

JOUKKOLIIKENTEEN VIRANOMAISTOIMINTA JA LINJA-AUTOLIIKENTEEN JÄRJESTÄMINEN JOUKKOLIIKENNELAIN JA PALVELUSOPIMUKSEN MUKAISESTI

Timo Ahokanto

Opinnäytetyö
Kesäkuu 2011

Logistiikan koulutusohjelma, ylempi-
amk tutkinto
Tekniikka ja liikenteen ala



JYVÄSKYLÄN AMMATTIKORKEAKOULU
JAMK UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES



Tekijä(t) AHOKANTO, Timo	Julkaisun laji Opinnäytetyö	Päivämäärä 1.6.2011
	Sivumäärä 110	Julkaisun kieli Suomi
	Luottamuksellisuus () saakka	Verkojulkaisulupa myönnetty (X)
Työn nimi JOUKKOLIIKENTEEN VIRANOMAISTOIMINTA JA LINJA-AUTOLIIKENTEEN JÄRJESTÄMINEN JOUKKOLIIKENNELAIN JA PALVELUSOPIMUKSEN MUKAISESTI		
Koulutusohjelma Logistiikan koulutusohjelma, ylempi amk		
Työn ohjaaja KUUSIMURTO, Kaius		
Toimeksiantaja Turun joukkoliikennetoimisto, Joukkoliikennejohtaja Sirpa Korte		
<p>Joukkoliikenteen lainsäädäntö uudistui 3.12.2009. Tuolloin voimaan astuneet palvelusopimusasetus (PSA) ja joukkoliikennelaki määrittelevät mm. joukkoliikenteen järjestämiseen ja viranomaistointaan liittyvän lainsäädännön. Palvelusopimusasetus määrittelee, miten toimivaltaiset viranomaiset voivat yhteisön oikeuden sääntöjä noudattaen toimia julkisen henkilöliikenteen alalla varmistaakseen sellaisten yleishyödyllisten palveluiden tarjoamisen, jotka ovat muun muassa monilukuisempia, luotettavampia, korkealaatuisempia tai edullisempia kuin palvelut, joita voitaisiin tarjota pelkästään markkinoiden ehdoilla.</p> <p>Työn tavoitteena oli tutkia joukkoliikenteen seudullisten toimivaltaisten viranomaisten toimintaedellytyksiä ja yhteistyön vaikutusarvioita. Työssä kartoitettiin olemassa olevien joukkoliikenteen seudullisten toimivaltaisten viranomaisten toiminnasta saatuja kokemuksia, arvioitiin seudullisten viranomaisten päätöksentekoa, kustannusten ja tulojen jakoperusteita, selvittiin verkostoitumisen vaikutuksia joukkoliikenteen seudulliseen viranomaistointaan ja viranomaistoiminnan muutoksen toteuttamista sekä tehtiin esitys Turun seutulippualueelle joukkoliikenteen toimivaltaisesta viranomaisesta, tämän viranomaisen toimivalta-alueesta, toiminnan käynnistymisestä sekä arvioitiin alustavasti esityksen mukaisen viranomaisen liikenteenjärjestämistapoja voimassaolevien siirtymäajan päättymisen jälkeen</p>		
Avainsanat (asiasanat) Joukkoliikenne, viranomainen, seutuyhteistyö, verkostoituminen, muutosjohtaminen		
Muut tiedot		



Author(s) AHOKANTO, Timo	Type of publication Bachelor's / Master's Thesis	Date 11052011
	Pages 110	Language
	Confidential () Until	Permission for web publication (X)
Title THE COMPETENT AUTHORITY OF PUBLIC TRANSPORT AND BUSSERVICES ORGANIZATION IN ACCORDANCE WITH THE FINNISH PUBLIC TRANSPORT ACT AND REGULATION OF EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL REGARDING PUBLIC TRANSPORT SERVICES BY RAIL AND BY ROAD.		
Degree Programme Master's Degree Programme in Logistics Management		
Tutor(s) KUUSIMURTO, Kaius		
Assigned by Turku Public Transport Office, director of public transport, Mrs. Sirpa Korte		
Abstract <p>Finnish public transport legislation was reformed 3/12/2009 at same time as regulation of European Parliament and the Council regarding public transport services by rail and by road. These legislatives determines how the competent authorities may, in accordance with the rules of Community law for public passenger transport sector, ensure the provision of utilities, which are more numerous, more reliable, higher quality or lower cost than those which could be offered solely on market conditions</p> <p>The aim of this master's thesis was to research the collective sub-regional competent authorities and estimate cooperation possibilities. The aim was also estimate sub-regional authorities experiences, how to make decisions, the cost and revenue allocation criteria, effects of collective sub-regional co-operation activities and regulatory activities of the authorities implementing the change, and make a proposal for regional public transport authority, the area of this authority and estimated ways to organize public transport.</p>		
Keywords Public transport, authority, Regional Cooperation, Networking, change management		
Miscellaneous		

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	3
1.1 Taustaa	3
1.2 Tutkimusongelma	5
1.3 Työn tavoite	6
1.4 Työn toteutus	6
2 JOUKKOLIIKENTEEN LAINSÄÄDÄNTÖ	7
2.1 Palvelusopimusasetus ja joukkoliikennelaki	7
2.2 Siirtymäaika	8
2.3 Toimivaltaiset viranomaiset	12
2.4 Liikenteen järjestäminen	13
2.4.1 Markkinaehtoinen liikenne	14
2.4.2 Palvelusopimusasetuksen mukainen liikenne.....	17
3 YHTEISTYÖ JA VERKOSTOITUMINEN	22
3.1 Verkostoitumisen määritelmä	23
3.2 Verkot ja verkostoituminen	23
3.3 Tavoitteet ja hyödyt	26
3.4 Vaatimukset	26
3.5 Verkostojohtaminen	27
3.5.1 Verkostoituminen käytännössä.....	27
3.5.2 Verkostoitumisen onnistuminen.....	28
3.6 Verkostoituneita joukkoliikenteen seudullisia viranomaisia	29
4 MUUTOKSEN TOTEUTTAMINEN	36
4.1 Muutosjohtaminen	38
4.2 Muutosprosessin vaiheistus	42
4.3 Eri vaiheiden tuotokset	49
5 TURUN SEUDUN JOUKKOLIIKENTEEN NYKYTILANNE	51
5.1 Turun seudun linja-autoliikenteen toimivaltaisen lupaviranomaiset	51
5.2 Liikenteen järjestäminen Turun seudulla	52
5.2.1 Turun kaupungin sisäinen liikenne.....	52
5.2.2 Seutuliiikenne.....	53
5.3 Turun seutulippualueen joukkoliikenteen palvelutaso	54
5.3.1 Seutuliiikenne.....	54
5.3.2 Turun kaupungin sisäinen liikenne.....	55
5.4 Lippu- ja tariffijärjestelmät	57
5.4.1 Turun seutulippualueen seutulippu.....	57
5.4.2 Turun paikallisliikenteen taksa- ja lippujärjestelmät	58
5.4.3 Muut lipputuotteet	58
5.5 Henkilöliikenteen kustannukset	58

6 TURUN SEUDULLISEN VIRANOMAISEN TOIMINNAN VAIKUTUSARVIOITA.....	60
6.1 Seudullinen viranomaistoiminta	60
6.2 Liikenteen järjestäminen	68
6.2.1 Markkinaehtoinen liikenne	70
6.2.2 PSA:n mukainen liikenne.....	75
6.3 Talous.....	78
6.4 Yhteistyön vaikutusarviot	82
6.5 Muutoksen toteuttaminen	91
7 JOHTOPÄÄTÖKSET	94
7.1 Esitys yhteistyömalliksi	94
7.1.1 Seudullinen joukkoliikenneorganisaatio	96
7.1.2 Asioiden valmistelu ja päätöksenteko.....	97
7.1.3 Yhteistyösopimus	99
7.1.4 Toimivalta-alue.....	99
7.1.5 Tehtävät.....	100
7.1.6 Kustannusten ja tulojen jakoperusteet	100
7.2 Muutoksen toteuttaminen	102
7.3 Liikenteen järjestäminen	103
8 YHTEENVETO.....	105
LÄHTEET	108
KUVIOT	
KUVIO 1. Turun seutulippualue.....	5
KUVIO 2. Turun toimivalta-alueen siirtymäajan liikennöintisopimusten pituudet.....	10
KUVIO 3. ELYjen toimivalta-alueen siirtymäajan liikennöintisopimusten.....	11
pituudet	
KUVIO 4. Liikenteen järjestämistavat.....	13
KUVIO 5. Turun paikallisliikenteen palvelutaso.....	56
TAULUKOT	
TAULUKKO 1. Turun seutulippualueen joukkoliikenteen rahoitus 2010.....	59
TAULUKKO 2. Kuntien kuljetuskustannukset ja jakauma.....	60

1 JOHDANTO

1.1 Taustaa

Joukkoliikenteen lainsäädäntö uudistui 3.12.2009. Tuolloin voimaan astuneissa palvelusopimusasetuksessa (PSA, Euroopan Parlamentin ja Neuvoston asetus 1370/2007 rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista) sekä kansallisessa joukkoliikennelaissa määritellään mm. joukkoliikenteen järjestämiseen ja viranomais-toimintaan liittyvä lainsäädäntö.

Joukkoliikennelain keskeisenä tavoitteena on luoda edellytykset peruspalvelutasoisten joukkoliikennepalvelujen turvaamiseen koko maassa sekä joukkoliikenteen käytön lisäämiseen keskeisillä kaupunkiseuduilla ja niiden välisessä liikenteessä. Tavoitteena on toteuttaa Suomen olosuhteisiin mahdollisimman hyvin soveltuvat toimintamallit ottaen huomioon eri toimintaympäristöjen asettamat vaatimukset. (Hallituksen esitys Eduskunnalle joukkoliikennelaiksi, Perustelut 2009, 1)

Uudistuksen strategisena tavoitteena on luoda lainsäädännön keinoin edellytyksiä peruspalvelutasoisten joukkoliikennepalvelujen turvaamiselle koko maassa sekä joukkoliikenteen käytön lisäämiselle keskeisillä kaupunkiseuduilla ja niiden välisessä liikenteessä. Näiden tavoitteiden saavuttamiseen vaikuttaa kuitenkin ratkaisevasti myös valtion ja kuntien joukkoliikenteeseen käyttämien määrärahojen suuruus. Tavoitteena on toteuttaa Suomen erityisolosuhteisiin mahdollisimman hyvin soveltuvat toimintamallit ottaen huomioon eri toimintaympäristöjen asettamat vaatimukset. Keinoja valittaessa periaatteina ovat olleet hallittu kilpailun lisääminen ja liian suurten muutosten välttäminen, tarpeellisten muutosten hallittavuus, nykyjärjestelmän etujen säilyttäminen ja ongelmien poistaminen. (Hallituksen esitys Eduskunnalle joukkoliikennelaiksi, Perustelut 2009, 14)

Uudistuksen tavoitteena on joukkoliikenteen palvelutason kehittäminen niin, että ihmisten käytettävissä olisi välttämättömiä jokapäiväisiä liikkumistarpeita vastaavat joukkoliikenteen palvelut koko maassa. Toisena tavoitteena on saada palvelutaso niin

korkeaksi, että runsasväkisillä kaupunkiseuduilla ja niiden välisessä liikenteessä joukkoliikenteen kulkutapaosuus kasvaisi. Elinkeinotoimintaan liittyvänä lain muutos vaikuttaa linja-autoliikenteen toimintaympäristöön. Muutokset eivät kuitenkaan synny ilman viranomaisten toimenpiteitä. Näiden muutosten tavoitteena on saada aikaan kuluttajiin sekä yhteiskunnan taloudelliseen hyvinvointiin kohdistuvia myönteisiä vaikutuksia. (Hallituksen esitys Eduskunnalle joukkoliikennelaiksi, Perustelut 2009, 22)

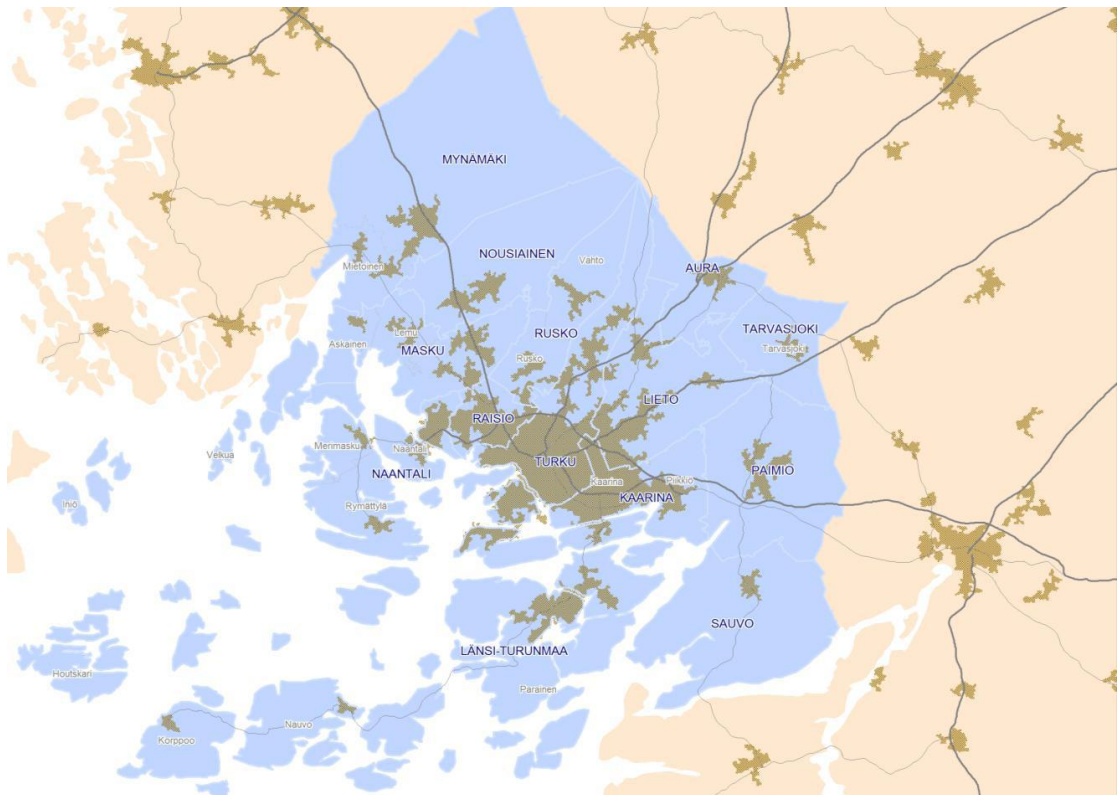
Valtioneuvosto käynnisti myös aiemmin vuonna 2005 PARAS- hankkeen kunta- ja palvelurakenteen uudistamiseksi. Tavoitteena oli varmistaa laadukkaiden palveluiden saatavuus koko maassa sekä saavuttaa elinvoimainen, toimintakykyinen ja eheä kuntarakenne. Uudistusta toteutetaan kuntalaislähtöisesti kuntarakennetta, palveluiden rakenteita, tuotantotapoja ja organisointia kehittämällä.

Kaikki Suomen kunnat jättivät kesällä 2006 valtioneuvostolle puitelain edellyttämät suunnitelmat rakenteiden uudistamisesta ja palvelujen järjestämisestä. Lisäksi kaupunkiseudut, Turku mukaan luettuna, laativat suunnitelmat seudullisen yhteistyön kehittämisestä.

Perinteisen seutulippuyhteistyön lisäksi joukkoliikenteessä tehdään aktiivista seudullista yhteistyötä PARAS- joukkoliikennetyöryhmässä, joka toimii Turun seudulla teknisen sektorin ylikunnallisen yhteistyö ryhmän alaisuudessa. PARAS- hankkeen kuntiin kuuluvat Turun seudulla Raisio, Kaarina, Naantali, Lieto, Rusko ja Aura sekä Turku.

Turun seutulippualueen kunnat päättivät selvittää seudullista joukkoliikenteen organisointia. Turun seutulippualueen kuntia ovat edellä mainittujen PARAS- kuntien lisäksi Masku, Nousiainen, Mynämäki, Paimio, Sauvo ja Länsi-Turunmaa. Seutulippualueen kuntien lisäksi myös Tarvasjoen kunta on ilmaissut halukkuutensa osallistua seudulliseen viranomaisen toimintaedellytysten selvitystyöhön. Tämän opinnäytetyön toimeksiantaja on Turun joukkoliikennetoimisto, joka vastaa seudullisen viranomaisen valmistelusta.

Edellä mainittujen uudistusten myötä kunnille tulisi halutessaan aiempaa enemmän vastuuta ja vaikutusmahdollisuuksia joukkoliikenteen suunnittelussa ja järjestämisessä. Turun sisäinen joukkoliikenne on kaupungin suunnittelemaa ja hankkimaa liikennettä, kun taas muu seudun joukkoliikenne on aiemmin ollut lääninhallituksen myöntämiin liikennelupiin perustuvaa liikennöitsijöiden suunnittelemaa liikennettä. Nykyiset linjaliikenneluvat on muutettu siirtymäajan liikennöintisopimuksiksi ja ne päättyvät Turun seudulla 1.7.2014 ja 31.12.2008 välisenä aikana.



Kuvio 1. Turun seutulippualueen kunnat

1.2 Tutkimusongelma

Tutkimusongelmana oli kartoittaa mahdollisuuksia Turun seudun joukkoliikenteen viranomaistoiminnan järjestämistä seudullisesti kuntarajat ylittävänä yhteistyönä, arvioida yhteistoiminnan ja verkostoitumisen hyötyjä, haittoja ja kustannuksia, miten muutos toteutetaan sekä miten joukkoliikenne Turun seudulla järjestetään voimassaolevien siirtymäajan liikennöintisopimusten päättymisen jälkeen.

1.3 Työn tavoite

Työn tavoitteena oli tutkia olemassa olevien joukkoliikenteen seudullisten toimivaltaisten viranomaisten toiminnasta saatuja kokemuksia, arvioida seudullisten viranomaisten päätöksentekoa, kustannusten ja tulojen jakoperusteita, selvittää verkostoitumisen vaikutuksia joukkoliikenteen seudulliseen viranomaistoimintaan ja viranomaistoiminnan muutoksen toteuttamista sekä tehdä esitys Turun seutulippualueelle seudullisesta joukkoliikenteen toimivaltaisesta viranomaisesta, tämän viranomaisen toimivalta-alueesta ja toiminnan käynnistymisen aikataulusta sekä arvioida alustavasti esityksen mukaisen viranomaisen liikenteenjärjestämistapoja voimassa olevien siirtymäajan päättymisen jälkeen.

Työn lopputuloksena syntyy esitys Turun seutulippualueen joukkoliikenteen viranomaiseksi. Esityksen sisältö koostuu seuraavista osa-alueista.

- Turun seudun joukkoliikenteen toimivaltainen organisaatio
- Viranomaisen toimivalta-alue
- Viranomaisen tehtävät
- Päätöksenteko
- Alustavat arviot Turun seutulippualueen kuntien alueella voimassa olevien siirtymäajan liikennöintisopimusten jälkeen harjoitettavat liikenteenjärjestämistavoista vaikutusarvioineen
- Seudullisen viranomaistoiminnan kustannusten ja tulojen jakoperusteet
- Päätösesitys kunnille toimenpideaikatauluineen

1.4 Työn toteutus

Tutkimus on toteutettu tutustumalla verkostoitumis- ja muutosjohtamisteorioihin, perehtymällä joukkoliikenteen lainsäädännön vaikutuksia seudullisten viranomaisten toimintaan ja liikenteenjärjestämiseen sekä perehtymällä muiden seudullisten toimivaltaisten viranomaisten kokemuksiin ja esiin tulleisiin kehittämistarpeisiin.

2 JOUKKOLIIKENTEEN LAINSÄÄDÄNTÖ

2.1 Palvelusopimusasetus ja joukkoliikennelaki

EU:n palvelusopimusasetus (PSA) ja joukkoliikennelaki (JLL, 13.11.2009/869) astuivat voimaan 3.12.2009. Palvelusopimusasetuksen tarkoituksena on määritellä, miten toimivaltaiset viranomaiset voivat yhteisön oikeuden sääntöjä noudattaen toimia julkisen henkilöliikenteen alalla varmistaakseen sellaisten yleishyödyllisten palveluiden tarjoamisen, jotka ovat muun muassa monilukuisempia, luotettavampia, korkealaituisempia tai edullisempia kuin palvelut, joita voitaisiin tarjota pelkästään markkinoiden ehdoilla. (PSA 1 artikla)

Tätä varten asetuksessa vahvistetaan ehdot, joiden mukaisesti toimivaltaiset viranomaiset julkisen palvelun velvoitteita määrätessään tai niitä koskevia sopimuksia tehdessään korvaavat julkisen liikenteen harjoittajille aiheutuvat kustannukset ja/tai myöntävät yksinoikeuksia vastineena julkisen palvelun velvoitteiden hoitamisesta. (PSA 1 artikla)

Entisen lainsäädännön mukaiset linjaliikenneluvat voitiin, liikenteenharjoittajan niin halutessa, muuttaa siirtymäajan liikennöintisopimuksiksi. Siirtymäajan sopimuksissa noudatetaan tosin jo palvelusopimusasetusta, mutta sopimukset ovat voimassa vain lain joukkoliikennelain mukaisesti siirtymäaikana. Joukkoliikennettä ei voida siirtymäajan sopimusten päättymisen jälkeen järjestää samalla tavoin kuin siirtymäajan sopimuksilla. (Joukkoliikennelaki 62 §)

Toimivaltainen viranomaisen tehtävänä on päättää, miten joukkoliikenne sen toimivalta-alueella järjestetään. Lisäksi toimivaltaisen viranomaisen on uuden joukkoliikennelain mukaan määritettävä toimivalta-alueensa palvelutaso seudullisina tai alueellisina kokonaisuuksina. Palvelutasomäärittely on sitova ja voimassa määräajan. Paikallisen toimivaltaisen viranomaisen alueen rajan ylittävistä liikenteen järjestämisestä päättää alueen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY).

2.2 Siirtymäaika

Ennen joukkoliikennelain voimaantuloa myönnetyt joukkoliikenneluvat ovat voimassa luvassa määrätyn ajan. ELY:n on säännöllisesti ja vähintään viiden vuoden välein tarkastettava, että ennen tämän lain voimaantuloa myönnetyn joukkoliikenneluvan haltija ja oikeushenkilön liikenteestä vastaava henkilö täyttävät 19 §:ssä säädetyt joukkoliikenneluvan myöntämisen edellytykset. (Joukkoliikennelaki 62 §)

Ennen 3 päivää joulukuuta 2009 myönnetyt linjaliikenneluvat katsotaan palvelusopimusasetuksen 8 artiklan 3 kohdan b ja d alakohdassa tarkoitetuiksi julkisia palveluhankintoja koskeviksi sopimuksiksi, joiden soveltamista voidaan mainitun asetuksen mukaisesti jatkaa enintään 2 päivään joulukuuta 2019 edellyttäen, että 14 §:ssä tarkoitettu toimivaltainen viranomainen ja liikenteenharjoittaja ovat tehneet 3 momentissa tarkoitettun sopimuksen viimeistään 2 päivänä joulukuuta 2009. (Joukkoliikennelaki 62 §)

Toimivaltainen viranomainen tekee 2 momentissa tarkoitettussa tilanteessa jokaisen linjaliikennettä harjoittavan liikenteenharjoittajan kanssa sopimuksen (siirtymäajan liikennöintisopimus). Linjaliikennelupa liitetään sitä koskevaan sopimukseen. Siirtymäajan liikennöintisopimusta ei edellä julkisista hankinnoista annetun lain 74 §:ssä tarkoitettu hankintapäätös. Jos liikenteenharjoittaja ei halua tehdä sopimusta, linjaliikennelupa katsotaan tämän lain 9 §:ssä tarkoitetuksi reittiliikenneluvaksi ja siihen sovelletaan tämän pykälän 9 momentin säännöksiä. (Joukkoliikennelaki 62 §)

Palvelusopimusasetusta ja uutta joukkoliikennelakia alettiin soveltaa heti lainvoimaan tulosta 3.12.2009 alkaen. Kuten edellä on todettu, uuteen joukkoliikennelakiin on kirjattu siirtymäajan liikennöintisopimusten tekemistä koskevat säännökset, joita sovelletaan ennen PSA:ta täysimääräistä soveltamista.

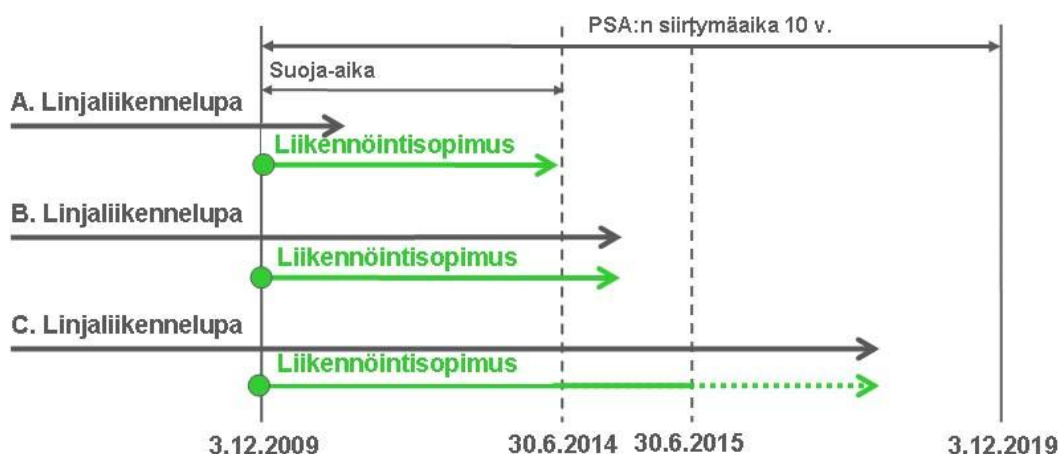
Täysimääräinen soveltaminen tarkoittaa käytännössä kilpailuttamisen pakollisuutta kaikissa kynnyksarvot ylittävissä joukkoliikennettä koskevissa ”julkisia palveluhankintoja koskevissa sopimuksissa”. Viimeksi mainittua kilpailuttamisvelvollisuutta lukuun ottamatta on PSA:ta noudatettu tietenkin jo 3.12.2009 alkaen. Ennen PSA:n ja uuden joukkoliikennelain voimaan astumista on tehty käytännössä kaikista linjaliikennelupiin perustuvasta liikenteestä siirtymäajan liikennöintisopimukset marraskuun 2009 alusta.

Siirtyminen PSA:n täysimittaiseen soveltamiseen toteutetaan asteittain sekä ajallisesti että alueellisesti. Siirtymäajaksi tehtävillä liikennöintisopimuksilla on vähintään 4,5 vuoden suoja-aika sekä alueesta riippuva 4,5–7,5 vuoden irtisanomissuoja. (Joukkoliikennelaki 62§)

Nykyiset lippusopimukset voitiin liittää kaikkien osapuolten suostumuksella uusiin siirtymäajan liikennöintisopimuksiin. PSA:n mukaan siirtymäkauteen on toteutettava toimia julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekemiseen asteittain. Valtio on velvollinen raportoimaan edistymisestään EU:n komissiolle siirtymäkauden puolivälin jälkeen eli noin viiden vuoden kuluttua PSA:n voimaan astumisesta. Liikenteenharjoittajan osallistuminen tarjouskilpailuihin voidaan siirtymäkauden jälkimmäisellä puoliskolla estää, jos kilpailuttamattoman liikenteen arvo on suurempi, kuin kilpailutetun. (PSA 8 artikla)

Uuden lain suoja-aikaan perustuen lyhyimmät siirtymäajan liikennöintisopimukset päättyvät 30.6.2014, kuten pääosin Turun seudun sopimukset. Näin ollen viimeistään vuoden 2014 kesäkuun loppuun mennessä täytyisi olla valmius joukkoliikenteen järjestämisestä PSA:n mukaisesti. On käytännön syistä välttämätöntä, että valmius liikenteen uudelleen järjestämisestä on jo selvästi aiemmin.

Siirtymäajan sopimusten voimassaoloaikana liikenteenharjoittajalla on oikeus esittää perustellusta syystä vähennyksiä sopimustensa mukaiseen liikenteeseen. Liikenteenharjoittaja voi tällöin ääritapauksessa esittää sopimuksen purkamista, jos se katsoo, ettei sopimuksen mukainen liikenne ole taloudellisesti kannattavaa.



Kuvio 2. Turun kaupungin toimivaltaan kuuluvien siirtymäajan liikennöintisopimusten pituudet

Siirtymäkautena Turun kaupungin alueella oleviin linjaliikennelupiin sovelletaan siirtymäaikoja, joiden pituus määräytyy seuraavasti:

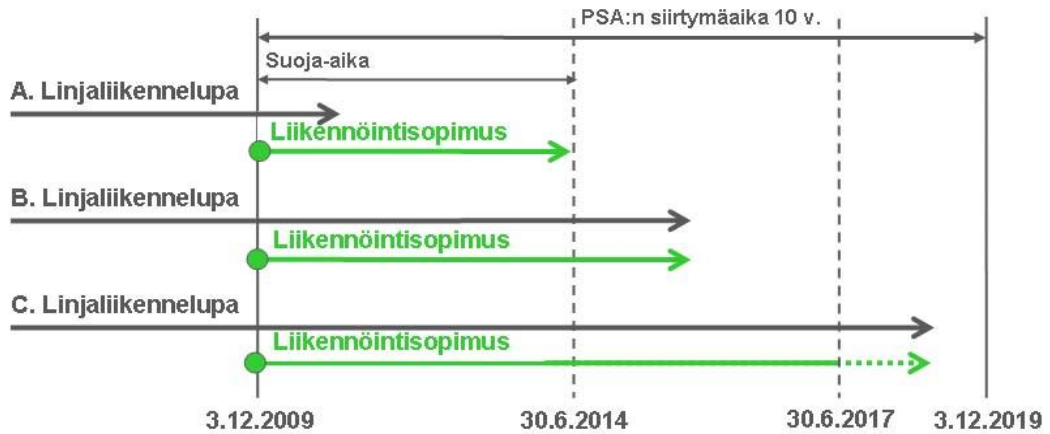
A. Jos linjaliikennelupa päättyy 3.12.2009 – 30.6.2014, siirtymäajan liikennöintisopimus päättyy 30.6.2014. Ei irtisanomismahdollisuutta.

B. Jos linjaliikennelupa päättyy 1.7.2014– 30.6.2015, siirtymäajan liikennöintisopimus päättyy linjaliikenneluvan päättymispäivään. Ei irtisanomismahdollisuutta.

C. Jos linjaliikennelupa päättyy 1.7.2015– 2.12.2019, siirtymäajan liikennöintisopimus päättyy linjaliikenneluvan päättymispäivään. Siirtymäajan liikennöintisopimus voidaan kuitenkin irtisanoa 18 kuukauden irtisanomisajalla päättymään aikaisintaan 30.6.2015.

ELY:n tekemiin sopimukseen. ELY:n ja liikenteenharjoittajien väliset siirtymäajan sopimukset kestävät joissakin tapauksissa pidempään, kuin vuoden 2014 puoleen väliin. Joukkoliikennelain siirtymäsäännöksistä johtuen PSA:n mukainen liikenne ei saa heikentää voimassaoleviin siirtymäajan sopimukseen perustuvan liikenteen yksinoikeuden suojaa.

Seuraavassa kuvassa on esitetty pituudet siirtymäajan liikennöintisopimuksissa, joissa toimivaltaisena viranomaisena on lääninhallitus (ELY) (Joukkoliikennelaki 62 §).



Kuvio 3. ELY:jen toimivalta-alueen siirtymäajan sopimusten pituudet.

Siirtymäajan liikennöintisopimusten pituudet määräytyvät seuraavasti, kun toimivaltaisena viranomaisena on lääninhallitus (ELY) (Joukkoliikennelaki 62§).

A. Jos linjaliikennelupa päättyy 3.12.2009–30.6.2014, siirtymäajan liikennöintisopimus päättyy 30.6.2014. Ei irtisanomismahdollisuutta.

B. Jos linjaliikennelupa päättyy 1.7.2014–30.6.2017, siirtymäajan liikennöintisopimus päättyy linjaliikenneluvan päättymispäivään. Ei irtisanomismahdollisuutta. Siten esimerkiksi linjaliikenneluvan päättyessä vuonna 2015, siirtymäajan liikennöintisopimus päättyy vuonna 2015.

C. Jos linjaliikennelupa päättyy 1.7.2017–2.12.2019, siirtymäajan liikennöintisopimus päättyy linjaliikenneluvan päättymispäivään. Siirtymäajan liikennöintisopimus voidaan irtisanoa 18 kuukauden irtisanomisajalla päättymään aikaisintaan 30.6.2015.

2.3 Toimivaltaiset viranomaiset

Uusi joukkoliikennelaki ei aiheuttanut muutoksia toimivaltaisten viranomaisten toimivaltaan. Esimerkiksi Turun kaupungin sisäisessä joukkoliikenteessä toimivaltaisena viranomaisena on jatkossakin Turun kaupunki. Muualla Turun seudulla toimivaltaisena viranomaisena on elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY), kun valtion aluehallinnon uudistuksen myötä lääninhallitusten tehtävät siirrettiin pääsääntöisesti ELY:ille. Pittemmatkaisessa liikenteessä reitin liikenteestä vastaa se ELY, jonka alueella reitistä pisin osa on. Raideliikenteen viranomaisena toimii LVM.

Uusi joukkoliikennelaki mahdollistaa kuitenkin kuntien välisenä yhteistyönä harjoitettavien seudullisten toimivaltaisten viranomaisten synnyn. Joukkoliikennelaissa on lisäksi mainittu seudullisina toimivaltaisina joukkoliikenneviranomaisina lain hyväksymishetkellä jo perustetut Helsingin Seudun Liikenne -kuntayhtymä sekä kuntalain isäntäkuntamallin mukaan toimivat Lahden, Hämeenlinnan ja Tampereen kaupunkien viranomaiset. (Joukkoliikennelaki 12§)

Vastaavalla tavalla myös Turun seudulle on mahdollista perustaa joukkoliikenteen seudullinen toimivaltainen lupaviranomainen, joka toimii toimivaltaisena joukkoliikenneviranomaisena. Nämä muutokset edellyttävät muutosta joukkoliikennelain 12 §:ään. LVM on varautunut tekemään lakimuutoksia uusien seudullisten toimivaltaisten viranomaisten syntyessä.

Toimivaltaisen viranomaisen tehtävät

Palvelusopimusasetuksen ja joukkoliikennelain mukaan toimivaltaisen viranomaisen tehtäviin kuuluvat:

- Palvelutasomäärittelyn laatiminen
- Joukkoliikenteen järjestämistävästä päättäminen
- Joukkoliikennepalveluiden suunnittelu
- Markkinaehtoisien liikenteen luvat
- Joukkoliikenteen hankinta ja kilpailuttaminen

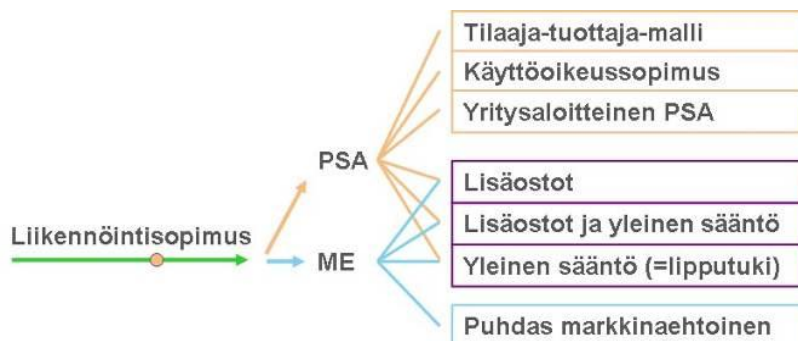
- Yleisen säännön soveltaminen
- Lippujärjestelmän ylläpito
- Tiedotus ja markkinointi
- Muut joukkoliikenteen hoitoon liittyvät asiat

Lisäksi laissa edellytetään mm., että toimivaltainen viranomainen suunnittelee palvelut ensisijaisesti seudullisina tai alueellisina kokonaisuuksina ja viranomaisten tulee toimia yhteistyössä palvelutasomäärittelyä laatiessaan. (Joukkoliikennelaki 4§ ja 60§)

2.4 Liikenteen järjestäminen

Siirtymäajan liikennöintisopimusten päättymisen jälkeen joukkoliikenne järjestetään joko markkinaehtoisesti (ME) tai palvelusopimusasetuksen (PSA) mukaisesti. (PSA 3 artikla)

Asiaa on havainnollistettu seuraavassa kuvassa.



Kuvio 4. Joukkoliikenteen järjestämistavat siirtymäajan liikennöintisopimusten umpeuduttua

Kuvan selitykset:

- = Toimivaltainen viranomainen ratkaisee PSA-mallin ja markkinaehtoisen (ME) mallin välillä.
- = PSA: malli, jossa toimivaltainen viranomainen maksaa korvauksia tai myöntää yksinoikeuksia
- = Lisäostoilla ja yleisellä säännöllä täydennetään markkinaehtoista mallia PSA:n keinoin

□= ME: markkinaehtoinen malli, jossa viranomainen ei rajoita markkinoille tuloa, tarjonnan määrää, eikä matkalippujen hintoja.

Siirtymäajan jälkeen joukkoliikenne voidaan järjestää siis joko markkinaehtoista (ME) tai palvelusopimusasetuksen (PSA) mukaisesti. Liikennetyypeittäin ja/tai toimivalta-alueittain voidaan valita eri malli liikenteen järjestämiseen. Seuraavaksi on tarkasteltu tarkemmin eri liikenteen järjestämistapoja. (WSP 2009)

2.4.1 Markkinaehtoinen liikenne

Mikäli joukkoliikenteentoimivaltainen viranomainen toteaa, että siirtymäajan liikennöintisopimusten päätyttyä haluttu palvelutaso saavutetaan ilman viranomaisen puuttumista liikenteen järjestämiseen, eikä liikenteen sääntely muutoinkaan ole tarpeen ja liikennettä ei rahoiteta julkisin varoin esimerkiksi lippujen asiakashintoja alentamalla, voidaan joukkoliikenne järjestää puhtaasti markkinaehtoiseksi.

Markkinaehtoisessa liikenteessä joukkoliikenteen palvelutaso muodostuu liikennöitsijöiden hakemien reitti- tai kutsujoukkoliikennelupien mukaisesti. Viranomainen voi käyttää vain hakijan soveltuvuuteen liittyvää sääntelyä, joka käytännössä tarkoittaa vain liikennöintiin oikeuttavien lupien edellyttämistä, luvanhaltijan yleistä kelpoisuutta koskevia vaatimuksia, liikennöinnin vähimmäisvaatimusta, aikataulukausien vahvistamista ja vaatimusta informaatiosta, mitä informaatio- ja lippujärjestelmää käytetään. Markkinaehtoisessa liikenteessä palveluiden tarjonnan rajoittamis- ja muut sääntelymahdollisuudet ovat hyvin rajalliset.

Palvelusopimusasetus ei anna oikeutta markkinaehtoisen liikenteen tarjonnan rajoittamiselle muutoin kuin, jos markkinaehtoinen liikenne vaikeuttaisi liikenteen järjestämistä PSA:n mukaisella tavalla. PSA ei näin ollen anna keinoja markkinaehtoisen liikenteen tarjonnan rajoittamiselle tilanteissa, joissa uusi markkinaehtoinen liikenne esimerkiksi vakavasti heikentäisi olemassa olevan markkinaehtoisen liikenteen kannattavuutta. Jos viranomainen haluaa rajoittaa markkinaehtoista liikennettä, tulee

sen joka tapauksessa tapahtua joukkoliikennelain ja palvelusopimusasetuksen mukaisesti. (Joukkoliikennelaki 22§)

Kansallisen joukkoliikennelain 22 §:ään on kuitenkin otettu säännös, jonka mukaisesti toimivaltainen viranomais voisi rajoittaa uusien reittiliikennelupien hyväksymistä mm. määritetyn palvelutason ylittymisen vuoksi. Käytännössä tämän lainkohdan soveltaminen kohtaa merkittäviä vaikeuksia, koska soveltamisessa viranomaisten on erityisesti huomioitava EU:n kilpailuoikeutta koskevat säännökset. Tähän on viitannut mm. eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta lakiesityksestään antamassaan mie-tinnössä.

Liikenne- ja viestintäministeriö on laatinut huhtikuussa 2011 julkaistun ohjeen, joka on tarkoitettu reittiliikennelupia myöntäville viranomaisille, joita ovat joukkoliikennelain 12 §:ssä tarkoitettut toimivaltaiset elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä toimivaltaiset kunnalliset viranomaiset.

Ohjeen tarkoituksena on yleisellä ohjauksella varmistaa lain soveltamisen riittävä yhtenäisyys ja liikenteenharjoittajien tasapuolinen kohtelu riippumatta siitä, miltä viranomaiselta lupaa haetaan.

Markkinaehtoinen liikenne ja lisäostot

Markkinaehtoisessa liikenteessä joukkoliikenteen palvelutaso muodostuu siis edellä todetun mukaisesti liikennöitsijöiden hakemien reittiliikennelupien mukaisesti ja viranomais hankkii täydentävää, PSA:n mukaisesti hankittua, liikennettä riittävän palvelutason takaamiseksi.

Markkinaehtoinen liikenne ja yleinen sääntö

Yleisellä säännöllä tarkoitetaan toimenpidettä, jota sovelletaan kaikkeen joukkoliikenteeseen tietyllä maantieteellisellä alueella (LVM 41/2009). Pelkistettynä yleinen sääntö tarkoittaa että:

- Yleinen sääntö on ns. normipäätös, jollaisia voidaan antaa vain lailla, asetuksella tai valtioneuvoston päätöksellä.

- Kyse on hintavelvoitteen määrittämisestä. Hintavelvoitteeseen sisältyy menettelytapa, jolla kompensatio tai korvaus hintavelvoitteesta maksetaan yhdenvertaisilla ja syrjimättömillä tavoilla liikennöitsijöille.
- Hintavelvoitteella tarkoitetaan viranomaisen vahvistaman tariffin noudattamista määritetyllä alueella. Yleinen sääntö soveltuu vain markkinaehtoiseen liikenteeseen. Siten hintavelvoitteella tarkoitetaan markkinahintaista alemmaa hintaa.
- Tariffi voi olla yleinen, kaikkia matkustajaryhmiä koskeva tai koskea vain määrättyä matkustajaryhmää (esim. koululaiset, eläkeläiset ja varusmiehet)
- Hintavelvoitteen korvaamiseen liittyy PSA:n määrittelemä ns. ylikompensaatiokielto.

Vertailu käyttöoikeussopimukseen selventää yleisen säännön oikeudellista luonnetta ja sisältöä. Toisin kuin käyttöoikeussopimuksessa, yleisen säännön piiriin kuuluva liikenne on edelleen markkinaehtoista, kaupallista liikennettä. Käyttöoikeussopimuksessa on kyse yleensä yksinoikeudesta tai yksinoikeudeksi tulkittavasta erityisoikeudesta liikennöintiin sovitulla alueella ja/tai reitillä sovittuina ajankohtina. Sen sijaan yleistä sääntöä sovellettaessa tällaista kilpailulta suojattua oikeudellista asemaa ei ole. (LVM 41/2009)

Toisin kuin käyttöoikeussopimuksissa, yleisen säännön perusteella markkinoiden toimintaan puuttuessa julkisten tukien saajien piiriä ei voida etukäteen tarkasti rajata. Palvelusopimusasetuksen mukaan kyseessä on nimenomaan ”kaikkiin liikenteenharjoittajiin sovellettavien julkista liikennettä koskevien yleisten sääntöjen asettaminen”. Liikennetyyppiin liittyvä raja on kuitenkin mahdollista.

Tämä tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että pikavuoroliikenne tai kaukoliikenne voitaisiin tarvittaessa sulkea yleisen säännön soveltamisalan ulkopuolelle tietyllä rajatulla maantieteellisellä alueella.

Yleistä sääntöä sovellettaessa julkisen subvention määrästä ei voida liikenteenharjoittajien kanssa etukäteen sopia, vaan tuki, mukaan lukien kohtuullinen voitto, joudutaan laskemaan ja maksamaan siten kuin palvelusopimusasetuksessa ja sen liit-

teessä määrätään. Ennakkomaksujen perusteista ja määristä voidaan luonnollisesti sopia.

2.4.2 Palvelusopimusasetuksen mukainen liikenne

Käyttöoikeussopimukset

Julkisen liikenteen käyttöoikeussopimuksella tarkoitetaan toimivaltaisen viranomaisen ja liikenteenharjoittajan välistä julkisia palveluhankintoja koskevaa sopimusta, joka sisältää yleensä yksinoikeuden tai erityisoikeuden julkisen liikenteen liikenneverkon tai sen osan käyttöön, mutta eroaa tavallisesta joukkoliikenteen ostosopimuksesta tai tilaaja/tuottajamallin mukaisesta liikennöintisopimuksesta mm. siten, että kustannus- ja tulo- ja vastaavasti myös suunnittelu- ja markkinointivastuu on viimeksi mainittuja sopimustyyppisiä enemmän liikenteenharjoittajalla. Tähän liittyy keskeisesti se, että liikenteenharjoittaja saa matkalipuista kertyvät tulot joko kokonaan tai ainakin merkittävältä osalta ja vastaavasti voi mm. omalla suunnittelu- ja markkinointityöllään vaikuttaa liikevaihtonsa lisäämiseen. Käyttöoikeussopimuksessa sovitaan, millä hinnalla liikennöitsijä sitoutuu järjestämään joukkoliikenteen määritetyn palvelutason mukaiseksi. (LVM 41/2009)

Käyttöoikeussopimuksia ei tarvitse kilpailuttaa, jos sopimuksen arvo on alle miljoona euroa/vuosi tai ajokilometrejä alle 300 000 km/vuosi. Alle 23 auton yrityksille kynnysarvot ovat kaksinkertaisia. Käytännössä Lahden toimivaltaisen viranomaisen alueella kynnysarvot ylittyvät, ja käyttöoikeussopimukset pitää kilpailuttaa. Käyttöoikeussopimusten myötä liikennöitsijöiden markkinatilanne voi muuttua. Markkinoiden toimimiseksi on luontevaa, että käyttöoikeussopimukset kilpailutetaan useassa erässä. (PSA 5 artikla)

Käyttöoikeussopimuksissa merkittävä osa liikenteen suunnittelusta on liikennöitsijän vastuulla ja lipputulot saa liikennöitsijä. Kilpailutuksen avulla valitaan liikennöitsijä, joka tarjoaa parhaan palvelutason määritetyllä hinnalla tai liikennöitsijä, joka alhaisimmalla korvauksella hoitaa määritetyn palvelutason. Käyttöoikeussopimusten etu-

na on, että liikennöitsijä saa lipputulot, mikä kannustaa parempaan liikenteen laatuun kuin tilaaja-tuottajamallissa, jossa lipputulot saa vain tilaaja.

Käyttöoikeussopimuksen keskeisiä periaatteita ja sisältöä voidaan hahmotella seuraavasti (LVM 41/2009):

1. Käyttöoikeussopimus tuottaa oikeuden ja velvollisuuden julkisen henkilöliikenteen harjoittamiseen yhdellä tai useammalla alueella taikka reitillä tai niiden osalla sopimuksessa määriteltujen aikarajojen puitteissa.
2. Käyttöoikeus voi olla olosuhteista riippuen ulkopuoliselta kilpailulta kokonaan suojattukin oikeus eli käytännössä yksinoikeus liikenteen hoitamiseen sopimuksessa määritellyllä alueella/linjastolla/liikenneverkolla/liikenneverkon osalla, jolloin päällekkäistä kilpailevaa liikennettä ei sallita; tyypillisesti kyse on käyttöoikeudesta viranomaisen hallitsemaan joukkoliikenneverkon osaan. Kaupunkimaisessa paikallisliikenteessä suoja kilpailevalta liikenteeltä voi olla rajoitetumpi, jolloin esimerkiksi ydin-keskustan alueella voi olla joltain osin päällekkäistäkin liikennettä.
3. Liikenteenharjoittajan varsinaisina tuloina eli taloudellisena korvauksena ovat pelkästään viranomaisen vahvistaman tariffin mukaiset matkalipputulot tai lipputulojen lisäksi viranomaisen julkisen palvelun veloitteesta maksama rahallinen korvaus. On myös mahdollista, että kaikkien matkalippujen hinnoista ei päättä viranomainen, vaan liikenteenharjoittajalla on oikeus käyttää ja hinnoitella omia lipputuotteitaan. Oikeus asiakkailta perittäviin matkalipputuloihin kokonaan tai ainakin merkittävään osaan niistä on keskeinen kohta käyttöoikeussopimuksissa.
4. Lipputuloriski eli joukkoliikennepalveluiden kysynnästä aiheutuva riski on liikenteenharjoittajalla, kuten kustannusriskikin kokonaan tai osaksi. Kääntäen voidaan todeta, että kun liikenteenharjoittaja ei saa lipputuloja suoraan tai erillisen tilityksen kautta matkustajilta, kyseessä ei ole käyttöoikeussopimus, vaan esim. tavallinen ostosopimus. Kustannusriskiä voidaan jakaa ja vähentää indeksiehdolla silloin, kun se on laillista.

5. Liikenteen suunnitteluvastuu kuuluu kokonaan, taikka ainakin merkittävästi viranomaisen vahvistamien palvelutasoa koskevien määrittelyjen puitteissa liikenteenharjoittajalle.

6. Markkinointivastuu palveluista kuuluu kokonaan tai suurelta osin liikenteenharjoittajalle.

7. Lippu- ja informaatiojärjestelmän omistus, hallinta, clearing, myyntilaitteet ym. voivat kuulua kokonaan tai osaksi liikenteenharjoittajalle taikka toimivaltaiselle viranomaiselle. Palvelut voidaan hankkia myös ulkopuoliselta ehdot täyttävältä operaattorilta. Toimivaltainen viranomainen voi asettaa velvoitteita liittymiselle tai yhteensopivuudelle alueellisesti tai valtakunnallisesti käytössä olevien järjestelmien kanssa.

Tilaaja – tuottaja – malli

Tilaaja – tuottaja -mallissa toimivaltainen viranomainen tilaa joukkoliikennepalveluiden tuotannon liikennöitsijöiltä kilpailuttamalla. Bruttokustannusmallissa lipputuloriski on viranomaisella. Nettokustannusmallissa lipputuloriski on liikennöitsijällä. Tilaaja vastaa yleensä reittien ja aikataulujen suunnittelusta, lippujärjestelmästä, markkinoinnista ja tiedotuksesta. Liikenteen tuotannon suunnittelusta vastaa liikenteenharjoittaja.

Suomessa HSL, Turun ja Tampereen kaupunki käyttävät bruttokustannusmallia. Seinäjoella käytetään nettokustannusmallia.

Tilaaja – tuottaja -mallilla saataisiin todennäköisesti parhain palvelutaso ja kustannukset ovat riippuvaisia tavoitellusta palvelutasosta sekä luonnollisesti myös markkinatilanteesta. Liikenteen operointikustannukset ovat myös paremmin ennustettavissa.

Viranomaisen oma tuotanto

Viranomaisen oma tuotanto on myös joukkoliikennelain ja PSA:n mukainen mahdollinen tapa joukkoliikenteen järjestämiseen. Tässä mallissa kunnallinen liikelaitos tai yhtiö tuottaa joukkoliikennepalvelut. Palvelusopimusasetuksen mukaisesti toimivaltainen viranomainen, riippumatta siitä, onko se integroitu julkisia henkilöliikennepalveluja tarjoava yksittäinen viranomainen tai viranomaisen ryhmittymä, voi päättää tarjota itse julkisia henkilöliikennepalveluja tai tehdä julkisia palveluhankintoja koskevia sopimuksia ilman tarjouskilpailua oikeudellisen erillisen yksikön kanssa, joka toimivaltaisen viranomaisen, tai viranomaisten ryhmittymien tapauksessa vähintään yhden toimivaltaisen paikallisen viranomaisen määräysvallassa vastaavalla tavalla kuin viranomaisen omat yksiköt, ellei tämä ole kielletty kansallisen lainsäädännön nojalla (PSA 5 artikla).

Silloin kun toimivaltainen paikallinen viranomainen tekee tällaisen päätöksen, sovelletaan kuitenkin seuraavia säännöksiä (PSA 5 artikla):

a) sen määrittämiseksi, onko toimivaltaisella paikallisella viranomaisella edellä tarkoitettu määräysvalta, on otettava huomioon muun muassa seuraavat tekijät: edustus hallinto-, johto tai valvontaelimissä, tätä koskevat määräykset yhtiöjärjestyksessä, omistussuhteet sekä strategisia päätöksiä ja yksittäisiä liikkeenjohdollisia päätöksiä koskeva tosiasiallinen vaikutus ja määräysvalta. Yhteisön oikeuden mukaisesti toimivaltaisen viranomaisen 100 prosentin omistusosuus, erityisesti, kun on kyse julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista, ei ole ehdoton edellytys tässä kohdassa tarkoitettun määräysvallan vahvistamiselle edellyttäen, että määräysvalta voidaan vahvistaa muiden tekijöiden pohjalta.

b) Tämän kohdan soveltaminen edellyttää, että sisäisen liikenteenharjoittajan ja kaikkien yksiköiden, joihin kyseisellä liikenteenharjoittajalla on vähäistäkin vaikutusvaltaa, julkisten henkilöliikennepalvelujen harjoittamiseen liittyvä toiminta tapahtuu toimivaltaisen paikallisen viranomaisen alueella, siitä huolimatta, että toimintaan voi liittyä muita reittejä tai lisätoimintoja, jotka ulottuvat toisen toimivaltaisen paikallisen viranomaisen alueelle, ja että nämä liikkeenharjoittajat

ja yksiköt eivät osallistu toimivaltaisen paikallisen viranomaisen toimivalta-alueen ulkopuolella järjestettyihin tarjouskilpailuihin.

c) Sen estämättä, mitä b alakohdassa säädetään, sisäinen liikenteenharjoittaja voi osallistua oikeudenmukaisiin tarjouskilpailuihin kaksi vuotta ennen sen kanssa ilman tarjouskilpailua tehdyn sopimuksen päättymistä edellyttäen, että tämän sisäisen liikenteenharjoittajan kanssa tehdyn sopimuksen piiriin kuuluvien henkilöliikennepalvelujen osalta on tehty lopullinen päätös oikeudenmukaisen tarjouskilpailun järjestämisestä ja että sisäisellä liikenteenharjoittajalla ei ole muita julkisia palveluhankintoja koskevia sopimuksia, jotka on tehty sen kanssa ilman tarjouskilpailua.

d) Ellei toimivaltaista paikallista viranomaista ole, a–c alakohtaa sovelletaan kansalliseen viranomaiseen muun kuin valtakunnallisen maantieteellisen alueen hyväksi edellyttäen, että sisäinen liikenteenharjoittaja ei osallistu julkisten henkilöliikennepalvelujen tarjoamista koskeviin tarjouskilpailuihin, jotka järjestetään sen alueen ulkopuolella, jonka osalta julkisia palveluhankintoja koskeva sopimus on tehty.

e) Jos kyseessä on 4 artiklan 7 kohdan mukainen alihankintaa koskevan sopimuksen tekeminen, sisäinen liikenteenharjoittaja on velvollinen hoitamaan suurimman osan julkisista henkilöliikennepalveluista itse.

Yritysaloitteinen PSA

EU:n palvelusopimusasetus ei tunne yritysaloitteista PSA:ta. Yritysaloitteisella PSA:lla tarkoitetaan käyttöoikeussopimusten tekemistä poikkeavalla tavalla. Normaalisti aloitteen PSA:n soveltamisesta tekee toimivaltainen viranomainen. Yritysaloitteisessa PSA:ssa yrittäjä ts. liikennöitsijä tekee palvelutasosuunnitelman, jonka mukaisesti se aikoo tuottaa joukkoliikenteen. (LVM 41/2009)

Liikennöitsijä esittää toimivaltaiselle viranomaiselle suunnitelman ja tarvittavan rahoituksen suuruuden. Liikennöitsijä saa liikenteestä lipputulot. Kuten käyttöoikeussopimuksessa, liikennöitsijälle maksettaisiin korvaus tietyn palvelutason ylläpitämi-

sestä. Yritysaloitteinen PSA ei mahdollista yleisen säännön soveltamista, koska yleinen sääntö pohjautuu markkinaehtoiseen liikenteeseen. (LVM 41/2009)

Yritysaloitteisella PSA:lla tarkoitetaan käytännössä käyttöoikeussopimusta, koska siihen sovelletaan käyttöoikeussopimuksen suorahankinnan kynnyksarvoja. Palvelusopimusasetusta sovelletaan toimivaltaisten viranomaisten määräämiin julkisen palvelun velvoitteisiin tai niitä koskeviin sopimuksiin. Asetuksessa vahvistetaan ne ehdot, joiden mukaisesti toimivaltaiset viranomaiset voivat korvata liikenteenharjoittajille julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuvat kustannukset ja myöntää yksinoikeuksia julkisen henkilöliikenteen harjoittamiseen.

Pelkistetysti voidaan todeta, että 3.12.2009 alkaen joukkoliikennepalveluiden tuotanto tapahtuu joko markkinaehtoisesti tai palvelusopimusasetuksen mukaisesti. Markkinaehtoisessa, palvelusopimusasetuksen ulkopuolelle jäävässä liikenteessä yksinoikeudet eivät ole mahdollisia. Siinä sovelletaan EU:n perustamissopimuksen määräyksiä ja varsinkin kilpailusääntöjä, kuten PSA:ssa on todettu.

Palvelusopimusasetuksen mukaisessa liikenteessä kyse on aina viranomaisten puuttumisesta markkinoiden toimintaan, jolloin oikeudet palveluiden tuottamiseen myönnetään pääsääntöisesti kilpailuttamalla ja tällöin myös yksinoikeudet ovat sallittuja.

3 YHTEISTYÖ JA VERKOSTOITUMINEN

Yhteistyö on aina haasteellista ja vaikeaa. Heinosen (2007, 1) mukaan esimerkkinä voidaan mainita Euroopan Unioni, jossa yhteistyö on kenties haastavimmista päästä – ratkaistavia ongelmia riittää ja yhteisen edun havaitseminen, saatikka ajamisesta, on erittäin vaikeaa ja vaarana on sen muodostuminen valtioiden edunvalvontaforumiksi.

3.1 Verkostoitumisen määritelmä

Heinosen. (2007, 2) mukaan VERKOSTOITUMINEN on prosessi, jossa yhteistyöorganisaatioiden tieto, osaaminen ja arvot yhdistetään lisäarvoa synnyttäväksi toiminnaksi.

Verkostoitunut toiminta kahden tai useamman osapuolen välillä on usein luonteeltaan tavoitteellista, pitkäaikaista, jatkuvaa ja säännöllistä yhteistyötä lopputuotteiden tuottamisessa, yhteistyötä ydinprosesseissa, joko lopputuotteiden tuotannossa tai tuotantoa tukevissa toiminnoissa, vuorovaikutteista ja luottamuksellista sekä osapuolten osaamista kehittävää strategista kumppanuutta, jossa oppiminen on väline tulevaisuuden päämäärien ja hyötyjen tavoittelussa. (Heinonen 2007, 2-3)

3.2 Verkot ja verkostoituminen

Elinkeinotoiminnan verkostoja ja verkostojen hyötyjä voidaan monesti rinnastaa julkisen sektorin verkostoitumiseen. Muun muassa Sydänmaanlakka (2009, 126) painottaa verkostojen ja verkostoitumisen merkityksen kasvua seurauksena siitä, ettei mihinkään yksittäiseen organisaatioon voi kertyä kaikkia innovaatioihin tarvittavia resursseja. Möller ym. (2009, 17) taas pitävät yritysten ja julkisen sektorin pakotettua keskittymistä ydinosaamiseensa suurimpana syynä verkostoitumisen merkityksen kasvuun.

Tuloksekas verkosto ja miten se rakennetaan

Verkoston rakentamisessa edetään askeleittain kohti tehokkaampaa yhteistyötä. Aikaa myöten toisiinsa epäilevästi suhtautuvasta ryhmästä tulee tiivis, yhteistyöhön sitoutunut ja toisiinsa luottava ryhmä. Tämä vaatii riittävän ajankäytön lisäksi toistensa tuntemista sekä runsaasti yhteisiä toimintoja, tuloksia ja onnistumisen kokemuksia. Suurimmat syyt epäonnistumiseen löytyvätkin asenteista eikä niinkään toimintamalleista. (Heinonen 2007, 2-3)

Verkosto tarvitsee myös aina vastuun kantajan. Todennäköisesti se löytyy luonnostaan, kun joku tai jotkut osapuolet ottavat aloitteen ja alkavat viedä yhteistä asiaa

eteenpäin. Turun seudulla veturina voisi luontevimmin olla Turun joukkoliikennetoimisto.

Verkoston toiminnan menestystekijöitä

Toimivan verkoston luominen, ylläpitäminen ja kehittäminen, on ennen kaikkea prosessi, jossa verkoston jäsenet sovittavat henkistä yksimielisyyttä. Se ei siis ole niinkään tekninen management- prosessi. (Heinonen 2007, 4)

Tuloksia ei saavuteta välttämättä heti, vaan yleensä se vie pidemmän ajan, jopa vuosia, kunnes voidaan puhua esim. toimivasta yhteistyöverkosta. Verkosto on siis askeleittain rakennettava prosessi. Tämä prosessi tiivistää mukana olijat intensiiviseen ja syvälliseen yhteistyöhön, jolloin vaikutukset ovat pysyviä ja tuloksekkaita eikä verkosto hajoa ensimmäisten vastoinkäymisten edessä. (Heinonen 2007, 5)

Verkosto tarvitsee Heinosen (2007, 5) mukaan

- 1) yhteisen selkeän tarkoituksen
- 2) toimivan vuorovaikutuksen
- 3) tilanteeseen sopivan johtamisen.

Yhteinen selkeä tarkoitus sisältää mm. seuraavia elementtejä:

- selkeä yhteinen ja kunkin osapuolen hyöty on määritetty ja kaikkien saatavilla ja nähtävillä
- selkeä vahva visio (päämäärä, tavoite) on kaikkien tiedossa ja hyväksymä
- verkolla on järkevä liikeidea (toimintaidea, palveluidea) ja strategia, jotka perustuvat oleelliseen asiakas-, markkina-, ympäristö- ja kilpailutietoon sekä –tuntemukseen
- osapuolten yhdensuuntaiset tavoitteet
- osapuolten resurssit ja osaamiset täydentävät ja vahvistavat toisiaan
- riittävän yhteensopivat arvot ja toimintatavat

Toimiva vuorovaikutus sisältää:

- kehittyvä ja kasvava luottamus ja sitoutuminen
- avoin vuorovaikutus ja ilmapiiri
- kaikki osapuolet kattava viestintä ja toimivat yhteistyöfoorumit
- oikeudenmukainen toimintatapa, win-win- ajattelu
- toimivat, asialliset sosiaaliset suhteet
- kumppaneiden arvostus

Tilanteeseen sopiva johtaminen:

- selkeät ja mahdollisimman yksinkertaiset pelisäännöt ja toimintaperiaatteet
- asiakassuuntautunut ja asiakaskeskeinen toiminta, ei sisäänpäin kääntynyt
- toiminnan luonteeseen nähden riittävä /sopiva yhteydenpito
- toiminnan ja tulosten seuranta
- yksi tai useampia ”tulisieluja”, aktiivisia toimijoita

Verkostossa mukana olijoiden yhteensopivuus

Kun puhumme verkoston jäsenten yhteensopivuudesta, on kysymys samalla kumppanien valinnasta ja valinnan kriteereistä. Verkon jäseniä etsittäessä ja valittaessa yhteensopivuuden käsite tuo kriteereiksi mm. seuraavanlaisia kysymyksiä:

- Minkälainen organisaatiokulttuuri ja arvot mahdollisella kumppanilla on?
- Sopivatko ne riittävästi yhteen meidän ja muiden mukaan tulevien yritysten/organisaatioiden kanssa?
- Tulevatko yritysten johtohenkilöt toimeen henkilötasolla (toimiiko ns. henkilökiemiä)?
- Osaammeko keskustella ja kommunikoida keskenämme?
- Onko kumppanilla aikaisempaa kokemusta ja näyttöjä verkostosuhteista?
- Ovatko kumppanilla kanssamme riittävän yhteensopivat strategiat, strategiset tavoitteet ja strateginen suuntautuminen? Täydentävätkö strategiset vahvuutemme toisiaan?

3.3 Tavoitteet ja hyödyt

Julkisen sektorin verkostoitumisessa voidaan nähdä sekä toiminnallisia ja taloudellisia hyötyjä. Toiminnallisia hyötyjä voivat olla viranomaistöiden hoitaminen kuntien välisenä yhteistyönä siten, että ne hoidetaan taloudellisemmin kuin ne yksin hoidettuna saataisiin aikaiseksi. Lisäksi kuntalaisten saama palvelutaso saadaan paremmaksi, erityisesti joukkoliikenteen osalta jotka palvelut ylittävät kuntarajat. Tavoitteita ja hyötyjä arvioitaessa voidaan esittää mm. seuraavia kysymyksiä:

- Mitä päämääriä tai tavoitteita minulla on yhteistyön suhteen?
- Mitä hyötyjä haen?
- Mitä voin /haluan antaa tähän nimenomaiseen verkostosuhteeseen?
- Miten kumppanin pitkän aikavälin visio, päämäärät tai tavoitteet sopivat tähän suunniteltuun verkostosuhteeseen?
- Mitä hyötyjä kumppani todella tavoittelee?
- Ovatko tarpeemme ja etsimämme hyödyt yhteisiä?

3.4 Vaatimukset

Verkostoitumisen tulisi luonnollisestikin aina olla keino eikä tavoite. Jokaisen verkoston jäsenen on kyettävä tuomaan verkostoon lisäarvoa eli verkostosta hyötymisen sijasta luoda arvoa koko verkostolle. (Antola & Pohjola 2006, 38)

Seudullisen joukkoliikenteen toimivaltaisen viranomaistoiminnasta onkin juuri tästä kysymys. Kunnat ottavat itselleen seudullisesti yhteistyössä hoidettavaksi joukkoliikenteen viranomaistehtävät, jotka nyt kuuluvat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten hoidettaviksi.

Verkostoitumisessa onnistuminen pohjautuu osapuolten keskinäiseen luottamukseen. Avoimuus ja yhteisten tavoitteiden yhtenevyys lisäävät myös verkostoitumisen onnistumista. Verkostoituminen lisää tietämystä sekä verkoston eri osapuolista että usein myös organisa-

tiossa itsestään. (Opetushallitus. Yrittäjyysväylä.
<http://www2.edu.fi/yrittajyysvayla/?page=74>)

3.5 Verkostojohtaminen

Verkostojohtamisella tarkoitetaan tiimien, tai tässä tapauksessa kuntakohtaisen päätösvalan, yli tapahtuvaa johtamista ja laajahkokin kokonaisuuksien hallintaa. Verkostojohtaminen vaatii hyvää luottamusta ja erityisiä sekä uudenlaisia yhteistoimintakykyjä. (Sydänmaanlakka 2009, 171)

Koska verkostojen muiden toimijoiden toimenpiteet vaikuttavat yksittäisten kuntien toimintaan ja rajoittavat niiden resurssien käyttöä, voidaan yksittäisiä verkostosuhteita johtaa, mutta verkostoja ei. Tämä siksi, että mikäli yksittäinen toimija tai toimijoiden muodostama yhteenliittymä johtaisi verkostoa, se lakkaisi olemasta verkosto.

Rajalan ja Westerlundin (2009) mukaan verkostojen johtaminen perustuu verkoston rakennetta, toimijoita ja toimintaa koskevaan tietotaitoon. Se on epäsuoraa toimintaa, joka kohdistuu erityisesti tiedon keräämiseen, verkoston toimijoihin, kuten toimittajiin ja asiakkaisiin vaikuttamiseen, sosiaalisten ja rakenteellisten sidosten hallintaan sekä asioiden johtamiseen.

Verkostoitumista koskevissa päätöksissä on syytä huomioida verkostoitumistapojen moninaisuus ja se, että muusta yhteistyöstä poiketen liiketoimintaverkon jäsenten on oltava valmiita sitoutumaan yhteisiin tavoitteisiin ja yhteistoiminnan kannalta oleellisen tiedon ja osaamisen jakamiseen (Valkokari ym. 2009, 15).

3.5.1 Verkostoituminen käytännössä

Pidempiaikaisten suhteiden ja luottamuksen kehittyminen verkosto-osapuolten välille vaatii aikaa ja vaivaa. Yritysten välistä tilannetta voi verrata ihmisten välisiin suhteisiin. Esimerkiksi monimutkaisissa ja pidempiaikaisissa kuntien välisissä suhteissa niiden välille muodostuukin siteitä. Kunnat voivat muuttaa toimintatapojaan tai vaik-

kapa tietojärjestelmiään siten, että ne sopivat verkostossa toimimiseen ja hyödyttävät kaikkia verkoston jäseniä, myös itseä. Myös erilaiset sopimukselliset syyt sitouttavat osapuolia pidempiaikaisten suhteiden syntyyn.

Verkostoitumiseen yhtenä perussyyinä on ollut se, että mm. kuntien lakisääteiset velvollisuudet muuttunut aiempaa haastavammaksi. Kansainvälistyminen ja yritysten erikoistuminen omaan erityisosaamiseensa on lisännyt verkostoitumista kahdella tavalla. Ensinnäkin kansainvälistyminen on lisännyt yritysten välistä kilpailua Suomessa ja tuonut samalla kansainvälisiä yrityksiä suomalaisyritysten kilpailijoiksi. Toiseksi yritykset voivat käyttää itse kansainvälisiä yrityksiä omassa verkostossaan. Globalisaatio ei siis ole suomalaisyrityksille pelkästään ongelma vaan mahdollisuus. (Opetushallitus. Yrittäjyysväylä. <http://www2.edu.fi/yrittajyysvayla/?page=288>)

3.5.2 Verkostoitumisen onnistuminen

Yritysten ja kuntien pitää hyväksyä se, että verkostoituminen on sekä taloudellinen että sosiaalinen investointi: se vie aikaa ja voi olla raskastakin. Lisäksi henkilökemioindenkin on toimittava.

Yritysten ja kuntien pitää aktiivisesti seurata ympäristönsä tapahtumia. Verkostoituminen ei saa olla itsetarkoitus. Mikäli yrityksen tai kunnan toimintaympäristössä tapahtuu huomattavia muutoksia, esimerkiksi lakimuutoksia, verkostoitumisen merkitys voi kadota. Tietenkin yhteistyö voi jatkua toisensa tuntevien yritysten välillä, mutta alkuperäinen yhteinen tavoite saattaa hävitä. Verkoston jäsenten täytyy hyväksyä se tosiasia, että muutosten tekeminen toimintakulttuureissa vie aikaa. Näin ollen ”pienen askelten politiikka” on kenties hyvä tapa kehittää verkostosuhteita. Verkostoituminen on myös tietyllä tavalla oppimista. Verkoston jäsenet saavat vaikutteita ja esimerkkejä toistensa toimintatavoista. Tämä voi kehittää yritystä edelleen. Yhteistyöstä on mahdollisuus muodostua toimintatavaksi, josta kaikki hyötyvät. Verkoston osapuolten on vain hyväksyttävä se, että yhteistyössä kaikki hyötyvät. Verkostoituminen tähtää pitkällä aikavälillä tapahtuvaan kustannusten säästöön tai tulevaisuudessa saataviin suurempiin voittoihin. Näin verkostoituminen on yrityksen tai kuntien

strateginen valinta. (Opetushallitus. Yrittäjyysväylä.
<http://www2.edu.fi/yrittajyysvayla/?page=290>)

3.6 Verkostoituneita joukkoliikenteen seudullisia viranomaisia

Seudullisia toimivaltaisia viranomaisia on Suomessa yhteensä neljä. Nämä ovat pääkaupunkiseudulla toimiva Helsingin seudun kuntayhtymä joka on toiminut seudullisesti jo ennen joukkoliikennelain voimaantuloa sekä joukkoliikennelain voimaantulon yhteydessä perustetut Hämeenlinnan ja Lahden seudulliset viranomaiset. Lisäksi Tampereen seudun viranomainen kirjattiin joukkoliikennelakiin 1.1.2011.

TAMPEREEN SEUTU

Joukkoliikennelain tarkoittaman seudullisen joukkoliikenteen toimivaltaisen viranomaisen tehtävien hoitamista varten perustettiin Tampereen kaupungin organisaatioon kuuluva Tampereen kaupunkiseudun joukkoliikennelautakunta. Sen toimivalta-alueeseen kuuluvat Nokian, Oriveden, Tampereen ja Ylöjärven kaupungit sekä Kangasalan, Lempäälän, Pirkkalan ja Vesilahden kunnat. (Joukkoliikenteen toimivaltainen viranomainen Tampereen kaupunkiseudulla – yhteistoimintasopimus)

Lautakunnassa on 14 jäsentä, joista Tampereen kaupungin valtuusto valitsee seitsemän (7) jäsentä ja kullekin henkilökohtaisen varajäsenen ja Nokian, Oriveden ja Ylöjärven kaupunkien sekä Kangasalan, Lempäälän, Pirkkalan ja Vesilahden kuntien valtuustot kukin yhden (1) jäsenen ja tälle henkilökohtaisen varajäsenen. Jäsenen ja varajäsenen tulee olla valtuutettu tai varavaltuutettu. Tampereen kaupungin valtuusto valitsee asettamistaan jäsenistä puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan. (Joukkoliikenteen toimivaltainen viranomainen Tampereen kaupunkiseudulla – yhteistoimintasopimus)

Päätökset lautakunnassa tehdään kuntalain mukaisesti. Mahdollinen äänestys toimitetaan avoimesti ja päätökseksi tulee ehdotus, joka on saanut eniten ääniä, tai äänen mennessä tasan ehdotus, jota puheenjohtaja on äänestänyt. Henkilövaalissa ää-

nien mennessä tasan valinnan ratkaisee arpa. (Joukkoliikenteen toimivaltainen viranomainen Tampereen kaupunkiseudulla – yhteistoimintasopimus)

Joukkoliikennelautakunnassa asiat esittelee lautakunnan nimeämä esittelijä joukkoliikenneyksiköstä. Läsnäolo- ja puheoikeus lautakunnan kokouksissa on Tampereen kaupunginhallituksen edustajalla ja sopimuskuntien kunnan- tai kaupunginjohtajalla tai teknisen toimen johtajalla tai vastaavalla viranhaltijalla. Joukkoliikennelautakunnan toimintaa ohjaavat kuntalaki ja Tampereen kaupunginvaltuuston hyväksymät johtosääntö ja hallintosääntö. (Joukkoliikenteen toimivaltainen viranomainen Tampereen kaupunkiseudulla – yhteistoimintasopimus)

Tampereen seudun toimivaltaisen viranomaistoiminnan kustannusten jaossa noudatetaan seuraavia periaatteita:

- 1) Yhteisten tutkimus- ja kehityshankkeiden kustannukset jaetaan kuntien asukaslukujen suhteessa
- 2) Organisaatiosta ja lautakuntatoiminnasta aiheutuvat kiinteät valmistelu- ja toimeenpanokustannukset jaetaan kunkin kunnan asukkaiden tekemien joukkoliikennematkojen suhteessa. Jakoperusteena käytetään edellisen vuoden toteutuneita matkalukuja.
- 3) Kaupunki- ja seutulippujen hintavelvoitteiden määrittämisestä aiheutuvista kustannuksista vastaa kukin kunta omalta osaltaan.
- 4) PSA:n mukaisesti hankitun liikenteen kustannukset jaetaan seuraavasti:
 - Kunkin kunnan sisäisen liikenteen nettokustannuksista (ja näin myös palvelutasosta) vastaa kunta itse. Kunnilla on oikeus ostaa omalla kustannuksellaan lisäliikennettä; kilpailutuksen valmistelee kuitenkin Tampereen joukkoliikenneyksikkö, ellei toisin sovita.

- Kuntien välisen liikenteen nettokustannukset jaetaan niiden kuntien kesken, joita ko. liikenne palvelee kuntalaisten matkustuksen (lipputulojen) suhteessa.

Viranomaistoiminnan kustannukset katetaan kuntien maksuosuuksilla, valtion avustuksilla sekä muilla mahdollisilla tuloilla.

Sopijakunnan maksuosuus yhteistoiminnan menoihin määräytyy toimintavuoden toteutuneiden kustannusten perusteella. Maksuosuutta määrättäessä toteutuneista kustannuksista vähennetään valtionavustukset, lupamaksut ja muut toimintatuotot. Kuntien maksuosuuden suuruinen ennakko laskutetaan neljännesvuosittain. Lopulliset maksuosuudet maksetaan tai liikaa perityt ennakot palautetaan vuosittain heinäkuun loppuun mennessä. Mahdollinen ylijäämä jaetaan kustannuksien suhteessa ja maksetaan kunnille heinäkuun loppuun mennessä. (Joukkoliikenteen toimivaltainen viranomaisen Tampereen kaupunkiseudulla – yhteistoimintasopimus)

LAHDEN SEUTU

Seudullisen joukkoliikennelupaviranomaisen tehtävien hoitamista varten perustettiin Lahden kaupungin tekniseen ja ympäristötoimialaan kuuluva Lahden seudun joukkoliikennelautakunta. (Yhteistoimintasopimus – Lahden seudun joukkoliikenteen toimivaltainen lupaviranomainen)

Lautakunnassa on 13 jäsentä ja yhtä monta henkilökohtaista varajäsentä. Lautakuntaan Heinola nimeää yhden, Hollola yhden, Lahti kuusi, Nastola yhden, Orimattila yhden, Asikkala ja Padasjoki yhdessä yhden, Sysmä ja Hartola yhdessä yhden sekä Artjärvi, Hämeenkoski ja Kärkölä yhdessä yhden jäsenen. Puheenjohtajan nimeää Lahti ja varapuheenjohtajan vuorovuosin muut kunnat. (Yhteistoimintasopimus – Lahden seudun joukkoliikenteen toimivaltainen lupaviranomainen)

Joukkoliikennelautakunnan esittelystä määrätään toimialan johtosäännössä. Läsnäolo- ja puheoikeus lautakunnan kokouksissa on kunkin sopimuskunnan kunnan- tai kaupunginhallituksen keskuudestaan nimeämällä edustajalla, kunnan- tai kaupungin-

johtajilla ja teknisen toimen johtajilla. (Yhteistoimintasopimus – Lahden seudun joukkoliikenteen toimivaltainen lupaviranomainen)

Joukkoliikennelautakunnan toimintaa ohjaa Lahden kaupunginvaltuuston hyväksymä johtosääntö ja joukkoliikennelautakunnan hyväksymä toimintasääntö. (Yhteistyösopimus – Lahden seudun joukkoliikenteen toimivaltainen lupaviranomainen)

Kustannukset jaetaan seuraavasti:

- 1) Kuntien asukaslukujen suhteessa jaetaan kiinteät valmistelu- ja toimeenpano sekä yhteiset tutkimus- ja kehittämishankkeista aiheutuvat kustannukset
- 2) Kuntakohtaisesti jaetaan kaupunki- ja seutulippujen hintavelvoitteiden määrittämisestä, PSA:n mukaisesti hankitun liikenteen, kuntien ostoliikenteen sekä muut kuntien omien hankkeiden kustannukset
- 3) Lautakuntapaikkojen suhteessa jaetaan kuntakohtaiset lautakunnan kustannukset

HÄMEENLINNAN SEUTU

Yhteistoiminnan hallinnosta vastaa Hämeenlinna. Tässä sopimuksessa tarkoitettuna yhteisenä viranomaisena toimii isäntäkunnan Hämeenlinnan yhdyskuntalautakunnan alaisuuteen perustettava joukkoliikennejaosto. (Seudullisen joukkoliikenteen yhteistoimintasopimus)

Joukkoliikennejaoston jäsenet valitsee Hämeenlinnan yhdyskuntalautakunta. Joukkoliikennejaostoon valitaan 5 jäsentä siten, että Hämeenlinnan kaupunki nimeää 3 jäsentä ja näille henkilökohtaiset varajäsenet sekä Hattula ja Janakkala kumpikin yhden jäsenen ja tälle henkilökohtaisen varajäsenen. Jaoston puheenjohtaja on Hämeenlinnan yhdyskuntalautakunnan jäsen ja varapuheenjohtaja Janakkalasta tai Hattulasta. (Seudullisen joukkoliikenteen yhteistoimintasopimus)

Johtavana viranhaltijana toimii yhdyskunta- ja ympäristöpalveluiden tilaajajohtaja, joka toimii jaoston esittelijänä. Tilaajajohtajan estyneenä ollessa esittelijänä toimii yhdyskunta- ja ympäristöpalveluiden tilaajapäällikkö. Jaoston käsiteltäväk-

si tulevat asiat valmistelee ja jaoston sihteerinä toimii Hämeenlinnan kaupungin palveluksessa oleva joukkoliikennekoordinaattori.

Jaoston toiminnassa noudatetaan Hämeenlinnan kaupungin voimassa olevaa hallintosääntöä. Hallintosäännössä on määräykset muun muassa kokous- ja hallintomenettelyistä sekä jäsenten palkkioista ja korvauksista.

Jaostoa koskevat laskut hyväksyy Hämeenlinnan kaupungin hallintosäännön mukaan toimivaltainen viranhaltija. Sopimuksen tekohetkellä toimivaltainen viranhaltija on tilaajajohtaja.

Jaoston toiminnasta aiheutuvat kustannukset, joukkoliikenneasioissa vastaavan työntekijän palkkakustannukset sivukuluineen sekä yhteistoiminnan todelliset hallinnolliset kustannukset jaetaan asukaslukujen suhteessa. (Seudullisen joukkoliikenteen yhteistoimintasopimus)

PÄÄKAUPUNKISEUTU

Hallituksen paikkajako määräytyy jäsenkuntien peruspääomaosuusien suhteessa. Hallituksessa on enintään 14 jäsentä ja näiden varajäsenet. (Perustamissopimus)

Yhtymäkokous valitsee toimikaudeksi 2009 – 2012 puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja jäsenet. Hallituksen jäsenistä Helsinki nimeää 7 jäsentä ja 7 varajäsentä, Espoo 3 jäsentä ja 3 varajäsentä, Vantaa 3 jäsentä ja 2 varajäsentä ja Kauniainen 1 varajäsenen sekä Kerava ja Kirkkonummi yhteensä 1 jäsenen ja 1 varajäsenen. Varajäsenillä on aina läsnäolo- ja puheoikeus hallituksen kokouksissa edellyttäen, että hän on kunnan ainoa edustaja hallituksen kokouksessa. Asukasluvultaan suurin kunta nimeää hallituksen puheenjohtajan. (Perustamissopimus)

Kuntayhtymä rahoittaa toimintamenoja lipputulolla, kuntien maksamilla tariffituilla, valtion avustuksilla ja muilla tuloilla. (Perustamissopimus)

Jäsenkunnille kohdistetaan kuntayhtymän eri tehtävistä aiheutuvat kulut palvelujen käytön mukaisesti. Lipputulot kohdistetaan kunnittain kuntakohtaisen lipputuloker-
tymän perusteella. (Perustamissopimus)

Siltä osin kuin tehtävän hoidosta perittävät maksut ja muut tuotot eivät riitä katta-
maan kuluja, maksavat kunnat kuntayhtymälle tariffitukea, jolla katetaan kullekin
kunnalle kohdistettujen kulujen ja tuottojen erotus. (Perustamissopimus)

Korvaus niistä tehtävistä, jotka kuntayhtymä hoitaa sopimuksen perusteella, määri-
tellään sopimuksessa, jonka perusteet hallitus hyväksyy. (Perustamissopimus)

Jäsenkuntien kuntayhtymän käyttöön erillisillä sopimuksilla osoittaman joukkoliiken-
neinfraomaisuuden käytöstä maksettavan käyttöoikeuskorvauksen laskentaperus-
teena käytetään infraomaisuuden tarkistettua käypää arvoa. (Perustamissopimus)

Joukkoliikenteen lipputulojen ja järjestämisen menojen kohdentaminen

Joukkoliikenteen lipputulojen ja joukkoliikenteen järjestämisestä aiheutuvien kulujen
kohdistamisessa jäsenkunnille noudatetaan seuraavia periaatteita:

Lipputulot

Henkilökohtaiset arvo- ja kausiliput kohdistetaan matkakorttijärjestelmän tietojen
mukaan, muut liput joko suoraan ao. kunnalle tai henkilökohtaisten lippujen suh-
teessa soveltaen.

Tilaajaorganisaation suunnittelu, hallinto yms. kulut

- Liikennemuodoittain nousujen suhteessa

Operointikulut (liikennöintikorvaukset)

- Liikennemuodoittain matkustuskilometrien suhteessa

Infrakulut

- Liikennemuodoittain nousujen suhteessa

Infrakulut lasketaan käypien arvojen perusteella. Kuluihin sisältyvät 50 % pääoman poistoista ja koroista sekä täysimääräisesti infran hallinto- ja ylläpitokulut. Infran hallinto- ja ylläpitokuluista neuvotellaan kuntayhtymän ja jäsenkuntien kesken vuosittain. (Perustamissopimus)

Jäsenkuntien uusien joukkoliikenneinvestointien osalta otetaan huomioon myös rakennusaikaiset korot. Määriteltäessä jäsenkuntien vanhojen joukkoliikenneinvestointien käypää arvoa ei rakennusaikaisia korkoja kuitenkaan jälkikäteen oteta huomioon. (Perustamissopimus)

Vantaan kehärata ja tulevat muut kaupunkiratahankkeet sisällytetään infra kustannuksiin, mutta ei vanhojen kaupunkiratojen kustannuksia. (Perustamissopimus)

Kustannusten jaossa käytettävä kysyntätieto (nousut ja matkustuskilometrit liikennemuodoittain ja kunnittain) perustuu lippulajitukimuksiin ja matkakorttijärjestelmän keräämiin tietoihin. Kysyntätieto päivittyy raitiovaunun ja metron osalta syksyllä 2008 valmistuvan lippulajitukimuksen perusteella. Käytettävä kysyntätieto ei saa olla kolmea (3) vuotta vanhempaa, ellei kuntayhtymän hallitus muuta päätä. (Perustamissopimus)

Kuntayhtymän hallitus päättää edellä selostettujen periaatteiden mukaisesti yksityiskohtaiset laskentaperiaatteet järjestämänsä joukkoliikenteen lipputulojen ja menojen kohdentamisesta jäsenkunnille. (Perustamissopimus)

Siirtymäsäännökset

Mikäli vuonna 2010 kuntakohtaiset nettokustannukset (kunnan netto-osuus joukkoliikenteen alijäämän kattamisesta) muuttuvat merkittävästi vuodesta 2009 sovelletaan tällöin siirtymäaikaan siten, että vuonna 2010 muutoksesta otetaan huomioon 33 %, vuonna 2011 67 % ja vuonna 2012 100 %. (Perustamissopimus)

4 MUUTOKSEN TOTEUTTAMINEN

Muutostilanteessa on aivan aluksi määriteltävä ja tunnistettava tavoitteet ja perustelut. Samoin onnistuneessa muutoksessa kiinnitetään samanaikaisesti huomiota myös organisaation toimivuuden, kuten esimerkiksi Turun joukkoliikennetoimiston, kehittämiseen vastaamaan muutoksen toteuttamista. Tämä tarkoittaa työolosuhteiden ja muutostavoitteiden keskinäistä suhteuttamista siten, että muutoksen suunnittelussa ja toteuttamisessa otetaan muutostarpeiden lisäksi huomioon työskentelyolosuhteet, tiedonkulku, kannustaminen, johtaminen ja työn sisällöt sekä fyysiset olot, jotka kaikki yhdessä muotoilevat työyhteisön toimintaa muutoksessa. (Luomala 2008, 4)

Muutoksen lähtökohtana tulee olla verkoston eri osapuolten oma toiminta ja siinä havaitut muutostarpeet, tai ulkopuolelta tulleet haasteet kuten esimerkiksi joukkoliikenneläin muutokset. Muutoksen suunnittelussa, eteenpäin viemisessä, toteuttamisessa, kehittämisessä ja edelleen arvioinnissa tulee ottaa huomioon samanaikaisesti organisaation yleistavoitteet ja organisaation sisäisen dynamiikan vaatimukset. Hyvässä muutoksen johtamisessa molemmat näkökulmat otetaan huomioon siten, että kaikissa vaiheissa toiminnan päämäärä ja muutoksen tavoite säilyy kirkkaana, johtaminen perustuu tosiasioihin ja on prosessin omaista. Myös muutoksen edellyttämiin uuden oppimisen vaatimukseen pitäisi kyetä vastaamaan ja resurssomaan organisaatio muutoksen edellyttämällä tavalla. (Luomala 2008, 4-5)

Organisaatiokäytäntöjen muutokset ovat siis pääasiassa kestoiltaan monivuotisia. Siksi myös muutosjohtajuuskoulutuksen tulisi olla jatkuvaa ja säännöllistä. Ensi vaiheessa huomiota kohdistetaan erityisesti muutosta johtaviin tahoihin organisaatioissa. Muutoksen avainhenkilöillä on oltava riittävä määrä tietoa muutosten riskitekijöistä kuten heikkolaatuisen tai hyvän johtamisen eroista, mutta myös nk. alaistaitojen merkityksestä muutoksen onnistumiselle. Ihmisten johtaminen muutoksissa kuluu esimiesten ja johtajien kykyyn motivoida henkilöstöä ja mahdollisuuksia osallistumiseen ja todelliseen vaikuttamiseen. (Luomala 2008, 5)

Muutokselle asetettujen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää poikkeuksellisen hyvää johtamista mutta myös muutoksen elementtien hallintaa. Substanssiosaaminen ei vielä riitä, vaan on osattava johtaa myös ihmisiä siten, että heidän yksilölliset odotuksensa ja tarpeensa sekä organisaation tavoitteet tulevat muutoksessa huomioitua. (Luomala 2008, 5)

Muutostarpeen perustelu

Muutoksessa on erittäin olennaista ajattelutavan muutos. Ei riitä, että vain muutoksia johdettaisiin. Myös ihmisiä on johdettava muutoksissa. Henkilöorganisaatiossa olipa sitten kyse yrityksestä, julkisyhteisöstä tai muista yhteenliittymistä – muutoksen onnistunut johtaminen tarkoittaa monien toisistaan erillisten, mutta muutoksessa toisiinsa liittyvien ulottuvuuksien huomioonottamista. Muutoksen suunnittelussa ja sen johtamisessa lähdetään liikkeelle aina tarpeesta. On pystyttävä esittämään kysymys, miksi muutosta tarvitaan ja mihin muutoksella pyritään ja edelleen, kuinka asetettu päämäärä saavutetaan. (Luomala 2008, 5)

Muutostarpeen noustessa esille, on ensimmäiseksi varmistettava muutoksen tarpeellisuus. Muutostarve voidaan parhaiten perustella luomalla visio halutusta tulevaisuudesta. Vision on luonnollisesti tuettava organisaation yleistavoitteita ja toimintaideaa ja sen on nojaututtava organisaation hyväksymiin yleisiin arvoihin ja toimintaperiaatteisiin. (Luomala 2008, 5)

Muutoksen jälkeisestä tilaa kuvaavan vision pitäisi vastata muutoksen kohteeksi joutuvien tahojen käsityksiä ja uskomuksia muutoksen positiivista puolista. Muutostarpeesta keskusteltaessa ja uutta toimintakuvaa luotaessa muutoksen alkuunpanijoiden, muutoksen operationaalisten johtajien ja työntekijöiden pitäisi voida kommunikoida avoimesti. Avoimen ja visioivan keskustelujen jälkeen on aikaansaattava päätös muutoksesta ja miten se toteutetaan. Päätös puolestaan pitää sisällään tarkemman näkemyksen muutoksesta, sen taustoista ja tavoitteista sekä kiteytetyn tulevaisuuskuvan siitä, mikä muuttuu, miten ja millaisella aikajänteellä. (Luomala 2008, 5)

Muutostarpeen ja muutospäätöksen jälkeen muutoksesta on toisin sanoen luotava

konkreettinen ja yksityiskohtainen suunnitelma, joka sisältää kaikki muutoksen olennaiset vaiheet. Suunnitelma sisältää työ- ja vastuujaon lisäksi suunnitelman muutostuen tarjoamisesta henkilöstölle. Siksi suunnitelman olisi hyvä sisältää muutoksen toimeenpanoa edeltäneisiin keskusteluihin osallistuneiden eri ryhmien kuten johto, esimiehet, henkilöstö, näkemykset muutoksesta. (Luomala 2006, 5-6)

4.1 Muutosjohtaminen

Muutosjohtamisen on prosessi, jonka avulla organisaatio pyrkii toteuttamaan tavoitteiden mukaisen muutoksen. Se on projektien eri vaiheiden johtamista eli toimenpiteitä, joiden avulla vahvistetaan organisaation tai verkoston valmiutta kohdata ja toteuttaa muutoksia. Samoja oppeja voidaan noudattaa myös verkostojen käynnistymisen yhteydessä. (Kestävä muutos tavaksi. Viitattu 3.3.2011.

<http://www.valtiokonttori.fi/public/default.aspx?contentid=21640>)

Johtaminen muutoksissa on erityisesti ennakoivuutta, yhteissuunnittelua ja oikeudenmukaisuutta. Hyvällä muutosjohtamisella voidaan minimoida oleellisesti muutokseen liittyviä kustannuksia, parantaa innovatiivisuutta ja tuottavuutta sekä tukea henkilöstön hyvinvointia. (Kestävä muutos tavaksi. Viitattu 3.3.2011.

<http://www.valtiokonttori.fi/public/default.aspx?contentid=21640>)

Organisaatiossa on tärkeä muistaa arvostaa myös mennyttä ja olevaa siitäkin huolimatta, että tulevaisuudessa tulee muutospaineita. Ihmiset kestävät kovaakin painetta menettämällä hallinnan tunnettaan, jos he tuntevat olevansa mukana mielekkäissä ja merkityksellisissä toiminnoissa. (Kestävä muutos tavaksi. Viitattu 3.3.2011.

<http://www.valtiokonttori.fi/public/default.aspx?contentid=21640>)

Ihmisten johtamisessa on kyse kyvystä saada muut tekemään jotain haluttua. Motivoiva johtaja innostaa työntekijöitä ja saa työyhteisön työskentelemään yhdessä asetettujen tavoitteiden eteen.

Avainkysymys onkin, kuinka johtaja käytännössä onnistuu tämän tekemään ja kuinka henkilöstö käytännössä ryhtyy muutoksia toteuttamaan. Riippumatta muutoksen tavoitteista, hyvä muutosjohtaja lähtee liikkeelle ihmisestä itsestään. (Luomala 2008, 22)

Käytännön muutostilanteessa tämä tarkoittaa huomion kohdentamista muutoksen vaikutuspiirissä oleviin ihmisiin. Esimiestoiminnassa tuleekin kiinnittää erityistä huomiota ihmisten johtamiseen ja ohjaamiseen muutoksessa. Ei siis vain muutosasioiden koordinointiin. Muutostilanteessa hyvän työilmapiirin ylläpitäminen ja kehittäminen on erittäin oleellista ja hyvä muutosjohtaja kiinnittääkin huomiota työyhteisön toimivuuteen, työn kehittämiseen muutoksessa sekä ihmisten vaikuttamismahdollisuuksiin. Muutosjohtajuus onkin molemminpuolista vuorovaikutusta johtajien ja seuraajien välillä ja tämä vuorovaikutus lopulta muuttaa molempia. (Luomala 2008, 5)

Muutostilanteessa on kerrottava muutoksen vaikutukset, niin hyvät kuin negatiivisetkin asiat. Muutoksen arvioitujen etujen olisi kuitenkin oltava selvästi haittoja merkittävästi suuremmat. Muutoksen vaikutusten ennakointi ja arviointi edellyttää monipuolisen tiedon hankkimista ja sen hyödyntämistä. Muutosta ja siihen liittyviä tunteita pitäisi voida käsitellä monipuolisesti. Muutos voi olla tilaisuus saada aikaan uusia työn tekemisen ja vuorovaikutuksen tapoja. (Luomala 2008, 12)

Muutos voi olla suunniteltu tai se voi tapahtua ennalta arvaamattomastikin. Tavanomaista on muutoksen suunnittelun tai yllätyksellisyyden asteesta riippumatta, että siihen liittyy muutosvastarinnan. Toisaalta muutos voi avata tien uudistumiseen, uuden oppimiseen ja siten jopa edistää sitoutumista muutokseen ja sen odotettuihin positiivisiin seurauksiin. (Luomala 2008, 12)

Oleennaista menestyksekkäässä muutoksessa on, että kaikki muutoksen piirissä olevat tietävät mikä muuttuu ja mitä ihmisiltä odotetaan. Merkityksellistä on myös tietää millaisia uusia ammattitaitovaatimuksia edellytetään ja kenen kanssa työtä tullaan jatkossa tekemään. Ainoastaan riittävä tieto ja tunne vaikuttavasta osallisuudesta luovat riittävän perustavan positiivisen muutoksen aikaansaamiselle.

(Luomala 2008, 23-24)

Hyvin suunniteltu ja johdettu muutos on aikataulutettu ja kustakin toimenpiteestä vastaavat tahot nimetään. Näin muutosprosessille saadaan kasvot. Aikaisemmista muutoskokemuksista on hyvä käydä keskusteluja jo muutoksen alkuvaiheessa, mutta kuitenkin siten, että kokemuksia korostetaan positiivisesti uuden oppimisen näkökulmasta. Muutoksen onnistunut toteutuminen edellyttää usein myös uusien tietojen ja taitojen oppimista. Siksi on tärkeää selvittää muutoksen mukanaan tuomat uudet vaatimukset ja tätä kautta tarjota kaikille muutoksessa mukana oleville muutoksen vaatimaa koulutusta ja muutosvalmennusta. (Luomala 2008, 24)

Virallisen muutosviestinnän ohella muutoksessa mukanaoleville on tarjottava aktiivisesti tilaisuuksia käsitellä muutosta ja muutokseen liittyviä tunteita myös epävirallisemmin. Sen lisäksi olisi voitava osallistua omaa työtänsä koskevien muutosprosessien suunnitteluun ja jos mahdollista myös sen toteuttamiseen. Monesti henkilöstöllä itsellään on hallussaan paras konkreettinen työtään koskeva tieto ja osaaminen ja tämän taitava muutosjohtaja osaa ottaa haltuunsa. (Luomala 2008, 24)

Muutoksessa lähdetään yleensä liikkeelle nykytilan analysoinnista. Tällöin tarkastelun alaisiksi joutuvat sekä henkilöstön että organisaation tehokkuus. Muutoksen suunnittelussa ja läpiviennissä siirtyminen staattisesta nykytilasta muutokseen voi tuottaa ensin sekaannusta. Muutos herättää usein ensi vaiheessaan pelkoja ja epäilyjä mahdollisuuksien lisäksi. Muutostilanteessa voi esiintyä myös keskinäistä kilpailua ja kyrräilyä. (Luomala 2008, 24)

Muutoksen eteenpäin viemisen kannalta hyvät muutosjohtajuustaidot ovat edellytys muutoksen onnistumiselle. Hyvän tiedottamisen, selkeiden pelisääntöjen ja avoimen viestinnän avulla on mahdollista synnyttää henkilökunnan sitoutumista työyhteisöön myös muutostilanteessa. Hyvän työilmapiirin ylläpitäminen eli avoimen ja luottamuksellisten työskentelyolosuhteiden rakentaminen mahdollistaa uudistumisen ja muutoksen onnistumisen toteuttamisen.

Käytännössä hyvä muutosjohtaja kertoo selkeästi muutoksen tarpeellisuudesta, mikä muuttuu ja miten muutos toteutetaan. Tosiasioiden lisäksi muutoksen onnistunut johtaminen edellyttää hyvän ja turvallisen ilmapiirin luomista. Havaitessaan ongelmia, esimiehen on tartuttava niihin välittömästi samoin kuin hyvä muutosjohtaja osoittaa perustellusti, miksi tietyt toimenpiteet tai tietyt työtavat on uudistettava. (Luomala 2008, 24 - 25)

Muutokseen sopeutumista helpottaa, kun roolit, vastuut ja velvollisuudet on jaettu oikeudenmukaisesti ja selkeästi. Uudistumiseen kannustaminen on tärkeää samoin kuin se, että ihmisillä on mahdollisuus varautua muutokseen esimerkiksi kouluttautumalla.

Muutoksen johtaminen verkostoissa samoin kuin verkostojen johtaminen edellyttää kokonaan uudenlaista lähestymistapaa. Verkostoissa työskenteleviltä ja niiden johtajilta edellytetään itsenäisyyttä ja itseohjautuvuutta sekä kykyä sopeutua erilaisiin tilanteisiin. Keskinäinen luottamus ja sopimuksellisuus ovat olennaisia onnistuneessa verkostomaisessa yhteistoiminnassa. Nämä kaikki ovat myös piirteitä, jotka korostuvat johdettaessa muutoksia ja ihmisiä muutoksessa. Muutoksen johtamisessa on toisin sanoen otettava huomioon toiminnalliset lähtökohdat, tehokkuus ja tuloksellisuus, yksilöllisyys ja yhteisöllisyys, viestintä, vuorovaikutus ja kommunikaatio sekä työpaikan osaaminen ja henkilöstön tiedot, taidot ja mahdollisuus niiden edelleen kehittämiseen. (Luomala 2008, 26 - 27)

On myös tunnistettava ja tunnustettava että muutoksessa onnistuminen vaatii aina lisää työtä. Ylimmällä johdolla esimerkiksi verkoston kuntien päättäjillä ja virkamiehillä on oltava yhtäläinen ymmärrys muutoksen läpiviemiseksi. Lisäksi strategian, rakenteiden ja johtamisjärjestelmän tuki muutoksen läpiviennille on oltava ehdottomasti. Esimiehillä ja vastuuhenkilöillä on oltava myös riittävät taidot johtaa muutosta.

Muutosvastarinta

Muutokseen liittyy aina muutosvastarintaa. Se on hyväksyttävä ja sitä onkin syytä kuunneltava tarkkaan. Muutosvastarinnan käsittelemistä varten on pystyttävä kar-

toittamaan mistä se johtuu. Tunteiden hyväksyminen osana muutosprosessia edesauttaa muutokseen sopeutumista. Tunteisiin voidaan onneksi vaikuttaa. Negatiiviset tunteen on yritettävä korvata positiivisella ja keskittymään ajatuksiin ja tekoihin, sen sijaan että pohditaan asioita, joihin ei voida vaikuttaa.

Asioiden väärinymmärrys tai tietämättömyys voi aiheuttaa paljonkin vastarintaa. Tämän vuoksi muutos on esiteltävä mahdollisimman perusteellisesti ja selkeästi. Muutoksesta on myös viestitettävä kattavasti lyhyessä ajassa, jotta vältytään muu-
tosta vaikeuttavilta huhuilta eivätkä ne saa otetta ja aiheuta epävarmuutta. Muutos-
vastarinnan taustalla on useimmiten menettämisen vaikeus ja pelko tulevaisuudesta.
(Suominen 2006, 5)

Turvallisuudentunteen katoaminen voi olla työntekijöille vaikea sulattaa. Uusien asioiden opetteleminen saattaa myös tuntua raskaalta. Kohtuuttoman suuri muutosvastarinta voi vaikeuttaa organisaation toimintaa ja huonontaa suoritusta ja lopputulosta. Sopivassa määrin muutosvastarintaa on kuitenkin yritykselle hyvä asia. Asioiden kyseenalaistaminen ja kriittisyys ovat erittäin tärkeä osa muutosprosessia. Sen avulla voidaan tarkastella vision ja strategian toimivuutta usealla eri tavalla. Näin varmistetaan, että ollaan oikeilla jäljillä ja tehdyt muutosehdotukset ovat tarpeellisia. Sopivastakin muutosvastarinnasta on kuitenkin hyvä päästä nopeasti varsinaiseen muutoksen toteuttamiseen. Liian hidas prosessi väsyttää henkilöstön ja saavutusten näkeminen on tällöin vaikeaa. On kuitenkin varauduttava siihen, että muutosvastarinta aiheuttaa pohdintaa ja herättää runsaasti keskusteluja, jolloin koko muutosprosessi saattaa viivästyä. (Suominen 2006, 5)

4.2 Muutosprosessin vaiheistus

Muutoksen välttämättömyyden ymmärtäminen

Enemmistö yritysten ja julkishallinnon suurista uudistushankkeista ei saavuta tavoitteitaan. Tyypillisesti johto ja päättäjät syyttävät toimeenpanon onnahtelua ja henkilöstön muutosvastarintaa, henkilöstö puolestaan kehoja esimiehiä ja huonoa joh-

tamista. Ylin johto kokee, että esimiehet ja keskijohto eivät toimeenpane ammattitaitoisesti kehitysaloitteita. Keskijohto ja esimiehet taas moittivat heikkoa tiedottamista, ristiriitaisia toimintaohjeita sekä painopisteiden jatkuvaa muuttumista. Alemmilla portailla henkilöstö puolestaan syyttää tuuliviirimäisesti poikkeilevaa tai jopa arjesta irtautunutta johtoa. (Valtiokonttori 2010, 35)

Muutosprosessi lähtee kuitenkin todenteolla liikkeelle vasta kun muutoksen vaikutuspiirissä ovat henkilöstö oivaltaa, että nykytilan mukaisesti emme voi jatkaa ja että käsillä oleva muutos on välttämätön, tai ainakin mielekäs. Jokaisen johtajan, esimiehen ja päättäjän tehtävänä on muutoksen alkuvaiheessa selvittää itselleen ja auttaa henkilöstöä ymmärtämään muutokseen johtaneet syyt ja perusteet. Henkilöstön ymmärrys omasta roolistaan osana organisaation kokonaisuutta lisää halukkuutta toimia yhteisten tavoitteiden hyväksi. Esimiehen on vaikea, tai itse asiassa mahdotonta, myös tukea alaisiaan muutoksessa, ellei hän ole itse selvittänyt suhdettaan siihen. Sama koskee myös ylintä johtoa. (Valtiokonttori 2010, 35)

Verkoston ja organisaation jäsenten on mielletävä mitä mahdollisuuksia muutos tarjoaa ja tunnistaa asiat jotka muuttuvat, muuttuvat todennäköisesti, muuttuvat mahdollisesti tai pysyvät ennallaan sekä mitä seurauksia muutoksilla on. Keihin muutokset vaikuttavat.

Henkilöstön perushuoli muutoksissa on luonnollisesti huoli omasta tulevaisuudesta. Mikäli ihminen ei selkeytä omaa suhtautumistaan muutokseen ja tunnista omia muutokseen liittyviä tunteitaan, hänen on vaikea toimia rationaalisesti muutoksen edistyessä – puhumattakaan muutoksen johtamisesta.

Selkeän vision ja strategian laatiminen

Päämäärän tulee olla kaikille selvänä mielessä. Millaiseen tilanteeseen pyrimme tällä muutoksella? Mistä tiedämme, että olemme toteuttaneet onnistuneesti tavoittelemamme muutoksen? Esimiehen tulee varmistaa, että kaikilla on samanlainen käsitys muutosprosessin tavoitteesta. (Valtiokonttori 2010, 35)

Visiossa ja strategiassa on hahmotettava kokonaisuus sekä määriteltävä ja asetettava selkeästi tavoite. Määritettävä ja tunnistettava mikä muuttuu ja mikä ei. Näitä seikkoja ovat esim. (Valtiokonttori 2010, 61)

- perustehtävä
- visio ja strategia
- johtamisjärjestelmä
- rakenteet
- prosessit
- toimintakulttuuri
- laitteet ja softa
- vaadittava osaaminen
- tilat
- palkitsemisjärjestelmä

Myös tavoitteeseen vievät askeleet tulee konkretisoida. Mitä meidän tulee tehdä, jotta tavoittelemamme muutos on mahdollinen? Strategian tulee olla kaikille ymmärrettävä ja toteuttamiskelpoinen.

Jotta muutosaloitteen laajentaminen koko tavoitemittaan onnistuu, on laajan kokonaiskuvan rinnalla huolehdittava myös osatehtävien tunnistamisesta, jakamisesta ja seurannasta. Mitä selkeämpiä ja tarkkarajaisempia osatehtävät ovat, sitä helpompaa muutosjohtajan on luovuttaa niistä itsenäinen vastuu eteenpäin.

Osatehtävien kuvaamisessa on tärkeää tunnistaa myös muihin tehtäviin ja niiden kokonaisuuksiin liittyvät rajapinnat ja riippuvuudet. Osatehtävät kannattaa kuvata esimerkiksi:

- Osatehtävien sisältö
- Tavoitteet
- Mittarit ja muut kriteerit tavoitteille
- Aikataulu ja virstanpylväät
- Arvioidut taloudelliset resurssit

- Arvioidut omat henkilöresurssit
- Osatehtäviin kiinnitettävät henkilöt
- Keskeiset edeltävät osatehtävät
- Keskeiset seuraavat osatehtävät
- Tiedotettavat asiat ja viestinnän kohderyhmät
- Riskit
- Vastuhenkilö
- Ohjausryhmä tai omistaja

Muutosviestintä

Alusta loppuun asti on viestintä yksi tärkeimmistä muutosprosessin onnistumisen tai epäonnistumisen tekijöistä. Muutoksen omistajalta ja esimiehiltä tämä edellyttää sitkeyttä ja kärsivällisyyttä: sama viesti on toistettava usein. Muutoksessa mukanaolevilla kyse on usein tunnepitoisista asioista. Huhut saavat hyvin helposti siivet. Siksi on tärkeää viestiä faktoja selkeästi ja täsmällisesti, kerta toisensa jälkeen. (Valtiokonttori 2010, 36)

Viestintä on nähtävä luonnollisesti kokonaisuutena, joka jakautuu eri vaiheisiin sen mukaan, mitä piirteitä kussakin muutoksessa on ja mitä viestinnältä vaaditaan. Viestinnällä on siis oma tehtävänsä kussakin vaiheessa.

Ensimmäiseksi viestinnällä tulee varmistaa, että muutokseen osallistuvat henkilöt ymmärtävät muutostarpeen. Viestinnän ensimmäinen tehtävä jatkuu oikeastaan läpi koko muutosprosessin, sillä ihmisillä on tarve saada vastaus miksi? Toiseksi viestinnän avulla pyritään selkeyttämään muutoksen visio niin, että se tulee kaikille muutoksessa mukana oleville ymmärrettävään muotoon. Kolmannessa vaiheessa viestinnän tehtävänä on kannustaa ja edistää henkilökuntaa toimimaan muutoksen vision mukaisesti. Neljännessä vaiheessa viestinnällä on tärkeä rooli muutosta ylläpitävänä voimana. Viidennessä vaiheessa viestinnällä pyritään edesauttamaan muutoksen aikaansaamien uusien toimintamalleja osaksi organisaation toimintamallia.

Muutokset ovat käytännössä moniulotteisia tapahtumia. Edellä esitetyt mallit ovat kuitenkin käyttökelpoisia havainnollistamaan muutosprosessin mutkikasta luonnetta. (Valtiokonttori 2010, 36)

Teoreettisten mallien avulla on mahdollista saada jonkinlainen käsitys siitä, mitä prosessin aikana on otettava huomioon, vaikka käytännössä muutoksessa ei voidakaan hahmottaa teorioiden mukaisia selviä vaiheita. Näitä vaiheita ovat esim. (Valtiokonttori 2010, 36)

- Muutoksen juurruttaminen organisaatioon
- Henkilöstön kannustaminen
- Muutosliikkeen ylläpitäminen
- Muutosvision viestiminen
- Muutostarpeen ymmärtäminen
- Muutostarpeen määrittely
- Yhteisen näkemyksen luominen
- Muutoskyvystä huolehtiminen

Muutoksen edetessä on mahdollista, että osa organisaatiosta etenee vauhdilla onnistuneeseen muutokseen, kun taas osa ei hahmota edes muutosvisiota. Tämä onkin muutoksen johtamisen suuri haaste. Miten hallitaan kokonaisuutta? Lisäksi teoreettiset mallit olettavat usein, että muutos alkaa tilanteesta, jossa organisaatio on vakaassa tilassa. Muutos aiheuttaa hetkellisen mullistuksen, jonka jälkeen organisaatio on taas vakaassa tilanteessa. (Valtiokonttori 2010, 36)

Tosiasiassa organisaatiot ovat jatkuvan muutoksen ja omaksumisen kourissa. Jatkuva epävakaus edellyttää yrityksiltä jatkuvaa mukautumiskykyä. Mallit ovat kuitenkin hyödyllisiä, koska niiden avulla voidaan paremmin hahmottaa se kenttä, jolla täytyy toimia oikein, jotta lopputuloksena on onnistunut muutos. Lisäksi mallien avulla pystytään erottelemaan eri uudistus hankkeet toisistaan, jotta jatkuva muutos saadaan paremmin havainnollistettua. (Valtiokonttori 2010, 35)

Organisaation ylimmän johdon vastuulla on huolehtia siitä, että henkilöstö tunnistaa mitä säädökset ja ohjeistukset tarkoittavat omassa organisaatiossa, vastaa niiden noudattamisesta sekä esimiehen ohjeistuksesta ja valmennuksesta niiden sisältöön ja toimeenpanoon. Lisäksi ylimmän johdon vastuulla on viestin toisto ja eri viestintäkanavien käyttö sekä näkyminen muutoksessa, jotta muutos saa ”kasvot”.

Lähimmän esimiehen vastuulla on viestien väsymätön toistaminen ja ottaa monipuoliset viestintävälineet käyttöön. Huhuilta voi katkaista siivet vain faktoilla ja toistoilla. Työntekijöiden vastuulla on selvittää oma tilanne.

Ihmiset muuttavat toimintatapojaan ja sisäistävät viestin vasta, kun he kokevat, että heitä on kuunneltu. Viestintäsuunnitelma on laadittava huolellisesti. Suunnitelmassa huomioidaan mm. viestinnän tavoite, perusviestit, kohderyhmät sekä viestintätavat.

Ylimmän Johdon vastuulla on pääviestin sisältäminen. Lähiesimiehen vastuulla on ennen kaikkea yksityiskohtaisten viestien käsitteleminen henkilöstön kanssa.

Henkilöstön valtuuttaminen muutoksen päämäärän mukaiseen toimintaan

Mitä enemmän henkilöstö voi vaikuttaa, sitä helpommin sen on sitoutua muutokseen. Vaikka muutoksen käynnistää ulkopuolelta tuleva syy, on sen toteuttamiseen ja konkreettiseen toimintaan liittyviin valintoihin saatava vaikuttaa. On myös erittäin tärkeää tunnistaa mihin voi vaikuttaa ja mihin ei.

Vaikuttamisen ja hallinnan tunne tukee jaksamista ja hyvinvointia sekä mahdollistaa aktiivisen roolin ottamisen. Esimiehen tulee selkeästi antaa vaikuttamisen mahdollisuuksia ja valtuuksia toimia muutoksen edellyttämällä tavalla. Ulkoaohjatut ja –käskytetyt muutosprosessit eivät onnistu. Muutoksen syyt voivat tulla ulkoa, mutta prosessin toteutukseen liittyvät valinnat on saatava tehdä itse. (Valtiokonttori 2010, 36)

Lyhyen aikavälin onnistumisten varmistaminen

Muutos voi olla kokonaisuutena suuri ja pitkän ajan kuluessa tapahtuva hanke, jolloin on vaikea nähdä kuinka ”me ikinä pääsemme tuonne”. Tällöin on tärkeää asettaa konkreettisia ja realistisia välitavoitteita ja huomioida yhteisesti - tai jopa juhlistaa – niissä onnistuminen. Välimatkan etappeihin pääsy osoittaa henkilöstölle, että muutosprosessi menee koko ajan eteenpäin ja että lopputulokseen pääsy on mahdollista. Isokin muutos on mahdollista pienissä erissä toteutettuna. Onnistumisen näkyväksi tekeminen nostaa muutosintoa. (Valtiokonttori 2010, 36)

Edistymistä ja onnistumista on palkittava ja hyviä tuloksia ja käytäntöjä on jaettava muiden yksiköiden kanssa. Palautteen on oltava molemmin suuntaista.

Muutosten vakiinnuttaminen uudessa, saavutetussa tilanteessa

Kun muutosprosessin on viety onnistuneesti päätökseen, on huolehdittava siitä että jämähdetä paikoilleen. Ihmisillä on taipumus palata ja ikävöidä mennyttä ja hiljalleen p palata takaisin vanhoihin toimintamalleihin. Esimiehen onkin syytä pitää jonkin aikaa uusia käytäntöjä korostetusti esillä. Aktiivinen seuranta ylimmän johdon ja lähiesimiesten taholta edistää saavutetun muutoksen vakiintuvuutta. (Valtiokonttori 2010, 36)

Uusien toimintatapojen juurruttaminen yrityskulttuuriin

Muutosprosessin päätyttyä ja uusien toimintatapojen vakiinnuttua on hyvä vielä yhteisesti käsitellä mitä on tehty: mistä lähdimme, millaiset vaiheet prosessissamme oli, mihin tulimme? Mikä meissä ja toiminnassa muuttui? (Valtiokonttori 2010, 36)

Muutospaineet ovat kuitenkin jatkuvia eikä organisaation ole siis hyvä jumittua paikoilleen. Mutta kuinka varmistamme, että pystymme ennakkoiden huomioimaan työhömme kohdistuvat muutospaineet ja johtamisen haasteet ja tekemään tietoisia valintoja niiden vastaamisesta?

4.3 Eri vaiheiden tuotokset

Muutoksen välttämättömyyden ymmärtäminen

Turun seudun joukkoliikenteen viranomaisen toiminnan onnistuminen edellyttää, että kuntien johto ja viranhaltijat ovat sisäistäneet joukkoliikennelain vaikutukset, muutosten merkitykset ja vaikutukset joukkoliikenteen järjestämiseen. Myös toimivan joukkoliikenteen merkitys oman kuntansa houkuttelevuuden lisäämiseksi, seudullisen liikennejärjestelmän toimivuudeksi sekä ympäristöstä huolehtimisessa on sisäistetty. Kunkin kunnan edustajat ja päätöksen tekijät eli luottamushenkilöt ovat tunnistaneet muutoksen välttämättömyyden, miksi tämä muutos on tarpeellinen ja mitä sen avulla halutaan saada aikaiseksi.

Viranhaltijat ovat ymmärtäneet sovitut muutostarpeet ja ovat sitoutuneet huolehtimaan siitä että muu henkilöstö toimii sovittujen periaatteiden mukaisesti.

Muutosta ohjaavan ryhmän tai tiimin perustaminen

Muutoksesta vastaavan keskuskunnan eli Turun kaupungin joukkoliikennetoimisto on perustanut muutoksen toteuttamista varten ohjausryhmän sekä nimennyt prosessin omistajan. Tämä henkilö toimii suoraan ohjausryhmän alaisuudessa ja raportoi ohjausryhmälle muutoksen toteutumisesta.

Ohjausryhmän jäsenet koostuvat kunkin yhteistyötä tekevän kunnan edustajista siten, että edustettuna ovat muutoksen toteuttamisen kannalta tärkeimmät avainhenkilöt. Ohjausryhmän jäsenillä on riittävä asiantuntemus oman toimialansa tehtävistä ja edellytykset ja motivaatio muutoksen toteuttamiseen. Ohjausryhmän jäsenillä on lisäksi sopiva asema organisaatiossa ja ”valtakirja” tarvittavien päätöstekoa varten.

Selkeän vision ja strategian laatiminen

Erittäin tärkeää on, että visio, muutosstrategia ja toimintaprosessit on laadittu helposti ymmärrettävään muotoon ja se on realistinen. Muutoksen tavoitteena on uuden seudullisen viranomaisorganisaation perustaminen ja toiminnan käynnistäminen

vuoden 2012 alusta siten, että kuntien kaikille avoin joukkoliikenteen lupaviranomaistehtävät järjestetään Turun joukkoliikenteen toimesta.

Muutoksen päämääränä on varautuminen voimassaolevien joukkoliikenteen siirtymäajan liikennöintisopimusten päättymisen jälkeen harjoitettavan joukkoliikenteen suunnitteluun ja järjestämiseen seudullisina ja alueellisina kokonaisuuksina. Lisäksi tavoitteena on vapauttaa kuntien henkilöresursseja muihin tehtäviin.

Tavoitteisiin pääsemiseksi on prosessin kuvaus määritelty yhdessä eri toimijoiden kanssa ja jokaiselle toimijalle on määritelty omat tehtävät ja vastualueet ja he tunnistavat oman roolinsa kokonaisuudessa ja omien tehtäviensä merkityksen muutoksen tavoitteiden ja uusien toimintaprosessien toimivuuden kannalta. Lisäksi esimiesten ja muutoksesta vastaavan organisaation edustajien tulee seurata ja arvioida sekä tarvittaessa korjata jokaisen muutosvaiheen yhteydessä toimijoiden

Muutosviestintä

Viestintäsuunnitelmassa on määritelty vastuhenkilö, keinot, kanavat ja aikataulut henkilökunnan viestinnälle.

Henkilöstön valtuuttaminen muutoksen päämäärän mukaiseen toimintaan

Hyväksytyssä, yhdessä kuntien ja Turun joukkoliikennetoimiston työntekijöiden kanssa, laaditussa toimintakäsikirjassa on määritelty organisaation toimintajärjestelmä, organisaation keskeisimmät toiminnot ja toimintaperiaatteet. Toimintakäsikirjan rakenne koostuu johtaminen, resurssit, prosessin hallinta ja mittaaminen osioista.

Lyhyen aikavälin onnistumisten varmistaminen

Muutosprosessille on asetettu välitavoitteet ja mittarit niiden arvioimiseksi.

Muutosten vakiinnuttaminen uudessa saavutetussa tilanteessa

Muutosprosessin valmistuttua on laadittu seurantamittarit ja toimintamallit niiden seuraamiseksi. Vastuuhenkilöille on laadittu toimintaohjeet, miten he huolehtivat siitä että vanhoihin toimintamalleihin ei palata.

Uusien toimintatapojen juurruttaminen yrityskulttuuriin

Muutosprosessin valmistuttua on laadittu seurantamittarit ja toimintamallit niiden seuraamiseksi. Esimiehille on laadittu toimintaohjeet, miten he huolehtivat siitä että vanhoihin toimintamalleihin ei palata.

4.4. Muutoksen seuranta ja mittarit

Seuranta

Toiminnassa menestyminen edellyttää tulosten sekä muutosvaiheiden seuranta. Näitä tehtäviä varten on määriteltävä mittarit, jotka kuvaavat edistymistä halutussa suunnassa. Pelkkä mittaaminen ei kuitenkaan johda mihinkään, vaan mittaamisesta saatua tietoa täytyy tarkastella ja analysoida, jotta voidaan tunnistaa muutokseen vaikuttavia tekijöitä.

Mittarit

Mittausjärjestelmän kehittäminen ja käyttöönotto saattaa viedä paljon aikaa. Mittariston laadinnassa kannattaa muistaa myös se, että mittariston ei tarvitse olla heti täydellinen. Sen rakentamisessa kannattaa miettiä mahdollisia tavoitteita ja mitattavissa olevia asioita.

5 TURUN SEUDUN JOUKKOLIIKENTEN NYKYTILANNE

5.1 Turun seudun linja-autoliikenteen toimivaltaisen lupaviranomaiset

Varsinais-Suomen ELY

Varsinais-Suomen ELY toimii tällä hetkellä Turun seudulla kuntien joukkoliikenteen toimivaltaisena lupaviranomaisena Turun kaupungin toimivalta-alueen ylittävän liikenteen osalta. Varsinais-Suomen ELY on tehnyt myös seudun kuntien välisen liikenteen hoidosta liikennöitsijöiden kanssa joukkoliikennelain ja palvelusopimusasetusten mukaiset siirtymäajan liikennöintisopimukset

Turun kaupunki

Turun kaupungin joukkoliikennelautakunta toimii toimivaltaisena lupaviranomaisena Turun kaupungin sisäisessä.

5.2 Liikenteen järjestäminen Turun seudulla

5.2.1 Turun kaupungin sisäinen liikenne

Turun kaupunki on toimivaltainen viranomainen kaupungin sisäisessä liikenteessä. Liikennettä järjestetään Turun joukkoliikennetoimiston toimesta tilaaja - tuottaja mallin mukaisesti. Malli vastaa EU:n palvelusopimusasetuksen sekä hankintalain asettamia edellytyksiä. Tilaaja vastaa myös lippujärjestelmistä, aikatauluista, reittisuunnittelusta, tiedotuksesta ja markkinoinnista. Palvelut tilataan Turun Kaupunkiliikenne Oy:ltä sisäisenä hankintana ja kilpailutuksen kautta yksityisiltä liikenteenharjoittajilta. Yhteensä 85 % Turun sisäisestä liikenteestä on kilpailutettu bruttoperiaatteella.

Turun kaupungin sisäisessä liikenteessä tehdään vuosittain noin 19,4 miljoonaa matkaa ja ajetaan noin 10,5 miljoonaa linjakilometriä. Nettokustannukset Turun kaupungille ovat n. 18 miljoonaa euroa vuodessa ja liikenteen operointikustannukset ovat noin 31 miljoonaa euroa. Kaupungin subventio-osuus vuoden 2008 tasosta on noin 45,4 %.

Turun seutulippualueen seutulippusopimuksen mukaan seutuliput kelpaavat maksuvälineenä myös Turun kaupungin sisäisessä liikenteessä. Sopimuksen mukaan seutulippusopimuksen kunnat korvaavat Turun joukkoliikenteen järjestäjälle sisäisessä liikenteessä tapahtuvat seutulippumatkat keskimääräisten tuotantokustannusten mukaan. (Laaksonen 2009, 2-6)

Turun kaupungin sisäisen liikenteen matkamäärät ovat kaupunkiseutujen keskuskunnille tyypillisesti selvästi kehyskuntia korkeammat. Turun ulkopuolisella seutulippualueella asuu vuoden 2008 lopun tilanteen mukaan 149 000 ihmistä. Näiden kuntien

asukkaiden vuosittainen matkamäärä seutulippualueella on alle 25 matkaa asukasta kohden. Turun sisäisen liikenteen vastaava luku on 115 matkaa vuodessa.

Liikenteenharjoittajia Turun sisäisessä liikenteessä vuonna 2011 ovat Oy Andersson Ab, Turun kaupunkiliikenne Oy, SL-Autolinjat, LS-Liikennelinjat Oy sekä Turun Linja-autoliikennöitsijöiden Oy (TLO). Viimeksi mainittuun kuuluvat Turun Citybus Oy, Linjaliikenne Nyholm Oy, Linjaliikenne Muurinen sekä Juha Jalo Oy. LS-Liikennelinjat Oy:n liikennettä hoitavat alihankintana TLO:n liikenteenharjoittajat sekä Turun Turistiauto Oy.

5.2.2 Seutuliikenne

Turun seudun kuntarajat ylittävä linja-autoliikenne järjestetään lääninhallituksen (nyk. Varsinais-Suomen ELY) solmimien siirtymäajan liikennöintisopimusten mukaisesti. Seutuliikenteen siirtymäajan liikennöintisopimuksia on Turun seudulla yli 20. Näiden sopimusten mukaisilla seutuliikennevuoroilla hoidetaan myös osa Turun sisäisestä liikenteestä. Tietyillä linjoilla näiden sopimusten mukainen liikenne korvaavat kokonaan Turun kaupungin sisäisen liikenteen. Turun seutuliikenteessä tehdään vuosittain noin 3 miljoonaa matkaa, joista noin 1 miljoona tapahtuu Turun sisäisessä liikenteessä. Turun seutuliikenteen kokonaisliikevaihto on vuosittain noin 12 miljoonaa euroa ja josta hintavelvoitteen määräämisestä maksettava korvaus liikennöitsijöille on 27 % kokonaisasiakastuloista. Seutuliikenteen perusrungon muodostavat kehyskuntien kuntakeskuksista Turun keskustaan suuntautuvat linjat. (Laaksonen 2009, 9-10)

Turun seutuliikenteelle on tunnusomaista, että merkittävän osan matkoista kunta- ja seutulippujen haltijat. Näillä tuetuilla lipuilla tehtävien matkojen osuus kaikista seutuliikenteen matkoista on noin 70 %. Osuus on muuhun Suomeen verrattuna huomattavan suurei. Seutulipuilla tehtävien matkojen osuus seutuliikenteen matkoista on noin 45 % ja tuloista 43 %. Kuntalippujenmatkojen osuus seutuliikenteen kokonaismatkamäärästä on 25 % ja tuloista noin 14 %. Kaikkiaan seutu- ja kaupunkilippu-

järjestelmien on laskettu muodostavan noin 56 % seutuliikenteen tuloista. (Laaksonen 2009, 9-10)

Turun seudun voimassaolevat siirtymäajan liikennöintisopimukset päättyvät, varsinkin Turun naapurikuntien ja Turun kaupungin välisessä liikenteessä, pääosin 30.6.2014. Muiden kuntien ja Turun kaupungin välisen liikenteen sopimukset päättyvät vuosien 2016 ja 2018 välisenä aikana.

5.3 Turun seutulippualueen joukkoliikenteen palvelutaso

Turun seudulle määritellään parhaillaan joukkoliikennelain mukaisesti seudullista joukkoliikenteen palvelutasoa. Määrittelyyn osallistuvat Turun seutulippualueen kuntien lisäksi Varsinais-Suomen ELY ja Varsinais-Suomen liitto. Työ valmistuu kesäkuussa 2011.

5.3.1 Seutuliikenne

Joukkoliikennejärjestelmän tarjonnan pohjan muodostavat Turun paikallisliikennealue ja Turun keskustaan suuntautuvat säteittäiset vakiovuoroliikenteen runkolinjat. Kaukojunaliikennettä on yhteysväleillä Turku-Helsinki ja Turku-Tampere. Turun seutulippualueella junat pysähtyvät Turussa Kupittaalla, rautatieasemalla ja satamassa. (Strafica Oy 2010)

Turun kaupungin paikallisliikennealueen palvelutaso on hyvä kehittyneine lippu- ja informaatiojärjestelmineen. Muiden kuntien sisäisiä matkustustarpeita palveleva joukkoliikenne perustuu pääosin kuntien välisiin seudullisiin yhteyksiin, jotka palvelevat näin siis myös kuntien sisäisiä liikkumistarpeita

Muutamalla kunnalla on myös kutsuohjattua asiointi- ja palveluliikennettä. Seutulippualueen kunnista palveluliikennettä on Turussa, Naantalissa, Raisiossa, Kaarinassa, Mynämäellä, Maskussa, Liedossa, Paimiossa, Sauvossa ja Länsi-Turunmaalla. Saaristoalueen erityispiirteenä on lisäksi yhteysalusliikenne. (Strafica Oy 2010)

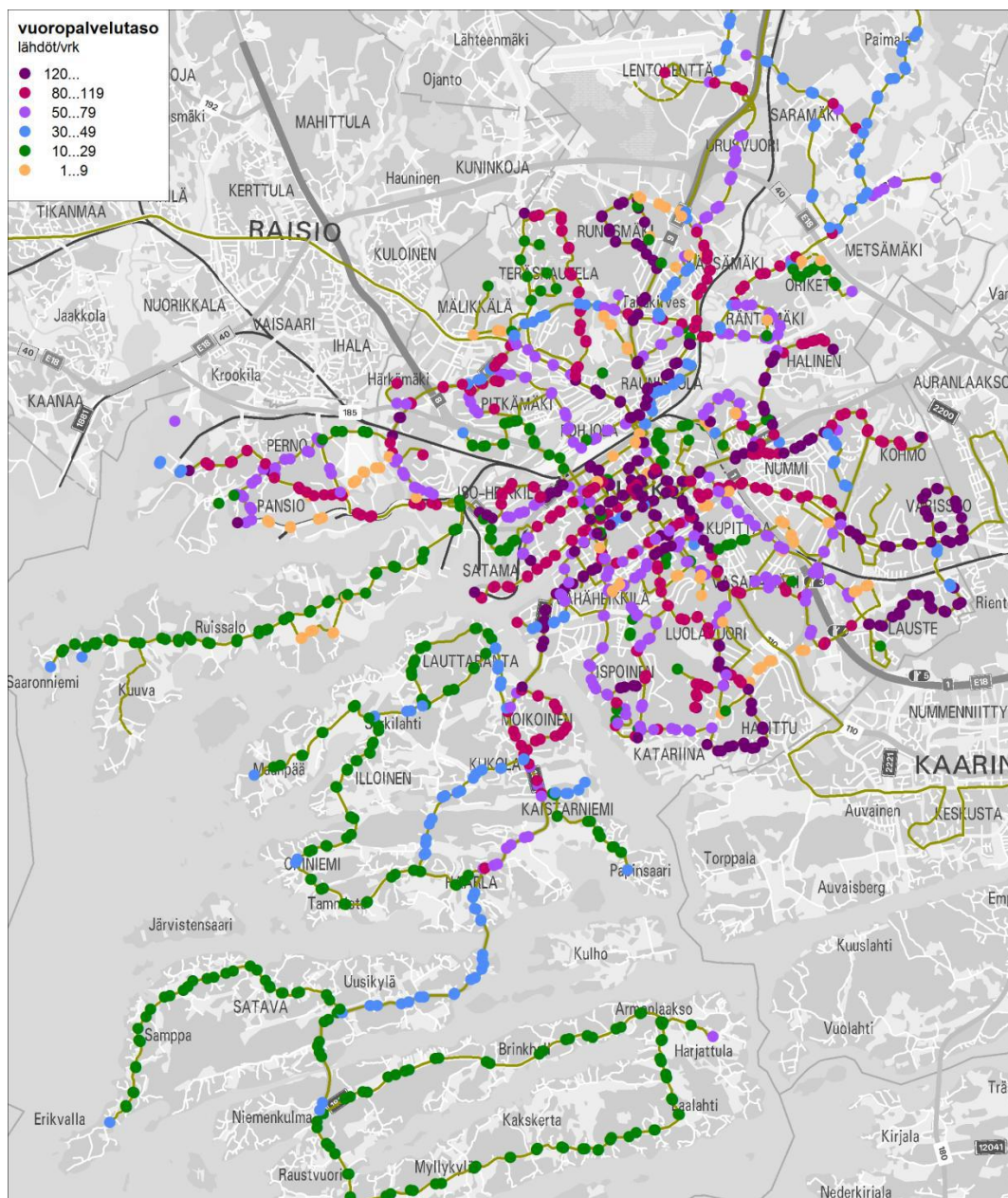
Seutuliikenteen palvelutaso vaihtelee melko paljon eri suunnilla ja –alueilla. Paras vuorotarjonta on ollut välittömästi Turun vieressä sijaitsevilla kunnissa kuten Naantalissa, Raisiossa ja Kaarinassa. Kaupunkiseudulla vahvimman seudullisen runkoyhteyden muodostaa Naantali-Raisio-Turku –liikenne jolla on yli 180 lähtöä arkipäisin. Naantalin ja Turun välillä on noin 150 lähtöä arkipäivisin.

Myös Piikkiöstä on seudullisesti varsin hyvä vuorotarjonta ja laajat liikennöntiajat, joskin tarjonta koostuu paljolti pitkämatkaisen kauko- ja vakiovuoroliikenteen vuorista. Liedon, Maskun, Ruskon, Paimion ja Länsi-Turunmaan Paraisten suunnalta on kohtuulliset työ- ja asiointiyhteydet Turkuun. Kauempana sijaitsevilla kunnissa, kuten Nousiaisissa ja Mynämäellä on myös kohtuullinen tarjonta ja kohtuullisen laajat liikennöntiajat. (Strafica Oy 2010)

Tavanomaisina työssäkäyntiaikoina palvelevia yhteyksiä on tarjolla Auran, Vahdon, Mietoisten ja Lemun suunnilta, mutta näiden osalta liikennöinti päättyy arkisin ennen klo 22. Peruspalvelutasoiset työssäkäyntiyhteydet Turkuun on Sauvosta ja Tarvasjoelta sekä Länsi-Turunmaan Nauvosta ja Korppoosta. Vuorotarjonta on kuitenkin vähäistä ja liikennöntiajat suppeat. (Strafica Oy 2010)

5.3.2 Turun kaupungin sisäinen liikenne

Turun kaupungin alueella joukkoliikenteen vuorotarjonta on henkilöautoliikenteeseen nähden monin paikoin kilpailukykyisellä tasolla ja mahdollistaa autottoman elämäntavan lähestulkoon muualla paitsi lounaisilla saaristoon rajautuvilla kaupunginosilla.



Kuvio 5. Turun paikallisliikenteen vuoropalvelutaso pysäkkikohtaisin arkivuorokauden lähtömäärin.

Turun sisäinen joukkoliikenne on kaupungin ostamaa ja suunnittelemaa liikennettä. Bussireitit ja aikataulut suunnittelee Turun kaupungin joukkoliikennetoimisto. Paikallisliikennettä ajava liikennöitsijä valitaan kilpailutuksen kautta. Tällä hetkellä Turun sisäisestä liikenteestä 84 % ajetaan yksityisten bussiyritysten ja 16 % kaupungin oman liikenneyhtiön toimesta. Tietyillä liikennesuunnilla seutuliikenteen linjat muodostavat ainoan tai merkittävän osan tarjonnasta myös Turun sisäisessä liikenteessä.

Turussa on runkolinjaston lisäksi työmatka- ja koululaislinjoja, jotka on räätälöity reitien ja liikennöinti-aikojen osalta ensisijaisesti näihin tarpeisiin. Turussa on yö linjasto, jota ajetaan perjantain ja lauantain sekä lauantain ja sunnuntain välisinä öinä. Messukeskuksen ja Turku- hallin sekä kauppatorin välillä liikennöin lisäksi linja 100. Kullekin tilaisuudelle laaditaan tapahtumakohtainen aikataulu.

Palveluliikenne

Turun palveluliikenne muodostuu kolmesta palvelulinjasta, joita ajetaan kiinteiden aikataulu-pisteiden kautta maanantaista lauantaihin. Palvelulinjat ovat osa kaikille avointa joukkoliikennettä ja ne tarjoavat palvelua joukkoliikenteen käyttäjille normaalitaksoilla.

5.4 Lippu- ja tariffijärjestelmät

5.4.1 Turun seutulippualueen seutulippu

Seutulippu on säännöllisen seudullisen matkustamisen päälipputuote, joka on otettu käyttöön Turun seudulla vuonna 1999. Tällä hetkellä mukana on 13 kuntaa. Selvitysalueen kunnista Turun seutulippuun ei kuulu Tarvasjoki, joka kuitenkin kuuluu Loimaan seutu-lippuun Auran tavoin. Aura ja Tarvasjoki kuuluvat myös Loimaan työmatkalippuun. Paimio ja Sauvo kuuluvat lisäksi Salon seutulippuun. Mynämäki kuuluu Turun seutulipun ohella Vakka-Suomen seutulippuun. (Strafica Oy 2010)

Seutulipulla voi matkustaa rajattomasti lipun voimassaoloaikana vakiovuoroliikenteessä seutulippualueeseen kuuluvien kuntien alueella. Pikavuoroissa peritään erillinen pikavuoromaksu. Seutulippua myy Matkahuolto ja asiamiespisteet. Seutulipun 30 päivän hinta määräytyy matkustajan kotikunnan mukaan. (Strafica Oy 2010)

5.4.2 Turun paikallisliikenteen taksa- ja lippujärjestelmät

Turun bussien maksujärjestelmä perustuu pääosin erilaisiin bussikortteihin, jotka voivat olla haltija- tai henkilökohtaisia. Turun paikallisliikenteen taksa- ja lippujärjestelmä kattaa perinteiset lipputuotteet eli kerta-, arvo- ja kausiliput. Erikoisuutena on Fifty-Fifty -yhdistelmäkortti, joka toimii sekä arvo- että kausilippuna matkustusmäärästä riippuen. Turun paikallisliikenteessä voi matkustaa myös Turun seutulipulla.

5.4.3 Muut lipputuotteet

Turussa on myös matkailijoille suunnattuja lipputuotteita (24 tunnin lippu ja Turku-Card). 24 tunnin lipun hinta on bussista ostettuna 5,50 euroa ja kännykällä 5 euroa + operaattorimaksu TLO:n omia etäkortteja (10 ja 40 matkan sarjakortit) voidaan lisäksi käyttää TLO:n oman seudullisen liikenteen lisäksi myös Turun paikallisliikenteessä ilman vaihto- oikeutta. (Strafica Oy 2010)

5.5 Henkilöliikenteen kustannukset

Kunnat ja valtio rahoittavat joukkoliikennettä pääasiassa alentamalla matkalippujen asiakashintoja ja ostamalla peruspalvelutasoista liikennettä, jota ei synny markkinahetuisesti. Lisäksi kuntien opetustoimen kustantamat koululaisliput ja koulukyydit ovat merkittävä osa joukkoliikenteen kokonaisrahoitusta. Kela rahoittaa opiskelija-seutulippuja.

Kunnat ja valtio rahoittivat Turun seudulla avointa joukkoliikennettä yhteensä 16,4 miljoonalla eurolla, josta kuntien osuus oli 14,6 milj. euroa ja valtion 1,8 milj. euroa. Lisäksi kunnat rahoittivat koulumatkalippuja ja -kyytejä 2,8 milj. eurolla.

Turun kaupunki maksoi liikenteiden ostoista sekä kaupunki- ja seutulippujen taksojen alennuksista nettona 12,8 milj. euroa. Muiden kuntien avoimen joukkoliikenteen rahoitus kohdistuu lähinnä seutulipputukeen(1,2 M€) ja palveluliikenteiden hankintaan (0,3 M€).

VUOSI 2010										
Kunta	Myynti (kpl)	Matkat (kpl)	Asiakashinta	Asiakastulot yhteensä (myynti €)	Subventio	Valtionavustus seutulippu	%	Turun kaupunkilippusopimus	PSA liikenne	Valtionavustus PSA liikenne
TURUN SEUTULIPPU										
Aura	500	20 343	71	35 500	30 084	14 440	48,0		10 900	
Kaarina	12 618	539 030	60	756 960	441 894	198 600	44,9		235 505	51 749
Lieto	5 256	222 995	56	294 336	227 573	100 900	44,3		53 410	
Länsi-Turunmaa	5 127	187 766	60	307 620	292 375	122 600	41,9			
Masku	1 617	64 916	65	105 105	61 957	27 300	44,1			
Mynämäki	1 109	44 453	80	88 800	71 454	32 300	45,2			
Naantali	6 848	288 360	58	399 956	358 898	172 271	48,0			
Nousiainen	542	22 526	70	37 940	26 663	12 595	47,2			
Paimio	1 405	57 212	75	105 408	91 556	42 114	46,0		27 250	
Raisio	10 894	505 150	60	653 640	428 522	203 600	47,5			
Rusko	1 629	74 838	63	102 420	75 425	30 900	41,0			
Sauvo	363	14 345	72	26 110	29 092	8 640	29,7		7 783	
<i>Turku 1</i>	<i>12 658</i>	<i>769 588</i>	<i>60</i>	<i>759 360</i>	<i>749 316</i>					
<i>Turku 2</i>	<i>2 753</i>	<i>149 813</i>	<i>80</i>	<i>220 160</i>	<i>173 866</i>					
Turku	15 411	919 401	64	979 520	923 182	377 500	40,9	1 519 000		
Yht.	63 319	2 961 335		3 893 315	3 058 675	1 343 760	43,9	1 519 000	334 848	51 749

JULKINEN RAHOITUS	4 912 523	€ (sis. alv.)
Tuettujen lippujen asiakastulot	3 893 315	€ (sis. alv.)

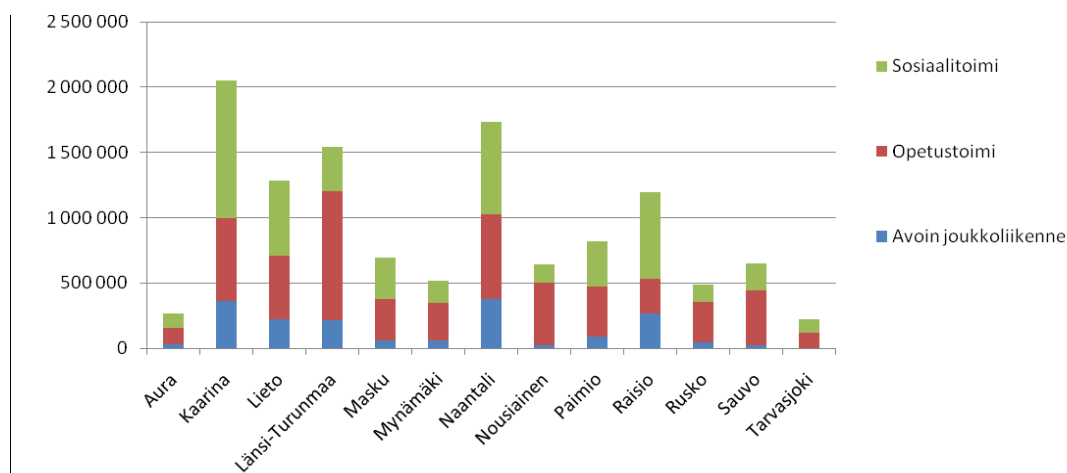
Summat eivät sisällä Turun sisäistä PSA liikennettä

Taulukko 1. Turun seutulippualueen joukkoliikenteen rahoitus 2010.

Kokonaiskustannukset ja kustannuskehitys

Suunnittelualueella kuntien kuljetuskustannukset vuonna 2009 olivat noin 41 M€/v eli 126 € asukasta kohti. Tästä avoimen joukkoliikenteen osuus oli 14,6 M€ (35 %), opetustoimen 9,1 M€ (22 %), sosiaalitoimen 13,4 M€ (32 %) ja terveystoimen 4,3 M€ (10 %). Terveystoimen kustannustilastoissa on puutteita eli todellinen summa on esitettyä suurempi. Vuodesta 2003 kuntien kuljetuskustannukset ovat yli kaksinkertaiset (+21,5 M€/v). Eniten kasvua on ollut sosiaalitoimen kuljetuksissa (+7,4 M€, +125 %). Avoimen joukkoliikenteen kasvu on ollut +6,8 M€ (+87 %). (Strafica Oy 2010)

Vuodesta 2007 kustannukset ovat lisääntyneet neljänneksellä (+11,9 M€/v) Eniten kasvua on ollut sosiaalitoimen kuljetuksissa +4,1 M€ (+45 %). Avoimen joukkoliikenteen kasvu +3,6 M€ (+33 %)



Taulukko 2. Kuntien kuljetuskustannukset ja jakauma

6 TURUN SEUDULLISEN VIRANOMAISEN TOIMINNAN VAIKUTUSARVIOITA

6.1 Seudullinen viranomaistoiminta

Nykyiset viranomaiset ja toimivalta-alueet

Mikäli Turun seudulla ei päätöksiä seudullisesta viranomaisesta tehdä, säilyy Turun seudun joukkoliikenteen viranomaiset ennallaan. Turku vastaa kaupungin sisäisestä liikenteestä ja Varsinais-Suomen ELY kuntarajat ylittävän liikenteestä. Tällainen malli siis syntyy, jollei muunlaisia päätöksiä saada aikaiseksi.

Arviot hyödyistä:

- kuntien velvoitteisiin ei muutoksia
- ELY huolehtii viranomaisille kuuluvista lupaviranomaisen tehtävistä
- ELY voisi ostaa joukkoliikennettä kuntakeskusten välille peruspalvelutasois- ta liikennettä oman toimivalta-alueensa sisällä

Arviot haitoista:

- Kunnille jää rahoitusvastuu mutta ei päätöksentekomahdollisuutta liikenteen järjestämisestä eikä palvelutasosta
- ei edesauta rakennemalli ja MAL- aiesopimuksessa määriteltyjen tavoitteiden toteuttamista
- joukkoliikenteen suunnittelu ja hankinta kaupunkiseudun käsittävänä seudullisena kokonaisuutena vaikeaa
- kunnilla ei päätösmahdollisuutta kuntarajat ylittävän joukkoliikenteen palvelutason määrittelyyn ja hankintaan
- ELYjen päätökset liikenteenjärjestämistavoista todennäköisesti valtakunnallisia ja niissä ei huomioida paikallisia tavoitteita

Seudullinen viranomainen

Kuntalain 76 §:n mukaan kunnat voivat sopia hoitavansa laissa toimivaltaiselle viranomaiselle säädettyjä tehtäviä yhteistyössä keskenään. Kunnat voivat myös päättää, että jokin tehtävä annetaan tietyn kunnan hoidettavaksi yhden tai useamman kunnan puolesta. Kunnat voivat harjoittaa yhteistyötä myös sopimalla, että kunnalle tai sen viranomaiselle laissa säädetty tehtävä, jossa toimivalta on mahdollista siirtää viranhaltijalle, annetaan toisen kunnan viranhaltijan vastattavaksi virkavastuulla.

Kuntalain 77 §:ssä säädetään kuntien yhteisen toimielimen perustamisesta. Pykälän mukaan jonkin kunnan hoitaessa tehtävää yhden tai useamman kunnan puolesta on mahdollista sopia että tehtävää hoitavan kunnan tehtävästä huolehtivan toimielimen jäsenistä osan valitsevat asianomaiset muut kunnat. Lain mahdollistamia malleja ovat vastuukunta, kuntayhtymä tai liikelaitos.

Yhteinen viranomainen keskittäisi seudullisen joukkoliikenteen suunnittelu- ja tilaaja toimintoja. Tällöin Turun kaupungin ympäryskuntien joukkoliikenteen suunnittelu- ja hankintatoiminnot vahvistuisivat. Turun seudun joukkoliikennetarjonta voitaisiin yhdistää Turun sisäiseen joukkoliikenteeseen, tarjonnan sekä suunnittelutoimien näin

parantuessa. Lisäksi nykyisin joukkoliikenneasioita hoidetaan ympäryskunnissa pääasiassa muiden töiden ohessa.

Mikäli toimivaltaiset viranomaiset jatkavat nykyisen kaltaisesti, Turun ympäryskuntien palvelutason määrittelystä vastaisi Varsinais-Suomen ELY. Koska ELY on valtiota edustava viranomainen, määrittäisi se todennäköisesti palvelutason minimi- tai perustason mukaisesti ja hankkisi liikenteen sen mukaisesti.

Turun seudun palvelutasotavoitteet laaditaan yhteistyössä seudun kuntien, Varsinais-Suomen ELYn sekä Varsinais-Suomen liiton kesken. Kunnat siis voivat ja niiden tulisikin kaikissa toimivaltavaihtoehdoissa osallistua alueensa palvelutasomäärittelyyn.

Yhteistä toimivaltaista viranomaista puoltaa myös se, että liikennöinti on jatkossakin edullisinta hoitaa siten, että osa ympäryskunnista tulevista linjoista palvelee myös Turun sisäistä liikennettä ja toisin päin.

Naapurikuntien liikenne ja erityisesti seutulinjojen matkoista merkittävä osa on tiettyillä yhteysväleillä Turun sisäisiä matkoja. Tällöin linjojen kannattavuuteen vaikuttavat merkittävästi Turun sisäisten matkojen lipputulot ja Turun kaupungin lipputuki. Ympäryskuntien kustannusvaikutuksiin vaikuttaa uuden organisaation yhteydessä sovittava korvausmalli. Yhteisestä järjestämisestä on todennäköisesti selvää taloudellista hyötyä erityisesti ympäryskunnille.

Suurten kaupunkien joukkoliikennetuen lähtökohtana on ollut seudun yhteinen näkemys. Seudullinen toimivaltainen viranomainen voisi tehokkaasti hyödyntää valtion tuen. Olisi erittäin epätodennäköistä, että yhteisen viranomaisen ulkopuolelle jääväle kunnalle myönnettäisiin suurten kaupunkien joukkoliikennetukea.

Arviot hyödyistä:

- joukkoliikenteen kehittäminen on tulevaisuudessa kuntien omissa käsissä
- rakennemallin toteuttaminen MAL aiesopimuksen mukaisesti

- tuetaan ilmastostrategian tavoitteita
- joukkoliikenteen suunnittelu suurempana kokonaisuutena luo myös mahdollisuudet joukkoliikenteen palvelutason parantamiselle resursseja oleellisesti lisäämättä.
- kuntien yhteinen viranomaisen antaa edellytykset käyttää valtion talousarviossa suurten kaupunkiseutujen joukkoliikenteeseen varattua määrärahaa koko kaupunkiseudun hyväksi.

Arviot haitoista:

- Toimintakustannukset varauksin. Kunnat voivat siirtää osan tehtävistä seudullisen viranomaisen tehtäväksi.

Turun kaupunki vastuukuntana

Viranomaistoiminta ja varsinaisen joukkoliikenteen järjestäminen kuuluisi vastuukuntamallissa Turun joukkoliikennelautakunnan tehtäviin. Lautakunta muodostuisi sekä vastuukunnan että jäsenkuntien edustajista ja sen toimivalta käsittää päätökset toimivalta-alueen joukkoliikenteen järjestämisestä sekä muut yhteistyösopimuksessa mainitut tehtävät.

Seudulliseen joukkoliikenteeseen liittyvää päivittäistä käytännön toimintaa johtaisi lautakunnan alaisuudessa toimiva joukkoliikennejohtaja. Seudullisen lautakunnan ja joukkoliikennejohtajan lisäksi seutuliikenneyhteistyöhön olisi tarpeellista osallistua myös seudullinen valmistelutyöryhmä, jonka jäsenistö koostuu jäsenkuntien joukkoliikenteestä vastaavista virkamiehistä. Työryhmän keskeisenä tehtävänä on tukea joukkoliikennelautakunnalle ja joukkoliikennetoimistolle yhteistoimintasopimuksessa sovittujen tehtävien hoitoa sekä valmistella ja toimeenpanna seudullisen joukkoliikennelautakunnan päätösvaltaan kuuluvien tehtäviä.

Seudullisen joukkoliikenteen käytännön johtaminen toteutettaisiin siten että seudullinen toimivaltainen viranomaisen sijoitetaan osaksi Turun joukkoliikennetoimistoa vastuukuntamallin mukaisesti. Yhtenäisen suunnittelun kannalta on eduksi, että joukkoliikenteen toimivaltaisen viranomaisen toimivalta-alueen on mielekkään ko-

koinen, vähintään Turun ja naapurinkuntien, joten on toivottavaa että nämä kunnat lähtevät mukaan yhteistyöhön. Näin seudun tärkeät sisäiset joukkoliikenteen yhteydet pystytään järjestämään viranomaisen toimesta ottaen huomioon kuntakohtaiset tarpeet. Samalla toteutetaan kuntarajat ylittävää yhteistyötä siten, että kaupunkiliikenne sekä Turun ympäristökuntien välinen joukkoliikenne tukevat toisiaan ja täydentävät palvelutasoa. Riittävän laajalla suunnittelualueella on mahdollista järjestää joukkoliikenne taloudellisesti ja tehokkaasti.

Seudullisen viranomaisen syntyminen on myös edellytys PARAS hankkeen Maankäyttö-, liikenne- ja asuminen (MAL) aiesopimuksessa suunniteltujen seudullisten tavoitteiden edistämiseksi. Mikäli seudullista viranomaista ei synny, on riskinä että kuntien vaikutusmahdollisuudet seutuliikenteeseen siirtyvän 10 vuodella eteenpäin.

Turun kaupunkiseudun toimivaltaisen viranomaisen toimivalta-alueen ulkopuolelle suuntautuva joukkoliikenne suunniteltaisiin ja järjestettäisiin yhdessä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kanssa, mutta ELY kantaisi siitä vastuun.

Poliittisesti päättävä elin voisi olla Turun seudullinen joukkoliikennelautakunta, jossa on siis edustus kaikista yhteistyötä tekevästä kunnista. Turun seudun joukkoliikennelautakunnan tehtäviin kuuluisivat mm.

- Vastaa toimivalta-alueensa joukkoliikenteen kehittämisestä toimivalta-alueellaan niin, että joukkoliikenteen hoito on taloudellista ja tehokasta
- Ohjaa ja valvoo joukkoliikenteen suunnittelua ja toteutusta siten, että joukkoliikenteen palvelutaso on liikennetarpeen mukainen ja että palvelu toteutuu asianmukaisesti
- Edistää joukkoliikennevälineiden tarkoituksenmukaista käyttöä toimivalta-alueellaan

Valmistelu- ja täytäntöönpanoyksikkönä toimivaa Turun joukkoliikennetoimistoa olisi tarpeen vahvistaa kahdella tai kolmella henkilöllä siten että henkilöt rekrytoitaisiin vähitellen viranomaistehtävien niin vaatiessa.

Arviot hyödyistä:

- olemassa olevan Turun kaupungin joukkoliikenneorganisaation ja sen osaamisen hyödyntäminen
- nopea ja helppo käynnistäminen
- joukkoliikenteen suunnittelun kaupunkiseudun käsittävänä kokonaisuutena taloudellisesti ja tehokkaasti
- kunnat osallistuvat päätöksiin liikenteen järjestämistavoista ja hankintoihin
- kunnilla mahdollisuus vaikuttaa joukkoliikenteensä suunnitteluun
- hyvä yhteys Turun kaupungin ja muiden kuntien maankäytön ja liikenteen suunnitteluun
- suurten kaupunkiseutujen valtionavustus käytettävissä
- kuntien välistä muukin yhteistyötä paranisi
- vähentäisi kuntien joukkoliikenne työvuosia, kunnat voisivat siirtää suunnittelu- ja valmistelutehtäviä Turun kaupungille

Arviot haitoista:

- saatetaan mieltää Turku keskeiseksi
- osallistuminen kiinteisiin kustannuksiin

Turun seudun kuntayhtymä

Kunnat voivat perustaa Turun seudun joukkoliikenteen viranomaistehtävän hoitoa varten myös kuntayhtymän, joka muodostuu valtuustojen hyväksymällä sopimuksella eli perustamissopimukseksi. Sen muodosta ja rakenteesta säädetään kuntalain 78 §:ssä. Sopimuksessa on erikseen sovittava kuntayhtymän päätöksentekotavasta sekä toimielinten jäsenten tai vaihtoehtoisesti yhtymäkokousedustajien äänivallan perusteista sekä lukumäärästä.

Näiden seikkojen ohella on myös määritettävä mahdollisen yhtymäkokouksen tehtävät ja toimivalta ja se toimielin, joka valvoo kuntayhtymän etuja, edustaa kuntayhtymää ja tekee sopimuksia sen puolesta. Sopimuksessa on myös sovittava jäsenkuntien vastuusta yhtymän veloista sekä osuudesta kuntayhtymän varoihin.

Joukkoliikenteen järjestäminen kuuluisi seudullisen joukkoliikenneyhtymän tehtäviin. Mikäli kuntayhtymä on perustettu hoitamaan vain joukkoliikenteeseen liittyviä tehtäviä, liikenteen käytännön päätöksistä vastaa kuntayhtymän hallitus. Yhtymän hallitus on velvoitettu noudattamaan tehtävissään yhtymäkokouksen ohjeita ja jäsenkuntien kanssa tehtyjä sopimuksia.

Joukkoliikenteen käytännön johtaminen on kuntayhtymämallissa toteutettu kuten vastuukuntamallissa. Käytännön johtaminen kuuluu yhtymähallituksen alaiselle joukkoliikennejohtajalle. Hän toimisi tehtävässään joukkoliikennetoimiston johtajana.

Tässä mallissa seudullinen toimivaltainen viranomainen voitaisiin toteuttaa pääkaupunkiseudun tapaan perustamalla joukkoliikennettä varten uusi kuntayhtymä (SHL). Tämä liikennekuntayhtymä vastaisi toimivalta-alueensa joukkoliikenteen suunnittelusta ja järjestämisestä sekä liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimisesta.

Tarvittava hallinto määriteltäisiin perussopimuksessa. Se voisi noudatella Helsingin seudun liikennekuntayhtymän mallia seuraavasti: Kuntayhtymän ylimpänä päättävänä toimielimenä toimii yhtymäkokous. Kuntayhtymällä on hallitus, johon mukaan lähtevät kunnat nimeävät jäsenet perussopimuksen mukaisesti. Päätökset yhtymäkokouksessa ja hallituksessa tehdään yksinkertaisella äänten enemmistöllä. Äänivalta kuntien kesken jakautuu kuntien sijoittamien peruspääomaosuuksien suhteessa.

Tarvittava operatiivinen organisaatio voitaisiin luoda siirtämällä Turun kaupungin joukkoliikennesyksikkö kahdella kolmella (mielellään muiden kuntien organisaatioista löytyvällä) henkilöllä vahvistettuna liikennekuntayhtymän palvelukseen.

Arviot hyödyistä:

- antaa mahdollisuuden joustavaan omistuspohjaan; vain halukkaat kunnat lähtevät mukaan (kuten vastuukuntamallissakin)

- mahdollistaa joukkoliikenteen suunnittelun kaupunkiseudun käsittävänä kokonaisuutena (kuten vastuukuntamallissakin)
- kehyskunnilla mahdollisuus vaikuttaa joukkoliikenteensä suunnitteluun (kuten vastuukuntamallissakin)

Arviot haitoista:

- toteuttaminen vaatii huomattavasti enemmän aikaa vastuukuntamalliin verrattuna
- ei suoraa yhteyttä Turun eikä seudun kuntien maankäytön suunnitteluun

Liikelaitosmalli

Yksi kuntalain mahdollistama seudullisen joukkoliikenteen organisointitapa on liikelaitosmalli. Lain 87 §:n mukaan kunta tai kuntayhtymä voi perustaa erillisellä päätöksellä liikelaitoksen tietyn liiketaloudellisia periaatteita noudattavan tehtävän hoitamista varten. Tämän mallin pääasiallinen käyttökohde on kuitenkin palvelujen tuottaminen eikä se siis näin ollen käsitykseni mukaisesti erityisen hyvin sovi viranomais-toimintaa harjoittavalle organisaatiolle.

Turun seudun toimivaltainen viranomainen

Toimivaltaisen viranomaisen parhaimpana vaihtoehtona pidän vastuukuntamallin mukaisesti Turun seudun joukkoliikennelautakuntaa. Lautakunnan jäsenet valitsisivat yhteistyötä tekevien kuntien valtuustot, siten että kaikilla kunnilla olisi edustus lautakunnassa. Vaikka lainsäädäntö mahdollistaakin eri vaihtoehtoja ylikunnallista viranomaistoimintaa varten, on muissa paitsi Helsingin seudun liikenne (HSL) kuntayhtymässä päädytty vastuukuntamallin mukaiseen ratkaisuun. HSL:n toimivalta-alueen joukkoliikenteen viranomaistoiminta on järjestetty kuntayhtymämallin mukaisesti. Seudullisen joukkoliikenteen viranomaisen toimivalta-alue ensimmäisessä vaiheessa olisi mielekäs Kaarinan, Liedon, Naantalın, Raision, Ruskon ja Turun muodostamaa alue. Kuntakohtaisia arvioita yhteistyöstä on esitetty seuraavassa kappaleessa.

Joukkoliikennelautakuntaan esitän ensimmäisessä vaiheessa yhteensä 12 jäsentä siten, että Turulla on 7 edustajaa ja muilla viidellä (5) kunnalla kaikilla yksi (1) jäsen

Asukasmäärien suhteessa jaettujen lautakuntien paikkojen pohjalta lautakunnan koko olisi 20 jäsenen suuruinen ja olisi todennäköisesti liian suuri päätöksen teon kannalta. Selkeää mallia kuntakohtaiseen jakoon ei ole vaan ratkaisu löytynee neuvottelemalla.

Yhteistyön laajentumisen yhteydessä kukin uusi kunta saa uuden jäsenen kuitenkin siten, että vastuukaupunki Turulla on aina vähintään 50 % lautakuntapaikoista. Lautakunnan maksimi määrää on kuitenkin syytä rajata.

6.2 Liikenteen järjestäminen

Voimassa olevat siirtymäajan liikennöintisopimukset päättyvät Turun seudulla kehyskuntien ja Turun välillä pääosin suoja-ajan päätyttyä eli 30.6.2014. Muiden kuntien sopimusten päättymisen ajoittuu 30.6.2014 - 31.5.2018 väliselle ajalle. Joukkoliikennelain mukaisesti toimivaltainen viranomaisen päättää näiden sopimusten päättymisen jälkeen harjoitettavan liikenteen järjestämistavat. Toimivaltainen viranomaisen voi päättää järjestää liikenteen joko markkinaehtoisesti, jolloin viranomaisen ei puutu liikenteen järjestämiseen eikä kustannuksiin, mutta voi yleisen säännön kautta asentaa asiakashintoja, tai PSA:n mukaisia liikenteen järjestämistapoja on useita. Joka tapauksessa nykytuotoinen, siirtymäajan liikennöintisopimuksilla järjestetty liikenne ei ole mahdollista nykyisten sopimusten päättymisen jälkeen.

Koska Turun kaupungin sisäinen liikenne on jo nyt järjestetty PSA:n mukaisesti, ei liikenteen järjestämismalliin tarvitse tältä osin tehdä muutoksia. Seutuliikenteen osalta tilanne on kuitenkin toinen, koska voimassaolevat siirtymäajan liikennöintisopimukset ovat määräaikaista ja siis päättyvät edellisessä kappaleessa mainitulla tavalla. Toimivaltainen viranomaisen on näiden sopimusten osalta tehtävä päätös liikenteen järjestämistavasta ja tarvittaessa ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin liikenteen järjestämiseksi. Vaihtoina on jatkaa nykyisillä viranomaisilla, jolloin Varsinais-Suomen ELY tekee tuon päätöksen kuntien puolesta tai kuntien seudullinen viranomaisen vastaa tuosta päätöksestä.

Päätökset seudun viranomaisen toimivalta-alueesta vaikuttavat erityisesti seudullisen liikenteen hankintaan ja järjestämiseen. Seudulliseen liikenteeseen liittyvä päätösvalta ja liikennöinnin kustannusvastuu ovat keskeisiä huomioon otettavia elementtejä seutuliikenteen kokonaisvaltaista rationalisointia suunniteltaessa. Nykyisen joukkoliikennelain mukaisesti vain Turun kaupunki on toimivaltainen viranomaisen omassa sisäisessä liikenteessään. Muilla kunnilla ei tällaista toimivaltaa ole, koska seutuliikenteen hallinnointi kuuluu ELY:n toimivaltaan. Nykyiseen käytäntöön liittyy myös selvä ristiriita. Seutualueen kunnat rahoittavat seudullista joukkoliikennettä seutu- ja kaupunkilippusopimusten kautta jopa 56 % seutuliikenteen tuloista. Rahoitussuudesta huolimatta ei niillä kuitenkaan ole valtaa päättää reiteistä ja aikatauluista paitsi täydentävien ostojen avulla. Vastaavasti Turun kaupunki rahoittaa seutuliikennettä seutu- ja kaupunkilippusopimuksin, mutta sillä ei ole toimivaltaa seutuliikenteessä. EU:n palvelusopimusasetuksen mukaan rahoitus ja toimivalta ovat kiinteästi toisiinsa kytkeytyneitä seikkoja.

Seudullisen joukkoliikenneviranomaisen perustamisen myötä kaikki seudun kunnat saisivat yhdenvertaisen mahdollisuuden osallistua seutuliikenteen päätöksentekoon ja rahoitukseen. Kuntarajat ja matkustajan asuinpaikka eivät saisi vaikuttaa liikkumiseen, vaan tavoitteena on luoda korkeatasoinen joukkoliikenne koko seudulle. Seutuliikenne on tarkoitus järjestää tehokkaasti luomalla kokonaisvaltaisesti koordinoitu joukkoliikennejärjestelmä, johon liittyvä päätöksenteko keskitetään seudullisen viranomaisen alaisuuteen.

Vaikka varsinaisia liikenteenjärjestämistapoja Turun seudun seutuliikenteessä ei vielä tarvitsisi tehdä, on päätösvalta kuitenkin tarpeellista siirtää hallitulla, siirtymäajan liikennöintisopimusten voimassaoloaikojen edellyttämällä, aikataululla seudulliselle viranomaiselle. Seudullisen viranomaisen tekee sitten aikanaan päätökset mm. määriteltyjen palvelutasotavoitteiden, linjastosuunnitelman ja käytettävissä olevien rahoituksen perusteella. Varsinaiset päätökset Turun seudun linja-autoliikenteen järjestämistavoista on tehtävät 30.6.2012 mennessä niiden siirtymäajan liikennöintisopimusten osalta jotka päättyvät 30.6.2014. Päätökset on kuitenkin perusteltua tehdä Turun seudun joukkoliikenteen palvelutasomäärittelyn valmistumisen ja sen jälkeen

kun kunnat ovat ne hyväksyneet sekä kun seudullisen viranomaisen toimivalta-alue ja yhteistyön käynnistymisen aikataulu ja vaiheet on päätetty.

6.2.1 Markkinaehtoinen liikenne

Markkinaehtoisesti järjestetyssä liikenteessä viranomainen toimii pääasiassa lupaviranomaisena joukkoliikennelain 22 §:n mukaisesti eikä säädösten mukaisesti voi asettaa vaatimuksia liikenteen palvelutasolle eikä aikatauluille ja linjastolle. Reittiliikenneluvalla harjoitetulla liikenteellä Turun seudulle ei todennäköisesti syntyisi tarkoituksenmukaisesti nykyistä yhdyskuntarakennetta tukevaa linjastoverkostoa. Tämä todennäköisesti kasvattaisi yksityisautoliikennettä ja sen kasvun aiheuttamaa ruuhkautumista ja olisi näin liikennepoliittisten tavoitteiden vastainen.

Markkinaehtoinen malli ei missään olosuhteissa sovi Turun sisäisen liikenteen liikenteenjärjestämismalliksi ja koska myös Turun ympäristökuntien liikenteellä hoidetaan osa Turun sisäisestä liikenteestä, saattaa eri liikenteenjärjestämismallien keskinäinen vuorovaikutus hankalaa. Näin ollen näiden kuntien ja Turun välinen seutuliikenne ei sovellu mielekkäästi kuntarajat ylittävän liikenteen järjestämistavaksi. Viranomaisella tulee olla tehokkaat ja tarpeelliset mahdollisuudet järjestää joukkoliikenteen palvelua kuntalaisten tarpeen mukaisesti.

Muun muassa Englannista saatujen kokemusten perusteella markkinaehtoisesta mallista voidaan esittää neljä keskeistä havaintoa (Rainio. 2009):

- Markkinaehtoinen malli ei täytä liikennepoliittisia tavoitteita joukkoliikenteen matkamäärän lisäämisestä tai palvelutason nostamisesta vaan voi johtaa joukkoliikenteen käytön alenemiseen ja yksityisauton kulkumuoto-osuuden lisääntymiseen.
- Markkinaehtoisessa mallissa kilpailu keskittyy kannattaville reiteille
- Voimakkaat markkinahäiriöt ovat mahdollisia markkinaehtoisessa mallissa yritysten kilpaillessa keskenään.
- Markkinaehtoisessa mallissa voi syntyä tilanne, jossa tiettyjä markkinoita hallitsee yhdestä kolmeen yritystä, joiden välillä ei ole tosiasiallista kilpailua.

Arvioita Turun kaupunkiseudun markkinaehtoisesta liikenteestä:

- Turun ja suurten, välittömässä Turun läheisyydessä olevien, kunta- ja palvelukeskusten ja eräiden Turun kaupungin asuntoalueiden ja keskustan välinen liikenne voi olla taloudellisesti kannattavaa
- Pienimpien taajamien ja maaseudun liikenne ei ole taloudellisesti kannattavaa ja se on vaarassa supistua lukuun ottamatta koulukuljetuksia ja muita vastaavia kuljetuksia.
- Markkinaehtoisessa mallin tuettujen lippujen toteuttaminen on mahdotonta, koska Liikenne- ja viestintäministeriön näkemyksen mukaan yleistä sääntöä ei tulla säätämään.

Vaikka joukkoliikennelain 22 §:n mukaisesti markkinaehtoista liikennettä voidaan rajoittaa, on kuitenkin haasteellista sovittaa samalle alueelle PSA:n mukaisesti sekä markkinaehtoisesti järjestettyä liikennettä. Hiljaisempien aikojen ja seutujen liikenteen hoitovastuu jäisi siten yhteiskunnan järjestettäväksi täydentävinä ostoina. Tämä alentaisi PSA:ta soveltavan liikenteen tuloja ja lisäisi valtion ja kuntien kustannuksia.

Markkinaehtoisen liikenteen reittiliikennelupahakemus voidaan kuitenkin hylätä, jos Turun seudun toimivaltainen viranomainen päättää tai on päättänyt järjestää joukkoliikenteen palvelusopimusasetuksen mukaisesti ja haettu liikenne aiheuttaisi jatkuvaa tai vakavaa haittaa PSA:n mukaisesti hoidettavalle liikenteelle. Tämä koskee myös toisen toimivaltaisen viranomaisen kanssa tehdyn PSA:n mukaisen sopimuksen pohjalta harjoitettavaa liikennettä.

Turun seudun toimivaltaisella viranomaisella on myös mahdollisuus toimivalta-alueellaan päättää mitkä pysäkit ja reitit ovat markkinaehtoisen liikenteen käytettävissä. Näin voidaan sallia markkinaehtoinen liikenne, mutta turvata PSA:n mukaisesti hoidettavaa liikennettä. Toisaalta markkinaehtoisen liikenteen ja PSA:n mukaisesti hoidettavan liikenteen pysäkkien eriyttäminen voi matkustajien näkökulmasta olla hankalaa.

Yleinen sääntö

Päätöksen joukkoliikenteen järjestämisestä markkinaehtoisesti Turun seudulla tekee kuntien yhteinen seudullinen toimivaltainen viranomaisen, tai jos sellaista ei synny, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Päätöksen lipun hintoihin sovellettavasta yleisestä säännöstä tekee kuitenkin valtioneuvosto.

Kun yleisellä säännöllä voidaan velvoittaa markkinaehtoinen liikenne noudattamaan toimivaltaisen viranomaisen tietyille lippulajeille asettamia enimmäishintoja, on ajateltu päästävän lähelle nykyisen seutulipun tai Turun kaupungin sisäisen yhteistariffin kaltaista järjestelmää. Kun toisaalta markkinaehtoisessa liikenteessä vallitsee hyvin vapaa kilpailu ja toisaalta yleistä sääntöä on sovellettava kaikkeen säännön vaikutusalueen liikenteeseen samalla tavalla, voi syntyä tilanne, jossa yleisen säännön takaaman lipputulon houkuttamana syntyy tarpeetonta joukkoliikennetarjontaa jonka kustannukset viranomaisen korvaisi PSA:n liitteen mukaisesti. Näin joukkoliikenteen kustannukset olisivat vaikeasti arvioitavissa ja hallittavissa.

Nykyisten seutulippujen ja yhteistariffin kustannukset kunnille ovat hyvin ennakoitavissa, kun linjalupajärjestelmä rajoittaa yritysten tuloa markkinoille sekä erilliset lippusopimukset korvauksen saajien määrää. Tällaisia rajoituksia ei voida kuitenkaan soveltaa yleisen säännön mukaisesti järjestettyihin lipputuotteisiin.

Yleistä sääntöä voidaan tietysti soveltaa rajoitetumminkin markkinaehtoisessa liikenteessä, esimerkiksi eläkeläis-, invalidi-, koululais- ja opiskelijalippuihin. Tällöin on vaara, että liikenteenharjoittaja tavoitellakseen taattua lipputuloa erikoistuu liikenteeseen, jossa suuri osa matkustajista käyttää yleisen säännön piirissä olevia lippulajeja. Huomioitavaa on kuitenkin, että Liikenne- ja viestintäministeriö on todennut että Suomessa ei todennäköisesti tulla ottamaan käyttöön yleistä sääntöä.

Yleisen säännön käyttöä voi käytännössä rajoittaa se, että taloudelliseen kompensatioon oikeutettujen liikenteenharjoittajien määrää ja liikennetarjonnan määrää ei voida etukäteen riittävällä varmuudella rajoittaa. Korvauksiin ovat oikeutettuja alueella jo liikennöivät ns. vanhat liikennöitsijät kuin myös markkinoille tulevat uudet

liikenteenharjoittajat. Uusi joukkoliikennelaki ei enää antane viranomaisille oikeutta nykyisessä määrin rajoittaa liikennepalveluiden tarjoajien ja tarjonnan määrää.

Markkinoille tulon ennakkosääntelyn keinot ja mahdollisuudet eivät ole kuitenkaan nykyisen linjaliikennelupien tasoisia, vaikka ns. sallittu minimisääntely tulkittaisiin mahdollisimman laajasti. (LVM 41/2009.)

Toinen yleisen säännön käytettävyyteen vaikuttava seikka on se, että liikenteenharjoittajille maksettavista korvauksista ei ole voitu 3.12.2009 jälkeen enää maksaa ennen henkilöliikennelain voimassa olleiden kunta- tai seutulippusopimusten mukaisesti.

Näissä kunta- ja seutulippusopimuksissa korvaus on perustunut LVM:n vahvistaman tariffin ja kuntien päättämän, tätä alemman tariffin erotuksen perusteella maksettavaan, matkakohtaiseen lipputukeen. Kuten edellä todettiin, yleistä sääntöä käytettäessä korvauksesta ei voida etukäteen sopia, vaan sen suuruus vahvistetaan liikenteenharjoittajakohtaisesti jälkikäteen toteutuneiden tuottojen ja kustannusten perusteella PSA:n mukaisesti. Liikenteenharjoittajille liikennöintivelvoitteista maksettavat korvaukset vaihtelevat yrityksittäin ja niihin vaikuttaa mm. kunkin yrityksen kustannus- ja pääomarakenne. (LVM 41/2009.)

Toimivaltaisen viranomaisen on siten talousarvion yhteydessä usein vaikea arvioida etukäteen riittävän tarkasti, paljonko julkisia varoja vaaditaan hintavelvoitteen kompensoimiseksi. Tämän vuoksi on mahdollista, että yleistä sääntöä sovelletaan ainakin alkuvaiheessa vain jonkun erityisryhmän matkalippujen hintoja määrättäessä. Tuolloin matkustajien ja matkustuksen määrä eli palveluiden kysyntä voidaan etukäteen kohtuullisen luotettavasti ennustaa. (LVM 41/2009.)

Joillakin alueilla PSA:n voimaan astumisen jälkeen viranomainen voi havaita, että palvelutarjonta on markkinaehtoisesti kohtuullisen vakiintunut. Lisäksi toimivaltainen viranomainen voi havaita, että kysyntä ja siihen liittyvä liikennöitsijöille maksettavien korvausten määrä on ennustettavissa. Tällöin yleistä sääntöä voitaisiin hyödyntää

esimerkiksi siten, että sosiaalisin perustein joillekin erityisryhmille varmistettaisiin markkinahintoja edullisemmat matkalippujen hinnat. (LVM 41/2009.)

Yleisen säännön käyttöä seudulla heikentää myös se, että sääntöä sovelletaan vain markkinaehtoiseen liikenteeseen. Lisäksi yleisen säännön soveltamisesta päättää valtioneuvosto.

Yleiseen sääntöön perustuvassa mallissa viranomaisen vaikutusmahdollisuudet liikenteen palvelutasoon olisivat käytännössä olemattomat. Olisi esimerkiksi mahdollista järjestää aluetyyppiin nähden tasapuolinen palvelutarjonta eri alueille.

Yleiseen sääntöön perustuvassa järjestelmässä tulisi mitä todennäköisimmin olemaan myös joukkoliikennejärjestelmän hallittavuuteen liittyviä ongelmia.

Yleinen sääntö ei koske siirtymäajan sopimuksia eikä siirtymäaikaa. Siirtymäajan sopimusten mukainen liikenne ei ole markkinaehtoisesti, vaan sopimusperusteisesti järjestettyä.

Markkinaehtoinen liikenne täydennettynä ostoliikenteellä

Markkinaehtoisesti järjestetyn liikenteen täydentäminen PSA ostosopimuksilla on Turun seudun toimivaltaisen viranomaisen talouden kannalta haasteellista. Sovellettaessa PSA:ta liikenneverkolla tai sen osalla joko käyttöoikeussopimusten tai tilaaja-tuottaja-mallin mukaan, hankintakokonaisuudet voidaan suunnitella siten, että kannattavilla reiteillä ja liikennöntiajoilla saaduilla tuloilla voidaan laskea vähäisemmän kysynnän liikenteen hankintakustannuksia. Täydennettäessä markkinaehtoista liikennettä asetuksen mukaisin ostoin ostot keskittyisivät kannattamattomille reiteille ja liikennöntiaikoihin ja olisi yhteiskunnalle kaikkein kallein vaihtoehto.

Markkinaehtoisen liikenteen voitoilla ei liikenteenharjoittajan luonnillisesti ole velvoitetta harjoittaa kannattamatonta asetuksen mukaista liikennettä. Valtion ja kuntien menot saman palvelutason ja lipunhinnan järjestämisestä ovat suuremmat, jos markkinaehtoista reittiliikennettä täydennetään ostoin kuin jos kaikkeen alueen lii-

kenteeseen sovelletaan asetusta. Markkinaehtoisen liikenteen liikennöitsijällä olisi suuri kilpailuetu päätettäessä asetuksen mukaisista ostoista.

6.2.2 PSA:n mukainen liikenne

Tilaaaja – tuottajamalli ja käyttöoikeussopimus

Turun kaupungin sisäisen liikenteen tilaaja-tuottajamalli on EU:n joukkoliikenteen palvelusopimusasetuksen ja hankintalain mukainen. Siirtyminen seudulliseen tilaaja-tuottajamalliin edellyttäisi seudullisen tilaajaviranomaisen perustamista. Se voisi tapahtua pääkaupunkiseudun mallin mukaisesti perustamalla Turun kaupunkiseudun liikennekuntayhtymä tai Tampereen vastuukuntamallin mukaisena ratkaisuna. Tällöin luonnollisena vastuukuntana olisi Turun kaupunki ja seudullinen tilaajaorganisaatio olisi osa Turun kaupungin organisaatiota ja joka varsin luontevasti muodostuisikin nykyistä Turun joukkoliikennetoimistoa laajentaen.

Tilaaaja - tuottaja mallia voitaisiin laajentaa Turun sisäisen liikenteen lisäksi kattamaan koko seudullisen viranomaisen toimivalta-alueen. Tällä järjestelyllä niin Turun kaupungin sisäinen liikenne että seudullinen liikenne tukisivat toisiaan siten, että vältettäisiin turhia päällekkäisyyksiä, kaupungin sisäinen ja seutuliikenne tukisivat toisiaan. Lisäksi tiukat kuntarajat, erityisesti Turun sisäisen liikenteen osalta, poistuisivat ja liikennettä voitaisiin jatkaa erityisesti Turun naapurinkuntien puolelle silloin kuin se olisi mielekästä. Sama liikenteen järjestämistapa koko seudulla mahdollistaisi seutuliikenteen tehokkaan ja taloudellisen suunnittelun ja hankinnan. Lisäksi lippujärjestelmien kehittäminen seudullisesti helpottuisi ja esimerkiksi vyöhykehinnointelu olisi mahdollista.

Arvioita Turun kaupunkiseudun käyttöoikeussopimuksen mukaan hankitusta liikenteestä:

- Turun sisäinen liikenne on pääosin järjestetty tilaaja-tuottajamallisenä ostoliikenteenä, joka kattaa noin 76 % seudun matkoista. Seutuliikennevuoroilla tehdään 6 % Turun kaupungin sisäisistä matkoista.

- Taajama on yhtenäinen, ja tilaaja-tuottaja-mallissa jo olevaa liikennettä voitaisiin jatkaa rajan yli silloin kun koetaan mielekkääksi ja tarpeelliseksi
- Käyttöoikeussopimusliikenteelle on vaikea järjestää selvää omaa elintilaa linjasto- ja liikennesuunnitteluun
- Yhdenmukaisen lippujärjestelmän toteuttaminen on haastavaa

Käyttöoikeussopimuksen soveltamisesta voidaan katsoa olevan toimivaltaiselle viranomaiselle hyötyä seuraavissa tilanteissa:

- Käyttöoikeussopimuksessa voidaan saavuttaa synergiahyödyillä ja ristisubventiolla säästöä yhdistämällä samaan sopimukseen kohtuullisesti kannattavaa ja heikosti kannattavaa liikennettä, esimerkiksi keskuskaupungin ja kuntakeskuksen välistä ja kuntakeskukseen suuntautuvaa liikennettä. Yhdistelmät eivät kuitenkaan voi olla keinotekoisia.
- Osa liikenteestä voidaan hoitaa yhdistämällä maakunnan seudun kunnista tulevaa, valtion aluehallintoviranomaisen käyttöoikeussopimusten piirissä olevaa liikennettä kaupunkiseudun laita-alueen liikenteeseen.
- Osa taloudellisesta riskistä voidaan mahdollisesti siirtää liikennöitsijälle.

Käyttöoikeussopimusliikenteen ja tilaaja-tuottaja-mallin epäterveen kilpailun estäminen

Käyttöoikeussopimus yhdistettynä tilaaja-tuottajamalliin voi johtaa tilanteeseen, jossa käyttöoikeussopimusliikenne ja tilaaja-tuottajamallin mukainen liikenne kilpailevat matkustajista keskenään. Käyttöoikeussopimusliikenteen liikennöitsijälle on tulojen maksimoimiseksi edullista pyrkiä saamaan matkat tilaaja-tuottajaliikenteestä omaan liikenteeseensä. Etu korostuu, jos sama liikennöitsijä liikennöi samalla suunnalla sekä käyttöoikeussopimusliikennettä että tilaaja-tuottajamallin liikennettä.

Tästä johtuen käyttöoikeussopimusliikenteen ja tilaaja-tuottajaliikenteen toiminta-alueet on syytä eriyttää käyttöoikeussopimuspaketteja muodostettaessa.

Oma tuotanto

Palvelusopimusasetuksen (5 artikla) mukaisesti toimivaltainen viranomainen, riippumatta siitä, onko se integroitu julkisia henkilöliikennepalveluja tarjoava yksittäinen viranomainen tai viranomaisen ryhmittymä, voi päättää tarjota itse julkisia henkilöliikennepalveluja tai tehdä julkisia palveluhankintoja koskevia sopimuksia ilman tarjouskilpailua oikeudellisen erillisen yksikön kanssa, joka toimivaltaisen viranomaisen, tai viranomaisten ryhmittymien tapauksessa vähintään yhden toimivaltaisen paikallisen viranomaisen määräysvallassa vastaavalla tavalla kuin viranomaisen omat yksiköt, ellei tämä ole kielletty kansallisen lainsäädännön nojalla. Silloin kun toimivaltainen paikallinen viranomainen tekee tällaisen päätöksen, sovelletaan siihen mitä palvelusopimusasetuksessa ja joukkoliikennelaissa todetaan.

Turun sisäisestä liikenteestä pääosan tuottaa tilaaja-tuottajamallin mukaisesti hankitut liikennöitsijät. Sisäisen liikenteen suoritteesta oman tuotannon osuus on n. 13 % ja kilpailutetun liikenteen osuus 87 %. (Turun joukkoliikennetoimiston vuosikertomus 2009)

Turussa on voimassa oleva päätös kaupungin sisäisen liikennöitsijän käyttämisestä edelleen. Sisäisen liikennöitsijän käyttämisestä voidaan nähdä koituvan seuraavat edut:

1. Toimii markkinoita vakauttavana tekijänä kun hintataso on tiedossa ja on mahdollisuus, että kilpailutetun liikenteen kallistuessa tai tarjousten hinnat kohoavat korkeiksi, liikenteen toteuttaa sisäinen liikennöitsijä
2. Mahdollistaa liikennekokeilut ilman hankintamenettelyä
3. Voi liikennöidä erityislaatuista liikennettä kuten raideliikennettä
4. Voi toimia lisäksi varikko-, tankkausasema-, tai kalustoyhtiötehtävissä muille liikennöitsijöille, erityisesti uusille liikennöitsijöille
5. Työtaistelutilanteessa voi turvata ainakin osittaisen joukkoliikennepalvelun, jos kuljettajat kuuluvat eri liittoon.

Joukkoliikenteen organisaatiomallin valinnan ei pidä johtaa siihen, että liikennepalveluita ei voida ostaa sisäiseltä liikennöitsijältä, jollei tästä asiasta tehdä tietoista ratkaisua.

Eri mallien yhdistelmät

Toimivaltainen viranomaislainen voi harkintansa mukaisesti vapaasti yhdistellä palvelusopimusasetuksen mukaisia tapoja hoitaa joukkoliikennettä. Kuten edellä on todettu, myös markkinaehtoisesta liikennettä voidaan harjoittaa rinnan palvelusopimusasetuksen mukaisen liikenteen kanssa joukkoliikennelaisissa ja palvelusopimusasetuksessa määritellyin ehdoin. Toimivaltaisella viranomaisella on kuitenkin joukkoliikennelain 22 §:n mukaisesti oikeus olla myöntämättä reittiliikennelupia katsoessaan markkinaehtoisesta liikenteen haittaavan palvelusopimusasetuksen mukaista liikennettä.

Turun seutu voitaisiinkin jakaa kolmeen joukkoliikennevyöhykkeeseen, Turun kaupungin sisäinen alue, Turun välittömässä läheisyydessä olevat kunnat (Kaarina, Lieto, Naantali ja Raisio) sekä muut kunnat. Viimeksi mainitut kuntien ja Turun liikenne järjestetään nykyään ja todennäköisesti myös tulevaisuudessa kaukoliikenteen vuoroilla, jotka olisivat joka tapauksessa Varsinais-Suomen ELY:n toimivallassa. Vaikka tämä liikenne olisikin markkinaehtoisesti järjestettyä on sen vaikutukset kuitenkin vähäiset ns. viisikko kuntien muodostamalla alueella. Tämä ei myöskään poista seudullisten tuettujen lipputuotteiden säilymistä. Eri mallien yhdistelyssä on Turun seudulla edelleenkin huomioitava erityisesti eri liikenteenjärjestämismallien toisiaan haittaava tai loukkaava liikenne sekä huolehdittava lippujärjestelmien säilymisestä.

6.3 Talous

Kuntakohtaisten maksuosuuksien suuruuksien ja niiden perusteiden voidaan katsoa olevan osaltaan sidoksissa seutulienteessä hyödynnettävään toimivaltaisen viranomaisen organisaatiomalliin sekä sen käsittämiin päätöksentekomenettelyihin ja erityisesti joukkoliikenteen palvelutasoon ja liikenteen järjestämistapoihin.

Seudullisen joukkoliikenteen viranomaisen kustannukset voidaan jakaa kiinteisiin kustannuksiin, joita ovat esimerkiksi joukkoliikennetoimiston ja lautakunnan kustannukset sekä varsinaisen liikenteen hankintaan ja lippujärjestelmiin liittyvät kustannukset. Joukkoliikenteen kiinteitä kustannuseriä ovat muun muassa liikennöinnin laajuuden mukaiset suunnittelu-, kehittämis-, hallinto- sekä lippujärjestelmäkustannukset. Budjetin keskeisiin osiin kuuluvat myös liikennöntikorvaukset, jotka muuttuvat joukkoliikenteen kustannusindeksin mukaisesti. Kustannuserien lisäksi budjetti sisältää myös joukkoliikenteessä tehtyjen matkojen määriin sekä tariffiin perustuvat tulot. Kustannusten ja tulojen jakoperiaatteita on arvioita erikseen voimassaolevien siirtymäajan liikennöintisopimusten voimassaoloaikana sekä niiden päättymisen jälkeisenä aikana. Kiinteiden kustannusten jakoperusteet pysyvät todennäköisesti samoina, mutta operointi- ja lippujärjestelmäkustannuksiin vaikuttaa viranomaisen tekemät päätökset.

Kustannukset

Kuntien rajat ylittävän seutuliikenteen kustannusten ja tulojen jako jäsenkuntien kesken voi perustua moniin erityyppisiin ratkaisuihin. Seudullisen joukkoliikenteen kustannusten jakamisessa on otettava käytännön tasolla kantaa, minkälaisiin kriteereihin jako tulisi perustaa. Joukkoliikenteen vuosittaisia kokonaiskustannuksia ei käytännössä ole tarkoituksen mukaista tai mahdollista kohdistaa kunnille sellaisinaan, vaan jako edellyttää kustannusrakenteen jakamista osiin. Viranomaistoiminnan kustannukset voidaan jakaa selkeästi hallinto-, käyttö- ja pääomakustannuksiin. Jokaisen kustannuslajin tulee kohdistaa erikseen kullekin jäsenelle yhteistyösopimuksessa eriteltyjen jakoperusteiden mukaisesti

Kustannuslajit voidaan jakaa seutuliikenteessä toisaalta suoraan liikennöinnistä johtuviin kuluihin, toisaalta seudullisen joukkoliikenteen hallintoon ja suunnitteluun liittyviin kustannuksiin.

Tutkimus- ja kehittämiskustannukset

Seudulliset tutkimus- ja kehittämiskustannukset voidaan kohdistaa seudun kuntien suoraan asukaslukujen suhteessa, koska näihin kustannuslajeihin ei katsota sinänsä

liittyvän samanlaista tarvetta kohdistaa kustannuksia joukkoliikenteen käytön mukaisesti eikä kuntakohtaisten linjakilometrien mukaisesti kuin operointikulujen kohdalla.

Suunnittelu- ja hallintokustannusten ei esimerkiksi voida katsoa korreloivan suoraan seutuliikenteen kunta- ja reittikohtaisten matkustussuoritteiden kanssa. Lisäksi näiden kustannuslajien osuus reittien kokonaiskustannuksista ja samalla myös kuntien kannettavaksi tulevista kustannusosuuksista on huomattavasti operointikustannuksia pienempi.

Hallinto- ja suunnittelukustannukset

Hallinto- ja suunnittelukustannukset voitaisiin jakaa usean eri mallin mukaisesti.

Vaihtoehtoja ovat matkustuksen suhteen, seutuyhteistyöstä aiheutuvien kustannusten jako asukaslukujen suhteen tai muuten sovittu tapa.

Operointikustannukset

Operointikustannukset koostuvat pääasiassa liikenteenharjoittajille maksettavista korvauksista. Hallinto- ja suunnittelukustannukset vuorostaan sisältävät nimensä mukaisesti liikenteen koordinointiin liittyvät kulut sekä muut joukkoliikenneviranomaisen toimintaan liittyvät yleiskustannukset. Turun kaupungin sisäistä liikenne pois lukien, ei tätä momenttia käytetä voimassaolevien siirtymääjan liikennöintisopimusten voimassaolo aikana.

Siirtymääjan liikennöintisopimusten päättymisen jälkeen operointikustannuksia jaettaessa on mahdollista hyödyntää monentyypisiä vaihtoehtoisia jakoperusteita. Operointikustannusten jako voi käytännössä pohjautua mm. seuraaviin jakokriteereihin.

- seudullisen reitin kuntakohtainen km osuus kunnassa
- kunnan asukkaan seutuliikenteen käyttö, matkustajakilometrit
- kuntakohtaiset nousujen määrät
- kunnan asukasluku
- muu sovittu jakoperusta

Oikeudenmukaisen jakokriteerin määrittäminen ei kuitenkaan ole yksiselitteistä, mutta kunnan sisäisestä liikenteestä kukin kunta vastaa kuitenkin itse.

Viranomaistoiminnan osalta kustannusten kuntakohtainen jako on:

- yhteisiin tutkimus- ja kehittämiskustannukset
- hallinto- ja suunnittelukustannukset
- operointikustannukset

Tulot

Kuntarajat ylittävästä seutuliikenteestä saatavien tulojen jakamisen suunnittelu edellyttää myös jakokriteereiden pohdintaa myös siirtymäajan liikennöintisopimusten päättymisen jälkeisen liikenteen osalta. Mikäli seutuliikenteessä ei tulla hyödyntämään vyöhyke- ja tasataksajärjestelmää, tulonjako voi perustua huomattavan useaan, keskenään erilaisiin jakokriteereihin.

Jaon perusteina voivat toimia esimerkiksi kunta- ja reittikohtaisesti määritetyt matkustajakilometrit, nousumäärät tai esimerkiksi seudullisen joukkoliikenteen matkustajan asuinkunta. Matkustajakilometreihin pohjautuvassa ratkaisussa tulot jaetaan kunnille käytännössä osittain operointikustannusten jakoa vastaavalla menettelyllä, kuten Tampereella on sovittu tehtäväksi. Tulojen jakaminen pohjautuu siis tällöin kuntakohtaisiin nousumääriin ja keskimatkanpituuksiin. Yksinomaan nousijamääriä hyödyntäessä taas tulot kohdistetaan kunnille ottamatta erikseen huomioon kunnista tehtyjen seutuliikennematkojen pituuksia. Vastaavasti asuinpaikkaan perustuvaa jakokriteeriä hyödynnettäessä liikenteessä käytettävät lippulajit ovat tulojen jakamisen näkökulmasta avainasemassa. Jakokriteerin ytimen muodostavat tällöin tiettyyn voimassaoloaikaan ja –alueeseen sidotut lipputyypit, joiden käyttö edellyttää lipunhaltijan asuinkunnan tunnistamista. Myös kunkin lipputyypin suhteelliset osuudet matkustuksessa ovat varsin ratkaisevia seikkoja.

6.4 Yhteistyön vaikutusarviot

Seudullinen yhteistyö Turun seudulla

Seudullisen joukkoliikenteen toimivaltaisen viranomaisen toiminnan merkittävimpiä perusteluja ovat mukanaolevien kuntien sisäisen ja seudullisen, kuntarajat ylittävän, kaikille avoin joukkoliikenteen organisointi saman toimielimen alaisuuteen sekä erityisesti päätösvalta liikenteenjärjestämistavasta ja asiakkaiden tarpeiden mukaisesti korkeatasoisen liikenteen järjestäminen. Vaikka seutuliikenteen järjestämistavan valinta on muodollisesti eräs keskeisimmistä seudullisen toimivaltaisen viranomaisen päätöksistä ja vaikka seudullinen viranomaistoiminta käynnistyykin vuoden 2012 alusta, ei liikenteenjärjestämiseen liittyvää päätöstä tarvitse kuitenkaan tehdä vielä seudullisen viranomaistoiminnan valmistelun ja siihen liittyvien päätösten yhteydessä. Päätös liikenteenjärjestämistavasta seutuliikenteestä on tehtävä vasta 30.6.2012 mennessä, jotta voimassaolevien siirtymäajan liikennöintisopimusten päättymisen jälkeen, 1.7.2014, käynnistyvän liikenteen hankintojen ennakoilmoitus on jätettävä EU:lle tiedoksi.

Arvioitaessa seudullisen viranomaisen mielekkyyttä on pohdittava vaikutuksia niin Turun, Turun kehyskuntien kuin myös muiden kuntien osalta niin kuntakohtaisesti kuin koko verkoston kannalta. Päätöstä tehdessä on huomioitava taloudelliset ja toiminnalliset vaikutukset sekä joukkoliikenteelle asetetut palvelutasotavoitteet. Tavoitteissa korostuvat erityisesti yhteiskunnalliset ja ympäristöön liittyvät hyödyt sekä rahoituksen ja kansalaisten tarpeet.

Seudullista joukkoliikenneviranomaista perustettaessa alueen kunnat tulevat päättämään kustannusten ja tulojen jakamisesta. Myös lippujärjestelmä ja joukkoliikenteen palvelutaso ovat keskeisiä avainkysymyksiä.

Merkittäväksi seikaksi muodostuu myös viranomaisen päätösvallan jako. Seudullisen toimivaltaisen joukkoliikenneorganisaation perustaminen edellyttää, että seutualueen kunnat siirtävät joukkoliikennettä koskevan päätöksenteon toimivaltaiselle seudulliselle viranomaiselle kokonaan tai osittain.

Seudullisen joukkoliikenneorganisaatiota suunnitellessa on lisäksi kiinnitettävä huomiota organisaatorakenteen tarkoituksenmukaisuuteen ja lainmukaisuuteen sekä päätöksen teon toimivuuteen. Suomen voimassaolevan lainsäädännön mahdollistamia seudullisia organisaatiomalleja, nykymallin lisäksi, ovat vastuukunta-, kuntayhtymä- ja liikelaitosmalli. Joukkoliikenteen viranomaisten toimivalta-alueet voivat siis säilyä ennallaan ellei muuta päätöstä tehdä.

Julkisen sektorin verkostoitumisessa voidaan tässä yhteydessä nähdä sekä toiminnallisia ja taloudellisia hyötyjä. Toiminnallisia hyötyjä voivat olla viranomaistöiden hoitaminen kuntien välisenä yhteistyönä siten, että ne hoidetaan taloudellisemmin kuin ne yksin hoidettuna saataisiin aikaiseksi. Lisäksi kuntalaisten saama joukkoliikenteen palvelutaso paranee ja palvelut suunnitellaan ja hankitaan kuntarajat ylittävinä kokonaisuuksina.

Turun seudun seutulippualueen kunnat ovat poikkeavat toisistaan asukasmäärien ja joukkoliikenteen matkustuksen suhteen. Turun seudun kehyskunnat (Kaarina, Lieto, Naantali, Raisio) ovat asukasluvultaan selvästi muita suurempia ja säännöllinen matkustus Turkuun, myös joukkoliikenteellä, on verrattain vilkasta. Näiden kuntien ja Turun välinen joukkoliikenne on järjestetty siirtymäajan liikennöintisopimuksilla, joiden liikenteestä valtaosa siirtyisi seudullisen viranomaisen toimivaltaan. Lisäksi nämä sopimukset päättyvät heti suoja-ajan päätyttyä 30.6.2014. Näiden sopimusten mukainen liikenne on myös voimakkaasti integroitu Turun kaupungin sisäiseen liikenteeseen ja hoitavat näin ollen siitä osan.

Turusta etäämmällä sijaitsevan Länsi-Turunmaan kaupungin asukasluku on myös lähelle edellä mainittuja kuntia ja liikenne Turkuun on järjestetty kokonaisuudessaan sellaisilla siirtymäajan liikennöintisopimuksilla, jotka siirtyisivät Turun seudun viranomaisen toimivaltaan. Haasteeksi muodostuu kuitenkin näiden sopimusten voimassaoloaikojen päättyminen vasta 2 vuotta myöhemmin eli 1.6.2016.

Kuntakohtaiset arviot

Aura

Auran ja Turun välisestä joukkoliikenteestä n. 30 % on järjestetty siirtymäajan liikennöintisopimuksilla joiden vuorot liikennöivät kokonaisuudessaan selvityksessä mukana olevien kuntien muodostamaan alueen sisällä. Nämä voimassaolevat siirtymäajan liikennöintisopimukset päättyvät 30.6.2014 ja 31.12.2016.

Seudullisella viranomaisella olisi rajalliset vaikutusmahdollisuudet vaikuttaa Auran ja Turun välisen liikenteen järjestämiseen siirtymäajan liikennöintisopimukseen sisältyvän PSA:n mukaisen yksinoikeuden vuoksi ja koska pääosan liikenteen toimivallasta tulisi kuulumaan VARELY:lle. Lisäksi vaikutusmahdollisuudet konkretisoituisivat täysin vasta 1.1.2017.

Kaarina

Kaarinan ja Turun välisestä joukkoliikenteestä n. 63 % on järjestetty siirtymäajan liikennöintisopimuksilla joiden vuorot liikennöivät kokonaisuudessaan selvityksessä mukana olevien kuntien muodostamaan alueen sisällä. Nämä voimassaolevat seutu-liikenteen siirtymäajan liikennöintisopimukset päättyvät 30.6.2014. Elyn toimivaltaan kuluvat sopimukset päättyvä pääosin vuosina 2016 ja 2018. Lisäksi Turku - Länsi-Turunmaan välisen liikenteen sopimukset päättyvät 1.6.2016.

Kaarinan ja Turun välillä on kuitenkin erittäin paljon seudullista, Turun kaupunkiliikenteeseen integroitu liikennettä, joten Kaarina – Turku liikenteen liittäminen seudulliseen viranomaiseen toisi hyötyä sekä Kaarinalle että Turulle.

Lieto

Liedon ja Turun välisestä joukkoliikenteestä n. 68 % on järjestetty siirtymäajan liikennöintisopimuksilla joiden vuorot liikennöivät kokonaisuudessaan selvityksessä mukana olevien kuntien muodostamaan alueen sisällä. Nämä voimassaolevat seutuliiikenteen siirtymäajan liikennöintisopimukset päättyvät 30.6.2014. Liedon ja Turun välillä

on kuitenkin paljon seudullista, Turun kaupunkiliikenteeseen integroitu liikennettä, joten Kaarina – Turku liikenteen liittäminen seudulliseen viranomaiseen toisi hyötyä sekä Liedolle että Turulle.

Länsi-Turunmaa

Länsi-Turunmaan ja Turun välinen joukkoliikenne on kokonaisuudessaan järjestetty siirtymäajan liikennöintisopimuksilla joiden vuorot liikennöivät kokonaisuudessaan selvityksessä mukana olevien kuntien muodostamaan alueen sisällä. Nämä voimassaolevat seutuliikenteen siirtymäajan liikennöintisopimukset päättyvät 30.6.2016.

Seudullisella viranomaisella olisi hyvät mahdollisuudet vaikuttaa Länsi-Turunmaan ja Turun välisen liikenteen järjestämiseen, mutta ongelmaksi muodostuu että sopimukset päättyvät vasta vuoden 2016 puolessa välissä, jolloin vaikutusmahdollisuudet vasta konkretisoituisivat.

Lisäksi Kaarina – Länsi-Turunmaa välistä liikennettä järjestetään Varsinais-Suomen ELY:n ostosopimuksella. Mikäli Länsi-Turunmaa liittyisi seudulliseen viranomaisyhteistyöhön, ei ELY:llä olisi enää mahdollista ostaa nyt ostettavaa liikennettä. ELY voisi kuitenkin rahoittaa tätä talousarvionsa puitteissa liikennettä 50%:lla.

Masku

Maskun ja Turun välisestä joukkoliikenteestä n. 82 % on järjestetty siirtymäajan liikennöintisopimuksilla joiden vuorot liikennöivät kokonaisuudessaan selvityksessä mukana olevien kuntien muodostamaan alueen sisällä. Nämä voimassaolevat seutuliikenteen siirtymäajan liikennöintisopimukset päättyvät kuitenkin vasta 31.12.2016.

Seudullisella viranomaisella hyvät mahdollisuudet vaikuttaa Maskun ja Turun välisen liikenteen järjestämiseen, mutta ongelmaksi muodostuu että sopimukset päättyvät vasta vuoden 2016 lopussa, jolloin vaikutusmahdollisuudet vasta konkretisoituisivat.

Mynämäki

Mynämäen ja Turun välinen joukkoliikenteestä 60 % on järjestetty suunnitellun Turun seudun joukkoliikenteen viranomaiseen toimivaltaan kuuluvilla siirtymäajan liikennöintisopimuksilla, mutta sopimukset päättyvät vasta 31.12.2016. Näin ollen seudullisen viranomaisen vaikutusmahdollisuudet vaikuttaa liikenteeseen olisivat rajalliset näiden sopimusten voimassaoloajan päättymiseen asti.

Seudullisella viranomaisella olisi kohtuulliset mahdollisuudet vaikuttaa Mynämäen ja Turun välisen liikenteen järjestämiseen, mutta ongelmaksi muodostuu että sopimukset päättyvät vasta vuoden 2016 lopussa, jolloin vaikutusmahdollisuudet vasta konkreetisoituisivat.

Naantali

Naantalın ja Turun välinen joukkoliikenne on kokonaisuudessaan järjestetty siirtymäajan liikennöintisopimuksilla joiden vuorot liikennöivät kokonaisuudessaan selvityksessä mukana olevien kuntien muodostamaan alueen sisällä. Nämä voimassaolevat seutuliikenteen siirtymäajan liikennöintisopimukset päättyvät 30.6.2014.

Naantalın, Raision ja Turun välillä on kuitenkin erittäin paljon seudullista, Turun kaupunkiliikenteeseen integroitu liikennettä, joten Naantali - Raisio – Turku liikenteen liittäminen seudulliseen viranomaiseen toisi hyötyä kaikille näille kunnille.

Nousiainen

Nousiaisten ja Turun välisestä joukkoliikenteestä n. 60 % on järjestetty siirtymäajan liikennöintisopimuksilla joiden vuorot liikennöivät kokonaisuudessaan selvityksessä mukana olevien kuntien muodostamaan alueen sisällä. Nämä voimassaolevat seutuliikenteen siirtymäajan liikennöintisopimukset päättyvät 30.6.2014 sekä 31.12.2016.

Seudullisella viranomaisella olisi kohtuulliset mahdollisuudet vaikuttaa Mynämäen ja Turun välisen liikenteen järjestämiseen, mutta ongelmaksi muodostuu että sopimukset päättyvät vasta vuoden 2016 lopussa, jolloin vaikutusmahdollisuudet vasta konkreetisoituisivat.

Paimio

Paimion ja Turun välisestä joukkoliikenteestä vain n. 10 % on järjestetty siirtymäajan liikennöintisopimuksilla joiden vuorot liikennöivät kokonaisuudessaan selvityksessä mukana olevien kuntien muodostamaan alueen sisällä. Nämä voimassaolevat seutu-liikenteen siirtymäajan liikennöintisopimukset päättyvät 30.6.2014 sekä 31.5.2016. Valtaosan Turku – Paimio välisen liikenteen tarjonnasta joidetaan Varsinais-Suomen ELYn toimivaltaan kuuluvien Turku – Paimio – Salo vuoroilla joiden sopimukset päättyvät vasta 31.5.2018, eikä Turku – Paimio – Salo yhteyksien katkaiseminen Paimioon ei liene mielekäästä.

Seudullisella viranomaisella olisi vähäiset vaikutusmahdollisuudet vaikuttaa Paimion ja Turun välisen liikenteen järjestämiseen siirtymäajan liikennöintisopimukseen sisältyvän PSA:n mukaisen yksinoikeuden vuoksi.

Raisio

Raision ja Turun välisestä joukkoliikenteestä n. 96 % on järjestetty siirtymäajan liikennöintisopimuksilla joiden vuorot liikennöivät kokonaisuudessaan selvityksessä mukana olevien kuntien muodostamaan alueen sisällä. Nämä voimassaolevat seutu-liikenteen siirtymäajan liikennöintisopimukset päättyvät 30.6.2014.

Naantalın, Raision ja Turun välillä on kuitenkin erittäin paljon seudullista, Turun kaupunkiliikenteeseen integroitu liikennettä, joten Naantali - Raisio – Turku liikenteen liittäminen seudulliseen viranomaiseen toisi hyötyä kaikille näille kunnille.

Rusko

Ruskon ja Turun välisestä joukkoliikenteestä n. 95 % on järjestetty siirtymäajan liikennöintisopimuksilla joiden vuorot liikennöivät kokonaisuudessaan selvityksessä mukana olevien kuntien muodostamaan alueen sisällä. Nämä voimassaolevat seutu-liikenteen siirtymäajan liikennöintisopimukset päättyvät 30.6.2014.

Seudullisella viranomaisella olisi hyvät vaikutusmahdollisuudet vaikuttaa Ruskon ja Turun välisen liikenteen järjestämiseen. Lisäksi Turun ja Ruskon välinen liikenne järjestetään jo nyt Turun joukkoliikennetoimiston toimesta tilaaja – tuottaja mallilla.

Sauvo

Sauvon ja Turun välisestä joukkoliikenteestä ei ole lainkaan järjestetty suunnitellun Turun seudun joukkoliikenteen viranomaiseen toimivaltaan kuuluvilla siirtymäajan liikennöintisopimuksilla.

Tarvasjoki

Tarvasjoen ja Turun välisestä joukkoliikenteestä n. 36 % on järjestetty siirtymäajan liikennöintisopimuksilla joiden vuorot liikennöivät kokonaisuudessaan selvityksessä mukana olevien kuntien muodostamaan alueen sisällä. Nämä voimassaolevat seutu-liikenteen siirtymäajan liikennöintisopimukset päättyvät 30.6.2017.

Seudullisella viranomaisella olisi kohtuulliset mahdollisuudet vaikuttaa Tarvasjoen ja Turun välisen liikenteen järjestämiseen, mutta ongelmaksi muodostuu että sopimukset päättyvät vasta vuoden 2017 puolessa välissä, jolloin vaikutusmahdollisuudet vasta konkretisoituisivat.

Turku

Turun kaupungin sisäinen liikenne on järjestetty PSA:n mukaisesti tilaaja-tuottaja-mallilla, jossa liikenteen tilaaja suunnittelee reitit, aikataulut ja autokierrot.

Seudullinen viranomaistoiminta laajentaa toimivalta-aluetta siten, että Turun sisäinen liikennettä on mahdollista laajentaa erityisesti naapurikuntien alueelle, mikäli se todetaan palvelun kannalta tarpeelliseksi sekä mielekkääksi ja taloudelliseksi. Lisäksi ympäristökunnista Turkuun on erittäin paljon seutuliiikennettä jonka integrointi Turun kaupunkiliikenteeseen hyödyttäisi erityisesti muita ns. viisikkokuntia.

Lisäksi on myös huomioitava, että Turun joukkoliikenne ottaisi vastuun viranomaiselle määritellyistä tehtävistä kuten esimerkiksi hintavelvoitteen määrittämisestä aiheu-

tuvien korvausten jälkilaskennasta, seudun joukkoliikenteen suunnittelusta ja hankinnasta sekä valtionavustusten hakemisesta seudun kuntien puolesta.

Tiivistelmä kuntakohtaisista arvioista

Kaarinasta, Liedosta, Naantalista, Raisiosta ja Ruskosta Turkuun harjoitettavan liikenne järjestetään pääosin sellaisilla siirtymäajan liikennöintisopimuksilla joiden liikenne siirtyisi suunnitellun Turun seudun viranomaisen toimivaltaan. Nämä sopimukset päättyvät myös samaan aikaan eli 30.6.2014. Joka tapauksessa päätös liikenteen järjestämistavasta on tehtävä 30.6.2012 mennessä tarvittaessa EU:lle annettavaa ennakkoilmoitusta varten. Tämän päätöksen tekevä toimivaltainen viranomainen olisi siis Varsinais-Suomen ELY, ellei seudullista viranomaista synny.

Näillä edellä mainituilla kunnalla olisi erinomaisen hyvät mahdollisuudet järjestää seudullisesti kaupunkimaista liikennettä 1.7.2014 alkaen siten että uuden järjestämistavan mukaan järjestetty liikenne integroitaisiin Turun paikallisliikenteeseen ja Turun paikallisliikennettä laajennettaisiin myös naapurikuntien alueelle silloin kuin se olisi mielekästä.

Muiden kuntien osalta tilannetta hankaloittaa se, että niiden liikennettä Turkuun järjestetään sopimuksilla, joiden liikenne ei merkittävästi määrin tulisi kuulumaan Turun seudun viranomaisen toimivaltaan. Lisäksi nämä sopimukset päättyvät vasta huomattavasti myöhemmin. Iso osa näistä sopimuksista päättyy vuosien 2016 ja 2017 aikana. Lisäksi ELY ei voi ostaa toisen toimivaltaisen viranomaisen toimivalta-alueen sisäistä liikennettä. Valtionavustusta tällaiseen liikenteeseen voidaan kuitenkin saada 50 % rahoitustilanteen niin salliessa.

Eri aikaan päättyvien siirtymäajan liikennöintisopimusten ja seudullisen viranomaisen vaikutusmahdollisuuksien vuoksi mielekkäintä olisikin, että seudullinen viranomais-toiminta käynnistyisi vaiheittain. Ensimmäinen vaihe käynnistyisi 1.1.2012 edellä mainittujen seitsemän kunnan muodostamana seutuyhteistyönä. Sitten, kun toiminta on edellä esitetystä muodosta saatu käynnistettyä ja 1.7.2014 käynnistyyään lii-

kenteeseen liittyvä valmistelut ja päätökset on tehty, arvioitaisiin muiden kuntien liittyminen yhteistyöhön uudelleen.

Yhteistyötä arvioitaessa on huomioitava että se on vapaaehtoista ja sitä pitää tarkastella kunkin kunnan intressien mukaisesti mutta myös kuntarajat ylittävänä, kunta-laisten matkustustarpeita huomioiden, yhteistyönä ja siitä saatavien hyötyjen kannalta.

Yhteistyön kautta kunta pääsee vaikuttamaan joukkoliikenteen tarjontaan ja oman kuntansa kiinnostuksen lisäämiseen sekä päättämään kuntansa joukkoliikenteen järjestämistavan. Mikäli seudullista viranomaista ei synny, tekee Varsinais-Suomen ELY nämä päätöksen kunnan puolesta, todennäköisesti valtakunnallisen mallin mukaisesti huomioimatta kunnan tavoitteita.

Arviot seutuyhteistyön hyödyistä

- asiakkaiden tarpeiden ja toiveiden parempi huomioiden
- parempi reagointikyky kysynnän muutoksiin
- tariffijärjestelmän ja lipputuotteiden kehittäminen kysyntää vastaavaksi
- olemassa olevan Turun kaupungin organisaation osaamisen hyödyntäminen
- vähentäisi kuntien joukkoliikenne työvuosia, kunnat voivat halutessaan siirtää suunnittelu- ja valmistelutehtäviä Turun kaupungille
- joukkoliikenteen suunnittelun kaupunkiseudun käsittävänä kokonaisuutena taloudellisesti ja tehokkaasti
- kunnat osallistuvat päätöksiin liikenteen järjestämistavoista
- kunnilla mahdollisuus vaikuttaa kuntarajat joukkoliikenteensä suunnitteluun
- hyvä yhteys Turun kaupungin ja muiden kuntien maankäytön ja liikenteen suunnitteluun
- suurten kaupunkiseutujen valtionavustus käytettävissä
- tiivistäisi kuntien välistä muutakin yhteistyötä

Arviot seutuyhteistyön haitoista

- osallistuminen toimintakuluihin

Vaikutusarviot jos seudullista viranomaista ei synny,

Arviot hyödyistä:

- ei muutoksia kuntien velvoitteisiin
- ELY huolehtisi viranomaisille kuuluvista tehtävistä
- ELY voisi ostaa joukkoliikennettä kuntakeskusten välistä peruspalvelutasoista liikennettä myös oman toimivalta-alueensa sisällä

Arviot haitoista:

- kunnilla rahoitusvastuu mutta ei päätöksentekomahdollisuutta liikenteen järjestämisestä
- joukkoliikenteen suunnittelu ja haluttaessa hankinta kaupunkiseudun käsittävänä seudullisena kokonaisuutena vaikeasti toteutettavissa
- kunnilla ei päätösmahdollisuutta kuntarajat ylittävän joukkoliikenteen palvelutason määrittely ja hankinta
- ELYjen päätöksen liikenteenjärjestämistavoista todennäköisesti valtakunnallisia, ei huomioida paikallisia tavoitteita

6.5 Muutoksen toteuttaminen

Kun Turun seudun seutulippualueen kunnat ovat määritelleet ja sopineet muutoksen tavoitteet ja perustelut on suunniteltava sovittujen päämäärien saavuttamiseksi tähtäviä toimenpiteitä ja aikatauluttaa muutosprosessi ja sen vaiheet. Muutosprosessille määrätään omistaja, jolla on riittävät valtuudet toteuttaa yhdessä sovitut toimet. Tämä taho lienee Turun kaupunki ja Turun joukkoliikennetoimisto. Toimenpideaikataulun laatimisen yhteydessä on mahdollista vielä kertaalleen arvioida onko kaikki toimenpiteet yksityiskohtaisine sisältöineen otettu huomioon. Samassa yhteydessä on oiva tilaisuus pohtia ja kehittää organisaation toimivuutta. Turun joukkoliikennetoimiston organisaatiota on vahvistettava jotta se pystyy vastaamaan sille annetuista

tehtävistä. Organisaation työntekijöiden tehtäväkuvaukset on myös muutettava vastaamaan uutta tilannetta.

Eri muutosvaiheiden tuotokset

Muutosprosessin eri vaiheiden teoriaa on käsitelty luvussa 4. Pohdin tässä luvussa näiden teorioiden pohjalta käytännön muutoksen toteuttamisen eri vaiheita ja vaiheiden tuotoksia Turun seudun kuntien tavoitteiden mukaisesti.

Muutoksen välttämättömyyden ymmärtäminen

Kuntien poliittiset päättäjät, ylin johto sekä viranhaltijat ovat sisäistäneet joukkoliikennelain muutoksen merkityksen ja vaikutukset oman kuntansa sisäisen ja kuntarajat ylittävän joukkoliikenteen järjestämiseen voimassaolevien siirtymäajan liikennöintisopimusten päättymisen jälkeen. Kunkin kunnan edustajat ja poliittiset päättäjät ovat tunnistaneeet muutoksen välttämättömyyden; miksi tämä muutos on tarpeellinen ja mitä sen avulla halutaan saada aikaiseksi.

Viranhaltijat ovat ymmärtäneet sovitut muutostarpeet ja ovat sitoutuneet huolehtimaan siitä että kunnan muu henkilöstö toimii yhteistoimintasopimuksessa sovittujen periaatteiden mukaisesti.

Muutosta ohjaavan ryhmän tai tiimin perustaminen

Muutoksesta vastaavan keskuskunnan eli Turun kaupungin joukkoliikennetoimisto on perustanut muutoksen toteuttamista varten kuntien edustajista koostuvan ohjausryhmän. Prosessin omistaja raportoi ohjausryhmälle sekä Joukkoliikennejohtajalle muutoksen toteutumisen edistymisestä.

Ryhmien jäsenet koostuvat kunkin yhteistyötä tekevän kunnan edustajista siten, että edustettuna ovat muutoksen toteuttamisen kannalta tärkeimmät avainhenkilöt. Työryhmän jäsenillä on riittävä asiantuntemus oman toimialansa tehtävistä ja edellytykset ja motivaatio muutoksen toteuttamiseen. Ohjausryhmän jäsenillä on lisäksi riittävän korkea asema organisaatiossa sekä päätöksentekovalta tarvittavia päätöksiä varten.

Selkeän vision ja strategian laatiminen

Kunnat ovat yhdessä laatineet selkeän vision ja strategian, joissa määritellään tavoitteet ja keinot tavoitteisiin pääsemiseksi. Tavoitteisiin pääsemiseksi on prosessin kuvaus määritelty yhdessä eri toimijoiden kanssa ja jokaiselle toimijalle on määritelty omat tehtävät ja vastualueet ja he tunnistavat oman roolinsa kokonaisuudessa ja omien tehtäviensä merkityksen muutoksen tavoitteiden ja uusien toimintaprosessien toimivuuden kannalta. Visio, muutosstrategia ja toimintaprosessit on laadittu helposti ymmärrettävään muotoon ja se on realistinen.

Esimiesten ja muutoksesta vastaavan organisaation edustajien tulee seurata ja arvioida sekä tarvittaessa korjata jokaisen muutosvaiheen yhteydessä toimijoiden

Muutosviestintä

Viestintäsuunnitelma laaditaan Turun joukkoliikennetoimiston toimesta ja siinä on määritelty keinot, kanavat ja aikataulut henkilökunnan sekä sidosryhmien viestinnälle. Turun joukkoliikennetoimisto on arvioinut ja tehnyt tai päättänyt tehdä tarvittavat organisaatiomuutokset päämäärän saavuttamiseksi.

Henkilöstön valtuuttaminen muutoksen päämäärän mukaiseen toimintaan

Hyväksytyssä, yhdessä kuntien ja Turun joukkoliikennetoimiston työntekijöiden kanssa, laaditussa toimintakäsikirjassa on määritelty verkoston prosessit, toimintajärjestelmä, organisaation keskeisimmät toiminnot ja toimintaperiaatteet. Toimintakäsikirjan rakenne koostuu johtaminen, resurssit, prosessin hallinta ja mittaaminen osioista.

Lyhyen aikavälin onnistumisten varmistaminen

Muutosprosessille on asetettu välitavoitteet ja mittarit niiden arvioimiseksi. Tulosten mittaamisesta huolehtii Turun joukkoliikennetoimisto ja tuloksia käsitellään ohjausryhmässä.

Muutosten vakiinnuttaminen uudessa saavutetussa tilanteessa

Muutosprosessin valmistuttua laaditaan myös seurantamittarit ja toimintamallit niiden seuraamiseksi. Vastuuhenkilöille on laadittu toimintaohjeet, miten he huolehtivat siitä että vanhoihin toimintamalleihin ei palata.

Uusien toimintatapojen juurruttaminen yrityskulttuuriin

Turun joukkoliikennetoimisto huolehtii siitä että uudet yhdessä sovitut toimintamallit ovat käytössä ja henkilökunta noudattaa niitä.

Turun joukkoliikennetoimisto

Vaikka uuden seudullisen viranomaisen tehtävät pysyvätkin pääosin samoina, kasvavan toimivalta-alue ja osa tehtävistä saa uuden luonteen. Seutuyhteistyö tuo viranomaiselle uusia tehtäviä joille ei kaikilta osin ole nykyisessä organisaatiossa välttämättä tekijää tai kasvava töiden määrä edellyttää vahvistusta. Seudullinen viranomainen hoitaa vastedes mm. muidenkin kuntien liikenteen suunnittelun ja hankinnan, valtionavustusten hakemisen sekä maksatusten. Henkilökunta- ja sidosryhmäviestintä, ainakin alkuvaiheessa, edellyttää paneutumista ja onkin syytä pohtia onko tehtävään rekrytoitava kokopäiväinen henkilö, joka hoitaisi tulevaisuudessa myös seudullisen joukkoliikenteen viestintää. Yhteistyö verkoston kuntien kanssa edellyttää myös vastuuhenkilöä.

Turun joukkoliikennetoimisto tulee arvioida joukkoliikennejohtajan toimesta organisaation henkilömäärän ja tehtävänkuvausten muutostarvetta mahdollisimman pian koska näillä päätöksillä on suora vaikutus kuntien kustannuksiin ja muutosprosessin onnistumiseen.

7 JOHTOPÄÄTÖKSET

7.1 Esitys yhteistyömalliksi

Turun seudulle perustetaan seudullinen joukkoliikenteen toimivaltainen viranomainen vastuukuntamallin mukaisesti ja että viranomaisorganisaatio tulee muodostaa

ensimmäisessä vaiheessa, 1.1.2012 alkaen Kaarinan, Liedon, Naantalın, Raision, Ruskon ja Turun kuntien välisenä yhteistyönä. Viranomaisen toimivalta-alue on näiden kuntien muodostama alue.

Muiden kuntien osalta seutuyhteistyön käynnistämistä hankaloittaa se, että niiden liikennettä Turkuun järjestetään sopimuksilla, joiden liikenne ei merkittävässä määrin tulisi kuulumaan Turun seudun viranomaisen toimivaltaan. Lisäksi nämä sopimukset päättyvät vasta huomattavasti myöhemmin eli vuosien 2016 ja 2018 aikana.

Sitten, kun toiminta on edellä esitetystä muodosta saatu käynnistettyä ja 1.7.2014 käynnistyvään liikenteeseen liittyvä valmistelu ja päätökset on tehty, arvioidaan muiden kuntien liittyminen yhteistyöhön päättyvien siirtymäajan liikennöintisopimusten edellyttämässä aikataulussa.

Tällä järjestelyllä joukkoliikenteen kehittäminen on tulevaisuudessa mahdollisimman hyvin kuntien päätettävissä sekä seudulle saadaan rakennettua yhtenäinen joukkoliikennejärjestelmä joka on yhden toimivaltaisen viranomaisen toimivallassa.

Päätöksenteko varten Turun joukkoliikennelautakuntaa laajennetaan seudun kuntien edustajilla.

Kuntien ja Turun kaupungin joukkoliikennetoimiston välisen tiedonkulun varmistamiseksi ja kuntien näkökulman välittämiseksi, asioiden valmistelua varten perustetaan kaupunkiseudun joukkoliikennelautakunnan valmistelutyöryhmä. Sopijakunnat nimeävät edustajansa työryhmään. Työryhmän puheenjohtaja ja sihteeri ovat Turun joukkoliikennetoimistosta.

Turun seudun joukkoliikenteen toimivaltaisen viranomaisen toimivalta-alueen ulkopuolisen liikenteen toimivaltainen viranomainen on Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY). Joukkoliikennelain mukaan palvelutasoa määritellään viranomaisten tulee toimia tarpeellisilta osin yhteistyössä keskenään sekä kuntien ja maakuntien liittojen kanssa. Samoin viranomaisten tulee joukkoliikennettä

suunnitellessaan toimia yhteistyössä toistensa kanssa. Lain perusteluissa todetaan lisäksi, että maakuntien liittojen rooli palvelutason määrittelyssä on kokoava ja yhteen sovittava. Liittojen tehtävänä on myös joukkoliikenteen tarpeiden huomioon ottaminen maankäytön ja kaavoituksen suunnittelussa.

Turun kaupunkiseudun joukkoliikenteen ja kaupunkiseudun rajat ylittävän joukkoliikenteen koordinoinnista huolehtii säännöllisesti kokoontuvan joukkoliikennetyöryhmän, jossa on edustus ELYstä, Varsinais-Suomen maakuntaliitosta, Turun seudun joukkoliikenteen viranomaisyhteistyötä tekevästä kunnista, muista seutulippualueen kunnista ja Turun kaupunkiseutua edustavasta joukkoliikennetoimistosta.

Siirtymäajan liikennöintisopimusten päättymisen jälkeistä liikenteenjärjestämistä varten tehdään päätökset kevään 2012 aikana. Liikenteenjärjestämistapoihin liittyvät taustaselvitykset ja yksityiskohtaisemmat kuntakohtaiset arviot tehdään syksyn 2011 ja kevään 2012 aikana.

7.1.1 Seudullinen joukkoliikenneorganisaatio

Turku toimii kuntalain (76 § ja 77 §) mukaisesti joukkoliikenneasioissa kaupunkiseudun vastuukuntana. Tällöin Turun kaupungin viranomaisen käyttää Turun kaupungin ja kehyskuntien solmiman yhteistoimintasopimuksen mukaisesti toimivaltaa sopimuskuntien alueiden muodostamalla toimivalta-alueella. Nämä tehtävät annetaan Turun joukkoliikennetoimiston hoidettavaksi.

Joukkoliikennetoimisto neuvottelee suunnitteilla olevista liikennemuutoksista niiden kuntien kanssa, joita muutokset koskevat. Liikennöintisuunnitelmista ja joukkoliikenteen palvelutasoon ja kustannuksiin vaikuttavista merkittävistä järjestelyistä pyydetään asianosaisilta kunnilta lausunnot.

Turun kaupungin joukkoliikennetoimiston tueksi esitetään säännöllisesti kokoontuvaa Turun kaupunkiseudun valmistelutyöryhmää, jonka jäsenet vastaavat oman kun-

nan ja joukkoliikennetoimiston välisestä tiedonkulusta ja kunnan näkökulman välittämisestä valmisteluun. Puheenjohtaja ja sihteeri ovat joukkoliikennetoimistosta.

Seutuyhteistyötä edellyttävät Turun joukkoliikennetoimiston organisaation muutokset toteutetaan eläkkeellä jäämisten yhteydessä toteutettavien tehtävien uudelleen järjestelyillä sekä vahvistamalla viestintä- ja markkinointiosaamista sekä joukkoliikenteen suunnittelua vaiheittain.

7.1.2 Asioiden valmistelu ja päätöksenteko

Kaupunkiseudun joukkoliikenteen päättäväksi elimeksi perustetaan yhteistoimintasopimuksen mukaisesti seudullinen joukkoliikennelautakunta, jossa kaikilla kunnilla on edustus. Joukkoliikenneviranomaisen jäsenkuntien valitsemista edustajista koostuva seudullinen joukkoliikennelautakunta vastaa vastuukuntaratkaisusta seutuliiikenteen järjestämisestä ja ylimmästä päätöksenteosta. Joukkoliikennelautakunnalle laaditaan johtosääntö ja Turun joukkoliikennetoimistolle laaditaan toimintasääntö.

Kunnat vaikuttavat oman alueensa joukkoliikenteeseen poliittisella edustuksella joukkoliikennelautakunnassa ja virkamiesedustuksella seudullisessa joukkoliikenneryhmässä ja joukkoliikennelautakunnan päätöksiä valmisteleavassa työryhmässä. Sen lisäksi kuntien etuja turvataan sopimuksin sekä neuvottelu- ja lausunntomenettelyin.

Kuntien kuuleminen ja tavoitteiden huomioiminen

Joukkoliikennetoimisto neuvottelee suunnitteilla olevista liikennemuutoksista niiden kuntien kanssa, joita muutokset koskevat. Liikennöintisuunnitelmista ja joukkoliikenteen palvelutasoon ja kustannuksiin vaikuttavista merkittävistä järjestelyistä pyydetään asianosaisilta kunnilta lausunnot.

Seudullisen joukkoliikennelautakunnan asioiden valmistelu

Kukin kunta määrittelee yhdessä Turun joukkoliikennetoimiston kanssa kuntaansa koskevat joukkoliikenteen konkreettiset palvelutasotavoitteet joiden mukaan liikenne suunnitellaan ja hankitaan. Määrittelyn yhteydessä arvioidaan liikenteen hankin-

takustannukset sekä kuntarajat ylittävän liikenteen osalta myös kuntakohtaiset maksusuudet yhteistoimintasopimuksen mukaisesti.

Kuntarajat ylittävän liikenteen ja kuntien, niin halutessa, myös kunnan sisäisen liikenteen suunnittelee ja hankkii joukkoliikennetoimisto kuntien ohjeiden ja päätösten mukaisesti. Suunnitelmat hyväksyy valmistelutyöryhmä.

Kuntien ja Turun kaupungin joukkoliikennetoimiston välisen tiedonkulun varmistamiseksi ja kuntien tilaajanäkökulman välittämiseksi, asioiden valmistelua varten perustetaan edellä mainittu seudullisen joukkoliikennelautakunnan valmistelutyöryhmä. Sopijakunnat nimeävät edustajansa työryhmään. Työryhmän puheenjohtaja ja sihteeri ovat Turun joukkoliikennetoimistosta.

Päätöksenteko

Viranomaisen toimivalta-alueen sisäisen liikenteen liikenteenjärjestämistavan päättää seudullinen joukkoliikenteen toimivaltainen viranomainen.

Kunnan sisäisestä liikenteestä päättää kunta.

Kuntarajat ylittävästä liikenteestä päättää seudullinen joukkoliikennelautakunta joukkoliikennejohtajan esityksestä. Päätös liikenteen järjestämisestä perustuu niiden kuntien, joita kyseinen liikenne palvelee, esitykseen ja rahoituspäätökseen.

Kaupunkiseudun joukkoliikenteen päättäväksi elimeksi perustetaan yhteistoimintasopimuksen mukaisesti seudullinen joukkoliikennelautakunta, jossa kaikilla kunnilla on edustus. Joukkoliikenneviranomaisen jäsenkuntien valitsemista edustajista koostuva seudullinen joukkoliikennelautakunta vastaa vastuukuntaratkaisusta seutuliikenteen järjestämisestä ja ylimmästä päätöksenteosta. Joukkoliikennelautakunnalle laaditaan johtosääntö ja Turun joukkoliikennetoimistolle laaditaan toimintasääntö.

Kunnat vaikuttavat oman alueensa joukkoliikenteeseen poliittisella edustuksella joukkoliikennelautakunnassa ja virkamiesedustuksella seudullisessa joukkoliikenneryhmässä ja joukkoliikennelautakunnan päätöksiä valmisteleavassa työryhmässä.

Joukkoliikennelautakuntaan esitän ensimmäisessä vaiheessa yhteensä 12 jäsentä.

Lautakunnan jäsenet koostuvat seuraavasti:

Kaarina	1 varsinainen jäsen ja 1 henkilökohtainen varajäsen
Lieto	1 varsinainen jäsen ja 1 henkilökohtainen varajäsen
Naantali	1 varsinainen jäsen ja 1 henkilökohtainen varajäsen
Raisio	1 varsinainen jäsen ja 1 henkilökohtainen varajäsen
Rusko	1 varsinainen jäsen ja 1 henkilökohtainen varajäsen
Turku	7 varsinaista jäsentä ja 7 henkilökohtaista varajäsentä

Sopijakuntien muuttuessa lautakunnan kokoonpanoa muuttuu siten, että kullakin sopijakunnalla on lautakunnassa yksi (1) jäsen kuitenkin niin, että Turun kaupungin valtuusto valitsee lautakunnan jäsenistä vähintään puolet ja että lautakunnan koko on aina vähintään 12 jäsentä ja enintään 20 jäsentä.

Turun kaupungin valtuusto valitsee asettamistaan jäsenistä puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.

7.1.3 Yhteistyösopimus

Yhteistoimintasopimuksessa sovitaan yhteistoiminnan tarkoituksesta, tavoitteista ja yleisistä periaatteista, yhteisistä toimielimistä, henkilöstöstä, sopimuksen irtisanomisesta, toimivalta-alueen laajentumisesta sekä taloudesta ja kustannusten jaosta.

7.1.4 Toimivalta-alue

Turun seudun joukkoliikenteen toimivaltaisen viranomaisen toimivalta-alueeksi työryhmä esittää 1.1.2012 alkaen Auran, Liedon ja Ruskon kuntien sekä Kaarinan, Naantalin, Raision ja Turun kaupunkien muodostaman alueen.

7.1.5 Tehtävät

Toimivaltaisen lupaviranomaisen tehtäviksi työryhmä esittää seuraavaa:

Johtosäännön mukaisesti lautakunnan ratkaisuvallalta ja erityistehtävät ovat:

- 1) valmistelee ja tekee muille kunnille esityksen toimivalta-alueensa joukkoliikenteen tavoitteellisesta palvelutasosta
- 2) määrittelee ja toimeenpanee toimivalta-alueensa joukkoliikenteen palvelutason Turun osalta ja muiden kuntien omasta palvelutasostaan tekemien päätösten pohjalta
- 3) päättää yksinomaan toimivalta-alueensa sisällä harjoitettavan joukkoliikenteen järjestämistavasta
- 4) päättää yksinomaan toimivalta-alueellansa harjoitettavan joukkoliikenteen hankinnasta
- 5) myöntää lupaviranomaisena yksinomaan toimivalta-alueellaan harjoitettavaan reittiliikenteeseen ja kutsujoukkoliikenteeseen luvat liikenteenharjoittajien hakemuksesta
- 6) päättää kuntien ja valtion toimivalta-alueensa joukkoliikenteeseen osoittamien tukien, avustusten ja määrärahojen hakemisesta ja käyttämisestä
- 7) antaa lausunnot toisen joukkoliikenteen toimivaltaisen viranomaisen toimivalta-alueeseen kuuluvasta liikenteestä
- 8) hoitaa muut joukkoliikennelaissa ja palvelusopimusasetuksessa paikalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle määrätyt tehtävät.

7.1.6 Kustannusten ja tulojen jakoperusteet

Turun kaupungin organisaatiossa sijaitsevasta, joukkoliikennetoimistosta, toimivaltaisesta viranomaisesta seudullisesta joukkoliikennelautakunnasta sekä liikenteen hankinnasta aiheutuvat kustannukset ja saadut tulot esitetään jaettavaksi seuraavasti.

1) Yhteisten tutkimus- ja kehityshankkeiden kustannukset jaetaan kuntien asukaslukujen suhteessa

2) Organisaatiosta ja lautakuntatoiminnasta aiheutuvat seudulliset kuntakohtaiset toimintakustannukset sovitaan valtuustokausittain. Nämä seutuyhteistyöstä aiheutuvat kustannukset jaetaan kuntien asukaslukujen suhteessa.

Sopijakunnan maksuosuus yhteistoiminnan menoihin määräytyy toimintavuoden toteutuneiden kustannusten perusteella. Maksuosuutta määrättäessä toteutuneista kustannuksista vähennetään valtionavustukset, lupamaksut ja muut toimintatuotot. Kuntien maksuosuuden suuruinen ennakko laskutetaan neljännesvuosittain asukaslukujen suhteessa. Lopulliset maksuosuudet maksetaan tai liikaa perityt ennakot palautetaan vuosittain heinäkuun loppuun mennessä.

Sopijakuntien määrän muuttuessa, toimintakustannusten kuntakohtaiset osuudet jaetaan samoin perustein sopijaosapuolten kesken. Kuntien maksuosuuksien lisääminen edellyttää kuitenkin kuntien valtuustojen hyväksymistä.

3) Kaupunki- ja seutulippujen hintavelvoitteiden määrittämisestä aiheutuvista kustannuksista vastaa kukin kunta omalta osaltaan.

4) PSA:n mukaisesti hankitun liikenteen kustannukset jaetaan seuraavasti:

- Kunkin kunnan sisäisen liikenteen nettokustannuksista (ja näin myös palvelutasosta) vastaa kunta itse. Kunnilla on oikeus ostaa omalla kustannuksellaan lisäliikennettä; kilpailutuksen valmistelee kuitenkin Turun joukkoliikenneyksikkö, ellei toisin sovi.
- Kuntien välisen liikenteen nettokustannukset jaetaan niiden kuntien kesken, joita ko. liikenne palvelee kuntalaisten matkustuksen (lipputulojen) suhteessa.

Viranomaistoiminnan kustannukset katetaan kuntien maksuosuuksilla, valtion avustuksilla sekä muilla mahdollisilla tuloilla.

Sopijakunnan maksuosuus yhteistoiminnan menoihin määräytyy toimintavuoden toteutuneiden kustannusten perusteella. Maksuosuutta määrättäessä toteutuneista kustannuksista vähennetään valtionavustukset, lupamaksut ja muut toimintatuotot. Kuntien maksuosuuden suuruinen ennakko laskutetaan neljännesvuosittain. Lopulliset maksuosuudet maksetaan tai liikaa perityt ennakot palautetaan vuosittain heinäkuun loppuun mennessä.

7.2 Muutoksen toteuttaminen

Aikataulut ja toimenpiteet

Esitetyn seudullisen toimivaltaisen viranomaisen toimivalta-alueen siirtymäajan liikennöintisopimukset päättyvät 30.6.2014. Päätökset liikenteenjärjestämistavoista on tehtävä 30.6.2012 mennessä. Tämä edellyttää, että Turun seudun joukkoliikenteen viranomainen kirjataan joukkoliikennelakin 1.1.2012 alkaen.

Viranomaistoiminnan valmistelun ja käynnistymisen aikataulu ja toimenpideohjelma on laadittu huomioiden seudullisen organisaation valmistelu- ja käynnistämistoimenpiteet siten, että seudullinen viranomaistoiminta käynnistyy 1.1.2012 ja päätökset liikenteenjärjestämistavasta tehdään 30.6.2012 mennessä.

Toimenpideaikataulu

Vuosi 2011

- 4/ 2011 Turun seudun joukkoliikenteen palvelutasomäärittely lausunnolle
- 6/2011 Kuntien valtuustot hyväksyvät palvelutasomäärittelyt
- 6/2011 Esitys Turun seudun toimivaltaisen viranomaisen päätösehdotukseksi kuntien valtuustoille
- 8/2011 Kuntien valtuustot hyväksyvät Turun seudun joukkoliikenteen organisaation päätösesityksen
- 9/2011 Esitys liikenne- ja viestintäministeriölle Turun seudun toimivaltaisen viranomaisen saamisesta joukkoliikennelakiin lain vuoden 2012 tarkistuksen yhteydessä.
- 9/2011 Yhteistyösopimuksen allekirjoitus

- 10/2011 Valmistelutyöryhmän nimeäminen

Vuosi 2012

- 1.1.2012 Turun seudun joukkoliikenteen toimivaltaisen viranomaisen 1 vaiheen toiminta käynnistyy
- 1-6/2012
 - Kuntakohtainen yleissuunnittelu
 - Palvelutasomäärittelyjen tarkennus ja hyväksyminen
 - Kuntakohtainen toteuttamissuunnittelu
- 6/2012 Päätös seudun joukkoliikenteen järjestämistavasta
- 6/2012 Hankinnan ennakoilmoitus EUhun
- 7/2012 – 12/2012 Liikenteen suunnittelu ja hankinnan valmistelu
 - Kuntakohtainen suunnittelu
 - Hankinta-asiakirjojen valmistelu

Vuosi 2013

- 1-3/2013 Liikenteen kilpailutus
- Laaditaan arviot yhteistyön laajentamisesta

Vuosi 2014

- 7/2014 PSA:n mukaisesti hankittu kokonaisuus seutuliikenteestä käynnistyy 1.7.
- Laaditaan arviot seutuyhteistyön laajentamisesta

7.3 Liikenteen järjestäminen

Seudullisen viranomaistoiminnan tavoitteena on toteuttaa kuntarajat ylittävää yhteistyötä joukkoliikenteen järjestämisessä joukkoliikennelain mukaisesti sekä kehittää ja koordinoida seudullista joukkoliikennettä siten, että joukkoliikenteen palvelutaso paranee ja palvelut tuotetaan asiakaslähtöisesti ja edullisesti.

Seudullisen joukkoliikenneviranomaisen perustamisen myötä kaikki seudun kunnat saivat yhdenvertaisen mahdollisuuden osallistua seutuliikenteen päätöksentekoon

ja rahoitukseen. Kuntarajat ja matkustajan asuinpaikka eivät saisi vaikuttaa liikkumiseen, vaan tavoitteena on luoda korkeatasoinen joukkoliikenne koko seudulle. Seutuliiikenne on tarkoitus järjestää tehokkaasti luomalla kokonaisvaltaisesti koordinoitu joukkoliikennejärjestelmä, johon liittyvä päätöksenteko keskitetään seudullisen viranomaisen alaisuuteen.

Turun sisäisessä liikenteessä jatketaan joka tapauksessa tilaaja-tuottajamallilla. Päätökset Turun seudun toimivaltaisen viranomaisen toimivalta-alueella harjoitettavasta seutuliiikenteestä on tehtävä 30.6.2012 mennessä. Päätöstä esitetään valmisteltavaksi alkuvuoden 2012 aikana. Päätöksissä huomioidaan suunnitellun palvelutason lisäksi mm. kustannuksia ja lippujärjestelmiä.

Siirtymäaika

Liikenteen järjestäminen hoidetaan samalla tavalla kuin ennen seudullisen viranomaisen toiminnan käynnistymistä. Muutoksena on että Turun kaupungin joukkoliikenteen lupaviranomaisen toimivalta-alue laajenee nyt myös Kaarinan, Liedon, Naantalin ja Raision kuntien muodostaman alueen laajuiseksi.

Siirtymäajan jälkeen

Siirtymäajan jälkeen joukkoliikenne voidaan järjestää joko markkinaehtoista (ME) tai palvelusopimusasetuksen (PSA) mukaisesti. Liikennetyypeittäin ja/tai toimivalta-alueittain voidaan valita eri malli liikenteen järjestämiseen alla olevan kaavion mukaisesti.

Toimivaltainen viranomainen tekee päätökset liikenteen järjestämistävästä toimivalta-alueensa osalta

Päätökset liikenteenjärjestämistavoista niiden siirtymäajan liikennöintisopimusten osalta, jotka päättyvät 30.6.14, tehdään 30.6.2012 mennessä. Näillä sopimuksilla hoidetaan pääosin Kaarinan, Liedon, Naantalin, Raision ja Turun seutuliiikennettä. Muiden kuntien osalta päätökset tehdään siirtymäajan liikennöintisopimusten päätymisaikataulujen sitä vaatiessa.

8 YHTEENVETO

Yhteistyö ja verkostoituminen ovat aina haasteellisia. Yhteisen edun näkeminen, puhumattakaan sen ajamisesta, on kovin vaikeaa. Yhteistyöfoorumeista tulee herkästi edunvalvontafoorumi.

Verkostoitunut toiminta kahden tai useamman osapuolen välillä on usein luonteeltaan tavoitteellista, jatkuvaa, säännöllistä ja erityisesti luottamuksellista yhteistyötä. Millään sopimuksilla ei ole mahdollista sitouttaa verkoston jäseniä eikä sopia kaikista mahdollisista yksityiskohdista. Osapuolten on oltava henkisesti valmiita yhteistyöhön ja miellettävä yhteisen hyödyn merkityksen.

Verkosto tarvitsee aina myös vastuun kantajan. Usein se löytyy luonnostaan, kun joku tai jotkut yhteistyön osapuolet ottavat aloitteen ja laittavat itsensä likoon yhteisen asian puolesta. Vetovastuu ei kuitenkaan saa olla yksittäisen organisaation yksittäisellä jäsenellä, koska tämä luo riskialttiin tilanteen esimerkiksi työsuhteissa tapahtuvissa muutoksissa.

Verkoston käynnistämisen yhteydessä olevassa muutostilanteessa on ensinnäkin aina määriteltävä muutoksen tavoitteet, todettava perustelut ja pohdittava keinot. Onnistuneessa muutoksessa kiinnitetään samanaikaisesti huomiota myös organisaation toimivuuden, kuten esimerkiksi Turun joukkoliikennetoimiston, kehittämiseen muutoksessa. Käytännössä tämä tarkoittaa työolosuhteiden ja muutostavoitteiden keskinäistä suhteuttamista siten, että muutoksen suunnittelussa ja toteuttamisessa otetaan muutostarpeiden lisäksi huomioon työskentelyolosuhteet, tiedonkulku, johtaminen ja työn sisällöt sekä fyysiset olosuhteet, jotka kaikki yhdessä muotoilevat työyhteisön toimintaa muutoksessa.

Muutoksen lähtökohtana täytyy lisäksi olla verkoston osapuolten oma toiminta ja siinä havaitut muutostarpeet tai ulkopuolelta tulleet haasteet kuten esimerkiksi joukkoliikennelain muutokset. Muutoksen suunnittelussa, toteuttamisessa, kehittämisessä ja arvioinnissa tulee ottaa huomioon samanaikaisesti organisaation yleista-

voitteet ja organisaation vaatimukset. Hyvässä muutoksen johtamisessa molemmat näkökulmat otetaan huomioon siten, että kaikissa vaiheissa toiminnan päämäärä ja muutoksen tavoite säilyy kirkkaana, johtaminen perustuu tosiasioihin ja on prosessin omaista.

Muutokselle asetettujen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää hyvää johtamista sekä kunkin muutoksen erityiselementtien hallintaa. Substanssiosaaminen ei riitä, vaan on osattava johtaa myös ihmisiä siten, että heidän yksilölliset tarpeensa ja organisaation tavoitteet tulevat muutoksessa huomioon otetuiksi. Siksi läsnäolo muutosta konkreettisesti toteuttavien keskuudessa on olennaista.

Joukkoliikenteen seudullisia viranomaisia on Suomessa ainoastaan neljä. Nämä ovat Hämeenlinnan seutu, Lahden seutu, pääkaupunkiseutu sekä Tampereen seutu. Pääkaupungin seutuyhteistyötä lukuun ottamatta muut seudulliset organisaatiot on perustettu joukkoliikennelain uudistuksen yhteydessä. Näistä Tampereen seudullinen viranomainen on tuorein. Toiminta käynnistyi vuoden 2011 alusta. Kokemukset seutuorganisaatioista ovat täten vielä vähäiset. Kokemusten arviointia vaikeuttaa lisäksi se, että PSA:n ja joukkoliikennelain siirtymäkausi on vielä meneillään ja liikennettä järjestetään siirtymäajan säädösten mukaisesti. Olemassa olevien seudullisten viranomaisten lähtötilanteen ja verkostoitumisen tavoitteet poikkeavat lisäksi kovasti toisistaan.

Liikenne- ja viestintäministeriö sekä joukkoliikenteenlainsäädäntö edellyttävät kuitenkin että joukkoliikenne suunnitellaan seudullisina ja alueellisina kokonaisuuksina. Myös tästä syystä seudullisilla viranomaisilla on oma roolinsa erityisesti kun arvioidaan ja tehdään päätöksiä siirtymäajan liikennöintisopimusten päättymisen jälkeisen joukkoliikenteen järjestämistavasta. Viranomaisen toimivalta-alueita määriteltäessä tulee tämä ottaa huomioon.

Turun seudulla toteuttamiskelpoisin vaihtoehdoksi osoittautui malli, jossa seudulle perustetaan seudullinen joukkoliikenteen toimivaltainen viranomainen vastuukuntamallin mukaisesti siten, että viranomaisorganisaatio tulee muodostaa ensimmäi-

sessä vaiheessa, 1.1.2012 alkaen, Kaarinan, Liedon, Naantalin, Raision, Ruskon ja Turun kuntien välisenä yhteistyönä. Viranomaisen toimivalta-alue on näiden kuntien muodostama alue. Muiden kuntien osalta seutuyhteistyön käynnistämistä hankaloittaa se, että niiden liikennettä Turkuun järjestetään sopimuksilla, joiden liikenne ei merkittävässä määrin tulisi kuulumaan Turun seudun viranomaisen toimivaltaan. Lisäksi nämä sopimukset päättyvät vasta huomattavasti myöhemmin eli vuosien 2016 ja 2018 aikana.

Jotta joukkoliikenteen kehittäminen olisi tulevaisuudessa mahdollisimman hyvin kuntien päätettävissä ja vaikutusvallassa siten, että seudulle saadaan rakennettua yhtenäinen työssäkäyntialueen kokoinen joukkoliikennejärjestelmä ja palvelut tuotetaan palvelutasotavoitteiden mukaisesti, on seudullinen viranomaisen hyvä vaihtoehto.

Siirtymäajan liikennöintisopimusten päättymisen jälkeistä liikenteenjärjestämistavasta Turun seudulla tehdään päätökset kevään 2012 aikana niiden sopimusten osalta jotka päättyvät 30.6.2014. Liikenteenjärjestämistapoihin liittyvät taustaselvitykset ja yksityiskohtaisemmat kuntakohtaiset arviot tehdään syksyn 2011 ja kevään 2012 aikana. Mikäli Liikenne- ja viestintäministeriön näkemyksen mukaisesti Valtioneuvosto yleistä sääntöä säädä, ei markkinaehtoinen liikenteen järjestämistapa ole toteutettavissa oleva vaihtoehto ja näin ollen linja-autoliikenne on järjestettävä palvelusopimusasetuksen mukaisesti tuettujen seutu- ja kaupunkilippujen säilyttämiseksi.

LÄHTEET

Antola, T. & Pohjola, J. 2006. Innovatiivisuuden johtaminen. Edita.

A 1370/2007. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) n:o 1370/2007. Rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) n:o 1191/69 ja n:o 1107/70 kumoamisesta. Viitattu 1.3.2011. <http://eur-lex.europa.eu/fi/index.htm>

Christensen. C. 1997. The Innovator's Dilemma.

Hallituksen esitys Eduskunnalle joukkoliikennelainsäädännön ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. (2009)

Heinonen, U. 2007. Verkostoituminen pähkinän kuorella. Verkkokonsultit. Viitattu 12.3.2011.

<http://www.verkostokonsultit.fi/dmdocuments/0710Verkostoitumisestapahkinankuoressa.pdf>

HSL. 2010. Selvitys kehyskuntien liittymisestä Helsingin seudun –kuntayhtymään HSL:een.

HSL. 2009. Perustamissopimus

Hämeenlinnan kaupunki. 2009. Yhteistoimintasopimus.

Käyttöoikeussopimuksen tarjousasiakirjamallit, Joukkoliikenteen hankintamenettelytyöryhmän mietintö 41/2009. 2009. Liikenne- ja viestintäministeriö.

<http://www.lvm.fi/web/fi/julkaisu/view/917830>

L 13.11.2009/869. Joukkoliikennelaki. Viitattu 1.3.2011. Valtion säädöstietopankki

Finlex.<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20090869>, ajantasainen lainsäädäntö.

Laaksonen, M.2009. Joukkoliikenteen seudullinen organisaatio Turun ja Tampereen-seudulla. Turku. Turun kaupunki, Tampereen kaupunki ja Varsinais-Suomen liitto.

Lahden kaupunki. 2009. Yhteistoimintasopimus – Lahden seudun joukkoliikenteen toimivaltainen lupaviranomainen

Luomala, A. 2008. Ajatuksia muutoksen johtamisesta ja ihmisten johtamisesta muutoksessa

Möller, K., Rajala, A. & Svahn, S.2004. Tulevaisuutena liiketoimintaverkot: johtaminen ja arvonluonti Teknologiateollisuuden julkaisuja ; nro 11/2004

Opetushallitus. Yrittäjyysväylä. Viitattu 5.3.2011.

<http://www2.edu.fi/yrittajyysvayla/?page=74>

Rainio, M.2010. Tampereen kaupunkiseudun joukkoliikenneselvitys.

Suominen, S. Johtaminen tulevaisuuden Suomessa. Päätötyö. Delfoi Akatemia – johtamisvalmennus. 2006

Tampereen kaupunki. 2010. Joukkoliikenteen toimivaltainen viranomainen Tampereen kaupunkiseudulla - Yhteistoimintasopimus

Strafica Oy. 2010.Turun seudun joukkoliikenteen palvelutasomäärittely. Osa 1. Nykytilan kuvaus ja analyysi..

Sydänmaanlakka, P. 2009. Jatkuva uudistuminen. Talentum.

Valkokari, K. 2009. Yhteisten tavoitteiden ja jaetun näkemyksen muodostuminen kolmessa erityyppisessä verkostossa. VTT. Publications 715.

Valtiokonttori. 2010. Kestävä muutos tavaksi. Viitattu 3.3.2011.

<http://www.valtiokonttori.fi/public/default.aspx?contentid=21640>

Valtiokonttori. 2010. Työhyvinvointi muutoksessa.

Verkostokonsultit. 2007.

WSP Oy. 2009. Turun seudun joukkoliikenne 2020.