. Ilman paikallisia yrityksiä kuntien on hankittava kuljetuspalvelut ulkopaikkakuntalaisilta yrityksiltä. Kumppanuuspöydissä ja haastatteluissa pidettiin hyvin todennäköisenä sitä, että **kunnan kuljetuskustannukset nousevat merkittävästi, mikäli ne joutuvat jatkossa turvautumaan ulkopaikkakuntalaisiin yri-tyksiin lakisääteisten kuljetuspalvelujen hankinnassa.** Haasteena on se, ettei takseja löydy välttämättä lähikunnistakaan, vaan isommista kunnista ja kaupungeista. Ulkopaikkakuntalaiset yritykset tuskin suostuisivat ajamaan tyhjääjoja paikkakun-nalle ja takaisin ilmaiseksi, vaan niiden kustannukset sisällytettäisiin kuljetusten kilometrihintoihin.

Paikallisten taksien lopettaminen onkin mainittu kumppanuuspöydissä todella suureksi uhaksi. Pelkona on, että suuret ulkopaikkakuntalaiset yhtiöt valtaavat markkinan tekemällä kilpailutuksessa polkuhintaisen tarjouksen. Koulukyytien loppu-essa paikalliset taksiryitykset joutuvat luopumaan liiketoiminnastaan kannattamattomana ja myymään kaluston. Kun pai-kalliset yritykset ja kilpailu on tapettu, on markkinan vallanneella yhtiöllä mahdollisuus tehdä seuraavassa kilpailutuksessa huomattavasti kalliimpi tarjous, kun vastatarjouksista ei ole pelkoa. Kunnalla ei tällöin ole muuta vaihtoehtoa kuin hyväksyä kallis tarjous, sillä sen on hankittava lakisääteiset kuljetuspalvelut käytännössä hinnalla millä hyvänsä.

Paikallisten taksien lopettaminen vaikuttaisi myös kunnan muiden lakisääteisten kuljetusten järjestämiseen. Sosiaalihuol-to- ja vammaispalvelulakien mukaisten kyytien taloudellinen merkitys yrityksille on huomattavasti koulukuljetuksia pienempi eivätkä yritykset elä niillä. Hankealueella pidetään mahdollisena, etteivät ulkopaikkakuntalaiset yritykset olisi erityisen kiin-nostuneita niiden järjestämisestä. Tällöin olisi mahdollista, ettei sosiaali- ja vammaiskuljetuksille löytyisi ajajia, ellei kunta maksa myös luokseajosta. Se taas nostaisi merkittävästi kunnan kustannuksia.

7.4 VAIKUTUKSET ELINVOIMALLE JA HUOLTOVARMUUDELLE

Liikennepalvelujen toimivuus ja saatavuus ovat elintärkeitä kunnan elinvoiman kannalta. Hyvä saavutettavuus on kun-nan veto- ja pitovoiman perusedellytys. Saavutettavuuden on oltava hyvää sekä kunnan sisäisesti (peruspalvelut) että suh-teessa keskustaupunkiin (työ- ja opiskelupaikat sekä erikoispalvelut). Hyvä saavutettavuus ei kuitenkaan yksistään takaa positiivista kehitystä, vaan myös muita toimenpiteitä ja vetovoimatekijöitä tarvitaan. Hyvä saavutettavuus on kunnalle tär-keä imagokysymys houkuteltaessa asukkaita ja matkailijoita. Kuitenkin nykytilanteessa hankealueen liikennepalvelut eivät mahdollista autotonta asumista maaseudulla. Myös matkailu on tällä hetkellä hyvin hankalaa ilman omaa autoa.

Taksialan uudistukset ja muutokset taksiliiketoiminnan kannattavuudessa heijastuvat hankealueen muuhun elinkeinoelä-mään. **Erityisesti matkailu- ja ravintola-alan yritykset sekä erilaiset tapahtumat ovat kärsineet päivystysvelvoitteen purusta,** sillä valtaosa niiden myynnistä tapahtuu juuri iltaisin ja viikonloppuisin. Kumppanuuspöydissä tuotiin esille usei-ta esimerkkejä siitä, miten monet asiakkaat jättävät kokonaan lähtemättä esim. ravintolaan tai tapahtumiin, mikäli sekä meno- että paluukyydin saamisesta ei ole varmuutta. Toisaalta uusi liikennepalvelulaki on helpottanut taksiryitystoiminnan aloittamista ja siten mahdollistaa tällaiseen palvelutarpeeseen vastaamisen. Rautalammillä ravintolayritys vastasi taksin saannin epävarmuudesta johtuneeseen asiakaskatoon aloittamalla taksitoiminnan. Näin yritys pystyy varmistamaan, että asiakkaat saavuttavat sen tarjoamat palvelut helposti ja varmasti. Kaikilla ravintola- ja matkailuyrityksillä tätä mahdollisuut-ta ei kuitenkaan resurssien puutteen vuoksi ole.

Taksipalveluihin liittyy myös huoltovarmuusnäkökulma. Huoltovarmuuskeskuksen lausunnon (2020) mukaan **huoltovar-muuden näkökulmasta oleellista on taksipalvelujen saatavuus ja turvallisuus.** Haja-asutusalueella taksiliikenne on entistä suuremmassa roolissa henkilöliikennepalvelujen toteuttajana erityisesti huoltovarmuuden kannalta vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Turvallisuus edellyttää taksinkuljettajalta osaamista, paikkatuntemusta, asiakkaiden palveluosaamista sekä lasten ja erityisryhmien kyseessä ollessa kykyä palvella heitä asiakkaiden tarpeiden vaatimalla taval-la. Kuljettajan pitää pystyä kuljettamaan ajoneuvo oikeaan osoitteeseen myös teknisten navigaatiojärjestelmien häiriötilan-teissa (Huoltovarmuuskeskus 2020).

8 HANKINNAT

Liikennepalvelujen järjestäminen on merkittävä menoerä kunnille. Hankealueen kunnat ostavat vuosittain kuljetuspalveluja sadoilla tuhansilla euroilla. **Kuljetuspalvelujen hankintojen onnistuminen on kriittisen tärkeää sekä kuntatalouden että taksiryitysten toiminnan kannattavuuden kannalta.** Siksi hankintamenetelmän valintaan on kiinnitettävä huomiota ja hankintaprosessi on valmisteltava ja toteutettava huolellisesti kunnan ja yritysten yhteistyönä. Hankintojen tekemistä vai-keuttavat kuitenkin kuntien pienet resurssit sekä liikennepalvelujen tarjonta.

Vaikka kunnan ja yrittäjien yhteinen tahto olisi, että kunta hankkisi kuljetuspalvelut paikkakuntalaisilta yrityksiltä, laki julkis-is-ta hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016) eli lyhyemmin hankintalaki asettaa lähtökohdat ja rajoitteet jul-kisille hankinnoille. Lain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. Laissa määrätään tavara- ja palveluhankintojen kansalliseksi kynnysarvoksi 60 000 euroa ilman arvonlisäveroa. Tätä kynnystä kalliimmat hankinnat on kilpailutettava. EU-kynnysarvo kuntien hankinnoille on 214 000 euroa. EU-kynnysarvon ylittävien hankintojen hankintaprosessi on kansallista hankinta-prosessia raskaampi ja pidempi.

8.1 HANKINTOJEN HAASTEET KUNNILLE

Julkisten palvelujen hankinta kilpailutuksineen on työläs prosessi, mutta **hankealueen kunnissa on puutetta liikenne- ja hankintaosaamisesta sekä resursseista.** Yhdessäkään hankealueen kunnassa ei ole viranhaltijaa, jonka päätoimena oli-sivat kunnan liikenne- ja logistiikka-asiat. Kunnissa ei ole myöskään päätoimista hankinta-asiantuntijaa, vaan **kustakin han-kinnasta vastaava viranhaltija valmistelee hankinnan muun työn ohessa.** Hankintalainsäädäntö on laaja ja monipuolinen kokonaisuus. Hankealueen liikennehankintoja valmistelevat viranhaltijat toivat esille, ettei heillä ole käytännön mahdollisuuk-sia opetella tai hankkia osaamista kaikista hankintalain tarjoamista mahdollisuuksista.

Pienten resurssien vuoksi **hankealueen kunnat ostavat hankinta- ja sopimushallinnan palvelut hankintayhtiö Sansia Oy:ltä.** Kunnissa ollaan tyytyväisiä Sansian palveluun ja erityisesti lakiosaamiseen. Sansia vastaa hankinnoissa kilpailut-

tamisesta, sopimuskäytänteistä, sopimusten ylläpidosta ja valvonnasta. Lisäksi kunnat hyödyntävät Sansian sähköistä julkaisualustaa, joka on välttämätön EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa. Julkaisualusta on kallis investointi, eivätkä yksittäiset kunnat välttämättä pysty sellaista yksin hankkimaan. Sansia organisoii myös henkilöliikennettä sosiaalihoitolain ja vammaispalvelulain mukaisissa kuljetuksissa kaikissa hankealueen kunnissa. Sansia kilpailuttaa SHL- ja VPL-kuljetussopimukset, vastaa tilauksista ja yhdistelee kuljetukset sekä hoitaa maksuliikenteen kunnalta autoilijoille. Sansia laskuttaa keskimäärin 0,8 % provision autoilijoilta. Sansiasta kerrotaan, että se on ohjeistanut yrityksiä sisällyttämään provision tarjoukseen.

Vaikka Sansia vastaa kilpailuttamisesta, **kunnat päättävät hankinnan sisällöstä ja ovat vastuussa sen valmistelusta**. Kunnan tehtävänä on kartoittaa palvelutarpeet ja palvelutarjonta sekä suunnitella reititykset itse. Hyvä suunnittelutyö on hankinnan onnistumisen perusedellytys. Kuntien täytyy tietää hyvin tarkkaan, mitä ne tarvitsevat ja mitä ovat hankkimassa. Lisäksi kunnan täytyy tuntea markkinoiden tila eli mitä yritykset pystyvät tarjoamaan ja millä hinnalla. Suunnittelutyön haastavuutta lisää se, että siinä pitää pystyä huomioimaan toimintaympäristön muutokset, kuten asiakasmäärän, palveluverkon, kuljetustoimialan ja markkinoiden muutokset. Tämä vaatii paljon pohjatyötä ja tietotaitoa, jota hankealueen kunnissa ei tällä hetkellä ole.

Oman haasteensa kuljetusten hankinnalle asettaa liikennepalvelujen tarjonnan rajallisuus. **Hankealueen kunnissa ongelmana on se, ettei tarjouspyyntöihin aina saada lainkaan kelvollisia tarjouksia**. Tämä korostaa yritysten kuulemisen ja vuoropuhelun tärkeyttä hankinnan valmistelun aikana. Mikäli hankintayksikkö ei saa kelvollisia tarjouksia, hankinta joudutaan keskeyttämään ja tekemään kilpailutus uudestaan. **Jotta kunnat saisivat varteenotettavia tarjouksia, pitää tarjouspyynnöistä pystyä tekemään aidosti kiinnostavia yritysten kannalta**. Yritysten näkökulmasta tarjouksen houkuttelevuuden ratkaisee kuljetusten muodostama kokonaisuus. Yritysten kannalta olisi parasta, että kuljetuksia riittäisi koko päivälle.

Hankealueen kunnat käyttävät kuljetushankinnoissaan avointa hankintamenettelyä. Hankintalain mukaan hankintayksiköllä on käytössään muitakin hankintamenettelyjä, joista se voi valita tarvettaan vastaavan menettelytavan. Liitteessä 2 on esiteltynä lyhyesti neljä hankintalain mukaista liikennepalvelujen hankintaan soveltuvaa hankintamenettelyä. Tärkeä osa onnistunutta hankinnan suunnittelua on markkinavuoropuhelu. Markkinavuoropuhelua ei kuitenkaan tule sekoittaa neuvottelumenettelyyn. Markkinavuoropuhelu on esitelty lyhyesti liitteessä 3. Mikäli välttämättömän peruspalvelun hankinta ei onnistu ostopalveluna markkinaehtoisen tarjonnan puutteen vuoksi, voidaan välttämätön peruspalvelu turvata palveluvalvoite- eli ns. SGEI (Services of General Economic Interest) -menettelyllä (Palveluvalvoite maaseudulla 2015). Palveluvalvoite on sisällytetty myös kuntalakiin (410/2015). SGEI-menettely on esitelty liitteessä 4.

8.2 HANKINTOJEN HAASTEET YRITYKSILLE

Kuljetuspalvelujen hankintaan liittyy myös taksiyritysten näkökulmasta monia haasteita. **Suurimmat haasteet liittyvät sopimusten pituuksiin ja kalustovaatimuksiin**. Yrittäjien näkökulmasta kuntien esim. kaluston iälle asettamat vaatimukset voivat olla liian tiukkoja. Ongelma on myös se, että kuntien käytännöt kalustovaatimusten suhteen vaihtelevat. Näin voi syntyä tilanteita, jossa yrittäjä pystyy osallistumaan kalustollaan yhden kunnan tarjouskilpailuun, mutta ei toisen kunnan. Kuntien käytäntöjen yhdistäminen selkeyttäisi tilannetta ja helpottaisi yritysten osallistumista tarjouskilpailuihin.

Kuntien hankintasopimusten pituudet ovat yritysten pitkäjänteisen toiminnan kannalta tärkeässä roolissa. Hankealueen yrittäjät painottavat, että riittävän pitkät sopimukset, kuten 3+2 vuotta, ovat liiketoiminnan kannalta parhaita. Tällöin yritykset pystyvät investoimaan kalustoon, ja yritystoimintaa pystyy kehittämään pitkäjänteisesti. Yrittäjien näkökulmasta lyhyet sekä toistaiseksi voimassa olevat sopimukset ovat vaikeita. Hankealueen yrittäjät kuvailevat toistaiseksi voimassa olevia sopimuksia löysässä hirressä olemiseksi, koska tuolloin yrityksellä on varmuus sopimuksen jatkumisesta vain 6 kuukauden irtisanomisajan verran. Yritykset eivät välttämättä uskalla investoida kalustoon, koska sopimuksen jatkumisesta ei ole varmuutta. Kaluston vanheneminen taas voi vaikeuttaa seuraaviin kilpailutuksiin osallistumista, varsinkin jos kalustovaatimukset ovat tiukkoja.

Monet hankealueen yrittäjistä ovat kokeneet hankintamenettelyn ja tarjouspyynnöt hankalina ja monimutkaisina. Sansiassa ymmärretään yrittäjien tuskaa, mutta asialle ei voida mitään, sillä tarjousasiakirjojen kaikki osiot ovat lakisääteisiä. Erityisesti EU-ajan ylittävissä hankinnoissa paperityön määrä on huomattava. Lisäksi tarjoukseen ja sopimukseen sisältyy laaja ja kattava palvelukuvaus, jossa on huomioitava ja ennakoitava mahdolliset muutokset toimintaympäristössä. Yksityiskohtainen sopimus, johon yrittäjien on sitouduttava voi olla palvelukuvauksineen jopa 60-sivuinen. Monet yrittäjät ovat kokeneet tämän hankalana.

Yritykset saavat tehdä tarjouksia tai ilmoittautua ehdokkaaksi ryhmittymänä. Yritys voi myös käyttää hankinnan toteuttamiseen alihankintaa. Haasteena on se, etteivät pienyrittäjät ole tietoisia, mitä velvoitteita heidän kannattaa keskenään sopia ennen tarjouksen jättämistä ja millaisia keskinäisiä sopimuksia näistä kannattaisi laatia. Mikäli hankintasopimuksessa olisi esimerkiksi vaadittu, että palvelun tuottamisesta kuuluva korvaus maksetaan yhden jäsenen tilille, voi kirjanpito tai verottaja vaatia selvitystä siitä, miksi raha liikkuu niin kuin se liikkuu. Uhkana on myös se, etteivät ryhmittymän jäsenet tulekaan myöhemmin keskenään toimeen. Ellei ole mitään keskinäistä sopimusta, aiheutuu tilanteesta haasteita jokaiselle osapuolelle.

8.3 EU-DIREKTIIVI PUHTAISTA AJONEUVOISTA

Lähtövalaisuudessa EU-lainsäädäntö asettaa uuden haasteen julkisten kuljetuspalvelujen hankinnalle. Euroopan Unioni haluaa julkisten hankintojen avulla edistää puhtaiden ajoneuvojen markkinoita Euroopassa. **Elokuusta 2021 alkaen julkisissa kuljetuspalvelujen hankinnoissa sovelletaan ns. puhtaiden ajoneuvojen direktiiviä** (Clean Vehicle Directive, CVD). Se asettaa julkisille hankintayksiköille erittäin kunnianhimoisia vaatimuksia. Direktiivi kattaa sekä autojen että henkilö- ja tavarankuljetuspalvelujen hankinnan. (Peltola & Vilkuna 2019)

Eri ajoneuvoluokille on asetettu erilaiset minimitalvoitteet puhtaiden ajoneuvojen osuudelle. Henkilöautojen, pakettiautojen, tilataksien ja pikkubussien osalta vuosina 2021–25 solmittujen hankintasopimusten kalustosta yhteensä vähintään 38,5 % on oltava hiilidioksidipäästöltään enintään 50 g/km. Käytännössä tämä tarkoittaa täyssähköautoja tai energiatehokkaimpia ladattavia hybridejä. Puhtaaksi ajoneuvoksi ei lasketa kestäväällä biopoltoaineella, kuten biokaasulla tai uusiutuvalla dieselillä, kulkevaa ajoneuvoa. Vuosina 2026–30 solmittujen sopimusten kalustosta vain täyssähköautoja tai vetäautoja (hiilidioksidipäästö 0 g/km) on oltava yhteensä vähintään 38,5 %. (Peltola & Vilkuna 2019)

Tämä asettaa haasteita erityisesti maaseutukunnille, joissa etäisyydet ovat pitkiä ja kuljetuspalvelujen tarjonta on vähäistä. Kunta voi eniten vaikuttaa sen omassa käytössä oleviin ajoneuvoihin. Kunnan ostamissa kuljetuksissa bussit ja taksit omistaa yritys, ja **kunta voi ainoastaan kannustaa yrityksiä investoimaan palvelutarpeet täyttävään puhtaaseen kalustoon**. Kunta on kuitenkin viime kädessä riippuvainen siitä tarjonnasta, johon yritykset ovat valmiita taloudellisesti sitoutumaan. Kuntien onkin viestittävä hankinnoista ennakoivasti, hyödynnettävä markkinavuoropuhelua ja toteutettava hankinnat yrityksiä kiinnostavalla tavalla, ettei se jää ilman tarjouksia ja hintakilpailua. (Peltola & Vilkuna 2019)

Taksiyrityksen näkökulmasta olennaista on, milloin sähköauto tulee hankinta- ja käyttökustannuksiltaan kannattavaksi suhteessa tuloihin. Tähän vaikuttaa mm. autojen toimintamatka sekä lataustarve erilaisissa olosuhteissa ja siihen kuluva työaika. Huhtikuussa 2019 markkinoilla ei ole yhtään 1+8 hengen täyssähköautoa eikä ladattavaa hybridiä. Vuonna 2021 markkinoille on tulossa näillä näkymin yksi malli, jolle luvataan 150 kilometrin toimintamatka. Talviolosuhteissa tähän ei päästäne, kun matkustamokin on pidettävänä lämpimänä. Helpotusta tuo, että päästövaatimuksia ei sovellettaisi esteettömiin takseihin (M1), joissa on pyörätuolipaikka. (Peltola & Vilkuna 2019)

9 HYVÄT KÄYTÄNNÖT JA UUDET AVAUKSET

9.1 KUNTAYHTEISTYÖ KULJETUSHANKINNOISSA: KESKI-SAVON LOGISTIikkAYKSIKKÖ

Vuosina 2012–14 toimineen Keski-Savon logistiikkayksikön päätehtävänä oli koordinoida alueen henkilökuljetuksia sekä löytää keinoja kustannusnousun hillitsemiseksi. Keski- Savon logistiikkayksikön isäntäkaupunkina toimi Varkaus ja muut yhteistoimintakunnat olivat Pieksämäki, Heinävesi, Leppävirta ja Joroinen. Logistiikkayksikössä työskenteli kaksi henkilöä [Keski-Savon... 2014].

Logistiikkayksikkö loi yhteistyössä kuntien ja valtion kanssa suuntaviivoja siitä, miten kunnissa tulisi liikennekokonaisuutta kehittää. **Yksikön toimenkuvana oli henkilöliikenteen kuljetuskokonaisuuden koordinointi sekä kuljetusten hankinta.** Yksikössä suunniteltiin koko alueen kattava uusi asiointi- ja palveluliikennemalli yhteistyössä konsultin kanssa [Keski-Savon... 2014]. Logistiikkayksikön resurssit olivat rajalliset eikä se poistanut kuntien vastuuta liikennepalvelujen suunnittelusta, vaan **jokainen hallintokunta vastasi itse tilauksista, joita he logistiikkayksikölle osoittivat.** Yksiköllä ei esim. ollut resursseja tehdä perustason oppilaskuljetusten reititystä. Logistiikkayksikkö ei myöskään myöntänyt vammaispalvelulain mukaisia kuljetusoikeuksia, koska yksikössä ei ollut sosiaalitoimen sisältöosaamista. Hallintokunnat myös vastasivat hankittavien kuljetusten kustannuksista [Keski-Savon... 2014].

Logistiikkayksikön yhteistyössä kuntien kanssa tekemä henkilöliikenteen koordinointi toi kunnille kaivattuja säästöjä. Sopimusvalvonnan, hankintamenettelyjen, kuljetusten yhdistelyn sekä kokonaismallin järje­stämisen arvioitiin tuoneen vuonna 2014 yhteensä 374 000 euron säästöt. Kuljetuskustannuksia logistiikkayksikkö pyrki saamaan hallintaan kuljetusten hankintojen systematisoinnilla. Tämä systemaattisuus toteutettiin vuoropuhelulla kunnan viranhaltijoiden kanssa sekä järje­stämällä kuljetuskokonaisuuksia tilaavan kunnan tarpeita ajatellen. Logistiikkayksikön myötä kaikki kynnysarvon ylittävät hankinnat kilpailutettiin täysin avoimena Hilman kautta, jolla pyrittiin takaamaan reilu ja kilpailulainsäädännön edellyttämän tehokas markkinakilpailu. Yksikkö pyrki eroon aiemmista epäedullisista puitemalleista, jolloin tarjoajat joutuivat käymään oikean hintakilpailun, mikä toi hankintoihin kustannussäästöjä [Keski-Savon... 2014].

Keski-Savon logistiikkayksikön vuosien 2013–14 toimintakertomuksessa ehdotettiin jatkotoimenpiteiksi sopimusvalvonnan tehostamista sekä yhteistyöhön panostamista liikenne­toimijoiden kanssa, jotta yhteinen kehittämistahto pysyisi vahvana. Hankintojen ja kilpailutuskokonaisuuden huolellisen ja asiantuntevan suunnittelun painotettiin olevan elintärkeää, sillä liikennehankinnat ovat erittäin vaativia ja valitusherkkiä. Yksikköön kaivattiinkin hankinnan ammattilaista, joka hallitsee myös liikennesuunnittelun. Myös reititysohjelmiston hankintaa suositeltiin [Keski-Savon... 2014]. Logistiikkayksikön toiminta kuitenkin loppui vuoden 2014 lopussa.

Varkauden kaupungin viranhaltija oli tyytyväinen logistiikkayksikön toimintaan ja harmittelee sen loppumista. Yksikkö jär­ke­vöitti merkittävästi henkilöliikenteen järjestämistä ja hankintaa niin kaupungin toimialojen kuin kuntienkin välillä. Tässä tiiviillä viestinnällä ja yhteistyöllä oli tärkeä rooli. Logistiikkayksikön toiminta edellytti kuitenkin kuntien vahvaa sitoutumista, sillä yksikölle osoitettujen resurssien vähäisyyden vuoksi kuntien oli itse tehtävä perustyö, kuten reittisuunnittelu. Toiminnan koordinointi ja keskittäminen toivat kunnille merkittävät säästöt. Yksikön toiminnan loputtua sen tuomat hyödyt ovat kadonneet, kustannukset nousseet, eivätkä toimialat ole enää tietoisia toistensa liikennehankinnoista. Varkauden kaupungin viranhaltija painottaa ammattiosaamisen ja asiantuntijuuden merkitystä liikenteen hankinnoissa ja kokonaisuuden suunnittelussa. Hänen mukaansa tällainen henkilö on käytännössä ilmainen rekrytointi, sillä asiantuntevan työn arvo palautuu kuntaan hyvin nopeasti toiminnan järje­vöittämisen tuomien säästöjen myötä.

Keski-Savon logistiikkayksikön esimerkin mukainen toimintatapa voisi olla ratkaisu hankealueen henkilöliikenteen kuljetusten koordinointiin ja hankintaan. Kumppanuuspöydissä tuotiin vahvasti esille, että kuntien väliselle yhteistyölle on tarvetta. Mahdolliseksi yhteistyökumppaniksi on mainittu alueen elinvoimayhtiö SavoGrow. Keski-Savon logistiikkayksikön esimerkin sekä asiantuntijahaastattelujen mukaan **kuljetuspalvelujen hankinnassa keskeistä on toimintatapojen järje­vöittäminen**

ja yhdenmukaistaminen, jotta kilpailutus on helpompaa (esim. yhtenäiset kalustovaatimukset). **Kilpailutukset on myös koordinoitava ja tahdistettava yhteistyöalueella järje­västi.** Tällöin yhden alueen kilpailutuksen tuloksen selvittäessä on toisen kilpailutuksen oltava riittävän pitkään auki, jotta hävinneillä yrityksillä on aikaa jättää tarjous toiseen kilpailutukseen.

Haastatellut asiantuntijat korostivat liikennehankintojen huolellisen ja asiantuntevan suunnittelun sekä hankintaosaamisen merkitystä. Kumppanuuspöytäkeskustelujen perusteella hankealueen kunnissa on puutetta sekä hankinta- että liikenneosaamisesta. Hankealueella ja naapurikunnissa olisi siis tarvetta logistiikkapäällikölle, joka koordinoisi kuntien kuljetuspalvelujen hankintaa. Asiantuntijat korostivat, että tämä olisi tärkeä rekrytointi, joka maksaisi itsensä nopeasti takaisin toiminnan järje­vöittämisen tuomien säästöjen kautta. Keski-Savon logistiikkayksikön esimerkki osoittaa, ettei se pysty tekemään kuntien liikennepalvelujen suunnittelua vajavaisilla resursseilla. **Kuntien on sitouduttava liikennepalvelujen suunnitteluun tai osoitettava riittävät resurssit logistiikkayksikön toimintaan.** On myös huomattava, että pienillä henkilöstöresursseilla toimimiseen liittyy suuri henkilö­riski.

9.2 KULJETUSPALVELUJEN KOKONAISRATKAISU: LAPINJÄRVEN KUNTA

Kunnan kuljetuskokonaisuuden jakautuminen eri toimialoille hankaloittaa niin kunnan kuin taksiyrittäjien toimintaa. Tarjouskilpailut teettävät molemmille osapuolille paljon töitä ja sitovat niiden resursseja. Kuljetusten jakautuessa eri toimialoille on sama työ kilpailutusten järjestämiseksi tehtävä jokaisella toimialalla erikseen ja hankintapäätökset vie­tävä kun­kin toimialan lautakuntaan hyväksyttäväksi. Byrokratian vähentämiseksi uusmaalainen Lapinjärven kunta kilpailutti vuonna 2018 yhtenä kuljetuskokonaisuutena koulu-, ateria- ja vanhusten päivätoimintakuljetukset sekä kaikille kuntalaisille avoimet asiointikuljetukset Lapinjärven kirkonkylään ja Loviisaan. Kuljetuspalvelujen hankinta oli onnistunut ja lopputulokseen ovat tyytyväisiä niin kunta, taksit kuin asiakkaatkin [Jormanainen 2020].

Lapinjärvellä hankintamenettelyksi valikoitui kilpailullinen neuvottelumenettely. Keväällä 2018 Lapinjärven kunta julkaisi kaikille avoimen kutsun ilmoittautua neuvottelumenettelyyn kilpailutusta varten. Kaikki ilmoittautuneet kutsuttiin keskustelemaan hankinnasta ja siitä, mitä se palveluntuottajilta edellyttää. Keskusteluun osallistui niin paikkakunnan taksien oma yhteenliittymä kuin ulkopuolisia toimijoita. **Neuvottelumenettely antoi palveluntuottajille mahdollisuuden selvittää mah­dollisimman tarkasti, millaisista kuljetuksista ja aikatauluista oli kyse. Samalla kunta sai tietoa kuljetusten käytännön reunaehdoista.** Tarjouspyyntö saatiin valmisteltua hyvin pitkälle jo neuvottelun aikana, kun käytännön asiat selvisivät neuvottelujen kuluessa [Jormanainen 2020].

Lopullisessa tarjouspyynnössä palveluntuottajilta pyydettiin tarjousta koko kuljetuskokonaisuudesta, mutta summa piti lisä­ksi eritellä tulevaa laskutusta varten eri toimialueille. Sopimusaika oli 3 vuotta sekä optiona 1+1 lisävuodet. **Kuljetuska­lustolle ei asetettu muita vaatimuksia kuin EURO5-päästörajoitukset.** Yrittäjät saivat muutoin itse päättää, millaisella kalustolla kuljetukset saataisiin parhaiten toteutettua. **Myös reittisuunnittelu jäi palveluntuottajan tehtäväksi.** Pääasia olisi, että lain vaatimuksia matka- ja odotusaikojen suhteen noudatetaan. Tarjouksen jätti lopulta ainoastaan neljän lapin­järveläisen taksiyrittäjän yhteenliittymä, joka myös sai kuljetukset hoidettavakseen [Jormanainen 2020].

Yrittäjät ovat tyytyväisiä pitkään sopimuskauteen, sillä se helpottaa kalustoinvestointeja ja takaa työt kuljettajille pidemmäksi aikaa. Yrityksille oli myös tärkeää, ettei kalustolle asetettu liian tiukkoja vaatimuksia. Haasteita asetti reittien suunnittelu, sillä kaikkia mahdollisia muutoksia ei ole mahdollista ennakoida. Muutoksiin vastaaminen vaati yrityksiltä joustoa [Jormanainen 2020].

Myös Lapinjärven kunnassa pitkä sopimuskausi nähdään etuna, sillä tarjouskilpailu on työläs ja resursseja vaativa prosessi. Lisäksi kunta voi vaatia palveluntuottajilta enemmän, kun sopimuskausi on pidempi. Kunnassa ollaan tyytyväisiä myös siitä, että kuljetuskokonaisuuden kilpailutuksen myötä kuntalaisilla säilyvät taksipalvelut edelleen ympäri vuorokauden, ainakin ennakkoon tilaamalla. Kunnan edustaja kertoo nähneensä esimerkkejä siitä, miten taksipalvelut loppuvat pienestä kunnas­ta, kun kilpailutuksen voittaa kunnan ulkopuolinen palveluntarjoaja. Autot poistuvat päivän päätteeksi kunnan alueelta, kun sopimuskyydit on ajettu, eikä kunnassa ole lainkaan takseja saatavilla hiljaisina aikoina [Jormanainen 2020].

Lapinjärven tapauksen pääviesti on se, että **hankintoja pitäisi tarkastella kokonaistaloudellisuuden kannalta eikä vain yksittäisenä menoeränä**. Myös tämän selvityksen haastatteluissa taksiryttäjät ovat esittäneet kunnan liikennepalvelujen järjestämiseen kokonaisratkaisua neuvottelumenettelyllä. Yrittäjien puolelta on tuotu esille, että kunnan pitäisi sisällyttää kuljetuskokonaisuuteen koulu-, sote- ja asiointikuljetusten lisäksi myös päivystysvelvoite. Osaksi kuljetuskokonaisuutta on esitetty myös yhteistä päivystysnumeroa, mistä asiakkaat voisivat tilata kaikki kunnan kuljetuskokonaisuuteen kuuluvat kyydit.

9.3 PALVELUJEN JA KULJETUSTEN YHDISTÄMINEN

Hankkeen yhtenä tavoitteena on löytää hyviä käytäntöjä, joilla kyetään parantamaan taksien saatavuutta ja siten myös muiden palvelujen saavutettavuutta. Yksi ratkaisu on moniyrittäjyys eli useamman ammatin tai elinkeinon yhdistäminen. Toimivan esimerkin tällaisesta toiminnasta antaa Rautalammillä toimiva ravintola. Se kärsi taksien päivystysvelvollisuuden poistuttua taksin saatavuusongelmasta johtuvasta asiakasmäärien laskusta. Taksin saamiseen ilta- ja yöaikaan liittyi niin suuri epävarmuus, että asiakkaat jättivät kokonaan lähtemättä. Ratkaisuna ravintolayrittäjän toinen yritys aloitti taksiliiketoiminnan alkuvuodesta 2019 ja varmisti näin asiakkaiden pääsyn ravintolaan. Taksi päivystää ympäri vuorokauden. Taksiryitys on laajentanut nopeasti ensin kahteen ja kesällä 2020 kolmeen autoon. Yritys ajaa itse maksavien asiakkaiden lisäksi Kela-kyytejä ja kesästä 2020 alkaen Rautalammin sote-ajaja.

Taksiryttäjän ammatti on ennen kaikkea palveluammatti. Sen vuoksi monet palvelut sopivat täydentämään yrityksen toimintaa. Palveluista voi rakentaa uudenlaisia palvelupaketteja tai tarjota niitä joustavasti taksikuljetusten ohella. Esimerkiksi keiteleläinen taksiryitys laajensi toimialuettaan hoivapalveluihin. Yritys tarjoaa kyydin lisäksi kotipalvelua ja henkilökohtaista avustamista, sillä yrittäjän lähihoitajan koulutus mahdollistaa lähihoitajalle kuuluvat tehtävät kotona, esimerkiksi lääkkeenjaon ja haavojen hoidon. Yrittäjän puoliso on kirvesmies, joten yritys tarjoaa lisäksi pieniä kodin muutostöitä, joilla kodista tehdään turvallisempi paikka asua. (Pielavesi-Keitele 2018, Jormanainen 2018)

Osalla hankealueen taksiryttäjistä olisi mielenkiintoa laajentaa toimintaansa myös muille aloille. Yrittäjät kertoivat, että heillä on kuljettajia toimettomana päivällä koulukuljetusten välillä, joten palvelujen tarjoaminen olisi mahdollista. Yrittäjät kuitenkin kaipasivat palvelutarvekyselyä, jolla selvitetäisiin, mille palveluille todella olisi kysyntää. Esimerkiksi Karttulassa on tehty vanhuksille suunnattu pienimuotoinen palvelutarvekysely. Sen mukaan eniten tarvetta olisi talonmies-, kirvesmies-, siivous-, kotiapu-, kauppakassi- yms. palveluille. Lisäksi kaivattiin kuljetuspalveluja ja juttukaveria. Kumppanuuspöytäkeskusteluissa palvelutarpeiksi mainittiin myös saattajapalvelut KYS:ssä. Lisäksi kotihoidossa tarvittaisiin turva-apua, sillä yhä useammalla asiakkaalla on muistisairauksista johtuvia käytöshäiriöitä.

Asiakkaiden luokse voidaan tuoda myös julkisia palveluja. Esimerkiksi Espoossa on toiminnassa kaksivuotinen Liikkuva sairaala -pilotti (Liisa). Liisa käy sekä Espoon omissa että yksityisissä hoivakodeissa ja palvelutaloissa, kotihoidossa ja muutamassa vammaisten yksikössä. Tarkoituksena on välttää turhaa ambulanssirallia. Ideana on tuoda sairaala vanhuksen kotiin eikä viedä vanhusta sairaalan päivystykseen, ellei ole todellista tarvetta. Liisa ei ole ambulanssi vaan tavallinen henkilöauto, joka on pakattu täyteen keskeisiä hoito- ja tutkimusvälineitä. Taloudellisesti Liisassa on järkeä, jos se säästää turhia päivystyskäyntejä. Liisan hoitamista pitkäaikaishoidon potilaista 90:tä prosenttia on pystytty auttamaan siirtämättä potilasta kotoaan. Inhimillisesti katsottuna Liisasta on paljon hyötyä. On paljon tutkimusnäyttöä, että kaikkein hauraimmilla ihmisillä päivystykseen siirtäminen ei välttämättä hyödytä heitä, vaan voi olla jopa haitallista, jos hoidon aloitus viivästyy. Liisan avulla voidaan esimerkiksi antibioottihoidon aloittamista nopeuttaa. (HS 2020)

Osana LIKELLÄ-hanketta Rovaniemen maaseutualueilla toimi vuosina 2016–19 ONNI-hyvinvointibussi. Liikkuvalla monialaisella palvelulla edistettiin palvelujen saatavuutta sekä asukkaiden arjen hyvinvointia ja toimivuutta etenkin harvaan asutulla alueella. ONNI-hyvinvointibussissa Rovaniemen kaupungin terveydenhoitaja toteutti aikuisvastaanottotoimintaa laboratorionäytteineen ja influenssarokotuksineen. Kyläläisillä oli myös mahdollisuus hammaslääkärin tarkastukseen. Lapin AMK:n opiskelijoille hanke mahdollisti uuden tulevaisuuteen tähtäävän oppimisympäristön. Hoitotyön opiskelijat ja fysioterapiaopiskelijat toteuttivat terveysneuvontaa, kuten ravitsemusohjausta, kuntotestauksia ja suosittuja keppijumppatuokiota.

Hyvänä esimerkkinä yritysysteistyöstä on ONNI-autossa ja kylätaloilla toteutetut silmänpainemittaukset, joiden perusteella

useampi asiakas sai lähetteen silmälääkärille. Yritysysteistyönä toteutettiin myös luuntiheysmittauksia, joissa tehtiin useampi alkava osteoporoosilöydös. Hankkeessa tehtiin yhteistyötä myös apteekin kanssa. Kyläläisillä oli mahdollisuus tilata apteekista puhelimitse resepti- ja käsikauppalääkkeitä, jotka toimitettiin seuraavalla ONNI-auton kyläkerroksella. (Rovaniemen kaupunki 2018)

Kumppanuuspöytäkeskusteluissa nousi esille ideoita myös tavarakuljetusten yhdistämisestä taksitoimintaan. Lisäksi keskustelussa tuotiin esille kuljetustarpeita. Esimerkiksi Vesannolla toivottiin aikataulun mukaan kulkevaa yhteiskuljetusta kirkonkylältä kahden kilometrin päähän terveyskeskukseen. Kyyti voisi kulkea niinä aamuina, kun terveyskeskuksessa on laboratoriovastaanotto. Kuljetus voitaisiin toteuttaa koulukuljetuskalustolla ja asiakkaat maksaisivat sen käytöstä linja-autotaksan mukaisen hinnan. Samoin haja-asutusalueiden nuorille ja eläkeläisille toivottiin yhteiskuljetusratkaisua, joka mahdollistaisi harrastamisen kirkonkylällä. Kolmas esille tuotu kyytitarve oli syöttöliikenne hankealueen kunnista Suonenjoen rautatieasemalle. Kuljetus voisi toimia kutsutaksiperiaatteella.

Viestinnän merkitystä korostettiin kumppanuuspöytäkeskusteluissa. Keskeiseksi liikkumispalveluja ja koskevaksi ongelmaksi koettiin tiedon hajanaisuus. Keskusteluissa painotettiin, että viestinnän on toimittava molempiin suuntiin. Kuntien ja yritysten on viestittävä palveluistaan. Asiakkaiden puolestaan on viestittävä puutteista ja ongelmakohdista, jotta palveluntuottajat pystyvät puuttumaan niihin. Yksi keino parantaa viestintää kuljetus- ja liikennepalveluista on lisätä ne sähköiseen palvelualustaan, jossa tarjotaan muitakin palveluita, kuten kotitalkkaria, kauppakassipalvelua, siivousta yms.

10 JOHTOPÄÄTÖKSET JA TOIMENPIDE-EHDOTUKSET

Hankealue on liikennepalvelujen saatavuuden ja muiden palvelujen saavutettavuuden kannalta hyvin erilainen toimintaympäristö kuin kasvukeskukset. Hankealueen haasteena ovat väestön ikärakenne, korkea sairastavuus, haja-asutuksen suuri osuus, harva palveluverkko, pitkät etäisyydet ja julkisen liikenteen vähäisyys. Taksialan sääntelyn vapauduttua taksien saatavuus on heikentynyt hankealueella merkittävästi ja hiljaisina vuorokauden aikoina taksin saamisessa on koettu suuria vaikeuksia. Taksisääntelyn purkamisen myötä harvaan asutun maaseudun asukkaat ovat joutuneet kaupunkiseutujen asukkaita heikompaan asemaan liikennepalvelujen saatavuuden osalta. Liikennepalvelujen heikosta saatavuudesta kärsii myös muu elinkeinotoiminta ja huoltovarmuus.

TOIMENPIDE-EHDOTUS 1: Liikennepalveluja koskevassa lainsäädännössä huomioidaan harvaan asutun maaseudun realiteetit. Harvaan asutun maaseudun liikennepalvelujen saatavuus ja huoltovarmuus turvataan lainsäädännössä tarvittavin toimenpitein.

Kela-kyytejä ajaa vähemmän takseja kuin aiemmin. Asiakkaat sekä terveydenhuollon ammattilaiset ovat kokeneet Kela-taksien saatavuuden heikentyneen merkittävästi. Hankealueella Kela-taksien saatavuuteen ei enää luoteta enenkään lyhyillä kunnan sisäisillä matkoilla. Harvaan asutun maaseudun asukkaat ovat joutuneet eriarvoiseen asemaan. Heidän oikeusturvansa kärsii, kun he kustantavat matkansa itse tai tukeutuvat naapuri- ja sukulaisapuun sen takia, ettei yhteiskunnan järjestämään kuljetuksen saatavuuteen voi luottaa.

TOIMENPIDE-EHDOTUS 2: Selvitetään Kela-kilpailutusten vaikutuksia Kela-taksien saatavuuteen ja palvelun toimivuuteen kunnittain systemaattisesti ja kriittisesti. Selvityksessä huomioidaan mm. asiakkaiden todelliset odotusajat. Tarvittaessa Kela-välitystoimintaa muokataan selvityksen pohjalta siten, että asiakkaiden yhdenvertainen kohtelu pystytään turvaamaan.

Kunnan lakisäateisten kuljetusten hankkimisessa on koettu hankealueen kunnissa haasteita. Kaikkiin tarjouspyyntöihin ei olla enää saatu lainkaan kelvollisia tarjouksia. Samalla kuljetuskustannukset ovat nousseet. Yrittäjät eivät ole kokeneet kaikkia tarjouksia houkutteleviksi. He ovat kritisoineet kuntien hankintoja siitä, että ne hankitaan liian pieninä kokonaisuuksi-

na. Ne eivät ole kannattavia yrityksille tai ovat vaihtoehtoisesti kalliita kunnalle. Yritystoiminnan kannattavuuden ja kuntien kustannusten kannalta parasta olisi, että kuljetukset hankitaan riittävän isona kokonaisuutena. Tällöin yrityksille on riittävästi ajoa ja ne pystyvät tarjoamaan halvemmalla. Isoihin hankintakokonaisuuksiin vastaaminen edellyttää taksiyrityksiltä hankintaosaamista.

TOIMENPIDE-EHDOTUS 3: Kuntien kuljetukset hankintaan yhtenä kokonaisuutena (sisältää koulu-, VPL-, SHL-, asiointi-, ateria- ja tavarakuljetukset). Kuljetuskokonaisuuteen sisällytetään myös päivystysvelvoite. Kokonaisratkaisu vähentää kunnan päällekkäistä työtä eri toimialoilla. Se myös takaa kuljetuksia yrityksille koko päivälle. Sopimuksen on oltava riittävän pitkä, että se mahdollistaa kalustoinvestoinnit. Kunnan on valvottava, että sopimuksessa mainitut velvoitteet täytetään.

TOIMENPIDE-EHDOTUS 4: Taksiryttäjille järjestetään hankintakoulutusta. Yrittäjiä koulutetaan toimimaan ryhmitymänä.

Hankealueen kunnissa on puutetta liikenne- ja hankintaosaamisesta. Kunnissa ei ole yhtään täysipäivästä logistiikasta tai hankinnoista vastaavaa viranhaltijaa. Kaikki kuljetushankinnat valmistellaan muun työn ohessa. Sekä kuntien sisällä että niiden välillä tehdään paljon päällekkäistä työtä. Kunnan eri hallinonalat vastaavat omista kuljetushankinnoistaan eikä kuljetuskokonaisuus ole kenenkään hallussa. Kunnat eivät myöskään tee yhteistyötä liikennehankinnoissa, vaan niiden käytännöt vaihtelevat esim. kalustovaatimusten tai sopimusten pituuden osalta.

TOIMENPIDE-EHDOTUS 5: Kunnat perustavat yhteisen logistiikkayksikön, joka koordinoi kuntien kaikki henkilöliikenteen kuljetushankinnat. Mikäli yksikölle osoitetaan riittävät resurssit, se voi vastata myös liikennepalvelujen suunnittelusta (esim. koulukuljetusreitit, palveluliikenne). Logistiikkayksikköön rekrytoidaan liikenne- ja hankinta-ammattilaisia, jotka hoitavat täysipäiväisesti kuljetuspalvelujen koordinointia ja hankintaa. Samalla kuntien toimintatavat kuljetuspalvelujen hankinnoissa yhtenäistetään.

Kumppanuuspöytäkeskusteluissa arvioitiin vanhusten kotona asumista tukevilla palveluilla olevan yhä enemmän kysyntää. Useat taksiyrittäjät ilmaisivat halukkuutensa tarjota muitakin palveluja, kuin pelkkiä liikkumispalveluja, kunhan todelliset palvelutarpeet selvitetään luotettavasti. Lisäksi keskusteluissa tuotiin esiin, että autottomilla käyttäjäryhmillä, kuten vanhuksilla ja nuorilla, on liikkumistarpeita esim. harrastuksiin liittyen. Näihin liikkumistarpeisiin kaivattiin yhteistyössä neuvoteltavaa ratkaisua.

TOIMENPIDE-EHDOTUS 6: Tuetaan uusia kokeiluja taksiliikenteen ja muun yritystoiminnan yhdistämiseksi. Tehdään kattava palvelutarveselvitys, jonka pohjalta yritykset voivat kehittää palvelutarjontaansa.

TOIMENPIDE-EHDOTUS 7: Tuetaan uusia kokeiluja, joilla pystytään tarjoamaan haja-asutusalueiden autottomille käyttäjille mahdollisuus kulkea harrastuksiin ilman, että he ovat riippuvaisia naapuri- tai sukulaisavusta. Kuljetusratkaisu koordinoidaan yhdessä liikennöitsijän, käyttäjien ja harrasteryhmien kanssa siten, että kuljetus on aikataulullisesti ja taloudellisesti järkevä ratkaisu kaikkien osapuolien kannalta.

Tiedon puute koettiin kumppanuuspöytäkeskusteluissa suureksi liikennepalveluihin liittyväksi haasteeksi. Hankealueella vain Vesannolla toimii enää taksiasema. Monilla asiakkaila onkin epätietoisuus siitä, mistä numerosta taksin saa. Tilannetta hankaloittaa se, että Kela-taksi, SHL- ja VPL-kyty, kutsutaksi sekä normaali taksi tilataan kunkin palveluntuottajan omasta numerosta. Viestinnän haasteena on se, ettei pelkkä sähköinen viestintä riitä, sillä varsinkin vanhusväestöllä on puutteita digiosaamisessa.

TOIMENPIDE-EHDOTUS 8: Liikennepalvelujen tuottajat ja tilaajat panostavat viestintään, jotta asiakkaat saavat tiedon liikennepalvelujen saatavuudesta ja niiden tilaamisesta. Viestintää toteutetaan monikanavaisesti, jotta kaikki käyttäjäryhmät tavoitetaan mahdollisimman hyvin. Lisäksi viestintä käyttäjiltä liikennepalvelujen järjestäjille ja tuottajille tehdään mahdollisimman helpoksi, jotta palvelun epäkohtiin pystytään puuttumaan.

11 LOPPUANAT

MAASEUTUASUKKAIDEN, -KUNTIEN JA -TAKSIEN HÄTÄHUUTO

Liikennepalvelulaki ja samanaikaisesti toteutettu Kelan korvaamien taksipalvelujen kilpailutus sekoittivat taksialan. Sekä lain että Kela-kilpailutuksen tavoitteet olivat jaloja ja kannatettavia, helpottaa markkinoille tuloa, lisätä kilpailua, laskea hintoja ja parantaa palvelujen tarjontaa. Tämä selvitys kuitenkin osoittaa, että hankealueella noita tavoitteita ei ole saavutettu. Päinvastoin, taksien saatavuus on heikentynyt ja hinnat ovat nousseet. Julkisuudessa olevien tietojen mukaan vastaavanlaisia ongelmia ilmenee ympäri maan. Kansainvälisten kokemusten myötä nämä hankaluudet olivat ennakoitavissa. Vaikuttaa siltä, ettei lakiuudistuksen valmistelussa huomioitu tarpeeksi sääntelyn perusteita, toimialan luonnetta tai asiakkaiden tarpeita. Lainsäädäntö kaipaaisikin säättämistä, jotta myös harvaan asutun maaseudun asukkailla on käytettävissään toimivat liikennepalvelut.

Sääntelyn purkaminen toimi kimmokkeena Kela-taksikilpailutukselle. Asiakkaiden ja monien yrittäjien kokemusten mukaan Kela-välityksessä on paljon haasteita Pohjois-Savossa. Haja-asutusalueiden asukkaat näyttäisivät joutuneen kaupunkilaisia heikompaan asemaan. Yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta on välttämätöntä, että Kela-taksien tosiasiallisesta saatavuudesta tehdään riippumaton selvitys ja tehdä tarvittavia muutoksia välityssysteemiin.

Suomen taksipalvelut eivät ole koskaan olleet sellaisella tasolla, että taksin saisi tilatessa kaikkina aikoina viivytyksettä mihin tahansa osoitteeseen Suomessa. Toisaalta sääntely varmisti taksipalvelujen jonkinlaisen saatavuuden useimmissa Suomen kunnissa lähes ympärivuorokautisesti. Sääntelyn purkaminen, hallitsematon kilpailu ja kentän pirstoutuminen ovat voimakkaassa ristiriidassa maaseudun taksien perinteisen toimintakulttuurin kanssa. Maaseututaksien vahvuus on perinteisesti ollut yhteisöllinen toimintakulttuuri, joka perustui sääntelyn luomaan toimintaympäristöön. Sääntelyn myötä taksien toiminta oli varsin turvattua, joskaan ne eivät pystyneet tavoittelemaan suurta liikevoittoa. Toimintakulttuuriin kuului tarvittaessa yritysten yhteistoiminta, mikä ei sovi markkinaehtoiseen ajatteluun, mutta takasi asiakkaille palvelujen saatavuuden.

Keskeistä maaseututaksien toiminnalle oli luottamus, luotettavuus ja asiakkaiden tunteminen. Taksikuski on perinteisesti ollut vanhemmille asiakkaille paljon enemmän kuin pelkkä kuljettaja. Kuski on ollut luotettava apu tilanteessa kuin tilanteessa. Paikallistuntemus ja asiakkaiden sekä heidän tarpeidensa tunteminen on ollut luotettavuuden ydin. Taksialan uudistukset ovat rikkoneet tuon luottamuksen. Epäluottamus ei kohdistu takseihin itseensä, vaan tilausjärjestelmään. Paikallistuntemuksesta ei ole tietoaakaan, kun Kela- ja sote-matkat tilataan maakunnallisesta matkojenyhdistelykeskuksesta. Luottamuksen palauttaminen edellyttää parempaa asiakaslähtöisyyttä.

Lakiuudistuksen ja Kela-kilpailutuksen myötä hankealueen taksiyritykset ovat joutuneet ahtaalle. Haastatteluissa yrittäjien puheista kuului läpi huoli elinkeinon tulevaisuudesta; puhuttiin jopa maaseudun taksien viimeisestä hätähuudosta. Keväällä 2020 puhjennut koronaviruspandemia hankaloitti tilannetta entisestään. Hankealueen taksipalvelujen tulevaisuus on pitkälti kuntien hankkimien kuljetuspalvelujen varassa. Tämä on kova vaatimus, sillä niukkojen resurssien kanssa painivilta kunnilta puuttuu sekä liikenne- että hankintaosaamista. Kuntayhteistyön rooli nousee merkittäväksi. Kuntien yhteinen logistiikkayksikkö voisi tuoda ratkaisun kuljetuspalvelujen hankintaan ja koordinointiin. Pikavoittoja ei kuitenkaan ole luvassa, vaan työ vaatii sitoutumista ja tiivistä yhteistyötä paitsi kuntien välillä myös taksiyritysten kanssa.

*Simo Rautiainen, hankekoordinaattori,
Kehittämisyhdistys Mansikka ry*

(Lisätietoja Alue- ja kuntatutkimus Spatia, simo.rautiainen@uef.fi)

YKSILÖLLISTEN KULJETUSTEN YHDISTELYSSÄ PAIKALLISET OLOSUHTEET ON HUOMIOITAVA PAREMMIN

Kelan korvaamissa matkoissa vain hyvin harva käyttää muuta kuin yksilöllistä kuljetusta (taksia), vaikka kaupunkiseuduilla on myös julkista liikennettä hyvin saatavilla. Kohderyhmän asiakkaat ovat iäkkäitä ja sairaita, jo yksin siirtyminen joukkoliikenteen pysäkille voi olla ylivoimaista. Avustaminen tässä kohderyhmässä on yleistä. Koulukuljetukset ovat pääsääntöisesti hyvin organisoituja (yhdisteltyjä ja aikataulutettuja). Kuljetuksissa on hyvin vähän mahdollisuuksia poikkeamiin (tila/aikataulu). Lisäksi vpl- ja shl-asiakkaita on vaikea käskeä asioimaan tiettyinä aikana, tietyssä paikassa. Hankekuntien sijainti, asutuksen hajanaisuus ja ikäjakama antavat vain vähän mahdollisuuksia muulle kuin yksilöllisesti järjestetyille kuljettamiselle.

Yksilöllisten kuljetuksien yhdistelyssä ja ketjuttamisessa paikallisia olosuhteita tulisi huomioida paremmin. Etenkin hankekuntien kaltaisissa harvaan asutun maaseudun kaltaisissa kunnissa, joissa kuljetusmäärät ovat hallittavia. Kuljetusten suunnittelussa ja aikataulujoustopien neuvottelussa tulisi hyödyntää paikallisten yrittäjien olosuhteiden tuntemusta. Yrittäjät tunnistavat usein yksilötasolla kuntalaisten liikkumistarpeen ja olisivat luontevia yhteyshenkilöitä asiakkaiden suuntaan. Asiakkaiden, tilauskeskuksen ja yrittäjien avoin tiedonvaihto ja yhteinen ongelmanratkaisu johtaisivat onnistuneempaan lopputulokseen ja parempaan palvelukokemukseen.

Jari Kuusniemi, toiminnanjohtaja,

Hämeen Taksiryttäjät ry. ja Itä-Suomen Taksiryttäjät ry

12 LÄHTEET

EHT-Line Oy. 2018. <https://www.eht-line.fi> 28.4.2020

Helsingin Sanomat, 2020. Maailman rauhallisin päivystys. 7.2.2020.

Huoltovarmuuskeskus 2020. Lausunto: arviomuistio taksisääntelyn toimivuudesta.

Häkämies, Suvi, 2017. Markkinavuoropuhelu: Mitä se on ja miten siinä onnistutaan? Green Net Finland. https://gnf.fi/wp-content/uploads/2016/04/Markkinavuoropuhelu_selvitys_julkaistu.pdf 13.5.2020

Iltalehti, 2018. Kela-taksiliikenne ajautui katastrofiin Ylä-Savossa: sovittuja matkoja ajamatta, asiakas ei päässyt kuntoutukseen. <https://www.iltalehti.fi/kotimaa/a/201807022201049189> 12.5.2020

Ilta-Sanomat, 2018. Kohuhtiön pomo ihmettelee Kela-taksikritiikkiä: ”Väittämässä jonkin verran tarkoitushakuisuutta” <https://www.is.fi/taloussanomat/art-2000005743654.html> 27.4.2020

Ilta-Sanomat, 2019. Katso tästä oman kuntasi taksitilanne – huima ero ennen ja jälkeen uudistuksen. <https://www.is.fi/taloussanomat/art-2000006027544.html> 18.5.2020

Jormanainen, Anne, 2018. Hoivapalvelut sopivat hyvin taksirytyksen palvelupalettiin. Taksi 4/2018, s. 8–11.

Jormanainen, Anne, 2020. Lapinjärvellä tarjouskilpailu valmisteltiin yhdessä neuvotellen. Taksi 1/2020, s. 6–10.

Kanerva, Olli, Antti Kataja, Simo Airaksinen & Pekka Aalto, 2020. Taustaselvitys tunnistepohjaisten maksujärjestelmien yhteentoimivuudesta. Traficom in julkaisuja 9/2020.

Kehittämisyhdistys Mansikka, 2017. Kirkonkylät palvelukeskuksina. <http://www.mansikkary.fi/fi/hankkeet/kirkonkylat-palvelukeskuksina/> 11.5.2020

Kela, 2011. Matkojen yhdistely säästää yhteiskunnan kustannuksia. https://www.kela.fi/ajankohtaista-vammaistuet/-/asset_publisher/I7X3vuEkReGH/content/matkojen-yhdistely-saastaa-yhteiskunnan-kustannuksia 28.4.2020

Kela, 2018a. Taksimatkat. <https://www.kela.fi/yhteistyokumppanit-kuljetuspalvelut-taksimatkat> 27.4.2020

Kela, 2018b. Kela-taksit kilpailutettiin hyvästä syystä. <https://sosiaalivakuutus.fi/kela-taksit-kilpailutettiin-hyvasta-syysta/> 25.4.2020

Kela, 2018c. Vielä kerran Kelan korvaamista taksimatkoista. <https://sosiaalivakuutus.fi/viela-kerran-kelan-korvaamista-taksimatkoista/> 28.4.2020

Kela, 2019. Kela-taksien käyttö ja taksimatkan hinta lähes ennallaan kilpailutuksen jälkeen. https://www.kela.fi/ajankoh-taista-henkiloasiakkaat/-/asset_publisher/kg5xtoqDw6Wf/content/kela-taksien-kaytto-ja-taksimatkan-hinta-lahes-ennallaan-kilpailutuksen-jalkeen 27.4.2020

Kela, 2020. Kelan korvaamat taksipalvelut toimivat valtaosin hyvin. <https://sosiaalivakuutus.fi/kelan-korvaamat-taksipalvelut-toimivat-valtaosin-hyvin/> 28.4.2020

Keski-Savon logistiikkayksikkö, 2014. Toimintakertomus 2013–14.

[KKV] Kilpailu- ja kuluttajavirasto, 2017. Markkinaoikeus määräsi seuraamusmaksut pitkäkestoisesta kartellista useille linja-autoyhtiöille, Linja-autoliitolle ja Matkahuollolle. <https://www.kkv.fi/ajankohtaista/Tiedotteet/2017/markkinaoikeus-maarasi-seuraamusmaksut-pitkakestoisesta-kartellista-useille-linja-autoyhtiöille-linja-autoliitolle-ja-matkahuollolle/> 26.5.2020

[KKV] Kilpailu- ja kuluttajavirasto, 2018. Kilpailuvalvonnan painopisteet taksimarkkinoilla. <https://www.kkv.fi/Tietoa-ja-ohjeita/Matkustaminen-ja-matkan-jarjestaminen/matkustaminen-ja-liikenne/taksimatkat/kilpailuvalvonnan-painopisteet/> 27.4.2020

[KKV] Kilpailu- ja kuluttajavirasto, 2019. Selvitys taksimarkkinoiden toiminnasta – taksiyrittäjien pääsy Kela-kytteihin. <https://www.slideshare.net/KKVirasto/selvitys-taksimarkkinoiden-toiminnasta-taksiyrittäjien-psy-kelakyytteihin> 27.4.2020
[KKV] Kilpailu- ja kuluttajavirasto, 2020a. KKV:n taksimarkkinaselvitys. <https://www.kkv.fi/ratkaisut-ja-julkaisut/julkaisut/muistiot/taksimarkkinaselvitys/> 27.4.2020

[KKV] Kilpailu- ja kuluttajavirasto, 2020b. KKV:n taksiselvitykset: Seitsemän välityskeskuksen toiminnan tutkinta päättyy – kuutta keskusta epäillään yhä kielletyistä kilpailunrajoituksista. <https://www.kkv.fi/ajankohtaista/Tiedotteet/2020/4.6.2020-kkv-taksiselvitykset-seitsemän-valityskeskuksen-toiminnan-tutkinta-paattyy-kuutta-keskusta-epaillaan-yha-kielletyista-kilpailunrajoituksista/> 4.6.2020

Kysteri, 2019. Vesannon terveysaseman toiminta siirtyy ajalla 17.6. - 14.7.2019 Tervon terveysasemalle. https://www.psshp.fi/web/kysteri/nilakka/keitele?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=8340283&_101_type=content&_101_urlTitle=vesannon-terveysaseman-toiminta-siirtyy-ajalla-17-6-14-7-2019-tervon-terveysasemalle&inheritRedirect=false 18.5.2020

Kysteri, 2020. Nilakan palveluyksikkö. <https://www.psshp.fi/web/kysteri/nilakka> 24.4.2020

Liikenne- ja viestintäministeriö, 2020. Taksisääntelyn toimivuus: Arviomuistio. <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=745731da-5962-4686-945e-5ba4170ac318> 18.4.2020

Matkahuolto, 2020. Aikataulut. <https://liput.matkahuolto.fi/connectionsearch?lang=fi&departurePlaceId=&arrivalPlaceId=&departureDate=#breadcrumb> 24.4.2020

MTV, 2018. Huomenta Suomi: Kela-taksien palvelut vaikuttavat olevan sekaisin. <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/kela-taksien-palvelut-vaikuttavat-olevan-sekaisin-kelan-paasuunnittelija-anne-giss-kertoo-mika-meni-vikaan-maksamme-nykyaan-vahemman-kuljettajille/6975404#gs.4n0sny> 27.4.2020

Palveluvelvoite maaseudulla: SGEI palvelujen järjestämisen työkaluna. 2015. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän, Kuntaliiton ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen yhteisjulkaisu.

Peltola, Vesa & Johanna Viikuna, 2019. EU:lta kovia ja nopeita vaatimuksia puhtaille ajoneuvoille julkisissa hankinnoissa - onnistuuko Suomessa? Kuntaliitto, blogi. <https://www.kuntaliitto.fi/blogi/2019/eulta-kovia-ja-nopeita-vaatimuksia-puhtaille-ajoneuvoille-julkisissa-hankinnoissa> 31.5.2020

Pielavesi-Keitele, 2018. Riitta Nikulainen laajentaa taksipalvelua hoivapuolelle. 31.1.2018, s. 9.

PRO-Keskus. 2018a. Kuljetusten hintaliite Keski-Suomen, Pohjois-Karjalan ja Pohjois-Savon maakuntiin. <https://www.prokeskus.fi/wp-content/uploads/2018/05/LIITE-4-Kuljetusten-hintaliite-3.pdf> 12.5.2020

PRO-Keskus. 2018b. Palveluhinnasto Keski-Suomen, Pohjois-Karjalan ja Pohjois-Savon maakuntiin. <https://www.prokeskus.fi/wp-content/uploads/2018/05/LIITE-3-Palveluhinnasto.pdf> 12.5.2020

PRO-Keskus. 2018c. Tilausvälitys- ja maksuliikennelaitteet Kela suorakorvaustoiminnassa. <https://www.prokeskus.fi/wp-content/uploads/2018/05/Hyv%C3%A4ksytyt-Semel-Haitekokoonpanot-Liite-1.pdf> 12.5.2020

PRO-Keskus. 2018d. Semel autolaitteet vuokrakonsepti 2018 hinnasto. <https://www.prokeskus.fi/wp-content/uploads/2018/05/Semel-autolaitteet-vuokrakonsepti-2018-hinnasto-Liite-2.pdf> 12.5.2020

PTCServices Oy, 2019. Miten markkinavuoropuhelu kannattaa toteuttaa? <https://ptcs.fi/miten-markkinavuoropuhelu-kannattaa-toteuttaa/> 13.5.2020

Rautalammin kunta, 2020. Kasvatus ja koulutus. <https://www.rautalampi.fi/kasvatus-ja-koulutus/> 25.4.2020

Rovaniemen kaupunki, 2018. Onni on Likellä. LIKELLÄ - Kiertävät lähipalvelut lappilaisille (2016-2018) hankejulkaisu. <https://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=4dd2f1f2-8320-490d-901b-313759f20f57> 2.6.2020.

Savon koulutuskuntayhtymä, 2020. Toimipisteet. <https://www.sakky.fi/kuntayhtyma/toimipisteet> 24.4.2020

Sisä-Savon terveydenhuollon kuntayhtymä, 2020. <https://www.sisasavontk.fi/> 24.4.2020

Suomen ympäristökeskus, 2013. Kaupunki-maaseutu-luokitus. Luokituksen esite. <https://www.ymparisto.fi/kaupunki-maaseutuluokitus> 24.4.2020

Taksiliikenteen vaikutusten seuranta (2020). Traficomin julkaisuja 3/2020.

Tervo 2019. Yläkouluselvitys 2018. <https://www.tervo.fi/ylakouluselvitys> 18.5.2020

Tiikkaja, Hanne, Markus Pöllänen & Heikki Liimatainen, 2018. Liikenneköyhyys Suomessa – näkökulmia liikkumisen sosiaaliseen kestävyYTEEN. Tampereen teknillinen yliopisto. Liikenteen tutkimuskeskus Verne. Tutkimusraportti 94. Tampere. Tilastokeskus, 2019. Suomen virallinen tilasto: Väestön tieto- ja viestintätekniikan käyttö. Liitetaulukko 13. Matkapuhelimen käyttö ja internetin käyttö televisiolla 2019, %-osuus väestöstä. http://www.stat.fi/til/sutivi/2019/sutivi_2019_2019-11-07_tau_013_fi.html 5.4.2020

Vesannon kunta 2020. Vesannon yhtenäiskoulu ja lukio. <https://peda.net/vesanto/yhtenaiskoulu> 25.4.2020

Yle, 2018. Joukko taksiautoilijoita yrittää kaataa yhtiön, joka valtasi ison siivun koko maan Kela-välityskyydeistä. <https://yle.fi/uutiset/3-10260781> 27.4.2020

Tilastolähteet

Kansaneläkelaitos: sairastavuus, sairausvakuutuksesta korvatut matkat
Kysely hankealueen taksiyrityksille: taksiliiketoiminnan kehitys 2017-19
Kysteri-Hiikela: perusterveydenhuollon potilas- ja tavarakuljetukset
Maanmittauslaitos: pinta-ala, taustakartat, hallintorajat
Pohjois-Savon ELY-keskus: kuntien kuljetuskustannukset, asiointietäisyydet hankealueen kunnissa
Pohjois-Savon liitto: kuntien avainluvut
Pohjois-Savon sairaanhoitopiiri: ensihoidon kustannukset
Rautalammin kunta: kuntien kuljetuskustannukset, kunnan tilinpäätös
Sisä-Savon terveydenhuollon kuntayhtymä: perusterveydenhuollon potilas- ja tavarakuljetukset

Suomen ympäristökeskus: kaupunki-maaseutu-luokitus, yhdyskuntarakenteen seuranta-aineisto

Taksiliitto, Itä-Suomen Taksiautoilijat ry: hankealueen taksiyritykset

Tervon kunta: kuntien kuljetuskustannukset, kunnan tilinpäätös

Tilastokeskus: kuntien avainluvut, ruututietokanta, taksiliikenteen kuluttajahintaindeksi

Traficom: liikennekäytössä olevat henkilöautot

Verohallinto: taksiyritysten maksama arvonlisävero ja palkat

Vesannon kunta: kuntien kuljetuskustannukset, kunnan tilinpäätös

Väylävirasto: digiroad

Lainsäädäntö

Asetus vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista [759/1987]. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1987/19870759> 25.4.2020

Hallituksen esitys liikennekaareksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi [161/2016]. <https://finlex.fi/fi/esitykset/he/2016/20160161> 27.4.2020

Kuntalaki [410/2015]. <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150410> 18.5.2020

Laki ammatillisesta koulutuksesta [531/2017]. <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2017/20170531> 25.4.2020

Laki taksinkuljettajien ammattipätevyydestä [695/2009]. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/kumotut/2009/20090695> 27.4.2020

Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista [380/1987]. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1987/19870380> 25.4.2020

Lukiolaki [714/2018]. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2018/20180714> 25.4.2020

Perusopetuslaki [628/1998]. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628> 25.4.2020

Sairausvakuutuslaki [1224/2004]. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20041224> 25.4.2020

Sosiaalihuoltolaki [1301/2018]. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141301> 25.4.2020

Taksiliikennelaki [217/2007]. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/kumotut/2007/20070217> 27.4.2020

Valtioneuvoston asetus taksiliikenteen kuluttajilta perittävistä enimmäishinnoista [403/2017]. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2017/20170403> 27.4.2020

Haastattelut

Arto Suuronen, taksiyrittäjä, Rautalampi

Jouko Turpeinen, taksiyrittäjä, Rautalampi

Jukka Markkanen, taksiyrittäjä, Rautalampi

Ritva Nurminen, taksiyrittäjä, Vesanto

Jukka Partanen, taksiyrittäjä, Tervo

Veli Myllynen, taksiyrittäjä, Vesanto

Anssi Heikkinen, taksiyrittäjä, Rautalampi

Seppo Pulkkinen, taksiyrittäjä, Tervo

Mauri Matilainen, taksiyrittäjä, Tervo

Harri Taunila, taksiyrittäjä, Vesanto

Kimmo Kilpi, taksiyrittäjä, Vesanto

Lauri Silvast, taksiyrittäjä, Tervo

Pertti Hautsalo, taksiyrittäjä, Vesanto

Tuomo Lintu, taksiyrittäjä, Vesanto

Juha Lindroos, taksiyrittäjä, Rautalampi

Jarno Jääskeläinen, paikallisjohtaja, Rautalammin Auto Oy

Jari Kuusniemi, toiminnanjohtaja, Itä-Suomen Taksiyrittäjät ry.

Martta Väisänen, sairaanhoitaja, Vesannon terveyskeskus

Sirkku Koskinen, osastonhoitaja, Vesannon terveyskeskus

Anna-Maija Kontinen, hoivakodin johtaja, Attendo Vuokko, Tervo

Eija Kaipainen, toimitusjohtaja / vastaava ohjaaja, Niinikoti Oy, Vesanto

Jari Partanen, toimitusjohtaja, Karttulan fysioterapia Oy

Teppo Heikkilä, fysioterapeutti, Vesanto

Jani Viljakainen, kaupungin insinööri, Varkauden kaupunki

Juha-Matti Alanen, logistiikkapäällikkö, Joensuun kaupunki

Jarkko Mattila, toimitusjohtaja, Sansia Oy

Merja Koivula-Laukka, hallintojohtaja, Rautalammin kunta

Olli Lipponen, sivistystoimenjohtaja, lukion rehtori, Rautalammin kunta

Anu Sjöberg, lukion toimistosihteeri, Rautalammin kunta

Kirsi Solmari, perusturvajohtaja, Rautalammin kunta

Jaana Kinnunen, toimistosihteeri, perusturvaosasto, Rautalammin kunta

Anne Haukka, kotihoidon vastaava, Rautalammin kunta

Antti Tuppuraa, tekninen johtaja, Rautalammin kunta

Kaija Tarvainen, hallintojohtaja, Tervon kunta

Seija Lintunen, kirjanpitäjä, Tervon kunta

Johanna Tamio, toimistosihteeri, hallintotoimisto, Tervon kunta

Kimmo Honkanen, yhtenäiskoulun rehtori, Tervon kunta

Minna Heikkinen, perusturvajohtaja, Tervon kunta

Pirkko Väätäinen, toimistosihteeri, perusturva, Tervon kunta

Kati Vehniäinen, kotihoitopalveluiden esimies, Tervon kunta

Jaana Ruuskanen, hallinnollinen rehtori, sivistystoimenjohtaja, Vesannon kunta

Irja Lindlöf, toimistosihteeri, sivistystoimi, Vesannon kunta

Anne-Leena Pellikka, perusturvajohtaja, Vesannon kunta

Mervi Sauhke, toimistosihteeri, perusturva, Vesannon kunta

Laila Hytönen, erityispalvelujen esimies, Vesannon kunta

Sari Jäntti, ruokapalvelupäällikkö, Vesannon kunta

Juha Soininen, tekninen johtaja, Vesannon kunta

Juho Nuutinen, toimitusjohtaja, Palveluyhtiö Viisarit Oy

Jarmo Immonen, sidosryhmäjohtaja, PRO-Keskus Oy

Marjo Jauhiainen, hankesihteeri, Kehittämisyhdistys Mansikka ry

Seurantaryhmä

- Kirsi Manninen, Kehittämisyhdistys Mansikka ry, toiminnanjohtaja
- Merja Koivula-Laukka, Rautalammin kunta, hallintojohtaja
- Kaija Tarvainen, Tervon kunta, hallintojohtaja
- Jaana Ruuskanen, Vesannon kunta, sivistystoimenjohtaja
- Harri Taunila, Vesanto, taksiyrittäjä, Itä-Suomen Taksiyrittäjät ry:n jäsen
- Jari Kuusniemi, Itä-Suomen Taksiyrittäjät ry, toiminnanjohtaja
- Juho Iivanainen, Pohjois-Savon ELY-keskus, joukkoliikenneasiantuntija
- Seija Korhonen, Kehittämisyhdistys Mansikka ry, projektipäällikkö
- Heli Siirilä, Vaasan yliopisto, InnoLab, projektipäällikkö

LIITTEET

LIITE 1: TIIVISTELMÄ KUMPPANUUSPÖYTÄKESKUSTELUISTA

Aika ja paikka: Tervo 15.1.2020, Vesanto 22.1.2020, Rautalampi 29.1.2020

Lähtökohdat

Liikkumistarpeet

- Sivukylillä asuminen edellyttää omaa autoa
 - o Ilman ajokorttia jääminen hyvin vaikea tilanne
 - o Harva oikeutettu vaikeavammaisten kuljetuspalveluihin
 - o Harva oikeutettu taloudellisista syistä SHL:n mukaisiin palveluihin
 - o Sosiaalinen elämänpiiri kapenee
 - o Ihminen voi joutua jättämään kotinsa sen takia, ettei eläminen ole enää mahdollista
- Eläkeläisten toiminnallisuus kärsii
 - o Kerhotapaamisiin ei päästä
- Sivukyläisten lapsille aiheutuu yksinäisyyttä
 - o Koulukyydin lähdettyä ollaan loppuilta kotona ilman kavereita
- Nuorten harrastusmahdollisuudet vanhempien kuljetusten varassa
- Asiointipalvelu vähäistä

Julkisen liikenteen saatavuus

- Linja-autot kulkevat vain pääreiteillä
 - o Kesäaikaan liikennöinti vähäistä
- Aiemmin päivystys taksiasemalla
 - o Jokaisella kuskilla päivystysvuoro
 - o Tekemistä oli koko yöksi ja vastaavasti vapaayöt
 - o Kyyti järjestyi
- Mistä taksin saa? Mihin pitää soittaa?
 - o Keskitettyä numeroa ei enää ole
 - o Taksiliiton taksit.fi -palvelu puutteellinen ja hankala
- Tiedottaminen lehdissä ja nettifoorumeilla
 - o Lehdet tavoittavat parhaiten vanhusväestön
 - o Tiedon puutteen takia jää vähäisetkin ajot ajamatta
- Asiointiliikenne tilataan matkojenyhdistelykeskuksesta (MYK)
- Applikaatio ja yhteisnumero ovat käytössä
 - o Ihmiset eivät niitä tiedä tai käytä
 - o Kallis järjestelmä yrittäjälle
- VPL edellyttää, että taksi on oltava saatavilla silloin, kun asiakas on halukas lähtemään
- Ihmiset ovat sopeutuneet
 - o Kimppakyydit, naapuri- ja sukulaisapu
- Taksin saamiseen ei enää luoteta eikä sen varaan lasketa
- Viestinnän on kuljettava molempiin suuntiin
 - o Kunta viestii asiakkaille palveluista

- o Asiakkaat viestivät kunnalle puutteista ja ongelmista, että niihin voidaan puuttua

Yhdyskuntarakenne

- Rikkinainen yhdyskuntarakenne
 - o Vesistöinen kunta
 - o Pitkät matkat ja hajallaan sijaitsevat kodit
 - o Väestö vähenee ja vanhenee
- Kuntien on tehtävä enemmän yhteistyötä
 - o Palvelut tulevat keskittymään entisestään
 - o Isompi asukasluku mahdollistaa palvelujen säilymisen
- Kuljetusten yhdistäminen ei onnistu
 - o Oppilasmäärät vähäisiä
 - o Lapset asuvat hajallaan
 - o Pitkät odotusajat
 - o Lapsia on autojen kokoon nähden jollakin kylällä liian paljon ja toisella liian vähän
 - o Lapset tuodaan aamulla isolla autolla, mutta iltapäivällä se hajaantuu moneen osaan
- Nopeat muutokset aiheuttavat ongelmia
 - o Lapsia tulee ja lähtee
 - o Yksikin perhe voi vaikuttaa kuljetuksiin merkittävästi vähentävästi tai lisäävästi
 - o Edellyttää kunnalta ja yrittäjiltä joustoa
- Digitalisaatio ei tuo nopeaa ratkaisua
 - o Pohjois-Savossa yli 65-vuotiaista alle 50 % pystyy käyttämään digipalveluja
 - o Ei ole osaamista, yhteyksiä tai laitteita

Ongelmat

Liiketoiminnan kannattavuus

- Ajohaluja on, mutta onko maksajia?
 - o Markkinaehtoinen kysyntä olematonta, keskittyy viikonloppuiltoihin
 - o Tulot muutamia satasia kuukaudessa
- Julkiset ajot 80-90 % maaseututaksien liikevaihdosta, kolme pilaria
 - o Koulukyydit suurin
 - o Sote- ja Kela-ajot
 - o Kela-kuljetusten jäätyä pois koulu- ja muiden kyytien varassa
 - o Hintaa nostettava
 - o Ajettava kaupungissa
- Työllistäminen ei kannata, irtisanottava
 - o Taksi-tes -> kokonaiskustannus työnantajalle 3 500 e/kk
 - o Tulevaisuudessa vain mies ja auto?
- Koulukyydit ratkaisevat ajojen kannattavuuden kokonaan
 - o Ilman koulukyytejä toiminta ajettava alas
 - o Kesäaikaan ei käyttäjiä
 - o Koulukyytien mennessä kunnan ulkopuolelle loppuvat häviävät myös taksit
- Uhkana, että suuret yhtiöt valtaavat markkinan hintoja polkemalla
 - o Nostavat hintoja, kun paikallinen yrittäjät ja kilpailu tapettu
- Ilta- ja viikonloppupäivystys ei kannata
 - o Kuluttavaa ja ajot vähäisiä

- o Ei pysty palkkaamaan
- o Kuljettajia hankala motivoida yöpäivystykseen
- Linja-autoissa tavarankuljetusta
 - o Matkahuolto hakee kasvua
 - o Tavoitteena Suomessa 75 000 paikkaa, joihin kulkee tavaraa ilman matkustajiakin

Kela-ajot

- Kela-ajot eivät kannata, hinnoittelu pielessä
 - o Pro-keskus teki 7,1 % alehintaisen tarjouksen
 - o Pro-keskus ottaa 8,4 % provisiota
 - o Kokonaisuudessaan yrittäjän tuloksesta lähtee 15,5 %
- Mittareiden uusimiset ja niiden kk-maksut 250 e/kk, muiden valmistajien laitteet eivät käy
- Joka kuukausi Pohjois-Savossa Kela-autoilijoita lopettaa ja ajautuu konkurssiin
- Ajot jakautuvat epätasaisesti
- Asiakkaista moni maksaa Kela- ja sairaskyytejä itse, oikeusturva kärsii
 - o Soitetaan suoraan kuskille, kun ei muuten kyytiä saa
 - o Lyhyitä ajoja
 - o Omavastuu ei kerro, vaikka se voisi täyttyä lyhyilläkin ajoilla
- Potilaiden hoito viivästyy sen takia, ettei heille saada kyytiä
 - o Tapahtuu viikoittain
 - o Potilaat eivät pääse aamuyhdeksän jälkeen päivystykseen terveyskeskukseen edes parin kilometrin päästä hoitokodista, kun ei saada paritaksia eikä ambulanssikyytiinkään ole perusteita
- Ennakoon tilatut kyydit tulevat ajallaan
 - o Menomatka toimii hyvin, paluukyydin saamisessa pitkiä odotusaikoja
 - o Akuuttien kyytien saamisessa suuria ongelmia
 - o Suurimmat ongelmat päivällä
 - o Paritaksien saamisessa suurin ongelma, tunnissa ei saada paritaksia käytännössä koskaan
- Kunnan pitää antaa kovaa palautetta vaatia palvelua
- Yksityisten pitää valittaa, jotta tieto epäkohdista menisi eteenpäin
 - o Monet eivät jaksa/osaa valittaa
 - o Paljon epäonnistumisia ja huonoja kokemuksia jää piiloon
- Vakiotaksiasiakkailla Kela-kyydit toimivat hyvin
 - o Saa valita kuskin

Asiakaslähtöisyys, asiointi- ja tukipalvelut

- Kela kieltää mm. avustamisen ilman erillistä maksua
 - o Saattaminen on sopimuksen mukaan lisämaksullinen palvelu
 - o Lähihoitaja tai saattaja tarvitaan mukaan KYS:iin
- Kaupungissa taksit eivät ole avustaneet
 - o Kiellettiin muiltakin, vaikka maaseututaksit ovat sitä aina tehneet
 - o Aiemmin Kela-asiakas päätti kuka ajaa
- Asiakkaalle on todella tärkeää, että hän tuntee avustajansa
- Kilpailtiin laadulla ja palvelulla, hinta kaikille sama taksiliiton taksa
 - o Kauppa-, apteekki- yms. asiointi hoidettiin samalla
 - o Kuski auttoi asioinnissa sekä kotona, palvelut kilpailuvaltti
 - o Jos ei palvelut, ei saanut ajoja
 - o Nykyään Kela-ajon yhteydessä ei saa hoitaa muuta asiointia
 - o Asiointikyyti tilattava MYK:stä

- o Säästi kunnan menoja
- Asiointipalvelun ohjeistuksessa on epäselvyyttä
 - o Asiat pitää pystyä hoitamaan samalla reissulla
 - o Järjen käyttö ja soveltaminen sallittua
 - o Asiakkaille on varattava tarvittava aika asioiden hoitamiseen

Elinvoima

- Pienen kunnan mitassa kuljetusyrietykset merkittävä työllistäjä
- Palvelujen saavutettavuus edellyttää toimivia liikennepalveluja
- Elinkeinoelämä kärsii
 - o Epävarmuus kyydin saamisessa vähentää palvelujen käyttöä
 - o Matkailukohteiden saavuttaminen
- Kuljetusyrietykset vaikuttavat myös muihin yrityksiin
 - o Käyttävät palveluita esim. korjaamot
- Pito- ja vetovoima
- Imagokysymys
 - o Asuminen
 - o Matkailu
- Työ ja opiskelu
 - o Työ- ja koulumatkat venyvät
 - o Muutettava työn ja opiskelupaikan perässä muualle

Matkojen ketjuttaminen

- Matkojen ketjuttaminen ei onnistu asiakkaalta
 - o Kaikkea tietoa ei ole saatavilla yhdessä palvelussa
 - o Aikataulutiedot sirpaleina eri palveluissa
 - o Junat, linja-autot, taksit
 - o Eri yhtiöiden nettisivut eivät anna tietoa muista kulkumuodoista, miten jatkaa matkaa
- Tietojen vaihto mahdollistaisi palvelun parantamisen
 - o Linja-auto odottaisi junaa tai toisi junalle
- Tunnistepohjaiset liput mahdollisuus
 - o Eri liikennemuotojen ketjuttaminen
 - o Lippujen ostaminen

Hankinnat

Kuntatalous ja hankintalaki

- Hankintalaki asettaa lähtökohdat ja rajoitteet
 - o Kilpailutuksen raja 60 000 e
 - o Kunta ei voi vain ostaa palvelua oman pitäjän yrittäjiltä
- Ei kilpailutusten kokonaisvaikutusten arviointia
 - o Ei saa edes miettiä kunnan verohyötyä, jos paikkakuntalainen ajaa
- Aiemmin piti valvoa, onko kilpailu aitoa
 - o Ajoja ei saanut vain jakaa yrittäjien kesken
 - o Olisi vääristänyt kilpailua, kartelli
 - o Turvasi palvelut

- Nyt ongelmana saadaanko lainkaan kelvollisia tarjouksia
- Kunnilla on noin 550 lakisääteistä tehtävää
 - o Liikennepalvelut on merkittävä osa niistä
- Vesannolla liikennepalvelujen rahoitus tarkoittaa 2,2 kuntaveroprosenttia
 - o ELY-keskus nostaa ostopalvelujen hintaa 10 %
- Kunta on järjestänyt asiointiliikennettä, vaikka se ei ole lakisääteistä
 - o Asiointikyydistä on tullut positiivista palautetta
- Paikallisten yrittäjien merkitys kuntataloudelle
 - o Verotulot
 - o Paikallisten yrittäjien lopettaessa on pyydetävä tarjouksia Kuopiosta ja isommista kunnista
 - o Kustannukset nousevat

Kilpailutukset

- Sopimusten kesto
 - o Liian lyhyet estävät kaluston uusimisen
 - o Nykysopimukset voimassa toistaiseksi eli käytännössä irtisanomisajan 6 kk
 - o Tarpeeksi pitkät määräaikaissopimukset yrittäjille ja kunnalle parhaita (esim. 3+2)
- Kovat kalustovaatimukset
 - o Ikärajoite 8-10 vuotta
 - o Kaluston hinta kuoletettava liian nopeasti (taksibussi maksaa 100 000 e)
 - o Päästövaatimukset
- Koulukuljetustarjouksiin tarvitaan joustoa
 - o Lisäkilometrit ja paikkakunnalle muuttavat lapset tulevat ajettua
- Kilpailu on epätervettä
- Hintaa ei ole säädelty, polkumyynti mahdollista
 - o Hinnan on oltava yrittäjälle kannattava

Sansia

- Kilpailutus on työlästä
 - o Pienten kuntien resurssit ovat pienet
 - o Ei pysty keskittymään kaikkeen mahdolliseen ja hankkimaan osaamista
 - o Hankinnat valmisteltava muun työn sivussa
- Harkittava, olisiko kokonaistaloudellisesti halvempaa palkata yksi virkamies tekemään kilpailutuksia
- Sansian tarjouspyynnöt yrittäjien kannalta hankalia
 - o 60 sivuinen tarjous
 - o Vaikea tietää, millä lopullinen hinta tulee olemaan
- Maksullinen palvelu
 - o Maksaa kunnille
 - o Yrittäjät maksavat provisiot
- Sansialta puuttuu paikallistuntemus
 - o Yrittäjät ja kunnat tuntevat kentän paremmin
 - o Kilpailutukset epäonnistuvat
 - o Soitettava yrittäjiltä neuvoa
- Sansian vahvuus lainsäädännön tunteminen
 - o Sopimuskäytänteet, sopimusten ylläpito, valvonta, lainsäädäntö
 - o Kunnissa tyytyväisiä tähän palveluun
- Kunta tekee perustyon
 - o Reititykset, palvelutarpeet ja suunnittelu
- Markkinavuoropuhelu

- o Tuo tilaajalle tietoa, mitä se tarvitsee kilpailutuksessa

Ratkaisut

Neuvottelumenettely

- SGEHainsäädäntö
 - o Julkisen palvelun velvoite
 - o Kun ei ole markkinaehtoista kysyntää
- Neuvottelumenettely
 - o Hankinnat ilman, että hankintalaki sitoo tiukasti
- Muut kevyemmät menettelyt
- Tiedotusta ja koulutusta tarvitaan
- Neuvottelumenettely kunnan sisällä
 - o Kunta ja yrittäjät samaan pöytään
 - o Markkinavuoropuhelu
 - o Molempia tyydyttävä ratkaisu
- Liikennepalvelujen kokonaisratkaisu
 - o Koulukyydit, sote-kuljetukset, päivystys
 - o Kunnan vaadittava myös päivystys, eikä annettava pelkkää koulukuljetusta
 - o Neuvoteltu hinta
 - o Valvonta
 - o Yksi yhteinen numero, mistä saisi kaikki kyydit
- Taksiseteli (esim. Varkaus-Kangaslampi)
 - o Sidottu tulorajoihin, perusturvan vastuulla
 - o Matkojen yhdistely

Kuntayhteistyö

- Kilpailuttaminen yhteistyössä naapurikuntien kanssa
 - o Yhteistyö elinvoimayhtiö SavoGrow'n kanssa
 - o Kuntien yhteinen kilpailuttaja-asiantuntija, päätoiminen

Palvelujen yhdistäminen

- Kahden ammatin/elinkeinon yhdistäminen
 - o Hoiva- ja taksipalvelu (Riitta Nikulainen, Keitele)
 - o Ravintola- ja taksipalvelu (Ravintola Nuapuri, Rautalampi)
 - o Tavaroiden kuljetusten yhdistäminen taksitoimintaan (Kangaslampi)
- Tuki- ja avustamispalvelut vanhuksille
 - o Yrittäjillä kuljettajia toimeettomana päivällä koulukuljetusten välissä
 - o Saattopalvelut KYS:ssä
 - o Talonmies-, kirvesmies-, siivous-, kotiapu- yms. palvelut
 - o Seurustelu ja kanssakäyminen
 - o Kotihoidon apu, yhä enemmän muistisairaita ja käytöshäiriöitä
- Tarvitaan palvelutarvekysely
 - o Mitä palveluja tarvitaan
 - o Tehty Karttulassa ja Vesannolla

- o Hinnoittelu

- Kokeilurahaa saatavissa
- Monipalveluauto
 - o Bussi tai taksi
 - o Tuodaan palvelut kylille (Rovaniemi, pilotti päättynyt)
 - o Julkiset ja yksityiset palvelut
 - o Palveluseteli, valinnanvapaus

Kuljetusten yhdistäminen, syöttöliikenne

- Syöttöliikenne rautatieasemalle
- Koulukyydissä terveyskeskukseen
 - o Aikataulu
 - o Linja-autotaksa

LIITE 2: HANKINTAMENETTELYT

1) Avoimessa menettelyssä hankintayksikkö julkaisee hankintailmoituksen ja asettaa saataville tarjouspyynnön, joiden perusteella kaikki halukkaat toimittajat voivat tehdä tarjouksen. Hankintailmoituksen julkaisemisen ja tarjouspyynnön saataville asettamisen jälkeen hankintayksikkö voi lähettää tarjouspyynnön soveliaiksi katsomilleen toimittajille.

2) Rajoitetussa menettelyssä hankintayksikkö julkaisee ilmoituksen hankinnasta, johon kaikki halukkaat toimittajat voivat pyytää saada osallistua. Ainoastaan hankintayksikön valitsemat ehdokkaat voivat tehdä tarjouksen. Tarjoajiksi hyväksyttävät ehdokkaat on valittava noudattamalla hankintailmoituksessa esitettyjä soveltuvuuden vähimmäisvaatimuksia sekä soveltuvuuden arviointiperusteita. Hankintayksikkö voi vertailla ehdokkaita esimerkiksi ehdokkaiden referenssien, taloudellisen tilanteen taikka henkilöstön pätevyiden perusteella. Tästä huolimatta rajoitettua menettelyä koskevat tarjouspyyntöasiakirjat tulee asettaa sähköisesti ja avoimesti kaikkien saataville jo hankintailmoituksen julkaisemispäivänä

3) Neuvottelumenettelyssä hankintayksikkö julkaisee ilmoituksen hankinnasta, johon kaikki halukkaat toimittajat voivat pyytää saada osallistua. Hankintayksikkö neuvottelee hankintasopimuksen ehdoista, kuten hankinnan toteutustavasta, valitsemiensa toimittajien kanssa. Hankintayksikkö ei saa neuvotella esimerkiksi hankinnan vähimmäisvaatimuksesta tai vertailuperusteista, vaan ne tulee ilmoittaa jo ensimmäisessä hankintailmoituksessa. Neuvottelumenettelyssä hankintayksikkö voi ennalta rajata niiden ehdokkaiden määrää, jotka kutsutaan neuvotteluihin. Ehdokkaita on kutsuttava neuvotteluihin hankinnan kokoon ja laatuun nähden riittävä määrä todellisen kilpailun varmistamiseksi. Hankintayksikön on pyydettävä neuvotteluihin valituilta ehdokkailta alustavat tarjoukset, joiden pohjalta neuvottelut käydään. Hankintayksikkö voi vertailla ja valita alustavan tarjouksen ilman neuvotteluja, jos tästä mahdollisuudesta on ilmoitettu etukäteen hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Hankintayksikkö voi menettelyn aikana pyytää tarjoajilta uusia neuvottelujen perusteella mukautettuja tarjouksia. Hankintayksikön on neuvoteltava tarjoajien kanssa niiden jättämien alustavien ja mahdollisesti myöhemmin annettujen tarjousten perusteella tarjousten parantamiseksi. Neuvottelujen kuluessa hankintayksikkö voi myös muuttaa tarjouspyyntöä tai neuvottelukutsua. Neuvottelujen pohjalta hankintayksikkö lähettää lopullisen tarjouspyynnön tarjoajille.

4) Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä hankintayksikkö julkaisee ilmoituksen hankinnasta, johon kaikki halukkaat toimittajat voivat pyytää saada osallistua. Hankintayksikkö neuvottelee menettelyyn hyväksytyjen ehdokkaiden kanssa kartoittaakseen ja määritelläkseen keinot, joilla sen tarpeet voidaan parhaiten täyttää. Hankintayksikkö voi ennalta rajata niiden ehdokkaiden määrää, jotka kutsutaan neuvotteluihin. Ehdokkaita on kutsuttava neuvotteluihin hankinnan kokoon ja laatuun nähden riittävä määrä todellisen kilpailun varmistamiseksi. Hankintayksikön on määriteltävä hankintailmoituksessa hankintaa koskevat tarpeensa ja vaatimuksensa. Hankintayksikkö aloittaa valittujen ehdokkaiden kanssa neuvottelun, jonka tarkoituksena on kartoittaa ja määritellä keinot, joilla hankintayksikön tarpeet voidaan parhaiten täyttää. Hankintayksikkö voi neuvotella valittujen ehdokkaiden kanssa kaikista hankinnan näkökohdista. Neuvottelut voivat tapahtua vaihteittain siten, että neuvotteluissa mukana olevien ratkaisujen määrää rajoitetaan neuvottelujen aikana. Hankintayksikön on jatkettava neuvotteluja siihen saakka, kun se on valinnut ne ratkaisumallit, joilla kyetään täyttämään sen määrittelemät tarpeet. Neuvottelujen päättymisestä on ilmoitettava tarjoajille. Hankintayksikön on pyydettävä tarjoajilta neuvotteluissa esitettyihin ja määriteltyihin ratkaisuihin perustuvat lopulliset tarjoukset.

Hankintayksikkö voi tehdä hankintasopimuksen erillisinä osina ja määritellä kyseisten osien koon ja kohteen. Jos hankintayksikkö ei jaa hankintasopimusta osiin, sen on esitettävä jakamatta jättämisen syyt hankinta-asiakirjoissa, hankintapäätöksessä tai hankintamenettelyä koskevassa erillisessä kertomuksessa. Hankintayksikön on ilmoitettava hankintailmoituksessa, voiko tarjouksen antaa yhdestä, useammasta vai kaikista osista.

Tarjouksista on valittava kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Kokonaistaloudellisesti edullisin on tarjous, joka on hankintayksikön kannalta hinnaltaan halvin, kustannuksiltaan edullisin tai hinta-laatusuhteeltaan paras. Hankintayksikkö voi aset-

taa hinta-laatusuhteen vertailuperusteita, jotka liittyvät laadullisiin, yhteiskunnallisiin, ympäristö- tai sosiaalisiin näkökohtiin tai innovatiivisiin ominaisuuksiin. Hankintayksikön on ilmoitettava käyttämänsä kokonaistaloudellisen edullisuuden peruste tai hinta-laatusuhteen mukaiset vertailuperusteet hankintailmoituksessa, tarjouspyynnössä tai neuvottelukutsussa. Vertailuperusteiden on varmistettava todellisen kilpailun mahdollisuus.

LIITE 3: MARKKINAVUOROPUHELU

Merkittävä osa onnistunutta hankintaa on markkinavuoropuhelu tilaajan ja toimittajan välillä. Markkinavuoropuhelu on käytännössä hankinnan suunnittelua, jossa osapuolet keskusteleval hankinnasta ja sen tavoitteista, tilaajan tarpeista sekä yritysten tarjoamista ratkaisuksista. Vuoropuhelussa selvennetään kaikille osapuolille hinnoittelutavat ja muut ehdot. Markkinavuoropuhelu on hankinnan suunnitteluvaiheen ja kilpailutuksen kattava keskusteleval prosessi, ei siis tilaajan yksipuolinen ilmoitus hankinnan tavoitteista tai pelkkää yritysten markkinointipuhetta. Markkinavuoropuhelu tulee toteuttaa hankintalain periaatteiden mukaisesti syrjimättömän ja tasapuolisen kohtelun mukaisesti (Häkämies 2017).

Markkinavuoropuhelu on osa hankinnan suunnitteluprosessia. Sen avulla hankkija voi selvittää mitä voidaan hankkia ja miten. Samalla yritysten ymmärrys tilaajan tarpeista kasvaa. Vuoropuhelun myötä kilpailutusvaihe voi sujuvoitua kun esim. hankinnalle asetettuja laatuvaatimuksia on käyty yhdessä läpi etukäteen, jolloin voidaan välttää yllätyksiä ja väärinymmärryksiä. Onnistunut markkinavuoropuhelu on hyvin suunniteltu ja aidosti keskusteleval prosessi, johon on varattu riittävästi aikaa. Hyvän vuoropuhelun edellytys on se, että hankkija on selvittänyt tarkasti oman lähtötilanteensa ja tuonut esille riittävät taustatiedot hankinnan kohteesta (Häkämies 2017; PTCServices 2019).

LIITE 4: PALVELUVELVOITE

Monilla maaseutualueilla monien välttämättömien peruspalvelujen hankinta ei onnistu ostopalveluna. Palvelutuotanto on pitkistä etäisyyksistä ja harvasta asutuksesta johtuen joko heikosti kannattavaa tai kokonaan kannattamatonta, ja markkinaehtoista tarjontaa ei siksi ole. Tällöin yksi keino turvata välttämätön peruspalvelu on palveluvelvoite eli ns. SGEI (Services of General Economic Interest) -menettely. (Palveluvelvoite maaseudulla 2015)

Palveluvelvoitemenettelyssä viranomainen antaa palveluntuottajalle palveluvelvoitteen välttämättömän peruspalvelun tuottamiseksi tilanteessa, jossa markkinaehtoinen tuotanto ei ole mahdollista. Palveluvelvoitetta voidaan käyttää ainoastaan sellaisiin välttämättömiin peruspalveluihin, jotka ovat luonteeltaan taloudellisia. Sitä voivat käyttää niin kunnat, kuntayhtymät kuin valtiokin. (Palveluvelvoite maaseudulla 2015)

Kunta maksaa palveluvelvoitteen saajalle taloudellista kompensatiota. Korvauksen määrä ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen palveluvelvoitteen täyttämisestä aiheutuvien nettokustannusten kattamiseksi mukaan lukien kohtuullinen voitto. Kompensatio maksetaan kunnan omista varoista ja se tulee huomioida kunnan talousarviossa. (Palveluvelvoite maaseudulla 2015)

Ennen kuin palveluvelvoitetta voidaan käyttää, tulee aina ensin kartoittaa kyseisen palvelun markkinatilanne eli se, toimivatko markkinat. Onko markkinoilla useita palveluntuottajia, jotta syntyy kilpailua vai onko niitä vain muutama tai yksi? Entä täyttävätkö nämä palveluntuottajat kunnan asettamat kriteerit (esim. kohtuuhintaisuus, saavutettavuus)? Markkinatilanteen selvittämisvaiheessa ei vielä valita tulevaa palveluvelvoitteen saajaa, vaan vasta selvitetään markkinoiden toimivuutta. Mikäli markkinat toimivat, voidaan palvelu hankkia tavanomaista hankintalain mukaista hankintamenettelyä käyttämällä. Mikäli markkinat eivät toimi, voidaan käyttää palveluvelvoitetta. (Palveluvelvoite maaseudulla 2015)

Palveluvelvoite voidaan myöntää kahdella erilaisella menettelytavalla: hankintalain mukaisella kilpailuttamisella (1) tai muulla avoimella ja syrjimättömällä menettelyllä (2). Jos palveluvelvoite täyttää hankintalain mukaisen hankinta- tai käyttöoikeussopimuksen määritelmän, tulee menettelytavaksi 1. Jos kyseessä on enemmän avustusluonteinen menettely, tulee menettelytavaksi 2.

Vaihtoehto 1: Palveluvelvoitteen antaminen kilpailutetaan hankintalain mukaisesti. Hankintasopimuksessa tulee huomioida palveluvelvoitetta koskevat erityisehdot. Nämä erityisehdot (esimerkiksi korvauksen laskentaperusteet) ja palveluvelvoitetta koskevat keskeiset oikeushjeet on huomioitava jo tarjouspyynnössä.

Vaihtoehto 2: Palveluvelvoitteen antaminen tehdään käyttämällä avointa ja syrjimätöntä menettelyä. Se ilmoitetaan avoimesti haettavaksi ja hakuilmoituksessa kerrotaan palveluvelvoitetta koskevat erityisehdot. Palveluntuottajat voivat jättää hakemuksensa, joista valitaan palveluntuottaja(t) ennalta ilmoitetuilla kriteereillä ja lopuksi valinnasta tehdään kirjallinen avustuspäätös. Palveluvelvoitteeseen myönnetty avustukset on erotettava kuntien myöntämistä ns. yleisavustuksista.

Palveluvelvoite on annettava kirjallisesti ja siinä tulee määritellä palvelun tuottamisen ja korvauksen määräytymisen keskeiset ehdot. Näitä ovat esimerkiksi palveluvelvoitteen sisältö, kesto, alue, korvausmekanismi sekä valvontaa, avoimuutta, eriytettyä kirjanpitoa ja raportointia koskevat ehdot. Palveluvelvoitetta voidaan tarvittaessa täsmentää toimeksiantokauden kuluessa ja siinä voidaan ottaa huomioon muitakin yksityiskohtia, kuten laatuvaatimuksia. Jos palveluvelvoite on luonteeltaan avustus, tulee kunnan tehdä avustuspäätös, jossa yksilöidään avustuksen myöntämisen keskeiset ehdot ja perusteet. (Palveluvelvoite maaseudulla 2015)

Palveluvelvoite on annettava kirjallisesti ja siinä tulee määritellä palvelun tuottamiseen ja korvauksen määräytymiseen liittyvät keskeiset ehdot. Palvelun turvaamiseksi maksettavissa korvauksissa on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan komission yleistä taloudellista etua koskevissa valtioneuvoston päätöksissä säädetään. (Palveluvelvoite maaseudulla 2015)