

# **HELSINGIN SEUDUN JOUKKOLIIKENNE**

***SELVITYS YTV-ALUEEN JOUKKOLIIKENNEORGANISAATIOSTA  
ERITYISESTI HELSINGIN KANNALTA***

**31.12.2004**

**Silja Siltala**

# SELVITYS YTV-ALUEEN JOUKKOLIIKENNEORGANISAATIOSTA ERITYISESTI HELSINGIN KANNALTA

## SISÄLTÖ

1. TOIMEKSIANTO.....	3
- annetut vaihtoehdot	
2. TYÖSKENTELYTAPA .....	4
- taustamateriaali	
- haastattelut	
3. JOUKKOLIIKENTEEN ORGANISOINNIN NYKYTILANNE.....	5
- Helsingin sisäinen liikenne	
- YTV-laki	
- Yhteistyösopimus	
- Talouden suunnittelu ja maksettavat kuntaosuudet	
- Joukkoliikenteen hoidon tunnuslukuja	
- Joukkoliikennematkat pääkaupunkiseudulla	
- Henkilökuntatietoja	
4. JOUKKOLIIKENTEEN OHJAUSPROSESSI.....	12
- Teoreettisen ohjausprosessi kuvaus	
- Eri toimijoiden tehtävät ja niiden väliset suhteet	
5. ORGANISAATIOVAIHTOEHTOJEN OHJAUSPROSESSIT.....	14
- Kahden toimijan malli (HKL ja YTV)	
- Yhden toimijan malli (Uusi YTV)	
- Yhden kilpailuttajan malli	
6. VAIHTOEHTOJEN ARVIOINTIA.....	18
- maankäytön ja liikenteen suunnittelu	
- liikennejärjestelmän suunnittelu	
- infran suunnittelu ja toteutus	
- muut kunnalliset palvelut	
- kuntalaisten tarpeet ja toiveet	
- joukkoliikenteen roolin ja palvelutason määrittäminen	
- joukkoliikenteen rahoitustason määrittäminen	
- linjasto- ja liikennöintisuunnittelu	
- liikenteen palvelujen hankinta	
- joukkoliikenteen imago ja brändi	
- viestintä ja markkinointi	
- taksa- ja lippujärjestelmä	
- matkalippujen tarkastus	
- tekniset järjestelmät	
7. JOHTOPÄÄTÖKSIÄ JA KEHITTÄMISTARPEITA.....	29
- Yhteenvedoa ja johtopäätöksiä	
- Kehittämistarpeita	

## 1. TOIMEKSIANTO

Helsingin kaupunki ja Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta YTV ovat yhdessä antaneet selvityshenkilölle, liikenneinsinööri Silja Siltalalle tehtäväksi kartoittaa joukkoliikenteen suunnittelu- ja tilaajatoimintojen organisointimahdollisuuksia ja niihin liittyviä näkökulmia. Toimeksianton sisältö on seuraava:

Tarkasteltavia organisaatiovaihtoehtoja ovat:

- Kahden tilaajan malli, jossa YTV toimii seutuliikenteen lisäksi Espoon ja Vantaan sisäisten liikenteiden suunnittelijana ja palvelujen hankkijana, HKL:n edelleen hoitaessa omaa sisäistä liikennettä nykyiseen tapaan
- Kaikki YTV-alueen joukkoliikenteen suunnittelu- ja tilaajatoiminnot on keskitetty ”uuteen” YTV:hen (suunnittelu, palvelujen hankinta, informaatio, matkustajapalvelut, markkinointi, tekniset järjestelmät). Infran rakentaminen ja ylläpito ovat edelleen kuntien tehtäviä samoin kaavoituksen liikennesuunnittelu. Palvelut hankitaan nykyiseen tapaan liikenteenharjoittajilta mahdollisimman pitkälti kilpailuttamalla, muutoin sopimuksin (junaliikenne, metroliikenne ja ratikat).
- Koko YTV-alueen bussiliikenteen kilpailuttaminen keskitetään YTV:hen. Muilta osin Helsingin sisäisen liikenteen suunnittelu ym. toiminnasta vastaa HKL.

Selvityshenkilö laatii vaihtoehtojen organisaatioiden sekä päätöksentekoprosessien kuvaukset sekä arvioi niiden pohjalta em. organisaatiovaihtoehtojen hyviä ja huonoja puolia. Työssä voidaan käyttää tarpeen mukaan haastatteluja, mutta myös YTV:n aiemmin tehtävät haastattelut ja muu aineisto on käytettävissä.

Miten nykyvaihtoehtoa voitaisiin kehittää niin, että seutuliikenteen ja sisäisen liikenteen yhteistulosta voidaan parantaa.

Aikataulu: Työ valmis 31.12.2004 mennessä.

Työn yhdyshenkilöt ovat rahoitusjohtaja Tapio Korhonen Helsingin kaupungilta ja yhteistyöjohtaja Hannu Penttilä YTV:stä.

## 2. TYÖSKENTELYTAPA

Selvitystyön taustamateriaalia ovat mm. Laki Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta ja Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnan ja pääkaupunkiseudun kuntien välinen joukkoliikenteen yhteistyösopimus. Niissä määritellään nykyiset YTV:n tehtävät ja sovitaan joukkoliikenteen yhteistyön menettelytavoista. Muuna lähtömateriaalina on käytetty YTV:n ja Helsingin kaupungin aiemmin teettämiä arviointeja ja selvityksiä organisaatioiden kehittämistä sekä niihin liittyntä haastattelu-materiaalia. Näissä selvityksissä on kuvattu mm. nykyisen toimintamallin periaatteita, erilaisia tunnuslukuja ja linjastosuunnittelun mahdollisuuksia, joita tässä selvitystyössä ei yksityiskohtaisesti enää toisteta. Lähtömateriaali on luetteloitu liitteessä 1.

Taustamateriaalia on täydennetty molempien tilaajaosapuolien nimeämien keskeisten toimijoiden haastatteluilla. Luettelo haastatelluista henkilöistä on liitteenä 2.. Ryhmäkeskusteluja on käyty Helsingin joukkoliikennelautakunnan, YTV:n hallituksen ja Linja-autoliiton sopimusliikennetyöryhmän kanssa. Lisäksi selvityshenkilö on käynyt lukuisia keskusteluja joukkoliikennettä läheisesti seuraavien henkilöiden ja myös asiakkaiden kanssa.

Toimeksiannon antamisen jälkeen on syksyllä 2004 tehty päätöksiä, jolla Espoon ja Vantaan sisäisten liikenteiden järjestäminen siirretään vuoden 2005 alusta YTV:n vastuulle. Lisäksi Helsingissä on päätetty HKL- bus-siliikenteen ja STA:n yhdistämisestä. Nämä muutokset on selvitystyössä otettu huomioon siltä osin kuin niiden valmistelutilanteen kannalta on ollut mahdollista..

### 3. JOUKKOLIIKENTEEN ORGANISOINNIN NYKYTILANNE

#### *Helsingin sisäinen liikenne*

Helsinki vastaa Helsingin sisäisen liikenteen järjestämisestä, suunnittelusta ja tilaajatehtävistä, päättää sisäisten lippujen hinnoista, palvelutasosta ja rahoituksesta. Lisäksi Helsinki vastaa metro- ja raitiotieliikenteen tuotannosta. Helsingillä on myös vastuullaan bussiliikenteen tuotantoa: HKL-bussiliikenne ja Suomen Turistiauto Oy, joiden yhdistämisestä vuoden 2005 alusta on tehty päätös syksyllä 2004.

Joukkoliikenteen suunnittelusta vastaa Helsingin kaupungin liikennelaitos, HKL. Kaavoitukseen liittyvä joukkoliikenteen suunnittelu tehdään Kaupunkisuunnitteluvirastossa (KSV). Joukkoliikenteen fyysinen infra suunnitellaan ja toteutetaan HKL:n ja kaupunkisuunnitteluviraston ja rakennusviraston (HKR) yhteistyönä.

#### *YTV- laki*

YTV-lain mukaan YTV järjestää seudullisen joukkoliikenteen ja hankkii seudulliset liikennepalvelut sekä hoitaa muutoinkin joukkoliikennettä koskevan jäsenkuntien yhteistyön. YTV laatii pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmää ja joukkoliikennettä koskevia suunnitelmia ja edistää niiden täytäntöönpanoa. YTV myös hyväksyy pääkaupunkiseudulla noudatettavan joukkoliikenteen taksa- ja lippujärjestelmän ja seudullisen liikenteen taksat.

YTV voi sopimuksen perusteella ottaa hoitaakseen yhdelle tai useammalle jäsenkunnalle kuuluvan toimialaansa liittyvän tehtävän.

Jäsenkunnat maksavat YTV:n eri tehtävistä aiheutuvat kulut, siltä osin kuin tehtävän hoidosta perittävät maksut ja muut tuotot eivät riitä kattamaan kuluja, palvelujen käytön mukaisesti. Seudullisen joukkoliikenteen järjestämisessä suurin osa kuluista jaetaan palvelujen käytön pohjalta. Tarkemmat jakoperusteet on sovittu yhteistyösopimuksessa.

Yleisistä kuluista Helsinki maksaa puolet ja muut jäsenkunnat toisen puolen asukkaiden lukumäärän suhteessa, kukin kuitenkin vähintään kolme prosenttia.

Päätösvaltaa yhteistyövaltuuskunnan asioissa käyttää seutukokous. Seutukokouksessa on Helsingillä 11, Espoolla ja Vantaalla kummallakin viisi sekä Kauniaisilla yksi kunnan valitsema edustaja. Seutukokousedustajat valitaan jokaiseen kokoukseen erikseen ja jäsenkunnilla on halutesaan mahdollisuus antaa edustajille päätöksentekoa varten ohjeita.

YTV:n hallituksessa on seitsemän edustajaa Helsingistä, Espoosta ja Vantaalta kolme kummaltakin ja Kauniaisista yksi.

### *Yhteistyösopimus*

YTV:n ja kuntien välisessä sopimuksessa joukkoliikenteen yhteistyöstä tarkennetaan lain antamia tehtäviä ja sovitaan niihin liittyvistä menettelytavoista. Tärkeitä sopimuksen kohtia palvelun suunnittelun ja rahoituksen kannalta ovat Toiminnan ja talouden suunnittelu ja päätöksenteko ja Kuntien maksuosuudet ja ristikkäiset oikaisuerät. Syksyn 2004 aikana hyväksytyssä tarkistetussa sopimuksessa on nyt myös ne toimintatavat, miten YTV vastaa Espoon ja Vantaan sisäisen liikenteen järjestämisestä.

Osana seutuliikennettä YTV vastaa myös pääkaupunkiseudun rautateiden henkilöliikenteen tilaajatoiminnoista. Lisäksi on perustettu Pääkaupunkiseudun Junakalusto Oy, jossa kunnat toteuttavat yhteistyötä YTV-alueella tarvittavan uuden junakaluston omistamisessa, hallinnassa, vuokrauksessa ja huollossa yhdessä VR Osakeyhtiön kanssa. Pääkaupunkiseudun kunnilla ja VR:llä on omistajavastuu junakalustoyhtiössä. YTV vuokraa yhtiön hankkiman junakaluston käytettäväksi YTV-alueen liikenteessä.

Kunnat vastaavat omalla alueellaan olevien pysäkkien ja kääntöpaikkojen rakentamisesta, varustelusta ja ylläpidosta sekä terminaalien toteuttamisesta ja ylläpidosta. Kunnat vastaavat myös kuljettajien sosiaalitulojen toteuttamisesta ja ylläpidosta. Tilat vuokrataan edelleen liikenteenharjoittajille.

### *Talouden suunnittelu ja maksettavat kuntaosuudet*

YTV:n seutukokous päättää YTV:n toiminta- ja taloussuunnitelmasta, johon sisältyvät

- kuntaosuudet seutuliikenteen hoidosta
- Espoon, Vantaan ja Kauniaisten osuudet sisäisen liikenteen hoidosta
- kuntaosuudet muista seutuliikennepalveluista
- kuntaosuudet sisäisen liikenteen palveluista.

Lisäksi YTV päättää seutuliikenteen sekä Espoon ja Kauniaisten yhteisen alueen ja Vantaan sisäisen liikenteen lippujen hinnat. Ennen päätöksentekoa YTV pyytää kunnilta lausunnot palvelutasoa ja rahoitusta koskevasta suunnitelmasta.

Seutuliikenteen alijäämä katetaan kuntien maksamilla maksuosuuksilla, jotka määritellään liikennemuodoittain kunkin kunnan asukkaiden tekemien matkustajakilometrien perusteella. Seutulipputulot otetaan huomioon kuntien maksuosuuksissa sen mukaan kuin ao. kunnan asukkaat ovat seutulippuja ostaneet (kuntakohtaiset liput).

Kunnan maksuosuuksia määriteltäessä otetaan huomioon ristikkäiset oikaisuerät. Tällä tarkoitetaan toisten kuntien asukkaiden seutulipuilla ao. kunnan sisäisessä liikenteessä tekemistä matkoista maksettavaa korvaus-

ta. Vastaavasti kuntaa veloitetaan ao. kunnan asukkaiden toisten kuntien sisäisessä liikenteessä tekemien matkojen korvausosuuksilla. Esimerkiksi Helsinki sai vuonna 2003 muilta kunnilta 13,5 milj. euroa korvauksena siitä, että niiden asukkaat käyttivät Helsingin sisäisessä liikenteessä kuntakohtaisia seutulippuja. Vastaavasti Helsinki maksoi muille kunnille 0,9 milj. euron korvauksen.

Ristikkäiset oikaisuerät otettiin käyttöön seutulippujärjestelmään siirryttäessä vuonna 1986. Tuolloin tuli mahdolliseksi kulkea seutulipuilla Helsingin sisäisillä linjoilla. Tällöin Helsingille syntyi sisäisten lippujen tulomenetyksiä, kun sisäisten 10-matkan lippujen sijasta käytettiin seutulippuja. Linjastojen muuttuessa ja liityntäliikenteiden lisääntyessä alkuperäisen korvausjärjestelmän perusteet ovat vanhentuneet. Oikaisuerien laskentamenetelmää on korjattu vuosien varrella, mutta perusteiden kokonaistarkistusta ja nykyaikaistamista ei ole tehty. Vuosien 2001- 2004 ristikkäisinä oikaisuerinä on käytetty vuoden 2000 maksueriä, joiden lähtökohdat ovat lähes kaksikymmentä vuotta vanhassa laskentatavassa.

*Joukkoliikenteen hoidon tunnuslukuja*

Seuraavassa on koottu muutamia tunnuslukuja, jotka kuvaavat YTV:n vastaaman liikenteen (Seutuliikenne+ junaliikenne+ Espoon sisäinen + Vantaan sisäinen) ja Helsingin sisäisen liikenteen suunnittelun ja liikenteen volyymejä:

	Helsinki/ HKL	YTV
<b><u>Arkipäivän liikenne (vuoromäärät/2003)</u></b>		
Helsingin bussit	9 828	
Seutubussit		5 615
Espoon sisäiset		2 253
Vantaan sisäiset		1 528
U-liikenne		487
<b>Bussien lähtömäärä yhteensä</b>	<b>9 828</b>	<b>9 883</b>
Metro	487	
Raitiotie	2 579	
Juna		840
Vesiliikenne	64	
<b>Arkipäivän lähtömäärä yhteensä</b>	<b>13 022</b>	<b>10 723</b>
<b><u>Vuoden linjakilometrit (milj. km/2003)</u></b>		
Helsingin bussit	33,5	
Seutubussit		34,4
Espoon sisäiset		11,0
Vantaan sisäiset		8,1
U-liikenne		3,9
<b>Bussien linjakilometrit yhteensä</b>	<b>33,5</b>	<b>57,4</b>
Metro	12,9	
Raitiotie	5,5	
Juna		5,1
<b>Linjakilometrit yhteensä</b>	<b>51,9</b>	<b>62,5</b>
<b><u>Vuoden matkat (milj. nousua/2003)</u></b>		
Helsingin bussit	93,4	
Seutubussit		45,4
Espoon sisäiset		13,7
Vantaan sisäiset		12,4
U-liikenne		0,8
<b>Bussimatkat yhteensä</b>	<b>93,4</b>	<b>72,3</b>
Metro	55,4	
Raitiotie	56,8	
Juna		38,2
Lauttaliikenne	1,3	
<b>Vuoden matkamäärät (nousut) yhteensä</b>	<b>206,9</b>	<b>110,5</b>
<b>Liikennepalvelujen hankinta milj. euro/v. 2002</b>	<b>127,0</b>	<b>135,7</b>
Lipputulot milj. euroa/v.2002	89,3	82,3



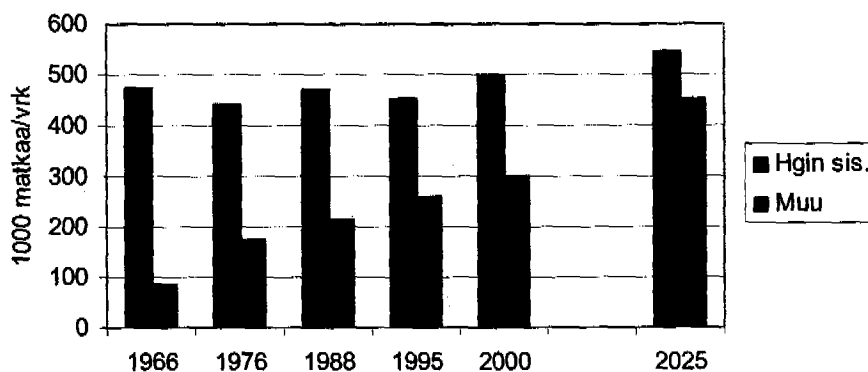
Pääkaupunkiseudun joukkoliikenteen liikennevälineisiin nousuista noin 2/3 tehdään Helsingin sisäisessä liikenteessä ja 1/3 YTV:n vastaamissa muissa seudun liikennevälineissä. Helsingiläisten kuntakohtaisilla lipuilla tekemien matkojen osuus on seutulinjoiden matkakilometreistä 22 % ja seudun junaliikenteen matkakilometreistä 43 %.

Pääkaupunkiseudun joukkoliikenteen liikennevälineillä ajetuista linjakilometreistä yli puolet eli 55 % ajetaan YTV:n liikenteessä ja 45 % Helsingin sisäisillä liikennevälineillä. Kun otetaan huomioon liikennevälineiden tarjoama kapasiteetti (matkustajapaikat), on Helsingin osuus paikkakilometrien tuotannosta 56 % ja YTV:llä 44 %. Tämä johtuu metron ja raitiotievaunujen suuremmasta kuljetuskapasiteetista.

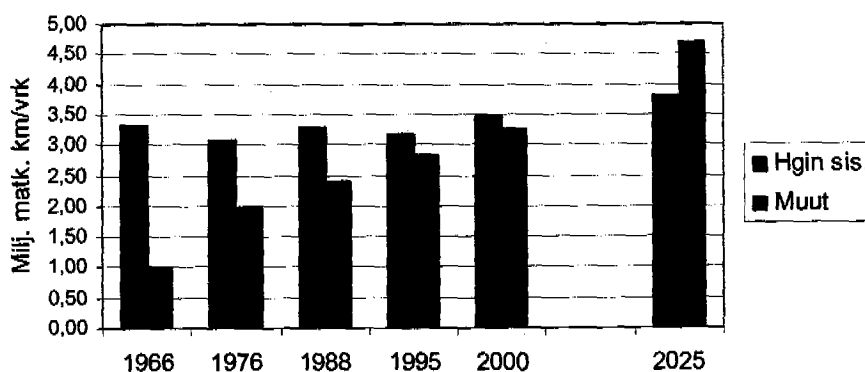
### *Joukkoliikennematkat pääkaupunkiseudulla*

Pääkaupunkiseudulla joukkoliikenteen osuus koko seudun joukkoliikenne- ja henkilöautomatkoista vuonna 2000 oli 39 %. Joukkoliikenteen osuus vaihtelee matkojen suuntautumisen mukaan. Helsingin kantakaupungin sisäisillä matkoilla joukkoliikenteen osuus oli 64 %, Espoon ja Helsingin kantakaupungin välillä 50 %, Vantaan ja Helsingin kantakaupungin välillä 57 %. Muilla seudun matkoilla joukkoliikenteen osuus jäi huomattavasti pienemmäksi ja oli esimerkiksi Espoon sisäisillä matkoilla vain 21 %.

YTV:n pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmätyn yhteydessä on arvioitu tulevaisuuden ennusteissa, että sekä Helsingin sisäiset että seudun muut joukkoliikenteen matkamäärät tulevat kasvamaan. Muu seutu kuitenkin kasvaa huomattavasti voimakkaammin ja on arvioitu, että kahdenkymmenen vuoden päästä Helsingin sisäisiä matkoja tehtäisiin noin 540 000 matkaa vuorokaudessa ja muita matkoja noin 450 000 matkaa vuorokaudessa. Matkustajien kulkemat kilometrit lisääntyvät pidemmällä seutumatkoilla suhteellisesti enemmän kun Helsingin sisäisillä matkoilla ja niinpä muun seudun matkustajakilometrien arvioidaan kahdenkymmenen vuoden päästä olevan jo suuremmat kuin Helsingin sisällä. Kuvisa 1. ja 2. on asiaa havainnollistettu.

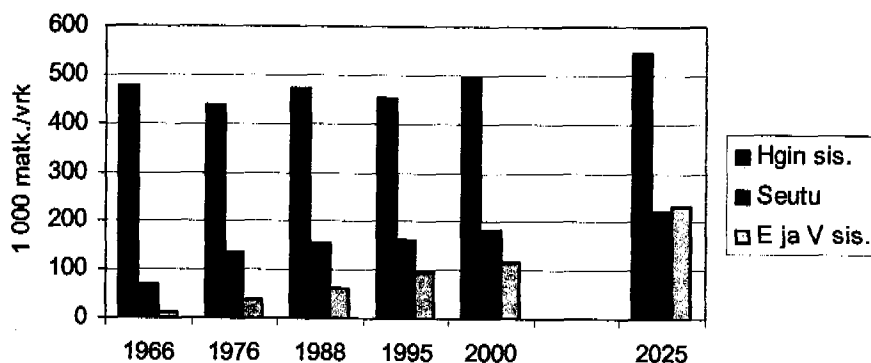


Kuva 1. Joukkoliikennematkojen kehittyminen pääkaupunkiseudulla (YTV, PLJ 2002)

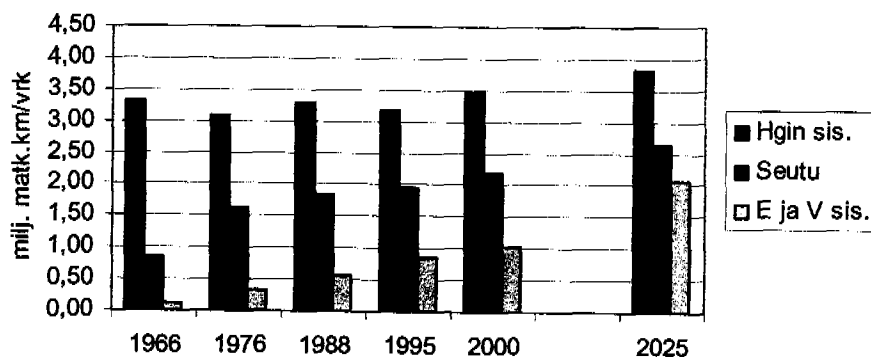


Kuva 2. Joukkoliikenteen matkustajakilometrien kehittyminen pääkaupunkiseudulla. (YTV, PLJ 2002)

Kun tarkastellaan Helsinkiin suuntautuvien joukkoliikennematkojen kehittymistä, voidaan edellisten kuvien seutumatkot jakaa Helsinkiin suuntautuviin ja muihin seutumatkoihin. Kuvissa 3 ja 4 on näin tehty. Vuonna 2000 Helsingin sisäisten matkojen osuus oli kaikista seudun joukkoliikennematkoista 62 %. Sellaisten matkojen osuus, jossa toinen päätepiste on Helsingissä, oli 23 % ja muita seudun matkoja oli 15 % kaikista joukkoliikennematkoista..



Kuva 3 Joukkoliikenteen matkamäärien kehittyminen matkojen suuntautumisen mukaan. (YTV, PLJ 2002)



Kuva 4. Joukkoliikenteen matkustajakilometrien kehittyminen matkojen suuntautumisen mukaan. (YTV, PLJ 2002)

Liikennejärjestelmäsuunnitelman mukaisessa liikenneverkossa arvioidaan, että vuoteen 2025 mennessä kantakaupungin ja muun seudun väliset matkat kokonaisuutena kasvavat noin 15 %. Joukkoliikenteen osuus näistä matkoista olisi 56 %, mikä tarkoittaisi noin 400 000 joukkoliikennematkaa vuorokaudessa. Koko seudun liikenteen toimivuuden kannalta onkin tärkeää, että Helsingin sisäisten ja Helsinkiin suuntautuvien matkojen joukkoliikenneosuus saadaan pidetyksi mahdollisimman korkeana.

Liikenteen kasvu on suhteellisesti suurinta poikittaisliikenteessä, vaikka kokonaismatkamäärät jäävätkin yhteensä noin puoleen Helsingin kantakaupungin matkoista. Kehä I:n vyöhykkeessä kasvu olisi 20- 25 %.

Joukkoliikenteen osuus olisi noin 33 % ja yli 60 000 matkaa vuorokaudessa. Kehä III:n vyöhykkeessä kasvu on suurinta: noin 90 % ja siellä joukkoliikenteen osuus olisi vain 25 % ja joukkoliikennematkoja noin 40 000 matkaa vuorokaudessa.

Tulevaisuudessa erityistä huomiota tulee kiinnittää pääkaupunkiseudulla työssäkävien kehyskuntalaisten liikkumismuotoon. Toiminnallinen pääkaupunkiseutu on jo nyt laajentunut 50- 100 kilometrin päähän Helsingistä. YTV- alueella käy työssä jo yli 100 000 muualla asuvaa. Jos viime aikojen kasvutrendi jatkuu, voi seudulle sukkuloivien määrä olla parinkymmenen vuoden päästä jo kaksinkertainen. Tulevaisuudessa näiden työssäkävien kulkutavalla on suuri merkitys pääkaupunkiseudun liikenteen toimivuudessa.

#### *Henkilökuntatietoja*

HKL:ssä työskentelee joukkoliikenteen suunnittelu- ja tilaajatehtävissä 15 henkilöä. Kaikkiaan suunnitteluyksikössä työskentelee 32 henkilöä, joista tutkimuksessa 4, talousasioissa 3, informaatiojärjestelmien hoidossa 4, metrotekniikan asioissa 2 ja hallintotehtävissä 4 henkilöä. Tämän lisäksi joukkoliikenteen palveluun liittyviä asioita hoidetaan myös hallinto- ja talousyksikössä, jossa on hallintopalvelut (14 henkilöä), tiedotus ja markkinointi (9 henkilöä), asiakaspalvelut (kuten palvelupisteet ja liikenneneuvonta, 30 henkilöä), matkalippujen tarkastus (6+tarkastajat), henkilöstöpalvelut (9 henkilöä), talouspalvelut (17 henkilöä), ATK-palvelut (8 henkilöä) sekä hankinta (12). Näistä palveluista vain osa kohdistuu joukkoliikenteen suunnitteluun, tilaajatoimintaan ja niihin liittyviin toimintoihin. Suuri osa on suoraan liikenteenhoidon tuotantotoimintaan liittyviä palveluja.

YTV:ssä joukkoliikenneyksikössä työskentelee 25 henkilöä. Kaikkiaan liikennesuunnitteluosastolla työskentelee syksyllä 2004 yhteensä 78 henkilöä, joista matkakorttiyksikössä 14, tarkastusyksikössä 16, liikennesuunnitteluyksikössä 7, tietotekniikkayksikössä 7 ja hallintoyksikössä 9. Liikennesuunnitteluyksikkö ja myös osa yhteisten palveluyksiköiden toiminnasta liittyy pääosin liikennejärjestelmän ja yleensä liikenteen suunnitteluun. Osa keskitetyistä talousasioista taas hoidetaan YTV:n kanslian toimesta. Vuoden vaihteessa YTV:n palvelukseen siirtynee Espoosta ja Vantaalta enimmillään 15 henkilöä siirtyviä joukkoliikenteen tehtäviä hoitamaan.

## **4. JOUKKOLIIKENTEEN OHJAUSPROSESSI**

Ruotsin parlamentaarinen liikennekomitea käsitteli mietinnössään Kollektivtrafik med människan i centrum mm. joukkoliikenteen organisointitapoja ja vastuita. Joukkoliikenteen tarpeiden ja ohjauksen kompleksisuutta kuvataan komitean mietinnössä tutkija Bo Enquistin kaavioimalla joukkoliikenteen arvoverkostolla. Siinä päätoimijoina ovat kuntalaiset/asiakkaat, luottamushenkilöt, toimijaorganisaatio ja operaattorit. Eri

toimijoiden väliset ohjausprosessit ja dialogit vaikuttavat joukkoliikennepalvelun kokonaisuuteen. Tähän peruskaavioon pohjautuen ja sitä täydentäen voidaan tunnistaa joukkoliikenteen järjestämisen kriittisiä kohtia. Oheisessa kaaviossa on kuvattu pääkaupunkiseudulla käytössä olevaa prosessia ja siihen kuuluvia toimijaryhmiä ja niiden välisiä suhteita.

Joukkoliikennepalvelun tarve syntyy maankäytöstä ja sen pohjalta syntyvästä liikennetarpeesta. Maankäytön ja liikennejärjestelmän suunnittelussa määritellään joukkoliikenteen rooli. Liikennepoliittisessa päätöksenteossa asetetaan yksityiskohtaiset tavoitteet joukkoliikenteen palvelutasolle ja määritetään julkisen vallan antama rahoitus.

Joukkoliikenteen tarve lähtee asukkaista ja muista kunnassa joukkoliikennettä tarvitsevista. Nämä **kuntalaiset/ asiakkaat** esittävät tarpeensa ja toiveensa kunnan päättäjille ja joukkoliikenteen suunnittelijoille ja antavat suoraa palautetta asiakaskontakteissa liikennettä hoitaville yrityksille.

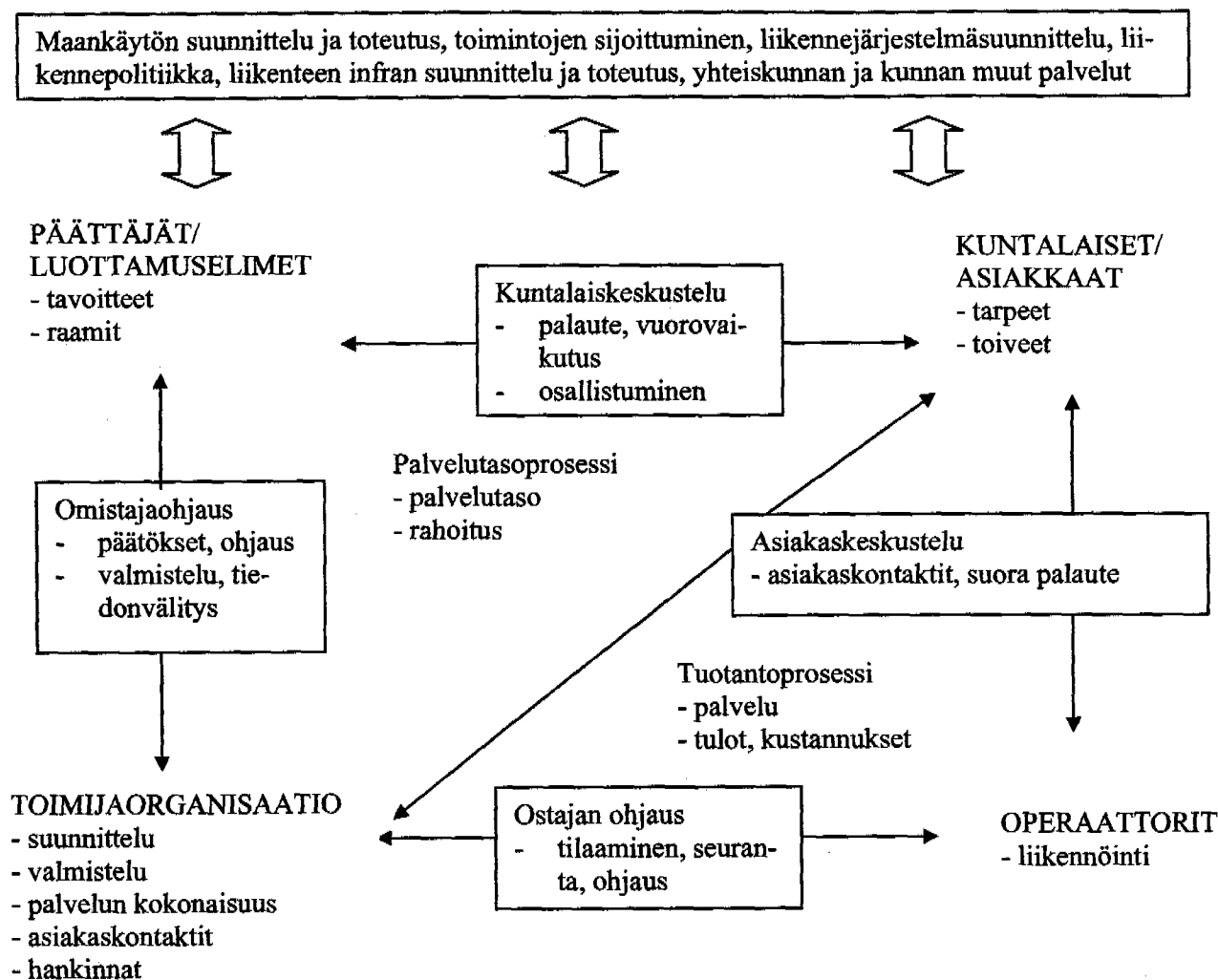
**Kunnan päättäjät** määrittelevät liikennepoliittiset tavoitteet. He määrittelevät joukkoliikenteen roolin liikennejärjestelmässä, joukkoliikenteen palvelutasotavoitteet ja sen rahoituksen, mikä joukkoliikenteelle on käytävissä kunnan muun palvelutoiminnan kirjossa. Päätökset ohjaavat joukkoliikenteen suunnittelua ja toteutusta.

Varsinainen **toimijaorganisaatio** suunnittelee joukkoliikenteen palvelun asetettujen tavoitteiden pohjalta annettujen määrärahojen puitteissa. Se myös valmistelee tarvittavat tiedot päättäjille päätöksenteon pohjaksi. Toimijaorganisaatio ostaa liikennepalvelut operaattoreilta ja seuraa ja valvoo käytännön toteutusta.

Neljännän toimijaryhmän muodostavat **operaattorit**, jotka toteuttavat liikennepalvelut käytännössä. Pääkaupunkiseudun operaattoreina toimivat Helsingin metroyksikkö ja raitiotieyksikkö, VR sekä bussiyhtiöt (ml. HKL-bussiliikenne ja STA), jotka tarjouskilpailuissa ovat saaneet liikennettä hoitaakseen.

Asiakkaat, päättäjät ja toimijaorganisaatio vaikuttavat **palvelutasoprosessissa**, jossa syntyy tavoitteet ja rahoitustaso. Asiakkaat ovat mukana myös käytännön **tuotantoprosessissa**, jossa he yhdessä toimijaorganisaation ja operaattoreiden kanssa osallistuvat itse liikennepalvelun ja sen tulojen ja kustannusten syntymiseen.

Joukkoliikenteen ohjausprosessiin liittyy läheisesti koko joukko ulkoisia toimijaryhmiä. Kunnan muut toiminnot kuten maankäytön suunnittelu, liikenteen infran suunnittelu ja toteutus, koulupalvelut, muut kuljetuspalvelut jne. vaikuttavat sekä palvelutasoprosessiin että tuotantoprosessiin. Vastaavasti koko seudun liikennejärjestelmä ja sen tavoitteet sekä seudun ulkopuolelta pendelöivät vaikuttavat ohjausprosessiin.



Kaavio 1. Joukkoliikenteen ohjausprosessi

## 5. ORGANISAATIOVAIHTOEHTOJEN OHJAUSPROSESSIT

### *Kahden toimijan malli (HKL ja YTV)*

Kahden toimijan mallissa ohjausprosessi muodostuu kahdesta rinnakkaisesta prosessista ja niiden välisistä suhteista. Helsinki ohjaa ja suunnittelee sisäistä liikennettään omassa prosessissaan ja YTV seutuliikennettä ja ensi vuoden alusta Espoon ja Vantaan sisäistä liikennettä omassa prosessissaan. Prosessien välillä on sekä yhteistyösopimuksella sovittua määrämuotoista yhteistoimintaa että organisaatioiden välistä epävirallisemmin organisoitua ja muuta yhteistyötä. YTV laatii vuosittain seutuliikenteen palvelutasoa ja rahoitusta koskevan suunnitelman ja pyytää siitä kuntien lausunnot. Helsinki antaa oman lausuntonsa suunnitelmasta.

Näiden kahden prosessin toimijaryhmät ovat pääosin eri ryhmiä, mutta menevät osittain limittäin. Helsinkiläiset asukkaat ovat osa seudun asukkaista ja seutumatkustajista käyttäessään seutuliikennettä. Helsinkiläiset päättäjät voivat toimia sekä Helsingin luottamuselimessä että YTV:n hallituksessa. Molemmissa operaattoriryhmissä on samoja bussiyrityksiä ja VR, mutta niiden lisäksi Helsingissä on metro ja raitiotieliikenne. Toimijaorganisaatiot ovat täysin erilliset, mutta tekevät yhteistyötä.

Toiminnan tuloksellisuus on riippuvainen siitä, miten rinnakkaiset prosessit onnistuvat määrittelemään yhteiset tavoitteet ja miten yhteistyö tavoitteiden saavuttamiseksi pystytään hoitamaan tehokkaasti. Kriittisiä tekijöitä ovat sekä strategisten tavoitteiden (palvelutaso ja rahoitus) että yksityiskohtaisempien palvelutasotavoitteiden yhdenmukaisuus, rinnakkaisten päätöksentekoprosessien yhteensovittaminen sekä konkreettisen suunnitteluyhteistyön sujuvuus. Palvelujen hankinnassa kilpailuttamisaiakataulujen ja -kohteiden määrittely ja yhteensovittaminen on myös kriittinen yhteistoimintakohta, samoin viestinnän ja markkinoinnin erillisyyks.

#### *Yhden toimijan malli (Uusi YTV)*

Yhden toimijan mallissa ohjausprosessi muodostuu siten, että tuotantoprosessi on kokonaan yhdessä seudullisessa ohjauksessa, mutta palvelutasoprosessi jakaantuu kahtia osaksi Helsingin ohjausta ja osaksi YTV:n ohjausta. Tässä käsittelyssä pohjana on perusmalli, jossa Helsinki on edelleenkin sisäisen liikenteensä maksaja ja päättää näin ollen strategisista palvelutasotavoitteista ja sisäiseen joukkoliikenteeseen käytettävää rahoituksesta eli subventiotasosta. YTV suunnittelee toiminnan Helsingin antamaan talousaviokehukseen ja päättää vuosittaisesta liikennöinnistä ja palvelutasosta ja myös mm. Helsingin sisäisten lippujen hinnoista pyydettyään ensin lausunnot Helsingin kaupungilta.

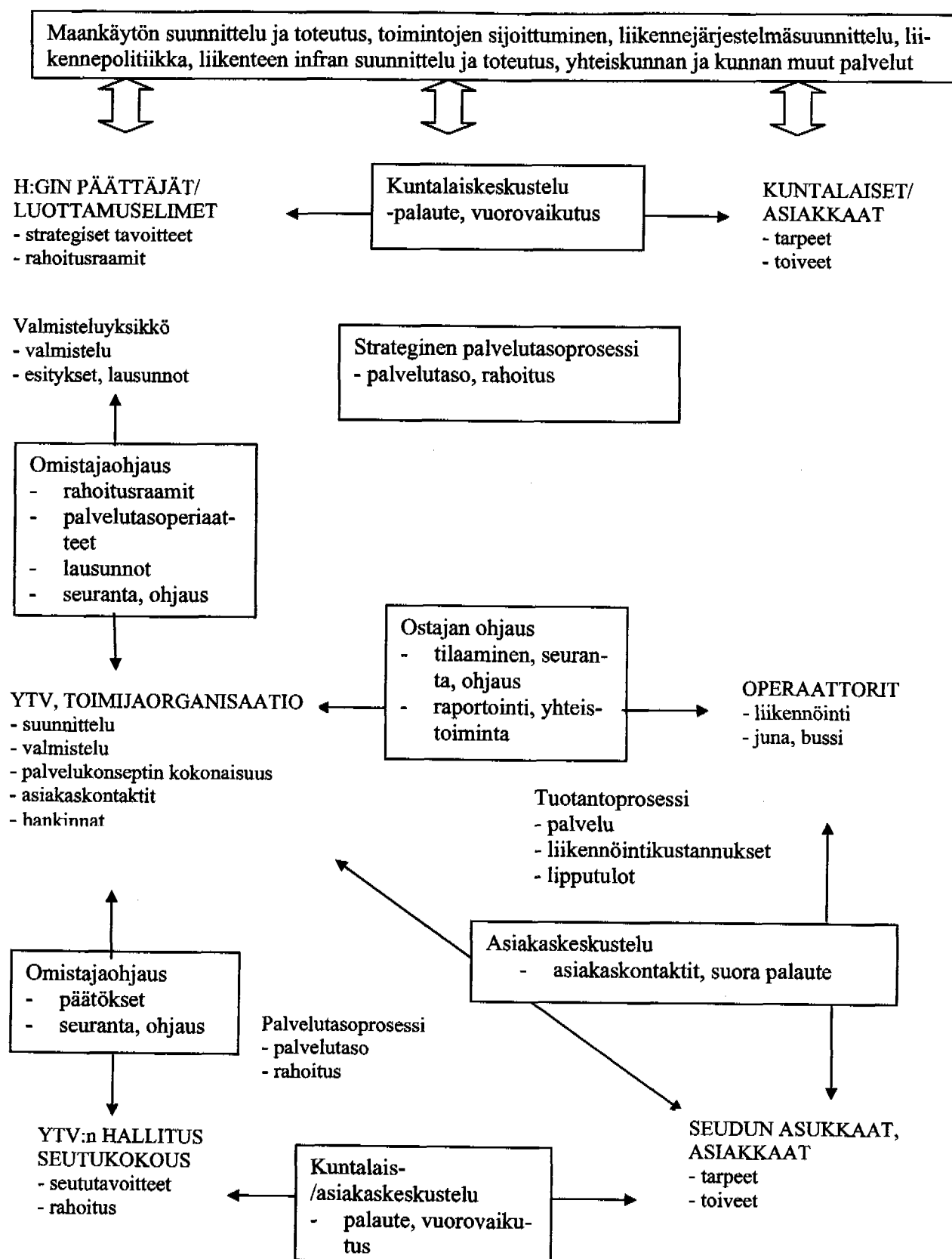
Tässä työssä perusmallina on käytetty samaa toimintamallia kuin Espoon ja Vantaan osalta noudatetaan vuoden 2005 alusta. Perusmallia voidaan varioida usealla eri tavalla sekä päätöksenteon että valmistelun osalta sen mukaan, mitä päätöksentekoa jätettäisiin Helsingille ja mitä siirrettäisiin YTV:n päätettäväksi.

Ohjausprosessissa Helsingin asukkaat ovat mukana seudun kuntalais-/asiakasryhmässä, mutta ovat myös osa Helsingin palvelutason määrittäjiä. YTV:n päättäjien asema korostuu ja Helsingin päätöksenteko painottuu strategisiin päätöksiin. YTV:n toimijaorganisaatio uusiutuu ja laajenee, kun suurin osa Helsingin joukkoliikenteen suunnittelu – ja valmisteluorganisaatiosta yhdistetään YTV:n kanssa. Helsingin organisaatio supistuu siihen, mitä tarvitaan jäljelle jäävän palvelutasoprosessin eli strategisen palvelutason ja rahoituksen valmisteluun. Operaattorit ovat seudullisessa ohjauksessa, mutta metro ja raitiotieliikenteen tuotantotoiminta on Helsingin ylläpitämää.

Toiminnan tuloksellisuuteen vaikuttaa asetettavien tavoitteiden yhdenmukaisuus ja kaupungin strategisten tavoitteiden välittyminen kaupungin

hallinnon ulkopuolisen toimijan valmistelu- ja suunnittelutyöhön ja päätöksentekoon. Kriittisiä tekijöitä ovat erityisesti rahoituksen päätöksenteko- ja vastuukysymykset sekä maankäytön, infran ja muiden kunnallisten toimintojen ja palvelujen tavoitteiden, suunnittelun ja toteutumisen välittyminen joukkoliikenteen suunnitteluun ja myös päinvastoin. Kuntalaisten osallistuminen ja luottamus seudullisen organisaation valmisteluun ja päätöksentekoon ovat myös herkkiä kohtia. Metro- ja raitiotielikenteen suunnittelun ja tuotannon eriytyminen vaikuttaa suunnitteluyhteistyöhön.





Kaavio 1. Yhden toimijan mallin ohjausprosessi

### *Yhden kilpailuttajan malli*

Yhden kilpailuttajan mallissa ohjausprosessi pysyy pääosiltaan nykyisenä. Kilpailuttamiskohteiden määrittely liittyy kiinteästi suunnitteluun, jolloin ne syntyvät suunnittelun tuloksena HKL:ssä kuten nykyisinkin. Seutulinjoiden ja sisäisten linjojen yhteisiä kilpailuttamiskohteita voidaan haluttaessa tehdä yhteistyössä YTV:n ja HKL:n suunnittelutyön yhteydessä kuten nykyisinkin. Kilpailuttamisen tekninen suorittaminen siirtyisi Hankintakeskuksesta YTV:lle. Kilpailuttamistehtävää voidaan laajentaa siirtämällä tuotantoprosessista mm. operaattorien valvonta- ja seurantatehtäviä seudulliseen prosessiin.

Kilpailuttamisen teknisten toimintojen siirtäminen ei ole varsinainen organisaatiovaihtoehto, vaan oikeastaan tehtävien hankintaa oman organisaation ulkopuoliselta toteuttajalta, joka tässä tapauksessa olisi YTV. Tilanne on vastaava HKL:n näkökulmasta kuin nykyinenkin, jossa Hankintakeskus suorittaa kilpailuttamistehtävät.

Palvelujen hankinnassa kilpailuttamisaikataulujen ja -kohteiden määrittely ja yhteensovittaminen on kriittinen yhteistoimintakohta, mutta vaihtoehto ei tuo muutosta nykytilanteeseen verrattuna.

## **6. VAIHTOEHTOJEN ARVIOINTIA**

Seuraavassa arvioidaan kahden päävaihtoehdon hyviä ja huonoja puolia erityisesti joukkoliikenteen kehittämisen kannalta. Tarkastelun näkökulma kohdistuu siihen, miten erilaiset organisointitavat vaikuttavat matkustajalle tarjottavaan joukkoliikennepalveluun sekä sen suunnitteluun ja rahoitukseen. Vaikutukset ovat sekä suoria että välillisiä lähtien joukkoliikenteestä osana maankäytön suunnittelua päätyen suoraan matkustajalle näkyvään joukkoliikenteen imagoon.

Monilla tekijöillä on yhtä aikaa sekä hyviä että huonoja vaikutuksia joukkoliikenteen kehittämisessä. Huonoiksi on tässä nimetty myös sellaisia asioita, joihin pitää kiinnittää erityistä huomiota ja joita voidaan poistaa suuntaamalla niiden hoitamiseen lisää osaamista ja resursseja tai vahvistamalla yhteistyömenettelyjä.

### **Maankäytön ja liikenteen suunnittelu**

#### *Kahden toimijan malli (HKL ja YTV)*

Hyvää:

Helsingin sisäisen joukkoliikenteen ja maankäytön suunnittelu ovat molemmat kaupungin omalla vastuulla. Mahdollisuudet yhteistyöhön ovat hyvät ja myös käytännössä hyvää säännöllistä yhteistyötä tehdään sekä virkamiesten että lautakuntien välillä. Kaupunkisuunnitteluvirastolla on kaavoituksen ja liikenteen asiantuntemus ja HKL:llä linjastosuunnitte-

luun ja liikennöintiin sekä niihin liittyviin teknisiin ratkaisuihin liittyvä asiantuntemus. Osaamisen erilaisuus täydentää toisiaan.

Yhteiset liikennepoliittiset tavoitteet Helsingin sisällä ovat selkeät. Kaavoitusprosessiin liittyy lakisääteinen vuorovaikutusmenettely, mikä tuo kuntalaisten osallistumisen osaksi normaalia suunnittelutoimintaa myös kaavoitukseen liittyvän joukkoliikenteen suunnittelun osalta.

Huonoa:

Helsingin kaupunkisuunnittelun ja YTV välistä yhteistoimintaa on vain lähinnä liikennejärjestelmäsuunnittelun tasolla ja joissakin yksittäisissä projekteissa. Seutuliikenteen tarpeet eivät aina välity riittävästi Helsingin liikennesuunnitteluun, koska HKL on vahva toimija esim. pysäkkiasioissa ja huolehtii ensisijaisesti sisäisen liikenteen tarpeista.

#### *Yhden toimijan malli (Uusi YTV)*

Huonoa:

Joukkoliikenteen käytännön linjastosuunnittelu etäännyy Helsingin maankäytön ja liikenteen suunnittelusta. Malli edellyttää osaamisen ja lisäresurssien osoittamista kaupunkisuunnitteluvirastoon joukkoliikenteen palvelutasomäärittelyihin ja linjastosuunnitteluun. Yhteistyömuodot kaupunkisuunnittelun ja YTV:n kanssa on kehitettävä ja tehtävä säännöllisiksi.

### **Liikennejärjestelmän suunnittelu**

#### *Kahden toimijan malli*

Hyvää:

Helsingin sisällä joukkoliikenteellä on liikennejärjestelmässä vahva rooli, kun sillä on oma HKL:n virkamieskuntansa ja lautakuntansa osajana ja puolestapuhujana.

#### *Yhden toimijan malli*

Hyvää:

Helsingin sisäisen joukkoliikenteen suunnittelu tulee lähemmäksi koko seudun liikennejärjestelmän suunnittelua. Pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnittelulla on YTV:ssä jo vakiintunut asema ja suunnitteluprosessi.

Huonoa:

Helsingin sisäinen liikenne nivoutuu osaksi seutuorganisaation vastuulla olevaa seudullista joukkoliikennettä, jossa kunnilla on erilaisia tavoitteita ja näkemyksiä liikennepolitiikassa ja joukkoliikenteen kehittämisessä. Joukkoliikenteen rooli voi heikentyä verrattuna Helsingin nykyiseen tilanteeseen ja tahtotilaan.

## **Infran suunnittelu ja toteutus**

### *Kahden toimijan malli*

#### Hyvää:

Hyvä kolmikantayhteistyö: HKL, kaupunkisuunnitteluvirasto ja Helsingin rakennusvirasto tekevät hyvää yhteistyötä joukkoliikenteen infran toteuttamisessa.

#### Huonoa:

Seutuliikenteen tarpeet voivat jäädä toissijaisiksi, kun ensin ratkaistaan ja toteutetaan sisäisen liikenteen tarpeet.

### *Yhden toimijan malli*

#### Hyvää:

Joukkoliikenteen fyysisten ratkaisujen tarpeet voidaan kartoittaa ja suunnitella ottaen kokonaisuutena huomioon sekä seudullisen että sisäisen liikenteen tarpeet.

#### Huonoa:

Joukkoliikenteen linjastosuunnittelu etäännyy kaupungin fyysisen ympäristön suunnittelusta ja rakentamisesta, jolloin sen painoarvo heikkenee, kun ei ole riittävän lähellä liikennöinnin asiantuntijaa ja puolestapuhujaa. Edellyttää uusien säännöllisten yhteistyömuotojen kehittämistä YTV:n ja Helsingin KSV:n ja HKR:n välillä.

## **Muut kunnalliset palvelut**

### *Kahden toimijan malli*

#### Hyvää:

Kaupungin sisällä toimiva joukkoliikenteen toimija HKL on osa kaupungin organisaatiota ja lähellä kuntien muita palvelutoimintoja ja kuntalaisia, joilta joukkoliikenteen toteuttamisen tarpeet ja toiveet tulevat. Joukkoliikenteen taloudellisten resurssien suunnittelu osana kaupungin taloutta konkretisoituu paremmin kaupungin talousarviossa kuin seutuorganisaatiossa.

### *Yhden toimijan malli*

#### Huonoa:

Kaupungin muut palvelutoiminnot jäävät etäisiksi ja niiden vaikuttavuus joukkoliikenteen palveluun jää heikoksi. Yhteistyömuotojen kehittämisen ongelma.

## Kuntalaisten tarpeet ja toiveet

### *Kahden toimijan malli*

#### Hyvää:

Helsingin joukkoliikennelautakunta toimii tiiviinä linkkinä kuntalaisten ja asiakkaiden suuntaan. Lautakuntatyössä korostuu demokraattinen päätöksenteko, kun on mahdollista paneutua yksityiskohtaisemmin virkamiesten valmisteluun ja esityksiin. Luottamushenkilöt ovat oman kaupungin päättäjiä ja valtuustotasolla suoraan kaupunkilaisten valitsemia.

Helsingiläiset käyttävät pääosin Helsingin sisäistä liikennettä, jolloin heidän on luonnollista ottaa yhteyttä oman kaupungin luottamushenkilöihin ja virkamiehiin.

#### Huonoa:

Kuntalainen tai asiakas ei aina tiedä, mihin organisaatioon kulloinkin pitäisi olla yhteydessä, kun jotakin kehittämissasiaansa esittää. Ehdotus voi tulla haudatuksi jo ennen kuin se on tavoittanut oikean suunnittelijan.

### *Yhden toimijan malli*

#### Hyvää:

On mahdollista selkeyttää palvelua asiakkaiden suuntaan, jolloin palautteille ja toiveille on selkeä kohde.

#### Huonoa:

Suunnittelu siirtyy kauemmas oman kaupungin organisaatiosta ja erityisesti päätöksenteko etäännyy. Päättäjät ovat seudullisia luottamushenkilöitä ja myös seutukokousedustajat välillisesti valittuja. Seutuhallitus ei voi paneutua joukkoliikenteen asioihin kovin yksityiskohtaisesti, jolloin virkamiesten valta kasvaa. Tässä mallissa on kiinnitettävä erityistä huomiota kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksiin ja demokraattisen päätöksenteon toteutumiseen. Yhtenä mahdollisuutena on lautakuntatyöskentelyn palauttaminen YTV:n päätöksentekojärjestelmään.

## Joukkoliikenteen roolin ja palvelutason määrittäminen

### *Kahden toimijan malli*

#### Hyvää:

HKL on vahva toimija Helsingin organisaatiossa, jolloin joukkoliikenteen merkittävyyteen ja siihen liittyvien asioiden valmisteluun on mahdollista kiinnittää riittävästi osaamista. Joukkoliikenteellä on merkittävä rooli Helsingin liikenteessä ja liikennepoliittiset tavoitteet ovat kaupunginvaltuuston hyväksymät. Palvelutasotavoitteiden määrittelyyn ja niiden toteuttamisen taloudelliseen arviointiin on HKL:ssä vahvaa osaamista.

#### Huonoa:

Helsingin kaupungin ja muiden seudun kuntien liikennepoliittiset tavoitteet eivät aina ole samansuuntaisia, vaikka liikennejärjestelmätyössä yhteisiä näkemyksiä onkin saatu aikaan. Seudullisissa ja Helsingin sisäisissä palvelutasotavoitteissa on vielä yhdenmukaistamistarvetta, mutta suurta ongelmaa ei ole. Metron ja raitiotieliikenteen erityispiirteet jäävät seutusuunnittelussa vähemmälle huomiolle.

#### *Yhden toimijan malli*

Hyvää:

Yhdessä suunnitteluorganisaatiossa voidaan korostaa seudun yhtenäistä näkemystä joukkoliikenteen roolin ja palvelutasotavoitteiden asettamisessa. Seutuorganisaatioon saadaan metron ja raitiotieliikenteen suunnittelun osaamista.

Huonoa:

Helsingin organisaatiosta poistuu vahva joukkoliikennetoimija HKL, mikä voi heikentää joukkoliikenteen liikennepoliittista roolia. Tällöin on huolehdittava riittävät valmisteluresurssit mm. kaupunkisuunnitteluvirastoon. Samoin strategisten palvelutasotavoitteiden määrittämisessä tarvitaan linjastosuunnittelun ja liikennöinnin kustannusten tuntemusta.

### **Joukkoliikenteen rahoitustason määrittäminen**

#### *Kahden toimijan malli*

Hyvää:

Helsingin sisäiseen joukkoliikenteeseen käytettävän rahoituksen valmistelu ja päätöksenteko on selkeä ja se on yksiselitteisesti maksajan eli kaupungin omilla käsissä. Omistajaohjaus kohdistuu suoraan kaupungin omaan suunnittelu- ja valmisteluyksikköön. Rahoitus on osa kaupungin budjettikonaisuutta ja sen suuruuteen vaikuttavat instrumentit, liikennöinnin palvelutaso ja sisäisten lippujen hinnat, ovat suoraan kaupungin luottamuselinten päätettävissä. Kaupungilla on hyvää osaamista joukkoliikenteen talouden suunnittelussa ja ajantasaista tutkimustietoa talouslaskelmien pohjaksi.

Huonoa:

Helsingin osuus seutuliiikenteen alijäämästä ja sisäisen liikenteen tariffituen valmistelu tapahtuu eri organisaatioissa. Helsingissä on asiantuntevasta ja tutkimuspohjaa arvioida sekä sisäisen että seutuliiikenteen talouden kehittymistä, mutta valmistelijat kokevat, että kaupungin antamia lausuntoja ei oteta YTV:n päätöksenteossa riittävästi huomioon.

Seutuliiikenteen maksuosuus ja sisäinen tariffituki voivat ajautua hankalaan ja hallitsemattomaan "kilpailutilanteeseen" HKL:n talousarviossa talouden tarkistustilanteissa. Seudullinen talousohjaus reagoi hitaasti mm. säästötarpeisiin talousarviovuoden aikana.

Seutuliikenteen nykyinen kustannustenjakomalli ristikkäisine oikaisuerineen on monimutkainen ja osittain vanhentuneisiin lähtökohtiin perustuva. Sen korjaaminen ja yksinkertaistaminen on tarpeen molemmissa organisaatiomalleissa.

#### *Yhden toimijan malli*

##### Hyvää:

Seutuliikenteen ja sisäisen liikenteen palvelutasoa ja rahoitusta voidaan tarkastella kokonaisuutena. Koko liikennöinnin, tariffien ja rahoituksen suunnittelu on yhdessä organisaatiossa.

##### Huonoa:

Joukkoliikenteen talouden suunnittelu seudullisessa organisaatiossa etäännyy kaupungin omasta toiminnan ja talouden suunnittelusta ja poliittinen vastuu heikkenee. Rahoitustarpeiden pohjana on liikennöinnin ja talouden suunnittelu, jonka valmistelun yksityiskohdat ovat vain seudullisten valmistelijoiden tarkemmin hallitsemia. Helsingin esittely päätöksentekoon pohjautuu seudulliseen valmisteluun ja strategisen tason lukiuihin. Tällöin on entistä tärkeämpää, että kustannusjakomallit ja talouden laskelmat ovat selkeitä ja ymmärrettäviä. Toiminnan ja talouden suunnitteluprosessi ja siihen liittyvät kaupungin lausunnot tai mahdolliset sitovat päätökset ja niiden aikataulut on tarkistettava ja suunniteltava niin, että maksajan eli kaupungin tavoitteet ja rahoitusmahdollisuudet välittyvät asianmukaisesti seudulliseen päätöksentekoon.

#### **Linjasto ja liikennöintisuunnittelu**

##### *Kahden toimijan malli*

##### Hyvää:

Pääosin Helsingin ja YTV:n suunnittelijoiden yhteistyö toimii hyvin. Kahden suunnitteluorganisaation erilaiset suunnittelukulttuurit voivat suunnittelussa korostaa eri palvelutarpeita ja tuottaa erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja, jolloin suunnittelu on monipuolista. Suunnitteluyhteistyön onnistuessa saadaan aikaan hyviä ja toimivia sisäisten ja seutulinjojen kokonaisuuksia. Helsingissä metro- ja raitiotieliikenteen erityispiirteet suunnittelussa tulevat huomioon otetuksi. Sisäisessä liikenteessä korostuvat kuntalaisten ja eri käyttäjäryhmien yksittäiset tarpeet ja myös suunnitteluperinteet. Suunnittelu myös perustuu laajaan tutkimustoimintaan.

##### Huonoa:

Huonoimmillaan Helsingin sisäisiä linjoja ja seutulinjvoja suunnitellaan ja toteutetaan ilman yhteistyötä eri organisaatioissa. Käytössä on myös toisistaan poikkeavia palvelutasotavoitteita ja suunnitteluohjeita. Erot eivät kuitenkaan ole niin suuria, että siitä aiheutuisi suuria ongelmia yhteiselle suunnittelulle. Suunnitteluerimielisyyksiä syntyyneen enemminkin erilaisten suunnittelukulttuurien ja -asenteiden vuoksi.

Suurimpia ongelmia suunnitteluyhteistyössä ja linjaston rationalisoinnissa ovat:

- Suunnittelijoiden erilaiset näkemykset palvelutasotarpeista ja eri käyttäjäryhmien tarpeiden arvostamisesta valintatilanteissa
- Päätösvallan säilyttäminen tai menettäminen linjan palvelutasoon; linjan muuttuessa sisäisestä seudulliseksi tai päinvastoin siirtyy myös päätöksenteon valta toiselle organisaatiolle. Esimerkiksi yhdistettäessä seudullinen ja sisäinen linja seutulinjaksi, siirtyy suunnittelu ja päätösvalta YTV:lle, jolloin palvelutason myös Helsingin alueella (missä voi olla suurin osa linjan käyttäjistä) päättää YTV. Tällöin pelätään, että palvelutasossa korostuukin seudullinen näkemys eikä sisäisten matkojen tarpeet.
- Seudullisten ja sisäisten linjojen erilainen kustannustenjakomalli; Seutulinoilla syntyvä alijäämä jaetaan kuntien kesken kunkin kunnan asukkaiden tekemien matkustajakilometriä perusteella. Sisäisillä linjoilla sen sijaan korvaukset perustuvat ns. ristikkäisiin oikaisueriin, jotka perustuvat tehtyihin matkoihin.
  - o Ristikkäiset oikaisuerät otettiin käyttöön seutulippujärjestelmään siirryttäessä vuonna 1986. Tuolloin tuli mahdolliseksi kulkea seutulipuilla Helsingin sisäisillä linjoilla. Tällöin Helsingille syntyi sisäisten lippujen tulomenetyksiä, kun sisäisten 10-matkan lippujen sijasta käytettiin seutulippuja.
  - o Tuolloin sovittiin, että jokaisesta matkustajan noususta toisen kunnan sisäiseen liikennevälineeseen maksettiin korvausta ao. kunnalle 10-matkan lipun yksittäisen matkan hinnan verran. Linjastojen muuttuessa ja liityntäliikenteiden lisääntyessä alkuperäisen korvausjärjestelmän perusteet ovat vanhentuneet. Oikaisuerien laskentamenetelmää on korjattu vuosien varrella, mutta perusteiden kokonaistarkistusta ja nykyaikaistamista ei ole tehty. Vuosien 2001- 2004 ristikkäisinä oikaisuerinä on käytetty vuoden 2000 maksueriä, joiden lähtökohdat ovat lähes kaksikymmentä vuotta vanhassa laskentatavassa.
  - o Kustannusjakomallit on tarkistettava ja yhtenäistettävä, mikäli halutaan päästä rationaaliseen linjastosuunnitteluun.

#### *Yhden toimijan malli*

Hyvä:

Seutuliikenteen ja sisäisten liikenteiden suunnittelun keskittäminen yhteen organisaatioon mahdollistaa suunnittelukulttuurin ja palvelutasovoittojen yhtenäistämisen ja rationaalisen linjastosuunnittelun. Suunnittelua voidaan tehostaa, mutta henkilökustannuksista ei voida odottaa merkittäviä säästöjä.

Yhtenäisellä suunnittelulla on mahdollista saada joitakin kustannussäästöjä liikennöinnissä. YTV:n linjastosuunnittelun integrointiselvityksessä



on arvioitu, että linjastojen yhteensovittamisesta voitaisiin saada vajaan 3 milj. euron säästö ja liityntäliikenteen kehittämällä samoin noin 3 milj. euron säästö. Linjaston kehittämisestä saatavien hyötyjen rahallinen arviointi edellyttää kuitenkin tarkempaa kohdekohtaista suunnittelua.

**Huonoa:**

Suunnittelu etäänny kunnan muista palvelutoiminnoista ja kuntalaisista seudulliseen organisaatioon, joten kuntalaisten osallistumiseen ja asiakaspalautteen keräämiseen ja käsittelyyn on kiinnitettävä nykyistä suurempaa huomiota.

Sisäisten ja seudullisten linjojen erilainen kustannustenjakomalli on ongelma linjastosuunnittelussa. Kustannusjakomallit on tarkistettava ja yhtenäistettävä, mikäli halutaan päästä rationaaliseen linjastosuunnitteluun.

## **Liikenteen palvelujen hankinta**

### *Kahden toimijan malli*

**Hyvää:**

Kumpikin tilaajaorganisaatio voi määrittellä omien linjojensa tarpeiden mukaiset hankinta-asiakirjat, jolloin erityispiirteitä voidaan ottaa huomioon. Kilpailuttamiskohteiden määrittely perustuu linjaston ja liikennöinnin suunnitteluun, jolloin sen tulee tapahtua suunnittelun yhteydessä.

**Huonoa:**

Kahdella tilaajaorganisaatiolla on kahdet hankinta-asiakirjat ja jos niiden valmistelussa ei ole riittävästi yhteistyötä, voidaan ajautua epätaloudellisiin ratkaisuihin kokonaisuuden kannalta. Liikenteenharjoittajille on tärkeää, että esimerkiksi kalustovaatimukset ovat niin yhteneviä, että samaa kalustoa voi tarjota eri tilaajien liikenteisiin. Jos näin ei tapahdu, syntyy ylimääräisiä kustannuksia.

Myös kilpailuttamisen aikatauluissa ja kilpailuttamiskohteiden laadinnassa voidaan menettää rationalisointihyötyä, kun ne laaditaan erillisenä kahdessa organisaatiossa. Organisaatio sinänsä ei ole este kilpailukohteiden yhdistämiselle, mutta yhdistäminen on mahdollista vain jos nykyisiä kilpailuttamisaikatauluja ja sopimusaikoja saadaan sovitetuksi yhteen.

Yksityiset liikenteenharjoittajat ovat suhtautuneet kielteisesti siihen, että Helsingillä tilaajaorganisaationa on omaa bussitoimintaa, joka osallistuu tarjouskilpailuihin. Tilanne on muuttunut syksyn aikana, kun Helsinki on päättänyt yhdistää samaan yhtiöön HKL-bussiliikenteen ja omistamansa yhtiön STA:n.

### *Yhden toimijan malli*

#### Hyvää:

Yhden tilaajan yhdet kilpailuttamisasiakirjat voidaan laatia mahdollisimman yhtenäisiksi eri kohteissa ja samoihin kilpailuttamiskohteisiin voidaan sisällyttää sekä sisäisiä että seutulinoja. Tällöin voidaan saada liikenteen hoidon kannalta nykyistä tehokkaampia ja taloudellisempia tarjouksia. YTV:n integrointiselvityksessä on arvioitu, että säästöt voisivat olla vuositasolla noin 3 milj. euroa, mutta vasta kohteiden tarkempi suunnittelu ja itse tarjouskilpailu antaisi todellisen kuvan mahdollisesti saatavista rahallisista hyödyistä.

Operaattorien tarvitsee asioida vain yhden tilaajatahon kanssa, jolloin esimerkiksi eri linjojen liikenteen hoidon kehittämistä ja tuotannon muutostarpeista on yksinkertaisempi neuvotella myös sopimuskauden aikana.

#### Huonoa:

On vain yksi tilaaja koko seudulla, jolloin se sanelee menettelytavat ja toiminnan vertailukohta puuttuu. Yhden tilaajan mallissa tilaajan toiminnan läpinäkyvyys ja seuranta on erittäin tärkeää, koska toiminnan kehittäminen ja asiantuntemus on vain yhdessä organisaatiossa.

## **Joukkoliikenteen imago ja brändi**

### *Kahden toimijan malli*

#### Hyvää:

Helsingin sisäisellä liikenteellä ja HKL:lla on vuosien saatossa kehitetty vahva imago. Helsinkiläiset mieltävät oman liikennelaitoksensa joukkoliikennepalvelujen tuottajaksi. Erityisesti metro ja raitiotieliikenne ovat Helsingin liikenteen keulakuvia, jotka esiintyvät esimerkiksi lähes aina uutisfilmeissä, kun jotakin asiaa Helsingistä uutisoidaan.

YTV:n reittiopas on myös esimerkki hyvin tunnetusta palvelusta, joka kohdistuu suoraan käyttäjälle.

#### Huonoa:

YTV- liikenne ei ole saavuttanut kovin tunnettua joukkoliikenteen imagoa ja se onkin huomattavasti vaikeammin tehtävissä, koska YTV-kirjainyhdistelmä on hallinnollinen käsite eikä siihen liity suoraa liikenteen operatiivista toimintaa.

Kahden toimijan tehtävien jako on kuntalaisille ja asiakkaille usein epäselvä, eivätkä he tiedä kenen vastuulla mikäkin toiminta on. Kilpailuttamisen myötä myös Helsingin ”sinisen bussin brändi” on heikentynyt.

Riippumatta suunnittelun ja tilaajatoiminnan organisoinnista on tarpeen kehittää koko seudun joukkoliikenteen yhteistä ulkoasua ja imagoa.

*Yhden toimijan malli***Hyvää:**

Yhden toimijan mallissa voidaan koko seudun joukkoliikenne kohdistaa yhteisen brändin alle. Sen tekeminen vaatii kuitenkin runsaasti ponnistuksia.

**Huonoa:**

Seudullisen joukkoliikenneimagon aikaansaaminen vaatii perinpohjaista paneutumista seudun yhteisen joukkoliikennetuotteen luomiseksi ja sen tunnettuuden lisäämiseksi. Työssä pitäisi osata hyödyntää vuosien ajan rakentunut HKL:n vahvuus ja erityisesti metron ja raitiotieliikenteen nouseva imago ja niiden osuus seudullisessa järjestelmässä.

**Viestintä ja markkinointi***Kahden toimijan malli***Hyvää:**

Helsingillä on vahva HKL – brändi ja viestinnän ulkoasu, jota se voi hyödyntää viestinnässä ja markkinoinnissa. Viestinnällä on pitkät perinteet.

Metron tekniset infojärjestelmät liittyvät kiinteästi koko metron liikennepalveluun, jossa viestinnän ja operaattorin yhteistyö sujuu yhden organisaation alla.

**Huonoa:**

Seudullisesti on käytössä kaksi joukkoliikenteen informaatiota välittävää organisaatiota. Tiedotus on osittain päällekkäistä, joskus jopa ristiriitaista. Yhteistyötä on, mutta varsinkin nopeissa tiedotustilanteissa saattaa tulla ongelmia. Seudulta puuttuu joukkoliikenteen yhteinen ilme ja selkeä tiedotusjärjestelmä.

*Yhden toimijan malli***Hyvää:**

Yhden toimijan organisaatio mahdollistaa viestinnän keskittämisen yhteen ja helpottaa näin yhtenäisen ulkoasun ja tiedottamisen kehittämistä. Viestinnän yhtenäistämiseen liittyy myös koko seudun joukkoliikenteen yhtenäisen brändin luominen. Nykyiset resurssit voitaisiin käyttää tehokkaamman ja laadukkaamman informaation tekemiseen.

Yhtenäinen tiedotusmateriaali liikennevälineissä helpottaisi myös liikenteenharjoittajien toimintaa, jossa samaa kalustoa pitäisi voida käyttää eri liikenteissä tarpeen mukaan.

**Huonoa:**

Koko seudulliselle liikenteelle ei ole valmista viestintäprofiilia. Hyvän, tunnetun ja luotettavan viestinnän luominen vie aikaa.

### **Taksa- ja lippujärjestelmä**

#### *Kahden toimijan malli*

Hyvää:

YTV hyväksyy seudulla noudatettavan taksa- ja lippujärjestelmän. Nykyinen järjestelmä kaikessa monimutkaisuudessaankin palvelee asiakkaita varsin hyvin. Helsinki voi päättää järjestelmän puitteissa Helsingin sisäisessä liikenteessä noudatettavista lippulajeista ottaen huomioon niitä tekijöitä, joita kaupunki haluaa sisäisessä liikenteessä korostaa. Helsinki voi myös päättää sisäisten lippujen hinnat ja näin vaikuttaa suoraan sisäisen liikenteen alijäämän suuruuteen.

Huonoa:

Taksa- ja lippujärjestelmän yksityiskohtiin on usein liittynyt erimielisyyksiä Helsingin ja YTV:n välillä, esimerkkeinä mm. ennakkoon myytävä kertalippu ja vyöhykelisälippu.

#### *Yhden toimijan malli*

Hyvää:

Mahdollistaa selkeän ja yhtenäisen taksa- ja lippujärjestelmän kehittämisen, kun päätöksenteko on yksiselitteisesti yhdessä organisaatiossa. Lippujen hinnoittelussa maksajalla on kuitenkin oltava sananvaltaa myös yhden toimina mallissa.

Kehyskuntien mukaan tulo seudulliseen lippujärjestelmään on yksinkertaisempaa, kun on vain yksi päätoimija. Taksa- ja lippujärjestelmän kehittäminen ja laajentaminen on tarpeen organisaatiomallista riippumatta.

Huonoa:

Metro- ja raitiotieliikenteen ja yleensäkin keskustan ruuhkaliikenteen erityispiirteet voivat jäädä vähemmälle huomiolle seudullisen organisaation valmistelussa.

### **Matkalippujen tarkastus**

#### *Kahden toimijan malli*

Hyvää:

Helsingin matkalippujen tarkastustoiminta kohdistuu suoraan tulonsaa-jan hyödyksi sisäisessä liikenteessä.

Huono:

Kaksi organisaatiota heikentää tarkastustoiminnan tehokkuutta. Yhteisillä tehotarkastuksilla on tehokkuutta pyritty lisäämään.

### *Yhden toimijan malli*

#### Hyvää:

Tarkastustoiminnan tehokkuutta voitaisiin lisätä, kun käytettävissä olevat resurssit olisivat yhden organisaation ohjauksessa.

#### Huonoa:

Helsingin näkökulmasta tarkastustoiminta etäännyy sisäisessä liikenteessä suoran tulonsaajan ohjauksesta.

### **Tekniset järjestelmät**

Teknisten järjestelmien kuten matkakorttijärjestelmän, tietoteknisten ohjelmien ja informaatiojärjestelmien keskittäminen yhdelle toimijalle toisi useita käytännön etuja. Järjestelmien ylläpidon, kehittämisen ja yhteensopivuuden varmistaminen ja teknisen asiantuntemuksen keskittäminen mahdollistaisi uuden tekniikan tehokkaan hyväksi käytön joukkoliikennepalvelujen kehittämisessä. Näiden keskittäminen ei välttämättä edellytä yhteistä suunnittelu- ja tilaajaorganisaatiota, vaan se voitaisiin toteuttaa tilaajamallista riippumatta kokonaan erilliseen yksikköön. Toimenpiteitä matkakorttijärjestelmän siirtämiseksi yhden omistajan malliin onkin tarkoitus tehdä ensi vuoden aikana.

## **7. JOHTOPÄÄTÖKSIÄ JA KEHITTÄMISTARPEITA**

### *Yhteenvetoa ja johtopäätöksiä*

#### I.

#### **Kahden toimijan malli (HKL ja YTV)**

Nykyisen, kahden toimijan organisaatiomallin suurimmat ongelmat liittyvät linjaston suunnitteluun ja rationaaliseen kehittämiseen yhtenä kokonaisuutena ja siihen liittyvään palvelujen kilpailuttamiseen. Taustatekijöinä vaikuttavat linjastojen erilaiset kustannustenjakomallit, organisaatioiden erilaiset suunnittelukulttuurit ja palvelutasotavoitteet sekä omien asiakkaiden ja reviirien puolustaminen suunnittelussa ja päätöksenteossa.

Seudun nykyisen linjaston palvelua voidaan vielä parantaa ja tehostaa ja saada aikaan liikennöintisäästöjä, mikäli sitä käsitellään nykyistä enemmän yhtenä kokonaisuutena ja muodostetaan liikennöinnin kannalta taloudellisia kilpailuttamiskohteita. Linjastosuunnittelun integroinnista saatavien hyötyjen rahallinen arviointi edellyttää kohdekohtaista suunnittelua.

Suunnittelun organisointi ei sinänsä ole este linjastorationalisointiin, mikäli suunnitteluyhteistyötä ja yhteisiä tavoitteita pystytään kehittämään. Sen sijaan seudullisten ja sisäisten linjojen liikennöinnin alijäämän eri-

lainen kustannustenjakotapa on ongelma. Se johtaa siihen, että linjasto ei voi muodostaa yhtä seudullista kokonaisuutta ennen kuin jakomallit on yhtenäistetty.

Kilpailuttamisen tehokkuutta voidaan haluttaessa lisätä yhdistelemällä sisäisiä ja seutulinjvoja sopiviin kilpailuttamiskohteisiin. Tämä edellyttää kuitenkin hyvää yhteistyötä HKL:n ja YTV:n välillä ja nykyisten kilpailuttamisaikataulujen ja sopimusaikojen yhteensovittamista niissä kohteissa, joiden yhdistämisestä voidaan arvioida hyötyä saatavaksi. Kilpailuttamiskohteiden suunnittelussa tulee kuitenkin huolehtia, että tarjolla on sopivia ja erikokoisia kohteita toimivien markkinoiden ylläpitämiseksi.

Matkakortin ja muiden teknisten järjestelmien hallinta ja kustannustenjakotavat ovat monimutkaisia. Kokoamalla järjestelmiä ja niiden ylläpidon asiantuntemusta yhteen organisaatioon on mahdollista tehostaa ja yksinkertaistaa toimintaa.

Seudun joukkoliikenteen yleiskuvaa ja brändiä on tarvetta kehittää, jotta joukkoliikenteen rooli seudun liikennejärjestelmässä säilyy ja kehittyy. Kahden organisaation voimavarojen käytön tehostaminen ja parempi yhteistyö on tarpeen.

## II

### Yhden toimijan malli (Uusi YTV)

Yhden toimijan mallilla voidaan nykyisiä ongelmakohtia suunnittelussa ja joukkoliikenteen palvelun tehokkuudessa parantaa. Voimavarojen koomisella yhteen organisaatioon saadaan lisää tehokkuutta suunnitteluun. Henkilökuntasäästöjä järjestelystä ei varsinaisesti ole odotettavissa ja ne ovat joka tapauksessa marginaalisia verrattuna liikenteenhoidon kustannuksiin.

Pelkkä organisaatiomuutos ei automaattisesti tuo parannusta, vaan sen ohella on ratkaistava mm. kustannusjakoon, rahoitukseen, maankäytön suunnitteluun ja muihin kunnan toimintoihin liittyvään yhteistyöhön sekä kuntalaisten kuulemiseen ja demokraattiseen päätöksentekoon liittyviä kysymyksiä. Seudullisen toiminnan suurimpana ongelmana on rahoituksen ja palvelutason päätöksenteon yhteensovittaminen. Tässä mallissa joukkoliikenteen rahoitus tulee edelleenkin Helsingin budjetin kautta, jolloin maksaja yleensä myös haluaa vaikuttaa siihen, mitä palvelua rahalla ostetaan.

Myös yhden toimijan mallissa on ongelmana seutuliikenteen ja sisäisten linjojen erilaiset kustannustenjakotavat, mikä estää yhtenäisen linjaston muodostamisen. Seudullisessa päätöksenteossa kustannustenjaon tulee olla selkeää ja läpinäkyvää, jotta maksajana toimiva kaupunki pystyy päätöksenteossaan ottamaan kantaa kuntalaistensa palveluun ja siihen käytettävään rahoitukseen.

### III

#### Yhden kilpailuttajan malli

Yhden kilpailuttajan mallissa pelkkä kilpailuttamisen teknisten toimintojen siirtäminen YTV:n hoidettavaksi ei tuo lisäarvoa nykytilanteen perustoimintoihin. Kilpailuttamiskohteet ja niiden laatukriteerit määritellään suunnittelun yhteydessä. Kilpailuttamisasiakirjojen yhtenäistäminen ja kilpailuttamiskohteiden ja – aikataulujen yhdistäminen edellyttää tässä mallissa edelleenkin nykyisten organisaatioiden yhteistyötä.

HKL- bussiliikenteen ja STA:n yhdistäminen yhdeksi yhtiöksi on myös selkiyttänyt Helsingin tilaaja-tuottajatoimintoja, joten paineita pelkääntään tilaajatoimintojen siirtämiseen toiseen organisaatioon ei entiseen verrattuna ole.

### IV

#### Miten eteenpäin

Nykyisellä toimintatavalla pääkaupunkiseudulla on saatu aikaan joukkoliikennejärjestelmä, joka käytännössä ja kansainvälisessä vertailussakin (BEST, Benchmarking in European Service of Public Transport 2001-2004) on osoittautunut varsin hyvin toimivaksi ja tehokkaaksi. Tulevaisuus tuo kuitenkin lisää haasteita: ympäristökuntien liikenne seudulle kasvaa, poikittaiset liikkumistarpeet lisääntyvät, kilpailu henkilöliikenteen kanssa jatkuu, liikennöintiolosuhteet vaikeutuvat liikennemäärien kasvaessa ja kustannuspaineet kasvavat.

Kiireellisin tehtävä on YTV- alueen ja kehyskuntien yhteistyö niiden välisen joukkoliikenteen kilpailukyvyyn parantamiseksi mm. lippujärjestelmää, palvelutasoa ja sen suunnittelua sekä markkinointia kehittämällä.

Pääkaupunkiseudun joukkoliikennettä on tulevaisuudessa entistä voimakkaammin suunniteltava ja toteutettava yhtenäisenä joukkoliikennejärjestelmänä, joka palvelee seudun asukkaita ja muulta seudulle tulevia asiakkaita saumattomasti. Voimavarojen keskittäminen yhteen organisaatioon mahdollistaa tehokkaan toimintaympäristön.

Linjastosuunnittelun ja siihen liittyvän päätösvallan keskittäminen ei yksinään takaa onnistunutta joukkoliikennepalvelua. Joukkoliikenne on osa maankäytön suunnittelua ja liikennejärjestelmän toteuttamista, joten tämän yhteistyö on varmistettava. Seudullisen organisaation on pystyttävä kehittämään aitoa ja yhteisiin tavoitteisiin pyrkivää yhteistyötä palvelun maksavien kuntien ja kuntalaisten kanssa. Palvelutason ja rahoituksen määrittämiseen liittyvät menettelytavat on saatava selkeiksi ja läpinäkyviksi.

Espoon ja Kauniaisten sekä Vantaan sisäisten liikenteiden suunnittelu siirtyy vuoden 2005 alussa YTV:n vastuulle. Ensimmäinen vuosi perustuu vielä nykyiseen suunnittelutoimintaan. Vasta seuraavat vuodet näyttävät, miten yhdistämistä voidaan hyödyntää ja miten hyvin pystytään

hoitamaan yhteistyö mm. kuntien maankäytön suunnittelun, infran rakentamisen ja kuntalaisten osallistumisen kanssa. Tällöin voidaan arvioida myös palvelutason ja rahoituksen suunnittelun ja päätöksentekomallin toimivuutta. Nämä kokemukset on ensin syytä selvittää ja käyttää hyväksi suunniteltaessa Helsingin ja YTV:n suunnittelutoimintojen yhdistämistä. Näin ollen organisaatioiden yhdistäminen on ajankohtaista aikaisintaan seuraavan valtuustokauden alusta.

Raitiotie- ja metroliikenne ovat toistaiseksi Helsingin sisäisiä liikenne- muotoja, joiden suunnittelu on ollut yksinomaan Helsingin vastuulla, vaikka niissä tehdään myös seudulliseen liikkumiseen liittyviä matkoja. Viimeistään siinä vaiheessa, kun metroliikenne laajenee Helsingin sisäisestä liikenteestä seudulliseksi, on ajankohtaista yhdistää myös koko joukkoliikenteen suunnittelu- ja tilaajaorganisaatiot yhteiseksi seudulliseksi yksiköksi.

### *Kehittämistarpeita*

Yhtenäisellä suunnittelu- ja toteutusorganisaatiolla voidaan saada aikaan monia edellä esitettyjä hyötyjä joukkoliikenteen kehittämiseksi ja tehostamiseksi. Ne eivät kuitenkaan synny pelkästään organisaatiomuutoksella, vaan samalla on ratkaistava useampia perustavaa laatua olevia yhteistyökysymyksiä. Esille on noussut seuraavia kehittämistarpeita, joiden valmistelu kannattaa aloittaa mahdollisimman pian:

- Joukkoliikennejärjestelmän alijäämien kuntien välisen kustannusjaon selkeyttäminen
  - Nykyisin seutuliikenteen alijäämän kustannustenjako kuntien välillä perustuu matkustajakilometreihin ja sisäisten linjojen kustannusjako ristikkäisiin korvauksiin, joiden pohjana on matkustajapohjainen lipputulon menetys. Erilaiset laskentatavat vaikuttavat kangistavasti linjaston suunnitteluun ja linjojen tehokkaaseen käyttöön.
  - Ristikkäiset oikaisuerät eivät tue yhtenäisten liityntäjärjestelmien käyttöä.
  - Myös matkakorttijärjestelmän kustannusjako ja hallinnointi kaipaa yksinkertaistamista ja yhtenäistämistä.
  - Monet erilaiset kustannustenjakomallit aiheuttavat sekavuutta ja ovat vaikeasti ymmärrettäviä. Kustannustenjaon selkeyttämien ja yksinkertaistaminen on tarpeen
  - Helsingin on vaikea antaa päätösvaltaa oman sisäisen joukkoliikenteen suunnittelusta ja päätöksenteosta seudulliselle organisaatiolle ennen kuin rahoitukseen liittyvät alijäämäjaot selvitetään.
- Helsingin seudun joukkoliikennejärjestelmän imago ja viestintä



- Helsingin seudun joukkoliikenteen yhtenäistä viestintää ja ulkoista imagoa on tarpeen kehittää ja voimistaa. Viestintä ja markkinointi kaipaavat yhtenäistämistä ja resursien tehokkaampaa käyttöä yhteisen joukkoliikennepalvelun hyväksi.
  - HKL:n vahva imago tulisi voida hyödyntää. Metro ja raitiotieliikenne tulisi voimakkaammin nostaa osaksi koko pääkaupunkiseudun joukkoliikennettä.
  - Kuntalaisia ei palvele vain YTV- liikenne tai HKL- liikenne vaan ”Helsingin seudun joukkoliikenne”, joka tarvitsee yhtenäisen hyvän palvelutason, yhtenäiset fyysiset järjestelmät ja yhtenäisen ilmeen.
- Kuntalaisten osallistuminen
    - Kuntalaisten osallistuminen seutujärjestelmissä jää usein etäiseksi. On tarpeen panostaa osallistumismenetelmien toimivuuteen ja niiden kehittämiseen.
    - Kuntien muiden palvelujen tarpeet ja tavoitteet on pystyttävä välittämään myös seudullisen organisaation työhön, sillä joukkoliikenne ei ole erillinen suunnittelukohde, vaan osa kuntien palvelukokonaisuutta. Tarvitaan nykyistä tiiviimpää ja määrätietoisempaa yhteistyötä seutuorganisaation suunnittelijoiden ja kuntien eri toimintojen välille.
- Suunnitteluperiaatteiden yhtenäistäminen
    - Seudullisen yhteistyön kehittämiseksi tarvitaan eri kuntien suunnittelukulttuurien ja – asenteiden tunnistamista ja suunnitteluperiaatteiden yhtenäistämistä.
    - Yhteisten tavoitteiden asettamista ja niihin sitoutumista varten tarvitaan uusia menettelytapoja sekä valmistelussa että päätöksenteossa.
    - Aito yhteistyö seudullisen suunnittelun ja kuntien muun liikenne- ja maankäytönsuunnittelu välillä tarvitsee jatkuvaa huolenpitoa: YTV:n, HKL:n ja Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston ei pidä olla toistensa kilpailijoita vaan saman palvelukokonaisuuden tuottajia.
- Kehyskuntien joukkoliikenteen kilpailukyky
    - Helsingin seudun liikenteen toimivuuden kannalta kiireellisintä on vastata laajentuvan työssäkäyntialueen liikkumistarpeisiin niin, että joukkoliikenteen osuus saadaan mahdollisimman korkeaksi.
    - Tämä edellyttää yhteistyötä YTV- alueen ja kehyskuntien välillä sekä maankäytön suunnittelussa että joukkoliikenteen lippujärjestelmän, palvelutason ja markkinoinnin kehittämisessä.

Selvitys YTV- alueen joukkoliikenneorganisaatiosta erityisesti Helsingin kannalta  
Liite 1.

## LÄHDEAINEISTOA

Laki Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta, 1269/1996

Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnan ja pääkaupunkiseudun kuntien välinen joukkoliikenteen yhteistyösopimus, 10.12.2004

HKL:n toimintakertomus vuoden 2003 toiminnasta

Benchmarking in European Service of Public transport, 2001-2004

Joukkoliikenteen organisaatiosta, Martti Lund, muistio 11.3.2004

YTV:n strategia 2014, 18.6.2004

YTV:n toiminta- ja taloussuunnitelma 2005-2007, 12.11.2004

YTV:n liikenneosaston toimintakertomus toimintavuodelta 2003

Pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelma PLJ 2002

Pääkaupunkiseudun joukkoliikenteen yhden tilaajan mallin arviointi, YTV liikenneosasto, YY- Optima Oy, 26.2.2004

Pääkaupunkiseudun joukkoliikenteen yhden tilaajan mallin arviointi, linjastosuunnittelun integrointihyödyt, YTV, Rovalin Oy, Strafica Oy, 26.2.2004

Linjastosuunnittelun integrointihyödyt I ja II vaihe, YTV 2004

Espoon joukkoliikennekeskuksen toimintakertomus 2003

Ilmoitus joukkoliikenteen valmisteilla olevasta organisaatiomuutoksesta ja sitä koskevasta neuvottelumenettelystä sekä siihen liittyvää valmistelumateriaalia, Espoo 24.8.2004

Ihmisen arki ei tunne hallinnon rajoja – yhteistyöllä Helsingin seutu menestykseen, selvityshenkilö Jussi-Pekka Alasen ehdotukset Helsingin seudun yhteistyön kehittämiseksi, sisäasiainministeriö 13/2004

Ehdotus pääkaupunkiseudun joukkoliikenteen järjestämiseksi, YTV 1998

Pääkaupunkiseudun joukkoliikenteen organisaatiosta, Tapani Tuori, 1997

Kollektivtrafik med människan i centrum, Slutbetänkande av Kollektivtrafikkommittén, SOU 2003

Selvitys YTV-alueen joukkoliikenneorganisaatiosta erityisesti Helsingin kannalta  
Liite 2.

## HAASTATELLUT HENKILÖT

### Helsingin kaupunki

#### Kaupunginhallitus

puheenjohtaja Jussi Pajunen  
varapuheenjohtaja Otto Lehtipuu

#### Joukkoliikennelautakunta

puheenjohtaja Helena Kangas

#### Apulaiskaupunginjohtaja Pekka Sauri

#### Talous- ja suunnittelukeskus

rahoitusjohtaja Tapio Korhonen

#### HKL

toimitusjohtaja Matti Lahdenranta  
suunnittelujohtaja Seppo Vepsäläinen

#### Kaupunkisuunnitteluvirasto

liikennesuunnittelupäällikkö Olli-Pekka Poutanen  
Heidi Hyvärinen  
Paavo Vuonokari

### YTV

#### YTV:n hallitus

puheenjohtaja Suvi Rihtniemi  
(varapuheenjohtaja Markku Sistonen, haastatteluaineisto keväältä 2004)  
jäsen Petteri Niskanen

#### YTV

yhteistyöjohtaja Hannu Penttilä  
liikennejohtaja Niilo Järviluoma

### Muita

HKL:n ent. toimitusjohtaja Martti Lund

#### Aiempiä selvityksiä laatineet konsultit

VTM Seppo Lampinen, YY- Optima Oy  
DI Kyösti Ronkainen, Rovalin Oy

Asiaa on esitelty ja siitä on keskusteltu seuraavien toimielinten kanssa

HKL:n lautakunta

YTV:n hallitus

Linja-autoliiton sopimusliikenneryhmä

Lisäksi on käyty lukuisia epävirallisia keskusteluja joukkoliikennettä läheisesti seuraavien henkilöiden ja myös asiakkaiden kanssa.