



Selvitys Vantaan kaupungin vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisten henkilökuljetuspalveluiden toteutusvaihtoehtoista

KPMG:n selvitys



Toimeksiannon tausta

Laki liikenteen palveluista (320/20017; jäljempänä liikennepalvelulaki) tulee voimaan 1.7.2018. Liikennepalvelulailla muutetaan nykytilaa, jossa liikenteen markkinat ovat vahvasti säännellyt. Liikennepalvelulain tavoitteena on edistää kilpailun tasapuolisuutta henkilöliikennemarkkinoilla sekä henkilö- ja tavaraliikenteen palveluntarjoajien kilpailukykyä.

Kunnat joutuvat lakimuutoksen myötä arvioimaan uudelleen tapansa järjestää omat kuljetuspalveluiden järjestämiseen liittyvät velvoitteensa, kuten vammaispalvelulain (laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista; 380/1987) ja sosiaalihuoltolain (1301/2014) mukaisten kuljetuspalveluiden toteuttamistavan. Samanaikaisesti sote- ja maakuntauudistuksen voimaantulo etenee ja uudet maakunnat aloittavat toimintansa 1.1.2020. Kuntien onkin tarpeellista arvioida kuljetuspalveluidensa järjestämistapaa myös suhteessa aluerakennetta ja sosiaali- ja terveystieteiden palveluiden järjestämisvastuuta koskevaan uudistukseen ja sen mukanaan tuomiin muutoksiin.

Uudenmaan tulevan maakunnan alueella useat kunnat ovat selvittäneet mahdollisuutta järjestää niiden vastuulle vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain perusteella kuuluvat henkilökuljetuspalvelut yhteistyössä. Myös Vantaan kaupunki on osallistunut selvitystyöhön. Yhteistyömallin valmisteluvaiheeseen osallistumisen kaupunki on kuitenkin päättänyt selvittää myös erikseen kaupungin oman vaihtoehtoisen toimintamallin, jossa Vantaan kaupunki järjestäisivät matkapalvelutoimintansa itse tai kilpailuttaisivat palvelut markkinoilta. Selvitystarve koskee sekä välityskeskuspalveluita että varsinaisia kuljetuspalveluita.

Tärkeä huomautus

Asiakkaan tulee erityisesti ottaa huomioon, että selvityksen kohteeseen liittyvä lainsäädäntö on muutostilanteessa ja sen tulevaan tulkintaan ja vaikutuksiin liittyy huomattavia epävarmuustekijöitä, joita selvityksessä ei ole voitu ottaa huomioon. Muutoksen vaikutuksia markkinatilanteeseen ei voida ennakolta varmuudella arvioida.

Tämän selvityksen sisältö ja siinä esitetyt näkemykset perustuvat julkisesti saatavilla olevaan tietoon, haastatteluissa saatuun tietoon sekä tietoon, jonka Asiakas on meille toimittanut. Selvityksessä huomioidut tekijät perustuvat KPMG Oy Ab:n toimeksiannolle määriteltyyn sisältöön. Laatiessamme selvitystä olemme olettaneet ja luottaneet siihen, että selvityksen laatimiseksi saamamme tiedot ovat olleet riittäviä ja oikeita, emmekä ole erikseen varmistaneet tietojen oikeellisuutta tai täydellisyyttä. Selvityksen johtopäätökset perustuvat selvitysvaiheessa saatuihin tietoihin sekä niiden perusteella tehtyihin arvioihin ja oletuksiin. Mikäli meille toimitetut tiedot ovat virheellisiä tai puutteellisia tai mikäli laki tai sen tulkinta muuttuu, esittämämme näkemykset voivat olla tilanteeseen soveltumattomia.

Selvityksessä esitetyt laskelmat ovat esimerkkejä ja perustuvat Asiakkaalta saatuihin tietoihin ja tiettyihin oletuksiin, jotka on kuvattu laskelmien yhteydessä.

KPMG:n toimeksiannon sisältö

Selvityksen tavoite

Selvityksen tavoitteena on antaa Vantaan kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon toimialalle vertailutietoa eri toteutusvaihtoehtojen vaikutuksista käytetyillä arviointikriteereillä myöhemmän päätöksenteon tueksi.

Kuljetuspalveluiden järjestämismahdollisuudet:

- kaupungin oma malli (a. välitys- ja kuljetuspalvelut kaupungin omana toimintana, b. välitys- ja kuljetuspalveluiden kilpailuttaminen yhdessä tai erikseen)
- yhteistoimintamalli (välitys- ja kuljetuspalveluiden järjestäminen yhteistoiminnassa Helsingin ja muiden kuntien kanssa)

Selvityksessä pyritään avoimesti nostamaan esiin kummankin toteutusvaihtoehdon arvioidut edut ja haitat, jotta niihin pystytään varautumaan valitusta toimintamallista riippumatta.

Selvityksen osa-alueet:

- Sote-uudistuksen mahdolliset vaikutukset toimintamalleihin 1.1.2020 alkaen.
- Toteutusvaihtoehtojen yleisarviointi oikeudellisesta näkökulmasta, hankintamenettelyn toteuttaminen.
- Kuljetuspalvelujen järjestäminen Vantaan omalla mallilla.
- Kuljetuspalvelujen järjestäminen yhteistoimintasopimuksella Helsingin ja muiden Uudenmaan alueen kuntien kanssa.
- Toteutusvaihtoehtojen vertailu sisältäen i) kustannusarviot, ii) kustannustehokkuuden arviointi, iii) asiakasvaikutukset ja iv) asiakaslaatu.

Taustamateriaali:

Selvitys perustuu käytössä olleeseen Vantaan kaupungin nykytilaa kuvaavaan asiakirja-aineistoon, Uudenmaan yhteistyömallin valmisteluaineistoon ja julkisista lähteistä saatavilla olevaan virallisaineistoon, lausuntoihin ja muuhun yleisesti saatavilla olevaan materiaaliin.

Lisäksi selvityksen yhteydessä suoritettiin tunnistettujen sidosryhmien, kuten etujärjestöjen ja palveluntuottajien sekä Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan edustajien kohdennettuja haastatteluita ja erillistiedusteluita.

Selvityksen yhteydessä järjestettiin myös kaksi erillistä työpajaa:

Keravan vammais- ja vanhusjärjestöt 19.2.2018

Vantaan vammais- ja vanhusjärjestöt 22.2.2018

Selvitetyt vaihtoehdot

Vaihtoehto 1: Vantaan oma malli

Vantaan kaupunki voi järjestää välityspalvelun itse tai vaihtoehtoisesti kilpailuttamalla välitys- ja kuljetuspalvelut yhdessä tai erikseen. Mallissa kaupunki jättäytyisi yhteistyön ulkopuolelle ja järjestäisi palvelut itse joko itsenäisesti tai kilpailuttamalla palvelut ulkopuolisilta palveluntuottajilta, mahdollisesti yhteistyössä Keravan kaupungin kanssa.

Vantaan kaupunki ei nykyisellään yhdistele kyytejä. Asiakas tilaa taksin taksikeskuksesta ja suorittaa maksun henkilökohtaisella maksu-/kuljetuspalvelukortilla. Taksikeskus välittää vapaan olevan taksin ja matka korvataan taksan mukaisesti. Kuljetuspalveluiden toimivuutta ja laatua seurataan maksujärjestelmän ja asiakaspalautteen perusteella.

Nykykäytännön mukaista toimintatapaa muutettaisiin joka tapauksessa, koska liikennepalvelulain voimaantulon myötä nykyinen taksaan, taksikortti-järjestelmään ja asemapaikkavelvoitteisiin perustuva malli ei enää ole mahdollinen.

Vaihtoehto 2: Uudenmaan malli

Vaihtoehdossa 2 Helsingin sosiaali- ja terveystoimi toimisi järjestelyyn liittyvien Uudenmaan kuntien puolesta kuljetuspalveluiden järjestämisvastuullisena tahona. Toimintaa koordinoimaan perustettaisiin Helsingin ja muiden kuntien yhteinen työryhmä. Tarkoitus on kehittää yhdessä uudenlainen tehokas ja hyvää asiakaspalvelua tuottava kuljetuspalveluiden toteuttamisen tapa. Tarkoituksen on toteuttaa järjestely siten, että siihen on muiden kuntien halutessaan suhteellisen helppo liittyä.

Vaihtoehdossa vastuu asiakaspäättösten tekemisestä säilyisi kunkin kunnan omalla vastuulla, mutta välitystoiminnasta ja kuljetuspalveluiden järjestämisestä vastaisi Helsingin kaupunki. Helsingin kaupungin kilpailuttamat yksityiset liikennöitsijät huolehtivat kuljettamisesta matkapalvelukeskuksen ohjauksessa. Matkapalvelukeskus valvoisi liikennöintiä ja liikennöin sopimuksia.

Toteutusvaihtoehtojen vertailu kustannusvaikutusten näkökulmasta

Vantaan oma kilpailutus	Yhteistoimintasopimus Helsingin ja muiden Uudenmaan alueen kuntien kanssa
Kokonaiskustannukset — Selvitetään, mitä kustannuksia sisältyy kilpailutettavaan kokonaisuuteen (mm. välitys- ja kuljetuspalvelumaksut). — Analysoidaan kustannuksiin vaikuttavia tekijöitä tarkemmin ja arvioidaan asiakaskohtaiset kuljetuskustannukset ja niiden kehittyminen. — Arvioidaan hintojen muutosten vaikutukset kokonaiskustannuksiin (liikennepalvelulaki).	Kokonaiskustannukset — Selvitetään, mitä kustannuksia sisältyy yhteistoimintasopimuksen alaiseen palveluun. — Arvioidaan, mitkä kustannukset poistuvat Vantaan omaan järjestämismalliin verrattuna. — Selvitetään kustannukset, jotka aiheutuvat em. yhteistoimintasopimukseen liittymisestä, esim. palvelumaksu Helsingin kaupungille. — Analysoidaan kustannuksiin vaikuttavia tekijöitä tarkemmin ja arvioidaan asiakaskohtaiset kuljetuskustannukset ja niiden kehittyminen. — Arvioidaan hintojen muutosten vaikutukset kokonaiskustannuksiin (liikennepalvelulaki).
Asiakaskohtainen kuljetuskustannus — Arvioidaan/määritetään asiakaskohtaiset kuljetuskustannukset.	Asiakaskohtainen kuljetuskustannus — Arvioidaan/määritetään asiakaskohtaiset kuljetuskustannukset. — Verrataan kustannuksia Vantaan omaan järjestämismalliin.
Asiakaskohtaisten kuljetuskustannusten vuosittainen vertailu — Selvitetään vuosittainen asiakasmäärien kehittyminen. — Arvioidaan asiakasmäärien vuosittaista/kausittaista vaihtelua. — Arvioidaan esim. vuosien 2013–2016 asiakaskohtaisten kuljetuskustannusten kehittyminen verrattuna tähän järjestämisvaihtoehtoon.	Kuljetuskustannuksiin vaikuttavat merkittävimmät tekijät — Arvioidaan, mitkä tekijät (esim. matkojen asiakaskohtainen lukumäärä, pituus yms.) vaikuttavat eniten kuljetuskustannusten syntyyn. — Arvioidaan ne tekijät, joihin kunta pystyy hallinnollisilla menettelyillä vaikuttamaan ja joihin eivät. — Arvioidaan, vaikuttavatko tilausvolyymit mahdollisesti hintoihin.
Kuljetuskustannuksiin vaikuttavat merkittävimmät tekijät — Arvioidaan, mitkä tekijät (esim. matkojen asiakaskohtainen lukumäärä, pituus yms.) vaikuttavat eniten kuljetuskustannusten syntyyn. — Arvioidaan ne tekijät, joihin kunta pystyy hallinnollisilla menettelyillä vaikuttamaan ja joihin eivät. — Arvioidaan, vaikuttavatko tilausvolyymit mahdollisesti hintoihin.	Kuljetuskustannuksiin vaikuttavat merkittävimmät tekijät — Arvioidaan, sisältääkö yhteistoimintasopimuksen alainen palvelutuotanto samoja kuljetuskustannuksiin vaikuttavia tekijöitä, joita Vantaan kilpailuttamaan malliin sisältyy. — Arvioidaan, vaikuttavatko tilausvolyymit mahdollisesti hintoihin.
Kuljetuksia hallinnoivat henkilöresurssit ja kustannukset — Arvioidaan kuljetusten hallinnointiin vaaditut henkilöresurssit (esim. sopimusten valvonta, hallinta ja seuranta). — Arvioidaan hallinnoinnista syntyvät kustannukset (esim. palkkakulut, työaika).	Kuljetuksia hallinnoivat henkilöresurssit ja kustannukset — Arvioidaan Vantaan kaupungilla vaaditut henkilöresurssit (yhteistoimintasopimuksen hallinnointi). — Arvioidaan, aiheutuuko yhteistoimintasopimukseen liittymisen jälkeen kustannussäästöjä.

Toteutusvaihtoehtojen vertailu asiakasvaikutusten ja laadun näkökulmasta

Selvityksessä tunnistetaan asiakasvaikutuksen kannalta merkittäviä yleisiä palvelun laadun kriteerejä palveluun ohjaamisen, palvelun käytön ja palvelutarpeen muuttumisen vaiheissa.

Toteutustapavaihtoehtojen vertailun perustaksi

- selvitetään kuljetuspalveluiden päätöksentekoprosessin selkeys asiakkaan näkökulmasta
- selvitetään, mitä tietoa asiakkaalla on käytettävissään kuljetuspalveluiden käyttämiseksi
- selvitetään asiakkaalta edellytettävät toimenpiteet kuljetuspalveluiden saamiseksi ja palvelun käyttämiseksi sekä palvelutarpeen muuttuessa.

Kerätyn tiedon perusteella laaditaan arvio olennaisista kuljetuspalveluiden laatuun vaikuttavista tekijöistä sekä arvio siitä, miten järjestämistapa voi vaikuttaa asiakkaan kokemaan palvelun laatuun. Asiakaslaatuun voivat vaikuttaa esim. kuljetuspalveluiden päätöksenteko ja päätöksentekijältä saatava ohjaus palvelun käyttöön, kuljetuspalveluiden tilausprosessin helppous, palveluntuottajien valikoima, kuljetusten odotusaika ja asiakaspalautekäytännöt.



Oikeudellinen arviointi

Selvityksessä arvioidaan yleisellä tasolla toteutusvaihtoehtojen toteuttamiskelpoisuus hankinta- ja kuntalain näkökulmasta, sekä vastuiden jakautuminen ja vaikutusmahdollisuudet yhteistoimintamallissa.

Selvityksessä arvioidaan hankintamenettelyn järjestämisen aikatauluun liittyvät avoimet kysymykset, sekä liikennepalvelulain muutoksesta aiheutuvat haasteet kilpailutuksen läpiviennille ennen lakimuutoksen voimaantuloa. Selvityksessä esitetään myös huomioon otettavia asioita hankintamenettelyn toteuttamisen aikataulusta.

Selvityksessä arvioidaan yleistasolla mahdollisuudet vaikuttaa palvelun järjestämisen kustannuksiin ja asiakaslaadun seurantaan sopimusoikeudellisin keinoin, joita hankintasopimuksen ja mahdollisen yhteistoimintasopimuksen huolellisella laatisella voidaan saavuttaa sopimuskauden aikana valitusta toimintatavasta riippumatta.

Selvitys ei sisällä tarjouspyyntöasiakirjojen valmistelua tai laatuvertailussa käytettävien arviointikriteerien yksityiskohtaista määrittelyä.

Liikennepalvelulain vaikutukset henkilöliikenteeseen

1.7.2018 voimaan tulevan liikennepalvelulain myötä taksikiintiöistä, asemapaikoista ja päivystys- sekä ajovelvoitteista luovutaan. Myös taksien enimmäishinnasta eli taksoista luovutaan. Taksimatkan hinta / hinnan määräytymisen perusteet on kerrottava asiakkaalle ennen matkaa ja hintatiedon on oltava nähtävillä autossa. Liikenteen turvallisuusvirasto voi tarvittaessa antaa määräyksen taksiliikenteen palvelujen hinnoista, jos hinnat nousevat kohtuuttomiksi.

Autokohtainen taksilupa muutetaan yrityskohtaiseksi taksiliikenneluvaksi ja sen saamisen edellytyksiä kevennetään. Yksi taksilupa riittää yhdelle yrittäjälle, ajoneuvojen määrää ei ole rajoitettu. Taksiluvan haltija vastaa siitä, että kuljettajalla on taksinkuljettajan ajolupa. Liikennepalvelulaki asettaa myös edellytyksen kuljettajan riittävästä vuorovaikutus- ja kielitaidosta sekä kyvystä ottaa huomioon matkustajan toimintarajoituksista johtuvat erityiset tarpeet.

Taksinkuljettajan tulee suorittaa Liikenteen turvallisuusviraston järjestämä taksinkuljettajan koe. Taksinkuljettajan kokeen tarkoituksena on selvittää ajoluvan hakemisen yhteydessä, että kuljettaja kykenee huolehtimaan matkustajan turvallisuudesta myös käytettävästä ajoneuvosta riippumatta, ottamaan huomioon matkustajan toimintarajoitukset ja että hänellä on pääasiallista toiminta-aluetta koskeva riittävä paikallistuntemus.

Liikennemuodosta riippumatta henkilöliikenteen liikkumispalveluiden tarjoajan on huolehdittava siitä, että liikkumispalvelua koskevat olennaiset ajantasaiset tiedot ovat saatavissa tietojärjestelmään luodun yhteyden kautta koneluettavassa ja helposti muokattavassa vakiotietomuodossa vapaasti käytettäväksi (avoin rajapinta).

Tunnistettut ongelmat VPL- ja SHL-kuljetusten osalta

Selvitystyön yhteydessä tunnistettiin muun muassa seuraavia muuttuvaan sääntelyyn liittyviä epävarmuustekijöitä:

- Asemapaikoista ja ajovelvoitteista luopuminen: Määrätyistä asemapaikoista ja päivystys- sekä ajovelvoitteista luovuttaessa vaarana on, että autot keskittyvät tiheästi liikennöidyille alueille. Tällöin autojen saatavuus haja-asutusalueilla heikkenee.
- Esimerkiksi asiakasprofiileita ja asiakkaiden tietoja siirrettäessä on huomioitava myös EU:n tietosuoja-asetukseen liittyvät näkökohdat. VPL- ja SHL-palveluiden käyttöoikeuden osalta asiaan on syytä kiinnittää erityistä huomiota. Näin ollen palveluiden järjestämisvastuussa olevan tahon tulee riittävin sopimusehdoin ja käytännöin varmistua siitä, että palveluntuottaja sitoutuu riittävään tietosuojan ja tietoturvan tasoon.
- PK-yritysten asema: Hankintalain mukaan hankinnat on pyrittävä järjestämään siten, että pienet ja keskisuuret yritykset ja muut yhteisöt pääsevät tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin. Kilpailunäkökohdista ja markkinoille tulon esteitä silmällä pitäen on perusteltua, että osallistumiskynnys on mahdollisimman matala ja pienten toimijoiden asema turvataan.
- Huolta herättänyt kuljettajien asiakas- ja paikallistuntemus voidaan turvata VPL- ja SHL-kuljetuksissa etupäässä kiinnittämällä autoja tietyille toiminta-alueille. Hankintayksikkö voi edellyttää esimerkiksi liikennepalvelulain mukaista kuljettajakokeen osoittamaa paikallistuntemusta laajempaa paikallistuntemusta.
- Taksitaksan poistuminen ja hintatason kehitys: Hinnoitteluun ja hinnoittelurakenteeseen sekä markkinoiden kehitykseen liittyy epävarmuustekijöitä henkilöliikenteen sääntelyn muuttuessa. Esimerkiksi kilpailutilanteen muutokset voivat vaikuttaa palveluiden hinnoitteluun tai esteettömän kaluston saatavuuteen
- Laatutason varmistaminen: Ajokaluston laatuvaatimusten asettaminen ja kuljettajien osaamisen varmistaminen sekä hankintasopimusten seuranta ja valvonta hankintasopimuskaudella edellyttävät 1.7.2018 jälkeen aiempaa enemmän resursointia hankintayksiköiltä.



Kustannusvaikutukset

Yleistietoa kuljetuskustannuksista - Vantaan kaupunki

VPL ja SHL kuljetuspalvelua käyttävät asiakkaat

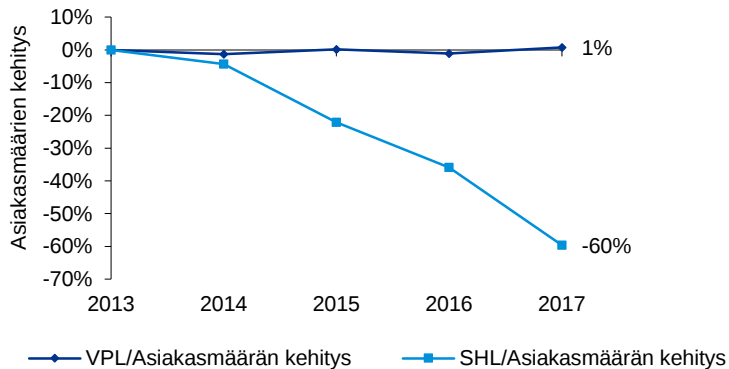
VPL- kuljetuspalvelua käyttäviä asiakkaita on keskimäärin 3218 (vuodet 2013-2017). Asiakasmäärä on vaihdellut ajanjaksolla enimmillään 68 asiakkaalla. Asiakasmäärä on hieman kasvanut vuodesta 2013 vuoteen 2017.

SHL-kuljetuspalvelua käyttäviä asiakkaita on keskimäärin 558 (vuodet 2013-2017). Asiakasmäärä on vaihdellut ajanjaksolla peräti 440 asiakkaalla. Asiakasmäärä on laskenut 60 % vuodesta 2013 vuoteen 2017.

VPL:n myönteisen kuljetuspäätöksen saaneista asiakkaista keskimäärin 79 % on käyttänyt oikeuttaan kuljetuspalveluihin.

SHL:n myönteisen kuljetuspäätöksen saaneista asiakkaista keskimäärin 76 % on käyttänyt oikeuttaan kuljetuspalveluihin.

VPL ja SHL asiakkaiden määrien kehitys vuosina 2013-2017

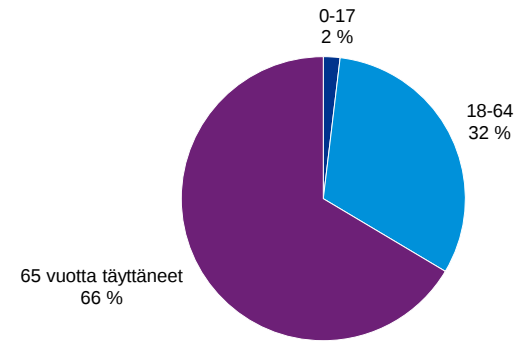


Kuvio 1: VPL ja SHL asiakkaiden määrien kehitys vuosina 2013-2017

Asiakkaat ikäryhmittäin

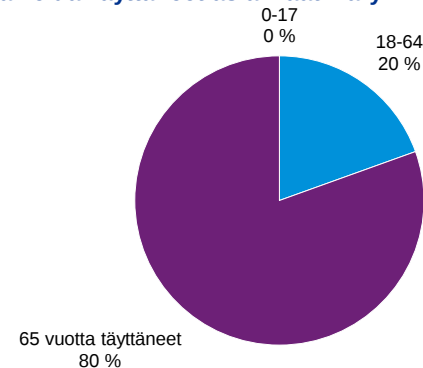
VPL-kuljetuspalvelua käyttävistä asiakkaista yli 60 % on 65-vuotta täyttäneitä. SHL-kuljetuspalvelua käyttävistä asiakkaista suurin osa eli 80 % on yli 65 vuotiaita.

VPL kuljetuspalvelua käyttäneet asiakkaat ikäryhmittäin vuonna 2017



Kuvio 2: VPL kuljetuspalvelua käyttäneet asiakkaat ikäryhmittäin vuonna 2017

SHL kuljetuspalvelua käyttäneet asiakkaat ikäryhmittäin vuonna 2017



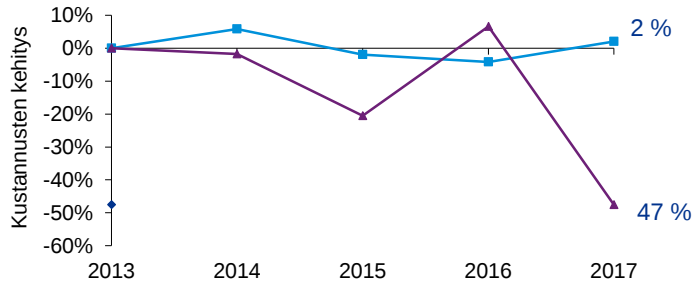
Kuvio 3: SHL kuljetuspalvelua käyttäneet asiakkaat ikäryhmittäin vuonna 2017

Yleistietoa kuljetuskustannuksista - Vantaan kaupunki

Kokonaiskustannukset

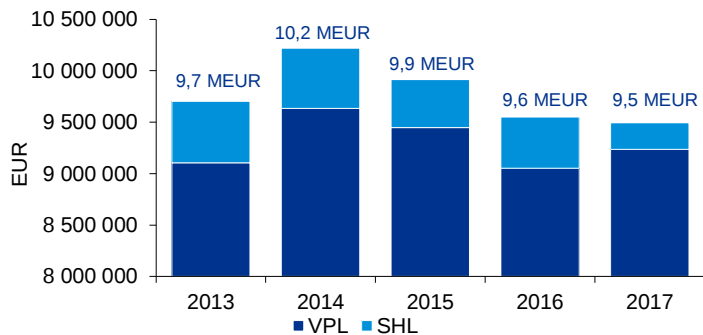
VPL- ja SHL- kuljetuspalveluiden kokonaiskustannukset ovat olleet vuonna 2017 yhteensä 9.5 MEUR. VPL kuljetuspalveluiden kokonaiskustannukset eivät merkittävästi ole vaihdelleet vuosina 2013-2017. SHL kuljetuspalveluiden kustannukset sen sijaan ovat laskeneet merkittävästi vuonna 2017 edelliseen vuoteen verrattuna. Syynä kustannusten laskuun on ollut asiakasmäärän laskeminen. Kuviossa 4 on kuvattuna kustannusten kehitys. Vuosittaisia kustannuksia on verrattu edelliseen vuoteen.

VPL ja SHL kuljetuskustannusten kehitys



Kuvio 4: VPL ja SHL kuljetuskustannusten kehitys

VPL ja SHL kuljetusten kokonaiskustannukset

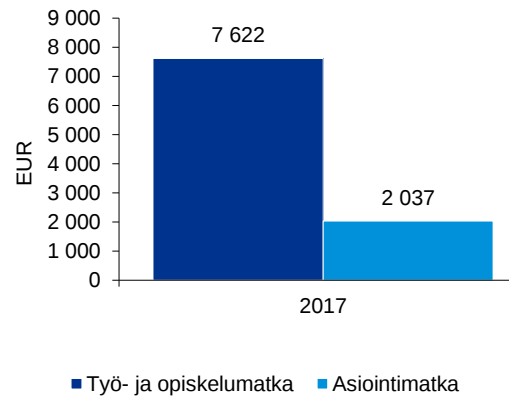


Kuvio 5: VPL ja SHL kuljetusten kokonaiskustannukset

Työ- ja opiskelumatkat

VPL kuljetuspalvelua käyttäneistä asiakkaista 4 % eli 158 asiakasta käyttävät kuljetusoikeutta työn tai opiskelun vuoksi. Työ- ja opiskelumatkoista syntyneet asiakaskohtaiset kuljetuskustannukset ovat moninverroin suuremmat kuin asiointimatkoista kertyneet kustannukset. Eroa selittää mm. se, että työ- ja opiskelumatkat ovat säännöllisiä ja voivat ulottua Vantaan rajojen ulkopuolelle.

Asiointimatkan asiakaskohtaiset kuljetuskustannukset verrattuna työ- ja opiskelumatkojen kuljetuskustannuksiin



Kuvio 6: Asiakaskohtaisten kuljetuskustannusten vertailu

Kokonaiskustannukset - Vantaan kaupunki

Matkojen hinnoittelu

- Vantaan kuljetuskustannukset tällä hetkellä ovat perustuneet taksitaksojen mukaiseen hinnoitteluun, joka sisältää välityspalkkion. Välityspalkkio on yhdensuuntaisesta kuljetuskustannuksesta palveluntuottajien antamien arvioiden perusteella noin 0,60-2,50 euroa. Karkeasti arvioiden välityskustannuksen hinta määrittynyt sillä, paljonko yhden kyydin välittämiseen kuluu aikaa ja paljonko välityskeskuksesta on välitystoimintaa yleisesti. VPL ja SHL asiakkaille määritelty taksin tilauksen kustannus on 1 euro.
- VPL kuljetuskustannukset ovat sisältäneet palvelulisien käytöstä aiheutuneita kustannuksia yhteensä 102.286 euroa ja inva-auton käytöstä aiheutuneita kustannuksia yhteensä 1,439 milj. euroa. Inva-auton käytöstä syntyneet kustannukset ovat 16 % kokonaiskustannuksista.
- SHL kuljetuskustannukset ovat sisältäneet palvelulisien käytöstä aiheutuneita kustannuksia yhteensä 1.117 euroa ja inva-auton käytöstä aiheutuneita kustannuksia yhteensä 456 euroa.
- Inva-auton käyttölisät ovat käytännössä olleet taksihinnoittelun perusteiden mukaisia avustamislisiä, joiden kustannukset vaihtelevat avustamislisästä riippuen 15,70 eurosta 31,40 euroon. Vantaalla keskimääräinen inva-auton käytöstä aiheutunut avustamislisä on ollut 25,47 euroa.

VPL-matkat

- Vuonna 2017 yhden matkan keskihinta on ollut 29,46 euroa. Keskimääräinen matkan pituus on 11,93 kilometriä.
- Koska yhdistelyä ei ole tehty kustannukset sisältävät asiakaskohtaisten matkojen lukumääristä ja pituuksista syntyneet taksitaksojen mukaiset kustannukset välityspalkkioineen. Nämä ovat ne merkittävimmät tekijät, jotka ovat vaikuttaneet kuljetuskustannusten syntyyn.

SHL-matkat

- Vuonna 2017 yhden matkan keskihinta on ollut 16,30 euroa. Keskimääräinen matkan pituus on 6,66 kilometriä.

Muuta

- VPL ja SHL-kuljetusoikeudella on mahdollista matkustaa Vantaan sisäisten matkojen ohella lähikunnissa Espoossa, Kauniaisissa, Keravalla, Tuusulassa, Nurmijärvellä, Sipoossa ja Järvenpäässä. Tilastoista ei ole saatavilla tarkkoja tietoja siitä paljonko matkoja on tehty naapurikuntiin.

Vuosi 2017	VpL	ShL
Matkat	313 423	16 004
Eurot	9 234 611	260 878
Kilometrit	3 739 279	106 645
Keskihinta	29,46	16,30
Keskimatka	11,93	6,66
Asiakkaat	3 586	405
Matkoja keskimäärin vuodessa/asiakas	87,40	39,52
Matkoja keskimäärin kuukaudessa/asiakas	39,52	3,29

Taulukko 1: Kuljetusten perustiedot vuonna 2017

Matkamuodot	Matkat	EUR	Kilometrit
VPL			
Pikkutaksimatkat	281 416	7 795 783	3 349 512
Invataksimatkat	32 007	1 438 828	389 768
Yhteensä	313 423	9 234 611	3 739 280
SHL			
Pikkutaksimatkat	15 990	260 422	106 490
Invataksimatkat	14	456	155
Yhteensä	16 004	260 878	106 645
Kaikki yhteensä	329 427	9 495 489	3 845 925

Taulukko 2: Matkamuodot

Kuljetuksia hallinnoivat henkilöresurssit – Vantaan kaupunki

Kuljetuksia hallinnoivat henkilöresurssit

Kuljetuspalveluiden hallinnointi- ja valvontatehtävät Vantaan kaupungilla sisältävät kuljetuspäätösten valmistelun ja päätösten viemisen Likuma-järjestelmään, matkakorttien yleisen ja teknisen hallinnoinnin, asiakasprofiilien luomisen ja väärinkäytösten seurannan.

Kaupungin vanhus- ja vammaispalveluiden asiakasohjauksen yksikössä työtehtäviä hoitavat kaksi palveluohjaajaa kokopäiväisesti. Heidän lisäksi toimistosihteeri postittaa päätökset asiakkaille, tilaa matkakortit ja laskee ja tilittää omavastuuosuuksia kuljetusten kokonaiskustannuksista. Toimistosihteeri myös satunnaisesti valmistelee kuljetuspäätöksiä. Toimistosihteerin työajasta noin puolet kohdistuu kuljetusten hallinnointiin.

Lisäksi väärinkäytöksiä valvoo toinen palveluohjaajista noin neljä päivää kuukaudessa (20 % vuosittaisesta kokonaistyöajasta). Tämä työ sisältää ajorekisterien läpikäynnin, mahdollisten väärinkäytösten esiintyessä yhteydenoton asiakkaaseen ja kuljettajaan ja tarvittaessa myös asiakastapaamisen järjestämisen. Väärinkäytösten toteutumisen seuraaminen on aikaa vievää ja haastattelussa todettiin, että on havaittu, että sitä tulisi tehdä enemmän, jotta väärinkäytöksistä aiheutuneita ylimääräisiä kustannuksia olisi mahdollista tehokkaammin ehkäistä.

Asiakasohjausyksikössä toteutettiin väärinkäytösten tehotarkkailu vuosi sitten, jonka seurauksena noin 80 kuljettajalle kohdistettiin kurinpitotoimenpiteitä. Väärinkäytöksiä toteuttaneita asiakkaita oli kuljettajia huomattavasti enemmän. Yleisin väärinkäytöksen syy oli, että kunnan myöntämällä kuljetusoikeudella matkustetaan terveyskeskukseen/sairaalaan, jonne sääntöjen puitteissa tulisi matkustaa Kelan myöntämällä kuljetusoikeudella. Kela-korvauksen alaisen kuljetusten toteuttamista kaupungin myöntämällä kuljetusoikeudella on vaikea valvoa ja nykyisessä tilanteessa kuljettajatkaan eivät asiaa valvo.

Kuljetusten hallinnoinnista ja valvonnasta aiheutuneet kustannukset kaupungille			
Työntekijä	Työaika	Vuosipalkka sivukuluineen (33,63 %)	Työn osuus kokonaispalkasta
Palveluohjaaja	70 %	53 452	37 416
Palveluohjaaja	50 %	53 452	26 726
Toimistosihteeri	50 %	42 761	21 381
Kuljetuspalveluiden johtava sosiaalityöntekijä	5 %	66 815	3 341
Yhteensä			88 864

Taulukko 3: Kuljetusten hallinnoinnista ja valvonnasta aiheutuneet kustannukset kaupungille

Karkean arvion perusteella kunnalle syntyy kuljetusten hallinnoinnista ja valvonnasta vuosittain palkkakuluista sivukuluineen jyvitettyinä kustannuksina 88.900 euroa.

Työaika-arviot on määritelty työstä, joka aiheutuu tehtävistä pois lukien kuljetuspäätösten valmistelu.

Johtopäätös

Kaupungilla on havaittu, että nykyisessä palvelutuotantotavassa kuljetusten valvontaa tulisi tehdä entistä enemmän eikä tämän hetkiset resurssit ole riittävät valvonnan suorittamiseen. Lisäksi toimistosihteerin tekemä omavastuuosuuksien tilittäminen koetaan olevan aikaa vievää ja osin haasteellista työtä, jota tulisi yksinkertaistaa.

Asiakasohjausyksikön itse tunnistaman työn tavoitteena on valvoa asiakkaan oikeuksia, myönnetyn palvelun oikeudellista toteutumista ja asiakkaan turvallisuutta. Oletettavasti jatkossakin resurssien käyttöä kuljetusten hallinnointiin ei merkittävästi voida lisätä, jolloin työnpainopisteen säilyminen yksikön tavoitteiden mukaisessa työssä tulee ottaa huomioon tulevassa kilpailutuksessa.

Vaihtoehto A - Vantaan kaupunki

Asiakastiedon hallinta

Haastatteluissa tuotiin esille palveluntuottajien mahdollisuus luoda järjestelmiinsä asiakasprofiilit, joiden avulla välitysjärjestelmään tallentuu tiedot asiakkaan tarvitsemasta palvelusta. Tämä voidaan tehdä mm. asiakkaan täyttämällä esitietolomakkeella. Lisäksi palveluntuottajat voivat kehittää välitysjärjestelmiin oman linjan VPL/SHL-asiakkaille ja nykyteknologian avulla asiakaskohderyhmille on mahdollista luoda oma appi taksin tilausta varten.

Taksitoimijat voivat ohjata asiakkaita palvelun käyttöön kunnan valvonnassa.

Kunnan tulee kilpailutuksessa ottaa huomioon asiakastiedon hallinnoinnin vaateet taksia tilattaessa. Tavoitteena on, ettei asiakkaan tarvitse joka kerta taksia tilattaessa kertoa matkustuksen erityisoihteista vaan tieto ohjautuu suoraan välitykseen asiakkaan nimen perusteella.

Kaupungilla säilyy asiakastiedon omistajuus.

Kuljetusten välitys

Kunnan tulee kilpailuttaa välityspalvelu. Välitys toteutetaan palveluntuottajien välityskeskuksissa.

Ajonvälityksen hinta muodostuu välityspalvelun kautta kulkeutuvasta volyymistä. Mitä enemmän volyymia välityskeskuksella on sitä tehokkaammin se pystyy taloudellisesti toimimaan. Lisäksi kuljetusten välityspalkkiot perustuvat aikaan, eli paljonko yhden kyydin välittämiseen menee aikaa.

Palveluntuottajat todennäköisimmin tarjoavat nykyistä välityspalvelua, jota voidaan asiakasprofiilien hallinnoinnilla muokata.

Tällä hetkellä välityksen hinta palveluntuottajien omien arvioiden mukaan on 0,60-2,50 euroa. Palveluntuottajien välityskustannukset perustuvat toimijoiden tehokkuusmäärittelyihin ja ovat osittain kilpailuteknisistä syistä salaista tietoa.

Julkista liikennettä korvaava palvelu

Hinnoittelu

Palveluntuottajat eivät tällä hetkellä selkeästi pysty ennustamaan kustannustason kehittymistä sääntelyn poistuttua. Perusolettamus on, että kysyntävaltaisilla alueilla hintakilpailun merkitys korostuu ja esim. etukäteen sovitut hinnat lisääntyvät. Taksiliikenteen solmukohdissa kuten lentokentillä hintojen voidaan olettaa kallistuvan. Palveluntuottajilla hinnoittelun lähtökohtana on nykyisen tasoinen hinnoittelu, joka perustuu jo nyt palveluntuottajien omien arvioiden mukaan autoilijoille kustannuskriittiseen hintatasoon. Koska sääntelyn poistuttua hintatason kehitystä on vielä tässä vaiheessa haasteellista ennustaa, kunnan tulee kilpailutuksella hallita hintojen mahdollinen nousu.

Liiketoiminnan tehokkuus sääntelyn poistuttua pyritään tuottamaan erilaisilla hinnoittelumalleilla, joita ovat esimerkiksi ruuhka-aikainen hinnoittelu ja etukäteen sovittu kiinteä hinta. Palveluntuottajat suosivat tarjoamissaan kiinteähintaista kokonaispalvelua, joka sisältää tilauksen vastaanoton, välityksen, yhdistelyn, kuljetuksen, laskutuksen ja raportoinnin. Palveluntuottajilla on valmius myös hoitaa yhteydenpito asiakkaisiin, tämä yhteydenpito kattaisi esimerkiksi tilauksen opastuksen ja asiakasprofiilin hallinnointiin vaadittujen esitietojen kyselyn ja tallentamisen palveluntuottajan järjestelmiin.

Vaihtoehto A - Vantaan kaupunki

Tällä hetkellä oletuksena on, että hintatasoa pystytään säätämään kilpailutuksella. Yllä kuvattu markkinoiden liikkuvuus kysyntävaltaisemmille alueille vaikuttaa autojen saatavuuden heikkenemiseen hiljaisemmillä alueilla, tällöin myös autojen saatavuus tulee taata kilpailutuksella. Hinnoittelun kannalta olennaista on myös, mitä enemmän autoilla on muuta ajoa kunnan palvelutuotannon ohella sitä kilpailukykyisemmäksi ja nykyisen hintatason mukaiseksi hinnat voidaan taata.

Hintatasoon vaikuttavat seuraavat tekijät:

- Autojen saatavuus
- Kalustovaatimus; vaaditaanko inva-auto, apuvälineitä ja onko näiden autojen mahdollisuus ajaa myös muuta ajoa
- Riittävätkö autoilijoiden markkinat myös muuhun ajoon esim. kysyntävaltaisemmille naapurikunnan alueille

Kiinteähintainen palvelu

Kiinteähintaista hinnoittelua määrittää kilpailutuksessa kunnan kuvaama tarve kuljetusten ajoittumisesta ja pituuksista. Mitä selkeämmin kilpailutuksessa pystytään kuvaamaan ja ennustamaan kuljetusten tarvetta sitä paremmat edellytykset palveluntuottajilla on tarjota kilpailukykyistä kiinteää hintaa ja taata taksiautoilijoiden saatavuus alueella.

VPL-matkojen keskihinta vuoden 2017 toteutuneilla ajoilla on ollut 29,50 euroa ja keskimatka 12 kilometriä. Huomioitavaa on, että Vantaalla välimatkat ovat pidempiä ja ruuhkat hidastavat ajoa, lisäksi VPL-oikeudella asiakas on oikeutettu tekemään matkoja myös kaupungin naapurikuntiin (Espoo, Helsinki, Järvenpää, Kauniainen, Kerava, Nurmijärvi, Sipoo, Tuusula). VPL:n mukaisissa matkojen pituuksissa on asiakaskohtaisia eroja, jolloin keskihinta ja keskimatka eivät kuvaa täysin sitä tasoa, jota yhdestä VPL-matkasta on aiheutunut.

SHL-matkojen keskihinta on yli 13 euroa alhaisempi (16,30 EUR) ja keskimatka yli 5 kilometriä pienempi (6,7 km) VPL-matkoihin verrattuna. SHL-matkat ovat pääsääntöisesti kauppareissuja lähimpiin keskuksiin.

Vantaan itse kilpailuttamana hinnat voidaan määrittää esimerkiksi seuraavan portaikon mukaisesti (hinnoittelu perustuu nykyiseen kilometriperusteiseen taksitaksaan 1,60 EUR/km (1-2 hlö) ja perusmaksuun 5,90 EUR (ma-pe klo 6-20 ja la klo 6-16). Lisäksi kilpailutuksessa tulee huomioida myös invataksimatkoista aiheutuneet avustamislisät, jotka on kustannusarviossa määritelty nykytilaan pohjautuen keskimääräisenä inva-auton käytöstä aiheutuneena lisäkustannuksena. Vuonna 2017 kuljetuksista on aiheutunut erilaisista palvelulisien käytöistä kustannuksia yhteensä 103.403 euroa. Muita palvelulisiä ei ole huomioitu esimerkkilaskelmassa, mutta ne on syytä kilpailutuksessa ottaa huomioon. Esimerkkihinnat sisältävät välityspalvelun.

Kiinteähintaiset kustannukset	
Vantaan sisäiset matkat (>5 km) EUR	10
Vantaan sisäiset matkat (6-10 km) EUR	15
Vantaan sisäiset matkat (11-15 km) EUR	25
Matka naapurikuntiin Kerava, Sipoo, Tuusula (15-20 km) EUR	35
Matka naapurikuntiin Espoo, Järvenpää, Kauniainen, Nurmijärvi (20-30 km) EUR	40
Matka Helsinkiin (15-20 km) EUR	35
Invataksilisiä EUR	25
VPL yhdensuuntaiset pikkutaksimatkat yhteensä (vuonna 2017)	281 416
VPL Yhdensuuntaiset invataksimatkat yhteensä (vuonna 2017)	32 007
SHL yhdensuuntaiset matkat yhteensä (vuonna 2017)	16 004

Taulukko 4: Kiinteähintaiset kustannukset

Vaihtoehto A - Vantaan kaupunki

Kokonaiskustannukset vuodessa / kiinteähinta	Matkat	EUR
VPL pikkutaksimatkat		
Matkoista 10 % ovat Vantaan sisäisiä (>5 km)	28 142	281 416
Matkoista 20 % ovat Vantaan sisäisiä (6-10 km)	56 283	844 248
Matkoista 40 % ovat Vantaan sisäisiä (11-15 km)	112 566	2 814 160
Matkoista 20 % suuntautuu Helsinkiin	56 283	1 969 912
Matkoista 5 % suuntautuu Keravalle, Sipooseen, Tuusulaan	14 071	492 478
Matkoista 5 % suuntautuu Espooseen, Järvenpäähän, Kauniaisiin, Nurmijärvelle	14 071	562 832
Yhteensä	281 416	6 965 046
Keskihinta		25
VPL-invataksimatkat		
Matkoista 10 % ovat Vantaan sisäisiä (>5 km)	3 201	32 007
Matkoista 40 % ovat Vantaan sisäisiä (6-10 km)	12 803	192 042
Matkoista 40 % ovat Vantaan sisäisiä (11-15 km)	12 803	320 070
Matkoista 10 % suuntautuu Helsinkiin	3 201	112 025
Yhteensä	32 007	656 144
Invataksimatkojen lisämaksu		800 175
Yhteensä		1 456 319
Keskihinta		46
SHL-matkat		
Matkoista 30 % Vantaan sisäisiä (>5 km)	4 801	48 012
Matkoista 50 % Vantaan sisäisiä (6-10 km)	8 002	120 030
Matkoista 20 % Vantaan sisäisiä (11-15 km)	3 201	80 020
Yhteensä	16 004	248 062
Keskihinta		16
VPL ja SHL yhteensä	329 427	8 669 427

Taulukko 5: Esimerkkilaskelma 1 - kokonaiskustannukset / kiinteähinta

Taulukossa 5 on esitetty esimerkinomaisesti kiinteähintaisen taksimatkan kustannukset. Matkojen kohdeperusteiset määritykset on jaettu nykyisiin keskihintoihin perustuen. Esimerkkilaskelmassa kokonaiskustannukset määrittävät pitkälti matkojen kohteista. Mitä enemmän naapurikuntiin ajetaan sitä suuremmaksi kokonaiskustannukset muodostuvat, toisaalta taas, jos matkat pääosin ovat vain Vantaan sisäisiä matkoja kokonaiskustannukset laskevat. Kiinteähintainen matka myös vähentää sovittuja odotusaikoja, jotka nykyisin ovat olleet mahdollisia ja niistä on peritty taksitaksan mukainen odotustaksa (3,90 EUR/5 min).

Kilometrihinta

Toinen esimerkkilaskelma on laadittu kilometrihintoihin perustuen. Laskelman kilometrikorvaus on laadittu nykyisten taksitaksan mukaisten kilometrikorvausten perusteella 5 % alennetuin hinnoin, eli 1,52 EUR/km. Perusmaksu on jätetty laskelmassa nykyiselleen eli 5,90 EUR (ma-pe klo 6-20 ja la klo 6-16). Välityspalkkioksi on määritetty haastatteluissa esillä olleiden suullisten arvioiden keskiarvo 1,60 EUR. Inva-autolisä on määritetty saman suuruiseksi kuin esimerkkilaskelmassa 1, eli 25 EUR/matka. Myös tässä vaihtoehdossa kilpailutuksessa tulee huomioida muut palveluliset, joita ei ole laskelmassa huomioitu. Kilometripohjaisessa hinnoittelussa välityspalvelu voidaan erikseen kilpailuttaa.

Kokonaiskustannukset vuodessa / kilometrihintaa ja välitysmaksu	
VPL-matkat	
Kilometrit (vuosi 2017)	3 739 279
Kilometrihintaa 1,52 EUR	5 683 704
Yhdensuuntaiset matkat (vuosi 2017)	313 423
Perusmaksu 5,90 EUR	1 849 196
Yhteensä	7 532 900
Keskihinta	24
SHL-matkat	
Kilometrit (vuosi 2017)	106 645
Kilometrihintaa 1,52 EUR	162 100
Yhdensuuntaiset matkat (vuosi 2017)	16 004
Perusmaksu 5,90 EUR	94 424
Yhteensä	256 524
Keskihinta	16
Invataksimatkojen lisämaksu	800 175
Välityspalvelumaksu 1,60 EUR	527 083
VPL ja SHL yhteensä	9 116 682

Taulukko 6: Esimerkkilaskelma 2 - kokonaiskustannukset kilometrihinnoittelu

Kokonaiskustannukset määrittävät ajetuista kilometreistä ja kilpailutuksessa määrittäneestä kilometrihinnasta, matkan perusmaksusta, yhden matkan välityspalvelumaksusta, inva-auton käyttölisistä sekä muista erikseen määritetyistä palvelulisistä. Nykyiseen taksitaksan mukaiseen hinnoitteluun on sisällytynyt myös odotustaksoja ja korotettua perusmaksua (9 EUR), jolloin laskelman kokonaiskustannukset eivät ole suoraan verrannollisia nykyisiin kokonaiskustannuksiin. Laskelmassa ei myöskään ole huomioitu erillisiä palvelulisiä (vuonna 2017 toteutuneet 103.403 EUR).

Vaihtoehto A - Vantaan kaupunki

Matkojen yhdistely

Yhdistelyn peruseriaatteena on samalta alueelta tulevien asiakkaiden kuljettaminen samaan suuntaan. Tällä hetkellä palveluntuottajilta ei ole vaadittu yhdistelyä eikä sitä ole tehty. Selvityksessä ilmeni, että palveluntuottajilla on vähän kokemusta VPL ja SHL-matkojen yhdistelystä. Lähitaksin autoilijat ovat yhteistyössä erään kunnan kanssa kokeilleet VPL ja SHL-matkojen yhdistelemistä. Kokeilussa havaittiin, että onnistunut yhdisteleminen edellyttää palveluntuotannon tarvetta määrittelevien ehtojen asettamista asiakkaille. Tällainen ehto on esimerkiksi taksin tilaaminen 1,5 tuntia ennen aiottua matkantekoa. Kunnassa kuitenkin päätettiin luopua pakollisesta yhdistelystä, koska yhdistelystä syntyi ei-toivottuja lieveilmiöitä asiakkaille, esim. kauppareissukäynnit venyivät kohtuuttoman pitkiksi taksin odottamisesta johtuen.

Päiväkorvaushinnoittelu

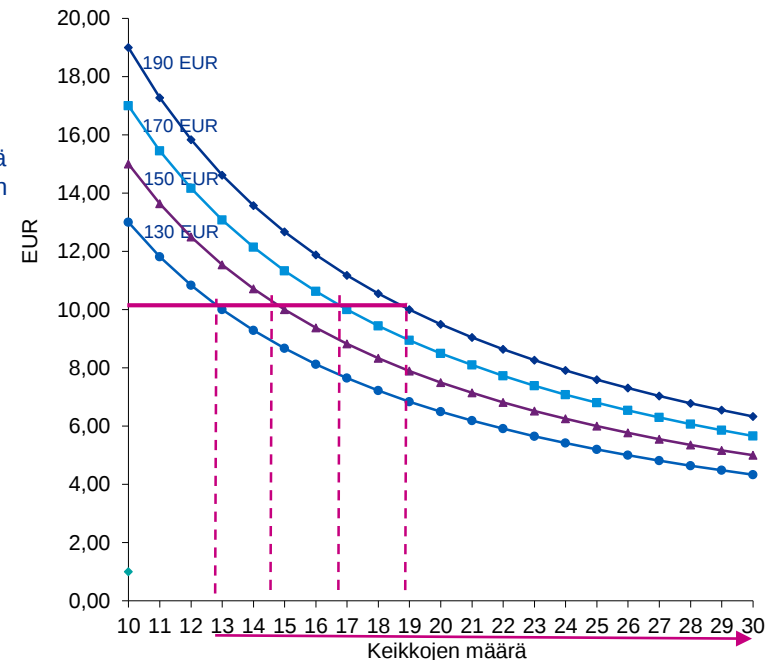
Päiväkorvaushinnoittelulla on mahdollista edesauttaa yhdistelyn toimivuutta. Lisäksi päiväkorvauksella voidaan taata autojen saatavuus alueella. Yhdestä ajovuorosta maksetaan kiinteä hintainen maksu autoilijalle, jolloin edellytyksenä on, ettei auto voi korvausvuoron aikana ajaa muuta liikennettä. Yhden vuoron pituus voidaan määritellä kilpailutuksessa ajoittumaan esim. ruuhkaisimpiin aikoihin. Päiväkorvaushinnoittelu on käytössä Helsingin matkapalvelukeskuksessa.

Päiväkorvaushinnoittelussa tulee ymmärtää asiakkaiden liikkumista eri vuorokauden aikoina, jotta ajovuorojen kohdistaminen saadaan vastaamaan kysyntää. Päiväkorvausautojen ollessa varattuja, asiakkaille tulee taata kyyti muilla keinoin. Helsingin matkapalvelukeskuksessa nämä tilanteet on ratkaistu ylivuotoajoilla, jotka käytännössä ovat ajaneet taksitaksasta kilpailutuksessa alennettuun hintaan.

Päiväkorvaushinnoittelulla ajovuoron hinnan tulee olla kustannustehokas verrattuna keikkojen määrään 8,5 tunnin ajovuoron aikana. Vantaalla nykyisin yhden VPL-matkan keskihinta on noin 30 euroa ja SHL-matkan keskihinta noin 16 euroa, jolloin voidaan olettaa, että matkustaminen on kustannustehokasta, jos yhden matkan hinta on 10-25 euroa/matka. Esimerkiksi 130 euron päiväkorvauksella keikkoja tulee olla ajovuoron aikana 13 tai enemmän, 150 euron hinnoittelulla keikkoja tulee olla ajovuoron aikana 15 tai enemmän, 170 euron hinnoittelulla keikkoja tulee olla ajovuoron aikana 17 tai enemmän ja 190 euron hinnoittelulla keikkoja tulee olla ajovuoron aikana 19 tai enemmän.

Kuviossa 7 on esitettyä päiväkorvauksen kustannustehokkuusvaateet. Matkojen yhdisteleminen eli matkustajamäärien lisääminen yhteen kyytiin lisää kustannustehokkuutta. Vantaalla, jossa VPL ja SHL-matkamäärät päivässä ylittävät todennäköisimmin 10 kyytiä ajovuoron aikana, päivähinnoittelu itsessäänkin ilman aktiivista yhdistelyä voinee tuoda kustannustehokkuutta. Päivähinnoittelussa on huomioitava hinnoittelun reunaehdot, joita on käyty läpi vaihtoehdon C kohdalla tarkemmin.

VPL ja SHL-matkojen päivittäisten ajovolyymien ollessa vähemmän kuin 10 matkaa ajovuoron aikana päivähinnoittelu ei ole järkevää ilman aktiivista yhdistelyä.



Kuvio 7: Päiväkorvauksen kustannustehokkuus verrattuna keikkojen määrään

Vaihtoehto A - Vantaan kaupunki

Yhdistelyn periaatteet

Kunnan tulee kilpailutuksessa määritellä yhdistelyn peruseriaatteet, joita ovat mm.

- Yhdistely ei saa venyttää asiakkaan matkaa puolta tuntia enempää
- Palveluntuottajan tulee hallinnoida yhdistelyä matkojenvälitysjärjestelmällä
- Yhdistelyä hyödynnetään lähtökohtaisesti kaikkiin VPL ja SHL –matkoihin
- Autot eivät voi ajaa muuta ajoa päiväkorvauksen lisäksi
- Sosiaalityöntekijät voivat päätöksillään määrittää asiakaskohtaisesti voidaanko yhdistelyä rajoittaa

Matkan maksaminen

Kunnan tulee varmistua siitä, että se saa tulevaisuudessakin tiedot asiakkaiden matkoista ja matkamaksujen perusteista. Likuma-järjestelmä on tähän edelleen soveltuvin vaihtoehto.

Kuljetuksia hallinnoivat henkilöresurssit

Nykyiset kuljetusten hallinnoinnin työtehtävät kaupungilla ovat painottuneet Likuma-järjestelmän tietojen päivittämiseen ja matkakorttien yleiseen ja tekniseen hallintaan, asiakasprofiilien luomiseen ja väärinkäytösten seurantaan. Vaihtoehdossa A nykyiset työtehtävät eivät merkittävästi muutu sen sijaan kuljetusten valvonta lisääntynee. Valvontatehtävät pitävät sisällään sekä kuljetusten laadunvalvonnan että asiakasmatkojen kustannusten sopimuserusteiden valvonnan. Kuljetusten laadunvalvontatehtävät sisältävät mm. kalustotarkastukset, asiakastytytyväisyyden mittaamisen, palautteiden käsittelyn, korjaavista toimenpiteistä viestimisen ja valvontatoimenpiteet sekä tarkastusasiakkaina toimimisen.

Työmäärä nykyiseen verrattuna on arvioitu lisääntyvän 2 htv:lla, joka tarkoittaa kahden palveluohjaajan resursointia täysipäiväisesti näihin työtehtäviin.

Olemme taulukossa 7 kuvanneet työtehtävien lisääntymisen vaikutuksen palkkakustannuksiin.

Kuljetusten hallinnoinnista ja valvonnasta aiheutuneet kustannukset kaupungille (Vaihtoehto A)			
Työntekijä	Työaika	Vuosipalkka sivukuluineen (33,63 %)	Työn osuus kokonaispalkasta
Palveluohjaaja	100 %	53 452	53 452
Palveluohjaaja	100 %	53 452	53 452
Palveluohjaaja	70 %	53 452	37 416
Palveluohjaaja	50 %	53 452	26 726
Toimistosihtööri	50 %	42 761	21 381
Kuljetuspalveluiden johtava sosiaalityöntekijä	5 %	66 815	3 341
Yhteensä			195 768

Taulukko 7: Kuljetusten hallinnoinnista ja valvonnasta aiheutuneet kustannukset kaupungille (Vaihtoehto A)

Vaihtoehto A – Vantaan kaupunki

Johtopäätös

Vaihtoehdossa A kunnan tulee säädellä kuljetusten hintatasoa kilpailutuksessa. Kilpailutuksessa tulee myös ottaa huomioon asiakastiedon hallinnoinnin vaateet taksia tilattaessa ja palveluntuottajien valvontavastuu sopimuksen mukaisen kuljetuksen järjestämisessä.

Palveluntuottajat suosivat tarjoamissaan kiinteähintaista kokonaispalvelua, jolloin välitystä ei tarvitse erikseen kilpailuttaa. Palveluntuottajan kokonaispalveluun sisältyvä välityspalvelu perustuu vielä tässä vaiheessa heidän yleisesti käytössä olevaan välitysjärjestelmään, jossa asiakkaiden tilaukset käsitellään samoin periaattein kuin aiemminkin. Kuntien kilpailuttamat palvelut ja markkinoiden kysyntä mahdollisesti muokkaavat välityspalvelua tulevaisuudessa asiakasryhmäkohtaisesti kohdistetummaksi palveluksi.

Selvityksessä havaittiin, ettei palveluntuottajilla ole mittavaa kokemusta VPL ja SHL-matkojen yhdistelemisestä. Ilman yhdistelyyn soveltuvaa päiväkorvaushinnoittelua ja välityspalvelun yhdistelykäytäntöjä riskinä on, että yhdistely ei ole kannattavaa.

Kaupungin kuljetusten hallintaan ja valvontaan kohdistetut nykyiset henkilöresurssit on arvioitu lisääntyvän nykyisestä kahdella henkilötyövuodella lisääntyvän kuljetusten laadunvalvontatarpeen vuoksi. Lisäksi kilpailutuksella asetettujen sopimusperusteisten kuljetuskustannusten toteutumista tulee kunnassa aiempaa tarkemmin valvoa.

Vaihtoehto B – Vantaan kaupunki

Johtopäätös

Vaihtoehdossa B Vantaan ja Keravan kaupungit kilpailuttaisivat yhdessä kuljetuspalvelut. Tässä vaihtoehdossa pätevät samat oletukset asiakastiedon hallinnasta, kuljetusten välityksestä, julkista liikennettä korvaavan liikenteen hinnoittelusta, matkan maksamisesta ja kuljetuksia hallinnoivista henkilöresursseista kuin vaihtoehdossa A.

Matkojen yhdistelystä sen sijaan vaikuttaisi olevan enemmän hyötyä Vantaalle kuin Keravalle em. asiakasvolyymeista ja päivittäisistä kyydeistä johtuen.

Kaupungeilla ei ole käytettävissä tietoa siitä paljonko keravalaiset matkustavat Vantaalle tai vantaalaiset Keravalle. Täten emme pysty arvioimaan kaupunkien saamaa hyötyä, jos matkoja aktiivisesti alettaisiin yhdistelemään kaupunkirajojen välillä.

Vaihtoehto C - Vantaan kaupunki

Asiakastiedon hallinta

Matkapalvelukeskuksessa on tallennettuna asiakkaan antamat tiedot henkilökohtaisista matkustamisesta liittyvistä tarpeista. Kuljetukset järjestetään näiden kunkin kaupungin sosiaali- ja terveysviraston ylläpitämien asiakasprofiilien perusteella.

Kaupungilla säilyy asiakastiedon omistajuus.

Kuljetusten välitys

Kuljetusten välitys tapahtuu matkapalvelukeskuksessa. Kunnan ei tarvitse välityskeskusta erikseen kilpailuttaa.

Välityksen hinta on vuonna 2017 ollut 3,15 euroa. Välityskustannukset määrittyvät matkapalvelukeskuksen ylläpidosta aiheutuvista kustannuksista (henkilöstökustannukset, muut kulut ja hallinnolliset kulut) suhteutettuna tilattujen matkojen määrään. Vuoden 2017 välityskulu perustuu vain Helsingin asukkaiden välityksestä aiheutuneista kustannuksista. Koska välityskustannus perustuu matkapalvelukeskuksen toiminnasta aiheutuneisiin kustannuksiin, kustannuksen suuruus voi muuttua, jos välityspalvelu saa hoidettavakseen suuremman asiakasmäärän muista kunnista.

Matkapalvelukeskuksen välitystoiminta perustuu vain VPL- ja SHL-matkojen välittämiseen. Matkojen välityksen volyymihyödyt lisääntyvät vain siinä tapauksessa, jos matkapalvelukeskus saa hoidettavakseen myös muiden kuntien matkapalvelun.

Välityskeskukseen tilausjärjestelmän kautta kuljettajalle viestitty tieto asiakkaan profiilista.

Julkista liikennettä korvaava palvelu

Matkapalvelukeskus on kilpailuttanut VPL- ja SHL-kuljetuksiin soveltuvat kuljetusyrittäjät päiväkorvausperiaatteella. Kuljettajien ei tarvitse olla mukana taksikeskuksen välitysjärjestelmässä vaan matkapalvelukeskukseen voi tulla myös yksittäiset taksiryttäjät.

Matkapalvelukeskuksen hinnoittelu perustuu päiväkorvaukseen (keskiarvo 205,70 EUR), asiakaskohtaiseen korvaukseen (5,28 EUR) ja kilometrikorvaukseen (0,42 EUR). Sunnuntaisin ja pyhäpäivinä päiväkorvaus on 60 % korotetumpi. Päiväkorvaus vaihtelee autoittain, tällä hetkellä päiväkorvaus voi vaihdella 119,90 eurosta 318 euroon (keskiarvo 205,70 EUR). Kuukaudessa tehdään keskimäärin 65 000 matkaa. Päiväkorvausauton ajovuoro on 8,5 tuntia päivässä.

Asiakkaat pyritään välityksen kautta ohjaamaan pääsääntöisesti päiväkorvausautoihin, mutta esimerkiksi ruuhka-aikoina voi yhdellä ajon hetkellä syntyä jopa 200 keikkaa, jolloin joudutaan turvautumaan ylivuotoajoihin. Ylivuotoihin turvaututaan myös silloin, kun ajo suuntautuu pidemmälle. Pääsääntöisesti päiväkorvausautoilla ajetaan lähiseudun matkoja. Ylivuotoajot perustuvat taksitaksan mukaiseen korvaukseen, johon on sovittu liikennöitsijän tarjoama alennusprosentti, joka tällä hetkellä vaihtelee 10-25 % taksitaksasta. Taksitaksan poistuttua 1.7. alkaen kilpailutuksella pyritään hallinnoimaan hintakehitystä.

Tällä hetkellä matkapalvelukeskuksen ajoista noin 70 % ajetaan päiväkorvausautoilla, 20 % ylivuotoajoilla ja 10 % ajoista ohjataan Taksi Helsingin välitykseen. Matkapalvelukeskuksen hinnoitteluperiaatteella kustannustehokkuus kasvaa, mitä enemmän ajoista voidaan toteuttaa päiväkorvausautoilla.

Vaihtoehto C – Vantaan kaupunki

Kustannukset

Kuntien osuus matkapalvelukeskuksen kustannuksista muodostuu liikennöintikustannuksesta ja välityskeskuskustannuksesta. Kustannuksista kohdistetaan kunnille suoraan ne kustannukset, jotka on raportointiteknisesti mahdollista kohdentaa.

Välittömät kustannukset:

- Asiakasmaksut
- Asiakkaan suhteellinen osuus autossa olevasta ajasta

Välilliset kustannukset:

- Välityskeskuskustannus ja muut ns. kohdistamattomat hukkasummat – maksun määrittelyperuste sovitaan kuntien kesken vuosittain. Määrittelyperusteeksi on mm. suunniteltu asukas/matkamäärä.

Hinnoittelun periaatteet

Olemme taulukossa 8 kuvanneet päiväkorvaushinnoitteluperiaatteesta aiheutuvien kokonaiskustannusten esimerkkilaskelman perustiedot. Korvaukset perustuvat Helsingin matkapalvelukeskuksen hinnoitteluperusteisiin ja arvioon ajoikeikkojen määrästä per päivä Vantaalla. Taulukon tietojen perusteella on laadittu esimerkkilaskelman 3 kokonaiskustannukset.

Päiväautokorvauksen yleistiedot

Ajoista aiheutuvat korvaukset

Päiväkorvaus (EUR)*	200
Päiväkorvaus arkipyhinä ja sunnuntaina 60 % korotettu (EUR)*	320
Asiakaskorvaus (EUR)*	5,28
Kilometrikorvaus (EUR)*	0,42

Ajopäivät

Päiviä vuodessa	365
Päiväkorvauksen mukaisia päiviä vuodessa	301
Arkipyhiä	11
Sunnuntaita	53

Yhdensuuntaiset matkat

Yhdensuuntaiset matkat (2017 toteutunut VPL ja SHL yhteensä)	329 427
--	---------

Ajovuorot

Ajovuoroja per päivä	25
Ajovuoroja vuodessa	9 125

Ajokilometrit

Ajokilometrejä vuodessa (2017 toteutunut VPL ja SHL yhteensä)	3 845 924
---	-----------

Asiakkaat

Kyydissä asiakkaita / ajoikeikka keskimäärin	1,6
Asiakaskorvaus per ajoikeikka (1,6 asiakasta)	8,448

Ylivuotoajot

Taksitaksa -10 % (EUR)	1,44
Perusmaksu (ma-la klo 6-20) (EUR)	5,9

Ajojen jakaantuminen vuodessa

Päiväkorvaus 70 % (matkustajia 1,6/kyyti)	144 124
Kilometrit	1 682 592
Ylivuotoajot 30 % (matkustajia 1/kyyti)	98 828
Kilometrit	1 153 777

Välitys

Välityspalkkio	3,15
----------------	------

Taulukko 8: Esimerkkilaskelman 3 pohjalla käytetyt päiväkorvauksen yleistiedot

* Tiedot perustuvat Helsingin matkapalvelukeskuksen hinnoitteluperiaatteeseen.

Vaihtoehto C - Vantaan kaupunki

Taulukon 9 kokonaishinnat on laskettu seuraavin periaattein:

- Päiväkorvaukset on määritelty päivittäisten ajovuorojen (25), päiväkorvaushinnan ja vuosittaisten arki- ja pyhäpäivien perusteella.
- Asiakaskorvaus on laskettu periaatteella, että autossa matkustaa yhtä aikaa keskimäärin 1,6.
- Kilometrikorvaus on laskettu vuoden 2017 toteutuneiden kilometrien perusteella ja jyvitetty päiväkorvausajoilla (70 %) ajettaviin ja ylivuotoajoilla (30 %) ajettaviin osuuksiin.
- Ylivuotoajoista aiheutuneet kustannukset on laskettu normaalin taksitaksan (-10 %) ja perusmaksun perusteella vuoden 2017 toteutuneista kilometreistä ja matkamääristä.
- Välityspalkkio on laskettu vuoden 2017 toteutuneista matkoista.

Päiväkorvausmenettelyllä kustannuksiin vaikuttavat merkittävimmin päiväkorvauksen hinta, autossa matkustavien asiakkaiden osuus, päivittäisten ajovuorojen määrä, ajokeikat sekä ylivuotojen osuus kokonaiskustannuksista.

Oletuksena kaikissa alla listatuissa havainnoissa on, että autossa matkustaa keskimäärin 1,6 matkustajaa. Mikäli kyydissä olisi keskimäärin kolme asiakasta kustannukset laskevat noin 330 000 eurolla. Jos päiväkorvauksen perushinta on 150 EUR kokonaiskustannukset laskevat noin 500 000 euroa. Jos ajovuorojen määrää vähennetään 20 per päivä, kustannukset laskevat noin 400.000 euroa. Jos ajokeikat lisääntyvät 10 000 matkalla kustannukset nousevat noin 90.000 euroa, mutta jos samaan aikaan kyydissä olevien asiakkaiden keskimääräinen osuus kasvaa kolmeen kustannukset laskevat noin 240.000 eurolla. Mikäli ylivuotoajojen määrä kasvaa 40 % kustannukset nousevat noin 470.000 eurolla.

Asiakaskorvauksella, ajetuilla kilometreillä ja välityspalkkiolla ei ole merkittävää kokonaisvaikutusta hintoihin. Päiväkorvaushinnoittelulla kuljetusten kokonaiskustannukset ovat merkittävässä määrin sidottuja päiväkorvaukseen, ajovuorojen määrään per päivä ja ylivuotojen osuuteen kokonaiskustannuksista. Mitä enemmän asiakkaita pystytään yhdistelemään sitä suurempi päiväkorvaushinta voidaan hyväksyä.

Päiväkorvausajovuorojen ja ylivuotoajojen osuus tulee olla tasapainossa. Riskinä on, että kustannukset nousevat hallitsemattomasti ylivuotoajojen lisääntymisestä johtuen.

Alla olevat esimerkkilaskelmat on tehty perustuen keskimääräisiin olettamuksiin ja asiakasmäärät per kyyti voivat päivittäin vaihdella merkittävästikin samoin kuin ajotut keikat ja ylivuotojen osuus.

Taulukossa 9 kokonaiskustannukset on laskettu periaatteella, että autoissa matkustaa keskimäärin 1,6 asiakasta, päiväkorvaus on 200 euroa ja ylivuotoajojen osuus on 30 % kaikista matkoista.

Kokonaiskustannukset vuodessa / Päiväkorvaus	
Päiväkorvaus 200 EUR	1 505 000
Päiväkorvaus arkipyhinä ja sunnuntaina 60 % korotettu 320 EUR	512 000
Asiakaskorvaus 5,28 EUR	1 217 562
Kilometrikorvaus 0,42 EUR	706 689
Ylivuotoajot (perusmaksu 5,90 EUR +kilometrit 1,44 EUR)	2 244 525
Välityspalkkio 3,15 EUR	1 037 695
Yhteensä	7 223 471

Taulukko 9: Esimerkkilaskelma 3 - Päiväkorvauksesta syntyneet kokonaiskustannukset kaupungille

Vaihtoehto C - Vantaan kaupunki

Matkojen yhdistely

Matkapalvelukeskuksen hinnoittelurakenne mahdollistaa yhdistelyn.

Matkojen välitysjärjestelmä pyrkii aina ensisijaisesti yhdistelemään matkoja. Yhdistely ei saa venyttää asiakkaan matkaa puolta tuntia enempää. Yhdistelyssä otetaan huomioon asiakkaan yksilölliset tarpeet ja sosiaaliohjaajan päätöksellä asiakkaalle voidaan asettaa yhdistelykielto.

Työ- ja opiskelumatkoja ei ole vielä matkapalvelukeskuksessa yhdistelty. Tulevaisuudessa kuitenkin on suunnitelmissa yhdistelyn mahdollistaminen myös työ- ja opiskelumatkoihin. Työ- ja opiskelumatkoja toteutetaan päiväkorvausautoilla samoilla säännöin kuin asiointimatkojakin.

Matkan maksaminen

Asiakas maksaa julkisen liikenteen korvauksen mukaisen omavastuuosuuden autoilijoille. Tällä hetkellä korvaus on 2,90 euroa Helsingin sisäisestä matkasta ja 5 euroa Helsingin ulkopuolisesta matkasta.

Matkapalvelukeskuksessa on vielä käytössä asiakaskohtaiset kuljetuspalvelukortit, mutta tilausjärjestelmän tietojen perusteella ja kehittyessä maksukorttien käyttö tulevaisuudessa on tarpeetonta.

Kuljetuksia hallinnoivat henkilöresurssit

Kaupungin asiakasohjausyksikkö on vaihtoehdossa C edelleen vastuussa kunnan asukkaiden kuljetuspäätösten tekemisestä. Kuljetusten hallinnointi kohdistuu aiemmasta asiakasprofiilien määrittämiseen ja hallinnointiin samalla kun päätösten vieminen Likumaan ja kuljetuspalveluiden korttitilaukset poistuvat työtehtävistä. Kunnan vastuulle jää ohjata asiakkaita palvelun käytössä, osallistua kuntien yhteiseen kehittämiseen ja vastata oman kunnan asukkaiden asiakaspalautteisiin. Matkojen valvontatehtävät sekä laadunvalvonta että toteutuneiden kustannusperusteiden valvonta on pääsääntöisesti matkapalvelukeskuksen vastuulla.

Kaupungin työmäärän on arvioitu vähenevän noin 30 % nykyisestä.

Taulukossa 11 on kuvattuna työtehtävistä vähentyvät henkilöresurssit suhteutettuna vuosipalkkaan.

Kuljetusten hallinnoinnista ja valvonnasta aiheutuneet kustannukset kaupungille (Vaihtoehto C)			
Työntekijä	Työaika	Vuosipalkka sivukuluineen (33,63 %)	Työn osuus kokonaispalkasta
Palveluohjaaja	50 %	53 452	26 726
Palveluohjaaja	50 %	53 452	26 726
Toimistosihtööri	40 %	42 761	17 104
Kuljetuspalveluiden johtava sosiaalityöntekijä	5 %	66 815	3 341
Yhteensä			73 897

Taulukko 10: Kuljetusten hallinnoinnista ja valvonnasta aiheutuneet kustannukset kaupungille (Vaihtoehto C)

Johtopäätös

Matkapalvelukeskuksen toimintamuoto mahdollistaa aktiivisen yhdistelyn, josta on havaittavissa kustannushyötyjä nykyiseen verrattuna.

Vantaan kokoisessa kaupungissa, jossa VPL- ja SHL-kuljetusten asiakasvolymit ovat pienempiin kuntiin verrattuna suuret yhdistelyn mahdollistaminen on myös olemassa.

Esimerkkilaskelma 3 osoittaa, että yhdistelystä ja matkapalvelukeskuksen hinnoittelurakenteesta syntyy kustannustehokkuutta, mutta matkapalvelukeskuksen hinnoitteluperiaate on myös prosessiteknisesti haavoittuvaisin. Riskinä on päiväkorvausautojen vääränlainen ajoittaminen kysynnän ja tarjonnan suhteen. Päiväkorvausajojen ja ylivuotoajojen tasapainottaminen ei toteudu, jos päiväkorvausajoille ei synny tarpeeksi ajokeikkoja vuorojen aikana tai ruuhka-aikoina päiväkorvausajot eivät riitä ja joudutaan turvautumaan ylivuotoajoihin. Yllä kuvatut prosessissa olevat haasteet voivat lisätä kustannuksia merkittävästikin. Matkapalvelukeskuksella ei ole käytännön kokemusta kuin Helsingin osalta, jolloin ainakin aluksi voi esiintyä prosessiteknisiiä haasteita, jotka vaikuttavat kustannuksiin.

Matkapalvelukeskuksen VPL ja SHL-kuljetuksiin suunniteltu ja räätälöity toimintamuoto mahdollistaa sen, että kaupungin henkilöresurssit nykyisestä kuljetusten hallinnoinnista ja valvonnasta voivat vähentyä.

Vaihtoehtokohtaisten kokonaiskustannusten vertailu – Vantaan kaupunki

VAIHTOEHDOT A JA B

Vaihtoehdot A ja B - kokonaiskustannukset vuodessa / kiinteä hinta	Kilpailutuksessa uudistettu hinnoittelu
Kuljetuksia hallinnoivat kaupungin henkilöresurssit	195 768
VPL kuljetukset	8 421 365
SHL kuljetukset	248 062
Yhteensä	8 865 194

Taulukko 11: Esimerkkilaskelma 1

Johtopäätös - vaihtoehdot A ja B

Vaihtoehtojen A ja B laskelmissa oletuksena on ollut, että kilpailutuksella voidaan nykyistä hintatasoa hallinnoida.

Esimerkkilaskelmien 1 ja 2 pohjalla on käytetty vuoden 2017 toteutuneita yhdensuuntaisia matkoja ja niistä aiheutuneita kilometrimääriä. Laskelmissa on otettu huomioon taksitaksaan sisältyneet kustannusten perusteet pois lukien odotustaksat ja korotettu perusmaksu sekä palvelulisien käytöstä aiheutuneet kustannukset, joita on yhteensä vuonna 2017 syntynyt 103.403 euroa. Inva-autolisän käytöstä aiheutuneet kustannukset on määritetty nykytilaan perustuvaan keskihintaan.

Esimerkkilaskelmassa 1 esitetty kiinteä hinta sisältää välityspalvelun. Kilometriperusteisessa esimerkkilaskelmassa 2 välityspalvelu on sisällytetty erikseen kustannuksiin.

Vaihtoehdot A ja B - kokonaiskustannukset vuodessa / kilometrihintaa ja välitysmaksu	Kilpailutuksessa uudistettu hinnoittelu
Kuljetuksia hallinnoivat kaupungin henkilöresurssit	195 768
VPL kuljetukset	8 333 075
SHL kuljetukset	256 524
Välityspalvelumaksu 1,60 EUR	527 083
Yhteensä	9 312 450

Taulukko 12: Esimerkkilaskelma 2

Laskelmien kokonaiskustannukset eivät ole suoraan verrannollisia nykyisiin kokonaiskustannuksiin vaan kaupungin tulee tiedostaa, että kustannusten kehittymistä sääntelyn poistuttua on vielä tässä vaiheessa vaikea arvioida. Julkisten palveluntuottajien kilpailuttamisilla voinee olla vaikutusta hintakilpailun koventumiseen, etenkin kysyntävaltaisilla alueilla kuten Vantaalla.

Vaihtoehdoissa A ja B nykyiset kaupungin henkilöstöresurssit on oletettu lisääntyvän 2 htv:llä, koska kilpailutuksessa asetettuja palveluntuottajien laatuvaatimuksia ja sopimusperusteisten kustannusten toteutumista tulee kaupungin toimesta valvoa nykyistä enemmän.

Johtopäätös – vaihtoehto C

Vaihtoehdon C laskelmat perustuvat Helsingin matkapalvelukeskuksen hinnoitteluperiaatteeseen, joka on mukautettu Vantaan vuoden 2017 toteutuneisiin matka- ja kilometrimääriin. Laskelman perusteena on käytetty olettamusta, että yhdessä kyydissä matkustaa

VAIHTOEHTO C

Vaihtoehto C - matkapalvelukeskuksen hinnoittelurakenne	Matkapalvelukeskuksen mallin mukainen hinnoittelu
Kuljetuksia hallinnoivat kaupungin henkilöresurssit	73 897
VPL- ja SHL-kuljetukset yhteensä	6 185 776
Välityspalvelumaksu	1 037 695
Yhteensä	7 297 368

Taulukko 13: Esimerkkilaskelma 3

keskimäärin 1,6 asiakasta kerrallaan. Tällöin matkamäärätkin ovat laskelmien pohjalla pienemmät. Vaihtoehdon C hinnoittelumalli perustuu aktiiviseen matkojen yhdistelyyn, josta on havaittavissa kustannussäästöjä.

Esimerkkilaskelma 3 on tehty perustuen keskimääriäisiin oletuksiin ja asiakasmäärät per matka voivat päivittäin vaihdella merkittävästikin samoin kuin ajatut keikat ja ylivuotojen osuus.

Vaihtoehdon C esimerkkilaskelman osoittaman kustannushyödyn taustalla on syytä huomioida riski, joka kohdistuu matkapalvelukeskuksen hinnoitteluperiaatteeseen ja nykyiseen kokemukseen palvella vain yhden kaupungin asiakkaita.

Vaihtoehdossa C kaupungin henkilöresurssit on arvioitu 30 % pienemmiksi nykyisestä, koska matkapalvelukeskuksen VPL ja SHL-kuljetuksiin suunniteltu ja räätälöity toimintamuoto mahdollistaa sen, että kaupungin henkilöresurssit nykyisestä kuljetusten hallinnoinnista ja valvonnasta voivat vähentyä.



Asiakasvaikutukset ja laatu

SHL:n ja VPL:n mukaisten kuljetuspalveluiden järjestäminen

Kaikille soveltuvan liikkumisen ensisijainen lähtökohta on järjestää liikkuminen esteettömän ja toimivan julkisen joukkoliikenteen avulla.

Julkisten joukkoliikennepalvelujen ja niitä täydentävien ratkaisujen tulee olla vammaisten henkilöiden käytössä sillä tavoin, että palvelun tarvisijoiden tarpeet ja perusoikeudet tulevat turvattua.

Yksilöllisen kuljetuspalvelutarpeen huomioimiseksi. Liikkumista tukevia palveluja järjestetään sosiaalihuoltolain ja vammaispalvelulain nojalla sekä osittain kehitysvammalain perusteella. Lisäksi kuljetuspalveluiden järjestämistä ohjaavat mm. yhdenvertaisuuslaki ja Suomen ratifioima YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva sopimus.

Vammaispalvelulain mukaisia kuljetuspalveluja järjestetään henkilölle, joka vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämäntoiminnoistaan. Edellytyksenä on, että julkisen joukkoliikenteen käyttäminen olisi henkilölle vamman tai sairauden johdosta kohtuuttoman vaikeaa

Sosiaalihuoltolain mukaista liikkumisen tukea voidaan järjestää seuraavilla toteuttamistavoilla tai niiden yhdistelmillä:

1. julkisten liikennevälineiden käytön ohjauksella ja ohjatulla harjoittelulla;
2. saattajapalveluna;
3. ryhmäkuljetuksina;
4. korvaamalla taksilla, invataksilla tai muulla vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset;
5. muulla soveltuvalla tavalla.

SHL:n ja VPL:n mukaiset kuljetuspalvelut ovat luonteeltaan julkista liikennettä korvaavia palveluita. Kunnalla on oikeus valita kuljetuspalvelun järjestämistapa.

Kunta voi järjestää kuljetukset

- taksikuljetuksina
- kutsutaksikuljetuksina
- yhteiskuljetuksina
- palvelulinjoja hyväksikäyttäen
- erilaisten matkojen yhdistelykeskusten avulla
- näiden kaikkien yhdistelmänä.

Edellytyksenä on, että kunta ei, valitessaan vammaispalvelulain tarkoittamien kuljetuspalvelujen järjestämistavat, rajoita vammaisen henkilön yksilöllistä oikeutta saada hänelle sopivia palveluja ja tukitoimia.

Kun kunta järjestää esimerkiksi yhteiskuljetuksia tai järjestää kuljetuspalvelut erilaisten tilauskeskusten avulla, on palveluja järjestettäessä huomioitava kulloinkin vaikeavammaisen yksilölliset tarpeet liikkumiseen ja varmistettava valittujen keinojen soveltuvuudesta yksittäiselle palveluun oikeutetulle henkilölle.

Järjestämistapaa koskevia päätöksenvaraisia asioita voivat olla esimerkiksi vaatimus

- vakiotaksista (vammainen henkilö haluaa käyttää tuttua samaa taksinkuljettajaa)
- siitä, että vammaisen henkilön yksilölliset tarpeet huomioon ottaen hänen matkojaan ei yhdistellä
- siitä, että vammainen henkilö vapautetaan tilaamasta taksia matkojen yhdistelykeskuksen kautta tai
- joku muu sellainen tapa järjestää kuljetuspalveluja, joka turvaa henkilön yksilölliset tarpeet liikkumiseen sekä huomioi hänen vammansa tai sairautensa aiheuttamat rajoitukset liikkumisessa.

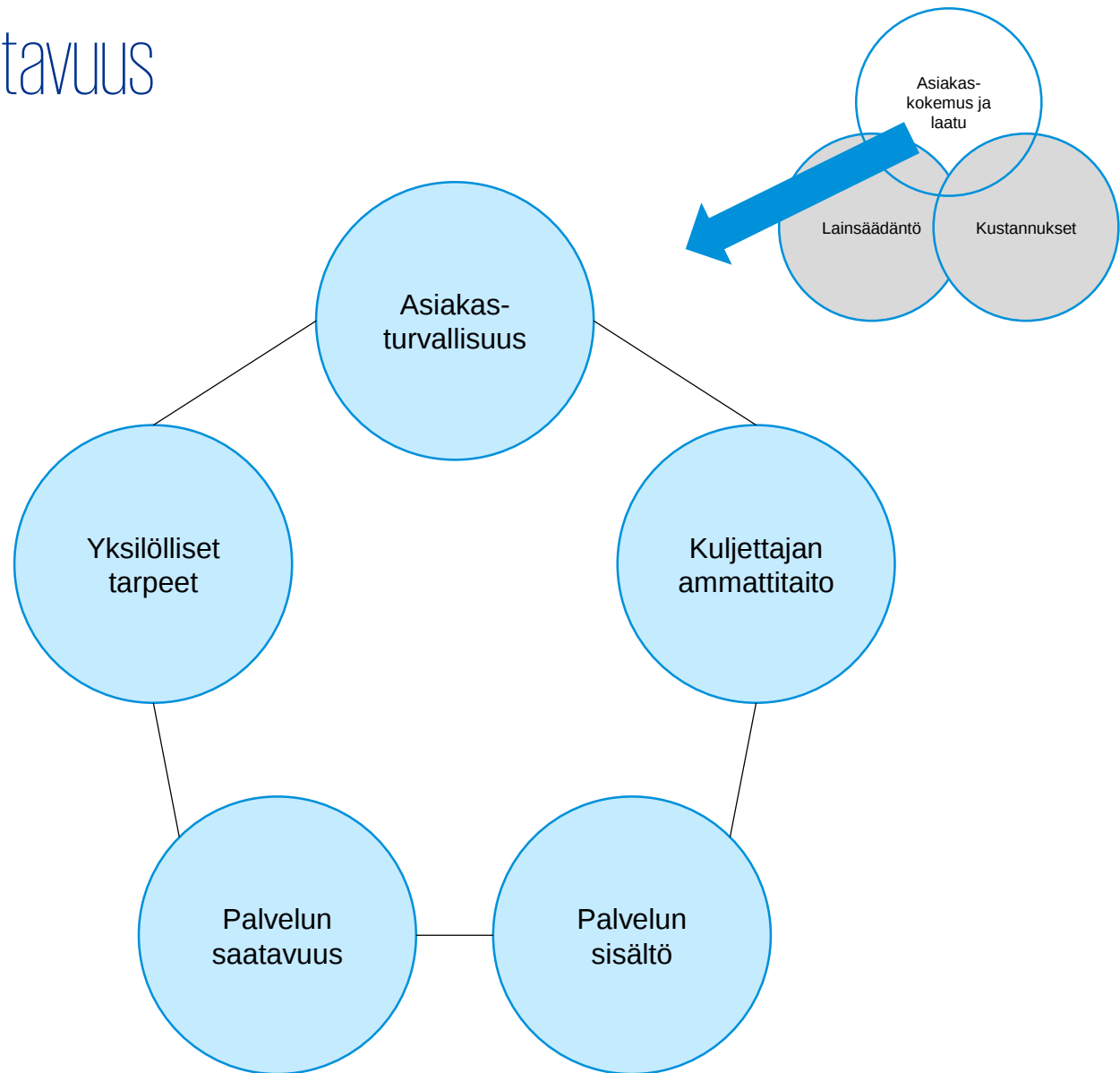
Kuljetuspalveluiden vaikuttavuus

Yhdenvertaisuutta ja asiakkaan oikeusturvaa edistävinä kuljetuspalveluiden vaikuttavuuden kriteereinä voidaan pitää

- lainsäädännöllistä viitekehystä
- kustannustehokkuutta
- asiakaskokemuksen huomioimista ja palvelun laatua

Kuntien toteuttamien kuljetuspalveluiden kilpailutusten, valtakunnallisten vammais- ja vanhusjärjestöjen liikennelainsäädäntöön antamien lausuntojen, asiakasjärjestöille suunnatun työpajan ja selvityksessä toteutettujen asiantuntijahaastatteluiden perusteella VPL:n ja SHL:n mukaisten kuljetuspalveluiden laadun keskeisimmiksi arviointikriteereiksi tunnistettiin

- asiakasturvallisuus
- kuljettajan ammattitaito
- palvelun sisältö
- palvelun saatavuus
- yksilölliset tarpeet.



SHL:n ja VPL:n mukaisten kuljetuspalveluiden laadun valvonta

Kunnan tehtävänä on järjestää asiakkaalle tämän tarvitsemansa sosiaalihuollon palvelut. Palvelujen tarve arvioidaan tekemällä palvelutarpeen arviointi. Palvelutarpeen arvioinnista vastaa yleensä omatyöntekijä.

Kuljetuspalveluiden tarkoituksenmukainen järjestäminen edellyttää huolellista palvelutarpeen arviointia, jossa huomioidaan asiakkaan yksilölliset tarpeet. Tarkoituksenmukaisten, osallisuutta vahvistavien ja yhdenvertaisuutta tukevien palveluiden järjestäminen edellyttää palvelutarpeisiin vastaavien palveluiden kohdentamista asiakkaalle. Palveluiden laadun takaamiseksi kunnan on arvioitava säännöllisesti ja luotettavasti palveluntuottajien kykyä tuottaa kunnassa esiintyvän palvelutarpeen mukaisia kuljetuspalveluita.

Sosiaalihuoltolain 47 § mukaan sosiaalihuollon toimintayksikön tai muun toimintakokonaisuudesta vastaavan tahon on laadittava omavalvontasuunnitelma sosiaalihuollon laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi. Kaikissa sosiaalihuollon palveluissa on käytettävä omavalvontaa. Valvira on antanut toimintayksiköille omavalvontasuunnitelman sisältöä, laatimista ja seuranta koskevan määräyksen. Toimintayksiköllä tarkoitetaan toiminnallista kokonaisuutta, jossa asiakkaalle tuotetaan sosiaalihuollon palveluja tätä tarkoitusta varten varustetuissa tiloissa tai asiakkaan kotona.

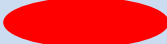
SHL:n ja VPL:n mukaisia kuljetuspalveluita järjestävän liikennöitsijän ei kuitenkaan katsota olevan sosiaalihuoltolain tarkoittama toimintayksikkö, eikä palveluntuottajalta ole välttämätöntä edellyttää omavalvontasuunnitelmaa. Mikäli kunta ei edellytä liikennöitsijältä omavalvontaa, kuljetuspalveluiden laatuksikriteerit tulisi määritellä kunnan ja palveluntuottajan väliseen sopimukseen ja kunnan tulisi valvoa sopimuksen toteutumista myös laadun osalta.

Kuljetuspalveluiden järjestäminen nykytilanteessa Vantaalla

Kuljetuspalveluiden laatua nykytilassa arvioitiin selvityksessä esille tulleiden arviointikriteerien perusteella. Nykytilan arvioinnin perusteella voidaan tunnistaa laatutekijöitä, jotka tulee huomioida erityisesti tulevilla kuljetuspalveluhankinnoissa.

Vantaan kaupungin järjestämät SHL:n ja VPL:n mukaiset kuljetuspalvelut järjestetään paikallisella sopimuksella taksiryttäjien kanssa. Asiakkaat tilaavat kuljetuksen Lähitaksin palvelukeskuksesta. Kilpailutuksen yhteydessä palveluntuottajille on asetettu kriteerejä mm. käytettävän kaluston osalta. Asiakkaat ohjataan käyttämään taksipalveluita myönnettyihin kuljetuksiin, ja tilaamaan kuljetukset Lähitaksin palvelukeskuksesta. Kuljetuspalveluiden käytöstä on tehty asiakasohje. Kuljetuspalveluiden laadun valvontaa ei toteuteta yhdenmukaisesti, eikä valvonnan käytäntöjä ole ohjeistettu. Asiakaspalautteet käsitellään palveluohjausyksikössä.

Arvio asiakaslaadun toteutuksesta:

Asiakasturvallisuus - Esteetöntä kalustoa on riittävästi - Palveluntuottajien toimintaa ei valvota - Sopimukset ovat yleisluontoisia		Valvonnan käytäntöjen puuttuminen vaarantaa asiakasturvallisuuden.
Kuljettajan ammattitaito - Kuljettajien ammattitaidon valvonta on palveluntuottajan vastuulla. Käytössä on palveluntuottajan oma laatusertifikaatti.		Kuljettajien paikallistuntemus on hyvä. Kuljettajien ammattitaidosta joitakin negatiivisia asiakaspalautteita.
Palvelun sisältö - Palvelun sisällöstä ei ole sovittu - Kaikilla asiakkailla yksityistaksioikeus		Vakiintuneet käytännöt ohjaavat hyvään palvelutasoon, jota ei kuitenkaan ole sovittu.
Palvelun saatavuus - Ennakotilausta ei edellytetä, yksityistaksioikeus		Odotusajat ja saavutettavuus tavanomaiseen taksipalveluun verrattava
Yksilöllisten tarpeiden huomiointi - Kuljetuspalveluiden taso arvioidaan palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä. - Asiakas sopii kunkin kuljetustapahtuman sisällön Lähitaksin palvelukeskuksen ja kuljettajan kanssa tapahtumakohtaisesti.		Yksilöllisten tarpeiden huomiointi kuljettajan vastuulla

Kuljetuspalveluiden hankinnassa huomioitavat laatutekijät

Asiakasturvallisuus

- Tarjouskilpailussa asiakasturvallisuuden kriteerit tulee asettaa vähimmäisvaatimuksina.
- Asiakasturvallisuuden valvonnan käytännöt tulee määritellä selkeästi ja läpinäkyvästi.

Kuljettajan ammattitaito

- Kilpailutuskriteereiden vähimmäisvaatimuksissa tulee varmistaa kuljettajien riittävä ammattitaito erityisesti
 - asiakaspalveluun soveltuvuuden
 - kielitaidon
 - paikallistuntemuksen
 - vammaisen tai iäkkään henkilön avustamisen osalta.

Kuljetuspalvelun sisältö

- Kilpailutusasiakirjoissa tulee kuvata kuljetuspalvelun sisältö ja järjestämistapavaihtoehdot.
- Kuljetuspalveluissa tulisi olla käytössä erilaisia järjestämistapoja.
- Lisäpalveluiden tilaamisen ja käyttämisen mahdollisuus sekä yksilölliseen harkintaan perustuvat rajoitteet esim. kuljetusten yhdistelyssä arvioidaan palvelutarpeen arvion yhteydessä yksilöllisesti.

Palvelun saatavuus

- Hankinnan toteutuessa yhtä kuntaa laajemmalla alueella palvelun tilaamisessa tulee huomioida
 - tilauksen vaivattomuus ja monikanavaisuus
 - tilauksen tekemisen määräajat
 - mahdollisen matkapalvelukeskuksen resursointi ja tilausten jonotusajat ruuhka-aipeut huomioiden.
- Kuljetuspalvelun käytön osalta tarjouskilpailussa tulee asettaa vähimmäisvaatimuksina hankintatavasta riippumatta
 - kaluston riittävyys ja soveltuvuus
 - palvelun saatavuus ja matka-aipejen kohtuullisuus
 - asiakaspalautteiden antamisen monikanavaisuus ja vaivattomuus sekä palautteisiin vastaamisen asiakaslähtöiset käytännöt.

Yksilöllisten tarpeiden huomiointi

- Kuljetuspalveluiden saaminen perustuu sosiaalityön tekemään palvelutarpeen arviointiin.



Oikeudellinen näkökulma

Kunnan velvoitteet

Vammaispalvelulain mukaiset kuljetuspalvelut

Vammaispalvelulain 3 §:n mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että vammaisille tarkoitetut palvelut ja tukitoimet järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisina kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää.

Vammaispalvelulain mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestettäessä on otettava huomioon asiakkaan yksilöllinen avun tarve.

Vammaispalvelun nojalla kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle muun muassa kohtuulliset kuljetuspalvelut niihin liittyvine saattajapalveluineen.

Sosiaalihuoltolain mukaiset kuljetuspalvelut

Sosiaalihuoltolain 23 §:n liikkumista tukevia palveluja järjestetään henkilöille, jotka eivät kykene itsenäisesti käyttämään julkisia liikennevälineitä sairauden, vamman tai muun vastaavanlaisen toimintakykyä alentavan synnyn takia ja jotka tarvitsevat palvelua asioiden tai muun jokapäiväiseen elämään kuuluvan tarpeen vuoksi.

Liikkumisen tukea voidaan järjestää seuraavilla toteuttamistavoilla tai niiden yhdistelmillä:

- 1) julkisten liikennevälineiden käytön ohjauksella ja ohjatulla harjoittelulla;
- 2) saattajapalveluna;
- 3) ryhmäkuljetuksina;
- 4) korvaamalla taksilla, invataksilla tai muulla vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset;
- 5) muulla soveltuvalla tavalla.

Yksilöllisiä kuljetuspalveluja ei järjestetä henkilölle, joka on oikeutettu kuljetuksiin tai niiden kustannusten korvaamiseen muun lain nojalla.

Alueuudistus

Maakunta- ja sote-uudistus tulee voimaan 1.1.2020 alkaen. Tällöin sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen järjestämisvastuu siirtyy sairaanhoitopiireiltä, kunnilta ja kuntayhtymiltä maakunnille.

Maakunnille siirtyvät sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymien varat ja velat sekä osana näitä myös kaikki kiinteistöt ja toimitilat. Lisäksi kunnan järjestämien perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä oleva irtain omaisuus siirretään maakunnalle. Myös kunnan solmimat sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen liittyvät sopimukset siirtyvät maakunnalle.

Nyt selvittävien kuljetuspalveluiden osalta järjestämisvastuullinen taho vaihtuu 1.1.2020 lukien. Palveluiden järjestämisestä vastaa maakunta. Maakunta myös päättää palveluiden tuottamistavasta. Maakunta voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse, yhteistoiminnassa muiden maakuntien kanssa tai hankkia ne sopimukseen perustuen muilta palvelujen tuottajilta.

Laki liikenteen palveluista

Laki liikenteen palveluista (jälk. liikennepalvelulaki) tulee voimaan 1.7.2018. Laki muuttaa olennaisesti henkilökuljetusliikenteen sääntelyä ja vaikuttaa siten myös vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisten kuljetuspalveluiden järjestämiseen.

Kuntien yhteistoiminta

Kuntalain mukainen yhteistoiminta

Kunta voi kuntalain nojalla järjestää sille laissa säädetyt tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Kuntalain 54 §:n mukaa kunnalle, kuntayhtymälle tai sen viranomaiselle laissa säädetty tehtävä, jossa toimivaltaa voidaan siirtää viranhaltijalle, voidaan sopimuksella antaa virkavastuulla toisen kunnan tai kuntayhtymän viranhaltijan hoidettavaksi.

Sopimukseen on otettava tarpeelliset määräykset ainakin tehtävän sisällöstä, tehtävän hoidon seurannasta, kustannusten perusteista ja jakautumisesta sekä sopimuksen voimassaolosta ja irtisanomisesta.

Uudenmaan mallissa on kysymys kuntien sopimukseen perustuvasta yhteistyöstä niiden järjestämisvastuulle kuuluvassa tehtävässä (vammapalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisten kuljetuspalveluiden järjestäminen). Järjestelyn myötä Helsingin kaupunki ryhtyisi hoitamaan kuljetuspalveluihin liittyviä tehtäviä muiden järjestelyyn liittyvien Uudenmaan alueen kuntien puolesta.

Sote- ja maakuntauudistuksen myötä kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämistavasta päättää kuntien sijaan järjestämisvastuulliseksi tuleva maakunta. Yhteistoimintasopimuksen perusteella kilpailutettuja hankintoja koskevat sopimukset kuitenkin siirtyvät maakunnalle ja niitä noudatetaan lähtökohtaisesti sellaisinaan.

Uudenmaan yhteistoimintamallissa välityskeskustoiminnasta ja kuljetusten yhdistelemisestä vastaisi Helsingin kaupungin matkapalvelukeskus. Matkapalvelukeskus vastaisi kuljetuspalveluiden järjestämisestä kokonaisuutena: kyytien välittämisestä, yhdistelystä, autojen kilpailuttamisesta ja sopimuskauden aikaisesta seurannasta.

Palveluiden kilpailuttamisvelvollisuus ja huomioitavia asioita

Kuntalain nojalla kunta tai kuntayhtymä voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palveluntuottajalta. Kunnan tai kuntayhtymän hankkiessa laissa säädettyjä palveluja muulta palveluntuottajalta sillä säilyy lain 8 §:n 2 momentissa tarkoitettu järjestämisvastuu. Tämän lisäksi palveluntuottajan vastuu palveluista määräytyy sen mukaan, mitä kuntalaissa tai muualla säädetään, sekä mitä kunta tai kuntayhtymä ja palveluntuottaja sopivat.

Valtion ja kuntien viranomaisten sekä muiden hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa ja käyttöoikeussopimuksensa siten kuin hankintalaissa (1397/2016) säädetään. Korkein hallinto-oikeus on tapauksessa KHO:2016:37 katsonut, että hankintayksikön ja palveluntuottajan välistä sopimusta koskien taksimatkojen suorakorvausmenettelyä on pidettävä hankintalaissa tarkoitettuna palveluja koskevana käyttöoikeussopimuksena. Hankintayksikön katsottiin menettelleen hankintalain vastaisesti, kun se ei ollut kilpailuttanut kyseistä palvelua koskevaa käyttöoikeussopimusta.

Kyseisessä tapauksessa suorakorvaus perustui sairausvakuutuslain 15 luvun 9 §:ssä säädettyyn menettelyyn, jonka mukaisesti vakuutettu valtuuttaa suorakorvausmenettelyyn liittyneen taksiluvan omaavan taksiyrittäjän hakemaan ja saamaan puolestaan sairausvakuutuslaissa säädetyn korvauksen matkasta. Kunkin sairaanhoitopiiriin alueella yksi tilausvälityskeskus ottaa vastaan alueella asuvien tai oleskelevien vakuutettujen hankintayksikön korvattavaksi kuuluvien matkojen tilaukset. Tilausvälityskeskusten toiminnasta vastasi taksiyhtiö, joka teki suorakorvaussopimuksen hankintayksikön asianomaisen vakuutuspiirin kanssa. Yksittäinen taksiyrittäjä saattoi liittyä sähköiseen suorakorvausmenettelyyn tekemällä liittymis- tai muun vastaavan sopimuksen toiminta-alueensa taksiyhtiön kanssa.

Käytännössä VPL- ja SHL –kuljetusten kohdalla pelkän välityspalvelutoimijan kilpailuttaminen tai valitseminen muulla tavoin esimerkiksi yhdistelemään matkoja ei uuden liikennepalvelulain tai hankintalainsäädännön puitteissa ole mahdollista. Sekä välityspalvelu että kuljetuspalvelu tulee kilpailuttaa julkisena hankintana, jos palvelut tuottaa ulkopuolinen palveluntuottaja sopimuksen perusteella. Näin ollen sekä välityspalvelu että sen ohjaukseen tuleva liikennöinti tulee kilpailuttaa joko yhdessä tai erikseen.

Palveluiden kilpailuttamisvelvollisuus ei riipu järjestämistavasta. Siten sellaiset tehtävät, joita kunnat eivät katso perustelluiksi tuottaa itse, pitää kilpailuttaa hankintalain mukaisesti. Sen sijaan kunnan omana työnä tai yhdessä muiden kuntien kanssa omana työnä toteutettua palvelua ei tarvitse kilpailuttaa.

Toisaalta hankintalakia ei myöskään sovelleta hankintayksiköiden väliseen hankintaan, jolla hankintayksiköt toteuttavat yhteistyössä ja yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi niiden vastuulla olevat yleisen edun mukaiset julkiset palvelut.

Nykyisten sopimusten voimassaolon jatkaminen

Hankintoja koskevan oikeuskäytännön perusteella suorahankintaa ei voida perustella siirtymäkaudella tai hankintakauden pituudella. Siten mahdollisesti päättymässä olevaa sopimuksen jatkamista ei voida yksinomaan perustella sote- ja maakuntauudistuksen aikataululla. Hankintayksiköillä on velvollisuus määräajoin kilpailuttaa voimassa olevat hankintasopimukset.

Kilpailutusta valmistellessa on keskeistä huolehtia siitä, että sote- ja maakuntauudistus vaikutuksineen huomioidaan sopimuksissa (mm. osapuolivaihdokset, velvollisuus tarkistaa sopimuksen sisältöä lainsäädännön muutosten johdosta hankintalainsäädännön asettamissa rajoissa, ja mahdolliset päättämisehdot).

Taksitaksan poistumisen myötä erityisesti aiemmin taksaan sidotut sopimushinnat ja järjestelyt tulisi myös käytännössä kilpailuttaa uudelleen, jotta lainsäädäntömuutokselle asetetut tavoitteet ja kunnan etu toteutuvat. Hinnoittelumalleihin ja markkinoiden muutokseen liittyviin epävarmuustekijöihin voidaan varautua esimerkiksi asettamalla säännöllinen benchmarking-ehto, jolloin kustannustehokkuuden tarkastaminen markkinanäkökulmasta toteutuu sopimuskauden aikana.

Liikennepalvelulain muutos vaikuttaa konkreettisella tavalla myös muihin hankinnan ehtoihin ja erityisesti laatuvaatimusten määrittelyssä tulee noudattaa erityistä tarkkuutta, jotta palvelut voidaan jatkossakin järjestää asiakasnäkökulma ja turvallisuus huomioiden. Laatuvaatimusten määrittelyssä voidaan hyödyntää muun muassa olemassa olevaa lausuntomateriaalia palvelun käyttäjien etujärjestöiltä.

Välitys- ja kuljetuspalveluiden järjestämistapa

Vantaan kaupungin ”omassa mallissa” välitys- ja kuljetuspalvelut on mahdollista järjestää osin itse tai kilpailuttamalla välitys- ja kuljetuspalvelut erikseen tai kokonaispalveluna. Esimerkiksi Kansaeläkelaitos kilpailuttaa sairausvakuutuksesta korvattavat matkat ja palvelut kokonaispalveluna siten, että maakunnallinen palveluntuottaja vastaa koko palveluketjusta kokonaispalveluna. Palveluketjun osat ovat matkojen tilaus, yhdistely, välitys, kuljetuspalvelujen järjestäminen ja valvonta, maksuliikenne ja raportointi. Palveluntuottaja voi kokonaisvastuullisessa palvelumallissa toteuttaa hankittavan palvelun operatiivisen toiminnan haluamallaan tavalla. Palveluntuottajalla voi olla omia autoja ja kuljettajia ja/tai palveluntuottaja voi hankkia kuljetukset tekemällä yksittäisten liikenteenharjoittajien tai yhteenliittymien kanssa sopimuksia kuljetusten hoitamisesta.

Vantaan kaupungin nykykäytännön mukaisessa mallissa kuljetusten välityspalvelu ja varsinainen kuljetuspalvelu on kummatkin ulkoistettu. Näin ollen kyytien välittämisen tai kuljettamisen ottaminen kaupungin omaksi toiminnaksi vaatisi selkeimmin toiminnan uudelleenjärjestelyä ja resurssien kohdentamista. Vantaan kaupungin oman välityskeskuksen osalta palvelualue voisi olla riittävä, mutta toiminnan järjestämisvastuuseen odotettavissa olevat muutokset eivät puoltane toiminnan uudelleenorganisointia vastaamaan poistuvaa palvelurakennetta. Näin ollen voidaan oletusarvoisesti pitää toteuttamiskelpoisempänä ”omana mallina” vaihtoehtoa, jossa Vantaan kaupunki joko yksin tai yhdessä Keravan kaupungin kanssa kilpailuttaisi välitys- ja kuljetuspalvelut kokonaispalveluna. Myös palveluiden kilpailuttaminen erikseen lisäisi osaltaan hallinnollista taakkaa, mikä puoltaisi palveluiden kilpailuttamista yhtenä kokonaisuutena niin, että kaupunkien vastuulle jäisi vähän käytännön tehtäviä.

Helsingin Matkapalvelukeskus toimii ajoja yhdistelevänä välityskeskuksena ja mallissa vain liikennöinti kilpailutetaan. Suunnitelman mukaan liikennöintipalvelut kilpailutettaisiin autokohtaisesti niin, ettei mallissa ole välitoimijaa. Vantaan kaupungin näkökulmasta kyse olisi kokonaisulkoistuksesta, jossa kokonaisvastuullinen taho suhteessa kaupunkeihin olisi Matkapalvelukeskus.

Hankintojen resursointi ja kustannukset

Hankintojen kilpailuttaminen ja seuranta edellyttävät resursointia. Hankintayksikön tulee huolehtia muun muassa:

- hankinnan valmistelusta ja tarjouspyyntöasiakirjojen huolellisesta laatisemisesta
- hankintalain mukaisesta kilpailuttamisesta
- hankintasopimusten ja asetettujen palvelun laatua ja kalustoa koskevien vaatimusten seurannasta ja valvonnasta
- asiakaspalautteiden käsittelystä, reklamaatioista ja reagoinnista puutteisiin
- asiakasprofiilin ajantasaisuudesta varmistumisesta ja asiakasprofiilien ylläpitämisestä

Jos hankintayksikkö ylläpitää omaa välityskeskusta, hankintayksikön tulee lisäksi tehdä tarvittavat keskuksen toiminnan edellyttämät investoinnit. Huomioiden maakuntauudistuksen aikataulun ja palveluiden nykyisen järjestämistavan oman välityskeskuksen perustamista ei kuitenkaan voida pitää suositeltavana vaihtoehtona.

Vantaan kaupungin välitys- ja kuljetuspalveluiden asianmukainen järjestäminen edellyttää vastaisuudessa hankintalain mukaisen julkisen kilpailutuksen toteuttamista tai vaihtoehtoisesti toimintamallia, jossa osa palveluista tuotetaan kaupungin omana työnä tai omana työnä yhteistyössä muiden kuntien kanssa. Kilpailutuksen toteuttaminen edellyttää henkilöstöresurssien varaamista ainakin vähäisissä määrin, jonka kustannusvaikutuksia ei ole tässä selvityksessä erikseen arvioitu. Keravan kaupungin omassa mallissa henkilöstöresursseja tarvitaan kuitenkin kaiken kaikkiaan arviolta enemmän kuin Uudenmaan yhteisessä mallissa.

Käytännössä nykyprosessissa kaupungin vastuulle on kuulunut asiakaspäätösten tekemisen ohella matkakorttien jakaminen, reklamaatioiden ja valitusten käsittely, asiakkaiden ohjeistus ja laskujen käsittely. Jatkossa erityisesti sopimusseuranta, kalustovalvonta ja tietosuojakysymyksistä huolehtiminen tietosuoja-asetuksen edellyttämällä tasolla edellyttää lisäresursseja.

Asemapaikoista ja ajovelvoitteista luopuminen

1.7.2018 voimaan tulevan liikennepalvelulain myötä taksikiintiöistä, asemapaikoista ja päivystys- sekä ajovelvoitteista luovutaan. Aiemmat kiintiömääräykset ovat turvanneet autojen saatavuutta eri alueilla. Sääntelyn purkaminen voi johtaa siihen, että ajossa olevat autot keskittyvät tiiviisti liikennöidyille alueille, kuten keskusta-alueille tai asemien läheisyyteen.

Liikennepalvelulain vaikutukset riippunevatkin olennaisilta osin kunnan asukastiheydestä ja väestöpohjasta. Ongelmaan voidaan vaikuttaa ennakolta muun muassa kilpailuttamalla nk. päiväautoja palvelemaan tiettyjä alueita. Myös aluejakoon ja paikallistuntemukseen on mahdollista kiinnittää huomiota. Päiväautoja kilpailutettassa on myös mahdollista pyrkiä hankinnan ehdoin varmistamaan hankintayksikölle mahdollisuus tarkastella päiväautojen määrää eri alueilla hankintakauden aikana.

Hankintayksikön kannattaa myös harkita optiokausien määrittelyä (esimerkiksi 2+2 tai 3+2 vuotta) osana hankintakautta ja varata näin mahdollisuus kilpailuttaa hankinta uudelleen siltä varalta, ettei lakimuutoksen vaikutuksia voida riittävällä tavalla ennakoida.

Taksitaksan poistuminen ja hintatason kehitys

Valtioneuvosto antaa vuosittain asetuksen taksiliikenteen enimmäiskuluttajahinnoista, eli taksitaksoista. Taksat kuitenkin poistuvat 1.7.2018 liikennepalvelulain voimaantulon myötä. Hankintayksiköiden kannalta muutos tarkoittaa, että niiden on aiemman taksahinnoitteluun perustuvan hinnoittelumallin sijaan määriteltävä itse hinnanmuodostusperusteet hankintoja kilpailuttaessaan.

Hankintayksikkö voi ennen hankintamenettelyn aloittamista tehdä markkinakartoituksen hankinnan valmistelua varten ja antaa tietoa toimittajille tulevaa hankintaa koskevista suunnitelmistaan ja vaatimuksistaan. Samalla on suositeltavaa pyrkiä selvittämään mahdollisia muutoksia hintatasossa. Oletettavasti kuitenkin hintataso elää kilpailutilanteen muuttuessa ja asettuu tietylle tasolla vasta myöhemmin. Hankintoja kilpailutettaessa on todennäköisesti järkevää tukeutua aiemman hankintakauden hintatasoon lisättynä mahdollisella alennuksella suhteessa hankintayksikön määrittelemään hintaan. Jos hankintaa ei ole aiemmin kilpailutettu, kuljetuspalveluiden osalta voidaan lähtötasona pitää esimerkiksi aiempaa taksitaksaa. Hankintayksikön kannattaa joka tapauksessa pyrkiä tarjouspyynnön ehdoilla varmistamaan, etteivät kuljetuspalveluiden hinnat pääse perusteetta nousemaan entisestä. Molemmille osapuolille markkinaehtoisien hinnan toteutuminen pitkän sopimuskauden aikana voidaan toteuttaa esimerkiksi säännöllisin väliajoin toteutettavalla Benchmarking-tutkimuksella, jota voidaan pitää suositeltavana lainmuutokseen ja markkinakäyttäytymiseen kohdistuvien epävarmuustekijöiden johdosta.

Käytettävissä olevien hintatietojen perusteella ei voida tehdä päätelmää siitä, että VPL- ja SHL-asiakkaiden määrällä tai matkojen yhdistämisellä olisi kaikissa tilanteissa vaikutusta välitys- ja kuljetuspalveluiden hintaan. Hintaan vaikuttavat muun muassa kunnan väestöpohjasta ja yhdyskuntarakenteesta riippuvat kysymykset kuten kuljetusmatkojen pituus. Selvityksen aikana haastatellut toimijat odottivat hintavaikutusten jäävän maltillisiksi ainakin VPL- ja SHL-kuljetusten osalta. Tämä johtuu alan kulurakenteesta. Hintoihin voidaan vaikuttaa erityisesti yhdistelykäytäntöjen kautta, myös harkitsemalla esimerkiksi VPL- ja SHL-matkojen yhdistelyä ns. Kela-kyytien tai itse maksavien asiakkaiden kanssa.

Laatutason varmistaminen

Liikennepalvelulain myötä hankintayksiköiden tulee aiempaa tarkemmin kuvata muun muassa kalusto- ja esteettömyysvaatimukset sekä kuljettajaa koskevat vaatimukset tarjouspyynnössä. Koska markkinoille tulee oletettavasti myös uusia toimijoita, tulee hankintayksikön varmistua siitä, että palveluiden luonne ja asiakasryhmien erityistarpeet kuvataan riittävällä tavalla hankinta-asiakirjoissa ja tarjoajat ymmärtävät palvelun erityispiirteet. Hankintayksikön on perusteltua harkita myös säännöllisten koulutustilaisuuksien järjestämistä eri toimijoille ja osallistumisvelvoitteen asettamista.

Vantaan kaupunki ei ole aiemmin yhdistellyt VPL- ja SHL-kyytejä. Yhdistelyn mahdollisen aloittamisen pelätään heikentävän palvelutasoa, mutta samalla kustannusten kannalta yhdistelyn voidaan katsoa olevan avainasemassa. Käytännössä hankintayksikkö voi hankintoja kilpailuttaessaan asettaa yhdistelylle ehtoja (esimerkiksi yhdistetyn matkan enimmäiskesto ja vaikutus matka-aikaan, matkojen yhdistäminen vain samaan matkasuuntaan). Lisäksi hankintayksiköllä pitää olla mahdollisuus muuttaa matkustajaprofiilia / asiakaspäättöstä niin, että tarvittaessa matkustaja voidaan irrottaa yhdistelyjärjestelystä tai vaihtoehtoisesti yhdistämiseen vaikuttavia seikkoja voidaan kirjata asiakasprofiiliin. Hankintayksikön on kohderyhmän huomioiden kyettävä mukauttamaan käytäntöjään kesken hankintakauden. Hankintayksikön kannattaa myös varata mahdollisuus muuttaa yhdistelykäytäntöä yksipuolisella päätöksellä kesken hankintakauden.

Laatutasa voidaan seurata säännöllisin tarkastuksin, asiakastyytyväisyyskyselyin ja testiasiakkaiden avulla. Hankintayksikön pitää myös määritellä ja kuvata selkeä laadunvalvonnan prosessi sanktioineen. Sanktiointimalli tulee rakentaa kannustavaksi niin, että laadukkaasta palvelusta tehdään palveluntuottajalle kannattavaa ja samalla hankintayksiköllä on todellinen mahdollisuus puuttua laiminlyönteihin. Palautteiden käsittelyprosessin tulee olla selkeä ja nopea.

Selvityksen perusteella asiakaspalvelumalli kannattaa rakentaa yksinkertaiseksi ja yhteydenottotapoja tulisi olla useita. Palautteiden käsittelyprossin tulee olla selkeästi järjestämisvastuullisen tahon vastuulla.

Tietosuojavaatimusten noudattaminen

Henkilötietojen käsittelyä säännellään 25.5.2018 sovellettavaksi tulevassa Euroopan Unionin yleisessä tietosuoja-asetuksessa ("GDPR"). GDPR:n sisältö tulee ottaa huomioon tarkasti mahdollisen yhteistoimintamallin suunnittelutyössä ja toteutettavassa kilpailutuksessa, jotta kuljetuspalvelua käyttävien asiakkaiden henkilötietoja käsitellään vain tarpeellisessa laajuudessa ja yksityisyyden suojan vaarantumatta. Erityistä huolellisuutta olisi noudatettava, jos myös kuljetusten yhdisteleminen ja asiakasprofiilien ylläpito siirrettäisiin kilpailutuksella ulkoiselle palveluntuottajalle.

Vantaan kaupungin tulee valitusta toimintamallista riippumatta huolehtia siitä, että GDPR:n asettamia vaatimuksia noudatetaan ja palveluntarjoajien toimintaa pystytään valvomaan myös käytännössä. Henkilötietojen *käsittelyperusteiden* voidaan lähtökohtaisesti täyttyvän selvityksen kohteena olevassa kunnan toteuttamisvastuulla olevassa palvelussa. Kuitenkin esimerkiksi kuljetusten yhdistely asiakasprofiileja hyödyntämällä on mahdollista ainoastaan *käsittelemällä* palvelun käyttäjien (osin arkaluonteisia) henkilötietoja. Asiakasnäkökulman huomioiminen mahdollisimman laadukkaasti voi edellyttää, että tieto on myös palveluntuottajien käytettävissä kun tilaus välitetään, jotta asiakkaiden henkilökohtaiset olosuhteet voidaan huomioida kuljetuspalvelun toteuttamisessa *laadukkaasti ja turvallisesti*.

Henkilötietojen käyttötarkoitukset tulee määritellä tarkasti mahdollisessa yhteistoimintasopimuksessa ja palveluntuottajien kanssa solmittavissa palvelusopimuksissa. Vantaan kaupunki toimii GDPR:n mukaisena rekisterinpitäjänä ja palveluntuottajat lähtökohtaisesti *henkilötietojen käsittelijöinä*. Myös mahdollisen yhteistoimintamallin toteutuessa yhteisen välityskeskuksen asema edellyttää tarkkaa olosuhteiden kokonaisarviota siitä, täyttääkö välityskeskuksen toiminta rekisterinpitäjän tunnusmerkistön. Palvelun käyttäjiä tulee myös informoida siitä, miten ja kenen toimesta henkilötietoja käsitellään.

Hankintamenettelyn toteuttamisen aikatauluun vaikuttavat näkökulmat

Hankintalain mukaisen kilpailutusprosessin läpiviennille varattava aika riippuu valitusta menettelytavasta ja tarjouspyyntöasiakirjojen valmisteluun käytettävästä ajasta. Näkemyksemme mukaan yksissään liikennepalvelulain voimaantulo ei aseta välitöntä velvollisuutta kilpailuttaa palvelua täsmälleen 1.7.2018 lukien. Julkisia hankintoja koskeva sääntely ei ole muuttunut tavalla, joka vaikuttaisi kilpailuttamistarpeen arviointiin. Käytännössä nykyisissä sopimuksissa ei kuitenkaan ole esimerkiksi automääriä tai autojen saatavuutta koskevia ehtoja, jotka ovat aiemmin perustuneet suoraan asemapaikkoja koskeviin määräyksiin. Myöskään laadunseurantaa ja valvontaa koskevat ehdot eivät vastaa muuttuvan tilanteen asettamia vaatimuksia. Näin ollen nykysopimukset/-järjestelyt tulee kilpailuttaa. Hankinnan valmisteluun tulee kuitenkin varata riittävästi aikaa, jotta asiakaslaatu ja turvallisuustekijät voidaan huomioida asianmukaisesti.

Hankinnan läpivieminen niin, että hankintasopimukset tulisivat voimaan 1.7.2018 lukien, on teoriassa mahdollista kaupunkien kilpailuttaessa hankinnat yhdessä tai erikseen. Riskinä kuitenkin on, että hankinnan valmistelu kärsii, erityisesti, koska kyseessä on aiemmin kilpailuttamaton palvelu tilanteessa jossa lainsäädäntö on muuttumassa. MPK-yhteistyömallissa aikataulu on riippuvainen kuntien päätöksentekoaikataulusta ja yhteistyöhön sitoutuneiden osapuolten määrästä. MPK:n pitää jo hankintailmoituksessa pystyä ilmoittamaan muun muassa hankinnan volyymiarvot ja aluekohtaiset erot. Yhteistyömallin osalta voidaan siten pitää realistisena, että uudet hankintasopimukset tulisivat voimaan aikaisintaan syksyllä 2018.

Riippuen hankinnan aikataulusta on edelleen suositeltavaa huolehtia riittävästä markkinavuoropuhelusta hankinnan valmistelun aikana.

Lainsäädäntömuutosten keskeiset vaikutukset

Hankintalain 2 §:n nojalla hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyväksi käyttäen ja ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottaen. Hankintatoimintaan liittyvien hallinnollisten tehtävien vähentämiseksi hankintayksiköt voivat käyttää puitejärjestelyjä sekä tehdä yhteishankintoja tai hyödyntää muita yhteistyömahdollisuuksia julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. Hankinnat on myös toteutettava tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina.

Liikennepalvelulain uudistuksesta johtuvat muutostarpeet voidaan huomioida sekä välitys- että kuljetuspalveluita kilpailutettaessa. Julkisina hankintoina kilpailutettavien hankintojen osalta laatuvaatimukset voidaan huomioida riippumatta siitä, järjestetäänkö toiminta Vantaan kaupungin toimesta vai yhteistyössä muiden Uudenmaan alueen kuntien kanssa. Liikennepalvelulain voimaantuloa edellyttää hankintayksiöiltä erityistä tarkkuutta muun muassa soveltuvuus- ja vähimmäisvaatimuksia asetettaessa.

Keskeinen ero Vantaan kaupungin nykykäytännön ja Uudenmaan mallin välillä liittyy matkojen yhdistelyyn. Yhdistelyä voidaan kuitenkin toteuttaa kummassa tahansa mallissa, kyse on valinnasta toteuttamistavan suhteen.

Toinen keskeinen ero liittyy nykykäytäntöön ja muutostarpeeseen. Vantaan kaupunki joutuu muuttamaan nykyistä toimintatapaansa, joka vaatii aiempaa suurempaa resursointia ja panostusta kuljetuspalveluhankintojen kilpailuttamiseen ja hankintojen seurantaan. Vanha toimintatapa ei ole edellyttänyt kaupungilta vastaavaa resursointia.

Kuljetuspalveluiden järjestämisvastuussa on tapahtumassa kuntien kannalta olennainen muutos joka johtaa käytännössä siihen, että Vantaan kaupungin vastuu kuljetuspalveluiden järjestämisestä siirtyy Uudenmaan maakunnalle. Koska muutoksen aikajänne on lyhyt, ei kaupunkien todennäköisesti ole tarkoituksenmukaista ryhtyä oman välitystoiminnan edellyttämiin investointeihin tai muuttaa toimintaansa kilpailuttamismallin resursoinnin edellyttämällä tavalla. Toisaalta voidaan myös pitää maakuntavalmistelun näkökulmasta arvioiden järkevänä, että toimintoja yhdenmukaistetaan jo ennen 1.1.2020 ja eriytyneitä ratkaisuja vältetään.

Edellä mainituin perustein yhteistoiminnan kehittämistä muiden Uudenmaan kuntien kanssa voidaan pitää hankintaoikeudellisesta näkökulmasta ja sopimuskauden aikaisen seurannan kannalta hieman kevyempänä vaihtoehtona. Yhteisten ratkaisujen toteuttamista voidaan pitää myös maakuntavalmistelun näkökulmasta perusteltuna. Jäljempänä selvityksen yhteenvedon yhteydessä on esitetty reunaehdoja, joiden toteutumisesta yhteistyömallissa olisi suositeltavaa varmistua ennakolta, mikäli tähän malliin päädytään.



Selvityksen yhteenveto

Johtopäätökset

Asiakaslaatua, kustannuksia ja oikeudellisia reunaehdoja koskevan arvioinnin perusteella – erityisesti huomioiden tulevan sote- ja maakuntauudistuksen aikataulun sekä muutokset järjestämisvastuussa – Vantaan kaupungin oma malli sekä jättäytyminen yhteistyön ulkopuolella vaikuttaa arvioiduista vaihtoehdoista epätarkoituksenmukaisemmalta vaihtoehdolta. Uudenmaan maakunnan matkapalveluiden välitystoiminnan keskittäminen yhteen paikkaan sekä kuljetuspalveluiden keskitetty kilpailuttaminen vaikuttaa näin ollen selvitetystä vaihtoehdoista paremmalta ratkaisulta. Tähän vaikuttaa osaltaan kaupungin kuljetuspalvelutoiminnan nykyinen järjestämistapa, joka ei ole edellyttänyt kaupungilta merkittävää resursointia. Liikennepalvelulain myötä nykykäytäntöä on muutettava.

Yhteistyömallissa kunnat voivat myös huolehtia siitä, että tulevan maakunnan alueella palveluita tuotetaan yhdenvertaisella tavalla ja vastaavin perustein riippumatta siitä, minkä kunnan alueella kuljetuspalveluita tarvitseva henkilö asuu. Tällä voidaan olettaa olevan asiakaslaatua parantavia vaikutuksia. Uudenmaan alueen kunnat voivat myös yhteisesti osallistua palvelun tavoitteiden ja periaatteiden määrittelyyn, mikä osaltaan tukee palveluiden integraatiota alueella. Yhteistyömalli tarjoaa myös yhteismitallisen ja mukautettavan pohjan Uudenmaan maakunnan tulevalle kuljetuspalveluratkaisulle.

Esimerkkilaskelmien perusteella yhteistyömallista seuraisi Vantaan kaupungille kustannushyötyjä. Kustannushyötyjen taustalla on syytä huomioida riski, joka kohdistuu matkapalvelukeskuksen hinnoitteluperiaatteeseen ja nykyiseen kokemukseen palvella vain yhden kaupungin asiakkaita.

Asiakaslaadun osalta järjestämistavalla ei ole olennaista merkitystä. Hankintayksikön tulisi asettaa kilpailutuksissa asiakasturvallisuuteen, kuljettajan ammattitaitoon ja kohtuullisiin viiveisiin liittyvät laatutekijät vähimmäisvaatimuksina hankintatavasta riippumatta. Hankittavan palvelun sisältö tulisi kuvata kilpailutusasiakirjoissa yksiselitteisesti. Hankintayksikön tulee varmistaa, että palveluntuottajat pystyvät vastaamaan myös kuljetuspalveluiden asiakkaiden yksilöllisiin tarpeisiin. Hankintayksikkö vastaa kuljetuspalveluiden laadunvalvonnasta ja valvoo sopimukseen kirjattujen laatukriteerien toteutumista.

Hankintaoikeudellisten reunaehtojen osalta eri järjestämisvaihtoehtojen erot ovat vähäisiä. Kummassa tahansa mallissa voidaan hankintasopimuksin varmistua muun muassa vaaditun laatutason toteutumisesta sekä mahdollisuudesta mukauttaa palvelua asiakkaiden yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Hankinnan kilpailuttamisen ja sopimusvalvonnan resursoinnilla ei kummankaan mallin osalta ole ratkaisevaa merkitystä, mutta kaupungin oma malli edellyttää uusien prosessien ja toimintatapojen implementointia sekä resurssien kohdentamista valvontaan. Kaupunki ei ole aiemmin kilpailuttanut välitys- tai kuljetuspalveluita Samalla toiminnan järjestämisvastuussa odotettavissa olevat muutokset vaikuttavat resursoinnin ajalliseen ulottuvuuteen ja toiminnan uudelleenjärjestelyn tarkoituksenmukaisuuteen.

Edellä mainituin perustein voidaan yhteistyömallia pitää suositeltavana vaihtoehtona.

Selvityksen perusteella yhteistyömallissa huomioitavaa

Kuntalain 53 §:n mukaan kuntien välistä yhteistyötä koskevaan sopimukseen on otettava tarpeelliset määräykset ainakin tehtävän sisällöstä, tehtävän hoidon seurannasta, kustannusten perusteista ja jakautumisesta sekä sopimuksen voimassaolosta ja irtisanomisesta.

Vantaan kaupungin on syytä ennen yhteistyömalliin sitoutumista pyytää selvitystä seuraavista asioista:

- Miten varmistetaan, että autoja on riittävästi eri alueilla?
- Miten kaupungin asiakastietojen tietosuoja ja tietoturvallinen käsittely varmistetaan?
- Kuinka PK-yritysten osallistumismahdollisuudet varmistetaan?
- Kuinka varmistetaan kuljettajien riittävä paikallistuntemus?
- Miten palvelun hinnoittelurakenteessa on huomioitu uusi liikennepalvelulaki?
- Kuinka tarjouskilpailussa ja sopimuskaudella varmistetaan kaluston riittävä laatu ja kuljettajien osaaminen?

Lisäksi on varmistuttava siitä, että Vantaan kaupungille turvataan yhteistyösopimuksessa riittävät vaikutus- ja seurantamahdollisuudet. Yhteistyöllä on oltava selkeä hallintamalli. Lisäksi koska kaupungeille jää oletettavasti vastuu asiakaspalautteen vastaanotosta ja palautteisiin vastaamisesta, on Matkapalvelukeskuksen kuvattava selkeästi malli, jolla palautteet läpikäydään ja selvitetään ja millaisiin toimenpiteisiin palautteen johdosta ryhdytään.

Matkapalvelukeskuksella on kokemusta kuljetusten välittämisestä ja yhdistämisestä Helsingin kaupungin alueella, eikä laajemmasta yhteistyöstä ole aiempia kokemuksia tai arvioitavia tuloksia. Matkapalvelukeskuksen malli on myös tietyssä mielessä prosessiteknisesti haavoittuva. Jos esimerkiksi ajovuoroja ja autojen määriä eri alueilla ei onnistuta suhteuttamaan kysyntään, autot odottavat turhaan asiakkaita. Toisaalta jos ajovuorot eivät riitä ruuhkahuippuina palvelemaan asiakkaita, joudutaan turvautumaan kalliimpaan ylivuotoon, joka voi lisätä kustannuksia merkittävästi.

Kustannusjaon osalta mallin on oltava selkeä. Uudenmaan maakunnan yhteismallissa kuntien maksuosuudet tulevat riippumaan etupäässä kuntien omien asiakkaiden kuljetusmaksuista, jolloin kustannusvertailussa merkittävä rooli on välityspalvelutoiminnan kustannuksissa sekä toiminnan käynnistämisen kustannuksissa suhteessa MPK:n kunnilta perimään ”palvelumaksuun”.

Muuta huomioitavaa

Tarjouskilpailun toteuttaminen ja aikataulu

Huolellisesti valmisteltuna tarjouskilpailua ei ole mahdollista läpi viedä ennen 1.7.2018. Jotta viivästys suhteessa liikennepalvelulain voimaantuloon ei olisi olennainen, on hankinnan kilpailuttaminen kuitenkin käynnistettävä ennen lain voimaantuloa. Tällöin hankintaa koskevat liikennöintisopimukset voitaisiin saada allekirjoitettua vuoden 2018 loppupuolella. Yhteistyösopimuksen käsittelyn ja hankinnan valmistelun ohella olisi suositeltavaa ylläpitää aktiivista markkinavuoropuhelua.

Alueellisten erojen huomioiminen hankinnassa

Hankinnan toteuttaminen maantieteellisesti rajoitetummalla alueella on hallinnollisesti yksinkertaisempi malli. Koska Uudenmaan alue- ja yhdyskuntarakenne on vaihteleva, keskitetyn matkapalvelukeskuksen mallissa alueita pitäisi jaotella luontaisiin kokonaisuuksiin, joiden alueelle esimerkiksi päiväautot kilpailutettaisiin.

Jatkokehitys

Yhteistyömallissa erityisen suuri merkitys on toiminnan seurannalla ja kehittämisellä. Jatkokehittämistä voidaan tehdä muun muassa eri liikennemuotojen yhdistämisessä sekä mahdollisesti esimerkiksi nykyisellään KELAn järjestämisvastuulle kuuluvien sairausvakuutuksesta korvattavien kuljetusten yhdistelyssä VPL- ja SHKL-kuljetusten kanssa.

Asiakasprofiilin merkitys

Selvitystyön perusteella vaikuttaa selvältä, että asiakasprofiililla on olennainen merkitys sekä asiakkaan yksilöllisten tarpeiden että yhdistelyn kannalta. Jos palveluntuottajalla on käytössään reaaliaikainen tieto asiakkaan tarpeista ja jopa preferensseistä, kyytien välittäminen ja yhdistely tehostuu. Välityspalvelun tuottajalla on oltava käytössään asiakasprofiili jota voidaan muokata asiakaskontaktien perusteella. Tämä edellyttää tietojen luovuttamista välityspalveluiden tuottajalle. Asiakasprofiilien ylläpito ja muutosten tekeminen edellyttää, että asiakkaiden tietoja siirrettäessä huomioidaan myös EU:n tietosuoja-asetukseen liittyvät vaatimukset

Esimerkiksi Matkapalvelukeskuksen kaikkiaan noin 10 500 vammaispalvelulain perusteella kuljetuspalveluita saavasta asiakkaasta noin 350 asiakasta on irrotettu järjestelmästä asiakasprofiilin perusteella. Matkojen yhdistäminen ei siten ole joko/tai –tyyppinen ratkaisu vaan myös yksilöllisten tarpeiden huomioiminen on mahdollista, jos asiakasprofiilien ajantasaisuudesta varmistutaan.



© 2018 KPMG Oy Ab, a Finnish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

The KPMG name and logo are registered trademarks or trademarks of KPMG International.