



Pia Sirola
Päivi Nurmi-Koikkalainen

Kuljetuksesta liikkumiseen

Kuntakyselyn ja asiakashaastattelujen tuloksia
vammaisten henkilöiden kuljetuspalveluista
ja auton hankinnan tukimuodoista

TYÖPAPERI 24/2014

Pia Sirola & Päivi Nurmi-Koikkalainen

Kuljetuksesta liikkumiseen

**Kuntakyselyn ja asiakashaastattelujen tuloksia
vammaisten henkilöiden kuljetuspalveluista
ja auton hankinnan tukimuodoista**



TERVEYDEN JA
HYVINVOINNIN LAITOS

© Kirjoittajat ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitos

ISBN 978-952-302-256-0 (painettu)
ISBN 978-952-302-257-7 (verkkojulkaisu)
ISSN 2323-363X (verkkojulkaisu)

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-302-257-7>

Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy
Tampere, 2014



Esipuhe

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos sai Sosiaali- ja terveysministeriöltä tehtäväkseen selvittää kuntien ja asiakkaiden näkemyksiä sosiaalihuoltolain, vammaispalvelulain ja kehitysvammalain mukaisista kuljetuspalveluista ja auton hankintaan liittyvistä kysymyksistä osana lainsäädännön uudistamisen taustatyötä. Tässä raportissa kuvataan vammaislakien yhteensovittamiseen liittyviä liikkumisen kehittämistarpeita ja niiden taustaa. Kuljetuspalveluihin ja auton hankinnan tukeen liittyvät kehittämissuositukset on laadittu kuntakyselyn, asiakashaastattelujen sekä aikaisempien tutkimusten, selvitysten, tilastotietojen ja korkeimman hallinto-oikeuden päätösten pohjalta. Nyt olemme saaneet ajantasaista tietoa sekä kunnista että asiakkailta.

Selvityksen eri vaiheissa olemme saaneet runsaasti apua eri tahoilta. Ilman kunta- ja asiakasasiantuntijoiden panostusta ja kiinnostusta tätä selvitystä kohtaan emme olisi onnistuneet luomaan kattavaa kyselyä. Erityiskiitokset Elina Lindströmille, Olli Nordbergille, Antti Tuonoselle, Riitta Hakomaalle, Tuula Poikoselle ja Riikka Väyryselle, jotka osallistuivat kyselyn laadintaan sekä Outi Töytärille, joka osallistui auton hankinnan tukea koskevan kyselyosion laadintaan. Kiitos myös Anu Autiolle ja Stina Sjöblomille, jotka ovat laatineet liitteessä 4 olevan kansainvälisen yhteenvedon raportin teemaan liittyvistä asioista. Vähäinen ei ole myöskään ollut Juha-Pekka Konttisen panos. Hänelle kuuluu kiitos lainsäädäntöön liittyvistä täsmennyksistä ja kommentteista sekä KHO:n päätösten analysoinnista. Suuri kiitos Heidi Anttilalle raportin oikolukemisesta ja tutkimusprosessin toteutuksen arvioinnista. Kuntoutussäätiöstä haluamme kiittää Jouni Puumalaista ja Mika Ala-Kauhaluomaa sekä Invalidiliiton Anssi Kemppiä. Ilman STM:n Hanna Nyforsin, Anne-Mari Raassinan ja Jaana Huhdan panosta, tätä raporttia ei olisi syntynyt.

Lopuksi suuri kiitos kuuluu niille kaikille ammattilaisille, jotka jaksoivat työnsä ja kiireidensä keskellä vastata tähän laajaan kyselyyn. Samoin haluamme kiittää asiakashaastatteluihin osallistuneita ja ryhmät koonneita henkilöitä. Kanssanne oli ilo keskustella! Kiitämme mahdollisuudesta paneutua liikkumisen maailmaan ja toivomme, että tämä raportti osaltaan auttaa lainsäädännön uudistajia ja muita kehittäjiä, luomaan maahamme kaikkia väestöryhmiä ja eri tavalla toimintarajoitteisia henkilöitä palvelevan henkilöliikenteen.

Helsingissä, toukokuussa 2014,
Pia Sirola ja Päivi Nurmi-Koikkalainen

Tiivistelmä

Pia Sirola, Päivi Nurmi-Koikkalainen. Kuljetuksesta liikkumiseen. Kuntakyselyn ja asiakashaastattelujen tuloksia vammaisten henkilöiden kuljetuspalveluista ja auton hankinnan tukimuodoista. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Työpaperi 24/2014. 104 sivua. Helsinki 2014.

ISBN 978-952-302-256-0 (painettu); ISBN 978-952-302-257-7 (verkkojulkaisu)

Vammaislainsäädännön uudistamista jatketaan parhaillaan osana sosiaalihuollon lainsäädännön kokonaisuudistusta hallitusohjelman (2011–2015) mukaisesti. Tämä raportti täydentää uudistamistyön taustaineistoa tuomalla esiin kuntien ja asiakkaiden näkemyksiä kuljetuspalveluiden, auton hankinnan tuen ja laajemmin koko henkilöliikenteen järjestämisestä.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos lähetti kaikkiin Suomen kuntiin keväällä 2014 kyselyn kuljetuspalveluihin ja auton hankinnan tukiin liittyen ja toteutti neljällä paikkakunnalla 5 kuljetuspalveluja käyttävien asiakkaiden fokusryhmähaastattelua. Kuntakyselyyn saatiin yhteensä 161 vastausta, jotka kattoivat 240 kuntaa (vastauksista 20 prosenttia koski yhteistoiminta-alueita). Vastausten väestökattavuus oli 90 prosenttia Suomen väestöstä ja kunnista 75 prosenttia. Asiakashaastatteluihin osallistui yhteensä 27 henkilöä.

Tässä raportissa on vertailtu kunta- ja asiakasryhmän vastauksia. Molemmat ryhmät olivat vahvasti esitteettömän joukkoliikenteen kehittämisen kannalla. Sen sijaan vastaukset erosivat vammaispalvelulain mukaisten matkojen matka-alueen muutostarpeessa. Kuntavastaajien näkemysten mukaan matka-alueita tulisi rajoittaa ja selkiyttää. Asiakasryhmä halusi vahvistaa liikkumisen vapautta ja joustavuutta. Nykyiset matka-alueet nähtiin epätarkoituksenmukaisina ja osittain toimimattomina. Asiakas- ja kuntavastaajat olivat samaa mieltä siitä, että iästä johtuvat toimintarajoitteet tulisi rajata vammaispalvelulain ulkopuolelle. Sekä matkojen yhdistelyä että tilausjärjestelmän kehittäminen nähtiin molemmissa ryhmissä tärkeäksi. Myös vakiotaksin käyttömahdollisuutta pidettiin kummassakin ryhmässä tärkeänä. Vammaispalvelulain mukaisten kuljetusten osalta kuntavastaajat näkivät alueellisen järjestämisen keskeisenä vaihtoehtona. Asiakkaat korostivat ennen kaikkea palveluiden toimivuutta, olipa järjestäminen millä tasolla tahansa. Kuntavastaajat toivat esille tarpeen kehittää valtakunnallisia ohjeistuksia yhdenvertaisen päätöksenteon tukemiseksi.

Auton hankinnan tukea koskevat kuntakohtaiset tiedot saatiin eri kysymysten osalta hyvin vaihtelevasti. Erityisesti tilastotietoja koskevia vastauksia ei saatu kattavasti. Vastaajista 129 ilmoitti hakemusten ja päätösten määrän. Näistä 37 vastasi, ettei hakemuksia oltu saatu vuonna 2013. Vastaajista 92 vastaanotti vuonna 2013 yhteensä 538 hakemusta, joista myönteisiä päätöksiä tehtiin yhteensä 365 kappaletta. Tuen määrän (ka 3163 euroa) ilmoitti ainoastaan 70 vastaajaa. Auton hankintatuen lisäämiseen kuntavastaajat suhtautuivat varauksellisesti, kun taas asiakasedustajat kokivat asian tärkeäksi ja halusivat laajentaa tuen saajaryhmiä. Kuntavastaajista 77 prosenttia oli sitä mieltä, että auton hankintatuen tulisi tulevaisuudessa olla tulosidonnaista. Sen sijaan asiakasvastaajat suhtautuivat asiaan varauksellisesti. Kuntavastaajat eivät myöskään nähneet leasing- autoa tulevaisuuden vaihtoehtona. Asiakasvastaajat sen sijaan näkivät leasing-auton tasa-arvon kannalta kiinnostavana mahdollisuutena. Kuntavastaajista hieman yli puolet ja asiakasvastaajista suurin osa kannatti auton hankintatuen keskittämistä valtakunnalliselle tasolle.

Raportin lopussa esitetyt henkilöliikenteen kehittämissuhteet jakautuvat liikennevälineiden perusteella avoimeen joukkoliikenteeseen, mukautettuun joukkoliikenteeseen (esimerkiksi kutsu- ja palveluliikenne) sekä yksilöllisiin kuljetusratkaisuihin (esimerkiksi oma auto tai taksi). Ehdotukset perustuvat aikaisempiin selvityksiin ja ehdotuksiin, korkeimman hallinto-oikeuden kuljetuspalveluihin liittyviin päätöksiin, nyt tehtyyn kuntakyselyyn ja asiakashaastatteluihin sekä asiantuntijatyöryhmissä käytyihin keskusteluihin. Selvityksen perusteella voidaan todeta, että on tärkeää sovittaa yhteen erilaisia palveluita ja tukimuotoja. Mitä paremmin ympäristössä ja palveluissa on otettu huomioon ihmisten erilaiset toimintatavat ja – rajoitteet, sitä vähemmän tarvitaan erityispalveluita. Myös erityispalveluiden kesken on syytä arvioida eri palveluiden toimivuutta. Tavoitteena tulisi olla yhdenvertaiset mahdollisuudet liikkua toimintarajoitteista huolimatta.

Avainsanat: kuljetuspalvelut, auton hankinnan tukimuodot, vammaisuus, vaikeavammaisuus, liikkuminen, henkilöliikenne, joukkoliikenne, esteettömyys, matkojen yhdistely.

Sammandrag

Pia Sirola, Päivi Nurmi-Koikkalainen. Från transport till rörlighet. Institutet för hälsa och välfärd (THL). Diskussionsunderlag 24/2014. 104 sidor. Helsingfors 2014. ISBN 978-952-302-256-0 (tryckt); ISBN 978-952-302-257-7 (nätpublikation)

Reformen av handikapplagstiftningen fortsätter för närvarande som en del av totalreformen av socialvårdslagstiftningen i enlighet med regeringsprogrammet (2011–2015). Denna rapport kompletterar bakgrundsmaterialet för reformarbetet genom att ta upp kommunernas och klienternas synpunkter på anordnandet av färdtjänst, stöd för anskaffning av bil och persontrafik i allmänhet.

Våren 2014 skickade Institutet för hälsa och välfärd en enkät med anknytning till färdtjänsterna och stöden för anskaffning av bil till alla kommuner i Finland. På fyra orter genomfördes också fem fokusgruppsintervjuer bland klienter som använde färdtjänsterna. Man fick totalt 161 svar på kommunenkäten och dessa omfattande 240 kommuner (20 procent av svaren gällde samarbetsområden). Svaren omfattade 90 procent av befolkningen i Finland och 75 procent av kommunerna. Totalt 27 personer deltog i klientintervjuerna. Hela 13 timmar av intervjumaterial samlades in.

I rapporten jämförs kommun- och klientgruppens svar. Båda grupperna ställde sig klart positivt till en utveckling av den tillgängliga kollektivtrafiken. Svaren avvek däremot avseende behovet av ändringar av reseområdet vid resor enligt handikappservicelagen. Enligt de svarande kommunerna borde reseområdet begränsas och göras tydligare. Klientgruppen ville förbättra rörelsefriheten och flexibiliteten. De nuvarande reseområdena betraktades som oändamålsenliga och delvis icke fungerande. De svarande klienterna och kommunerna var av samma åsikt om att åldersrelaterade funktionsnedsättningar inte borde ingå i handikappservicelagen. Enligt båda grupperna är det viktigt att utveckla både samåkningen och beställningssystemet. Båda grupperna betraktade också möjligheten att använda standardtaxi som viktigt. Med tanke på transporter enligt handikappservicelagen betraktade de svarande kommunerna en regional färdtjänst som ett viktigt alternativ. Klienterna betonade framför allt vikten av att tjänsten fungerar, oberoende av på vilken nivå den ordnas. De svarande kommunerna tog upp behovet av att utveckla de riksomfattande anvisningarna för att stöda ett likvärdigt beslutsfattande.

De kommunspecifika uppgifterna som lämnades om stödet för anskaffning av bil varierade mycket. I synnerhet svar som gällde statistiska uppgifter gavs inte in i tillräcklig omfattning. Av de svarande uppgav 129 kommuner antalet ansökningar och beslut. Av dessa svarade 37 kommuner att inga ansökningar kommit in under 2013. År 2013 tog 92 av de svarande kommunerna emot totalt 538 ansökningar och totalt 365 positiva beslut fattades. Endast 70 av de svarande kommunerna uppgav stödbeloppet (mv 3163 euro). De svarande kommunerna förhöll sig avvaktande till en utökning av stödet för anskaffning av bil, medan klienternas företrädare betraktade frågan som viktig och ville utvidga grupperna av stödtagare. Av de svarande kommunerna ansåg 77 procent att stödet för anskaffning av bil i framtiden ska vara inkomstrelaterat. De svarande klienterna förhöll sig däremot avvaktande till frågan. De svarande kommunerna betraktade inte heller ett system med leasingbilar som en alternativ lösning i framtiden. Klienterna såg däremot leasingbilar som en intressant möjlighet med tanke på jämlikheten. Drygt hälften av de svarande kommunerna och största delen av de svarande klienterna stödde förslaget att samla stödet för anskaffning av bil på nationell nivå.

Förslagen till utveckling av persontrafiken, som presenterades i slutet av rapporten, fördelas enligt trafikmedel mellan öppen kollektivtrafik, anpassad kollektivtrafik (exempelvis anropstrafik och färdtjänst) samt individuella transportlösningar (exempelvis egen bil eller taxi). Förslagen grundar sig på tidigare förslag och utredningar, högsta förvaltningsdomstolens beslut med anknytning till färdtjänsten, den nu genomförda kommunenkäten samt diskussioner som förts i expertgrupper. Med stöd av utredningen kan man konstatera att det är viktigt att samordna olika tjänster och stödformer. Ju bättre man beaktar människors olika funktionssätt och -hinder i omgivningen och tjänsterna, desto mindre är behovet av specialtjänster. Det är också viktigt att bedöma hur de olika specialtjänsterna fungerar. Målet borde vara likvärdiga möjligheter att röra sig trots funktionsnedsättning.

Nyckelord: färdtjänst, stödformer för anskaffning av bil, handikapp, gravt handikapp, rörlighet, persontrafik, kollektivtrafik, tillgänglighet

Abstract

Pia Sirola, Päivi Nurmi-Koikkalainen. From transport to mobility. National Institute of Health and Welfare (THL). Discussionpaper 24/2014 104 pages. Helsinki 2014.

ISBN 978-952-302-256-0 (print); ISBN 978-952-302-257-7 (online publication)

The disability legislation reform continues as part of the overhaul of overall social welfare legislation, in accordance with the Government programme (2011–2015). This report provides further background material for such legislative reform efforts by introducing the views of municipalities and customers on the organisation of transport services, support for car acquisition and the organisation of passenger transport at large.

In the spring of 2014, the National Institute for Health and Welfare sent a survey to all Finnish municipalities regarding transport services and support for car acquisition. In addition, five focus group interviews were conducted in four different locations with customers who use transport services. A total of 161 responses were received from the surveyed municipalities, covering a total of 240 municipalities (20 per cent of the replies concerned local government joint services areas, where services are managed jointly by several municipalities). Population coverage of the replies received was 90 per cent of the Finnish population and 75 per cent of municipalities. A total of 27 people participated in the customer interviews, with interview material amounting to a total of 13 hours.

This report compares the replies received from the municipal respondents and the customer group. While both groups were strongly in favour of developing accessible public transport, differences were found in their views regarding the need for change in the travel areas for journeys under the Disability Services Act (380/1987). Municipal respondents were of the opinion that travel areas should be restricted and their boundaries clarified. Customers, on the other hand, wanted to increase the freedom and flexibility of travel and viewed current travel areas as impractical and, to a certain extent, dysfunctional. Both customers and municipal respondents were agreed that disabilities due to old age should not be included under the Disability Services Act. Both groups considered the sharing of journeys and development of the booking system to be important. In addition, they both viewed the possibility for regular booking of the familiar taxi as important. With respect to transport services provided under the Disability Services Act, municipal respondents were of the opinion that a key alternative to the provision of transport services is to organise them at regional level. Customers emphasised the smooth functioning of services, regardless of the level at which they are organised. Municipal respondents highlighted the need to develop national guidelines to support equality of decision-making.

With respect to the questions regarding support for car acquisition, the information and its level of detail reported by municipalities varied greatly. With respect to statistical data in particular, responses were not extensive. Of those that responded, 129 reported the number of applications received and decisions made. Of these, 37 said they had received no applications in 2013, while the remaining 92 respondents had received 538 applications overall, issuing a total of 365 positive decisions. Only 70 respondents reported the amount of support granted (3,163 euros on average). Municipal respondents had reservations about increasing the support granted for acquiring a car, while customers felt this was important and wished to expand eligibility for such support. Among municipal respondents, 77 per cent were of the opinion that granting of support for car acquisition should depend on the applicant's level of income. Customers, on the other hand, had reservations in this respect. Furthermore, while municipal respondents considered the leasing of cars unviable as a future option, customers found car leasing to present interesting opportunities when examining the issue from the perspective of equality. Slightly over a half of municipal respondents and most customers were in favour of centralising the granting of support for car acquisition at national level.

Proposals for developing passenger transport, presented at the end of the report, were divided by type of transport between open public transport, adapted public transport (for example on-demand services and service transport) and individual transport solutions (for example one's own car, or taxi). The proposals are based on previous proposals and reports, decisions of the Supreme Administrative Court regarding transport services, the current survey with municipalities and focus group interviews with customers, and discussions held in expert working groups. Based on the survey's findings, it can be concluded that coordination of various services and forms of support is vital. The better the environment and services take account

of people's various ways of operating and their disabilities, the less demand there is for special services. Special services should also be assessed with respect to the functioning of various special services. The aim should be to provide equal opportunities for mobility, despite disabilities.

Keywords: transport services, forms of support for car acquisition, disability, severe disability, mobility, passenger transport, public transport, accessibility

Sisällys

Esipuhe	3
Tiivistelmä.....	4
Sammandrag	5
Abstract	6
1 Johdanto	11
2 Selvityksen taustaa	12
2.1 Henkilöliikenne ja vammaisten henkilöiden liikkuminen	12
2.2 Lainsäädäntöä	13
2.2.1 Sosiaalihuollon kuljetuspalvelut	13
2.2.2 Tuki auton hankintaan sekä muutostöihin ja välineisiin	14
2.2.3 Henkilöliikenteeseen liittyvää muuta lainsäädäntöä	15
2.3 Taloutta ja tilastoja	17
2.3.1 Joukkoliikenteen ja erityiskuljetusten kustannukset	18
2.3.2 Sosiaalihuollon kuljetuspalvelujen asiakasmäärät	18
2.3.3 Palvelujen käyttö ja käyttäjien ikärakenne.....	20
2.3.4 Auton hankinnan tukimuodot tilastoissa	21
2.3.5 Laskelmia erityiskuljetuskustannusten muutoksesta vaihtoehtoisissa ratkaisuisa	22
2.4 Aikaisempia selvityksiä ja ehdotuksia	23
2.4.1 Joukkoliikenteen kehittäminen	24
2.4.2 Kuljetuspalvelun ja oman auton merkitys.....	24
2.4.3 Kutsujoukkoliikenne, palvelulinjat ja matkojenyhdistely.....	25
2.4.4 Haasteet vammaispalvelulain mukaisissa kuljetuksissa	27
3 Selvityksen toteutus.....	31
4 Selvityksen tulokset.....	33
4.1 Kuntakyselyyn ja asiakasfokusrhmähaastatteluihin vastaaminen	33
4.2 Joukkoliikenne ja sen soveltuvuus liikuntarajoitteisille	34
4.3 Kuljetuspalvelun päätöksenteko-organisaatio ja palvelupäätöksen tekijät	38
4.4 Kuljetuspalveluiden ohjeistukset.....	40
4.5 Ikäkysymys kuljetuspalveluissa	43
4.6 Kuljetuspalveluiden järjestämisvastuu	45
4.7 Kuljetuspalvelun käyttöalue vammaispalvelulain mukaisissa matkoissa	47
4.8 Kuljetuspalvelun tilaaminen ja käyttö	49
4.9 Matkojenyhdistely ja vakiotaksin käyttö.....	51
4.10 Korvaukset ja omavastuut	54
4.11 Liikkumista tukevat ja kuljetuksia sisältävät palvelut.....	56
4.12 Kuntavastaajien kehittämisehdotuksia kuljetuspalveluihin.....	59
4.13 Auton hankinnan tuki ja autoon liittyvät välineet ja muutostyöt	60
5 Kehittämisehdotukset vammaisten henkilöiden liikkumisen mahdollistamiseksi	65
5.1 Joukkoliikenteen kehittäminen esteettömäksi	66
5.2 Yksilölliset erityisratkaisut liikkumisen mahdollistajana.....	67
5.2.1 Hallinnolliset ja lainsäädännölliset ratkaisut.....	68
5.2.2 Käytännön toteutukseen liittyvät ratkaisut.....	71
5.2.3 Auton hankinnan tuki, autoon liittyvät välineet ja vuokraus	73

Lähteet.....	77
Liitteet.....	79
Liite 1. Kuntakyselyn saatekirje.....	79
Liite 2. Kyselylomake.....	81
Liite 3. Asiakastilaisuuksien kutsu ja ohjelma.....	89
Liite 4. Liikkumisen tuki ja kuljetuspalvelut -ote vammaislainsäädännön kansainvälisestä selvityksestä	90
Ontario, Kanada.....	90
Skotlanti, Iso-Britannia.....	92
Alankomaat (Hollanti).....	93
Ruotsi.....	94
Tanska.....	95
Norja.....	96
Liite 5. Vammaisjärjestöjen laskelmia kuljetuspalveluiden kustannuksista vuodelta 2011.....	97
Liite 6. Autoveron palautus ja -huojennus vuosina 2009 -2013.....	99
Liite 7. Korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) antamat ratkaisut vammaispalvelulain mukaisesta	
kuljetuspalvelusta 2011–2013.....	100
Liite 8 a ja b. Kuljetuspäätöksiä tehtäessä huomioitavia asioita.....	101

1 Johdanto

Liikumme opiskelun, työn ja palveluiden takia yhä enemmän ja laajemmalla alueella kuin aikaisemmin. Palvelut siirtyvät keskuksiin ja keskuksissakin ne keskittyvät. Perustuslaki (9 §) takaa kaikille liikkumisvapauden, mutta ei joukkoliikennettä. Oikeudenmukaisuus ja yhdenvertaisuus edellyttävät, että julkisin varoin ylläpidetty joukkoliikenne vastaa mahdollisimman laajasti kaikkien palvelua tarvitsevien tarpeisiin. Kun joukkoliikenne ei vastaa palvelutarpeeseen, tarvitaan erityisratkaisuja. Niitä ovat muun muassa koulukuljetukset, sosiaalihuoltolain ja vammaispalvelulain mukaiset kuljetukset, sairauden hoitoon tai kuntoutukseen liittyvät kuljetukset sekä niin sanotut siirtokuljetukset. Myös auton hankinnan tukeminen on yksi erityisratkaisuista liikkumismahdollisuuksien varmistajana. Joukkoliikenteestä ja muista liikkumisen muodoista muodostuu parhaimmillaan toimiva henkilöliikenteen kokonaisuus.

Vammaislakien (laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 380/1987, myöhemmin vammaispalvelulaki ja laki kehitysvammaisten erityishuollosta 519/1977, (myöhemmin kehitysvammalaki) yhdistämistyö käynnistyi vuonna 2013. Yhdistämistyön tavoitteena on luoda esitys vammaisten tarvitsemista erityispalveluista, yhdistämällä vammaispalvelulaki ja kehitysvammalaki ja turvata eri vammaryhmien yhdenvertaiset palvelut. Lisäksi pyritään selkiyttämään sosiaalihuoltolain ja vammaisia henkilöjä koskevan erityislain välistä suhdetta. (STM 2012).

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) sai sosiaali- ja terveysministeriöltä (STM) tehtäväkseen selvittää kuntien ja asiakkaiden näkemyksiä sosiaalihuoltolain, vammaispalvelulain ja kehitysvammalain mukaisista kuljetuspalveluista ja auton hankintaan liittyvistä kysymyksistä osana lainsäädännön uudistamistyötä. Kyselyn, jota täydennettiin asiakashaastattelulla, tavoitteena oli kuvata nykytilannetta kuljetuspalveluissa ja auton hankinnan tukemisessa sekä kunta- että asiakasnäkökulmasta. Selvitys ei koske Kelan järjestämiä kuljetuksia. Tämän selvityksen ja aikaisempien aineistojen perusteella tuotettiin ehdotuksia lainsäädäntötyön ja kehittämishankkeiden avuksi.

Selvitys on tarkoitettu hyödynnettäväksi myös liikenne- ja viestintäministeriön (LVM) syksyllä 2013 käynnistämän henkilöliikennettä selvittävän työryhmän työskentelyssä. Tämän LVM:n työryhmän taustalla on selvitysmies Paajasen, julkisesti tuettujen henkilökuljetusten rahoituksen ja toimintatapojen kehittämistä koskeva selvitys (LVM 2013a). LVM:n edellä mainittu työryhmä on tilannut Sito Oy:ltä matkojenyhdistelyä ja kutsujoukkoliikennettä selvittäneen raportin (Sito 2014). Näiden selvitysten esiin nostamat keskeiset kysymykset on otettu huomioon jo laadittaessa kuntakyselyä. Lisäksi kuntakyselyn teemoihin ovat vaikuttaneet lukuisat aikaisemmat selvitykset, kannanotot ja korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) päätökset.

Raportti jakautuu viiteen osaan. Luku 2 kuvaa henkilöliikenteen tilannetta lainsäädännön, tilastojen ja talouden näkökulmista. Lisäksi esitellään aikaisempien selvitysten ja tutkimusten havaintoja kehittämistarpeista vammaispalvelun, kehitysvammapalvelun ja sosiaalihuoltolain mukaisista kuljetuspalveluista. Selvityksen toteutus kuvataan luvussa 3 ja tulokset luvusta 4. Raportti päättyy kehittämissuhteisiin luvussa 5. Raportin liitteistä löytyy kysely- ja haastatteludokumenttien lisäksi THL:n asiantuntijoiden 04/2014 laatima kansainvälinen selvitys kuljetuspalveluista ja auton hankinnan tuesta.

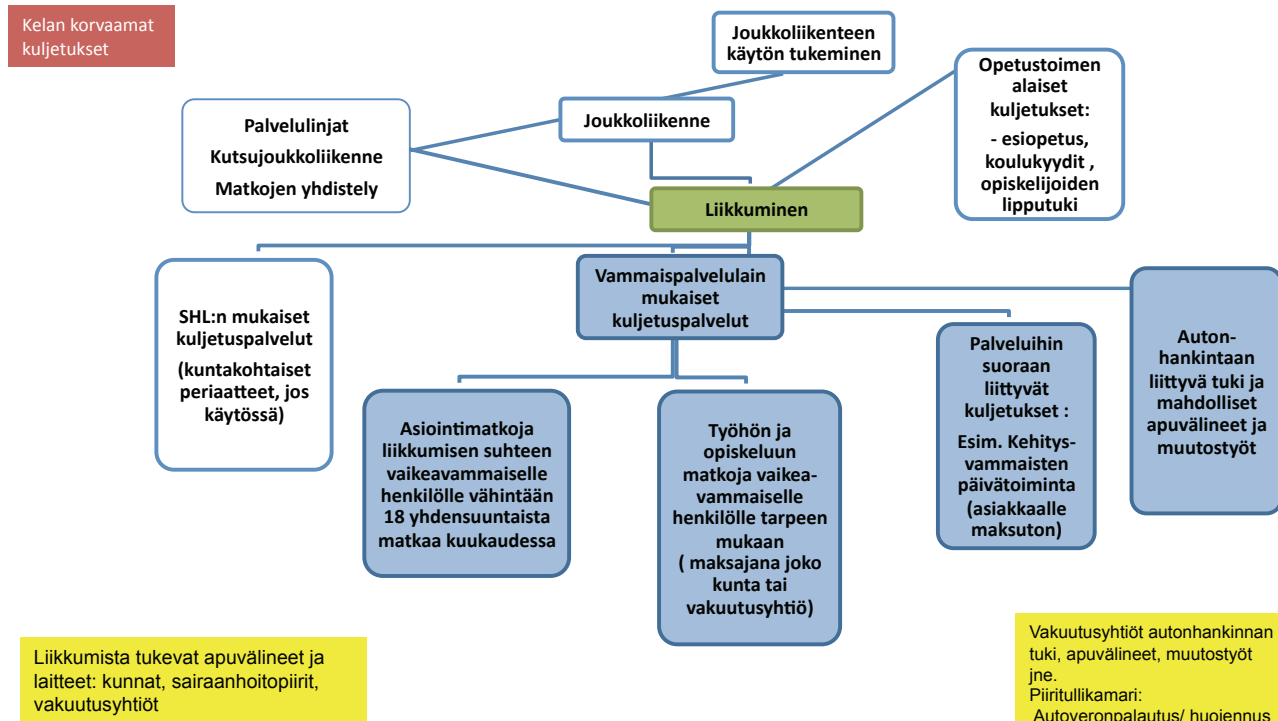
2 Selvityksen taustaa

2.1 Henkilöliikenne ja vammaisten henkilöiden liikkuminen

Vammaisten henkilöiden mahdollisuus liikkua ja sitä kautta osallistua yhteiskuntaan on parantunut huomattavasti viime vuosikymmeninä. Useat tutkimukset kertovat kuljetuspalveluita käyttävien arvostavan tätä mahdollisuutta ja pitävän vammaispalvelulain mukaisia kuljetuspalveluja erittäin tärkeinä (esim. Puumalainen 2003; Sipponen 2006; Vimpari 2010). Samanaikaisesti huolena on esitetty joukkoliikenteen esteellisyys sekä liikkumisen logistisen ketjun toimimattomuus (esim. Akaan-Penttilä 2013).

Kuviossa 1. esitellään liikkumiseen liittyviä palvelu- ja tukimahdollisuuksia vammaisten henkilöiden näkökulmasta. Lähtökohtana ovat julkiset joukkoliikennepalvelut, joita sosiaalihuolto-, vammais-, ja kehitysvammalain mukaiset palvelut täydentävät. Lisäksi kuviossa näkyy sairausvakuutuslain mukaiset kuljetukset, joita vammaiset henkilöt käyttävät usein terveydenhuollon ja kuntoutuspalveluihin päästäkseen. Myös apuvälinepalvelut ovat tärkeä osa liikkumista tukevia palveluita.

Kokonaisuudessa on kyse ns. henkilöliikenteestä. Henkilöliikenne on laaja-alainen käsite, joka kattaa liikkumiseen liittyvät palvelut ja välineet laaja-alaisesti. Liikkuminen voi tapahtua hyvin monella tavoin (esim. kävellen, apuvälineiden avulla, erilaisia ajoneuvoja käyttäen). Liikkumiseen vaikuttavat ympäristö- ja olosuhdetekijät (esim. vuodenajat, pimeys), koettu liikkumisen tarve ja halu sekä tosiasiallinen mahdollisuus liikkua. Ilman liikkumisen mahdollisuutta osallisuus ja osallistuminen yhteiskuntaan kapeutuu kaikilla ihmisillä.



Kuvio 1. Liikkumista tukeva palvelu- ja tukijärjestelmä

2.2 Lainsäädäntöä

Yhdistyneiden kansakuntien (YK) yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (CRPD) ja Suomen perustuslaki (731/1999) edellyttävät, että vaikeavammaisten henkilöiden yhdenvertainen oikeus liikkumiseen turvataan. Ensisijaisesti kyse on saavutettavasta ja esteettömästä joukkoliikenteestä. Joukkoliikennettä täydentävistä palveluista säädetään muun muassa sosiaalihuollon lainsäädännössä.

2.2.1 Sosiaalihuollon kuljetuspalvelut

Sosiaalihuollon kuljetuspalvelut järjestetään *sosiaalihuoltolain* 710/1982 (ShL), vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain 380/1987, jäljempänä *vammaispalvelulaki* (VpL) ja kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 519/1977, jäljempänä *kehitysvammalaki* perusteella.

Kunta voi järjestää *sosiaalihuoltolain* mukaisia kuljetuspalveluja kotipalvelun tukipalveluna. Sosiaalihuoltolaissa tai -asetuksessa ei ole tarkempia säännöksiä kuljetuspalvelujen järjestämisestä. Kunnalla on mahdollisuus talousarvionsa puitteissa määrittellä muun muassa matkoihin oikeuttavat kriteerit, matkojen määrän sekä matkoista asiakkaalta perittävät maksut. Sosiaalihuoltolain mukaisena kuljetuspalveluna voidaan tukea esimerkiksi iäkkäiden henkilöiden liikkumista ja osallistumista. Jos vammaisen henkilö ei saa riittäviä ja hänelle sopivia palveluja tai tukitoimia sosiaalihuoltolain tai muun lain nojalla, palvelut ja tukitoimet järjestetään vammaispalvelulain mukaisesti (VpL 4 §).

Vammaispalvelulaki ja *vammaispalveluasetus* tulivat voimaan vuonna 1988. Vammaispalvelulaki koskee vammaista henkilöä, jolla on vamman tai sairauden johdosta pitkäaikaisesti erityisiä vaikeuksia suoriutua tavanomaisista elämän toiminnoista (2 §). Lakiin sisältyvät palvelut korvasivat vuodesta 1946 voimassa olleen invalidihuoltolain (907/46) mukaiset palvelut. Vammaispalvelulain 1 §:n tarkoituksena on ”edistää vammaisen henkilön edellytyksiä elää ja toimia muiden kanssa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä sekä ehkäistä ja poistaa vammaisuuden aiheuttamia haittoja ja esteitä.”

Vammaispalvelulain 8 §:n perusteella kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle kohtuulliset kuljetuspalvelut niihin liittyvine saattajapalveluineen. Kuljetuspalveluiden ja niihin liittyvien saattajapalveluiden järjestäminen tuli vuoden 1992 alkupuolella kunnan erityiseksi järjestämisvelvollisuudeksi (ns. subjektiivinen oikeus). Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen (912/1992) 6 §:n mukaan vaikeavammaiselta henkilöltä voidaan periä enintään paikkakunnalla käytettävissä olevan julkisen liikenteen maksua vastaava maksu tai muu siihen verrattavissa oleva kohtuullinen maksu.

Vammaispalvelulakia uudistettiin viimeksi vuonna 2009. Uudistuksessa säädettiin muun muassa määräajat palvelutarpeen arvioinnin aloittamiselle, palvelusuunnitelman laatimiselle ja päätöksenteolle. Lisäksi vammaispalvelulaki tuli ensisijaiseksi kehitysvammalakiin nähden ja henkilökohtainen apu erityisen järjestämisvelvollisuuden piiriin.

Vammaispalvelulain mukaisessa kuljetuspalvelussa on liikkumisen suhteen vaikeavammaiselle henkilölle myönnettävä kuljetuspalvelumatkoja vapaa-ajan liikkumista varten vähintään 18 yhdensuuntaista matkaa. Lisäksi on myönnettävä tarvittava määrä matkoja opiskelua ja/tai työmatkoja varten. Näistä matkoista kunta voi periä kohtuullisen omavastuun, joka noudattelee yleensä joukkoliikenteen mukaista tasoa (asetus sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista 912/92). Asiakkaalle koituvat kustannukset voidaan korvata jälkikäteen tai järjestämällä matka esimerkiksi älykorttia, taksikorttia tai taksiseteleitä hyödyntäen. Sosiaalihuoltolain mukaisessa kuljetuspalvelussa kyse voi olla palveluun sisältyvästä kuljetuksesta (esim. saunapalveluun tai päivätoimintaan liittyvä kuljetus) tai yksittäisten matkojen tuesta. Tällöin myönnetään joko yksittäisiä matkoja tai käytetään matkakohtaista korvausta. Vuoden 2011 tilastojen mukaan vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalveluiden matkakohtainen kustannus kunnalle oli 26 €, joka oli 6 € suurempi, kuin sosiaalihuoltolain mukainen kunnan osuus (Kapiainen, Väisänen, Haula 2014).

Kuljetuspalveluita voidaan toteuttaa *kehitysvammalain* perusteella, mikäli kyse on erityishuollon tarpeesta olevasta henkilöstä ja jos palvelujen järjestäminen tämän lain mukaan on hänen etujensa mukaista. Kehitysvammalain nojalla järjestettävät erityishuollon ja siihen liittyvät kuljetukset ovat asiakasmaksulain 4 §:n momentin mukaan maksuttomia. Erityishuollon saamiseksi välttämättömät kuljetuspalvelut on taattu subjektiivisena oikeu-

tena. Tätä kantaa tukee kehitysvammalain 39 §:ssä käytetty käskymuoto: ” *Erytishuoltopiirin kuntainliiton on huolehdittava tutkimukseen määrätyn tai järjestämässään erityishuollossa olevan henkilön kuljetuksesta kuntainliiton toimintayksiköiden välillä sekä muusta kuljetuksesta siten, kuin asetuksella säädetään* ”. Kehitysvammalain perusteella järjestetään esimerkiksi kuljetuksia erityishuoltona toteutettavaan työ- ja päivätoimintaan.

2.2.2 Tuki auton hankintaan sekä muutostöihin ja välineisiin

Yksilöllisten kuljetuspalveluiden lisäksi vammaisten henkilöiden liikkumista tuetaan eri viranomaisten hallinnoimilla auton hankinnan tukimuodoilla. Keskeisimmät tuen muodot ovat sekä vammaispalvelulain mukainen tuki auton hankintaan, auton muutostöihin ja välineisiin sekä autoverolain (1482/1994) mukainen autoveron palautus ja autoveron huojenus.

Kunnan sosiaalitoimi voi myöntää vammaiselle henkilölle tukea auton tai muun liikkumisvälineen hankintaan *vammaispalvelulain* 9 §:n nojalla. Auton hankinnan tukea myönnetään harkinnanvaraisesti kunnan talousarvioon varattujen määrärahojen puitteissa, eikä palvelu kuulu kunnan erityiseen järjestämisvelvollisuuteen. Vammaispalveluasetuksen 17 §:n perusteella korvausta auton hankkimisesta aiheutuviin kustannuksiin voidaan suorittaa sellaiselle vammaiselle henkilölle, joka tarvitsee sitä vammansa tai sairautensa johdosta liikkumisessa. Vammaispalvelulain perusteella voi saada myös autoon liittyviä välineitä ja muutostöitä. Vammaispalvelulain 9.1 §:n mukaisesti auton hankkimisesta aiheutuneista kustannuksista korvataan puolet. Vamman edellyttämät välttämättömät muutostyöt korvataan kuitenkin kokonaan. Kustannuksia arvioitaessa huomioidaan vähennyksinä autoveron palautus ja mahdollisesta vanhasta autosta saatava hyvitys sekä muu mahdollinen autoon saatava julkinen tuki. Autoveron palautuksen saaminen ei kuitenkaan estä tai edellytä korvauksen myöntämistä. (Invalidiliitto ry 2002; AKE 2004.)

Vakuutuslaitokset myöntävät työssäkäyvälle vaikeavammaiselle tukea auton hankintaan ja apuvälineisiin *tapaturmavakuutuslain perusteella korvattavasta kuntoutuksesta annetun lain* (625/1991) ja *liikennevakuutuksen perusteella korvattavasta kuntoutuksesta annetun lain* (626/1991) perusteella. Valtiokonttori myöntää *sotilasvammalain mukaista* (404/1948) korvausta sotavammaisen henkilön auton hankintakuluihin. Myös kansaneläkelaitos (Kela) myöntää harkinnanvaraisena vammaiselle henkilölle autoavustusta, jos auton käyttö on välttämätöntä henkilön yritystoiminnassa.

Vammaisten henkilöiden auton hankintaa on tuettu vuodesta 1958 alkaen myöntämällä myös vapautusta autoverosta. Autoveron palautusjärjestelmä on säilynyt pääpiirteissään samanlaisena 1970-luvun jälkipuoliskolta alkaen. Palautusta annetaan vain autoista, jotka ensirekisteröidään Suomessa, ja joka on vammaisen henkilön itsensä käytössä. Palautuksen suuruus riippuu vamman laadusta ja vaikeusasteesta sekä hankittavasta autosta. Palautuksen voi saada kolmen vuoden väliajoin. Autoveronpalautusta myönnetään *autoverolain* 51 pykälän perusteella seuraavasti:

1. Henkilölle, jonka liikunta- tai näkövammasta aiheutuva pysyvä haitta-aste on vähintään 80 prosenttia, ja auto tulee hänen henkilökohtaiseen käyttöönsä. Liikuntavammalla tarkoitetaan alaraajojen vammoja ja sairauksia.
2. Henkilön vammasta aiheutuva pysyvä haitta-aste on vähintään 60 prosenttia, ja ajoneuvon hankinta on hänelle olennaisen tarpeellinen hänen työnsä, toimensa tai ammattinsa valmistumista varten tapahtuvan opiskelunsa vuoksi (opiskeluna ei pidetä lukiossa opiskelua).

Kohdan 1. ja 2. tarkoittamalle henkilölle autovero palautetaan kokonaan, mutta enintään 3770 euron suuruisena. Mikäli henkilö lääkärintodistuksella tai muutoin luotettavasti selvittää, että hänen on käytettävä automaattivaihteista autoa, palautettava enimmäismäärä on 4980 euroa.

3. Henkilön liikuntakyky on alaraajan tai -raajojen puuttumisen tai toiminnan vajavuuden vuoksi siten alentunut, että hänen pysyvä haitta-asteensa on vähintään 40 prosenttia, ja ajoneuvon hankinta on hänelle olennaisen tarpeellinen hänen työnsä, toimensa tai ammattiin valmistumista varten tapahtuvan opiskelun vuoksi (opiskeluna ei pidetä lukiossa opiskelua). Tällöin autoverosta palautetaan 60 prosenttia, kuitenkin enintään 2460 euroa.

Tullihallitus voi määräämillään ehdoilla erityisen painavista syistä autoverolain pykälän 50 nojalla palauttaa myös vammaisuuden perusteella kohtuulliseksi katsomansa osan autoverosta (Autoverolaki 1482/1994). Palautuksen myöntäminen on harkinnanvaraista. Huojennusta harkittaessa kiinnitetään erityistä huomiota hakijan tai hänen perheenjäsentensä liikkumista estävän tai sitä merkitsevästi rajoittavan vamman laatuun, ajoneuvon tarpeeseen sekä perheen taloudelliseen ja sosiaaliseen asemaan. Autoverolain 50 pykälän perusteella autoverohuojennusta on voinut saada muun muassa vammaisen lapsen liikkumistarpeisiin. Palautuksia on tehty myös vaikeavammaisille henkilöille, joille auto on tarpeellinen, mutta jotka eivät täytä autoverolain 51 § mukaisia kriteereitä.

Auton käyttövoimavero ja perusvero

Auton hankinnan tuen lisäksi auton käytöstä syntyy erilaisia veronluontaisia kustannuksia. Ajoneuvovero koostuu perusverosta ja käyttövoimaverosta. Käyttövoimavero määrätään ajoneuville, jota käytetään muulla voimalla tai polttoaineella kuin moottoribensiinillä. Ajoneuvoveron perusverosta myönnetään vapautus:

- henkilölle, jolle on myönnetty vammaisen pysäköintilupa (tieliikennelaki 267/1981 28 b §)
- henkilölle, joka kuljettaa vammaista, jolle on myönnetty ensimmäisessä kohdassa mainittu lupa.
- henkilölle, jolle on myönnetty autoveron palautus autoverolain (1482/1994) 51 §:n perusteella tai saman lain 50 §:ssä tarkoitettu vapautus oman tai perheenjäsenen sairauden, vian tai vamman aiheuttaman haitan vuoksi.

Perusverosta voi saada vapautuksen saman henkilön vammaisuuden perusteella vain yhdestä ajoneuvosta kerrallaan, ja verovelvollinen voi saada vammaisvapautuksen vain yhdestä ajoneuvosta kerrallaan.

Auton hankintatuki Ruotsissa

Ruotsin, Norjan, Tanskan, Alankomaiden (Hollanti), Iso-Britannian (Skotlanti) ja Kanadan (Ontarion provinssi) käytäntöjä kuljetuspalveluista ja auton hankinnan tukimuodoista löytyy liitteestä 4. Käytännöt eri maissa vaihtelevat runsaasti. Suomen kaltaista autoveronpalautusjärjestelmää ei ole muissa pohjoismaissa, joissa auton hankintaa tuetaan suorana auton hankinnan tukena. Esimerkiksi Ruotsissa auton hinnat ovat yleensä Suomen hintatasoa alhaisemmat johtuen verotuskäytännöistä. Siellä auton hankintaa tuetaan henkilölle, jonka toimintakyky on heikentynyt. Oikeus autoavustukseen, auton muutostöihin ja/tai ajokortin hankintaan määräytyy oman tai perheeseen kuuluvan lapsen liikuntavamman perusteella. Avustukseen oikeutetut henkilöt on jaettu myöntämiskriteereiden perusteella viiteen ryhmään. Heitä ovat alle 65-vuotiaat, joilla on liikuntavamma/toimintarajoitteisuus ja jotka tarvitsevat autoa työssäkäyntiä, opiskelua tai kuntoutusta varten (työllistymiseen tähtäävää/ammattillista kuntoutusta) ja henkilöt, jotka ovat aikaisemmin kuuluneet edellä mainittuun ryhmään. Myös 18–49 -vuotiaat voivat saada avustusta, jos he ajavat autoa itse. Lisäksi vammaisen lapsen vanhemmalla voi olla oikeus avustukseen voidakseen liikkua yhdessä lapsensa kanssa. Lapsen tulee asua avustusta hakevan vanhemman kanssa ja vanhemman tulee itse ajaa autoa. Avustus on käytettävä hankittavan henkilökohtaisen ajoneuvon ostoon. Tuen perusmäärä on 60 000 kruunua (6 885 euroa). Lisäksi voidaan maksaa tarveharkintainen määrä, joka voi olla enintään 40 000 kruunua (4 590 euroa). Kaikki kustannukset, jotka liittyvät auton saattamiseen henkilön fyysisiä erityistarpeita vastaavaksi, katetaan ilman rajoituksia. Tukea voi saada pääsääntöisesti 7 vuoden välein. (Liite 4.)

2.2.3 Henkilöliikenteeseen liittyvää muuta lainsäädäntöä

Joukkoliikennelaki

Joukkoliikennelaki (869/2009) on henkilöliikennettä keskeisesti säätelevä laki. Joukkoliikenteestä säädellään myös Euroopan unionin palvelusopimusasetuksessa (EY/1270/2007). Nämä molemmat tulivat voimaan vuo-

den 2009 lopulla sisältäen kuitenkin siirtymävaiheen sopimuksia (2014 suurin osa ja loput 2019 mennessä). Keskeiset kysymykset uudistuneessa säätelyssä liittyvät joukkoliikenteen rahoitukseen ja järjestämiseen (joukkoliikenteen markkinaehtoisuus vs. julkisilla varoilla tukeminen). Rahoitukseen liittyviä budjettikäytäntöjä tulee liikennepoliittisen selonteon (LVM 2/2012) mukaan kehittää tukemaan pitkäjännitteistä toimintaa. Joukkoliikennelain perusteella tulisi turvata ihmisten välttämättömät liikkumistarpeet koko maassa, mutta samanlaisesti tulisi hakea kilpailukykyistä liikennettä esimerkiksi kaupunkialueilla.

Joukkoliikennelain mukaan toimivaltaiset joukkoliikenneviranomaiset, jotka on lueteltu laissa, ovat velvollisia määrittämään toimivalta-alueensa joukkoliikenteen palvelutason. Valtakunnallisen liikenteen palvelutason määrittelee liikenne- ja viestintäministeriö. Eri väestöryhmien tarpeet on otettava palvelutason määrittelyssä huomioon. Laissa on lisäksi velvoite alueelliseen suunnitteluun sekä yhteistyöhön kuntien kanssa. Tavoitteena on, että joukkoliikenne palvelisi mahdollisimman hyvin myös kuntien kuljetustarpeita.

Taksiliikenne- ja autoverolaki

Taksiliikennelaissa (217/2007) säädellään ammattimaisesta henkilöiden kuljettamisesta henkilöautolla. Taksiluvan myöntää hakemuksesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, jonka toimialueella ajoneuvon pääasiallinen asemapaikka on. Taksiliikennelaissa säädellään lupaehtojen lisäksi myös kuluttajahinnoista, palvelun laadusta, tilausvälityskeskuksista, tavarankuljetuksesta, valvonnasta, taksiluvan peruuttamisesta ja salassapitovelvollisuudesta. Autoverolaissa säädellään taksien verohuojennuksien liittymisestä ajoneuvon esteettömyyteen (Autoverolaki 1482/1994).

Päivähoito- ja perusopetuslaki

Päivähoidossa olevalle lapselle voidaan päivähoitolain (36/1973) mukaan järjestää myös tarpeelliset kuljetukset. Nämä kuljetukset ovat harkinnanvaraisia, eikä niistä ole tarkempaa sääntelyä. Opetuksen järjestäjän velvollisuutena osana perusopetuslain (628/1988) mukaista opetuksen järjestämistä on huolehtia esi-, perus- ja lisäopetukseen oikeutettujen oppilaiden 32 §:n mukaisista koulumatkoista. Perusopetuslain (628/1998) mukaan perusopetusta tai lisäopetusta saavalla oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen, jos oppilaan koulumatka on viittä kilometriä pitempi. Vastaavasti, jos esiopetusta saavan oppilaan matka kotoa esiopetukseen tai lasten päivähoidosta annetussa laissa tarkoitettua päivähoidosta esiopetukseen on viittä kilometriä pitempi, on oppilaalla oikeus maksuttomaan kuljetukseen kotoa suoraan esiopetukseen tai päivähoidosta esiopetukseen ja esiopetuksesta kotiin tai päivähoitoon. Perusopetusta, lisäopetusta tai esiopetusta saava on oikeutettu maksuttomaan kuljetukseen myös silloin, kun edellä mainittu matka oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu oppilaalle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi. Maksuttoman kuljetuksen vaihtoehtona on oppilaan kuljettamista tai saattamista varten myönnettävä riittävä tuki.

Jos oppilas otetaan muuhun kuin perusopetuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuun kouluun tai opetuksen järjestämispaikkaan, oppilaaksi ottamisen edellytykseksi voidaan asettaa, että huoltaja vastaa oppilaan kuljettamisesta tai saattamisesta aiheutuvista kustannuksista. Lisäksi, jos esiopetusta saava lapsi osallistuu toisessa kunnassa järjestettävään lasten päivähoitoon lasten päivähoidosta annetun lain 11 c §:ssä tarkoitettulla tavalla, opetuksen järjestäjällä on oikeus edellyttää, että lapsen huoltaja vastaa lapsen kuljettamisesta tai saattamisesta aiheutuvista kustannuksista päivähoito- ja esiopetuspaikan välillä.

Koulumatkatukilaki

Koulumatkatukilaissa (48/1997) säädetään lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkoja koskevista korvauksista, joita myönnetään opiskelijan asunnon ja oppilaitoksen välisestä päivittäisestä koulumatkasta aiheutuviin kustannuksiin. Koulutuksen järjestäjä tai kukaan muukaan ei ole velvollinen järjestämään opiskelijoille kuljetusta. Koulumatkatukilain 3 §:n mukaan koulumatkatuen myöntämisen edellytyksenä on pitkä koulumatka ja soveltuva matkustustapa, joita määriteltäessä huomioidaan matkasta kuukausit-

tain aiheutuvat säännölliset kustannukset, opiskelijan mahdollisuus käyttää julkista liikennettä sekä opiskelun yhtäjaksoisuus. Kyseisen pykälän 2 momentin mukaan koulumatkatukea voidaan myöntää, jos opiskelijan:

- 1) yhdensuuntaisen koulumatkan pituus on vähintään 10 kilometriä
- 2) kuukausittaiset koulumatkasta aiheutuvat kustannukset ylittävät 54 euroa sekä
- 3) matkustustapa on joukkoliikenne tai koulutuksen järjestäjän järjestämä koulukuljetus tai 4 a §:ssä säädettyjen edellytysten täytyessä, muu soveltuva matkustustapa.

Koulumatkatuella tuetaan laissa säädetyin edellytyksin erityisesti niiden lukio- ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulutuksen saavutettavuutta, joilla on pitkä koulumatka ja merkittävät matkakustannukset.

Opetus- ja kulttuuriministeriössä on valmisteltu (kevät 2014) hallituksen esitystä laeiksi opintotukilain sekä lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuesta annetun lain muuttamisesta. EU:n palvelusopimusasetus ja 3.12.2009 voimaan tullut joukkoliikennelaki muuttavat joukkoliikenteen järjestämistapaa siten, että nykyinen valtakunnallinen Matkahuollon myymä koulumatkalippu poistuu kaukoliikennettä lukuun ottamatta käytöstä uusien kaupunki- ja seutulippujärjestelmän käyttöönoton myötä

Sairausvakuutuslaki

Sairausvakuutuslain (1224/2004) mukaan korvattavien matkojen tavoitteena on turvata asiakkaan matka terveydenhuoltoon asuinpaikasta riippumatta. Sairausvakuutuslain perusteella korvataan vakuutetun tarpeelliset matkakustannukset, jotka ylittävät yhteen suuntaan tehtynä 14,25 €. Korvausta voi saada julkiseen tai yksityiseen sairaanhoitoon, raskauteen ja synnytykseen liittyvistä matkoista. Kansaneläkelaitos (Kela) korvaa myös kuntoutukseen tehtyjä matkoja, kun kuntoutus perustuu Kelan tai julkisen terveydenhuollon kuntoutuspäätökseen. Jos sairaanhoitoon tai kuntoutukseen liittyvien matkakustannusten omavastuut ylittävät kalenterivuoden aikana 242,25 euroa, Kela maksaa ylittävän osan tarpeellisista matkakustannuksista kokonaan. Vuotuiseen omavastuuosuuteen lasketaan mukaan sekä matkojen omavastuuosuudet että niitä pienemmät kertakustannukset. Matka korvataan yleensä lähimpään yksityisen tai julkisen terveydenhuollon yksikköön tai hoitolaitokseen. Jos kunta, kuntayhtymä tai sairaanhoitopiiri on antanut maksusitoumuksen hoitoa varten, matkakulut korvataan hoitopaikkaan, josta hoito on saatu. Kelan järjestämään kuntoutukseen matkakulut korvataan kuntoutuspäätöksessä ilmoitettuun kuntoutuspaikkaan.

Matkakustannuksia korvataan pääasiassa halvimmän matkustustavan mukaan. Yleensä se on julkinen kuluneuvo, esimerkiksi juna tai linja-auto. Myös erityiskulkuneuvoja, kuten taksia, on mahdollisuus käyttää, mutta silloin tulee olla terveydenhuollon antamana todistus erityisajoneuvon käytön tarpeellisuudesta. Jos erityiskulkuneuvon käyttö johtuu liikenneolosuhteista, käyttö tulee perustella.

Kelan matkakorvaukset kohdentuvat pääasiassa vanhemmalle ikäväestölle. Yli 95 prosenttia taksimatkoista korvataan sillä perusteella, että terveydenhuolto on antanut asiakkaalle todistuksen käyttää taksia terveydentilan perusteella, loput korvataan puutteellisten liikenneolosuhteiden vuoksi. Yli 70 prosentille asiakkaista korvataan 1–4 taksimatkaa vuodessa, vain 5 prosenttia asiakkaista hakee korvausta yli 25 taksimatkasta vuodessa. (Suullinen tiedonanto Giss 2014).

2.3 Taloutta ja tilastoja

Henkilöliikenteeseen (joukkoliikenne, kutsuohjattu joukkoliikenne, palvelulinjat, taksi- ja henkilöautoliikenne sekä muu liikenne) liittyvät talouden ja toiminnan tunnusluvut ovat laaja kokonaisuus. Julkisesti toteutettujen henkilöliikennepalvelujen rahoitus on hajaantunut monelle viranomaistaholle ja julkisen liikenteen lisäksi on olemassa yksityisesti tai muutoin rahoitettua ja toteutettua liikennettä. Haja-asutusalueilla muuttoliikkeen ja väestön ikääntymisen myötä avoimen joukkoliikenteen matkustajamäärät ovat vähentyneet. Joukkoliikenteen vähentyessä tai jopa loppuessa kannattamattomana, erityiskuljetusten tarve ja sitä kautta kustannukset kasvavat. Vammaispalvelulain mukaisten matkojen kustannusskenaariossa matkakustannusten on arvioitu jopa kaksinkertaistuvan vuoden 2011 tasosta vuoteen 2030 mennessä, ellei toiminnan muutoksia tapahdu (Ramboll 2012). Nykytilanteessa noin yhden miljardin euron rahoituksella tulee pystyä tuottamaan alue- ja paikallistason toimi-

vat ja tavoitteiden mukaiset henkilökuljetukset. Seuraavissa luvuissa kuvataan joukkoliikenteen ja erityiskuljetusten kustannuksia sekä erityiskuljetusten käyttäjämääriä ja jakautumista ikäryhmittäin.

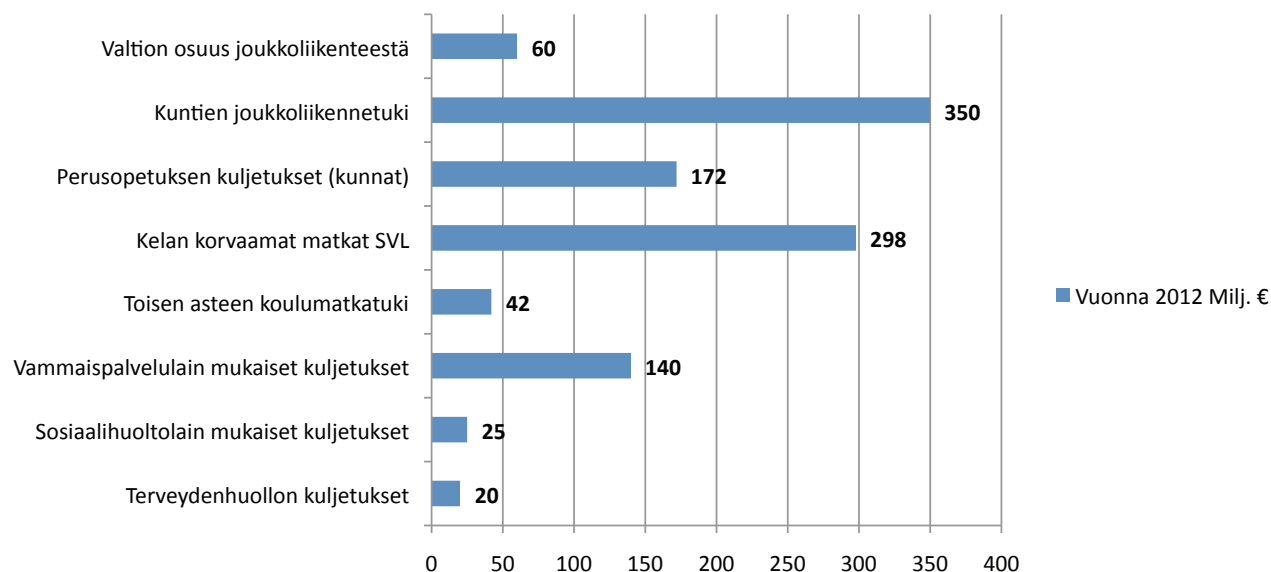
2.3.1 Joukkoliikenteen ja erityiskuljetusten kustannukset

Joukkoliikenteen rahoitusta kokonaisuudessaan pohtinut työryhmä (LVM 2013b) on todennut, että nykytasoinen joukkoliikenteeseen varattu määräraha ei riitä liikennepoliittisessa selonteossa ja hallitusohjelmassa luettelujen joukkoliikennetavoitteiden saavuttamiseen. Valtion talousarvion joukkoliikenteen määräraha on pysynyt viime vuodet samantasoisena. Tämä on johtanut alueellisen joukkoliikennejärjestelmän heikkenemiseen erityisesti pääkaupunkiseudun ulkopuolella. Näillä alueilla esiintyy suuria palvelutasoeroja. Samalla valtio on siirtänyt joukkoliikenteen rahoittamisen kustannusvastuuta enenevästi kunnille. Julkisen liikenteen kokonaistuki on kasvanut, vuosittain lähes 10 prosenttia. Kuviossa 2 on kuvattu joukkoliikenteen ja erityiskuljetusten kustannukset vuonna 2012. Yhteensä kustannukset kasvoivat yli miljardin (1 109 milj.€).(LVM 2013b).

Kuntien kustannukset *koululaislippuihin ja erilliskuljetuksiin* olivat vuonna 2012 172 miljoonaa euroa, joilla kuljetettiin 120 312 oppilasta ja majoitettiin 811 oppilasta. Vuonna 2011 majoitus- ja kuljetuskustannukset olivat yhteensä 163,5 miljoonaa euroa. Kuljetettavia oppilaita oli 121 899 ja majoitettavia 862.

Sairausvakuutuslain mukaisten sairausvakuutuksesta rahoitettavien matkojen kustannukset olivat 274,0 milj. euroa vuonna 2011 ja 298,0 milj. euroa vuonna 2012. Sairausvakuutuksen matkakorvausmenot rahoitetaan sairausvakuutukseen sairaanhoitovakuutuksesta, jonka vakuutetut ja valtio rahoittavat puoliksi.

Kuviossa 2 esitetyt *terveydenhuollon ja sosiaalihuoltolain* mukaiset kuljetuskustannukset (yhteensä 45 milj. euroa) ovat arvioita. Kuviossa ei ole mukana kehitysvammalain mukaisten palveluiden toteutuneita kuljetuksia, jotka ovat osa palvelua. *Vammaispalvelulain* mukaiset kuljetukset olivat vuonna 2011 yhteensä koko maassa 125 miljoonaa ja vuonna 2012 lähes 140 miljoonaa.

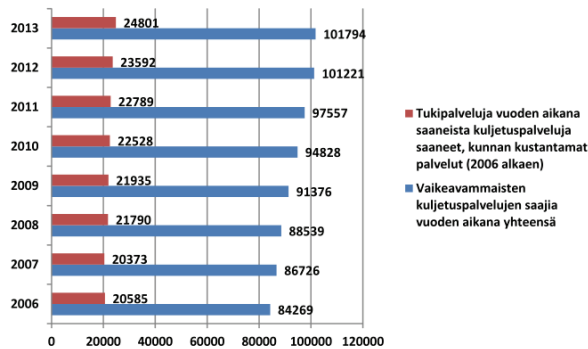


Kuvio 2. Joukkoliikenteen ja erityiskuljetusten kustannukset vuonna 2012.

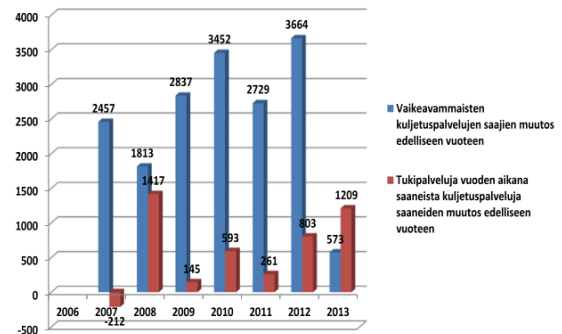
2.3.2 Sosiaalihuollon kuljetuspalvelujen asiakasmäärät

Kuljetuspalveluiden (ShL ja VpL) asiakasmäärien kehitystä on kuvattu kuviossa 3. VpL:n mukaisia kuljetuspalvelun käyttäjiä oli vuonna 2012 yhteensä 101 221 henkilöä. Vuonna 2013 käyttäjiä oli 101 794, joten asiakasmäärä kasvoi ainoastaan 573 henkilöllä. Vuonna 2013 kunnat järjestivät sosiaalihuoltolain mukaisia kuljetuksia 24 801 henkilölle, asiakasmäärän kasvun ollessa 1209 henkilöä edellisestä vuodesta. Sosiaalihuollon

mukaisissa kuljetuspalveluissa on myös vuosittaista vaihtelua, vaikkakin viime aikoina on havaittavissa kasvua. (Kuviot 3 ja 4).

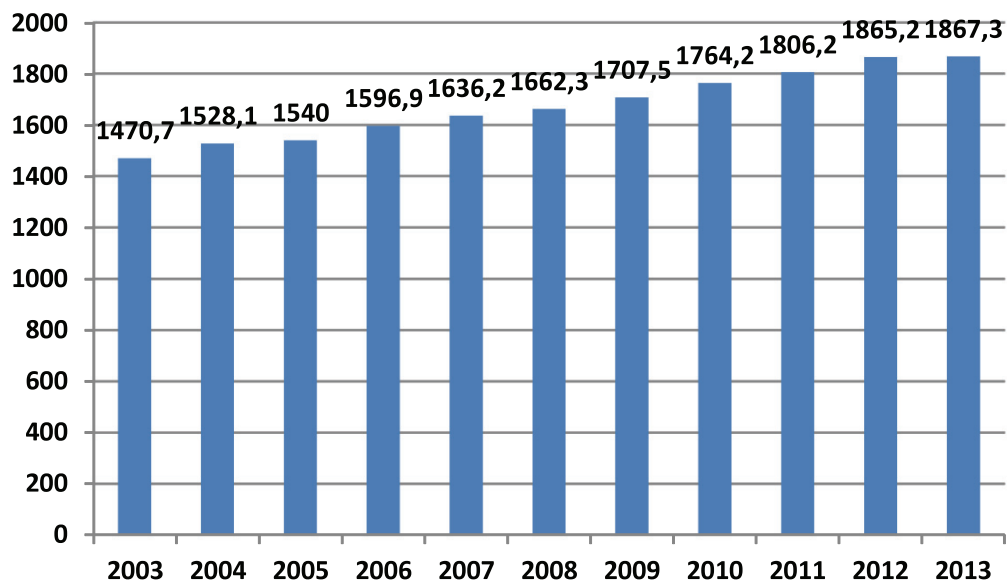


Kuvio 3. Sosiaalihuoltolain (tukipalveluna kuljetuspalvelua saaneita) ja vammaispalvelulain mukaisten kuljetusten saajat henkilömäärinä vuosina 2006–2013. (Lähde: Sotkanet).



Kuvio 4. Vammaispalvelu- ja sosiaalihuoltolain mukaisten kuljetuspalveluiden saajien määrän muutos edelliseen vuoteen verrattuna vuosina 2006–2013. (Lähde: Sotkanet).

Asukaslukuun suhteutettuna VpL:n mukaisten kuljetuspalvelujen piirissä oli vuonna 2013 1867,3 henkilöä 100 000 asukasta kohden (Kuvio 5). Tämä on ainoastaan 2,1 henkilöä enemmän kuin vuonna 2013. Vuodesta 2003 palvelun käyttäjien määrä on kasvanut vuosittain 1-4 prosenttia. Tilastojen perusteella vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelun saajien määrä näyttäisi olevan tasaantumassa.



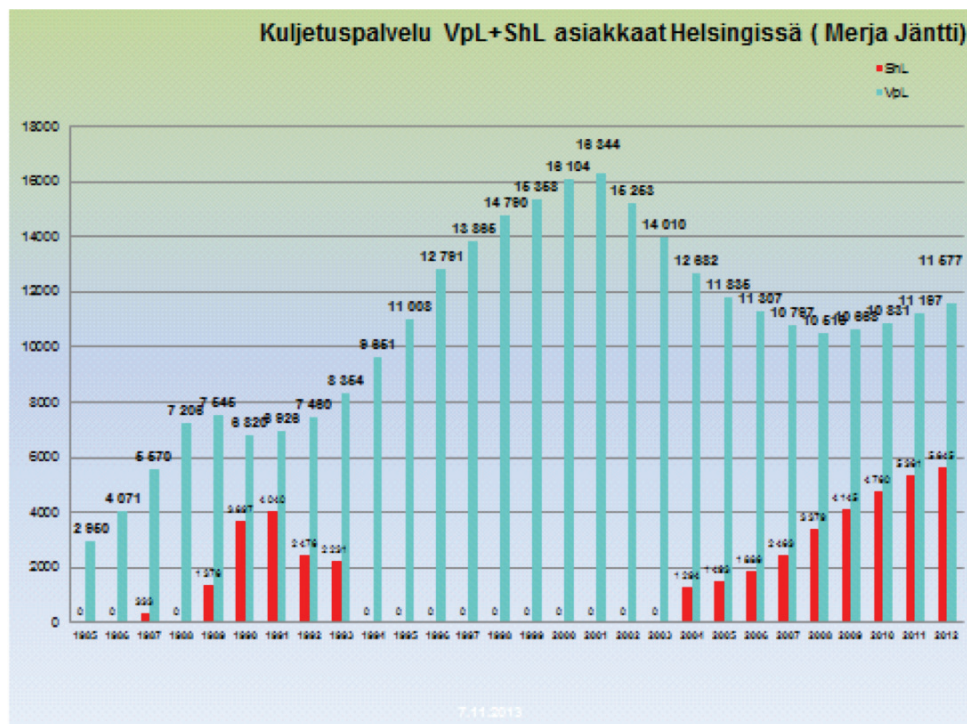
Kuvio 5. Vaikeavammaisten kuljetuspalvelujen saajien määrä 100 000 asukasta kohden vuosina 2006–2013. (Lähde: Sotkanet).

Kuusikkokuntien (Helsinki, Espoo, Vantaa, Turku, Tampere ja Oulu) vuoden 2012 kehitysvammaispalveluiden tilastojen mukaan erityishuoltona järjestettävä asiakaskuljetus muodosti merkittävän osuuden työ- ja päivätoiminnan kustannuksista. Kunnat toteuttivat siitä itse noin puolet ja loput tuotettiin ostopalveluina. Kuntien itsensä toteuttamat päivä- ja työtoimintaan liittyvät kuljetuskustannukset olivat 3,4 miljoonaa euroa vuonna 2012 (17,1 % kokonaiskustannuksista) ja 3,6 miljoonaa vuonna 2013 (17,6 % kokonaiskustannuksista). (Vartiainen 2013; Vartiainen 2014b.)

2.3.3 Palvelujen käyttö ja käyttäjien ikärakenne

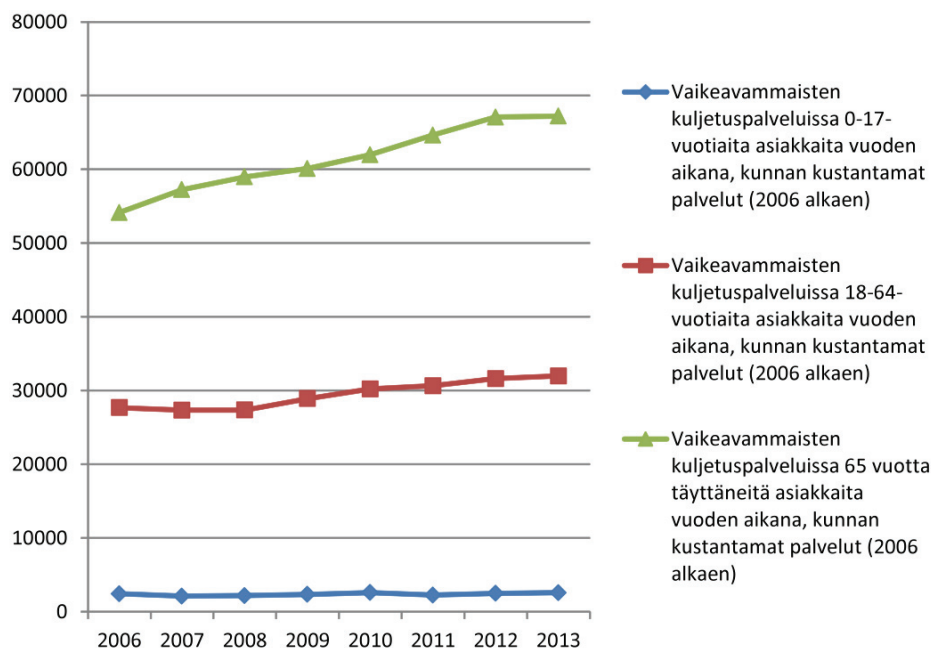
Kuusikkokuntien tilastojen mukaan VpL:n mukaisten yhdensuuntaisten matkojen määrä on palvelua käyttänyttä asiakasta kohti kuukaudessa keskimäärin 6,3 matkaa. Matkamäärät vaihtelevat kunnittain ollen suurimmillaan Espoossa (8,2 matkaa) ja pienimmillään Oulussa (4,0 matkaa). Kuljetuspalvelumatkojen myöntämisessä on kuntakohtaisia eroja ja asiakkaiden kuljetuspalvelutarpeet eroavat myös kuntien sisällä. (Vartiainen 2014a.).

Kaikki (ShL tai VpL) päätöksen saaneet henkilöt eivät käytä lainkaan matkoja. Helsingissä 11 000:sta vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelupäätöksen saaneista lähes 3000 henkilöä ei käyttänyt palvelua vuoden aikana. Helsinki selvitti vuonna 2007 kuljetuspalveluiden käyttämättömyyttä ja löysi seuraavia syitä: saattajan tai auttajan tarve matkoilla, huonontunut kunto ja sen seurauksena liikkumis- ja osallistumishaluttomuus, turvattomuuden tunne matkojenyhdistelyssä ja matkojen pitkä kesto (Mölkänen 2008). Kaikissa kunnissa ei myöskään ole käytössä ShL:n mukaisia matkoja. Vuonna 1992 Helsingin kaupunki päätti lakkauttaa ShL:n mukaisen kuljetuspalvelun. Seurauksena oli asiakkaiden siirtyminen VpL-palveluiden hakijoiksi ja käyttäjiksi (Kuvio 6). Vuonna 2004 Helsinki otti uudestaan käyttöön ShL:n mukaisen kuljetustuen. Tuki on tarkoitettu mahdollistamaan lähinnä iäkkäiden henkilöiden liikkumista.

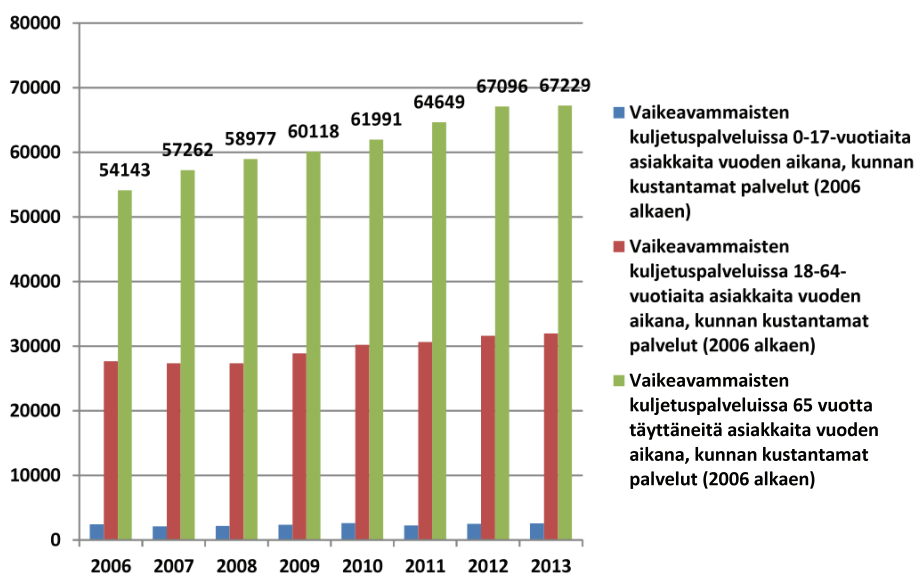


Kuvio 6. Helsingin kaupungin vammaispalveluita ja sosiaalihuoltolain mukaisia kuljetuspalveluita saaneiden asiakkaiden määrät vuosina 1985–2012, ShL punainen ja VpL sininen. (Lähde: Helsingin kaupunki, Merja Jäntti).

Vuonna 2013 vammaispalvelulain mukaista kuljetuspalvelua käyttäneistä 66 prosenttia oli 65 vuotta täytäneitä. Osuus on pysynyt lähes samana viime vuosina. Samana vuonna 18–64 -vuotiaiden osuus oli 31,4 prosenttia kaikista käyttäjistä ja 0–17 -vuotiaiden osuus oli 2,5 prosenttia. Lasten ja nuorten suhteellinen osuus on hieman laskenut vuoden 2006 2,9 prosentista. (Kuviot 7 ja 8).



Kuvio 7. Vammaispuolvelulain mukaisten kuljetuspalveluasiakkaiden osuus ikäryhmittäin (%) kaikista kuljetuspalvelukäyttäjistä vuosina 2006–2013. (Lähde: Sotkanet).



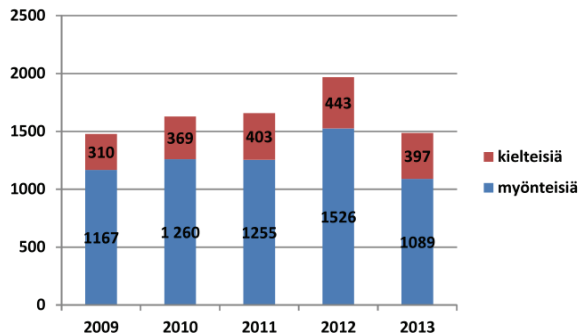
Kuvio 8. Vammaispuolvelulain mukaisten kuljetuspalveluiden saajat ikäryhmittäin vuosina 2006–2013 (Lähde: Sotkanet).

2.3.4 Auton hankinnan tukimuodot tilastoissa

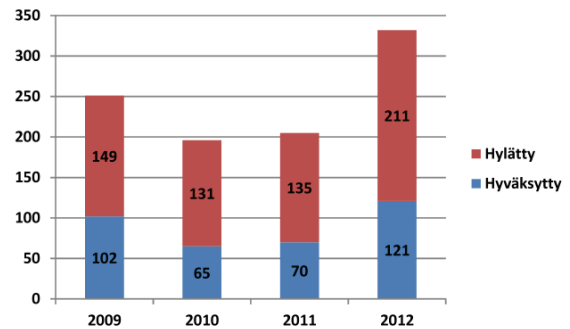
Vammaispuolvelulain perusteella auton hankintatukea tai avustusta auton muutostöihin on saanut vuosittain noin 500 henkilöä. Tuen kokonaiskustannukset ovat olleet arviolta noin 1,5 milj. euroa vuodessa (3000 euroa/tuen saaja). (STM 2011.)

Autoveron palautuksen saajien määrä (51§ perusteella) on vaihdellut eri vuosina. Vuonna 2009 tehtiin 1167 myönteistä päätöstä, kun taas vuonna 2012 myönteisten päätösten määrä oli 1526 ja vuonna 2013 1089 (kuvio 8). Autoveron huojennusta (50§ perusteella) saaneiden määrä vaihtelee myös vuosittain. Vuonna 2010 myönteisiä autoveron huojennuksen päätöksiä sai 65 henkilöä ja vastaavasti vuonna 2012 määrä oli 121 (Kuvio 9). Vuosittain autoveron palautukseen ja huojennukseen on käytetty yhteensä 4,3 -4,9 miljoonaa euroa. (Kuvio

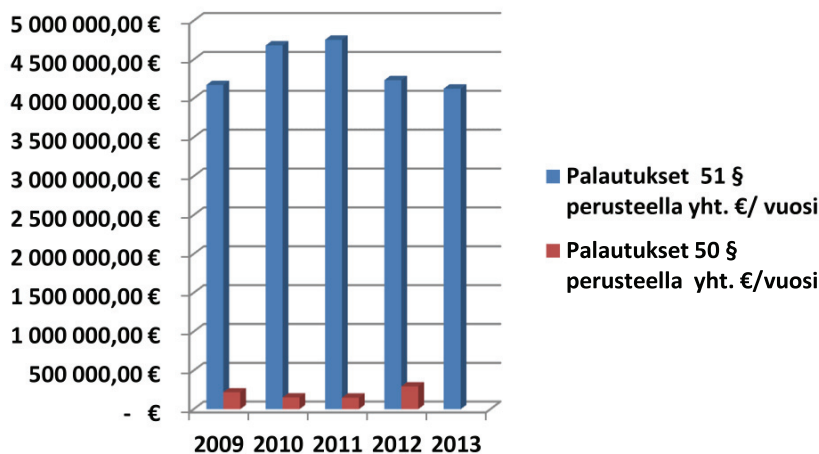
11). Päätöstä kohden veronpalautus on ollut 3500 euron luokkaa ja verohuojennuksen määrä on ollut vastavasti 2100 -2400 euron välillä.



Kuvio 9. Autoveron palautuksen vammaisuuden perusteella hakeneet henkilöt jaoteltuina kielteisiin ja myönteisiin päätöksiin vuosina 2009 – 2013. (Lähde: Tulli).



Kuvio 10. Autonveron huojennusta (autoverolaki 50 §) hakeneiden henkilöiden saamat hyväksytyt ja hylätyt päätökset vuosina 2009 -2012. Vuoden 2013 tilastoja ei ole vielä saatavissa. (Lähde: Tulli).



Kuvio 11. Vammaisuuden perusteella autoveronpalautuksia (51§) ja – huojennuksia (50 §) saaneiden määrät vuosina 2009 -2013. (Lähde: Tulli).

2.3.5 Laskelmia erityiskuljetuskustannusten muutoksesta vaihtoehtoisissa ratkaisuissa

Taulukossa yksi on kuvattu vammaispalvelulain (VpL), sosiaalihoitolain (ShL) sekä kutsuliikenteen käytöstä kunnille koituvat keskimääräiset kustannukset ja arviot kustannusten muutoksesta siirryttäessä palvelusta toiseen. Taulukossa esitetyn laskelman mukaan ShL:n mukaiset matkat ovat kunnille käyttäjää kohti keskimäärin 1440 € ja kutsuliikenteenä järjestetyt vastaavat matkat 649 €, kun taas vammaispalvelulain mukaiset matkat vastaavana aikana ovat 1872 €. Laskelman oletuksena on, että henkilö käyttää vuodessa 72 matkaa (Kuusikkokuntien selvityksen mukaan keskimäärin 6 matkaa kuukaudessa) ja matkan kustannukset matkaa kohti ovat kunnalle keskimäärin 26 € vammaispalvelulain mukaisissa matkoissa, 20 € sosiaalihoitolain mukaisissa matkoissa ja 9 € kutsuliikenteenä järjestetyissä matkoissa (Kupiainen ym. 2014).

Taulukko 1. Kuljetuspalvelujen käyttäjämäärät ja kustannukset eri kuljetuspalvelumuodoissa ja kustannusten erot vuonna 2014.

Käyttäjät	1	1000	10000
Matkoja kk	6	6000	60000
Matkoja vuodessa	72	72000	720000
VpL 26 €/ matka. kust. vuodessa	1 872,00 €	1 872 000,00 €	18 720 000,00 €
ShL 20 €/matka. kust.vuodessa	1 440,00 €	1 440 000,00 €	14 400 000,00 €
Kutsuj. 9€ / matka. kust. vuodessa	648,00 €	648 000,00 €	6 480 000,00 €
<i>Erotus: VpL - ShL</i>	<i>432,00 €</i>	<i>432 000,00 €</i>	<i>4 320 000,00 €</i>
<i>Erotus: VpL - kutsu</i>	<i>1 224,00 €</i>	<i>1 224 000,00 €</i>	<i>12 240 000,00 €</i>

Aikaisemmin on esitetty erilaisia laskelmia vammaispuolustajien mukaisten kuljetuspalvelujen kustannuksista. Näitä kustannuksia on verrattu auton hankinnan tukemisesta syntyviin kustannuksiin (esim. Vammaisjärjestöt 2011). Laskelmien perusteella on esitetty, että auton hankinnan tuki saattaa tulla edullisemmaksi kuin vammaispuolustajien mukainen kuljetuspalvelu (Liite 5).

Taksimatkoista syntyy runsaasti kustannuksia, joiden vaihtoehtoratkaisuna voisi olla auton hankinnan tuki. Taulukossa 2 on kaksi esimerkkiä kustannusvertailuista. Henkilö A käyttää opiskelu- tai työmatkoihin vuosittain taksia 16 000 eurolla. Jos häntä tuettaisiin auton hankinnassa esimerkiksi 20 000 eurolla ja samanaikaisesti taksimatkojen tarve vähenisi tai lakkaisi kokonaan, niin tuki tulisi katettua vajaan kahdessa vuodessa. Henkilön B kohdalla vapaa-ajan matkat ovat lyhyitä, mutta hän käyttää kaikki matkansa vuodessa, joten kustannuksia kertyy 7 000 euron verran. Hänen kohdallaan auton hankinnan tuki (jos olisi 20 000 euroa) tulisi takaisin kolmessa vuodessa, jos kuljetuspalvelun tarvetta ei enää syntyisi. Auton hankinnan tuki on nykyisin veronpalautuksineen ja vammaispuolustajien mukaisine avustuksineen keskimäärin arviolta 7000 euroa.

Taulukko 2. Kustannusvertailua auton ja taksimatkan välillä. Esimerkitapauksia.

	Taksikustannukset	Auton hankinnan tuen kustannukset
Henkilö A: Opiskelu- tai työmatkoja vuodessa noin 200	Jos työmatka on 10 km, niin kustannukset vähintään 40 euroa / suunta eli 80 euroa / päivä, joka on 1600 euroa /kk ja 16 000 euroa vuodessa.	Jos auton hankinnan tuki on 20 000 euroa, kustannukset tulevat takaisin 2 vuodessa, mikäli taksimatkoihin ei ole tarvetta.
Henkilö B: Vapaa-ajan matkoja 18 / kk eli vuodessa 216	Jos yksi matka on 30 euroa, niin tällöin kustannukset ovat 7000 euroa vuodessa.	Jos auton hankinnan tuki on 20 000 euroa, kustannukset tulevat takaisin kolmessa vuodessa, jos taksimatkoja ei käytetä.

2.4 Aikaisempia selvityksiä ja ehdotuksia

Vammaispuolustajien mukaisten kuljetuspalveluiden toteutuminen on keskeinen mahdollistaja vaikeavammaisten liikkumisessa. Vammaispuolustajien mukaiset kuljetuspalvelut on tarkoitettu henkilöille, joilla on suuria vaikeuksia käyttää joukkoliikennettä. Kuljetuspalvelut ovat muodostuneet asiakasmääriltään laajimmaksi ja myös kokonaiskustannuksiltaan kalleimmaksi vammaispuolustajien mukaan järjestettäväksi palveluksi viime vuoteen saakka (henkilökohtaisen avun kustannusten ohittaessa kuljetuspalvelukustannukset). Kuljetuspalvelujen toteutumisesta onkin tarkasteltu lain voimaantulon (1988) jälkeen monissa selvityksissä (Karhunen 1990; Heiskanen ym. 1996; STM 1997; Kumpulainen 2003; Väyrynen 2014). Keskeisimmät tulokset liittyvät joukkoliikenteen kehittämiseen ja lain soveltamisen selkeyttämiseen.

2.4.1 Joukkoliikenteen kehittäminen

Joukkoliikenteellä on merkittävä rooli liikkumisessa, vaikka suurin osa matkoista tehdään henkilöautoilla. Joukkoliikenteen kehittäminen edellyttää matkustajien kokeman palvelutason vahvistamista. Palvelutaso kuvaa matkan eri osavaiheiden laatua erilaisin määrällisin ja laadullisin mittarein. Näille voidaan asettaa omia palvelutasokriteereitä. Laadullisia mittareita ovat esimerkiksi saavutettavuus, matkan helppous, esteettömyys ja hallittavuus. Määrällisiä mittareita ovat muun muassa kävelymatka, matka-aika, liikennöinti-aika, vaihtojen määrä, vuorotarjonta, vuoroväli ja täsmällisyys. Asiakashinnan lisäksi kaikki matkan osavaiheet vaikuttavat palvelutasokokemukseen. (Liikennevirasto 2012; Liikennevirasto 2013).

Palvelutason riittämättömyys aiheuttaa vammaisten henkilöiden kohdalla erityiskuljetusten tarvetta. Sinänsä vammaisten liikkumistarpeet eivät poikkea muiden kansalaisten tarpeista. Kaikille liikkujille tyypillisiä syitä matkustamiseen ovat työ- ja opiskelumatkat sekä asiointi- ja vapaa-ajan matkat (Liikennevirasto 2012). Näihin tarpeisiin tulisi kaikkien kansalaisten osalta vastata yhdenvertaisesti, riippumatta ihmisten toimintakyvystä. Puutteellisia ja toimimattomia yleispalveluja täydennetään erityispalveluilla. Joidenkin selvitysten mukaan sekä yleispalvelut että niitä täydentävät erityispalvelut ovat riittämättömiä suhteessa vammattomien ihmisten liikkumismahdollisuuksiin, itsenäiseen toimintaan ja yhteiskuntaan osallistumiseen. Toimimattomat kuljetuspalvelut rajoittavat osallistumista, asettaessaan vammaisille haasteita työhön, vapaa-aikaan, opiskeluun ja sosiaalisiin suhteisiin osallistumisessa. (Vimpari 2010; Isoniemi 2012; Loppi 2013.)

Jo vuoden 1996 vammaistyöryhmän muistiossa todettiin, etteivät kunnat panosta riittävästi esteettömään joukkoliikenteeseen eivätkä kuljetusten yhdistämiseen ja kilpailuttamiseen, joiden avulla kuljetuspalvelut olisi mahdollista toteuttaa kohdennetusti, sujuvasti ja kustannustehokkaasti (STM 1997). Vastaavanlainen tulos saatiin Suomen Kuntaliiton vuonna 2003 tekemässä selvityksessä, jossa vammaispalvelulain mukaisten kuljetusten todettiin korvaavan puuttuvaa joukkoliikennettä erityisesti harvaan asutuissa kunnissa peruspalvelujen heikentyessä (Kumpulainen 2003). Selvityksissä on tuotu esille myös väestön ikääntymisestä johtuvat haasteet, jonka vuoksi joukkoliikenteen ja sosiaalihuoltolain mukaisen kuljetuspalvelun kehittäminen on nähty ensisijaisen tärkeänä (STM 1997; Kumpulainen 2003; Puumalainen 2003; Latva-Pirilä 2011).

2.4.2 Kuljetuspalvelun ja oman auton merkitys

Taksipalvelun käyttöä selvittäneen Sipposen (2006) mukaan, suurin osa vaikeavammaisten kuljetuspalveluista järjestetään taksipalveluina, jonkin verran yksittäiskuljetuksina ja osittain tuttujien taksien toimesta. Pääosa matkustaa keskukselta välitetyn taksin kyydissä yhdessä muiden kuljetuspalveluasiakkaiden kanssa. Tulosten mukaan kuljetuspalveluasiakkaat kokivat taksin käyttöoikeuden keskeisenä osana liikkumisvapautta. Omaisten ja ystävien apu koettiin kuljetuspalvelun tärkeimpänä vaihtoehtona. Asiakkaat toivoivat kohteliasta palvelua. Tuttutaksi (eli vakiotaksi) palvelulta odotettiin tavallista laajempaa avustamista. Vastaavasti taksinkuljettajat pitivät kuljetuspalveluasiakkaita ja erityisesti tututaksiasiakkaita keskeisenä osana yrityksen tulonmuodostusta. Taksiyrittäjien näkökulmasta tututaksiasiakkuuteen liittyi kuitenkin jonkin verran ongelmallisuutta työjärjestelyjen näkökulmasta. Kaiken kaikkiaan taksin kuljettajat kuvasivat vaikeavammaisten kuljetuspalveluoikeutta asiakkaalle merkittävänä oikeutena, jonka he näkivät jopa laitoshoidon ennaltaehkäisykeinona. (Sipponen 2006).

Kolmen vuoden välein kunnille suunnatussa erilliskyselyssä tuli esille, että suurin osa (91 %) kuntavastaajista ei koe ongelmia kuljetuspalveluiden järjestämisessä. Vaikeuksia kokeneiden kuntien avovastauksien mukaan ongelmat johtuivat useimmiten invataksien huonosta saatavuudesta. Lisäksi toimimaton matkanhallinta-järjestelmä ja matkapalvelukeskus aiheuttivat ongelmia. Vastaajat totesivat myös, että paineita kuljetuspalvelun kysynnälle ja kustannuksille aiheutti julkisen liikenteen toimimattomuus. Vuonna 2010 ongelmia koettiin eniten laintulkinnassa ikääntyneen väestön kohdalla. Vuonna 2013 ikäkysymys ei ollut enää yleisin syy tulkintavaikeuksiin. (Väyrynen 2014).

Salminen (2013) on tarkastellut näkövammaisten nuorten itsenäistymisen tukemista vuonna 2013 julkaistussa tutkimuksessa. Tutkimuksen mukaan itsenäinen liikkuminen koettiin yhdeksi suurimmista haasteista. Erityi-

sesti isoissa kaupungeissa liikkuminen koettiin vaikeaksi. Reittien opetteluun kului runsaasti aikaa eikä ilman avustajaa liikkuminen onnistunut. Tutkimuksessa kuvatulle kuntoutuskurssille osallistuneet näkövammaiset nuoret käyttivätkin taksia kaikkeen liikkumiseensa. He nimesivät tavoitteekseen erityisesti julkisten liikennevälineiden käyttämisen. Tavoitteeseen päästiin monen kurssilaisen kohdalla. (Salminen 2013).

Vuonna 2013 julkaistiin neurologisesti pitkäaikaissairaiden ja vammaisten ihmisten asumista koskeva selvitys. Selvityksessä tarkasteltiin myös vammaispalvelulain mukaisten kuljetusten merkitystä. Vastaajista 60 prosenttia oli käyttänyt kuljetuspalvelua. Ainoastaan apuvälinepalvelun käyttö oli suurempaa (79 %). Tyytyväisyys käytettyihin palveluihin oli suurinta kuljetuspalveluiden kohdalla (kouluarvosana 8,6, asteikon ollessa 4-10). (Valjakka ym. 2013).

Taksimatkojen lisäksi henkilöauto on monelle vammaiselle välttämätön liikkumisen apuväline. Oma auto mahdollistaa opiskelun, työssäkäynnin, harrastamisen ja yhteiskuntaan osallistumisen. Itsenäinen liikkuminen saattaa olla mahdotonta ilman autoa, kun esteetöntä julkista joukkoliikennettä ei ole riittävästi, eivätkä kuljetuspalvelumatkat aina riitä jokapäiväisen elämän edellyttämien tarpeiden toteuttamiseen.

Auton hankinnan tukijärjestelmään liittyy edelleen paljon haasteita ja ongelmia. Tukijärjestelmän haasteita on selvitetty vammaisjärjestöjen toimesta vuonna 2010. Auton hankinnan tuki on vammaisten henkilöiden kannalta epätasa-arvoinen. Vammaiset ihmiset ovat eriarvoisessa asemassa ympäri Suomea, ja osa vammaisista jää jopa ilman auton ajamisen mahdollistamia apuvälineitä, koska kunnat eivät myönnä niihin tukea. Kyseilyn mukaan kunnat tilastoivat auton hankintatukeen, muutostöihin ja apuvälineisiin liittyviä tietoja vaihtelevasti. Tukien tarve näyttäisi olevan suurempi kuin myönnettyjen tukien määrä. (Vammaisjärjestöt 2011.)

2.4.3 Kutsujoukkoliikenne, palvelulinjat ja matkojenyhdistely

Joukkoliikenteen toimimattomuuteen ja asiakkaiden liikkumisen erityistarpeisiin on pyritty vastaamaan erilaisilla kehittämistoimenpiteillä. Kehittämisen seurauksena on syntynyt kutsujoukkoliikennettä, palvelulinjoja ja erilaisia matkojenyhdistelykäytäntöjä.

Kutsujoukkoliikennettä koskevat määrittelyt eivät ole vakiintuneet, vaan ne vaihtelevat eri selvityksissä. Esimerkiksi Sito Oy:n (2014) kutsujoukkoliikenteen ja matkojenyhdistelyn kattavuutta ja toimivuutta tarkastelleessa selvityksessä kutsujoukkoliikennepalveluiksi luetaan sellaiset joukkoliikennepalvelut, jotka ovat avoimia kaikille ja edellyttävät tai tukeutuvat käyttäjänsä erillistilaukseen. Erillistilaus voi koskea reittipoikkeamaa tai palvelun saatavuutta. Selvityksessä käytetty kutsujoukkoliikenteen määrittely eroaa esimerkiksi liikenneviraston Julkisen liikenteen sanaston (2013) mukaisesta määrittelystä. Seuraavassa määritellään keskeiset julkisen liikenteen käsitteet, jotka perustuvat Julkisen liikenteen sanaston (2013) mukaisiin määrittelyihin.

”Kutsujoukkoliikenne (anropsstyrd kollektivtrafik; demand responsive public transport) on joukkoliikennelain mukaista markkinaehtoista joukkoliikennettä, joka on paikallista, seudullista tai alueellista ja jatkuvaluonteista, jota ajetaan ainoastaan etukäteen tehdystä tilauksesta ja jonka reitti ja aikataulu määräytyvät ennakkoon tehtyjen tilausten perusteella ja tilattujen kuljetusten yhdistelyn avulla. Kuljetusten yhdistelyllä tarkoitetaan henkilöliikennelaisissa vähintään kolmen ennakkoon tilatun kuljetuksen yhdistämistä yhdeksi reitiksi” (Liikennevirasto 2013).

Sito Oy:n selvityksen tulokset vahvistavat tarvetta kehittää henkilöliikennettä, niin kaluston, käyttäjäryhmien laajentamisen, alueellisten tarpeiden kuin tiedotuksenkin osalta. Kutsujoukkoliikennepalvelut olivat tulosten mukaan yhä pienten asiakasryhmien käytössä ja palvelun tehostaminen edellyttäisi käyttäjävolyymin kasvattamista myös haja-asutusalueilla. Selvityksen mukaan ikääntyneet olivat suurin käyttäjäryhmä, vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisen erityispalvelujen käyttäjät muodostivat seuraavaksi suurimman kutsuohjattujen liikennepalveluiden käyttäjäryhmän. (Sito 2014).

Palvelulinjalla tarkoitetaan palveluliikennettä hoitavaa joukkoliikennelinjaa. Palveluliikenne on määriteltä seuraavasti:

”Palveluliikenne (servicetrafik; service transport) on joukkoliikennettä, joka on suunniteltu erityisesti iäkkäiden ja vammaisten asiakkaiden tai muiden erityisryhmien tarpeet huomioon ottaen. Palvelulinjojen (servi-

celinje) reitti, käytettävä kalusto ja kuljettaja on valittu linjan asiakasryhmiä mahdollisimman hyvin palveleviksi. Linjan reitiltä voidaan tehdä poikkeamia asiakkaiden tarpeiden mukaan, tai liikennöinti voi perustua kokonaan ennakkotilausten pohjalta muodostettaviin reitteihin. Palveluliikenne palvelee nykyisin myös asiointiliikennettä ja nuorten harrastusmatkoja ja toimii runkomatkojen syöttöliikenteenä” (Liikennevirasto 2013).

Kutsujoukkoliikenne ja palveluliikenne ovat määritelmiltään erittäin lähellä toisiaan. Kummassakin on tavoitteena vastata tavanomaista joukkoliikennettä paremmin asiakkaiden tarpeisiin, kuitenkin olematta varsinaista taksitoimintaa. Sekä kutsujoukkoliikenteessä että palvelulinjoissa on kyse kuljetusta tarvitsevien henkilöiden matkojen yhdistämisestä. Matkojenyhdistely on määritelty seuraavasti:

”Matkojenyhdistely (samordning av resor; trip pooling, ride pooling) tarkoittaa asiakkaiden matkustustarpeiden (ajankohta, lähtö- ja määräpaikat, erityistarpeet) yhdistelyä siten, että useita matkoja voidaan yhdistää yhteiseen kuljetukseen tuottamatta yksittäiselle asiakkaalle kohtuutonta haittaa. Tavoitteena on, että yhdistely olisi mahdollista myös tilanteissa, joissa tarvittavan kuljetuksen rahoittajatahot ovat eri viranomaisia (ks. yhteiskäyttöinen rahoitus)”. (Liikennevirasto 2013).

Matkojenyhdistelemistä varten on perustettu erillisiä matkojenyhdistelykeskuksia (kuntien tai kuntayhtymien keskuksia nyt 12). Näiden keskusten tavoitteena on yhdistellä samaan suuntaan samanaikaisesti kulkevien ihmisten matkoja. Edellytykset matkojenyhdistelykeskusten perustamiseen paranivat 1990-luvulla tekniikan kehittymisen myötä. Liikenne- ja viestintäministeriön matkojenyhdistelykeskuskokeilu -selvityksen mukaan matkojenyhdistelyllä on mahdollista hillitä erityiskuljetusten kasvua sekä parantaa muun muassa ikäihmisille soveltuvaa julkista liikennettä. Tuolloin (2001) taloudellisia hyötyjä uskottiin saavutettavan nopeimmin Kansaneläkelaitoksen (Kelan) korvaamissa kuljetuksissa (LVM 2001). VpL:n ja ShL:n mukaisten kuljetusten yhdistelytoiminnassa nähtiin Sito Oy:n selvityksen mukaan olevan tehostamisen mahdollisuuksia erityisesti kaupunkiseuduilla (Sito 2014). Yleisesti ottaen matkojenyhdistelyn kehittäminen edellyttää eri toimijoiden sitoutumista. Sitoutumista edesauttaa hyvä ja avoin tiedotus, eri toimijoiden suunnitteluun osallistuminen sekä matkojenyhdistelyn käyttöönottoon liittyvät eri tahoja kannustavat ja ohjaavat tekijät. (LVM 2001.)

Vahvistusta matkojenyhdistelykäytäntöihin haettiin kokeilujen lisäksi Ruotsin kokemuksista. Liikenne- ja viestintäministeriö selvitti vuonna 2003 Ruotsin matkojenyhdistelyjärjestelmää ja liikenteen yhdistelyratkaisuja sekä näiden ratkaisujen soveltuvuutta Suomeen. Ruotsin kokemusten pohjalta todettiin, että keskittämällä liikennesektorin tehtäviä ja räätälöimällä matkojenyhdistelyohjelmistoja palvelemaan paremmin tilaajien tarpeita, saataisiin mahdollisesti taloudellisia ja toiminnallisia hyötyjä. Suomen osalta suurimmat haasteet liittyivät toiminnan organisointiin. Lisäksi kriittisiä tekijöitä yhdistelyyn perustuvassa palvelussa nähtiin olevan: käytettävän ohjelmiston automaatioaste, yhdistelyhenkilökunnan alueen ja asiakasryhmän tuntemus, seuranta- ja raportointijärjestelmät sekä kustannusten jakoperusta eri tilaajaosapuolten kesken. Selvityksessä todettiin vielä, että tavoitteena tulee olla esteettömän joukkoliikenteen suosiminen erilliskuljetusten sijaan. Yksittäisiä kuljetustarpeita ehdotettiin yhdisteltävän avoimeen joukkoliikenteeseen, silloin kun se on mahdollista ja järkevää. (Liikenne- ja viestintäministeriö 2001; 2003).

Kela on käynnistänyt viimevuosien aikana sairausvakuutuslain mukaisten kuljetusten yhdistelyjä. Kela on ottanut käyttöön suorakorvausmenettelyn, joka on tuonut säästöjä kuljetuskustannuksissa vuoden (2012–2013) aikana 8,1 miljoonaa euroa. Kelan mukaan sairausvakuutusmatkojenyhdistelyn edetessä myös yhdistelyn tehokkuus ja henkilöstön osaaminen on lisääntynyt. Suorakorvausmenettely pyritään ottamaan käyttöön koko maassa vuoden 2015 alusta ja sen hyödyntämistä laajennetaan myös muihin yhteiskunnan korvaamiin matkoihin (VpL, ShL ja sairaanhoitopiirien siirtokuljetukset) sekä haja-asutusseudun asukkailla. Menettely mahdollistaa sekä matkojenyhdistelyn, kustannusten jakamisen että sähköisen tiedonsiirron eri maksajatahoille. (Suullinen tiedonanto Giss 5/2014).

Helsingin seudulla on tutkittu kuljetuspalvelujen asiakastytyväisyyttä vuosien 2003–2008 välisenä aikana. Tyytyväisyys kuljetuspalveluihin on lisääntynyt vuosi vuodelta. Vuonna 2008 erittäin tai melko tyytyväisten osuus oli noussut vuoden 2007 (73,6 prosentin osuudesta) 88,6 prosenttiin vastanneista. Kaiken kaikkiaan iäkkäämmät käyttäjät olivat palveluun tyytyväisempiä kuin nuoremmat. Eri vammaryhmistä kehitysvammaiset henkilöt olivat yleisesti ottaen palveluun tyytymättömiä. Suurimpina ongelmakohtina asiakkaat toivat esille palvelun joustamattomuuden. Kuljetuksia joutui odottamaan ja noin kaksi viidestä piti kuljetusten yhdistämisestä matkustamista hankaloittavana tekijänä, muun muassa reittien pidentymisestä johtuen. Enemmistö koki

olonsa turvalliseksi matkan aikana, mutta eniten turvattomuutta aiheuttivat pyörätuolin huono kiinnittäminen sekä liian suuret ajonopeudet kuljetusten aikana. (Tervola 2008).

Vuoden 2012 selvitys kuljetuspalveluista ja matkojenyhdistelystä Kuopion alueelta osoitti, että enemmistö (yli 96 prosenttia) kuljetuspalveluja käyttävistä asiakkaista oli tyytyväisiä kuljetuspalveluiden järjestämiseen kokonaisuutena. Lisäksi suurin osa asiakkaista koki, että kuljetuspalvelu ja matkojenyhdistelykeskus (MYK) oli parantanut heidän liikkumismahdollisuuksiaan. Palvelu arvioitiin erittäin hyödylliseksi ja pääosin helppokäyttöiseksi. Yli puolet vastaajista ilmaisi, ettei muiden kanssa matkustamisesta ollut heille haittaa. Enemmistö asiakkaista myös arvioi matkan välittäjien ja kuljettajien ammattitaidon kiitettäväksi. Lisäksi kuljetuskalustoa pidettiin suurimmalta osin asiakkaiden tarpeita vastaavana ja hyvälaatuisena. Suurin tyytymättömyys kohdistui puhelinpalvelun jonotusaikoihin, automaattiseen palveluun matkanvälittäjien palveluajan ulkopuolella (vaikeus saada yhteyttä kuljettajaan iltaohjausautomaatin välityksellä) sekä kuljetusten myöhästelyyn. Palveluliikenne oli helpottanut suurimman osan liikkumista ja asiointia. (Kiljunen 2012).

2.4.4 Haasteet vammaispalvelulain mukaisissa kuljetuksissa

Kaikkiin henkilöiden kuljetustarpeisiin ei voida vastata pelkästään joukkoliikenteen avulla. Joukkoliikenteen lisäksi tarvitaan yksilöllisiä järjestelyjä. Näitä järjestelyjä kansalaiset toteuttavat useimmiten itsenäisesti esimerkiksi hankkimalla käyttöönsä liikennevälineitä. Lisäksi on tilanteita, joissa julkisen vallan on turvattava liikkuminen yksilöllisillä erityispalveluilla. Näistä palveluista säädetään erityislakien avulla, esimerkiksi vammaispalvelulaissa (Räty 2002). Seuraavassa kuvataan vammaispalvelulain mukaisissa kuljetuspalveluissa esiintyviä keskeisiä haasteita korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisujen pohjalta. KHO:n ratkaisuja on kerätty vuodesta 2011 lähtien ja kuljetuspalveluja koskevia ratkaisuja on kolmen vuoden aikana annettu lähes sata (Liite 7).

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuja

Kuljetuspalvelujen järjestämistavat vaihtelevat kunnittain ja lain soveltaminen on aiheuttanut ongelmia, joita on ratkottu lääninoikeuksissa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa (KHO). Muun muassa vammaispalvelulain mukainen *vaikeavammaisuuden käsite*, *ikään* liittyvät kysymykset ja kuljetuspalvelun *käyttöalueet* ovat käytännössä aiheuttaneet tulkintavaikeuksia. (esim. Puumalainen 2003; Kumpuvuori 2004; Latva-Pirilä 2011). Lainsäädännön väljyys sekä vaikeavammaisuuden käsitettä koskevat tulkintavaikeudet ovat johtaneet siihen, että kuntien omat *soveltamisohjeet* ovat saaneet keskeisen aseman (Puumalainen 2003; Kumpulainen 2003; Kumpuvuori 2004; Latva-Pirilä 2011). Vaikka kunnat soveltavat lakia jossain määrin yhdenmukaisesti, on ohjeiden välillä myös eroavaisuuksia ja ne vaihtelevat keskenään niin sisällöllisesti kuin laadullisestikin (Loppi 2013). Tämä aiheuttaa epätasa-arvoisuutta, koska erilaisissa malleissa tulisi huomioida palvelun tarkoituksenmukaisuus ja vammaisten henkilöiden tarpeet. (Kumpuvuori 2004; Latva-Pirilä 2011).

Vaikeavammaisuus

Vaikeavammaisuus voi olla kuljetuspalvelujen osalta fyysistä tai psyykkistä, ja sen määrittely edellyttää tapauskohtaista harkintaa sekä henkilön liikkumiseen että joukkoliikenteen käyttöön liittyvien rajoitusten arvioimiseksi. Määrittelyn hankaluudesta kertoo se, että viimeisen kolmen vuoden aikana korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) kuljetuspalveluja koskevista ratkaisuista yli puolet on koskenut vaikeavammaisuuden arviointia. Vaikeavammaisuusedellytys voi siis täytyä siitä syystä, että henkilö ei psyykkisen sairautensa vuoksi voi käyttää joukkoliikennevälineitä. Muuan muassa mielenterveysongelmaisella henkilöllä, paniikkihäiriötä sairastavalla henkilöllä ja kehitysvammaisella henkilöllä on katsottu olevan oikeus kuljetuspalveluun. (KHO 1998 T 2524; HAO 12.3.2007 nro 07/0182/3; KHO 26.4.2013 T 1494).

Mikäli henkilöllä ei ole suoranaisia fyysisiä esteitä käyttää julkisia joukkoliikennevälineitä, voi se KHO:n tulkinnan mukaan joissain tapauksissa merkitä sitä, että henkilöä ei ole pidettävä kuljetuspalveluihin oikeutet-

tuna vaikeavammaisena henkilönä. Esimerkiksi ratkaisussa KHO 20.1.2011 T 126, jossa henkilöllä oli Alzheimerin tauti, henkilöllä ei katsottu olevan oikeutta kuljetuspalveluun, koska hänellä ei ollut huomattavia liikkumisvaikeuksia ruumiillisen vamman tai sairauden johdosta. Kun taas Alzheimeria sairastavalla, jolla oli myös liikkumisvaikeuksia, oli oikeus kuljetuspalveluun (KHO 19.2.2013 T 611).

Kuljetuspalvelun hakijan ikä

Vammaispalvelulain mukaiset kuljetuspalvelut kohdentuvat nykyisin pääosin ikäihmisille, mikä ei ole ollut tarkoituksena vammaispalvelulakia säädettäessä. Vammaispalvelulain muutoksen yhteydessä vuonna 2009 tehtiin henkilökohtaisen avun yhteyteen rajaus iästä johtuvaan avuntarpeeseen. Kuljetuspalvelujen suhteen vammaispalvelulaissa ei ole ikään perustuvaa rajoitetta. KHO:n ratkaisukäytännön mukaan arvioinnin ainoana perusteena on henkilön vammasta tai sairaudesta aiheutuva tarve saada kuljetuspalveluja (KHO 2.8.2012 T 2100 vuosikirja 2012:60; KHO 2.8.2012 T 2099 vuosikirja 2012:59; KHO 19.2.2013 T 610; KHO 19.2.2013 T 611; KHO 20.1.2011 T 126; 9.2.2012 T 225).

Kuljetuspalvelun käyttöalue

Kuljetuspalveluoikeuden laajuudella tarkoitetaan esimerkiksi järjestettävien matkojen määrää, niiden maantieteellistä ulottuvuutta sekä oikeuden piiriin kuuluvia henkilöitä. Kuntaudistuksen seurauksena syntyvät uudet kunnat ovat suuria, jolloin etäisyys kunnan laidalta toiselle saattaa olla satoja kilometrejä. Oikeuskäytännössä on jouduttu tilannekohtaisesti ratkaisemaan, mikä katsotaan henkilön asuinkunnan lähikunnaksi. Lähes poikkeuksetta naapurikunta on tulkittu lähikunnaksi, mutta toisinaan sellainen voi olla myös niin sanottu toiminnallinen lähikunta, joka ei ole naapurikunta, mutta johon matkustamiseksi vammaisella henkilöllä on perusteltuja toiminnallisia tarpeita (esimerkiksi KHO 22.1.2013 T 243 (vuosikirja 2013:9), KHO 1.10.2012 T 2595 ja KHO 16.3.2006 T 557.). Korkeimman hallinto-oikeuden ja eduskunnan oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiehen ratkaisuissa on tulkittu, että kunta ei saa asettaa ehdotonta kilometri- tai euromääräistä rajaa korvattaville kuljetuksille (KHO 31.12.2001 T 3333; AOA 31.12.2010 Dnro 469/4/09; EOA 28.6.2006 Dnro 2285/4/04 ja Dnro 290/4/95; AOA 10.11.2010 Dnro 3095/4/09). Myös työ- ja opiskelumatkoista on voitu edellyttää selvitystä, jos on ollut tarpeen selvittää esimerkiksi opintojen luonne. Rajanvetotilanteen on voinut muodostaa esimerkiksi sellainen opiskelu, joka ei ole ammatillisia tai toiminnallisia valmiuksia kehittävää vaan enemmänkin harrastusluonteista (KHO 27.10.1997 T 2693).

Auton hankintaan ja kuljetuspalveluihin liittyviä ristiriitoja on syntynyt esimerkiksi tilanteissa, joissa autoavustuksen tai autoverolain mukaisen palautuksen saaneiden kuljetuspalvelumatkoja on vähennetty. Jos autoa tosiasiallisesti käytetään henkilön kuljetuksiin, on tämä voitu ottaa huomioon myönnettävien matkojen määrää vähentävänä tekijänä (KHO 5.9.1996 T 2720). Selvitystä voidaan edellyttää myös vapaa-ajan matkojen tarpeesta, jos haettu määrä ylittää 18 yhdensuuntaista matkaa kuussa.

2.4.5 Henkilöliikennettä koskevat aiemmat kehittämissuositukset

Vuosien kuluessa useat työryhmät ovat laatineet selvityksiä, kannanottoja ja kehittämissuosituksia sekä joukkoliikenteeseen että erityiskuljetuspalveluihin. Joukkoliikennettä koskevat ehdotukset ovat hyvin samankaltaisia, mutta erityiskuljetuksiin sekä auton hankintaan liittyvissä ehdotuksissa on joitakin näkemyseroja yksityiskohdissa.

Joukkoliikenne ja kuljetuspalvelut

Joukkoliikenteen saavutettavuuden, käytettävyyden ja esteettömyyden merkitys on vuosien kuluessa yhä suuremmassa määrin korostunut. Vammaistyöryhmä '96 kiinnitti huomiota joukkoliikenteen kehittämiseen ja ehdotti esteettömän elinympäristön kehittämistä eri hallinnonalojen yhteistyönä. Työryhmä esitti myös tiedon lisäämistä liikkumis- ja toimintaesteisten ihmisten tarpeista (STM 1997). Esteettömän ja saavutettavan elinym-

päristön ja toimivien palvelujen kehittämistä suositeltiin myös vuonna 2003 valmistuneessa Vammaisten ihmisten asumista koskevassa laatusuosituksessa (STM 2003).

Vuonna 2004 Kumpuvuori esitti selvityksessään kolme kehittämisehdotusta: vammaislainsäädäntöön rajoittavaksi tekijäksi normaalista ikääntymisestä johtuvat toimintarajoitteet; ensisijaisen lainsäädännön, erityisesti sosiaalihuoltolain, kuljetuspalvelujen kehittämistä tarvetta vastaavaksi ja vammaisia koskevan erityislainsäädännön kuljetuspalvelujen integroimista osaksi yleislainsäädäntöä. (STM 2004). Ikääntymiseen otti kantaa myös selvityshenkilö Paara, joka esitti, että uudistuvan vammaispalvelulain tarkoittamiin palveluihin ja tukitoimiin tulisi olla oikeutettuja ennen 65-ikävuotta vammautuneet henkilöt (Paara 2005).

Vammaispoliittisessa ohjelmassa (VAMPO) vuosille 2010 - 2015 asetettiin liikkumisen toimenpiteitä. Toimenpiteitä ovat ratkaisujen etsiminen vaikeavammaisten kuljetuspalvelun ja esteettömän julkisen liikenteen integroimiseksi sekä autoveron palautusjärjestelmän kehittäminen. Lisäksi ohjelmassa on runsaasti toimenpiteitä koskien liikennepalveluita (STM 2010).

Vuonna 2012, liikennepoliittiseen selontekoon liittyvässä kokeiluhankkeessa selvitettiin yhteiskunnan maksamien henkilökuljetusten ongelmia ja esitettiin niihin ratkaisuja. Selvityksen mukaan liikenteen rahoitusta tulisi yhä enemmän suunnata joukkoliikenteeseen ja henkilökuljetusten kokonaisvaltaiseen järjestämiseen, joka huomioisi kaikki yhteiskunnan kustantamat tai järjestämät kuljetukset kokonaistaloudellisesti ja rationaalisesti. Selvityksessä ehdotettiin seudullisten kuljetusyksiköiden perustamista. Perustettavat yksiköt huolehtisivat alueen henkilöliikenteen eli joukkoliikenteen (ml. kutsu- ja palveluliikenteen sekä perinteisen linja-autoliikenteen), sosiaalihuolto- ja vammaispalvelulakien mukaisten matkojen, koulukuljetusten ja Kelan sairausvakuutuslain mukaisten matkojen koordinoinnin, palvelutasosta huolehtimisen, liikennesuunnittelun, ja hankinnan sekä kuljetusten ohjauksesta. Matkojenyhdistelypalveluja tuottavia tahoja sekä Kelan suorakorvausjärjestelmän käyttämiä tilauskeskuksia ehdotettiin hyödynnettävän kuljetusten ohjauksessa. Kuljetusyksiköiden ja sähköisten tilaus- ja laskutusjärjestelmien toimivuuden parantamiseksi suositeltiin valtakunnallisia järjestelmiä. Työryhmä ehdotti lainsäädännöllisten raja-aitojen poistamista taksi- ja linja-autoliikenteestä. Myös sairausvakuutuslakiin ja toisen asteen koulumatkatukea koskevaan lainsäädäntöön esitettiin muutoksia. Sosiaalilainsäädännön tulkintaan toivottiin parempaa ohjausta kuntien tueksi. (Ramboll 2012).

Liikenne- ja viestintäministeriön vuonna 2012 asettama selvitysmies totesi raportissaan, että liikkumista ja kuljetuspalveluita tulisi tarkastella laaja-alaisesti. Liikkumisen kehittäminen edellyttää henkilöliikenteen kokonaisnäkemyä. Raportissa esitettiin monia toimenpiteitä ja kehittämisehdotuksia myös sosiaalihuollon järjestämävastuulla oleviin kuljetuksiin. Siinä todettiin, että vammaispalvelulain mukaisia, vaikeavammaisten henkilöiden kuljetuspalveluita koskevia käytäntöjä tulee yhdenmukaistaa koko maassa. Lisäksi vammaispalvelulain mukaisten matkojen mahdollisesta siirtämisestä Kelan korvattaviksi ehdotettiin toteutettavan erillinen selvitys, johon sisältyisi laaja-alainen seurauksivaikutusten arviointi. (LVM 2013a).

Auton hankintaan liittyvät ehdotukset

Vammaistyöryhmä 96:den laajan ehdotuspaketin yhtenä osana oli autoon liittyvät kehittämisehdotukset. Työryhmä ehdotti, että hallinnollisesti epätarkoituksenmukaisesta autoveron palautusjärjestelmästä ja vammaispalvelulain mukaisesta auton hankinnan ja muutostöiden tuesta muodostettaisiin yhtenäinen tukijärjestelmä, jota hallinnoitaisiin yhdestä organisaatiosta käsin. Uudeksi organisaatioksi ehdotettiin Kansaneläkelaitosta. Työryhmä ehdotti, että ajoneuvon hankinnan tukemisesta säädettäisiin erillisessä laissa. Ehdotuksessa korostettiin, että tuen tulisi edistää vammaisten itsenäisiä liikkumismahdollisuuksia ja huomioida yksilölliset tarpeet. Lisäksi työryhmä ehdotti, että autotukea saaneille henkilöille voitaisiin myöntää VpL:n mukaisia kuljetuspalveluja vähemmän kuin 18 yhdensuuntaista matkaa kuukaudessa, kuitenkin siten, että yksittäisissä tilanteissa kuten sairauden tilan vaihdellessa auton hankintatukea saaneella olisi oikeus kuljetuspalveluihin. Tuolloin työryhmä ehdotti lisättäväksi auton hankinnan ja muutostöiden tukemiseen kohdistuvia varoja. Yhdeksi vaihtoehdoksi omistusaajoneuvon hankkimisen lisäksi, työryhmä ehdotti leasing-sopimuksen käyttöönottoa. Työryhmä katsoi, että autotukea tulisi myöntää vain pitkäaikaisesti vaikeavammaisille ja 18–64-vuotiaille henki-

löille ja erilaisista haittaprosenteista ja – luokista luovuttaisiin. Tuen saamisen perusteena olisi toimintakyvyn alenema ja siitä aiheutuvat liikkumisvaikeudet. Ansiotyön merkitys korostui tuen saamisen edellytyksenä. Myös tukeen oikeutettujen piirin laajenemista ehdotettiin. Lisäksi tukea tulisi voida myöntää vaikka tuen saaja ei itse pystyisi ajamaan autoa (esim. näkövammaiset). Myös vaikeavammaisten lasten huoltajille tulisi myöntää tukea. Ajoneuvon hankintatuen työryhmä ehdotti eriytettävän muutostöistä ja korvauksista siten, että auton hankintatuki olisi enintään 80 prosenttia ajoneuvon hankintahinnasta ja ehdotuksessa tuen määrään vaikuttaisi myös hakijan tulot. Muutostyöt ja välineet korvattaisiin kokonaisuudessaan. Tuen kuoleentumisajaksi ehdotettiin autojen käyttövarmuuden parantuessa viittä vuotta, jonka jälkeen vammaisen henkilö olisi oikeutettu uuteen täysimääräiseen tukeen. (STM 1997).

Vuonna 2009 Valtiontalouden tarkastusvirasto kiinnitti huomiota verotukseen liittyviin kysymyksiin (autoveronpalautus ja -huojennus). Viraston näkemyksen mukaan vammaisuuteen liittyvät autoveronpalautukset ja -huojennukset tulisi kohdistaa valtion budjetissa menoiksi (Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomus 195/2009).

Vuonna 2011 vammaisjärjestöt laativat esityksen vammaisten henkilöiden auton hankintatukijärjestelmän kehittämisestä. Ehdotuksessa korostettiin, että kaikkien autoa tarvitsevien tulisi saada autotukea siten, että myös ne vammaryhmät, jotka nykyisin ovat jääneet tuen ulkopuolelle, olisivat siihen oikeutettuja. Vammaisjärjestöjen näkökulmasta nykyinen auton hankintatukea ja muutostöitä koskeva järjestelmä on liian riippuvainen yksittäisten kuntien määrärahoista, erilaisista toimintamalleista ja soveltamisohjeista. Järjestelmä muun muassa eriarvoistaa eri puolella Suomea asuvat vammaiset henkilöt ja määrärahasidonnaisuudestaan johtuen moni vammaisen jää ilman auton ajamisessa välttämättömiä apuvälineitä. Keskeisimpänä ehdotuksena oli vakaan rahoituspohjan luominen. Konkreettinen ehdotus oli tukijärjestelmän siirto valtion vastuulle. Organisaatioiksi ehdotettiin Kelaa tai Valtiokonttoria. Tuen tarpeen arviointia esitettiin erotettavaksi päätöksenteosta. Tarpeen arvioinnin toteuttajiksi esitettiin perustettavaksi uusi organisaatio osaamisen varmistamiseksi (osaamiskeskus). Työryhmä katsoi keskittämisen takaavan vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden nykyistä järjestelmää paremmin. Tuen ehdotettiin pohjautuvan toiminnalliseen haittaan, ei vaikeavammaisuuteen. Tuen suuruuden ei toivottu olevan sidoksissa henkilön tuloihin. Esityksessä todettiin, että oman auton hankinnan ja käytön tukeminen vähentävät kuljetuspalveluiden kustannuksia, minkä vuoksi tuen myöntämistä tulisi lisätä. Autoveronpalautuksen osalta myöntämisperusteiden ja tuen määrän todettiin pysyneen jo pitkään samalla tasolla, eikä korotuksia ole edelleenkään esitetty autoveron pienenemisestä ja autojen hintojen laskusta johtuen. Uusien autojen autoveron pienenemisestä huolimatta, vammaisten henkilöiden auton hankkimismahdollisuudet ovat heikentyneet vaihtoautona käytettävän käytetyn auton arvon alentumisesta ja välirahan osuuden kasvusta johtuen. Lisäksi pienituloisilla autoilun käyttökustannuksista esimerkiksi polttoaineiden hinnan nousu on rajoittanut liikkumismahdollisuuksia entisestään. Autoveron palautusta koskevan tuen korottamisesta hyötyisivät vammaisjärjestöjen mukaan erityisesti ne vaikeavammaiset henkilöt, jotka vammansa takia tarvitsisivat suuremman auton. EU:n komissiossa valmisteilla olevassa direktiivihankkeessa on kaavailtu, että verotuksen painopistettä siirrettäisiin autoverosta auton käytön verotukseen. Vammaisjärjestöt ehdottivat, ettei suunniteltua autoveronpalautusjärjestelmästä luopumista toteutettaisi ennen kuin korvaava järjestelmä on kaavailtu uudistukset huomioiden mahdollista toteuttaa. (Vammaisjärjestöt 2011).

3 Selvityksen toteutus

Tavoitteet ja kohderyhmät

Tavoitteena oli selvittää kuntien ja asiakkaiden näkökulmasta, mikä on kuljetuspalvelujen nykytila sekä minkälaisia kehittämistarpeita vammaisten henkilöiden liikkumisen toteutumisessa tällä hetkellä on nähtävissä. Lisäksi haettiin vastausta sille, minkälaisia konkreettisia vaatimuksia kuntatyöntekijöiden ja asiakkaiden tarpeisiin vastaaminen asettaa uudistettavalle lainsäädännölle. Kysely osoitettiin kaikkien Suomen kuntien kuljetuspalveluista vastaaville ja lähetettiin kuntien kirjaamoihin. Saatekirje on liitteessä 1. ja kysely liitteessä 2. Asiakasfokusryhmähaastatteluiden kohderyhmänä olivat vammaispalvelulain mukaista kuljetuspalvelua käyttävät aikuiset, vammaiset henkilöt.

Aineisto ja menetelmät

Kuntakysely

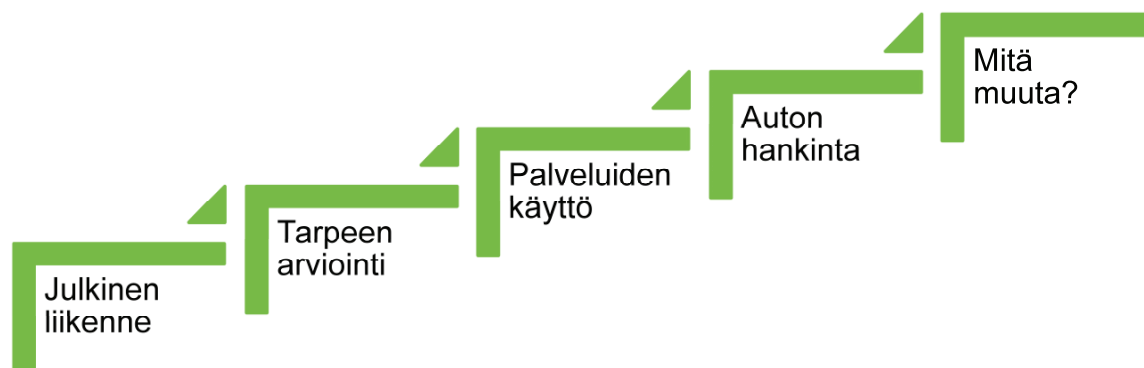
Kyselyn suunnittelu aloitettiin loppuvuodesta 2013. Kyselyn teemojen valinnassa otettiin huomioon aikaisemmat selvitykset ja tutkimukset, kehittämisehdotukset sekä viime vuosina annetut korkeimman hallinto oikeuden kuljetuspalveluja koskevat päätökset. Kyselystä tiedotettiin tammikuussa 2014 vammaispalvelujen käsikirjan sivuilla, vammaispalvelujen neuvottelupäivillä, vammaislainsäädäntöä uudistavan työryhmän (Valas) ja Liikenne- ja viestintäministeriön julkisesti rahoitettujen henkilökuljetusten uudistamisen työryhmien kokouksissa. Kuntakyselyn valmisteluun osallistuivat Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen lisäksi Sosiaali- ja terveysministeriö (STM), Suomen kuntaliitto, Invalidiliitto, Kynnys ry:n yksi toimipiste, Kuntoutussäätiö sekä muutama kunta-alan ammattilainen. Kyselyä muokattiin valmisteluun osallistuneiden tahojen antamien kommenttien perusteella. Muokattu kysely ja saatekirje lähetettiin kaikkiin Suomen kuntiin tammikuussa 2014 (Liitteet 1 ja 2). Kysely koostui yhdeksästä osiosta, joissa selvitettiin vammaispalvelulain, sosiaalihuoltolain ja kehitysvammalain mukaisten kuljetuspalvelujen nykytilaa ja kehittämistarpeita sekä auton hankintatukeen liittyviä kysymyksiä. Ruotsinkielinen kyselylomake lähetettiin kuntiin kaksi viikkoa myöhemmin. Kyselyn vastausaika oli 29.1.2014 - 26.2.2014. Vastaaajien pyynnöstä vastausaikaa jatkettiin 19.3.2014 saakka.

Asiakasfokusryhmähaastattelut

Erilaisille vammaisryhmille järjestettiin viisi asiakasryhmähaastattelua, joiden teemat olivat lähes yhdenmuukaisia kuntakyselyssä kysytyjen aiheiden kanssa ja muotoiltu alustavien kyselytulosten perusteella keskeisistä tuloksista (Kuvio 1). Haastattelut toteutettiin maaliskuussa 2014 neljällä paikkakunnalla, jotka edustivat sekä kaupunkia että maaseutua. Paikkakuntien yhdyshenkilöt kokosivat asiakasryhmät. Haastattelut kestivät 2–3 tuntia. Tilaisuuksien ohjelma toimitettiin etukäteen tilaisuuden järjestäjille, joita olivat kahden kunnan vammaispalveluista vastaavat päälliköt ja kolmen asiakasjärjestön aluesihteerit sekä haastatteluihin osallistuville asiakkaille. Kolme ensimmäistä tilaisuutta vetivät tutkija Pia Sirola ja kehittämispäällikkö Päivi Nurmi-Koikkalainen Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksesta sekä vammaispalveluista vastaava Suomen Kuntaliiton edustaja, Pirjo Poikonen. Kahdesta tilaisuudesta vastasi tutkija Pia Sirola. Osallistujat olivat tietoisia ohjelmaa ja antoivat suostumuksensa sekä haastatteluun että sen nauhoitukseen (Liite 3). Tilaisuudet nauhoitettiin ja aineiston analyysissä esille nousseet keskeiset kehittämisehdotukset luokiteltiin teemoihin sisällönanalyttisesti (Kuvio 12).

Kuntien näkökulmaa selvitettiin strukturoidulla webropol-kyselyllä ja asiakasnäkökulmia temaattisilla fokusryhmähaastatteluilla. Kyselystä saaduista vastauksista laskettiin frekvenssi- ja prosenttijakaumia webropol ja

Excel – ohjelmilla. Kuntakyselyn avoimet vastaukset ja asiakashaastattelut analysoitiin laadullisen sisällönanalyysin menetelmin (Tuomi & Sarajärvi 2009; Ruusuvoori ym. 2010).



Kuvio 12. Asiakashaastatteluiden keskusteluteemat.

4 Selvityksen tulokset

Tässä luvussa kuntakyselyn ja asiakashaastattelujen tulokset raportoidaan teemoittain. Tarvittaessa teemat on jaoteltu alateemoihin. Kunkin teeman alkuun on koottu keskeinen tulosityhteen veto kuntakyselystä ja asiakashaastatteluista, silloin kun kyseinen teema oli noussut asiakasryhmissä esille. Päätulosten jälkeen esitetään yksityiskohtaisemmat tulokset sekä pohdinta.

4.1 Kuntakyselyyn ja asiakasfokusryhmähaastatteluihin vastaaminen

Vastanneista (n = 161) 128 (80 %) koski yksittäistä kuntaa ja 33 (20 %) yhteistoiminta-aluetta. Aluevastaukset kattoivat yhteensä 112 kuntaa. Suomenkielisiä vastaajia oli 152 ja ruotsinkielisiä 9. Kaikkiaan vastanneita kuntia oli 240 (vastausprosentti oli 75). Ahvenanmaan maakunta ei vastannut kyselyyn. Vastausten kattavuus oli 90 prosenttia Suomen väestöstä. Vastaukset on raportoitu käyttäen peruslukuna vastausten määrää (n = 161), ei kuntien lukumäärää. Kuljetuspalvelujen kustannuksia koskevat tilastotiedot olivat suurelta osin puutteelliset, joten niitä ei tässä yhteydessä raportoida.

Kuntakyselyyn vastanneet (n = 161) olivat ammattinimikkeiden perusteella pääasiassa johtavia sosiaalityöntekijöitä, vammais- tai vanhuspalvelujohtajia, perusturva- tai peruspalvelujohtajia sekä vammaispalvelupäälliköitä. Vastaajista 132 ilmoitti vastaamiseen osallistuneen muitakin henkilöitä. Muut vastanneet olivat pääasiassa toimistosihiteereitä, hallintosuunnittelijoita tai sosiaalityöntekijöitä.

Fokusryhmähaastatteluihin osallistui yhteensä 27 asiakasta, joista miehiä oli 11 ja naisia 16. Kahdella paikakunnalla haastatteluun osallistui myös yhteensä kuusi vammaispalveluiden työntekijää ja yhdellä paikkakunnalla oli mukana omainen. Lisäksi yhteen tilaisuuteen osallistui joukkoliikenteen- ja matkojenyhdistelyn asiantuntijoita. Haastatteluun osallistuneiden joukossa oli sekä kuljetuspalveluiden käyttäjiä että auton hankintatukea saaneita. Asiakkaiden ikäryhmitystä kysyttiin viisiportaisella luokituksella: alle 18-vuotiaat, 19–39 -vuotiaat, 40–64 -vuotiaat, 65-vuotiaat ja 75 vuotta täyttäneet. Asiakasosallistujissa oli kaikkiin muihin ikäluokkiin kuuluvia henkilöitä, paitsi alle 18-vuotiaita. Enemmistö osallistujista (57 %) oli 40–64 -vuotiaita. Asiakkaiden vammaa ei tiedusteltu, mutta haastatteluissa oli mukana sekä näkö- että liikunta- ja puhevammaisia henkilöitä.

4.2 Joukkoliikenne ja sen soveltuvuus liikuntarajoitteisille

Päätulokset

Kuntakysely

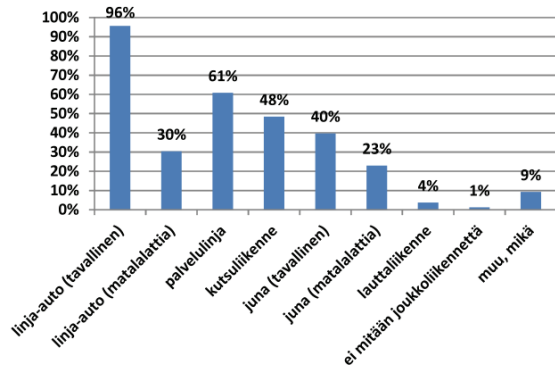
- Joukkoliikennevälineistä oli eniten käytössä tavallisia linja-autoja (96 %), palvelulinjoja (61 %), kutsuliikennettä (48 %) tai tavallisia junia (40 %). Matalalattialla varustettuja joukkoliikennevälineitä oli käytössä seuraavasti: linja-autoja (30 %) tai junia (21 %).
- Vastanneista yksi prosentti ilmoitti, ettei joukkoliikennettä ollut lainkaan.
- Joukkoliikenne oli liikkumisrajoitteisille riittämätöntä yli puolessa (65 %) vastauksista.

Asiakashaastattelut

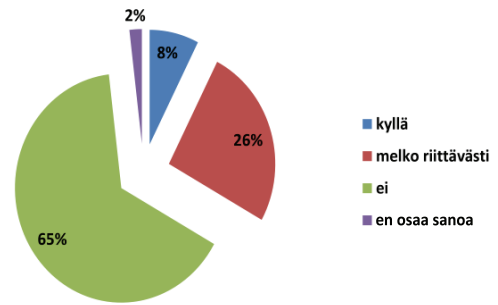
- Joukkoliikennevälineiden ja ympäristön esteettömyyttä ja saavutettavuutta on kehitettävä siten, että liikkumisrajoitteiset pääsevät mahdollisimman itsenäisesti julkisiin kulkuneuvoihin ja matkakakeskuksiin.
- Esteetön liikkuminen tulee mahdollistaa koko liikkumisalueella.
- Esteettömien kulkuneuvojen ajo-aikojaa tulee laajentaa ja esteettömistä kulkuneuvoista tiedottamista kehittää.

Kuntavastaajien näkökulma

Joukkoliikennevälineitä koskevaan kysymykseen saatiin yhteensä 161 vastausta. Kysymyksen vastaukset kattoivat kaiken kaikkiaan 240 kunnan alueen. Vastaaja saattoi valita usean vastausvaihtoehdon kysymykseen. Lähes kaikilla (96 %) oli käytössä tavallinen linja-auto. Palvelulinja (61 %) tai kutsuliikennettä (48 %) oli vähintään puolella vastanneista. Lisäksi 40 prosenttia vastanneista ilmoitti, että käytössä oli tavallinen juna. Sen sijaan matalalattiajunia (30 %) ja -linja-autoja (21 %) oli käytössä alle puolessa vastanneista. Yhdeksän prosenttia vastasi, että käytössä oli muita kuin edellä mainittuja joukkoliikennevälineitä. (Kuvio 13). Näitä olivat kouluvuorot tai koulukuljetuslinja-autot, taksilla tehtävät kyläkyydit tai kauppa-kyydit (taksin/kauppiaan järjestämät), lentoliikenne, lähilinjat, linjataksi ja tilausperiaatteella toimiva asiointiliikenne. Hieman yli puolet (65 %) vastanneista oli sitä mieltä, ettei joukkoliikenne soveltunut riittävän hyvin liikkumisrajoitteisille (Kuvio 14).



Kuvio 13. Käytössä olevat joukkoliikennevälineet, % (n = 161).



Kuvio 14. Joukkoliikenteen soveltuvuus liikumisrajoitteisille kuntakyselyyn vastanneiden näkökulmasta, % (n = 160).

Kun vastauksia tarkasteltiin entisten läänien eli nykyisten aluehallintovirastojen toiminta-alueiden (AVI) perusteella (Taulukko 3), niin todetaan, että Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueelta kahden vastaajan mielestä joukkoliikenne soveltuu liikumisrajoitteisille. Kuitenkin samalta alueelta vastaajista (n = 51) 75 prosenttia katsoi, ettei joukkoliikenne soveltunut heidän alueellaan liikuntarajoitteisille. Myös muilla aluehallintovirastojen toiminta-alueilla vastaukset olivat samansuuntaiset joukkoliikenteen soveltumattomuudesta liikumisrajoitteisille.

Taulukko 3. Joukkoliikenteen soveltuvuus liikumisrajoitteisille kuntakyselyyn vastanneiden näkökulmasta aluehallintovirastojen toiminta-alueittain, % (n = 160).

Aluehallintovirastot (AVI)	Kyllä	Melko riittävästi	Ei	En osaa sanoa	Yhteensä
Lapin aluehallintovirasto	13 % (n = 2)	13 % (n = 2)	67 % (n = 10)	7 % (n = 1)	100 % (n = 15)
Pohjois-Suomen aluehallintovirasto	11 % (n = 2)	28 % (n = 5)	61 % (n = 11)	0 % (n = 0)	100 % (n = 18)
Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto	3 % (n = 2)	19 % (n = 13)	75 % (n = 51)	3 % (n = 2)	100 % (n = 68)
Itä-Suomen aluehallintovirasto	13 % (n = 4)	45 % (n = 14)	42 % (n = 13)	0 % (n = 0)	100 % (n = 31)
Etelä-Suomen aluehallintovirasto	7 % (n = 2)	25 % (n = 7)	68 % (n = 19)	0 % (n = 0)	100 % (n = 28)
Yhteensä AVI	8 % (n = 12)	26 % (n = 41)	65 % (n = 104)	2 % (n = 3)	100 % (n = 160)

Kuntakyselyn vastaajista (n = 160) 96 prosenttia oli sitä mieltä, että joukkoliikennettä on syytä edelleen kehittää. Vastanneista (n = 161) 19 prosenttia oli sitä mieltä, että ikääntyneiden liikkuminen toteutui pääasiassa joukkoliikenteen avulla. Kuntavastaajat toivat esille tarpeen kehittää liikenteen esteettömyyttä ja saavutettavuutta erilaisille käyttäjäryhmille soveltuvaksi:

”Joukkoliikenne palvelee lähinnä kouluaikaa ja on rakennettu koulukuljetusten yhteyteen. Alue on laaja maaseutukaupunki ja joukkoliikennettä eri keskuksien välillä tulisi kehittää palvelemaan kaikkia kuntalaisia. Joukkoliikenne ei täytä esteettömyysvaatimuksia”.

”Haja-asutusalueilta ei ole joukkoliikennettä, talvella koulukyyti kesällä ei mitään. Kokeiluja yhteiskyytien järjestämisestä, asiakkaat eivät käyttäneet, koska haluavat yksittäiskyydin”.

”Palvelulinjan kalustossa ei ole tällä hetkellä riittävästi esteetöntä kalustoa. Usein ja tarpeen mukaan muutetaan asiointilinjan aikatauluja aluetta palvelevaksi”.

”Kunnassamme pitkät välimatkat ja asutus on harvaa, joka asettaa haasteet joukkoliikenteen järjestämiselle. Lisäksi useita asiointitaajamia”.

Asiakkaiden näkökulma

Kuljetuspalveluasiakkaat olivat kuntakyselyyn vastanneiden kanssa yhtä mieltä siitä, että joukkoliikennettä tulee kehittää esteettömäksi ja saavutettavaksi. Kehittämistarve näkyi niin linja-autojen kuin junienkin osalta:

”matalalattia-busseja ei tarpeeksi”; ”VR:n vaunukaluston uusiminen, hissit toimiviksi”. Kehittämistarpeet korostuivat erityisesti haja-asutusalueilla: *”pitkän matkan bussit esteettömiksi”.*

Haastatteluun osallistuneet olivat valmiita liikkumaan enemmän joukkoliikennevälineillä, mikäli ne olisivat esteettömiä ja saavutettavia. Esteettömyys nähtiin myös itsenäistä osallistumista mahdollistavana tekijänä: *”Busseihin ei pääse ilman avustajaa”.*

Asiakkaat kaipaivat pysäkkikuulutuksia, joista niin ikäänntyneiden kuin näkövammaisten nähtiin hyötyvän. Lisäksi joukkoliikenteen sujuva käyttö edellytti asiakasnäkökulmasta liikkumisen kokonaisvaltaisuuden ymmärtämistä. Palveluiden käyttäjät toivoivat voivansa luottaa siihen, että käytettävissä oleva kalusto on esteetöntä koko alueella, jolla liikutaan. Toisin sanoen liikkumismahdollisuus ei saanut keskeytyä matkan aikana: *”junien poikittainen liikuntaesteettömyys”.* Lisäksi matalalattiakaluston päivittäiseen ajoaikaan esitettiin laajennusta: *”matalalattia-bussien päivittäisen ajoajan tulisi olla pidempi (myös viikonloppuisin)”.* Asiakkaat toivoivat voivansa saada myös tietoa siitä, milloin esteetöntä kalustoa on käytettävissä. (Taulukko 4). Joukkoliikenteen käyttöä lisäävänä kannusteena tuotiin esille joukkoliikenteen maksuttomuus vammaisille ihmisille.

Taulukko 4. Joukkoliikenteen kehittämistarpeet asiakasnäkökulmasta.

Pääteema	Suorat lainaukset
Joukkoliikennevälineiden ja ympäristön esteettömyyden ja saavutettavuuden kehittäminen	<i>”matalalattia-busseja ei tarpeeksi” ”VR:n vaunukaluston uusiminen, hissit toimivaksi” ”pitkän matkan bussit esteettömiksi”. ”pysäkkien suunnittelu, joka tukee esteetöntä kalustoa; ”pysäkkikuulutukset” ”Opas- ja avustajakoirille ei ole busseissa riittävästi tilaa” ”haja-asutusalueiden asukkaat, heidän liikkumisensa turvaaminen”</i>
Esteettömän liikkumisen mahdollistaminen koko liikumisalueella (katkeamaton logistinen ketju)	<i>”asiakkaan täytyy voida luottaa siihen, että käytettävissä oleva kalusto on esteetöntä koko alueella, jolla asiakas aikoo liikkua. Liikkumismahdollisuus ei saisi keskeytyä matkan aikana. Esim. junien poikittainen liikuntaesteettömyys” ”olisi sujuvia reittejä...tulisi tarkastella minkä kaikkien yhteyksien täytyy olla vaihdottomia”</i>
Esteettömien kulkuneuvojen ajo-aikojen laajentaminen ja esteettömistä kulkuneuvoista tiedottaminen	<i>”ajoaikojen tulisi koskea myös viikonloppuja ja ruuhka-aikoja ja kulkuneuvojen esteettömyydestä tulisi tiedottaa aikatauluissa ja pysäkeillä”.</i>

Pohdinta

Tarve esteettömän joukkoliikenteen kehittämiseen on ollut esillä jo useita vuosia (esim. STM 1997). Sekä kunta- että asiakasvastaajat näkivät joukkoliikenteen kehittämisen tärkeänä. Kuntakyselyyn vastanneiden näkökulmissa korostui tarve kehittää joukkoliikenteen esteettömyyttä erityisesti haja-asutusalueilla. Asiakkaat korostivat joukkoliikenteen kokonaisvaltaista laatua käytön edellytyksenä. Pelkkä esteetön linja-auto ei riitä, vaan tarvitaan esteettömyyttä ja toimivuutta myös joukkoliikenteen noutopaikoilla, neuvonnassa ja tiedotuksessa. Vastauksissa korostui sama, mikä on nähtävissä muissa liikkumispalveluiden laatua kuvanneissa julkaisuissa: saavutettavuus, matkan helppous, esteettömyys ja hallittavuus sekä matka-aika, liikennöinti-aika, vaihtojen määrä, vuorotarjonta, vuoroväli sekä täsmällisyys. (Liikennevirasto 2012; Liikennevirasto 2013).

Verrattaessa kuntavastaajien ilmoittamaa 30 prosentin matalalattiaisten linja-autojen osuutta kaikista linja-autoista Ruotsin Handisamin ilmoittamaan 71 prosenttiin, on todettava, että Suomella on kiinniotettavaa esteettömän joukkoliikenteen osalta (Handisam 2013).

Aineiston perusteella näyttää siltä, että henkilöliikenteen kokonaisvaltainen edelleen kehittäminen on ehdottoman tärkeää, jotta sekä vammaisten että väestön ikääntymisen tuomiin haasteisiin pystytään vastaamaan.

4.3 Kuljetuspalvelun päätöksenteko-organisaatio ja palvelupäätöksen tekijät

Päätulokset

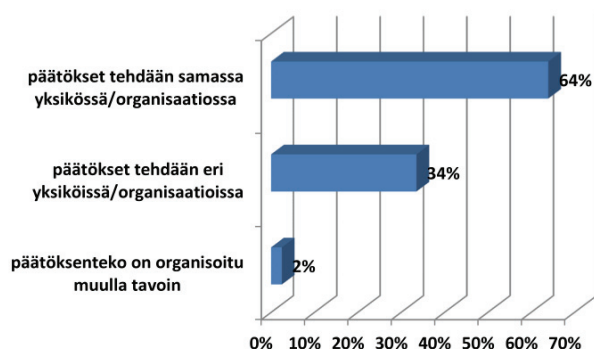
Kuntakysely

- Hieman yli puolet (64 %) vastanneista ilmoitti, että ShL:n ja VpL:n mukaiset kuljetuspalvelupäätökset tehdään samassa yksikössä tai organisaatiossa.
- Eri yksiköihin hajautetut päätökset tehtiin ShL:n mukaisissa kuljetuspalveluissa yleisimmin vanhustenhuollossa, VpL:n mukaisen päätöksenteon ollessa vammaispalveluissa.
- Päätöksentekijöinä olivat pääasiassa sosiaalityöntekijät (73 %) tai sosiaaliohjaajat (47 %).

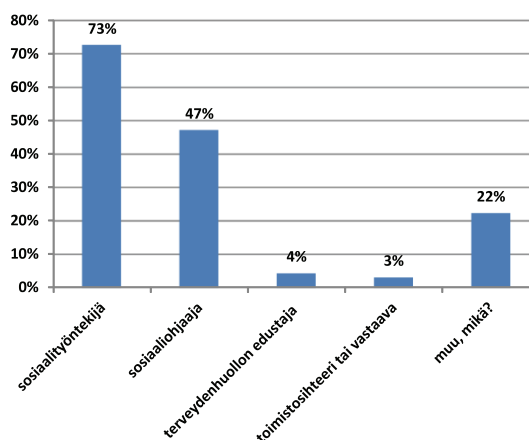
Kuntavastaajien näkökulma

Vastaajilta kysyttiin, missä ShL:n ja VpL:n mukaiset yksittäisten henkilöiden kuljetuspalvelupäätökset tehdään. Vastanneista (n = 161) yli puolet (64 %) teki päätökset samassa yksikössä tai organisaatiossa, yleisimmin sosiaalitoimessa (vammaispalvelut). Vastanneista 34 prosenttia teki ShL:n ja VpL:n mukaiset kuljetuspalvelupäätökset eri yksiköissä tai organisaatioissa, yleisimmin siten, että ShL:n mukaiset päätökset tehtiin vanhustalvissa ja VpL:n mukaiset päätökset vammaispalveluissa. Alle 5 prosenttia ilmoitti organisoineensa päätöksenteon jollain muulla tavoin. Joissakin kunnissa ShL:n mukaisia päätöksiä ei vastanneiden mukaan tehty, vaan henkilöt ohjattiin palveluliikenteeseen, jota saattoi käyttää kuka vain ilman päätöstä. Osassa kunnista ShL:n mukaista palvelua ei järjestetty kunnassa, vaan käytössä oli ainoastaan VpL:n mukainen kuljetuspalvelu, jonka mukaiset päätökset tehtiin sosiaalitoimessa. (Kuvio 15).

Vastanneista (n = 161) enemmistö (73 %) ilmoitti, että ShL:n ja VpL:n mukaisten päätösten tekijänä oli sosiaalityöntekijä ja 47 prosenttia vastasi, että päätöksen tekee sosiaaliohjaaja. Muita erikseen mainittuja päätöksentekijöitä ilmoitettiin 22 prosentissa vastauksista. Näitä olivat vanhus- ja vammaispalvelun johtaja, kunnan sosiaalijohtaja, palvelusihteeri/ vammaispalvelun vanhustyönohjaaja (ShL) tai vammaispalvelutiimi / kuljetuskoordinaattori. Vastanneet saivat valita kysymykseen useamman vastausvaihtoehdon. (Kuvio 16).



Kuvio 15. ShL:n ja VpL:n mukaisen kuljetuspalvelun päätöksenteko-organisaatio, % (n = 161).



Kuvio 16. ShL:n ja VpL:n mukaisten kuljetuspalvelupäätösten tekijät ammattinimikkeittäin, % (n = 161).

Pohdinta

Kuntakyselyn mukaan päätöksenteko-organisaatiot vaihtelevat ShL:n ja VpL:n mukaisissa palveluissa. Maasamme ei ole yhteneväistä käytäntöä kuljetuspalvelupäätösten organisoinnista. Liikenne- ja viestintäministeriön vuonna 2013 julkaisemassa selvitysmies Paajasen raportissa todetaan, että vammaispalvelulain mukaisia, vaikeavammaisten henkilöiden kuljetuspalveluita koskevia käytäntöjä tulee yhdenmukaistaa koko maassa. Organisaatorakenteiden ja päätöksenteon yhdenmukaistaminen saattaisi johtaa yhtenäisempiin käytäntöihin kuljetuspalvelupäätöksissä ja kuljetusten toteutuksessa. Muutos voisi olla mahdollinen käynnissä olevan sosi-aali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan uudistuksen yhteydessä. Selvityksen mukaan myös päätöksentekijöiden ammattinimikkeet vaihtelivat. Organisaatiomuutosten lisäksi yhtenäisten käytäntöjen tavoittelemisen edellyttäneen myös yhtenäisen tietotaidon vahvistamista päätöksentekijöille.

4.4 Kuljetuspalveluiden ohjeistukset

Päätulokset

Kuntakysely

- Enemmistöllä (75 %) oli käytössä asiakasohjeet sekä ShL:n että VpL:n mukaiseen kuljetuspalveluun.
- ShL:n mukaisen kuljetuspalvelun arvioinnissa yleisimmin aina huomioitavia tekijöitä olivat hakemukseen kirjatut perustelut, tulot ja/tai varallisuus, fyysinen, psyykkinen tai sosiaalinen toimintakyky, muistitoiminnot, ikä sekä apuvälineiden tai auton käyttö. Lisäksi päätöksenteossa otettiin huomioon lähipalveluiden sijainti/asiointimahdollisuudet.
- VpL:n mukaisen kuljetuspalvelutarpeen arvioinnissa yleisimmin aina huomioitavia tekijöitä olivat hakemukseen ja palvelusuunnitelmaan kirjatut seikat, lääkärintodistus, fysioterapeutin tai muun ammattihenkilön lausunto, apuvälineiden käyttö, fyysinen, psyykkinen tai sosiaalinen toimintakyky sekä työssäkäynti ja opiskelu.
- Oman auton käyttöä huomioitiin vähemmän VpL:n mukaista kuljetuspalvelutarvetta arvioitaessa kuin ShL:n mukaisen kuljetustuen arvioinnissa. Vastaavasti lääkärintodistus huomioitiin useammin VpL:n mukaista kuljetuspalvelutarvetta arvioitaessa. Koematkoja järjestettiin harvoin kummankin lain mukaisessa kuljetuspalvelussa.
- Noin viidennes vastanneista oli sitä mieltä, että kuljetuspalvelutarpeen arviointi on helppoa.
- Valtaosa (82 %) vastanneista oli sitä mieltä, että asiakkaiden yksilölliset tarpeet ohjaavat VpL:n pohjalta tehtävää päätöksentekoa. ShL:n osalta yksilöllisten tarpeiden huomioimisesta samaa mieltä olevien osuus oli hieman alle puolet (47 %).

Asiakashaastattelut

- Kuljetuspalvelujen tarvetta arvioitaessa on tärkeää huomioida yksilölliset liikkumisen tarpeet.
- Liikkumistaidon ohjausta pidettiin tärkeänä joukkoliikenteessä kulkemista tukevana palveluna.
- Kuljetuspalvelujen tarpeen arviointiin liittyvien koematkojen toivottiin olevan vain osa arviointia. Kokonaistilanteen ymmärtäminen nähtiin keskeiseksi päätöksenteossa.

Kuntavastaajien näkökulma

Vastanneista 75 prosenttia ilmoitti, että heillä oli käytössä asiakasohjeistus sekä ShL:n että VpL:n mukaiseen kuljetuspalveluun. Hieman yli puolella vastanneista oli myös sisäinen ohjeistus ShL:n (n = 140) ja VpL:n (n = 145) mukaiseen kuljetuspalveluun. (Taulukko 5).

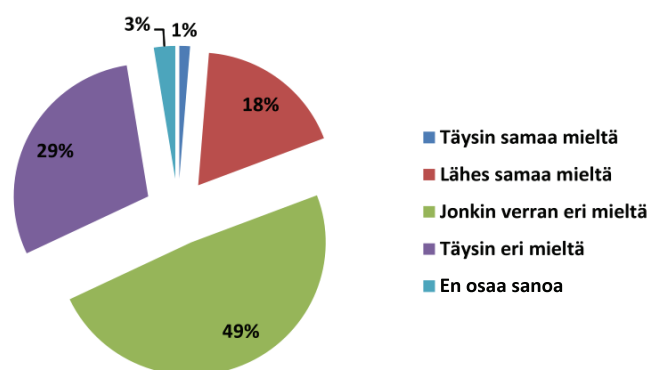
Taulukko 5. Kuljetuspalveluohjeistukset kunnissa, %.

	Kyllä (%)	Ei (%)	En osaa sanoa (%)	Yhteensä, % (n)
Asiakasohjeistus ShL:n mukaiseen kuljetuspalveluun	75	24	1	100 (153)
Asiakasohjeistus VpL:n mukaiseen kuljetuspalveluun	75	23	2	100 (155)
Sisäinen ohjeistus ShL:n mukaiseen kuljetuspalveluun	59	39	2	100 (140)
Sisäinen ohjeistus VpL:n mukaiseen kuljetuspalveluun	51	46	3	100 (145)

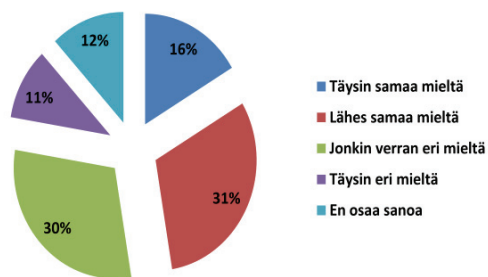
Kyselyssä selvitettiin lisäksi, minkälaisia asioita huomioidaan arvioitaessa asiakkaiden oikeutta ShL:n (n = 153) ja VpL:n (n = 155) mukaiseen kuljetuspalveluun (Liite 8 a ja b). Tulosten mukaan ShL:n mukaisen kuljetuspalvelutarpeen arvioinnissa yleisimmin aina huomioitavia asioita olivat asiakkaan hakemukseen kirjaamat perustelut, tulot ja/tai varallisuus, fyysinen, psyykinen tai sosiaalinen toimintakyky, muistitoiminnot, ikä sekä apuvälineiden tai auton käyttö. Ympäristössä liikkumiseen liittyvistä tekijöistä lähipalveluiden sijainti tai asiointimahdollisuudet huomioitiin yleisimmin aina.

Vastaavasti VpL:n mukaista kuljetuspalvelutarvetta arvioitaessa yleisimmin aina huomioitavia seikkoja edellä mainittujen tekijöiden lisäksi (tuloja ja varallisuutta sekä ikää lukuun ottamatta) olivat palvelusuunnitelmaan kirjatut seikat, lääkärintodistus, fysioterapeutin tai muun ammattihenkilön lausunto, apuvälineiden käyttö sekä työssäkäynti ja opiskelu. VpL:n mukaista kuljetuspalvelutarvetta arvioitaessa oman auton käyttöä huomioitiin hiukan vähemmän kuin ShL:n mukaisen kuljetustuen arvioinnissa. Sen sijaan lääkärintodistuksella oli jonkin verran enemmän painoarvoa VpL:n mukaista palvelutarvetta arvioitaessa. Koematkoja tehtiin molemmissa palveluissa hyvin vähän.

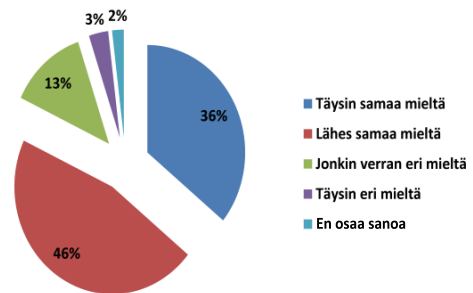
Kuntakyselyssä selvitettiin muun muassa vaikeavammaisuuden arviointia koskevia näkökulmia. Vastanneista (n = 156) 19 prosenttia oli sitä mieltä, että vaikeavammaisuuden arviointi on helppoa kuljetuspalvelutarvetta arvioitaessa, enemmistön (78 %) ollessa arvioinnin helppoudesta eri mieltä (Kuvio 17). Hieman alle puolet (47 %) vastanneista (n = 152) oli sitä mieltä, että yksilölliset tarpeet ohjaavat ShL:n pohjalta tehtävää päätöksentekoa. VpL:n osalta vastaava prosenttiosuus oli 82 prosenttia vastanneista (n = 156). (Kuviot 18 ja 19).



Kuvio 17. Väittämä: Vaikeavammaisuuden arviointi on helppoa kuljetuspalvelutarvetta arvioitaessa, % (n = 156).



Kuvio 18. Väittämä: Asiakkaiden yksilölliset tarpeet ohjaavat ShL:n pohjalta tehtävää päätöksentekoa, % (n = 152).



Kuvio 19. Väittämä: Asiakkaiden yksilölliset tarpeet ohjaavat VpL:n pohjalta tehtävää päätöksentekoa, % (n = 156).

Asiakashaastattelujen tulokset

Asiakkailta kysyttiin, minkälaisia asioita vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelutarpeen arvioinnissa tulisi ottaa huomioon. Lähes kaikki osallistujat näkivät asiakkaan hakemukseen kirjaamat perustelut keskeisinä. Lääkärintodistusta tai muita asiantuntijalausuntoja ei pidetty yhtä tärkeinä, kuin itse hakemuksessa ilmaistua tarvetta tai toimintakykyarviota. Asiakkaiden näkökulmasta muun muassa turvallisuus, ympäristötekijöiden huomioiminen ja vuodenajat olivat merkittäviä tekijöitä kuljetuspalvelutarvetta arvioitaessa. Esimerkiksi liikkuminen julkisilla joukkoliikennevälineillä saattoi onnistua kesäaikoina, mutta ei välttämättä talvella, jolloin liukas tai luminen sää esti osalla itsenäisen pääsyn pysäkeille ja joukkoliikennevälineisiin. Vaikka koematkat nähtiin merkityksellisinä kuljetuspalvelutarvetta arvioitaessa, pelkästään niiden perusteella ei toivottu tehtävän päätöksiä. Keskusteluissa korostui kokonaistilanteen ja yksilöllisten tarpeiden ymmärtäminen päätöksenteossa. Liikkumistaidon harjoittelua pidettiin myös tärkeänä.

Pohdinta

Lainsäädännön väljyydestä ja vaikeavammaisuuden käsitteen tulkintavaikeuksista johtuen kuntien omat soveltamisohjeet ovat saaneet keskeisen aseman (Puumalainen 2003; Kumpulainen 2003; Kumpuvuori 2004; Latva-Pirilä 2011) ja ohjeiden on todettu vaihtelevan keskenään niin sisällöllisesti kuin laadullisestikin (Loppi 2013). Asiakkaille tarkoitettuja ohjeistuksia oli kuntakyselyn tulosten mukaan 75 prosentilla vastanneista. Lisäksi puolella vastanneista oli sisäiseen käyttöön tarkoitettuja ohjeistuksia.

Kuljetuspalvelutarpeen arvioinnissa huomioitavia tekijöitä koskevien tulosten perusteella voidaan todeta, että kunnissa osataan erottaa ShL:n ja VpL:n mukaisiin kuljetuspalvelupäätöksiin vaikuttavat keskeiset tekijät (esimerkiksi hakijan varallisuus, toimintakykyrajoitteet). Kuntakyselyyn vastanneista henkilöistä 84 prosenttia ilmoitti huomioivansa aina asiakkaan hakemukseen kirjaamat perustelut päätöstä tehdessään (Liite 8b). Tulos poikkeaa aikaisemmasta tutkimustuloksesta, jossa todettiin, että hakemuksissa esitetyt seikat siirtyivät harvoin asiaselosteisiin (Tiililä 2007). Kuntakyselyyn vastanneista enemmistö (78 %) koki vaikeavammaisuuden arvioinnin vaikeaksi, mikä vastaa aikaisempien tutkimusten tuloksia ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa ratkottuja päätöksiä.

Kuntakyselyyn vastanneiden mukaan asiakkaiden yksilöllisten tarpeiden nähtiin lähes aina ohjaavan VpL:n mukaista päätöksentekoa, vaikka enemmistö koki vaikeavammaisuuden arvioinnin vaikeaksi. Tulos vastasi asiakkaiden toiveita, joissa korostui yksilöllisten tarpeiden huomioon ottaminen päätöksenteossa. Kuntakyselyn tulos osoitti, että lääkärintodistukset ja muut asiantuntijalausunnot ovat keskeisiä kuljetuspalvelutarvetta arvioitaessa. Sitä vastoin asiakkaiden näkökulmasta lääkärintodistusten käytön sijaan, arvioinnissa tulisi yhä enemmän painottaa asiakkaan itse ilmaistua palvelutarvetta sekä toimintakykyä.

4.5 Ikäkysymys kuljetuspalveluissa

Päätulokset

Kuntakysely

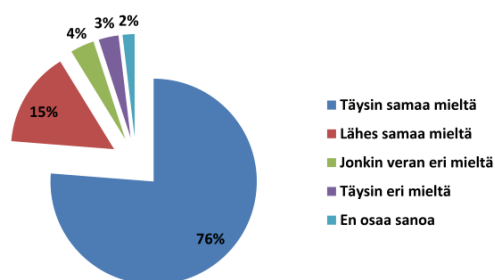
- Selvä enemmistö vastanneista oli sitä mieltä, ettei kuljetuspalvelua, jonka tarve johtuu pääasiassa ikääntymisestä johtuvista syistä tule jatkossa järjestää vammaislainsäädännön avulla ja, että tulevaisuudessakin tarvitaan ShL:n mukaista kuljetuspalvelua.
- Noin puolet vastanneista oli sitä mieltä, että vammaispalvelulain mukainen kuljetuspalvelu tulee säilyttää entisellään.

Asiakashaastattelut

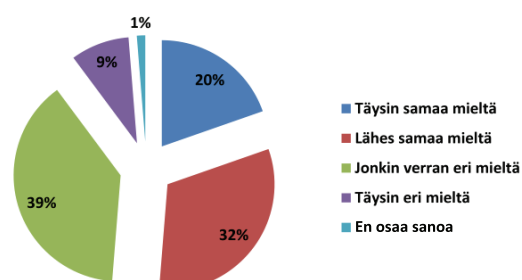
- Suurin osa asiakkaista piti tärkeänä, ettei vammaispalvelulain mukaista palvelua myönnettäisi pelkästään ikääntymisestä johtuvan toimintakyvyn heikkenemisen perusteella.

Kuntavastaajien näkökulma

Kuntakyselyyn vastanneista (n = 161) 76 prosenttia oli sitä mieltä, ettei kuljetuspalvelua, jonka tarve johtuu pääasiassa ikääntymisestä johtuvista syistä, tule jatkossa järjestää vammaislainsäädännön avulla (Kuvio 20). Vastanneet toivat esille, että tällä hetkellä osa ikääntyneistä oli joukkoliikenteen puuttuessa hakenut VpL:n mukaista kuljetuspalvelua: ”Reittien uusiminen olisi paikallaan. Ikäihmiset hakevat vammaispalvelun kyytejä, koska eivät muuten pääse asioimaan kirkolle”. Puolet (52 %) vastanneista (n = 158) oli samaa mieltä siitä, että vammaispalvelulain mukainen kuljetuspalvelu tulee säilyttää nykyisellään (Kuvio 21). Enemmistö (89 %) vastanneista (n = 161) oli sitä mieltä, että sosiaalihuoltolain mukaista kuljetuspalvelua tarvitaan myös tulevaisuudessa.



Kuvio 20. Väittämä: Pääasiassa ikääntymisestä johtuvista syistä kuljetuspalvelua ei tule jatkossa järjestää vammaislainsäädännön avulla, % (n = 161).



Kuvio 21. Väittämä: Vammaispalvelulain mukainen kuljetuspalvelu tulee säilyttää nykyisellään, % (n = 158).

Asiakashaastattelun tulokset

Suurin osa asiakkaista piti tärkeänä, ettei vammaispalvelulain mukaista palvelua myönnettäisi pelkästään ikääntymisestä johtuvan toimintakyvyn heikkenemisen perusteella, vaan olivat sitä mieltä, että vanhuspalvelulaki ja vammaispalvelulaki olisi hyvä pitää erillään. Osa asiakkaista otti kuitenkin esille lain soveltamisen tuomat mahdolliset hankaluudet: *”mikäli ikäihminen menettää näkönsä yli 65-vuotiaana ja vammautuu, tulee hänenkin saada vammaispalvelulain mukaista kuljetuspalvelua”*.

Pohdinta

Vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalveluiden kasvun keskittyminen 65 vuotta täyttäneiden ryhmään on saanut päättäjät pohtimaan ikärajojen asettamista vammaispalvelulain mukaiseen kuljetuspalveluun. Vammaispalvelulaissa ei ole erikseen kirjattuna rajoitusta kuljetuspalvelun myöntämiseen ikääntymisestä johtuvista syistä, kuten henkilökohtaisessa avussa. Sekä kuntakyselyn että asiakasvastausten perusteella voidaan todeta, että vammaispalvelulainsäädäntöä soveltavat ja palveluja käyttävät henkilöt kannattavat iästä johtuvien toimintarajoitteiden rajaamista vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalveluiden ulkopuolelle.

4.6 Kuljetuspalveluiden järjestämisvastuu

Päätulokset

Kuntakysely

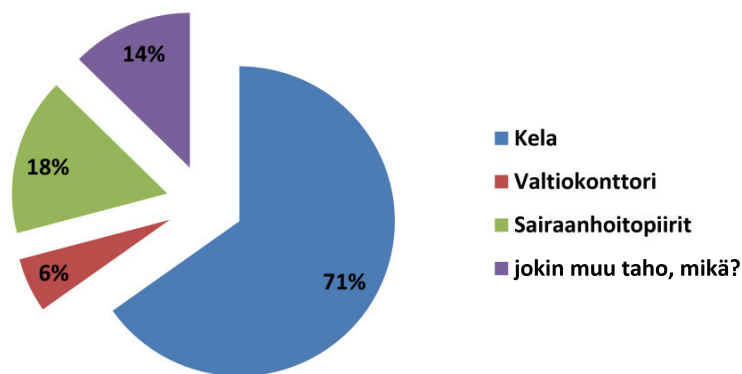
- Noin puolet vastanneista oli sitä mieltä, että vammaispalvelulain mukaiset kuljetuspalvelut tulisi järjestää alueellisesti tai kuntatasolla. Vain kolmannes kannatti valtakunnallista keskittämistä.
- Jos järjestämisvastuun keskittäminen toteutuisi, parhaana vastuutahona pidettiin Kelaa.

Kuntavastaajien näkökulma

Kysyttäessä väittämien muodossa kuljetuspalveluiden järjestämisestä, vastanneista (n = 156) runsas puolet (56 %) oli sitä mieltä, että vammaispalvelulain mukaiset kuljetuspalvelut tulisi järjestää alueellisesti, vastaavasti 35 prosenttia oli eri mieltä järjestämisvastuun alueellisesta keskittämisestä. Noin puolet (47 %) vastanneista (n = 156) oli sitä mieltä, että kuljetuspalvelun järjestämisvastuu tulisi säilyttää kuntatasolla, ja lähes sama määrä (45 %) oli eri mieltä kuntatasolla säilyttämisestä. Valtakunnan tasolle keskittämisestä samaa mieltä olevien osuus oli 32 prosenttia vastanneista (n = 154), runsaan puolen (56 %) ollessa eri mieltä asiasta. (Taulukko 6). Vastanneista (n = 146) 71 prosenttia ilmoitti, että mikäli kuljetuspalvelu keskitettäisiin, tulisi palvelu keskittää Kelalle, 18 prosentin ollessa sairaanhoitopiirien kannalla (Kuvio 22).

Taulukko 6. Vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelun järjestämisvastuuta koskevia näkökulmia väittämien muodossa, %.

	Täysin samaa mieltä	Lähes samaa mieltä	Jonkin verran eri mieltä	Täysin eri mieltä	En osaa sanoa	Yhteensä (n)
Vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelun järjestämisvastuu tulee keskittää valtakunnallisesti .	14 %	18 %	19 %	37 %	12 %	154
Vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelun järjestämisvastuu tulee keskittää alueellisesti .	15 %	41 %	16 %	19 %	9 %	156
Vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelun järjestämisvastuu tulee keskittää kuntatasolle .	21 %	26 %	26 %	19 %	8 %	156



Kuvio 22. Järjestämisyksiköt silloin, jos keskittäminen kuljetuspalveluissa toteutuisi, % (n = 146).

Asiakashaastattelujen tulokset

Haastatteluissa asiakkaat näkivät keskeiseksi palveluiden toimivuuden, olipa järjestämis- ja rahoitusvastuu järjestetty miten tahansa. Valtakunnan tasolle siirtämisen haasteena asiakkaat pitivät palvelutarpeen arviointia koskevan osaamisen säilyttämistä.

Pohdinta

Järjestämisyksiköistä koskevien väittämien perusteella, kuntatasolla tapahtuvaa vammaispuolustajain mukaisten kuljetuspalveluiden järjestämistä sekä kannatti että vastusti lähes yhtä moni vastanneista. Vastaajista yli puolet (56 %) oli sitä mieltä, että vammaispuolustajain mukaiset kuljetuspalvelut tulisi keskittää alueellisesti. Sen sijaan valtakunnan tasolle keskittämisestä samaa mieltä olevien osuus oli kaikkein pienin (32 %). Kun vastanneilta kysyttiin mielipidettä siihen, mille taholle kuljetuspalvelu tulisi keskittää, enemmistö piti Kelalle keskittämistä parhaana vaihtoehtona. Seuraavaksi eniten oltiin sairaanhoidopiirien kannalla. Kuntakyselyn perusteella kuntatoimijoiden näkemys kuljetuspalveluiden järjestämisyksiköistä kallistuu alueellisen järjestämisyksikön kannalle, pikemmin kuin valtakunnalliselle tai kuntatasolle. Valtakunnallisella tasolla Kela sai suurimman kannatuksen järjestämisyksikönä.

Asiakkaiden näkökulmasta, palvelujen toimivuus oli järjestämisyksiköiden siirtämistä tärkeämpi tekijä. Tulokset eivät sellaisenaan tue selvitysmies Paajasen esitystä VpL-matkojen mahdollisesta siirtämisestä Kelan korvattaviksi. Kyselyn tulosten mukaan kuntavastaajat näkivät alueellisen järjestämisen jonkin verran muita sopivampana vaihtoehtona, minkä vuoksi järjestämisyksiköiden siirtämistä tulisi edelleen selvittää osana meneillään olevaa sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamistyötä.

4.7 Kuljetuspalvelun käyttöalue vammaispalvelulain mukaisissa matkoissa

Päätulokset

Kuntakysely

- Vapaa-ajan matkoja sai käyttää keskimäärin 142 kilometrin (vaihteluväli 70–350 km) suuruisella alueella, ja opiskelu- ja työmatkoja keskimäärin 35 kilometrin säteellä (vaihteluväli 0-50 km).
- Vapaa-ajan matkustusalue rajautui lähi- tai naapurikuntiin, matkoja muihin kuntiin myönnettiin joissain tapauksissa erityisin perustein.
- Vajaassa kolmanneksessa vastauksista VpL:n mukaisia matkoja sai käyttää kuljetuspalvelualueen ulkopuolella sijaitsevalle lomapaikkakunnalle siirtymiseen. Jonkin verran enemmän (36 %) myönnettiin matkoja lomapaikkakunnalla liikkumiseen ja jopa 40 prosenttia vastanneista ilmoitti myöntävänsä matkoja kuljetuspalvelualueen ulkopuolella tapahtuvaan harrastukseen osallistumiseen.
- Hieman yli puolet vastanneista oli samaa mieltä siitä, että VpL:n mukaiseen kuljetuspalveluun tarvitaan muutos matka-alueeseen liittyen (kustannusten hillitsemiseksi).

Asiakashaastattelut

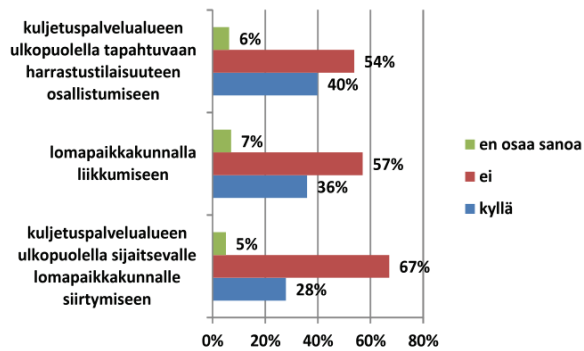
- Matka-aluetta tulisi laajentaa ja kriteereitä järkevöittää yksilöllisten tarpeiden mukaisiksi.
- ”Kilometri-kukkaro” tai henkilökohtainen budjetti voisivat tulevaisuudessa olla vaihtoehtoina nykyisin myönnettäville matkoille, jolloin asiakas voisi itse valita minkälaisella alueella liikkuu.

Kuntavastaajien näkökulma

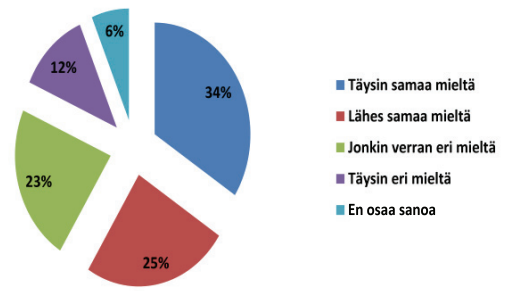
Vastanneiden (n = 155) mukaan vapaa-ajan matkoja sai ajaa keskimäärin 142 kilometriä (vaihteluväli 70 - 350 km). Vastaavasti opiskelu- ja työmatkojen ajoalue oli keskimäärin 35 kilometriä (vaihteluväli alle kilometristä 50 kilometriin).

Kuntakyselyssä selvitettiin lisäksi, voiko kuljetuspalvelumatkoja käyttää kuljetuspalvelualueen ulkopuolella liikkumiseen. Kysymykseen vastanneista (n = 158) 67 prosenttia ilmoitti, ettei VpL:n mukaisia matkoja saanut käyttää kuljetuspalvelualueen ulkopuolella sijaitsevalle lomapaikkakunnalle siirtymiseen, mutta 36 prosenttia ilmoitti kuitenkin, että niitä sai käyttää lomapaikkakunnalla liikkumiseen. Noin puolet vastanneista (53 %) vastasi, ettei matkoja saanut käyttää kuljetuspalvelualueen ulkopuolella tapahtuvaan harrastustilaisuuteen osallistumiseen (Kuvio 23). Matkustusaluetta kuvailtiin muun muassa seuraavasti: ”oma kunta tai lähikunnat” tai ”toiminnalliset lähikunnat”; Erityisin perustein jonkin muun lähikunnan alueella” ja ”oma kunta tai naapurikunnat”.

Kaikki kyselyyn vastanneet (n = 161) ottivat kantaa matka-aluetta koskevaan muutostarpeeseen. Noin puolet vastanneista (59 %) oli samaa mieltä siitä, että VpL:n mukaiseen kuljetuspalveluun tarvitaan muutos matka-alueeseen liittyen (Kuvio 24), ja avoimissa vastauksissa tuli esille, että muutostarve liittyi kuljetuspalvelukustannusten hillitsemiseen.



Kuvio 23. VpL:n mukaisten matkojen käyttö muualla kuin lähikunnan alueella, % (n = 158).



Kuvio 24. Väittämä: VpL:n mukaiseen kuljetuspalveluun tarvitaan muutos matka-alueeseen liittyen, % (n = 161).

Asiakashaastattelujen tulokset

Asiakashaastattelussa tuli esille, ettei lähikuntarajaus nykyisellään vastannut riittävän hyvin asiakkaiden tarpeisiin, vaan VpL:n mukaista vapaa-ajan matka-alueita tulisi laajentaa nykyisestä ja järkevöittää asiakkaan tarvetta vastaavaksi. Lähikunta, johon asiakkaalla on oikeus matkustaa, saattoi olla etäämmällä kuin kunta, johon asiakkaalla oli tosiasiallinen tarve matkustaa. Osa asiakkaista ei ollut päässyt tapaamaan läheisiään, koska nykyinen lähikuntamäärittely rajoitti liikkumista: ”nykyisin osa ei pääse tapaamaan läheisiään, vaikka he asuisivatkin lähikunta-alueella lähempänä, mutta lähikunnan ulkopuolella”. Osa asiakasedustajista kertoi kuitenkin saaneensa erikseen hakiessaan matkoja myös lähikunnan ulkopuolelle.

Kun asiakkailta tiedusteltiin, miten nykyistä matkustusaluetta tulisi kehittää, ehdotettiin muun muassa niin sanottua ”kilometripussia” tai henkilökohtaista budjettia, joita voisi itse omalla päätöksellä hallinnoida: ”matka-alueen järkevöittäminen esim. ”kilometri-kukkaro” tai henkilökohtainen budjetti (esim. 3000 e)”. Asiakkaat näkivät ratkaisun turvaavan entistä paremmin liikkumisvapauden ja jopa lisäävän yhdenvertaisuutta muihin kansalaisiin nähden. Pääosa asiakkaista oli valmiita maksamaan joukkoliikenteen käytöstä kuten muut käyttäjät. Esitetyllä ”kilometri-kukkarolla” haastatellut ajattelivat voivansa matkustaa osan matkasta ja osan mahdollisuuksien mukaan joukkoliikenteen avulla. Näin matkoista syntyisi logistinen kokonaisuus. Keskusteluissa tuli esille, että kilometrimäärien tulisi perustua käyttäjien yksilöllisiin tarpeisiin unohtamatta maantieteellisiä alue-eroja. Opiskelu- ja työmatkoja koskevan järjestelmän nähtiin toimivan nykyisellään. Osa asiakkaista koki, että henkilöille, jotka eivät itse pysty hallinnoimaan talouttaan tai matkojaan, tulisi yhä voida myöntää perinteisesti kuljetuspalvelumatkoja.

Pohdinta

Kuljetuspalvelualueiden suureneminen (muun muassa kuntaliitosten myötä) ja kustannusten nousu ovat pakottaneet kunnat pohtimaan matkustusalueiden laajuutta. Samanaikaisesti kaikkien kansalaisten liikkumistarpeet ovat laajentuneet yhdyskuntarakenteen muuttuessa. Liikkumisen vapauden ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta lähikuntaan rajoittuva määrittely ei ole läheskään aina toimiva ratkaisu palvelun käyttäjille. Toisaalta suurten kustannuspaineiden keskellä toimiville kunnille muutos kuljetuspalvelualueessa tulee olemaan tulevaisuuden palvelujen toimivuuden kannalta erittäin tärkeää. Tästä syystä on pohdittava ja kokeiltava uudenlaisia ratkaisuja, joilla vastattaisiin palvelun käyttäjien tarpeisiin kustannustehokkaasti. Kuntavastausten perusteella kuljetuspalvelualueen ulkopuolelle suuntautuneisiin matkoihin tehtiin noin 40 prosentissa vastauksista myönteisiä päätöksiä. Myös asiakkaat ilmoittivat saaneensa erillispäätöksellä oikeuden matkustaa lähikunnan ulkopuolelle. Asiakasvastaajat toivoivat mahdollisuutta joustoihin ja monimuotoisempiin matkustusalueisiin. Muun muassa omaa hallintaa matkojen suunnittelussa, ilman erillisiä hakemuksia, pidettiin tärkeänä. Asiakkaiden keskusteluissa esiin tullut ”kilometri-kukkaro” on samankaltainen, kuin Hollannissa käytössä oleva kilometriperustainen järjestelmä (liite 4). Erilaisista ratkaisuista esimerkiksi kilometriperusteista vaihtoehtoa tulisikin kokeilla, jotta sen kustannusvaikuttavuudesta ja toimivuudesta Suomen olosuhteissa saataisiin tarkempaa tietoa.

4.8 Kuljetuspalvelun tilaaminen ja käyttö

Päätulokset

Kuntakysely

- Matkojen tilauskeskus oli käytössä noin kolmanneksessa vastanneista.
- Matkojen tilaaminen oli mahdollista pääasiassa soittamalla (99 %), joissakin tapauksissa myös tekstiviestillä (24 %), harvemmin sähköpostilla (16 %).
- Enemmistö vastanneista ilmoitti, että asiakkaalta perittiin ainoastaan puhelinoperaattorin perimän maksun verran. Joidenkin vastausten mukaan (12 %) asiakkailta perittiin lisäksi matkan välittämisestä aiheutuva maksu.
- VpL:n mukaisten matkojen tilaamisesta aiheutuvia maksuja ei pääsääntöisesti otettu huomioon asiakkaiden omavastuiden suuruudessa.

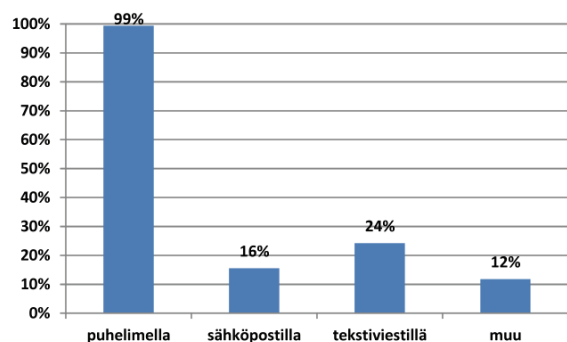
Asiakashaastattelut

- Kuljetuspalvelumatkojen tilauskäytäntöjä pidettiin pääpiirteissään toimivina, mutta tiedottamisessa ja tilaustapojen käyttömahdollisuuksissa oli kehittämisen varaa (erityisryhmien erilaiset tarpeet).

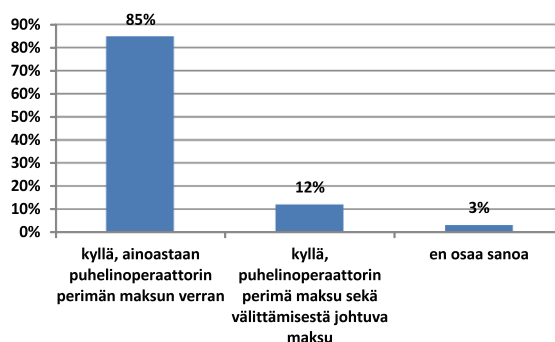
Kuntavastaajien näkökulma

Tilauskeskus kuljetuspalveluille oli käytössä 36 prosentilla vastanneista (n = 160). Matkojen tilaaminen tapahtui lähes kaikilla vastanneista soittamalla puhelimella (99 %). Matkoja oli mahdollista tilata jonkin verran myös tekstiviestein (28 %) tai sähköpostilla (17 %). Tekstiviestikäytäntöä oli kehitetty tai kehitämässä näkö- tai kuulovammaisille ja sähköpostia saattoi joidenkin vastanneiden mukaan käyttää harvoin muun muassa erikseen sovituille asiakkaille. Muita tapoja (esimerkiksi suora ilmoitus vakiotaksille) ilmoitti 12 prosenttia vastanneista. (Kuvio 25).

Vastanneista (n = 158), enemmistö (85 %) ilmoitti perivänsä asiakkailta ainoastaan puhelinoperaattorin maksun verran. Kuitenkin 12 prosenttia peri lisäksi kuljetuksen välittämisestä aiheutuvat kustannukset. Matkojen tilaamisesta aiheutuvia maksuja ei vastanneista (n = 159), suurimman osan mukaan (90 %) otettu huomioon asiakkaiden omavastuiden suuruudessa (Kuvio 26).



Kuvio 25. Asiakkaiden (ShL ja VpL) matkojen tilaamiskäytännöt, % (n = 161).



Kuvio 26. VpL-matkojen tilaamisesta asiakkaille aiheutuvat kustannukset, % (n = 158).

Asiakashaastattelujen tuloksia

Asiakkaat pitivät kuljetuspalvelujen tilauskäytäntöjä pääpiirteissään toimivina, mutta tiedottamisessa ja erilaisien tilaustapojen käyttömahdollisuuksissa nähtiin kehittämisen varaa. Asiakkaat toivoivat muun muassa voivansa luottaa siihen, että tilattu taksi tulee ajallaan: *”asiakkaiden tulisi saada tietää esim. tekstiviestillä, mikäli taksi on myöhässä ja saada tieto siitä, milloin seuraava taksi on tulossa”*. Lisäksi erityisryhmien erilaiset tarpeet toivottiin nykyistä joustavammin huomioitavan tilaustavoissa: *”kuulovammaisten tulisi voida käyttää tekstiviestiä tilaamiseen”*.

Pohdinta

Monipuolisten tilauskäytäntöjen mahdollistaminen tukee niin erityisryhmiä kuin valtaväestöä. Tulosten mukaan näyttää siltä, että kuljetuspalvelun tilauskäytännöt eivät kaikilta osin tue eri asiakasryhmien tarpeita ja käytäntöjä tulee edelleen kehittää. Kuntakyselyn tulokset osoittivat, että tekstiviestimahdollisuudet puuttuivat tilauskäytännöistä kolmella neljäosalla vastanneista. Tämä on selvä puute asiakashaastatteluissa esille tulleiden kehittämistarpeiden näkökulmasta. Vastaavasti palvelu- ja välitysmaksuissa on yhä epäyhtenäisiä käytäntöjä, jotka kohtelevat vammaisia ihmisiä epätasa-arvoisesti. Maksukäytäntöjen yhtenäistämiseen tähtäviä toimenpiteitä on maassamme syytä yhtenäistää.

4.9 Matkojenyhdistely ja vakiotaksin käyttö

Päätulokset

Kuntakysely

- Matkojenyhdistelyä ilmoitettiin käytettävän runsaassa neljänneksessä vastauksista.
- Suuri osa oli täysin tai lähes samaa mieltä siitä, että matkojenyhdistely on tulevaisuuden palvelumuoto.
- Kimppakyytien sekä Kela- ja VpL-matkojenyhdistelyä pidettiin keskeisenä kehittämistarpeena.
- Käytännöt matkojenyhdistelyn vaikutuksista asiakkaiden omavastuisiin vaihtelivat. Vaikutukset näkyivät siten, ettei omavastuuosuuksia peritty tai matkojenyhdistely vähensi omavastuuta.
- Noin puolet (53 %) kuntakyselyyn vastanneista ilmoitti, että vakiotaksia oli mahdollista käyttää ja yli puolet oli sitä mieltä, että vakiotaksin käyttömahdollisuus tulee säilyttää myös tulevaisuudessa.
- Suurimmaksi osaksi alueiden taksiliikenne toimii hyvin erityisryhmille ja invataksipalvelu oli riittävää.

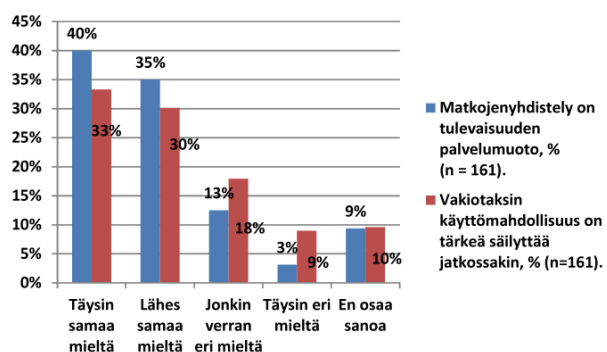
Asiakashaastattelut

- Matkojenyhdistely nähtiin tärkeäksi, mutta logistiikassa on paljon kehittämisen varaa.
- Omavastuiden poistaminen tai jakaminen nähtiin parhaana keinona matkojenyhdistelyyn kannustamiseen.
- Turvallisuudesta yhteiskuljetuksissa ei koettu aina huolehdittavan riittävästi.
- Vakiotaksin käyttömahdollisuuden säilyttämistä pidettiin tärkeänä turvallisuustekijänä.

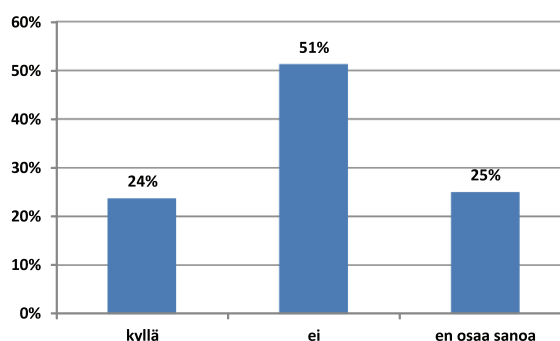
Kuntavastaaajien näkökulma

Vastanneista (n = 160) 28 prosenttia ilmoitti, että heillä oli käytössä matkojenyhdistelyä. Noin puolet (53 %) vastanneista (n = 160) ilmoitti, että myös vakiotaksin käyttö oli mahdollista. Enemmistö (75 %) vastanneista (n = 161) piti matkojenyhdistelyä tulevaisuuden palvelumuotona. Matkojenyhdistely oli yksi kuntavastaaajien esittämistä kehittämistarpeista. Vastaaajat toivoivat matkojenyhdistelyä kimppakyytien muodossa sekä Kela- ja VpL:n matkojenyhdistelyä: *”Kehittää henkilöiden omat kimppakyydit”*; *”Kaikkiaan olisi syytä kehittää vpl-kuljetusten ja Kela-kuljetusten yhdistelyä. Asia on erityisen tärkeää haja-asutusalueella ja maaseudulla. Ei ole tavatonta, että asiakas käy ensin Kela-taksilla keskustassa 30 km:n päässä, ja tämän jälkeen käy toisella taksilla kauppaa-asioilla samassa suunnassa”*. Myös matkojenyhdistelykeskusten perustamista kannatettiin: *”Matkojenyhdistelykeskus olisi erittäin tarpeellinen. Kunnassa voisi olla oma henkilö, joka yhdistelisi eri kuljetuksia”*. Toisaalta yli puolet vastanneista (63 %) oli täysin tai lähes samaa mieltä siitä, että vakiotaksin käyttömahdollisuus tulee säilyttää myös tulevaisuudessa. (Kuvio 27).

Käytännöt matkojenyhdistelyn vaikutuksista asiakkaiden omavastuisiin vaihtelivat. Vastanneista (n = 156) hieman yli puolet (51 %) ilmoitti, ettei matkojenyhdistelyllä ole vaikutusta asiakkaiden omavastuisiin, mutta 24 prosentin mukaan yhdistelyllä oli vaikutusta omavastuisiin. (Kuvio 28).



Kuvio 27. Vastaukset matkojenyhdistelyä ja vakiotaksin käyttöä koskeviin väittämiin, % (n = 161).



Kuvio 28. VpL:n mukaisten matkojenyhdistelyn vaikutukset asiakkaiden omavastuisiin, % (n = 156).

Vaikutukset näkyivät matkojenyhdistelyssä siten, ettei omavastuuosuuksia peritty tai matkojenyhdistely vähensi omavastuuta:

”Tavoitteena on se, että asiakkaat omaehtoisesti yhdistelisivät matkoja ja tällöin kenenkään ei tarvitse maksaa omavastuuta”

”kimpakkyydissä ei peritä omavastuuta; ei tarvitse maksaa”; Jos asiakkaat yhdistävät matkoja itse, omavastuuta ei peritä”; yhdistetyissä matkoissa 0 € omavastuu”.

”joissain tapauksissa pienentää omavastuuta; Jos asiakkaat itse keskenään yhdistelevät kyytejä, on omavastuu pienempi (lasten bussilipun hinta)”; ”Omavastuu jaetaan käyttäjien kesken”; palveluliikenne ja kaupungin omat autot; omavastuu puolitettu”.

Asiakashaastattelujen tulokset

Asiakashaastatteluissa tuli esille, että samaan suuntaan kulkevien matkojenyhdistely ymmärrettiin logistisesti merkityksellisenä *”ei ole mitään järkeä, että monta taksia kulkee peräjälkeen samaan harrastukseen ja sieltä pois, kun yhtä hyvin voisi kulkea yhteiskyydillä”*, mutta yhdistelytoiminnassa nähtiin paljon kehittämisen varaa:

”Logistiikka kuntoon! Mykissä tulisi olla tieto käyttäjien profiileista, jotta voisivat yhdistää matkoja”.

”Matkojenyhdistelykeskukset eivät ole tietoisia henkilöistä, jotka voisivat yhdistellä matkoja: samaan harrastuspaikkaan tulee useita takseja”.

Matkojenyhdistelyä nähtiinkin sopivan parhaiten pitkille matkoille, sillä lyhyet kaupunkimatkat (noin 5 min. ajoaika) saattoivat muodostua matka-ajaltaan huomattavasti asiakkaan tarvetta pidemmäksi, eikä yhdistely näin ollen palvellut käyttäjiensä tarpeita: *”sopii pitkille matkoille, lyhyillä matkoilla ei logistisesti toimivaa”*. Erityisenä huolena esitettiin työmatkaa tekevien työssäkäynnin vaikeutuminen matkojenyhdistelyä ja sitä kautta matka-ajan pidentymisen takia. Rahallinen kannustin nähtiin parhaana keinona lisätä matkojenyhdistelyä käyttöä: *”Omavastuiden poistaminen tai jakaminen on paras keino matkojenyhdistelyyn kannustamiseen”*. Lisäksi asiakkaat korostivat, ettei turvallisuudesta matkojenyhdistelyä aikana aina huolehdittu riittävästi: *”häiriköivät matkustajat luovat turvattomuuden tunnetta”*. Tämä teki yhteiskuljetuksista pelottavia. Myös tietosuojakysymykset puhuttivat useita matkojenyhdistelyä kriittisesti suhtautuvia asiakkaita.

Vakiotaksin käyttämahdollisuutta pidettiin yhä tärkeänä osana kuljetuspalvelua, koska asiakkaalle tuttu taksikuski tiesi parhaiten asiakkaiden tarpeet ”*taksikorteissa tulisi olla merkintä asiakkaan terveydentilasta /tarvittavista toimenpiteistä, jotta tuntematon taksi tietää esim. miten toimia hätätilanteissa*”.

Pohdinta

Matkojenyhdistelyä ei tämän selvityksen mukaan ole käytössä kuin runsaassa neljäsosassa kyselyyn vastanneista alueista. Siitä huolimatta enemmistö kuntakyselyyn vastanneista piti matkojenyhdistelyä tulevaisuuden palvelumuotona. Matkojenyhdistelyn toimivuus ja kannattavuus näyttää riippuvan hyvin monista tekijöistä: alueen yhdyskuntarakenteesta, matkatarpeista, yhdistelykeskuksen tietotaidosta ja ohjeistuksista. Asiakkaiden näkökulmasta matkojenyhdistelyn yhdeksi suurimmaksi ongelmaksi muodostui matkojenyhdistelyn logistinen toimimattomuus. Asiakkaat toivoivat kannustimia matkojenyhdistelyyn. Kunnissa olikin jonkin verran käytössä erilaisia yhdistelyyn ohjaavia kannusteita. Viimeaikaisten lehtitietojen (HBL 4.5.2014) perusteella kunnat näyttävät säästösyistä kuitenkin purkavan näitä kannustimia.

Matkojenyhdistelyn yhdeksi ongelmaksi asiakkaat ilmoittivat turvallisuuteen liittyvät puutteet. Sama laatuun liittyvä asia on tullut esille myös LVM:n (2001; 2003) selvityksissä. Turvallisen palvelun yhtenä äärimuotona on niin sanotun vakiotaksin (tuttutaksi) käyttöoikeus. Käyttö on melko yleistä kunnissa ja sen toivottiin olevan jatkossakin mahdollista. Jotta matkojenyhdistely palvelisi tulevaisuudessa asiakkaiden tarpeita parhaalla mahdollisella tavalla, tulisi yhdistelytoiminnan piiriin saada yhä laajempi joukko käyttäjiä. Matkojenyhdistelyyn voisivat mahdollisuuksien mukaan osallistua myös ikä-ihmiset. Toiminnan logistiikkaa tulisi kehittää luomalla yhä toimivampia erilaisia asiakasprofiileja tunnistavia sähköisiä järjestelmiä. Lisäksi niin Kela- kuin VpL-matkojenyhdistelyä tulisi kokeilla ja ottaa käyttöön eri puolilla Suomea. Yhdistelytoimintaa tulisi kehittää erityisesti haja-asutusalueilla ja pitkillä matkoilla, joilla julkinen joukkoliikenne on vielä monin paikoin toimimatonta. Tulevaisuuden matkojenyhdistelyssä turvallisuus- ja tietosuojatekijöistä huolehtiminen tulevat olemaan keskeisiä palvelun laadun ja käyttäjätyytyväisyyden takaajia.

4.10 Korvaukset ja omavastuut

Päätulokset

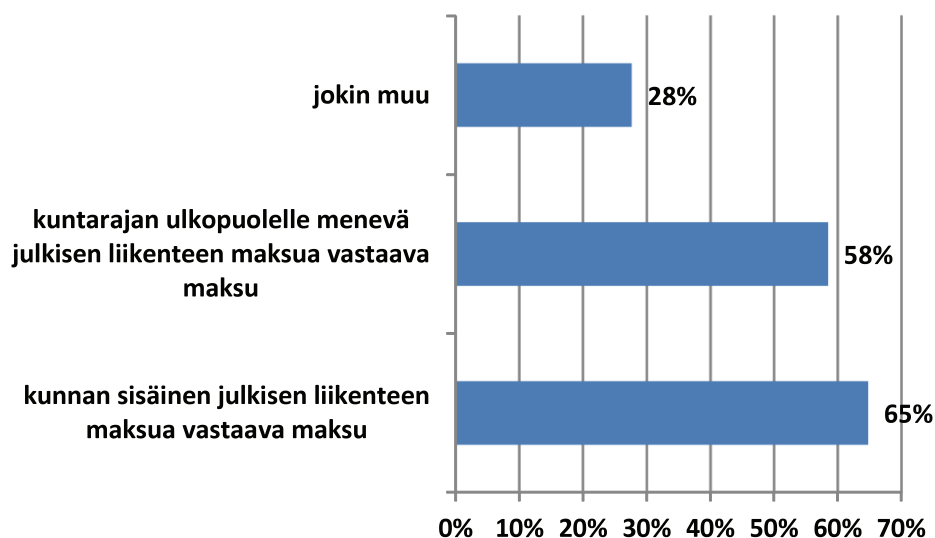
Kuntakysely

- VpL:n mukaisen kuljetuspalvelun omavastuun peruste oli joko kunnan sisäinen julkisen liikenteen maksua vastaava maksu (65 %) tai kuntarajan ulkopuolelle menevä julkisen liikenteen maksua vastaava maksu (58 %).
- Enemmistöllä vastanneista oli käytössä taksikortit sekä ShL:n (n = 77) että VpL:n (n = 77) mukaisissa palveluissa, pieni osa vastanneista ilmoitti, että asiakas maksoi itse ja laskutti jälkikäteen kuntaa.

Kuntavastaajien näkökulma

VpL:n mukaisen kuljetuspalvelun omavastuun perusteena ilmoitettiin valtaosassa vastanneista (n = 159) joko kunnan sisäinen julkisen liikenteen maksua vastaava maksu (65 %) tai kuntarajan ulkopuolelle menevä julkisen liikenteen maksua vastaava maksu (58 %) (Kuvio 29). Tarkentavaan kysymykseen omavastuiden suuruudesta vastasi yhteensä 63 henkilöä, joista 31 ilmoitti kunnan sisäisen omavastuuosuuden suuruudeksi keskimäärin 6,4 euroa/matka. Loput kysymykseen vastanneista (n = 29) kuvasivat omavastuuosuutta seuraavasti: ”voimassa oleva linja-autotaksa; ”Oy Matkahuolto Ab:n linja-autotaksan mukainen maksu vastaavalta kilometrimäärältä” tai ”HSL taksat”. Kolme vastannutta kuvasi lisäksi omavastuuosuuden suuruutta kilometriperusteisesti: ”6 km = 3,30 euroa, 9 km = 3,60 euroa, 12 km = 3,90 euroa, 16 km = 4,70 euroa ja 20 km = 5,50 euroa.

VpL:n mukaista kuntarajan ulkopuolista julkisen liikenteen maksua vastaavaa omavastuuosuutta koskevaan kysymykseen vastasi yhteensä 52 henkilöä, joista euromäärän ilmoitti yhteensä 13 vastaajaa. Omavastuuosuus oli keskimäärin 11,22 euroa/matka, ja se vaihteli kilometrien mukaan: ”Matkahuollon km-perusteisten taksosten mukaan”.



Kuvio 29. VpL:n mukaisen kuljetuspalvelun omavastuun peruste vuonna 2013, vastaaja saattoi valita usean vaihtoehdon kysymykseen, % (n = 159).

Kuntavastaajista (n = 153) enemmistöllä oli käytössään taksikortit sekä ShL:n (50 %, n = 77) että VpL:n mukaisissa matkoissa (65 %, n = 100). Pieni osa vastanneista (n = 5) ilmoitti käytännöksi, että asiakas maksoi ensin itse ja laskutti jälkikäteen kuntaa: *”Asiakas voi tarvittaessa laskuttaa kuntaa, tämä järjestämistapa kuitenkin viimesijainen”*. Yleisimmin kuvattu maksukäytäntö oli, että asiakas maksoi omavastuuosuuden ja taksi laskutti kuntaa:

- *”Taksi laskuttaa suoraan kuntaa muilla paikkakunnilla asuvien osalta”*.
- *”taksinkuljettaja laskuttaa suoraan kaupunkia, asiakas maksaa pelkästään omavastuun, ja kuljetustenohjauskeskus laskuttaa kustannukset kunnalta”*.
- *”Shl tai Vpl päätös näytetään taksille ja taksi laskuttaa kuntaa”*.

Lisäksi melko suuri osa ilmoitti, että käytössä oli jokin muu tapa sekä ShL:n mukaisissa (27 %, n = 42) että VpL:n mukaisissa kuljetuksissa (38 %, n = 58). Muita mainittuja tapoja olivat:

- *”asiakas ”kuiittaa” matkan tunnustekortilla, laskutus ei yhteydessä korttiin”*.
- *”asiakkaan saama kirjallinen päätös käy todenteena”*.
- *”laskutus kausikortin mukaisesti esim. työ- ja opiskelumatkat”*.
- *”kuljetuspalveluvihko, -kirja”; ”maksusitoumukset”*.
- *”jos taksikortti ei jostain syystä tilapäisesti toimi, taksi voi laskuttaa omavastuun ylittävän osan”*.
- *”taksiseteli tarvittaessa, jos asiakas ylittää jatkuvasti myönnetyn matkamäärän”*.

Pohdinta

Yhteneväistä käytäntöä vammaispalvelulain mukaisen kuljetuksen maksamiseen ei maassamme ole. Erilaisten korttien lisäksi on olemassa hyvin monia maksutapoja. Lisäksi muutamissa kunnissa edellytetään yhä VpL-asiakkaiden maksavan matkansa itse ja hakevan korvauksen kunnalta jälkikäteen. Käytäntö sitoo vammaisten henkilöiden käyttörahoja ja saattaa estää pienituloisia käyttämästä matkoja, vaikka tarvetta olisikin. Jatkossa tulisi harmonisoida ja kehittää kuljetuspalvelun käyttöön liittyvää asiakastunnistamista, maksutapoja ja rahavirtojen toimivuutta.

4.11 Liikkumista tukevat ja kuljetuksia sisältävät palvelut

Päätulokset

Kuntakysely

- Puolet vastanneista oli sitä mieltä, että saattajapalvelua on vähintään riittävästi ja alle puolet ilmoitti, että liikkumistaidon ohjausta oli jonkin verran tai riittävästi.
- Valtaosa vastanneista ilmoitti, että henkilökohtaista apua oli vähintään riittävästi.
- Lähes puolet sosiaalihuoltolain mukaisista päivätoiminnan ja viidennes työtoiminnan kuljetuksista toteutettiin kiinteänä osana palvelua (esim. ryhmäkuljetuksina).
- Vastaavat luvut vammaispalvelulain mukaiselle päivä- ja työtoiminnalle olivat 37 % ja 31 %, kuitenkin siten, että jopa viidenneksessä kunnista päivätoimintaan käytetään vapaa-ajan matkoja.
- Kehitysvammalain mukaiseen päivä- ja työtoimintaan liittyvät kuljetukset toteutetaan pääasiassa kiinteänä osana palvelua (esim. ryhmäkuljetuksina).
- Lähes puolet vastanneista ilmoitti tekevänsä kehitysvammalain perusteella yksilöllisiä kuljetuspalvelupäätöksiä.

Asiakashaastattelut

- Henkilökohtaisella avustajalla olisi suuri merkitys liikkumistilanteissa. Riittämättömät tuntimäärät estivät osaltaan joukkoliikenteen käyttöä.

Kuntavastaaajien näkökulma

Kyselyssä selvitettiin myös erilaisten liikkumista tukevien palvelujen käyttöä ja riittävyttä. Puolet (51 %) vastanneista (n = 159) oli sitä mieltä, että saattajapalvelua on jonkin verran tai riittävästi. Sen sijaan 19 prosenttia vastanneista oli sitä mieltä, että saattajapalvelulle olisi tarvetta, mutta palvelua ei ollut käytössä ja 11 prosenttia koki, ettei palvelua ollut tarpeeksi. Alle puolet (39 %) vastanneista (n = 160) ilmoitti, että liikkumistaidon ohjausta oli jonkin verran tai riittävästi ja 11 prosenttia vastanneista koki, ettei alueella ollut riittävästi liikkumistaidon ohjausta, kuitenkin 15 prosentin vastatessa, ettei palvelulle ollut tarvetta. Valtaosa (91 %) vastanneista (160) oli sitä mieltä, että henkilökohtaista apua oli tarjolla riittävästi tai jonkin verran liikkumisen tukemiseen. (Taulukko 7).

Taulukko 7. Liikkumista tukevien palveluiden riittävyys, % (n = 161).

	Riittävästi (%)	Jonkin verran (%)	Ei tarpeeksi (%)	Tarvetta olisi, mutta ei palvelua (%)	Ei tarvetta palvelulle (%)	En osaa sanoa (%)	Yhteensä (n)
Saattajapalvelua	22	29	11	19	9	10	159
Liikkumistaidon ohjausta	16	23	11	11	15	24	160
Henkilökohtaista apua	59	33	6	1	1	0	160

Kyselyssä selvitettiin, miten palvelujen käyttöön liittyvät asiakkaiden kuljetukset toteutetaan. Tulosten mukaan lähes puolet (48 %) vastanneista ilmoitti, että sosiaalihoitolain mukaisista päivätoiminnan ja 22 prosenttia työtoiminnan kuljetuksista toteutettiin kiinteänä osana palvelua (toteutetaan esim. ryhmäkuljetuksina). Vastaavat luvut vammaispalvelulain mukaisessa päivä- ja työtoiminnassa olivat 37 ja 31 prosenttia, kuitenkin siten, että jopa 21 prosenttia vastanneista ilmoitti, että vammaispalvelulain mukaiseen työtoimintaan käytetään vapaa-ajan matkoja. Kehitysvammalain mukaiseen päivä- ja työtoimintaan liittyvät kuljetukset olivat pääasiassa (74 %, 65 %) kiinteä osa palvelua (toteutetaan esim. ryhmäkuljetuksina) (Taulukko 8). Niin ikään lähes puolet (48 %) vastanneista ilmoitti, että alueella tehdään kehitysvammalain perusteella yksilöllisiä kuljetuspalvelupäätöksiä.

Taulukko 8. Palvelujen käyttöön liittyvien asiakkaiden kuljetusten toteuttaminen, %, vastaaja saattoi valita useamman vaihtoehdon.

	Kuljetukset kiinteä osa palvelua (toteutetaan esim.ryhmäkuljetuksena)	Kuljetukset joukkoliikenteen avulla, matkakortti korvataan	Käytetään vapaa-ajan matkoja (VpL tai ShL)	VpL:n mukainen työmatka	Asiakas huolehtii kustannuksista itse	Ei tietoa saataville	Yhteensä vastanneita tahoja
Sosiaalihoitolain mukainen päivätoiminta	49 %	8 %	11 %	0 %	21 %	11 %	186
Sosiaalihoitolain mukainen työtoiminta	22 %	17 %	6 %	5 %	27 %	22 %	171
Vammaispalvelulain mukainen päivätoiminta	37 %	6 %	20 %	15 %	9 %	13 %	163
Vammaispalvelulain mukainen työtoiminta	31 %	8 %	8 %	15 %	6 %	34 %	143
Kehitysvammalain mukainen päivätoiminta	74 %	15 %	2 %	3 %	2 %	4 %	184
Kehitysvammalain mukainen työtoiminta	65 %	23 %	1 %	3 %	3 %	6 %	198
Sopeutumisvalmennuksena (VpL:n) toteutettavat asumisvalmennukset jne.	5 %	3 %	30 %	3 %	15 %	44 %	151

Asiakashaastattelujen tulokset

Haastatelluista monet pitivät tärkeänä mahdollisuutta harjoitella liikkumista niin julkisissa joukkoliikennevälineissä kuin kuljetuspalvelukäytännöissä. Liikkumistaidon ohjausta toivottiin järjestettävän asiakkaan elämänkaaren eri vaiheissa, ei pelkästään vammautumisen alussa. Liikkumistaidon ohjauksen tarve korostui erityisesti näkövammaisten näkökulmasta: ”Jotta näkövammaiset pystyvät liikkumaan itsenäisesti, tarvitaan opettelua ja ohjausta erityisesti uusilla alueilla liikkumisessa”. Haastattelussa keskusteltiin myös henkilökohtaisen avustajan tuntimäärien riittämättömyydestä itsenäisen liikkumisen mahdollistajana. Monelle vammaiselle henkilökohtainen apu oli vielä keskeinen joukkoliikenteessä liikkumisen tuki. Haastattelujen perusteella osalle ei myönnetty liikkumisen mahdollistamiseen riittävästi henkilökohtaista apua.

Pohdinta

Puolet kuntakyselyyn vastanneista ilmoitti saattajapalvelua olevan vähintään riittävästi. Kuitenkin lähes viidennes oli sitä mieltä, että palvelulle olisi tarvetta. Saattajapalveluilla voidaan tukea vammaisten henkilöiden monimuotoisen liikkumista esimerkiksi tilanteissa, joissa palvelu takaa vammaisen henkilön siirtymisen taksista julkiseen joukkoliikenteeseen. Saattajapalvelun todellista käyttötarvetta tulisikin laajemmin

tarkastella osana henkilöliikenteen kokonaisvaltaista käyttöä. Kuntakyselyn perusteella liikkumistaidon ohjausta oli käytössä alle puolella vastanneista. Asiakkaiden näkökulmasta liikkumistaidon ohjauksella oli keskeinen merkitys itsenäisen liikkumisen mahdollistajana ja palvelua toivottiin nykyisestä lisättävän. Jotta vammaisten ja muuten liikuntarajoitteisten liikkumista voitaisiin tulevaisuudessa tukea mahdollisimman kokonaisvaltaisesti, tulisi liikkumistaidon ohjaukseen panostaa. Ohjauksella voi olla paljonkin merkitystä niin vammaisten kuin ikä-ihmisten joukkoliikenteen käyttömahdollisuuksiin. Kaikki kuntavastaajat ottivat kantaa myös henkilökohtaisen avun palveluun. Kuntakyselyn tulosten perusteella henkilökohtaista apua on vähintään riittävästi (92 %). Pieni osa vastaajista ilmoitti, että henkilökohtaista apua ei ole tarpeeksi. Muutama henkilö ilmoitti, ettei palvelulle ole tarvetta tai palvelulle olisi tarvetta, mutta sitä ei ole. Asiakkaiden näkökulmasta henkilökohtaista apua on saatavilla, mutta osan mielestä liian pieniä tuntimääriä tarpeeseen nähden. Asiakkaat toivat esille, että liikkumistarpeiden huomioiminen osana henkilökohtaisen avun myöntämistä olisi itsenäisen liikkumismahdollisuuden toteutumisen näkökulmasta erityisen tärkeää.

Erityishuoltona toteutettuun päivä- ja työtoimintaan kuljetuspalvelu kuului osana palvelua lähes aina (74–65 % vastauksista). Kuusikkokuntien selvityksen mukaan päivä- ja työtoiminnan kustannuksista 17 prosenttia muodostui kuljetuksista.

4.12 Kuntavastaajien kehittämisehdotuksia kuljetuspalveluihin

Kuntakyselyn lopussa kysyttiin yleisesti kuntatyöntekijöiden näkemyksiä ShL:n ja VpL:n mukaisten kuljetuspalvelujen kehittämistarpeista. Kehittämistarpeita koskevia vastauksia tuli yhteensä 152 kappaletta. Keskeisimmät ehdotukset liittyivät joukkoliikenteen kehittämiseen ja kuljetuspalveluja koskevan lainsäädännön tarkentamiseen sekä myöntämiskriteerien selkiyttämiseen ja ohjeistusten yhtenäistämiseen. Muita keskeisiä kehittämistarpeita olivat matkojenyhdistelyyn panostaminen ja kuljetuspalvelun seuranta- ja asiakasmaksujärjestelmien kehittäminen.

Esteettömän joukkoliikenteen katsottiin vaikuttavan kumpaankin palveluun: *”Julkinen joukkoliikenne toimivaksi, jossa huomioitu väestön ikääntyminen, ettei siihen tarvitsisi vastata erityispalveluilla, jotka myös kalliimpia järjestelmiä”. ”Asiointiliikenteen kehittämistarve palvelemaan liikuntarajoitteisia ikäihmisiä ja muita vammaisia, sekä kaikkia kunnan asukkaita”. ”Pitäisi saada ns. katvealueille julkista liikennettä ja kutsutaksia enemmän palvelemaan syrjäkylillä asuvia.”* Myös kutsu- ja palvelulinjojen kehittäminen ja ajovuorojen lisääminen tuotiin esille osana toimivaa joukkoliikennettä. Esteettömällä joukkoliikenteellä oli saatu aikaan jopa kustannussäästöjä *”Asiointiliikennettä (kutsutaksi) saatu ympäri kaupunkia kehitettyä, ei tarvitse jokaiselle omaa taksipalvelua, mikä näkyy kustannusten vähenemisenä”;* *”kutsuliikenteen rajoittunut toiminta-aika, joka ei kata iltoja eikä viikonloppuja, sekä vaikeus saada kuljetusta aamu- ja iltapäiväruuhkan aikaan”.*

Vastaajat toivat esille, että lainsäädäntöä tulisi tarkemmin rajata ikäihmisten ja vaikeavammaisten kuljetuspalvelujen osalta: *”Lain tarkempi rajaaminen ikäihmisten ja vaikeavammaisten kesken”* ja kehittää ja selkiyttää myöntämiskriteereitä sekä ohjeistuksia: *”Yhtenäiset ohjeet ja selkeät myöntämisperusteet”;* *”Myöntämisperusteet pitäisi tehdä”.* Lähikuntamäärittelyä toivottiin kehitettävän nykytarpeita vastaavaksi: *”Ajo-oikeus lähikunnissa ei tarkoituksenmukainen”;* *”VPL:n mukaisia matkoja tulisi tarkastella kunta-uudistusten puitteissa uusiksi, koska välimatkat kasvavat kuin myös kustannukset. Vammaispalvelulain muutos kasvattaa käyttäjien määrää koko Suomessa (vaikeavammaisten ja kehitysvammaisten laki muutos)”.*; *”Taksikorttia pystyy käyttämään väärin. Matkojen pituuden rajaaminen pitäisi olla mahdollista. Kohtuullisuus työmatkojen pituudessa. Matkojenyhdistelyä tulisi kehittää... Voisiko asiakkaalla on kilometrirajoitus matkoissa?”*

Matkojenyhdistelyn osalta kuntavastaajat toivoivat matkojenyhdistelyn lisäämistä yleensä sekä Kela- ja VpL:n matkojenyhdistelyä: *”Kehittää - henkilöiden omat kimpakyydit”;* *”Kaikkiaan olisi syytä kehittää vpl-kuljetusten ja Kela-kuljetusten yhdistelyä. Asia on erityisen tärkeää haja-asutusalueella ja maaseudulla. Ei ole tavatonta, että asiakas käy ensin Kela-taksilla keskustassa 30 km:n päässä, ja tämän jälkeen käy toisella taksilla kauppa-asioilla samassa suunnassa. Matkoja tulisi yhdistellä ja siihen tulisi panostaa voimakkaasti”.* Myös matkojenyhdistelykeskusten perustamista kannatettiin: *”Matkojenyhdistelykeskus olisi erittäin tarpeellinen. Kunnassa voisi olla oma henkilö, joka yhdistelisi eri kuljetuksia”.*

Seurantajärjestelmän kehittämistarve tuotiin esille VpL matkojen osalta: *”Kuljetuspalvelun toteutuman seurantajärjestelmä vaatisi lisäpanostusta. Uusi taksikortti tulossa kilpailutuksen myötä, jolloin saadaan jatkossa tarkkaa tietoa mm. matkamääristä, jota ei nyt saatavilla. Reklamaatiojärjestelmä ja selkeät sopimukset kuljetuksiin liittyen työn alla/ kilpailutus kesken”.* VpL kuljetuspalveluihin esitettiin myös asiakasmaksujärjestelmien kehittämistä ja yhtenäistämistä: *”Maksukäytäntö on hankala ja asiakkaalle toisinaan vaivalloinen”;* *”taksin tilausmaksuasian selvittelyssä, asiakkaalta ei saisi periä KHO:n päätöksen mukaan tilausmaksua - taksikortin käyttöönoton mahdollisuudet selvitettävä, toimistosihteereille valtava työ taksilaskujen selvittelyssä ja tilastoinnissa”.*

4.13 Auton hankinnan tuki ja autoon liittyvät välineet ja muutostyöt

Päätulokset

Kuntakysely

Hakemukset ja päätösten määrät

- Auton hankinnan tukea ja/tai välineitä ja muutostöitä koskevia hakemuksia saatiin 538 kappaletta (vaihteluväli 1-75 hakemusta/ 92 vastaajaa).
- Myönteisiä päätöksiä tehtiin 365 kappaletta (vaihteluväli 1-43/ 92 vastaajaa) ja kielteisiä 173 kappaletta vuonna 2013.
- Tukea (n = 70) annettiin keskimäärin 3 163 euroa/tuen saaja (vaihteluväli 100–36 220 euroa).

Ohjeistukset, arviointi ja osaaminen

- Asiakasohje vammaispalvelulain mukaiseen auton hankinnan tukeen, välineisiin ja muutostöihin oli käytössä neljänneksellä vastanneista.
- Autoon tarvittavien välineiden ja muutostöiden arviointia tekivät pääasiassa autoyrityksen asiantuntijat (61 %) ja apuvälineasiantuntijat (54 %).
- Yli puolet vastanneista oli sitä mieltä, että auton hankintatuen sekä autoon tarvittavien välineiden ja muutostöiden arvioinnissa tarvittavaa osaamista oli riittävästi.

Näkökulmia ja kehittämistarpeita

- Yli puolet vastanneista oli sitä mieltä, että auton hankinnan tuki sekä välineisiin ja muutostöihin liittyvä tarve huomioidaan alueen budjetissa.
- Yli puolet vastanneista oli sitä mieltä, että auton hankinnan tukia ei tule lisätä ja enemmistö oli sitä mieltä, että auton hankinnan tuen tulee tulevaisuudessa olla tulosidonnaista.
- Puolet vastanneista oli sitä mieltä, ettei tulevaisuudessa voisi antaa autoja käyttöön (ns. leasing-auto), kolmannes ei osannut ottaa kantaa ja 12 % oli sitä mieltä, että leasing- autoja voisi antaa asiakkaiden käyttöön.
- Noin puolet vastanneista kannatti auton hankinnan tuen keskittämistä valtakunnallisesti. Tällöin eri järjestäjätahoista eniten kannatusta sai Kela.

Asiakashaastattelut

- Auton hankintatuen siirtämistä Kelalle pidettiin järkevänä ratkaisuna, koska siirrosta nähtiin vapautuvan resursseja kaupungille, ja sen uskottiin lisäävän asiakkaiden välistä yhdenvertaisuutta. Pohdintaa aiheutti yksilöllisten matkojen myöntämisen varmistaminen, mikäli siirtäminen toteutuisi.
- Auton hankintatuen myöntämistä toivottiin lisäävän, suuri osa oli valmis vähentämään tai poistamaan kuljetuspalvelumatkoja, mutta matkoja toivottiin edelleen myönnettävän tilapäistarpeeseen.
- Leasing-autojen käyttöönotto koettiin sekä mahdollisuutena että haasteena.
 - Autoa tulisi voida käyttää liikuntarajoitteisen, hänen avustajansa tai perheenjäsenen ajamana.
 - Haasteena nähtiin avustajatuntien riittävyys (avustajan ajaessa) ja vastuukysymykset.

Kuntavastaajien näkökulma

Hakemusten ja päätösten määrät

Auton hankinnan tukea ja välineitä sekä muutostöitä koskevien hakemusten ja myönteisten päätösten määrän ilmoitti 80 prosenttia vastanneista (n = 129). Näistä 37 ei ollut vastaanottanut yhtään hakemusta vuonna 2013. Vastaanotettuja hakemuksia saatiin yhteensä 538 kappaletta (vaihteluväli 1-75/92 vastaajaa). Myönteisiä päätöksiä tehtiin vuoden 2013 aikana yhteensä 365 kappaletta (vaihteluväli 1-43/ 92 vastaajaa). Näin ollen kielteisten päätösten määrä oli kyselyyn vastanneista yhteensä 173 kappaletta vuoden 2013 aikana. Kyselyssä pyydettiin nimeämään kolme yleisintä kielteisten päätösten perustelua (n = 71). Yleisimmät kielteisten päätösten perustelut olivat: määrärahojen riittämättömyys: ”Käytettävissä oleva auto on käyttökuntoinen ja sopiva. Määrärahaa ei ollut enää käytettävissä” tai riittämättömät hakukriteerit ja perustelut: ”Auton hankinta ei johdu vammasta tai sairaudesta” tai ”Hankintatuki kohdistettu työssäkäyville vaikeavammaisille henkilöille, tämä kriteeri ei täyttynyt”. Myönnetty auton hankintatuki (n = 70) oli keskimäärin 3 163 euroa (vaihteluväli 100 -36 220 euroa).

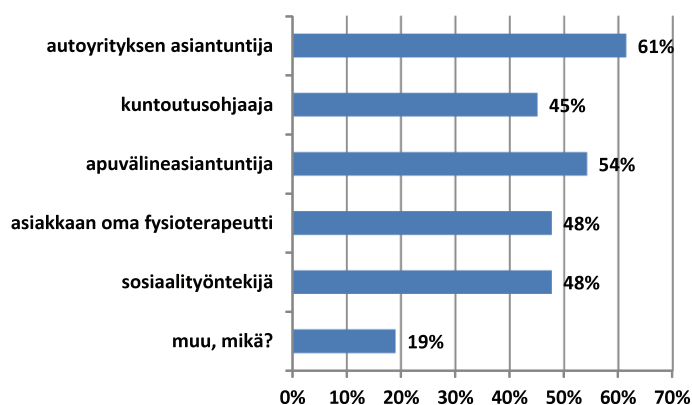
Ohjeistukset, arviointi ja osaaminen

Vastanneista (n = 154) 24 prosentilla oli käytössään asiakasohjeet vammaispalvelulain mukaisen auton hankintatuen, välineiden ja muutostöiden hakemiseen. Vastaavasti sisäinen ohjeistus oli 39 prosentilla vastanneista (n = 152). (Taulukko 9).

Taulukko 9. Asiakas- ja sisäisten ohjeet vammaispalvelulain mukaiseen auton hankinnan tukeen, välineisiin ja muutostöihin, %.

	kyllä (%)	ei (%)	en osaa sanoa (%)	Yhteensä (n)
Asiakasohje	24	73	3	154
Sisäinen ohjeistus	39	59	1	152

Autoon tarvittavien välineiden ja muutostöiden arviointia tekivät vastanneiden (n = 153) mukaan pääasias-
sa autoyrityksen asiantuntijat (61 %) ja apuvälineasiantuntijat (54 %). Asiakkaan oma fysioterapeutti (48 %) ja sosiaalityöntekijä (48 %) mainittiin lähes puolessa vastauksista. (Kuvio 30).

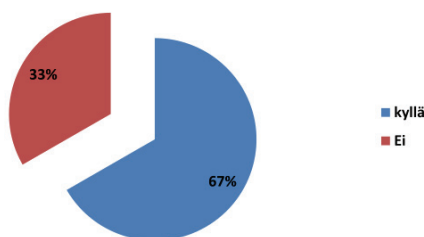


Kuvio 30. Autoon tarvittavien välineiden ja muutostöiden arviointia tekevät ammattihenkilöt, % (n = 153).

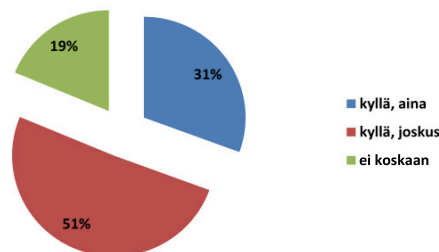
Yli puolet (67 %) vastanneista (n = 147) oli sitä mieltä, että autoon tarvittavien välineiden ja muutostöiden arviointiin liittyvä osaaminen oli riittävää (Kuvio 31). Kolmasosan mielestä osaamista tulisi kehittää erityisesti seuraavilla osa-alueilla:

- Auton hankintahinnan arviointi-osaamisessa: ”Auton käyvän arvon määrittäminen. Erilaiset osamaksusopimukset lisääntyvät, auton hallintaoikeusasiat eivät ole aina selviä”.
- Autoon kiinteästi kuuluviin apuvälineisiin liittyvässä osaamisessa: ”erikoisasiatuntemusta autoon kiinteästi kuuluvissa apuvälineissä ei alueeltamme löydy, esim. kääntöistuimet ja ajohallintalaitteet”; ”Erityisesti eri autotyyppeihin, merkkeihin liittyen, mutta osin myös apuvälineisiin ja muutostöihin liittyen”.
- Yksilöllisten tarpeiden tai vamman vaikutusten arvioinnissa: ”mitä vamma todellisuudessa edellyttää”; ”muutostöiden tarkoituksenmukaisuus ja mahdolliset vaihtoehdot toteuttamistavat”; ”tulisi saada tietoa siitä, mitä välineitä ylipäätään saatavilla, tarvitaan ohjeistusta siitä, mitkä apuvälineet ovat vamman kannalta autossa välttämättömiä”.
- Osaamisen yhtenäistämässä: ”osaaminen pitäisi keskittää alueellisesti sekä ohjeistukset yhtenäistää kunnissa”; ”Jos nämä voisi keskittää johonkin, niin asiantuntemusta näissä asioissa on varmasti eniten sairaanhoitopiirin (erikoissairaanhoidon) apuvälineyksikössä, johon kaikki ko. asiat voisi ohjautua”; ”auton muutostyöt ovat jossain kaukana ja laadusta ei ole selvyyttä”.

Vammaisjärjestöjen muistion (2011) mukaan auton hankinnan tuki saattaa tulla halvemmaksi kuin kuljetuspalvelujen järjestäminen. Kuntakyselyssä selvitettiin, huomioivatko kunnat tämän päätöksissään. Puolet (51 %) vastanneista (n = 143) ilmoitti huomioivansa tämän päätöksissään joskus, 30 prosenttia aina ja noin viidennes (19 %) ei koskaan (Kuvio 32.).



Kuvio 31. Auton ja siihen tarvittavien välineiden ja muutostöiden arviointiin liittyvän osaamisen riittävyys, % (n = 147).

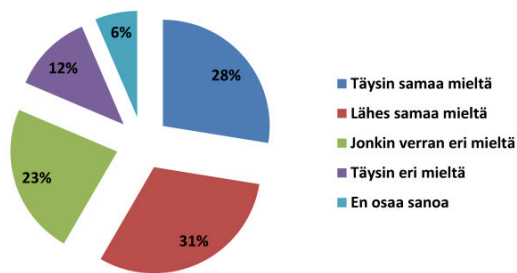


Kuvio 32. Auton hankinnan tuen huomioon ottaminen kuljetuspalvelun järjestämisessä ja auton hankintatuki-päätöksissä, % (n = 143).

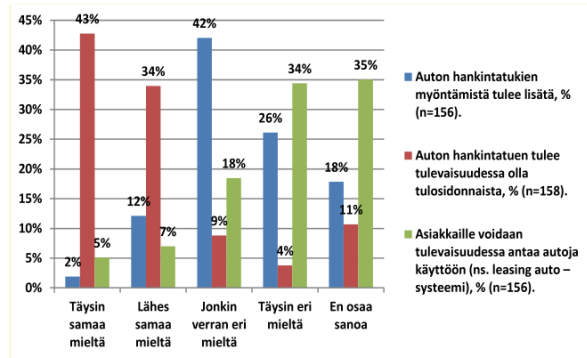
Näkökulmia ja kehittämistarpeita

Kuntakyselyssä selvitettiin muun muassa budjetointiin, auton hankinnan tuen myöntämiseen ja tulorajoihin liittyviä näkökulmia. Yli puolet (59 %) vastanneista (n = 156) oli sitä mieltä, että auton hankintatukeen, välineisiin ja muutostöihin liittyvä tarve huomioidaan alueen budjetissa (Kuvio 33).

Yli puolet (68 %) vastanneista (n = 156) oli sitä mieltä, ettei auton hankintatukien myöntämistä tulisi lisätä ja enemmistö (77 %) oli sitä mieltä, että auton hankintatuen tulisi tulevaisuudessa olla tulosidonnaista. Noin puolet (52 %) vastanneista (n = 156) oli sitä mieltä, ettei tulevaisuudessa voitaisi antaa asiakkaille autoja käyttöön (ns. leasing-auto – systeemin mukaisesti), kolmannes (35 %) ei osannut ottaa asiaan kantaa: ”edellyttäisi kokeiluja” ja 12 prosenttia oli sitä mieltä, että leasing- autoja voitaisiin alkaa myöntämään tulevaisuudessa asiakkaille. (Kuvio 34).

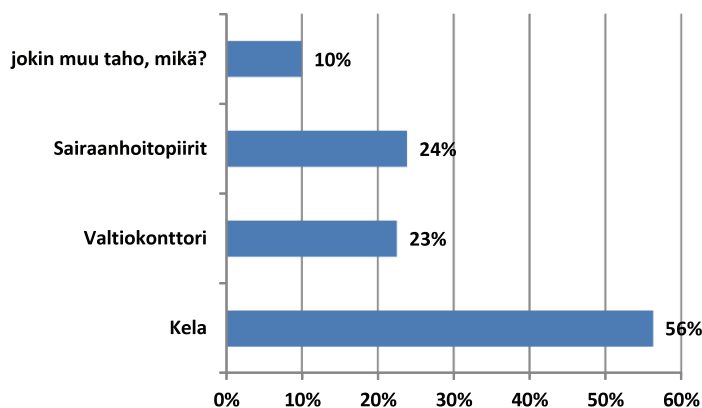


Kuvio 33. Väittämä: Auton hankintatukeen, välineisiin ja muutostöihin liittyvä tarve huomioidaan alueemme budjetissa, % (n = 156).



Kuvio 34. Auton hankintatukeen liittyvät väittämät.

Kyselyssä selvitettiin myös auton hankintatuen keskittämistä. Vastanneista (n = 156) hieman yli puolet (55 %) oli sitä mieltä, että auton hankintatuki tulee keskittää valtakunnallisesti ja mikäli auton hankintatuen järjestäminen keskitettäisiin, noin puolet (56 %) oli sitä mieltä, että Kela olisi oikea taho. Muissa vaihtoehtoissa (10 %) tarkennettiin valittuja vaihtoehtoja. (Kuvio 35).



Kuvio 35. Keskitetyn auton hankintatuen järjestämistahot, %, vastaaja saattoi valita useamman vaihtoehdon (n = 161).

Asiakashaastattelujen tulokset

Asiakkailta (n = 27) kysyttiin auton hankinnan tukeen ja auton käyttöön liittyviä näkökulmia sekä kehittämissuhteita. Haastateltavien mielestä auto on osalle vammaisista ihmisistä välttämätön apuväline ja auton hankintatuen saatavuutta toivottiin lisäävän. Auton käyttö koettiin kuljetuspalvelutarvetta vähentävänä tekijänä. Haastateltavista enemmistö oli sitä mieltä, että tulevaisuudessa myönnettäviä kuljetuspalvelumatkoja voitaisiin jopa vähentää, jos autoon oli saatu tukea. Auton ei nähty kuitenkaan poistavan kokonaan kuljetuspalvelumatkojen tarvetta. Muutamia matkoja tarvittaisiin tilanteissa, joissa oman auton käyttö oli estynyt esimerkiksi vuodenaikojen vaihtelusta johtuen.

Autoon liittyvien apuvälineiden ja muutostöiden saatavuus pitäisi asiakkaiden näkemyksen mukaan turvata entistä paremmin. Esimerkiksi käsihallintalaitteiden toimivuus nähtiin turvallisuutta lisäävänä tekijänä. Auton hankintatuen myöntämistä toivottiin lisäävän myös niiden kohdalla, jotka eivät itse pystyneet toimimaan kuljettajina. Henkilökohtaisen avustajan auton kuljettajana toimimisen mahdollisuutta pitäisi asiakkaiden mielestä edelleen selvittää. Haasteeksi avustajan käytölle nähtiin avustajatuntien riittämättömyys. Keskustelussa otettiin esille myös auton hankinnan suhde tuloihin. Asia herätti runsaasti keskustelua. Osit-

tain kannatettiin varallisuusharkintaa, mutta keskustelujen edetessä asia nähtiin ongelmalliseksi ja jopa haitalliseksi. Vammaisjärjestöjen vuonna 2011 esittämä leasing-autojen käyttöönotto-ehdotus koettiin sekä mahdollisuutena että haasteena. Asia nähtiin tasa-arvon kannalta kiinnostavana, mutta auton määrittely ja käytännön järjestelyt vaatisivat asiakkaiden näkökulmasta yhä pohdintaa. Auton hankintatuen siirtämistä Kelalle pidettiin järkevänä ratkaisuna. Sen ajateltiin mahdollisesti säästävän kaupungin resursseja ja lisäävän asiakkaiden välistä yhdenvertaisuutta. Huolta Kelaan keskittämisessä aiheuttivat matkatarpeen arviointiin liittyvän osaamisen ja yksilöllisten matkojen myöntämisen varmistaminen.

Pohdinta

Kuntakyselyn tulokset osoittavat, että tietojen erittely muista määrärahasidonnaisista tuista on vaikeaa. Autokohtaisen tuen määrän ilmoittaneita oli vain 70. Vastanneiden mukaan keskimääräinen auton hankintatuki oli 3 163 euroa tuen saajaa kohti, mikä vastaa aikaisempia arvioita (STM 2011).

Nykyistä auton hankinnan tukijärjestelmää on pidetty rahoituksellisesti ja hallinnollisesti hajanaisena ja epätasa-arvoisena. Vammaisjärjestöt ovat ehdottaneet tuen mahdollisiksi hallinnoijiksi esimerkiksi Kelaa, Valtiokonttoria tai kokonaan uutta organisaatiota. Tätä näkökulmaa kysyttiin sekä vuoden 2014 kuntakyselyssä että asiakashaastatteluissa. Tukijärjestelmän siirtämistä ei tuloksissa tuettu täysin yksimielisesti. Kuntakyselyyn vastanneista hieman yli puolet (55 %) oli sitä mieltä, että auton hankintatuki tulisi keskittää valtakunnallisesti. Noin puolet vastanneista oli sitä mieltä, että mikäli keskittämisratkaisuun päädyttäisiin, olisi Kela tähän oikea taho. Vastaavasti asiakashaastatteluissa auton hankinnan tuen siirtämistä Kelalle pidettiin järkevänä ratkaisuna, mutta huolenaiheena esitettiin kuljetuspalvelutarpeen arviointiin liittyvän osaamisen ja yksilöllisten matkojen myöntämisen varmistaminen. Keskitetyn valtion rahoittaman järjestelmän on katsottu muun muassa turvaavan parhaan mahdollisen asiantuntemuksen ja ennakoitavuuden. Kuntakyselyn tuloksissa enemmistö vastanneista ilmoitti, että auton ja siihen tarvittavien välineiden ja muutosten arviointi-osaaminen oli nykyisenkin järjestelmän puitteissa riittävää. Kolmasosan mukaan osaamista tulisi kehittää esimerkiksi auton hankintahinnan ja vammaisten auton hankintatukea ja välineitä koskevan tarvearvioinnin osalta.

Kuntakyselyssä selvitettiin muun muassa auton hankinnan tuen myöntämiseen ja tuloarvoihin liittyviä näkökulmia. Tuen myöntämistä ja tuloarvoja koskevat kunta- ja asiakasnäkökulmat erosivat toisistaan. Yli puolet kuntakyselyyn vastanneista oli sitä mieltä, ettei auton hankinnan tuen myöntämistä tulisi lisätä, vaikka tukien tarve näyttäisi olevan suurempi kuin myönnettyjen avustusten määrä. Tulos ei vastaa aikaisempia selvityksiä (esim. STM 2011), joissa tuen saajien määrää on päinvastoin ehdotettu lisättävän. Sitä vastoin asiakashaastatteluissa tuli esille, että suurin osa kannatti auton hankinnan tuen lisäämistä ja tuen myöntämistä toivottiin lisättävän myös niiden kohdalla, jotka eivät itse pystyneet autoa ajamaan. Kuntakyselyyn vastanneista enemmistö oli sitä mieltä, että auton hankintatuen tulisi tulevaisuudessa olla tulosidonnaista. Asiakashaastatteluissa tulo- ja varallisuusharkintaa ei pidetty järkevänä vaihtoehtona, vaikka varallisuusharkinta herättikin paljon keskustelua ja sai osittaisen kannatuksen.

Kuntakyselyn tulosten mukaan ainoastaan 12 prosenttia oli samaa mieltä siitä, että tulevaisuudessa asiakkaille voitaisiin antaa autoja käyttöön leasing-auto sopimuksen mukaisesti. Asiakkaat olivat valmiita kokeilemaan leasing-autojen käyttöä, vaikka siinä nähtiin myös haasteita. Erityisenä haasteena tuotiin esille avustajatuntien riittämättömyys, mikäli leasing-autoja myönnettäisiin käyttöön myös niille, jotka itse eivät pysty autoa ajamaan. Koska sekä kunta- että asiakashaastattelujen tulokset eivät aivan yksiselitteisesti tukenet aikaisemmissa selvityksissä (STM 1997; 2011) ehdotettua leasing-autojen käyttöönottoa, tulisi leasing-auto -järjestelmää varten käynnistää kokeiluhankkeita, jolloin sen todellisista hyödyistä saataisiin luotettavaa tietoa.

5 Kehittämisehdotukset vammaisten henkilöiden liikkumisen mahdollistamiseksi

Kansalaisten tasa-arvoinen kohtelu liikkumismahdollisuuksissa edellyttää henkilöliikenteen kokonaisvaltaista kehittämistä suunnittelun, järjestämisen ja käytännön toteutuksen alueilla. Pelkästään yhden sektorin toimenpiteillä ei asioita pystytä edistämään riittävästi. Tarvitaan hallinnolliset rajat ylittävää yhteistyötä ja eri asiakasryhmien tarpeiden tunnistamista. Tässä luvussa esitettävät kehittämissuositukset perustuvat liikkumisen kokonaisvaltaiseen ajatteluun. Esityksissä keskitytään vammaisten henkilöiden liikkumistarpeisiin ja vammaislainsäädännön uudistamisen edellyttämiin kysymyksiin. Ehdotuksia rakennettaessa lähtökohtana oli nykyinen lainsäädäntö ja käytännöt sekä aikaisemmat selvitykset ja ehdotukset. Keskeiset kehittämissuositukset tunnistettiin erityisesti KHO:n kuljetuspalvelupäätösten perusteella, joita käytettiin sekä kuntakyselyn että asiakashaastattelujen pohjalla. Lopulliset ehdotukset muodostettiin kuntakyselystä saadun aineiston ja asiantuntijakeskustelujen pohjalta. Ehdotuksissa yhdistyy asiakkaiden tarve joustavampiin ja toimiviin palveluihin sekä palvelujärjestelmän kokonaistaloudellinen ajattelu. Raportin ehdotukset ovat hyvin eritasoisia ja useimmat edellyttävät jatkovalmistelua tai kokeilua.

Joukkoliikenteen ja yksittäisten liikennevälineiden käytön välimaastoon tulee edelleen kehittää mukautettuja joukkoliikennepalveluja, jotka ottavat huomioon asiakkaiden liikkumistarpeet, mutta myös yksilöllisen toimintakyvyn rajoitteiden edellyttämät erityisvaatimukset. Mukautetulla joukkoliikenteellä tarkoitetaan tässä yksilöllisten liikkumistapojen ja perinteisen joukkoliikenteen välimaastossa olevia ratkaisuja, joita ovat esimerkiksi kutsujoukkoliikenne, palvelulinjat ja matkojenyhdistely. Kuviossa 36 on kuvattu henkilöliikenteen keskeiset kehittämissuositukset.

Monet lakisäätöiset kuljetukset, kuten koululaisten kuljetukset, paluukuljetukset sairaalasta ja vammaisten henkilöiden kuljetukset voitaisiin hoitaa tehokkaammin ja silti laadukkaasti, jos ne olisi koordinoitu paremmin osaksi henkilöliikennettä. Samalla helpotettaisiin sellaisten henkilöiden liikkumista, joilla ei ole lakisäätöisiä oikeuksia kuljetuspalveluihin, kuten ikääntyvän väestön, lapsiperheiden ja autottomien henkilöiden liikkumista. Vammaiset ja muut liikuntarajoitteiset henkilöt tarvitsevat esteetöntä ja käyttäjien määrään nähden riittävää joukkoliikennettä. Yleisten palveluiden puuttuessa liikkumista on tuettava myös taksiliikennettä hyödyntävillä kuljetuspalveluilla. Lisäksi joidenkin vammaisten henkilöiden kohdalla, oma tai leasing-auton käyttö on tärkeä osa liikkumispalveluita.

Henkilöliikenteen kehittämisen alueet



Kuvio 36. Henkilöliikenteen kehittämisaalueet

5.1 Joukkoliikenteen kehittäminen esteettömäksi

Jotta kaikille avoin joukkoliikenne palvelisi mahdollisimman monia matkustajia, tarvitaan tulevaisuudessa joukkoliikenteen käyttöä monipuolisesti tukevia erilaisia ratkaisuja.

Syyt matkustamiseen ja onnistunut matkakokemus ovat vammaisilla henkilöillä samoja kuin ihmisillä yleensä. Oleellista on kulkuvälineen saavutettavuus ja esteettömyys, matkan turvallisuus ja luotettavuus sekä matkan helppous ja hallittavuus. Lisäksi selvityksissä on korostettu matka-ajan, vaihtojen, vuorotarjonnan, vuorovälien ja täsmällisyyden merkitystä. (Liikennevirasto 2012; 2013).

Kuntakyselyn ja asiakashaastattelujen tulosten perusteella näyttää siltä, että tarve esteettömän joukkoliikenteen kehittämiseksi on yhä olemassa. Tarvitaan erilaisia käyttäjäryhmiä yhä paremmin palvelevia ratkaisuja ja esteettömän liikkumisen mahdollistamista myös haja-asutusalueilla, joissa joukkoliikenteen vähyys ja jopa puute lisäävät erityiskuljetusten tarvetta. Joukkoliikenteen suunnittelu edellyttää asiakastarpeiden moninaista tunnistamista, alueellista tuntemusta ja yhteistyötä sekä kokonaistaloudellista ajattelua. Liikenteen toimivuus edellyttää reitti- ja vuorosuunnittelun lisäksi esteetöntä ja saavutettavaa kalustoa. Esteettömyyden tulee olla itsestään selvä osa neuvontaa ja tiedottamista niin pysäkeillä kuin matkakeskuksissa.

Harvaan asutuilla alueilla perinteisen joukkoliikenteen tilalle tai sitä täydentämään on luotava tarvittaessa esteetöntä ja muunneltavissa olevaa kutsuohjattua ja/ tai palveluliikennettä. Myös matkojenyhdistelyn avulla voidaan vahvistaa liikkumismahdollisuuksia syrjäseuduilla. Kaupunkialueilla nämä perinteistä joukkoliikennettä joustavammatt ratkaisut voivat olla myös tarpeen. Koko kuljetusketjun toimivuudesta on huolehdittava. Reittivalintojen suunnittelu palveluliikenteessä ja reitin joustavuus sekä kuljettajan ja mahdollisen avustavan henkilön osaaminen yhdessä ratkaisevat asiakkaiden palvelukokemuksen. Palvelukokemus koostuu monesta tekijästä, mutta erityisesti turvallisuuteen ja luotettavuuteen liittyvät tekijät ovat kaikille matkustajille tärkeitä.

Ehdotus:

Joukkoliikennettä on riittävästi eri puolilla maata, eikä erityiskuljetusten tarve kasva kohtuuttomasti joukkoliikenteen lakkauttamisen tai esteellisyyden vuoksi.

Esteettömyyskriteerit ovat keskeinen osa joukkoliikenne hankintoja.

Vuoteen 2020 mennessä sekä alue- että pitkänmatkan linja-autokalusto on esteetöntä ja saavutettavaa 70 %:sesti.

Matkakeskusten ja pysäkkien toimivuus on varmistettava kaikkien käyttäjäryhmien näkökulmasta.

Tiedon välityksen ja neuvonnan tulee vastata kaikkien käyttäjäryhmien tarpeisiin ja matkaan liittyvän tiedon tulee olla saavutettavaa.

Esteetöntä joukkoliikennettä täydennetään tarvittaessa kutsujoukkoliikenteellä, palvelulinjoilla ja matkojenyhdistelyllä, jotka ovat myös esteettömiä ja saavutettavia.

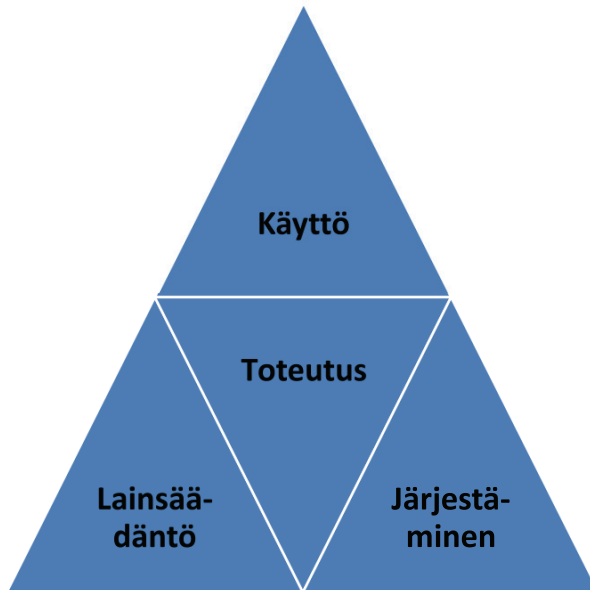
Alueellinen henkilöliikenteen suunnittelu on kokonaisvaltaista ja suunnittelussa otetaan huomioon eri asiakasryhmien tarpeet.

5.2 Yksilölliset erityisratkaisut liikkumisen mahdollistajana

Vaikka joukkoliikenne ja muut liikennemuodot olisivat täysin esteettömiä ja saavutettavia, tarvitaan myös liikkumista mahdollistavia tai tukevia muita ratkaisuja. Maassamme tullaan tarvitsemaan joukkoliikenteen täydentäjänä erityisratkaisuja kuten toimivaa invataksi- ja taksipalvelua. Sosiaalihuoltolain perusteella myönnettävillä kuljetuspalveluilla on myös keskeinen asema erityisesti ikäihmisten liikkumisen varmistajana. Lisäksi auto on monen vammaisen henkilön kohdalla liikkumista mahdollistava ratkaisu.

Tulevaisuudessa vammaisten henkilöiden liikkumista mahdollistavia palveluita tulisi tarkastella entistä vahvemmin palvelu- ja tukikokonaisuutena, jossa eri liikkumisvälineiden ja -palvelut mahdollistavat vammaisten henkilöidenkin liikkumisen. Tarkastelussa tulisi ottaa huomioon toimintarajoitteet, ympäristö- ja muut olosuhdetekijät sekä erilaiset elämäntilanteet. Keskeistä on henkilöiden oma näkemys liikkumiseen liittyvästä tuen ja palvelun tarpeesta. Nykyisestä lainsäädännöstä on syytä säilyttää jatkossakin kuljetuspalvelupäätöksiin liittyvä subjektiivinen oikeus. Oikeutta liikkumiseen ja matkojen omaehtoiseen suunnitteluun tulee vahvistaa myös erityiskuljetuksissa.

Vammaispalvelulain mukainen kuljetuspalvelu muodostuu järjestämisen, päätöksenteon, palvelun toteuttamisen ja palveluita käyttävien asiakkaiden prosesseista. Lainsäädäntö antaa suuntaviivat käytännön toteutukselle (Kuvio 37). Prosessin eri osa-alueiden tulee olla toimiva kokonaisuus niin järjestäjän, asiakkaan kuin taloudenkin kannalta.



Kuvio 37. Kuljetuspalveluiden eri osa-alueita.

5.2.1 Hallinnolliset ja lainsäädännölliset ratkaisut

Järjestämisvastuu

Vammaispalvelulain mukaisten kuljetusten järjestämisvastuuta ei kuntakyselyn perusteella toivottu siirrettävän valtion tasolle. Valtakunnan tasolle keskittämistä samaa mieltä olevien osuus oli esitetyistä vaihtoehdoista kaikkein pienin (32 %). Vastaajista yli puolet (56 %) oli sitä mieltä, että vammaispalvelulain mukaiset kuljetuspalvelut tulisi keskittää alueellisesti. Alueellisuutta ei tässä yhteydessä tarkemmin määritelty. Kuntakyselyn perusteella kuntatoimijoiden näkemys kuljetuspalveluiden järjestämisvastuusta kallistuu alueellisen järjestämisvastuun kannalle, pikemmin kuin valtakunnalliselle tai kuntatasolle. Valtakunnallisella tasolla Kela sai suurimman kannatuksen järjestämistahona.

Asiakkaiden näkökulmasta, palvelujen toimivuus oli järjestämisvastuun siirtämistä tärkeämpi tekijä. Tulokset eivät sellaisenaan tue selvitysmies Paajasen esitystä VpL-matkojen mahdollisesta siirtämisestä Kelan korvattaviksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksen (SOTE) alueellisen ratkaisun perusteena on pidetty muun muassa palveluiden yhdenvertaistamista. Palvelurakennemuutoksen yhteydessä erityiskuljetuspalvelut tulisi järjestämisvastuun osalta siirtää alueelle. Tällöin on mahdollista, että syntyy alueellisesti toimivia henkilöliikenteen kokonaisuuksia, joissa on otettu huomioon vammaisten henkilöiden liikumistarpeet osana kokonaisratkaisua. Muutos edellyttää kokeilu- ja kehittämishankkeita. Jos kuitenkin päädytään valtakunnalliseen järjestämiseen, on syytä edetä jatkoselvityksen ja kokeilujen kautta.

Ehdotus:

ShL ja VpL -matkojen järjestämisestä alueellisesti (esimerkiksi SOTE-alueella) tehdään jatkoselvitys ja seurausvaikutusten arviointi, jonka jälkeen edetään kokeiluhankkeilla. Lainsäädäntöön tehdään tarvittavat muutokset.

Asiakaspäätökset ja palvelutarpeen arviointi

Kuntakyselyn tulosten perusteella kuljetuspalvelutarpeen arviointiin tarvitaan yhtenäistä ohjeistusta sekä käytäntöjen yhdenmukaistamista koko maassa.

Asiakaspäätösten tekeminen edellyttää liikkumispalveluiden tarpeen arviointia ja palvelukokonaisuuden suunnittelua. Arvioinnin avuksi on hyvin harvoissa kunnissa käytössä koematkat. Niiden kehittäminen yhdessä kokonaisvaltaisen palveluarvioinnin kanssa ohjaa päätösten sisältöä kustannustehokkaasti asiakastarpeiden mukaisesti. Tarvitaan myös liikkumisen taitojen harjoittelua ja ohjausta, jotta asiakkaat saavat tukea itsenäiseen liikkumiseen.

Ehdotus:

Uudistuvan lainsäädännön tueksi laaditaan käytännön päätöksentekoa tukevat valtakunnalliset ohjeistukset.

Lisäksi tarvitaan toimintatapojen muutosta käytännössä:

Liikkumiseen liittyvän palvelutarpeen arviointiin toteutetaan työkalu, jonka avulla henkilö voi itse arvioida erilaisten palveluiden tarvetta. Sama työkalu toimii asiakastyön tukena tarpeen arvioinnissa ja palveluiden toteutuksessa.

Kehitetään ja tuetaan koematkojen käyttöä ja varmistetaan riittävät resurssit.

Liikkumisen taitojen ohjausta on jatkossa mahdollisuus saada palveluna.

Matkojen määrä ja matkustusalue

Kuljetuspalvelumatkojen määrää koskeva tarve riippuu henkilön liikkumistarpeesta, toimintakyvystä, joukkoliikenteen käytettävyydestä, omasta tai läheisten mahdollisuudesta käyttää henkilöautoa, apuvälineistä, säästä, olosuhteista ja monesta muusta tekijästä. Matkamäärien lisäksi matkustusalueella on merkitystä. Nykykäytännön mukaan vaikeavammaisella henkilöllä on oikeus matkustaa asuinkunnan alueella tai lähikunnissa. Lähikunta voidaan lisäksi määritellä toiminnallisena ”lähikuntana”. Toiminnallista kuntaa koskeva matka ei kuitenkaan saa olla kohtuuttoman pitkä. Kuntakyselyn tulosten perusteella pisin mahdollinen vapaa-ajan matka-alue oli 350 kilometriä.

Kuljetuspalvelukustannusten kasvun ja matkustusalueiden laajentumisen myötä paineet matkustusalueiden uudistamiseen ovat kasvaneet. Sekä kunnat että asiakkaat toivoivat muutosta nykyiseen lainsäädäntöön matkustusalueen osalta. Päätöksentekijöiden ja käyttäjien tavoitteet olivat vastakkaiset.

Kuntavastaajista 40 prosenttia ilmoitti, että kuljetuspalvelualueen ulkopuolelle oli tehty erillispäätöksiä. Myös asiakkaat ilmoittivat saaneensa erillispäätöksellä oikeuden matkustaa lähikunnan ulkopuolelle. Erillispäätökset aiheuttavat sekä kunnille että asiakkaille ylimääräistä byrokratiaa, joka näkyy myös kustannuksissa. Asiakasvastaajat toivoivat mahdollisuutta joustoihin ja monimuotoisempiin matkustusalueisiin. Muun muassa omaa hallintaa matkojen suunnittelussa, ilman erillisiä hakemuksia, pidettiin tärkeänä. Asiakkaiden keskusteluissa esiin tulleet ”kilometri-kukkaro” on samankaltainen, kuin Hollannissa käytössä oleva kilometriperustainen järjestelmä. Erilaisista ratkaisuista esimerkiksi kilometriperusteista vaihtoehtoa tulisikin kokeilla, jotta sen kustannusvaikuttavuudesta ja toimivuudesta Suomen olosuhteissa saataisiin tarkempaa tietoa.

Kehittämisvaihtoehtoina ovat nykyisen käytännön ajantasaistaminen pienillä muutoksilla tai uudenlaiset ratkaisut. *Nykytilan hienosäädössä* keskeinen uudistus olisi matkojen käyttöajan muutos yhdestä kuukau-

desta neljän kuukauden ajanjaksoon. Uudenlaista ratkaisua edustaa *yhdistelmä-vaihtoehto*, jossa liikkumisen suhteen toimintarajoitteiset henkilöt saavat käyttöönsä yksittäisten matkojen (vähintään 18 matkaa kuukaudessa) lisäksi kilometrejä taksin käyttöön. Yksittäisten matkojen käyttöalue rajautuu tässä vaihtoehdossa oman asuinalueen joukkoliikennevyöhykkeen mukaisesti tai muutoin sovittavalla alueella. Omavastuu matkoista olisi joukkoliikenteen asiakasmaksun mukainen. Kilometrejä voi käyttää erityiskuljetuksiin kuten esimerkiksi taksimatkoihin koko maassa. Tämä mahdollistaisi joukkoliikenteen ja taksimatkojen joustavan yhdistämisen. Päätöksentekijöiden ei tarvitsisi tehdä erillisiä päätöksiä asuinalueen ulkopuolelle suuntautuviin matkoihin ja asiakkaille vaihtoehto toisi joustavuutta ja liikkumisen vapautta, lisäten samalla myös itsemääräämisoikeutta. Mallilla saattaa olla myös joukkoliikenteen käyttöön ohjaavaa vaikutusta.

Täysin uudenaikaisessa ratkaisussa (*radikaali-vaihtoehto*) kuljetuspalvelumatkoista luovuttaisiin ja siirryttäisiin kilometripohjaiseen järjestelmään. Alueelliset erityiskysymykset matka-alueista ja kilometreistä sovitaan SOTE-alueella järjestäjän toimesta.

Työ- ja opiskelumatkojen järjestäminen siirtyy osaksi alueellista järjestämistä, mutta periaatteet säilyvät nykyisellään kaikissa vaihtoehdoissa.

Kustannukset tulee arvioida eri vaihtoehdoissa, mutta säästöä syntyisi päätöksenteossa erillisten päätösten tarpeen vähentyessä. Lisäksi sekä yhdistelmä- että radikaali-vaihtoehto ohjaavat käyttämään joukkoliikennettä. Asiakkaiden mahdollisuus hallita omaa liikkumistaan paranisi näissä vaihtoehdoissa verrattuna nykyiseen.

Ehdotus:

Nykytilan hienosäätö:

Yhden kuukauden sisällä käytettävistä matkoista (nykyisin vähintään 18 matkaa) siirrytään neljän kuukauden aikana käytettäviin matkoihin. Eli neljässä kuukaudessa voi käyttää yhteensä vähintään 72 matkaa.

Opiskelu- ja työmatkoissa noudatetaan aikaisempaa käytäntöä eli matkoja myönnetään tarpeen mukaan. Alueellisessa suunnittelussa otetaan huomioon myös nämä matkat.

Yhdistelmä-vaihtoehto:

Liikkumisen suhteen toimintarajoitteiset henkilöt saavat käyttöönsä yksittäisten matkojen (vähintään 18 matkaa kuukaudessa) lisäksi kilometrejä taksin käyttöön. Matkojen käyttöalue rajautuu oman asuinalueen joukkoliikennevyöhykkeen mukaisesti. Kilometrejä voi käyttää taksimatkoihin eri puolella Suomea.

Radikaali vaihtoehto:

Luovutaan kuljetuspalvelumatkoista ja siirrytään henkilökohtaiseen kilometritiliin, jonka käyttöalueena on koko Suomi. Kilometrit myönnetään yksilöllisen tarpeen mukaan, joka koostuisi ainakin toimintarajoitteista, asiointitarpeista ja olosuhdetekijöistä.

Lisäksi tarvitaan toimintatapojen muutosta käytännössä:

Henkilökohtaiseen kilometritiliin siirtyminen edellyttää sähköistä korttia, joka on käytössä kaikkialla maassamme.

Vaihtoehtoja tulee kokeilla ja arvioida sekä käytettävyyden että kustannusten näkökulmasta.

Ikä

Vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalveluiden kasvun keskittyminen 65 vuotta täyttäneiden ryhmään on saanut päättäjät pohtimaan ikärajojen asettamista vammaispalvelulain mukaiseen kuljetuspalveluun.

Vammaispalvelulaissa ei ole erikseen kirjattuna rajoitusta kuljetuspalvelun myöntämiseen ikääntymisestä johtuvista syistä kuten henkilökohtaisessa avussa tällä hetkellä on. Sekä kuntakyselyn että asiakasvastauksen perusteella voidaan todeta, että vammaispalvelulainsäädäntöä soveltavat ja palveluja käyttävät henkilöt kannattavat iästä johtuvien toimintarajoitteiden rajaamista vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalveluiden ulkopuolelle. Asiakashaastatteluissa tuli esille, että rajaaminen saattaa olla hyvin haasteellista, mutta vammaispalvelulain mukaisesta kuljetuspalvelusta ei toivota muodostuvan vanhuspalvelulain mukaista palvelua. Myöhemmällä iällä vammautuminen ei jatkossakaan estäisi kuljetuspalvelupäätöksen saantia.

Parhailtaan (2014 kevät) lausunnolla oleva sosiaalihuoltolakiuonnos sisältää kuljetuspalvelupykälän. Tämä mahdollistaneee toteutuessaan sen, että yhä useampi ikääntymisen syyn vuoksi kuljetuspalvelua tarvitseva henkilö saisi kuljetuspalvelut sosiaalihuoltolain perusteella. Tällöin vammaislainsäädäntö takaisi tulevaisuudessa vammaisille henkilöille (liikkumisen suhteen toimintarajoitteisille henkilöille) liikkumismahdollisuuden. Ikääntymiseen liittyvää rajoitetta onkin syytä pohtia ja sen tarpeellisuutta arvioida, jos uudistuvassa sosiaalihuoltolaissa säädellään myös kuljetuspalveluista aikaisempaa vahvemmin.

Ehdotus:

Ikääntymisestä johtuvat toimintarajoitteet rajataan vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalveluiden ulkopuolelle.

Myöhemmällä iällä vammautuminen ei jatkossakaan estä kuljetuspalvelupäätöksen saantia.

Varmistetaan sosiaalihuoltolain kuljetuspalveluiden toimivuus sekä muun henkilöliikenteen esteettömyys ja saavutettavuus myös ikäihmisille.

5.2.2 Käytännön toteutukseen liittyvät ratkaisut

Matkojenyhdistely

Matkojenyhdistely nähtiin sekä kuntavastaajien että asiakkaiden näkökulmasta yhtenä tulevaisuudessakin käytettävänä kuljetusten toteuttamismuotona. Toimiakseen hyvin, matkojenyhdistelyltä edellytettiin yhdistelyä toteuttavien tahojen osaamisen vahvistamista. Erityisesti asiakas- ja paikallistasolla tapahtuvien liikumistarpeiden tuntemuksen lisäämistä esitettiin tarvittavan.

Matkojenyhdistelyn ei nähty toimivan kaikilla matkoilla. Asiakasnäkökulmasta lyhyitä matkoja ei kannattaisi yhdistellä. Erityisesti haja-asutusalueella nähtiin matkojenyhdistelyn olevan jatkossakin tärkeää. Kunnat esittivät kehittämistarpeina matkojenyhdistelyä yleensä sekä Kela- ja VpL matkojenyhdistelyä. Asiakashaastatellut toivat esiin turvallisuuden ja laatuksiteerit matkojenyhdistelyssä. Laatu huonontavina asioina pidettiin muun muassa kohtuuttoman pitkiä matka-aikoja ja turvattomuuden tunnetta muiden matkustajien käytöksestä johtuen.

Ehdotus:

Matkojenyhdistelyä kehitetään edelleen yhdessä asiakkaiden, palveluiden tuottajien ja järjestäjien kanssa.

Matkojenyhdistelyn painopistettä kehitetään erityisesti haja-asutusalueilla ja pitkille matkoille.

Asiakasprofiileja tunnistavia sähköisiä matkojenyhdistelyjä ohjaavia järjestelmiä kehitetään valtakunnallisesti.

Alueellisia kokeiluja Kela- ja VpL matkojenyhdistelystä jatketaan.

Palvelun tilaus ja matkan veloitus sekä asiakasmaksut

Jotta erilailla toimintarajoitteisten asiakkaiden tarpeisiin pystyttäisiin vastaamaan, tulisi monenlaisten tilaamiskäytäntöjen olla mahdollisia: puhelin, sähköposti ja tekstiviesti. Tilauksen mahdolliseen peruuntumiseen tai myöhästymiseen liittyviä varmistuksia, tilausmuutosten tekemisen mahdollisuuksia ja muita palveluprosessin toimivuutta parantavia tekijöitä tulee kehittää.

Yhteneväistä käytäntöä vammaispalvelulain mukaisen kuljetuksen maksamiseen ei maassamme ole. Erilaisten korttien lisäksi on olemassa hyvin monia maksutapoja. Muutamissa kunnissa edellytetään myös yhä VpL-asiakkaiden maksavan matkansa itse ja hakevan korvauksen kunnalta jälkikäteen. Käytäntö sitoo vammaisten henkilöiden käyttörahoja ja saattaa estää pienituloisia käyttämästä matkoja, vaikka tarvetta olisikin. Jatkossa tulisi harmonisoida ja kehittää kuljetuspalvelun käyttöön liittyvää asiakastunnistamista, maksutapoja ja rahavirtojen toimivuutta. Kilometriperusteisissa ratkaisuisa ja liikkumisen kokonaisuudessa asiakaspäästösten, toteutuneiden matkojen ja kustannusten seuranta edellyttää valtakunnallista järjestelmää.

Ehdotus:

Taksin tilaaminen on mahdollista erilaisin tavoin esimerkiksi puhelimen, sähköpostin, sähköisten järjestelmien ja tekstiviestin avulla.

Palvelun tilaukseen ja aikataulumuutoksiin liittyviä varmistuskäytäntöjä kehitetään.

Tilauksen ei tule aiheuttaa tilaajalleen ylimääräistä kustannusta.

Asiakkaan omavastuun tulee olla kohtuullinen ja mahdollisimman yhdenvertainen joukkoliikenteen asiakasmaksuihin verrattuna.

Lisäksi tarvitaan toimintatapojen muutosta käytännössä:

Matkojen maksamisen tapahtuu pääsääntöisesti suoraveloituksena, jolloin asiakkaan ei tarvitse sitoa rahojaan matkaan ja kuljetuspalvelun järjestäjä saa tiedon tapahtumasta veloituksineen suoraan.

Vakiotaksi

Sekä kuntakyselyyn vastanneet että asiakashaastatteluihin osallistuneet pitivät vakiotaksin käyttämättömyyden säilyttämistä tärkeänä turvallisuuden ja matkan sujuvuuden vuoksi. Vakiotaksin tarve on nykyisin vain osalla henkilöitä.

Ehdotus:

Vakiotaksin käyttämättömyys tulee säilyttää edelleen.

Taksipalvelu

Lähes kolmenkymmenen vuoden aikana on maahamme luotu melko kattava invataksiverkosto. Samanaikaisesti vammaispalvelulain perusteella kuljetuspalveluja saavien henkilöiden määrä on kasvanut, ollen vuonna 2013 jo yli 101 000 henkilöä. Taksiliikennettä ei saa päästää rapautumaan vaan esteetöntä ja monenlaiseen tilanteeseen sopivaa kalustoa tulee edelleen kehittää. Esteettömän taksikaluston olemassaoloa

tulee edelleen tukea verohuojennuksilla. Myös kuljettajien asiakaspalvelutaitoja tulee edelleen kehittää. Matkojenyhdistelykään ei onnistu, jos taksikalusto on toimimatonta, esteellistä ja palveluosaaminen uupuu.

Ehdotus:

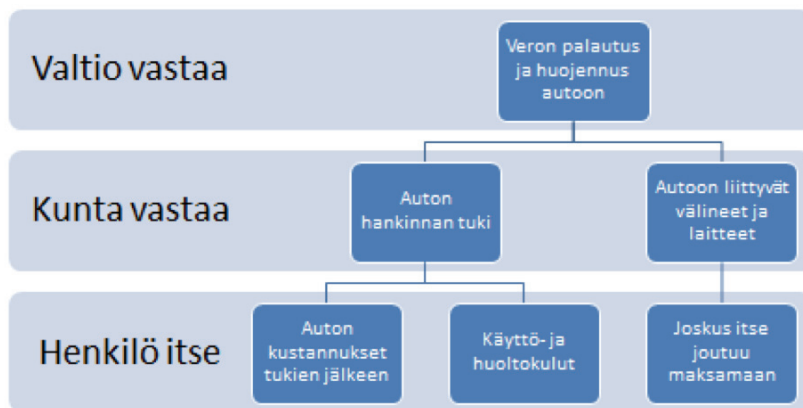
Erityiskuljetuksiin tarkoitetun taksikaluston esteettömyyttä tuetaan verohuojennusten avulla ja laaditaan esteettömyys- ja toimivuuskriteerit.

Henkilöstön osaaminen varmistetaan kehittämällä taksia ajavien henkilöiden koulutusta.

5.2.3 Auton hankinnan tuki, autoon liittyvät välineet ja vuokraus

Auton tai muun liikkumiseen tarkoitetun ajoneuvon hankinnan tukemisella on ollut pitkät perinteet, onhan omassa käytössä oleva auto mahdollistanut hyvinkin vapaan liikkumisen - etenkin, kun aikaisemmin invataksiliikennettä ei ollut käytettävissä. Kuviossa 37 on esitetty auton hankinnan tukemisen nykymalli. Valtion tasolta saadaan nykyisin auton verotukseen liittyvä palautus tai huojennus. Kunnat rahoittavat auton hankinnan tukea ja autoon liittyviä välineitä ja laitteita sekä muutostöitä. Auton käyttökustannukset ovat auton käyttäjän vastuulla, vaikkakin käyttöveroon liittyviä huojennuksia on käytössä.

Nykymalli



Kuvio 37. Auton hankinnan tukikäytännöt.

Nykyiset kriteerit autoveron palautuksessa ja -huojennuksessa ovat vanhentuneet ja sulkevat osan tarvitsijoista pois. Toisaalta järjestelmä toimii asiakkaiden mielestä hyvin. Autoveronpalautuksen ja -huojennuksen taso on pysynyt vuosikausia lähes samana. Kuntien auton hankinnan tuet ovat määräraharusteisia, joten niiden myöntäminen on kunta- ja asiakaskohtaista. Nykyisin edellytetään usein työssäkäyntiä tai opiskelua tuen saannin perusteeksi. Apuvälineiden ja muutostöiden saamisessa on myös esiintynyt ongelmia.

Käytännöt muissa pohjoismaissa vaihtelevat sekä autoon liittyvissä yleisissä käytännöissä että vammaisten henkilöiden auton hankinnan tukemisessa. Ruotsissa auton hintaan lisätään ainoastaan arvonlisävero (alv), mutta Suomessa auton hintaan lisätään myös esimerkiksi auton hiilidioksidipäästöihin perustuva

verotus. Suomessa auton hinnasta verojen osuus voi olla 33,7 - 54,7 prosentin välillä (Autoalan hintalaskuri 21.5.2014). Näin ollen Ruotsin auton hankinnan tuki ei ole sellaisenaan verrattavissa Suomen tasoon.

Kuten aikaisemmin on ehdotettu, auton hankinnan tukea (s.o. sisältäen koko nykyisen tukirakenteen) tulisi kehittää yksinkertaisempaan, toimivampaan ja yhdenvertaisempaan suuntaan. Järjestelmän on nähty synnyttävän väliinpuotoajia, jotka tarvitsisivat vammansa tai sairautensa vuoksi autoa (esimerkiksi vaikeasti hengityselinsairaat). Samalla kun on toivottu muutoksia, on tuotu esille huoli auton hankinnan tuen säilymisestä kaikilla nykyisillä saajilla. Tulli myöntää veronpalautusta useammille henkilöille vuodessa, kuin kunnissa annetaan auton hankinnan tukea. Näin ollen veronpalautuksen tai -huojennuksen kautta tuleva tuki kohdistuu nykyisin myös sellaisiin henkilöihin, jotka eivät välttämättä ole lainkaan vammaispalveluiden asiakkaita. Verotukseen liittyvästä tukiosasta luopuminen edellyttääkin valmistelua ja laajempaa tarkastelua.

Henkilöauton hankintaa vammaisille henkilöille ei kuntakyselyn perusteella tuettu kovinkaan paljon. Halukkuutta lisätä auton hankintatuen myöntämistä ei myöskään esiintynyt, vaikka opiskelu- ja työmatkojen kohdalla vammaisen henkilön käytössä oleva auto saattaa vuosien kuluessa tulla kunnalle edullisemmaksi verrattuna esimerkiksi päivittäisiin invataksimatkoihin. Muutamat vastaajat huomioivat kuntakyselyn mukaan kuljetuspalvelutarpeen arvioidessaan myös auton hankintatuen saantia. Asiakasnäkemyksen mukaan jatkuvasti käytössä oleva auto antaisi vapauden liikkua ja toimia ilman tilaus- ja odotusaikoja.

Järjestämisvastuu

Auton hankintaan on ehdotettu valtakunnallisesti keskitettyä järjestelmää, jossa auton hankinnan tuki annettaisiin yhden organisaation, kuten esimerkiksi Kelan tai Valtionkonttorin kautta. Samalla on myös ehdotettu, että auton sekä autoon tarvittavien välineiden ja muutostöiden tarvearviointi keskitettäisiin yhteen ja tukia koskeva päätöksenteko toiseen paikkaan. Autoon liittyvät välineet ja laitteet voitaisiin vammaisjärjestöjen ehdotuksen mukaan keskittää esimerkiksi niitä varten perustettaviin osaamiskeskuksiin.

Tässä raportissa esitettyjen kehittämisehdotusten lähtökohtana on sekä valtakunnallinen että alueellinen järjestämistapa. Jotta uudessa järjestelmässä ei syntyisi väliinpuotoajia, ehdotus sisältää niin sanotun *perustuen* (vastaa nykyistä autoveron palautusta tai huojennusta). Perustuki myönnettäisiin valtion tasolta esimerkiksi Valtiokonttorin toimesta. Perustuki olisi enintään 25 % auton kohtuullisesta hinnasta ja lisäksi se voisi sisältää pienen määrän auton apuvälineen hankintaan liittyvää tukea. Perustuen piiriin kuuluisivat henkilöt, jotka nykyisin saavat auton hankinnan yhteydessä veronpalautusta tai – huojennusta, mutta jotka eivät ole vammaispalvelulain mukaisia vaikeavammaisia liikkumisen suhteen. Näiden henkilöiden kohdalla tulisi tarkastella nykyisten haittaluokitusten mukaisia kirteereitä ja uudistaa kriteeristö. Kyse ei kuitenkaan ole kovinkaan suuresta henkilömäärästä, arviolta vuosittain 400 -700 henkilöä.

Niille henkilöille, jotka tarvitsisivat vammaispalvelulain mukaista kuljetuspalvelua tai vastaavaa erityiskuljetusta, suunnattaisiin alueellisesti päätettävä auton hankinnan tukikokonaisuus. Auton hankinnan tuki olisi osa vammaisten henkilöiden liikkumistuen arviointia vammaislainsäädännön perusteella. Tukikokonaisuus koostuisi kahdesta auton hankinnan tuesta: *vammaisautotuki* (50 % auton hinnasta) ja *erityistuki auton hankintaan* (enintään 80 % auton hinnasta). Vammaisautotuki on kohtuuhintaisen auton hankintaan annettava tuki, mutta jos henkilö vammansa vuoksi tarvitsee esimerkiksi suuremman auton, niin hän voi saada erityistuen auton hankintaan. Tällaisia tilanteita voi syntyä esimerkiksi sähköpyörätuolin käyttäjälle. Auton hankinnan tuella korvataan liikkumisen suhteen toimintarajoitteisen eli vammaisen henkilön kohdalla osittain tai lähes kokonaan vammaislainsäädännön mukaisia kuljetuspalvelumatkoja. Kuljetuspalvelumatkoja tulee kuitenkin myöntää riittävästi, vähintään vähimmäismäärä (esimerkiksi 72 matkaa vuodessa). Vammaisten henkilöiden liikkumistarpeen arviointi sisältäisi tarvittaessa auton tai muun ajoneuvon tarpeen arvioinnin sekä siihen liittyvät välineet ja muutostyöt osana palvelukokonaisuutta.

Alueellinen järjestämiskäytäntö mahdollistaisi suunnittelun, päätöksenteon ja toimeenpanon toteutumisen lähellä käyttäjiä valtakunnalliseen ratkaisuun verrattuna. Valtakunnallista ohjeistusta tarvitaan kuitenkin yhtenäisten käytäntöjen varmistamiseksi myös alueelliseen järjestelmään siirryttäessä.

Välineet ja muutostyöt

Autoon liittyvät välttämättömät välineet ja muutostyöt kustannetaan täysimääräisesti, niille henkilöille, jotka eivät voi käyttää autoa ilman välineitä tai muutostöitä.

Auton vaihtoväli

Auton hankinnan tuessa ja muutostöissä esitetään tuen myöntämiseen kuuden vuoden aikaa tai 150 000 kilometriä, ellei ole erityisiä syitä poiketa tästä ajasta. Nykyisin auton hankinnan tuki kohdistuu uuden auton hankintaan. Tulevaisuudessa tulisi tarkemmin selvittää myös käytetyn auton tukimahdollisuuksia.

Varallisuus ja tuloharkinta

Varallisuus tai tuloharkintaa ei sovelleta vammaisuuteen liittyvässä auton hankinnan tuessa eikä autoon liittyvissä välineissä ja muutostöissä, koska kyse on liikkumista turvaavan palvelun ja tukitoimen järjestämisestä.

Auton ajaminen ja käyttö

Tuettua autoa ei tarvitse itse osata ajaa, vaan ajajana voi toimia vanhemmat, henkilökohtainen avustaja tai muu auton omistajan sopivaksi katsoma henkilö. Auton omistaja vastaa tavanomaisista kustannuksista kuten vakuutuksista ja polttoainekustannuksista. Ajoneuvoveron perusverosta myönnettävä vapautus pidetään ennallaan.

Vaihtehto omistamiselle – leasing auto

Koska kaikilla auton käytöstä hyötyvillä vammaisilla henkilöillä ei ole taloudellista mahdollisuutta hankkia autoa, niin vuokra-auto eli leasing-auto on hyvä vaihtoehto. Leasing–auton käyttöä osana henkilöliikennejärjestelmää tulee kokeilla. Autoa käyttävä henkilö vastaisi tällöin polttoainekuluista ja mahdollisista leasing–sopimuksen täydennyksistä (niin sanotusta erityisvarustelusta).

Vammaisten henkilöiden auton käyttöön ja auton ominaisuuksiin liittyvät tarpeet ovat hyvinkin erilaisia. Näin ollen sekä leasing–autoissa että oman auton hankintaa tukevissa ratkaisuisissa on luotava tukitasot eri tilanteisiin. Tällöin keskeisiksi arvioitaviksi tekijöiksi muodostuvat vamman ja toimintakyvyn vaikutukset auton malliin, apuvälineisiin ja muutostöihin sekä muut mahdolliset yksilölliset tarpeet. Leasing–autoissa auton käyttöikä sovitaan sopimustilanteessa ja leasing–autosopimukset kilpailutetaan alueellisen tarpeen mukaan. Leasing–sopimuksen voi tehdä järjestävä taho tai myös henkilö itse.

Ehdotus:

Auton hankinnan tuki rakennetaan kaksiportaiseksi:

- Perustuki auton hankintaan myönnetään valtion tasolta (esimerkiksi Valtiokonttori). Tuki on enintään 25 % auton kohtuullisesta hinnasta.
- Vammaisten henkilöiden auton hankinnan tuki ja autoon liittyvät välineet sekä muutostyöt järjestetään alueellisella tasolla osana liikkumispalveluiden suunnittelua. Tukikokonaisuus koostuu kahdesta auton hankinnan tuesta: vammaisautotuki (50 % auton hinnasta) ja erityistuki auton hankintaan (enintään 80 % auton hinnasta).

- Alueellisella tasolla arvioidaan, suunnitellaan ja myönnetään täysimääräisesti autoon liittyvät välineet ja muutostyöt.
- Auton hankinnan tuki vähentää kuljetuspalveluiden tarvetta, joten kuljetuspalvelumatkojen määrää voidaan vähentää tuen saajilta. Kuitenkin on taattava vähintään 72 yhdensuuntaista matkaa vuodessa, ellei yksilöllinen tarve muuta edellytä.
- Auton hankinnan tuki voidaan myöntää kuuden vuoden välein.
- Vammaisten henkilöiden auton hankinnan tuessa ei sovelleta tulo- tai varallisuusharkintaa.
- Autoa voi ajaa tuen saaja itse tai hänen hyväksymänsä henkilö.
- Myös vammaisen lapsen tai nuoren vanhemmat voivat saada auton hankintaan ja välineisiin tukea.
- Auton hankinnan tuen vaihtoehtona voidaan käyttää leasing – järjestelmää.
- Muutos auton hankinnan tukikokonaisuudessa edellyttää osaamisen varmistamista.

Lähteet

- Akaan-Penttilä E. (2013). Kokemuksia kuljetuspalveluiden ja julkisen liikenteen toimivuudesta. Kuljetuspalvelut – Osallisuutta mahdollistavia palveluita. Esitys: Vammaispalveluiden neuvottelupäivät 17. – 18.1.2013. Invalidiliitto. Helsinki.
- AKE (2004). Autoilun erityisvaatimukset: Liikkumis- ja toimimisesteinen henkilö ajoneuvon käyttäjänä. Helsinki.
- Autoalan tiedotuskeskus (2014). Henkilöauton hinnanmuodostus 1.1.2013 alkaen.
<http://www.autoalantiedotuskeskus.fi/tilastot/verotus_ja_hinta_kehitys/henkiloauton_hinnanmuodostus> [Viitattu 25.4.2014.]
- Handisam (2013). Hur läget 2013? Uppföljning av functionshinderspolitiken. Handisam Serie Serie A 2013/1. Johanneshov.
- Heiskanen M-L & Ollila J-P (1996). Vammaispalvelulain toteuttaminen vuosina 1990–1991. STAKES, aiheita 37/1996. Helsinki.
- Invalidiliitto ry. (2002). Vammaisen ja auto. Invalidiliiton julkaisuja. Helsinki.
- Isoniemi I. (2012). Mistä apua arkeen? Tutkimus vaikeavammaisten arjen voimavaroista. Lisensiaatintutkimus. Tampereen yliopisto. Tampere.
- Kapiainen S, Väisänen A, Haula T. (2014). Terveyden- ja sosiaalihuollon yksikkökustannukset Suomessa vuonna 2011. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 3/2014. Tampere.
- Karhunen S-L. (1990). Kunnat ja vammaispalvelulaki: selvitys vammaispalvelulain toimivuudesta. Suomen kuntaliitto ja Suomen Kaupunkiliitto. Helsinki.
- Kiljunen S. (2012). Kuopiolaisten kuljetuspalveluiden järjestäminen ja matkojenyhdistelykeskuksen toiminta - asiakastytyväisyystutkimus 2012. Kuopion kaupunki.
- Kumpulainen A. (2003). Vammaispalvelut kunnissa. Suomen Kuntaliitto ja Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki. <http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=68>. [Viitattu 5.5.2014.]
- Kumpuvuori J. (2004) Juridinen esiselvitys vammaispalvelulain ja kehitysvammalain yhteen sovittamisesta. Turun yliopisto. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2004/14.
<http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/-/julkaisu/1068597#fi>. [Viitattu 30.3.2014.]
- Latva-Pirilä M. (2011). Kunta ja vaikeavammaisten kuljetuspalvelut. Pro gradu –tutkielma. Tampereen yliopisto. Tampere.
- Liikennevirasto (2013). Julkisen liikenteen sanasto. Liikenneviraston oppaita 4/2013. Helsinki.
- Liikennevirasto (2012). Julkisen liikenteen sanasto. Liikenneviraston oppaita 7/2012. Helsinki.
- LVM (2001). Matkojenyhdistelykeskuskokeilujen valtakunnallinen arviointi ja vertailu. th ed. Liikenne- ja viestintäministeriön mietintöjä ja muistioita B 31/2001. Helsinki.
- LVM (2003). Ruotsin matkojenyhdistelyjärjestelmät ja liikenteen yhdistelyratkaisut : ratkaisumallien soveltuvuus Suomeen. th ed. Liikenne- ja viestintäministeriön mietintöjä ja muistioita B 23/2003. Helsinki.
- LVM (2012). Kilpailukykyä ja hyvinvointia vastuullisella liikenteellä. Valtioneuvoston liikennepoliittinen selonteko eduskunnalle 2012. Ohjelmia ja strategioita 2/2012. Helsinki.
- LVM (2013a). Julkisin varoin toteutettujen henkilökuljetusten rahoituksen ja toimintatapojen kehittäminen. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 11/2013. Helsinki.
- LVM (2013b). Joukkoliikenteen rahoitus. Työryhmän raportti. Liikenne ja viestintäministeriön julkaisuja 12/2013. Helsinki.
- Loppi R. (2013). Vaikeavammaisten kuljetuspalvelut yhdenvertaisuuden toteuttajina. Pro gradu –tutkielma. Tampereen yliopisto. Tampere.
- Mölkänen J. (2008). Helsingin matkapalvelukeskus. Selvitys matkapalvelun käyttämättömyyden syistä. Helsingin kaupungin sosiaalivirasto. Selvityksiä. Helsinki.
- Paara E. (toim). Vammaispalvelujen järjestäminen ja osaaminen. Selvitys vammaislakien yhdistämisestä. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2005/4. Helsinki.
<<http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/-/julkaisu/1066047#fi>> . [Viitattu 23.3.2014.]
- Puumalainen J, Laisola-Nuotio A, Lehikoinen T. (2003). Vammais- palvelulain mukaiset palvelut. Kysely palvelujen käyttäjille ja kuntien edustajille. Kuntoutussäätiö. Kuntoutussäätiön tutkimuksia 71/2003. Helsinki.
- Ramboll (2012). Parempaa vähemmällä – Julkisin varoin hankittavien henkilöliikennepalveluiden uudet konseptit. Kotka.
- Ruusuvuori J, Nikander P. & Hyvärinen M. (2010) (toim.). Haastattelun analyysi. Vastapaino. Tampere.
- Räty T. (2002). Vammaispalvelut – vammaispalvelujen soveltamiskäytäntö. Kynnys ry. Vaasa.
- Salminen A-L. (2013). Kuntoutus näkövammaisen nuoren itenäistymisen tukena. Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 82/2013. Kelan tutkimusosasto. Helsinki.
- Sipponen T. (2006). Taksin katolla vilkkuu – kulutuspalveluasiakas ja tututtaksi. Lisensiaatintutkimus. Tampereen yliopisto. Tampere.
- Sito (2014). Matkojenyhdistelykeskukset ja kutsuohjatut joukkoliikennepalvelut. Taustaselvitys: Henkilöliikenneuudistustyön ohjausryhmä 10.3.2014. Sito Oy.
- STM (1990). Auton veronpalautusmenettelyn korvaamistyöryhmän muistio 1990/6. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.
- STM (1991). Vammaispalvelulain seurantar ryhmän muistio. Työryhmämuistioita 1991/31. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.
- STM (1997). Vammaistyöryhmä 96:den muistio. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 1997/6. Helsinki.
- STM (2003). Yksilölliset palvelut, toimivat asunnot ja esteetön ympäristö. Vammaisten ihmisten asumis- ja palveluiden laatuosuus. Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita 2003:4. Helsinki.

- STM (2010). Vahva pohja osallisuudelle ja yhdenvertaisuudelle. Suomen vammaispoliittinen ohjelma VAMPO 2010 -2015. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2010:4. Helsinki.
- STM (2011). Raassina A-M. Vammaisten henkilöiden auton hankinnan tuki ja verotuksen invalidivähennys. Muistio 5.10.2011.
- STM (2012). Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistaminen. Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2012: 21. Helsinki 2012.
- < http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/-/_julkaisu/1823395> [Viitattu 22.4.2014.]
- Suullinen tiedonanto Giss A. 5/2014.
- Tiililä U. (2007). Tekstit viraston työssä. Tutkimus etuuspäätösten kielestä ja konteksteista. Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran Toimituksia 1108. Helsinki.
- Tervola J. 2008. Helsingin matkapalvelun asiakastytyväisyys vuonna 2008. Helsingin kaupungin sosiaaliviraston selvityksiä 2008/7. Helsinki.
- Tuomi J. & Sarajärvi A. (2009). Laadullinen tutkimus ja sisällön analyysi. Tammi. Helsinki.
- Valjakka S, Nurmi-Koikkalainen P, Anttila H, Kontinen J-P. (2013). Neurologisesti pitkäaikaissairaiden ja vammaisten ihmisten asumisen selvitys. Aspa selvityksiä 1/2013.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto (2009). Autoverotus. Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomus 195/2009. Helsinki.
- Vammaisjärjestöt (2011). Vammaisten henkilöiden auton hankintatutkijajärjestelmän kehittäminen. Muistio STM 21.10.2011.
- Vimpari M. (2010). Liikuntavammaisten henkilöiden kokemukset kuljetuspalveluista. ”Pyörättelien siinä sitten peukaloita ja odotan sitä typerää erilliskyytiä”. Pro Gradu –tutkielma 2010. Helsingin yliopisto. Helsinki.
- Vartiainen A. (2013). Kuuden suurimman kaupungin kehitysvammahuollon palvelujen ja kustannusten vertailu vuonna 2012. Kuusikko työryhmän julkaisusarja 6/2013.
- Vartiainen A. (2014a). Kuuden suurimman kaupungin vammais- palvelulain mukaiset palvelut ja taloudelliset tukitoimet 2013. Kuusikko työryhmän julkaisusarja 3/2014.
- Vartiainen A. (2014b). Kuuden suurimman kaupungin kehitysvammahuollon palvelujen ja kustannusten vertailu vuonna 2013. Kuusikko työryhmän julkaisusarja 1/2014.
- Väyrynen R. (2014). Vammaisten palvelut 2013 – Kuntakyselyn osaraportti. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Tilastoraportti 15/2014.
- Suomen YK-liitto (2009). YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista ja sopimuksen valinnainen pöytäkirja. <http://www.ykliitto.fi/sites/ykliitto.fi/files/ykn_vammaissopimus_uudistettu_painos_2012.pdf> [Viitattu 28.4.2014.]
- Taulukoiden lähteet:**
- SOTKANet-verkkopalvelu. Tilasto- ja indikaattoripankki 2005–2012. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. <<http://uusi.sotkanet.fi/>> [Viitattu 20.4.2014.]
- Kuuden suurimman kaupungin tilastot: www.kuusikko.fi
- Tulli. (2014). http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/julkaisut_ja_esitteet/asiakasohjeet/autoverotus/autotiedostot/001.pdf [Viitattu 24.4.2014.]
- Helsingin kaupunki (2013) Esitys. Merja Jäntti.
- Lainsäädäntö:**
- Suomen perustuslaki (11.6.1999/731).
- Yhdenvertaisuuslaki (20.1.2004/21).
- Sosiaalihuoltolaki (17.9.1982/710).
- Sosiaalihuollon asiakaslaki (Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 22.9.2000/812).
- Vammaispalvelulaki (Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 3.4.1987/380).
- Vammaispalveluasetus (Asetus vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 18.9.1987/759).
- Kehitysvammalaki (Laki kehitysvammaisten erityishuollosta 23.6.1977/519).
- Kehitysvamma-asetus (Asetus kehitysvammaisten erityishuollosta 23.12.1977/988).
- Asiakasmaksulaki (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista 3.8.1992/734).
- Perusopetuslaki (21.8.1998/628).
- Päivähoitolaki (Laki lasten päivähoidosta 19.1.1973/36).
- Autoverolaki (29.12.1994/1482).
- Laki tapaturmavakuutuslain perusteella korvattavasta kuntoutuksesta (27.3.1991/625).
- Sotilasvammalaki (28.5.1948/404).
- Laki lukioiden ja ammatillisten oppilaitosten opiskelijoiden koulumatkatuesta (48/1997).
- Sairausvakuutuslaki (1224/2004).
- Joukkoliikennelaki(869/2009).
- Taksiliikennelaki (217/2007).
- Euroopan unionin palvelusopimusasetus (EY/1270/2007).
- Laki liikennevakuutuslain perusteella korvattavasta kuntoutuksesta (626/1991).
- Joukkoliikennelaki (869/2009).

Liitteet

Liite 1. Kuntakyselyn saatekirje

Kuntien kuljetuspalveluista vastaaville

VALTAKUNNALLINEN KUNTAKYSELY

Kuljetuspalvelu ja vammaispalvelulain mukainen auton hankintatuki liikkumisen tukena

Vammaislainsäädäntöä uudistetaan parhaillaan osana sosiaalihuollon lainsäädännön kokonaisuudistusta. Uudistamisesta johtuvat muutostarpeet edellyttävät myös kuljetuspalvelujen järjestämistapojen uudelleen tarkastelua.

Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tehtäväksi selvittää

- sosiaalihoitolain, vammaispalvelulain ja kehitysvammalain mukaisen kuljetustuen ja -palvelujen sekä
- auton hankintatukeen, autoon tehtäviin välttämättömiin muutostöihin ja auton käyttöä helpottaviin laitteisiin (apuvälineet) liittyvien käytäntöjen nykytila ja kehittämistarpeet.

Tätä selvitystyötä varten THL toteuttaa kaikkia kuntia koskevan kyselyn. Tämä saatekirje ja linkki sähköiseen webropol-lomakkeeseen lähetetään sähköpostissa kuntien kirjaamoihin, joista kyselyn toivotaan ohjautuvan kuljetuspalveluista vastaavalle virkamiehelle. Vastausohjeet sekä linkki sähköiseen vastaamiseen ovat kyselylomakkeessa sekä www.vammaispalvelujenkasikirja.fi -sivustolla.

Kyselyssä on 8 osiota, joista osaan vastaaminen saattaa edellyttää useamman henkilön näkemystä. Kustakin kunnasta tai kuntayhtymästä tulee antaa vain yksi vastaus, vaikka vastausten kokoamiseen osallistuisikin useampi henkilö. Vastaukset suositellaan kokoamaan ensin tulostetulle paperilomakkeelle, joka on tämän viestin liitteenä. Paperilomakkeelta tiedot siirretään sähköiselle vastauslomakkeelle linkin:

<https://www.webpolsurveys.com/S/DA051BC2A580485D.par> kautta.

Kyselyn tulokset raportoidaan toukokuussa 2014 ja ne ovat luettavissa Vammaispalvelujen käsikirjasta. Kyselyn tuloksia hyödynnetään vammaislainsäädännön ja julkisesti rahoitettujen henkilökuljetusten uudistamistyössä. Lisäksi niitä voidaan hyödyntää vastaajakuntien kehittämistyössä sekä vaikeavammaisten henkilöiden yksilöllisen liikkumisoikeuden toteutumisen tukemisessa.

Selvityksen toteuttaa Vammaisuus ja yhteiskunta -tiimi. Kyselyn toteutuksesta vastaavat kehittämispäällikkö Päivi Nurmi-Koikkalainen ja tutki- ja Pia Sirola. He antavat tarvittaessa lisätietoja (paivi.nurmi-

koikkalainen@thl.fi, puh. 029 524 7454 ja pia.sirola@thl.fi, puh. 029 524 7150).

Pyydämme teitä vastaamaan kyselyyn 26.2.2014 mennessä. Kiitos!

Yhteistyöterveisin



Marina Erhola
ylijohtaja
Terveiden ja hyvinvoinnin
laitos THL

Markku Pekurinen
osastojohtaja
Terveiden ja hyvinvoinni
laitos THL

JAKELU

Kunnat
Sosiaali- ja terveysministeriö
Suomen Kuntaliitto

Liite 2. Kyselylomake

Liikkumisen tukeminen: kuljetuspalvelu, auton hankinnan tuki ja autoon liittyvät välineet sekä muutostyöt

Vastaajan ja alueen tiedot

1. Vastaaja *

Vastaajalla tarkoitetaan kyselyn vastaukset koonnutta henkilöä.

Nimi

Puhelinnumero

Sähköposti

Vastaajan tehtävänimike

Muut vastaamiseen osallistuneet henkilöt ja tehtävänimikkeet

2. Mitä aluetta tai alueita vastauksenne koskevat? *

Alueella tarkoitetaan joko yksittäistä kuntaa, kuntayhtymää tai muuta toiminta-aluetta, jossa sosiaalihuoltolain (ShL), vammaispalvelulain (VpL) ja /tai kehitysvammalain (KvL) mukaista kuljetuspalvelua järjestetään yhteistyössä.

Jos kyse yhden kunnan alueesta

Kunta:

Jos kyse useamman kunnan alueesta

Alueen

kunnat/kuntayhtymät:

3. Vastausalueella asuu yhteensä noin *

- alle 4000 asukasta
- 4000-9999 asukasta
- 10 000-24 999 asukasta
- 25 000-49 999 asukasta
- 50 000-99 999 asukasta
- 100 000 tai yli asukasta

4. Millaisia joukkoliikennevälineitä alueellanne on käytettävissä?

Voitte valita useita vaihtoehtoja.

- linja-auto (tavallinen)
- linja-auto (matalalattia)
- palvelulinja
- kutsuliikenne
- juna (tavallinen)
- juna (matalalattia)
- lauttaliikenne
- ei mitään joukkoliikennettä
- muu, mikä

5. Onko alueellanne mielestänne liikkumisrajoitteisille soveltuvaa joukkoliikennettä riittävästi?

Liikkumisrajoitteisia henkilöitä voivat olla esim. rollaattorin, pyörätuolin ja muiden apuvälineiden käyttäjät. kyllä, melko riittävästi. ei. en osaa sanoa

6. Mitä muuta haluatte tuoda esille alueenne joukkoliikenteestä?

Kuljetuspalvelun päätöksenteko

Tavoitteena on selvittää ShL:n ja VpL:n mukaisten kuljetuspalveluiden hallinnollista ja käytännön päätöksentekoa.

7. Miten alueellanne tehdään ShL:n ja VpL:n mukaiset kuljetuspalvelupäätökset?

- päätökset tehdään samassa yksikössä/organisaatiossa, missä?
- päätökset tehdään eri yksiköissä/organisaatioissa, missä?
- päätöksenteko on organisoitu muulla tavoin, miten?

8. Minkä ammattikunnan edustajat tekevät pääasiassa ShL:n ja VpL:n mukaiset kuljetuspalvelupäätökset alueellanne?

Voitte valita useita vaihtoehtoja. Vastauksia voi tarvittaessa täydentää avoimiin kenttiin.

- sosiaalityöntekijä
- sosiaaliohjaaja

- terveydenhuollon edustaja esim. lähihoitaja
- toimistosihiteeri tai vastaava
- muu, mikä?

Kuljetuspalvelutarpeen ohjeistus ja arviointi

Tavoitteena on selvittää sekä ShL:n että VpL:n mukaisten kuljetuspalveluiden päätöksentekoon vaikuttavia asioita.

9. Onko alueellanne käytössä seuraavia ohjeita kuljetuspalvelun myöntämiseen?

Jos käytössänne on alla mainittuja ohjeita, niin toivomme teidän toimittavan ne THL:n tutkijalle Pia Sirolalle osoitteeseen pia.sirola(at)thl.fi.

kyllä ei en osaa sanoa

asiakasohjeistus ShL:n mukaiseen kuljetuspalveluun

asiakasohjeistus VpL:n mukaiseen kuljetuspalveluun

sisäinen ohjeistus ShL:n mukaiseen kuljetuspalveluun

sisäinen ohjeistus VpL:n mukaiseen kuljetuspalveluun

10. Minkälaisia asioita otatte huomioon arvioidessanne asiakkaan oikeutta ShL:n mukaiseen kuljetuspalveluun?

aina yleensä joskus, hyvin harvoin, ei koskaan

- asiakkaan hakemukseen kirjaamat perustelut
- palvelusuunnitelmaan kirjatut seikat
- lääkärintodistus
- fysioterapeutin tai muun ammattihenkilön lausunto
- asiakkaan tulot ja/tai varallisuus
- fyysinen toimintakyky
- psyykinen toimintakyky
- kognitiivinen toimintakyky
- sosiaalinen toimintakyky
- muistitoiminnot
- asiakkaan ikä
- apuvälineiden käyttö
- oman auton käyttömahdollisuus
- matka lähimmälle joukkoliikennepysäkille/pysäkin sijainti
- lähipalveluiden sijainti/asiointimahdollisuudet
- asuinympäristön maasto/mäkisyys
- koematkat
- joukkoliikennevälineiden käyttö yksin tai saattajan kanssa (esim. matalalattiabussit ja palvelulinjat)
- saattajapalvelu
- henkilökohtainen apu
- liikkumisen turvallisuus
- vuodenaajat (esim. talviajan liikkuminen)
- vuorokaudenaikojen vaikutus liikkumiseen
- työssäkäynti, opiskelu tms.
- muut palvelut

11. Minkälaisia asioita otatte huomioon arvioidessanne asiakkaan oikeutta VpL:n mukaiseen kuljetuspalveluun?

aina yleensä joskus, hyvin harvoin, ei koskaan

- asiakkaan hakemukseen kirjaamat perustelut
- palvelusuunnitelmaan kirjatut seikat
- lääkärintodistus
- fysioterapeutin tai muun ammattihenkilön lausunto
- asiakkaan tulot ja/tai varallisuus
- fyysinen toimintakyky
- psyykinen toimintakyky
- kognitiivinen toimintakyky
- sosiaalinen toimintakyky
- muistitoiminnot
- asiakkaan ikä
- apuvälineiden käyttö
- oman auton käyttömahdollisuus

- matka lähimmälle joukkoliikennepysäkille/pysäkin sijainti
- lähipalveluiden sijainti/asiointimahdollisuudet
- asuinympäristön maasto/mäkisyys
- koematkat
- joukkoliikennevälineiden käyttö yksin tai saattajan kanssa (esim. matalalattiabussit ja palvelulinjat)
- saattajapalvelu
- henkilökohtainen apu
- liikkumisen turvallisuus
- vuodenaajat (esim. talviajan liikkuminen)
- vuorokaudenaikojen vaikutus liikkumiseen
- työssäkäynti, opiskelu tms.
- muut palvelut

Kuljetuspalvelun käyttöalue vammaispalvelulain mukaisissa matkoissa

12. Miten määrittelette VpL:n mukaisen kuljetuspalvelun käyttöalueen alueellanne?

13. Kuvaillkaa VpL:n mukaisten kuljetuspalvelumatkojen aluetta.

kunnat, jotka VpL:n kuljetuspalvelualue kattaa vapaa-ajan matkoissa

pisin matka (km), jonka alueellanne voi ajaa vapaa-ajan matkana alueen rajalta toiselle

pisin matka (km) opiskelu/työmatkoissa tällä hetkellä

kommentit

14. Voiko VpL:n mukaisia matkoja käyttää seuraaviin tarkoituksiin alueellanne?

kyllä ei en osaa sanoa

kuljetuspalvelualueen ulkopuolella sijaitsevalle lomapaikkakunnalle siirtymiseen

lomapaikkakunnalla liikkumiseen

kuljetuspalvelualueen ulkopuolella tapahtuvaan harrastustilaisuuteen osallistumiseen

15. Mikäli kuljetuspalvelua hakeva vaikeavammaisen henkilö asuu pysyvästi kotikuntansa ulkopuolella

(toisin sanoen asuinkunta on eri kuin kotikunta), miten järjestätte hänelle kuljetuspalvelun?

Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi silloin, kun henkilö asuu palvelutalossa toisella paikkakunnalla.

Kuljetuspalvelun tilaaminen ja käyttö

16. Onko alueellanne käytössä

kyllä ei en osaa sanoa

- tilauskeskus kuljetuspalveluille
- matkojenyhdistely
- vakiotaksi

17. Miten alueenne asiakkaiden (ShL ja VpL) matkojen tilaaminen tapahtuu?

Voitte valita useamman vaihtoehdon ja tarvittaessa täydentää vastaustanne muu,mikä kohtaan.

- soittamalla
- sähköpostilla
- tekstiviestillä
- muu,mikä?

18. Onko alueellanne käytössä kuljetuspalvelussa seuraavia maksuvälineitä?

Voitte valita useita vaihtoehtoja.

Käytössä ShL-matkoissa Käytössä VpL-matkoissa

- taksisetelit
- taksikortit
- asiakas maksaa käteisellä, laskuttaa jälkeenpäin kuntaa
- muu, mikä

19. Onko alueellanne käsityksenne mukaan saatavilla seuraavia palveluita?

riittävästi jonkin verran ei tarpeeksi tarvetta olisi, mutta ei palvelua ei tarvetta palvelulle en osaa sanoa

- Saattajapalvelua
- Liikkumistaidon ohjausta
- Henkilökohtaista apua
- Invataksipalvelua

20. Miten alueellanne toteutetaan asiakkaiden kuljetukset, jotka liittyvät palvelujen käyttöön?

- a. Samassa palvelussa voi tulla kyseeseen useampi vaihtoehto.
 - b. Kuljetukset kiinteä osapalvelua (toteutetaan esim.ryhmäkuljetuksena)
 - c. Kuljetukset joukkoliikenteen avulla, matkakortti korvataan
 - d. Käytetään vapaa-ajan matkoja (VpL tai ShL)
 - e. VpL:n mukainen työmatka
 - f. Asiakas huolehtii kustannuksista itse
 - g. Ei tietoa saataville
- Sosiaalihuoltolain mukainen päivätoiminta
 - Sosiaalihuoltolain mukainen työtoiminta
 - Vammaispalvelulain mukainen päivätoiminta
 - Vammaispalvelulain mukainen työtoiminta
 - Kehitysvammalain mukainen päivätoiminta
 - Kehitysvammalain mukainen työtoiminta
 - Sopeutumisvalmennuksena
 - (VpL:n) toteutettavat asumisvalmennukset jne.

Korvaukset ja omavastuut

21. Mikä oli ShL:n kuljetustuen suuruus (asiakkaiden saama korvaus) yhdensuuntaisesta matkasta vuonna 2013?

- euroa
- ei tietoa
- muuta, mitä?

22. Mikä oli VpL:n mukaisen kuljetuspalvelun omavastuun peruste vuonna 2013?

Kirjatkaa euromäärät yksittäisistä matkoista mahdollisuuksien mukaan.

- kunnan sisäinen julkisen liikenteen maksua vastaava maksu, euroa
- kuntarajan ulkopuolelle menevä julkisen liikenteen maksua vastaava maksu, euroa jokin muu, mikä?

23. Aiheutuuko alueenne asiakkaille kustannuksia VpL matkojen tilaamisesta?

- kyllä, ainoastaan puhelinoperaattorin perimän maksun verran
- kyllä, puhelinoperaattorin perimä maksu sekä välittämisestä johtuva maksu
- en osaa sanoa

24. Onko VpL:n mukaisten matkojen tilaamisesta aiheutuvat maksut otettu huomioon asiakkaiden omavastuiden suuruudessa?

- kyllä, miten
- ei, perustelu
- en osaa
- sanoa

25. Onko VpL:n mukaisten matkojenyhdistelyllä vaikutusta asiakkaiden omavastuisiin ?

- kyllä, miten
- ei, perustelu
- en osaa
- sanoa

Tilastotietoa

26. Kuljetuspalveluiden budjetointi ja käyttö vuosina 2013 ja 2014

Ilmoittakaa vastaukset 1000 euron tarkkuudella, kiitos.

ShL:n mukainen kuljetuspalvelu

vuoden 2013 budjetti:

vuoden 2013 toteuma:

vuoden 2014 budjetti:

VpL:n mukainen kuljetuspalvelu

- vuoden 2013 budjetti:
- vuoden 2013 toteutuma:
- vuoden 2014 budjetti:
- tietoa/tietoja ei ole saatavilla:
- arvionne varauksen riittävydestä vuonna 2014

- tietoa/tietoja ei ole saatavilla:
- arvionne varauksen riittävydestä vuonna 2014

27. ShL:n mukainen kuljetuspalvelu vuonna 2013

Kuljetuspalveluasiakkaalla voi olla voimassa oleva päätös tai päätöksiä. Näistä muodostuu päätösten määrä kuljetuspalveluissa vuoden aikana. Päätösten määrässä kysytään henkilöiden määrää eli kuinka monella henkilöllä oli voimassa jokin kuljetuspalvelupäätös? Kielteisten päätösten määrässä kysytään kielteisen päätöksen saaneiden henkilöiden määrää. Toteutumaosiossa kysytään kuljetuspalvelun käyttöä. Kuinka moni henkilö käytti vuoden aikana kuljetuspalvelua. Lisäksi kysytään kuljetuspalvelumatkojen kokonaismäärää vuoden aikana eli ajettuja matkoja.

Huom! Valitkaa ensiksi onko vastauksenne tilasto, arvio tai ei tietoa, ja täydentäkää pyydetty tietoa tyhjään kenttään.

- tilasto arvio
- ei tietoa

ShL: kuljetuspalvelupäätöksiä voimassa

- kaikki henkilöt
- yhteensä

Voimassa olevat päätökset ikäryhmittäin

- 65-74 vuotiaat
- 75-84 vuotiaat
- 85 vuotta täyttäneet

Kielteiset päätökset 2013

- kielteisen
- päätöksen
- saaneita
- henkilöitä
- tilasto arvio
- ei
- tietoa

ShL:n n toteutuma

- palveluita
- käyttäneitä
- henkilöitä
- yhteensä

Matkoja käyttäneet ikäryhmittäin

- 65-74 vuotiaat
- 75-84 vuotiaat
- 85 vuotta täyttäneet

Matkojen määrä

Yhteensä matkoja vuodenaikana

28. VpL:n mukainen kuljetuspalvelu vuonna 2013

Kuljetuspalveluasiakkaalla voi olla voimassa oleva päätös tai päätöksiä. Näistä muodostuu päätösten määrä kuljetuspalveluissa vuoden aikana. Päätösten määrässä kysytään henkilöiden määrää eli kuinka monella henkilöllä oli voimassa jokin kuljetuspalvelupäätös? Kielteisten päätösten määrässä kysytään kielteisen päätöksen saaneiden henkilöiden määrää. Toteutumaosiossa kysytään kuljetuspalvelun käyttöä. Kuinka moni henkilö käytti vuoden aikana kuljetuspalvelua. Lisäksi kysytään kuljetuspalvelumatkojen kokonaismäärää vuoden aikana eli ajettuja matkoja.

Huom! Valitkaa ensiksi onko vastauksenne tilasto, arvio tai ei tietoa, ja täydentäkää pyydetty tietoa tyhjään kenttään.

- tilasto arvio
- ei tietoa

VpL: kuljetuspalvelupäätöksiä voimassa

- kaikki henkilöt
- yhteensä

Voimassa olevat päätökset ikäryhmittäin

- 65-74 vuotiaat
- 75-84 vuotiaat
- 85 vuotta täyttäneet

Kielteiset päätökset 2013

- kielteisen
- päätöksen
- saaneita
- henkilöitä
- tilasto arvio
- ei
- tietoa

Vp L:n n toteutuma

- palveluita
- käyttäneitä
- henkilöitä
- yhteensä

Matkoja käyttäneet ikäryhmittäin

- 65-74 vuotiaat
- 75-84 vuotiaat
- 85 vuotta täyttäneet

Matkojen määrä

Yhteensä matkoja vuodenaikana

29. VpL:n mukainen kuljetuspalvelu vuonna 2013 - myönteisen päätöksen saaneiden määrät vapaa- aikaan,

opiskeluun ja työhön liittyen. Kirjatkaa henkilömäärät.

Huom! Tässä kysyttävät tiedot sisältyvät edellisen kysymyksen lukuihin. Määrien kirjaaminen on mahdollista, vasta matriisimerkinnän jälkeen.

- tieto laskettu
- tieto arvio
- palvelua ei ole käytetty
- tietoa ei ole saatavilla
- vapaa-ajan matkapäätöksen saaneiden henkilöiden määrä
- opiskelumatkoja koskeneen kuljetuspalvelupäätöksen saaneiden henkilöiden määrä
- työmatkoja koskeneen kuljetuspalvelupäätöksen saaneiden henkilöiden määrä
- muuta, mitä

30. Onko alueellanne tehty kehitysvammalain perusteella yksilöllisiä kuljetuspalvelupäätöksiä?

Kysymyksellä tarkoitetaan muita kuin työ- tai päivätoimintaa koskevia ryhmämatkoja.

kyllä, ei, en osaa sanoa

Auton hankinnan tuki ja autoon liittyvät välineet sekä muutostyöt

Tämän kysymysoSION tavoitteena on saada tietoa auton hankintatukea, välineitä ja muutostöitä koskevista käytännöistä (VpL).

31. Onko alueellanne käytössä ohjeita auton hankintatuen, välineiden ja muutostöiden myöntämiseen?

Jos käytössänne on alla mainittuja ohjeita, niin toivomme teidän toimittavan ne THL:n tutkijalle Pia Sirolalle osoitteeseen pia.siro(a)thl.fi.

kyllä ei en osaa sanoa

- asiakasohje vammaispalvelulain mukaiseen auton hankintatukeen, välineisiin ja muutostöihin
- sisäinen ohje vammaispalvelulain mukaiseen auton hankintatukeen, välineisiin ja muutostöihin

32. Mikä oli auton hankintatukea, välineitä ja muutostöitä koskevien hakemusten ja myönteisten päätösten määrä vuonna 2013?

hakemusten määrä

- hakemusten määrä
- emme tilastoi ko. toimintalukuja

Myönteisten päätösten määrä

- myönteisiä päätöksiä
- emme tilastoi ko. toimintalukuja

33. Arvioikaa mitkä olivat vuoden 2013 aikana myönnettyjen auton hankinnan tuen autokohtaiset määrät?

- pienin myönnetty tuki, euroa
- keskimäärin, euroa
- suurin myönnetty tuki, euroa
- en osaa sanoa

34. Teittekö vuoden 2013 aikana kielteisiä päätöksiä auton hankintatukea, välineitä ja muutostöitä koskien ja jos, niin mitkä olivat kolme yleisintä perustelua?

- ei kielteisiä päätöksiä (merkitkää X jos tämä vastaa tilannettanne)
- kielteisten päätösten kolme yleisintä syytä

35. Auton hankintatuen myöntäminen saattaa joissain tapauksissa olla kunnalle edullisempaa kuin kuljetuspalvelun järjestäminen. Huomioitko tämän auton hankintatukipäätöksissä?

kyllä, aina; kyllä, joskus ; ei koskaan

36. Ketkä tekevät alueellanne autoon tarvittavien välineiden ja muutostöiden arviointia?

Voitte valita useita vaihtoehtoja.

- autoyrityksen asiantuntija
- kuntoutusohjaaja
- apuvälineasiantuntija
- asiakkaan oma fysioterapeutti
- sosiaalityöntekijä
- muu, mikä?
-

37. Onko alueellanne mielestänne riittävästi osaamista auton ja siihen tarvittavien välineiden ja muutostöiden arvioinnissa?

ei. Missä asioissa osaamista tulisi kehittää?

Näkemyksiä kyselyn aihepiiriin liittyen

38. Millaisia hyviä käytäntöjä ShL:n ja VpL:n mukaisissa kuljetuspalveluissa alueellanne on? Ja mitä kehittämistarpeita?

ShL:n mukaisissa kuljetuspalveluissa

Hyviä käytäntöjä, myönteistä?

Mitä kehittämistarpeita?

VpL:n mukaisissa kuljetuspalveluissa:

Hyviä käytäntöjä, myönteistä?

Mitä kehittämistarpeita?

39. Mitä mieltä olette seuraavien väittämien toteutumisesta alueellanne?

Näkemyksenne ovat arvokkaat.

Täysin samaa mieltä, Lähes samaa mieltä .Jonkin veran eri mieltä.Täysin eri mieltä.En osaa sanoa

- Joukkoliikenne on alueellamme esteetöntä.
- Alueemme joukkoliikenne vastaa erityisryhmien tarpeisiin.
- Alueemme joukkoliikennettä on syytä edelleen kehittää.
- Alueemme taksiliikenne toimii hyvin erityisryhmille.
- Ikääntyneiden henkilöiden liikkuminen toteutuu alueellamme pääasiassa joukkoliikenteen avulla.
- Vaikeavammaisuuden arviointi on helppoa kuljetuspalvelutarvetta kuljetuspalvelutarvetta arvioitaessa.
- Asiakkaiden yksilölliset tarpeet ohjaavat ShL:n pohjalta tehtävää päätöksentekoa.
- Asiakkaiden yksilölliset tarpeet ohjaavat VpL:n pohjalta tehtävää päätöksentekoa.
- ShL:n mukaisten kuljetuspalveluiden tarve huomioidaan alueemme budjetoinnissa.
- Auton hankintatukeen, välineisiin ja muutostöihin liittyvä tarve huomioidaan alueemme budjetissa.

40. Mitä mieltä olette seuraavista tulevaisuutta koskevista väittämistä?

Täysin samaa mieltä, Lähes samaa mieltä, Jonkin veran eri mieltä, Täysin eri mieltä, En osaa sanoa

- Tulevaisuudessa tarvitaan sosiaalihuoltolain mukaistakuljetuspalvelua.
- Vammaispalvelulain mukainen kuljetuspalvelu tulee säilyttää nykyisellään.
- Pääasiassa ikääntymisestä johtuvista syistä kuljetuspalvelua ei tulejatkossa järjestää vammaislainsäädännön avulla
- VpL:n mukaiseen kuljetuspalveluun tarvitaan muutos matkaalueeseen liittyen.
- VpL:n mukaiseen kuljetuspalveluun tarvitaan muutos matkakohtaisiin kustannuksiin.
- VpL:n mukaiseen kuljetuspalveluun on otettava käyttöön henkilökohtainen budjetti.
- Vakiotaksin käyttömahdollisuus on tärkeä säilyttää jatkossakin.
- Matkojenyhdistely on tulevaisuuden palvelumuoto.
- Asiakkaille voidaan tulevaisuudessa antaa autoja käyttöön (ns. leasing auto –systeemi)
- Auton hankintatuen tulee tulevaisuudessa olla tulosidonnaista.
- Auton hankintatukien myöntämistä tulee lisätä.
- Auton hankintatuen järjestämisvastuu tulee keskittää valtakunnan tasolle.
- Auton hankintatuen järjestämisvastuu tulee keskittää alueellisesti.
- Auton hankintatuen järjestämisvastuu tulee keskittää kuntatasolle.
- Vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelun järjestämisvastuu tulee keskittää valtakunnallisesti.
- Vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelun järjestämisvastuu tulee keskittää alueellisesti.
- Vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelun järjestämisvastuu tulee keskittää kuntatasolle.
-

41. Jos auton hankintatuen järjestäminen keskitettäisiin, niin mille taholle mielestänne vastuu tulisi keskittää?

- Kela
- Valtiokonttori
- Sairaanhoidopiirit
- jokin muu taho, mikä?

42. Jos keskittämistä kuljetuspalveluissa toteutettaisiin, niin mille taholle mielestänne vastuu järjestämisestä tulisi keskittää?

- Kela
- Valtiokonttori
- Sairaanhoidopiirit
- jokin muu taho, mikä?

43. Mitä muuta haluatte tuoda esille kyselyyn liittyen?

Liite 3. Asiakastilaisuuksien kutsu ja ohjelma

Kuljetuspalvelu ja vammaispalvelulain mukainen auton hankintatuki liikkumisen tukena – asiakasnäkökulmat kuljetuspalvelujen kehittämiseksi

Ajankohta: kevät 2014

Paikka: xx

Vammaislainsäädäntöä uudistetaan parhaillaan osana sosiaalihuollon lainsäädännön kokonaisuudistusta. Uudistamisesta johtuvat muutostarpeet edellyttävät myös kuljetuspalvelujen järjestämistapojen uudelleen tarkastelua.

Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tehtäväksi selvittää sosiaalihoitolain, vammaispalvelulain ja kehitysvammalain mukaisten kuljetustuen ja -palvelujen sekä auton hankintatukeen, autoon tehtäviin välttämättömiin muutostöihin ja auton käyttöä helpottaviin laitteisiin (apuvälineet) liittyvien käytäntöjen nykytila ja kehittämistarpeet. Tätä selvitystyötä varten THL toteuttaa kaikkia kuntia koskevan kyselyn. Kyselystä tietoa www.vammaispalvelujenkasikirja.fi sivustolla. Kyselyn lisäksi THL toteuttaa yhdessä Suomen Kuntaliiton kanssa paikkakunnallanne asiakastapaamisen, jonka tavoitteena on keskustella alustusten pohjalta kuljetuspalveluihin liittyvistä kehittämismahdollisuuksista ja –tarpeista sekä löytää hyviä käytäntöjä. Tilaisuus nauhoitetaan, jotta keskustelussa esille tulleet keskeiset näkökulmat saadaan parhaalla mahdollisella tavalla hyödynnettyä. Työpajojen anti julkaistaan osana kuntakyselyä, kuitenkin siten, ettei yksittäisten henkilöiden näkemykset ole tunnistettavissa.

Alustava ohjelma:

klo 13.00 Päivän tavoite ja esittäytymiset

Kynnys ry, Päivi Nurmi-Koikkalainen ja Pia Sirola, THL, Pirjo Poikonen, Kuntaliitto

Kuntatyö ja lakien kehittäminen / Pirjo Poikonen, Suomen Kuntaliitto

Kuljetuspalvelukyselyn näkökulmia ja keskustelun käynnistäminen teemoista / Pia Sirola, THL

Työskentelyä kahvin lomassa ja Työskentelyn satoa

klo 16.00 Loppusanat / Päivi, Pirjo ja Pia

Liite 4. Liikkumisen tuki ja kuljetuspalvelut -ote vammaislainsäädännön kansainvälisestä selvityksestä

Anu Autio & Stina Sjöblom, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) huhtikuu 2014

Johdanto

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) asetti toukokuussa 2013 työryhmän selvittämään vammaisia henkilöitä koskevan sosiaalihuollon erityislainsäädännön uudistamista. Vammaispalveluja koskevaa lainsäädäntöä uudistettaessa tarvitaan tietoa myös muiden maiden vammaislainsäädännöstä ja sen toimivuudesta.

STM tilasi marraskuussa 2013 Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta vammaislainsäädännön kansainvälisen vertailun, joka tuli toteuttaa kirjallisuushaun perusteella. Tavoitteena oli tuottaa kokonaiskuva vammaisuuteen liittyvästä lainsäädännöstä ja sen vaikutuksista selvitykseen sisältyvässä maissa. Tässä otteessa on keskitytty julkiseen liikenteeseen sekä erilaisiin tapoihin tukea vammaisten henkilöiden liikkumisen mahdollisuuksia.

Kokonaisselvityksessä on kuvattu vammaislainsäädännön nykytila ja siinä mahdollisesti olevat puutteet ja ongelmat seuraavissa maissa: Ruotsi, Norja, Tanska, Alankomaat (Hollanti), Iso-Britannia (Skotlanti) sekä Kanada (Ontarion provinssi). Selvityksen tiedot on koostettu internethakujen perusteella löytyvien verkkosivustojen, raporttien ja selvitysten pohjalta. Lisäksi niiden lähteinä on käytetty tutkimustietoa, jota on haettu asiasanahauilla yhteistyössä THL:n Tietopalvelun kanssa. Tietoja on mahdollisuuksien mukaan tarkistettu kustakin maasta tavoitetuilta lähteiltä. Koska tiedot perustuvat kuitenkin toisen maan palvelujärjestelmän ja lainsäädännön tulkitsemiseen vieraalla kielellä, on selvitykseen saattanut jäädä joitakin epätasällisyyksiä tai tulkintavirheitä.

Ontario, Kanada

Ontarion provinssin lainsäädännön vahvuus on sen pohjautuminen syrjinnän kieltämiseen ja yhdenvertaisen osallistumisen mahdollistamiseen.

- Ontarion ihmisoikeuslaki¹ määrää mm. syrjinnän kiellosta. Syrjinnän kiello koskee sosiaalisia toimintaympäristöjä kuten työtä, palveluita ja asumista, mutta myös tuotteita, sopimuksia ja jäsenyyksiä. Laki koskee mm. oikeutta saavutettaviin liikennepalveluihin ja kohtuullisiin mukautuksiin. Laki luo oletusarvon inklusiivisesta ja esteettömästä yhteiskunnasta.²
- Ontarion vammaisia koskevan lain³ tarkoituksena on lisätä vammaisten ihmisten toimintamahdollisuuksia ja heidän mukana oloaan osallistumisen esteiden tunnistamisessa, poistamisessa ja ennaltaehkäisyssä.
- Vuonna 2005 voimaan tullut saavutettavuuslaki⁴ loi esteettömyysstandardit koskien tiedonsaantia ja viestintää, työllistymistä ja liikennettä.

¹ [The Ontario Human Rights Code](#), The Code

² [Discussion paper: Accessible transit services in Ontario » Part I. Transit and Human Rights](#)

³ [Ontarians with Disabilities Act](#), AODA2001, SO 2001, c 32

⁴ [Accessibility for Ontarians with Disabilities Act](#), 2005

Liittovaltiolla on vastuu provinssien välisistä liikennepalveluista ja ajoneuvostandardeista. Provinssitasolla säädetään provinssin sisäisestä bussi-, juna- ym. julkisesta liikenteestä. Julkisen liikenteen esteettömyydestä vastaa taloudellisen kehityksen, kaupan ja työllisyyden ministeriö (*the Ministry of Economic Development, Trade and Employment*⁵). Liikenneministeriö (*Ministry of Transportation*) vastaa palveluntuottajien sopimuksista ja turvallisuusstandardeista. Kunnilla on vastuu takseista ja pääsääntöisesti myös kuljetuspalveluista, mutta ne voivat ulkoistaa palveluntuotannon. Osittain vastuualueet menevät myös päällekkäin. Kunnat tekevät yhteistyötä järjestöjen ja esimerkiksi sairaaloiden kanssa, mihin ne saavat rahoitusta valtiolta.⁶

Erilaisilla toimijoilla, jotka järjestävät julkisia liikennepalveluita, on velvollisuus järjestää niitä esteettöminä vammaisille asukkaille. Esimerkiksi julkisilla kouluilla, jotka järjestävät koulukuljetuksia, on velvollisuus järjestää myös vammaisten lasten koulukuljetukset. Koulukuljetusten tulee olla ensisijaisesti yhteisiä vammattomien lasten kanssa, mutta tarvittaessa erillisiä. Kuntien, jotka myöntävät taksilupia, tulee huolehtia, että liikenteessä on riittävästi esteettömiä takseja.

Julkisen liikenteen organisaatioilla on velvollisuus laatia vuosittain esteettömyyssuunnitelma yhteistyössä vammaisten ihmisten kanssa. Suunnitelman tulee käsitellä vammaisten ihmisten liikkumisen esteiden tunnistamista, poistamista ja ennaltaehkäisyä. Suunnitelman tulee luetella ohjelmat, käytännöt ja palvelut, jotka liittyvät esteettömyyteen.⁷ Julkisen liikenteen esteettömyyttä säätelee myös Ontarion ihmisoikeuslaki, jonka mukaan esimerkiksi kuljetuspalveluita ei tulisi pitää erityispalveluina, vaan osana ajatusta kohtuullisista mukautuksista. Lähtökohtana on, että julkinen liikenne on esteetöntä, mutta tarvittaessa ihmisten on mahdollista käyttää myös minibusseja tai takseja. Mukautusten kohtuullisuuden arvioinnissa käytetään seuraavia kriteereitä: kustannukset, mahdollisuudet saada ulkopuolista rahoitusta sekä terveys ja turvallisuus. Kustannuksia verrataan koko joukkoliikennejärjestelmän kustannuksiin. Terveyttä ja turvallisuutta arvioitaessa arvioidaan myös vammaisten ihmisten mahdollisuutta käyttää tavallista julkista liikennettä turvallisesti.⁸

Vaikka julkisen esteettömyyden sääntely onkin tällä hetkellä melko vahvaa, vuonna 2005 kansallisessa raportissa todettiin, että Kanada on taantunut verrattuna muiden maiden liikennepalveluiden esteettömyyteen.⁹ Muutos on tapahtunut uuden sääntelyn astuttua voimaan. Palveluiden toimivuuden kannalta ongelmalliseksi on muodostunut se, ettei Ontariossa ole laadittu kuljetuspalveluille palvelustandardeja tai -tasoja.

CCAC-keskukset¹⁰ tarjoavat kuljetuspalveluita henkilöille, jotka eivät kykene käyttämään julkista liikennettä. Keskukset voivat myös auttaa julkisen liikenteen käytössä.¹¹

Vammaisen henkilö tai vammaisen lapsen perhe voi hakea tukea auton muutostöihin (*Home and Vehicle Modification Program*¹²). Enimmäissumma on 15 000 dollaria (n. 11 600 €, vuosittainen raja). Vammaisena henkilönä pidetään henkilöä, jolla on huomattava vamma, joka on aiheutunut vammautumisesta, syntymäviasta tai sairaudesta ja joka on jatkuvakestoisen tai toistuva. Vamman odotetaan kestävän vähintään yhden vuoden ajan. Vamman tulee hankaloittaa liikkumista ja johtaa huomattaviin rajoituksiin päivittäis-toiminnoissa kuten itsestä huolehtimisesta tai yhteisössä toimimisesta.

⁵ [The Ministry of Economic Development, Trade and Employment, Transportation](#)

⁶ [Community transportation action programs \("CTAP's"\)](#)

⁷ [Ontarians with Disabilities Act, 2001](#)

⁸ [Discussion paper: Accessible transit services in Ontario » Part I. Transit and Human Rights](#)

⁹ Baker (2005) Moving Backwards: Canada's State of Transportation Accessibility in an International Context. Artikkelissa Burns, K. K. 2010, 208.

¹⁰ Community Care Access Centres (CCAC s)

¹¹ [Home Care and Community Services Act, 1994, SO 1994, c 26](#)

¹² [Home and Vehicle Modification Program](#)

Skotlanti, Iso-Britannia

Skotlannin lainsäädännössä säädetään vahvasti syrjinnän kiellosta. Yhdenvertaisuuslakia¹³ on uudistettu 2010. Laki korvasi mm. aiemman vammaisia ihmisiä koskevan *The Disability Discrimination Act*'in (1995 ja 2005, DDA).¹⁴ Yhdenvertaisuuslakiin sisältyy velvoite vammaisten yhdenvertaisuuden edistämiseen¹⁵. Tämä velvoite jakaantuu yleisvelvoitteeseen (*General Duty*) ja erityisvelvoitteeseen (*Specific Duty*). Yleisvelvoite velvoittaa julkisen toimijan tehtäviään toteuttaessaan pyrkimään edistämään vammaisten ihmisten yhdenvertaisia mahdollisuuksia, positiivisia asenteita vammaisia ihmisiä kohtaan sekä poistamaan syrjintää ja häirintää. Samoin tulee kannustaa vammaisia ihmisiä osallistumaan yhteiskunnallisiin asioihin. Toimissa tulee pyrkiä huomioimaan vammaisten ihmisten tarpeet, vaikka se edellyttäisi heidän suosimistaan. Yleisvelvoitteen täyttämiseksi tulee erityisvelvoitteena laatia vammaisuuteen liittyvä yhdenvertaisuussuunnitelma.

Yhdenvertaisuuslaki sisältää velvoitteen kulkuneuvojen esteettömyydestä. Vammaisilla ihmisillä tulee olla mahdollisuus nousta ajoneuvon kyytiin ja sieltä pois. Heille tulee myös tarvittaessa tarjota matkustamiseen liittyviä palveluja. Yhdenvertaisuuslaki koskee busseja, takseja ja vuokrattavia autoja, junia sekä ratikoita. Sen ulkopuolelle jäävät lautat ja lentokoneet.¹⁶

Ihmisoikeuksia koskevaan kansalliseen lainsäädäntöön kuuluu myös ihmisoikeuslaki.¹⁷ Lisäksi *Transport (Scotland)*¹⁸ lain mukaan paikallisliikennöinnistä vastaavien viranomaisten tulee tarjota tietoa bussipalveluista kuten tietoja vammaisille ihmisille soveltuvista tiloista. Laki mahdollistaa vammaisten ihmisten kuljetustarpeita pohtivien komissioiden perustamisen. Lain pohjalta on perustettu *the Mobility and Access Committee for Scotland* (MACS¹⁹). Komitean tarkoituksena on mm. antaa Skotlannin ministereille neuvoja politiikkatoimien vaikutuksista vammaisten ihmisten matkustamiseen.

Dial-a-Bus, *Dial-a-Ride* ja *MyBus* -palvelut on tarkoitettu henkilöille, joilla on vaikeuksia tavallisten bussin käytössä. Bussit soveltuvat pyörätuolin ja sähköpyörätuolin käyttäjille. Bussi noutaa matkustajan mahdollisimman läheltä kotia ja kuljettaa mahdollisimman lähelle määränpäättä. Kuljettaja avustaa tarvittaessa. Taksikortti-palvelu on tarkoitettu fyysisesti vaikeavammaisille ja vaikeasti näkövammaisille ihmisille. Kortilla henkilö saa matkustaa taksilla alennettuun hintaan.²⁰

Vammaisilla henkilöillä, joilla on liikkumisen vaikeuksia, on mahdollisuus vaihtaa saamansa rahallinen liikkumisen tuki auton, sähköpyörätuolin tai skootterin vuokraan (*Motability*²¹). *Motability* on kansallinen hyväntekeväisyysjärjestö, mutta sen toiminta rahoitetaan osittain valtion myöntämällä vammaistuilla. Palvelun saannin ehtona on, että henkilö saa korotettua liikkumisen tukea PIP-järjestelmästä²², korotettua liikkumisen tukea DLA-järjestelmästä²³ tai sotaveteraanin liikkumisen tukea. Vuokratuen voi saada myös, vaikka itse voisi ajaa. Tällöin omainen, esimerkiksi huoltaja, voi toimia kuljettajana. Tukea voi saada myös auton muutostöihin sekä ajokouluun. Palvelu sisältää kulkuvälineen, joka uusitaan kolmen vuoden

¹³ [Equality Act 2010](#)

¹⁴ [Equality Act 2010 and the Disability Discrimination Act 1995](#). About the Equality Act 2010 and how it affects civil servants

¹⁵ The Disability Equality Duty, DED

¹⁶ [Disability factsheet. Mobility and Transport](#). Capability Scotland

¹⁷ [Human Rights Act](#), 1998

¹⁸ [Transport \(Scotland\) Act 2001](#)

¹⁹ [Mobility and Access Committee Scotland \(MACS\)](#)

²⁰ [Care Information Scotland: Transport](#).

²¹ [Motability](#)

²² Personal Independence Payment (PIP)

²³ Disability Living Allowance (DLA)

välein, vakuutuksen, huollon, korjauspalvelun sekä tarvittavat muutostyöt (mahdollinen lisäkustannus). Vammaiset henkilöt voivat saada myös vapautuksen ajoneuvoverosta.²⁴

Yli 60-vuotiailla ja osalla vammaisista ihmisistä (sekä heidän avustajillaan) on oikeus matkustaa ilmaiseksi minne tahansa Skotlannissa.²⁵ Edun saannin ehtona on esimerkiksi, että henkilö on oikeutettu johonkin vammaistukeen tai että henkilöltä on eväty ajokortti terveydellisistä syistä. Ikääntyneille ja vammaisille suunnatusta maksuttomasta joukkoliikenteestä tehtiin arvio vuonna 2009.²⁶ Palvelulla todettiin olevan paljon hyötyjä, mutta sen kustannukset olivat suuret. Kustannukset olivat 181 miljoonaa punttaa vuonna 2011/12. *Independent Living* -liike on esittänyt, että kuljettajien tulisi saada yhdenvertaisuus-koulutusta (*disability-equality training*). Myös vammaiset ihmiset tarvitsisivat ohjausta liikkumisessa.

Alankomaat (Hollanti)

Hollannin perustuslaki²⁷ sisältää syrjinnän kiellon, mutta se ei sisällä suoraa vammaisuuteen perustuvaa syrjinnän kieltä. Vammaisuus sisältyy ”tai muulla perusteella” -osioon, mutta se jätettiin käsitteenä tarkoituksellisesti pois määrittelyn vaikeuden vuoksi. Myöskään yhdenvertaista kohtelua koskeva laki²⁸ ei sisällä mainintaa vammaisuudesta.

Vammaisuuden perusteella tapahtuvan syrjinnän kieltävä laki²⁹ koskee työllistymistä, työskentelyä, perus- ja toisen asteen koulutusta ja opetukseen kuuluvaa harjoittelua, julkista liikennettä (vasta vuonna 2010), matkustustietoa ja asumista (vuonna 2009). Lakien pohjalta on perustettu omat komissiot, jotka käsittelevät lakeja koskevia valituksia.

Vammaisuuden perusteella tapahtuvan syrjinnän kieltävä laki³⁰ sisältää pykälät julkisen liikenteen esteettömyydestä. Bussien ja metrojen esteettömyysmääräykset astuivat voimaan 2010; ja 2015 mennessä 70 % bussiliikenteestä tulisi olla esteetöntä. Kuntien vastuu sisältää vain liikenteen, jonka tavoitteena on ”osallistuminen”. Työhön ja koulutukseen liittyvästä esteettömästä kulkemisesta vastaa toinen viranomaisen³¹. Raideliikenteen osalta laki astuu voimaan asteittain siten, että vuonna 2030 90 % junaliikenteestä tulisi olla esteetöntä. Mikäli näin ei ole, yksittäiset matkustajat voivat tehdä valituksia.³²

Vammaiset ihmiset saavat alennuksia joukkoliikenteestä. Paikallishallinto ja aluehallinto korvaavat liikennöitsijöille hinnanerotuksen. Vuonna 2005 yli 500 000 ihmistä sai hinnanpalautusta julkisen liikenteen käyttämisestä. Heistä 100 000 sai ylimääräistä korvausta.

Kunnilla on vapaus päättää erikoiskuljetusten (kuljetuspalveluiden) järjestämistavasta. Kuntien tulee kuitenkin konsultoida vammaisten ihmisten edustajia ennen tavasta päättämistä.³³ Joissain kaupungeissa on

²⁴ [Vehicles exempt from vehicle tax](#)

²⁵ [The National Entitlement Card, Concessionary travel, The Companion Card](#)

²⁶ [Review of the Scotland Wide Free Bus Travel Scheme for Older and Disabled People](#)

²⁷ [The Constitution of the Kingdom of the Netherlands 2008](#), Grondwet

²⁸ [Equal Treatment Act, 1994](#)

²⁹ [Equal Treatment \(Disability and Chronic Illness\) Act, 2003](#)

³⁰ [Netherlands - ANED Country report on Accessibility \(2012\)](#)

³¹ [Administrative Authority for Social and Employment benefits \(UWV,\)](#)

³² [Netherlands - ANED Country report on Accessibility \(2012\)](#)

³³ [Netherlands - ANED Country report on Accessibility \(2012\)](#)

käytössä kutsupalvelu kulkemiseen asemille ja asemilta³⁴. Lisäksi maassa on käytössä kuusi kansallista ohjelmaa, jotka tarjoavat kuljetuspalveluita kouluun, sosiaalitoimeen ja vapaa-ajan harrastuksiin.³⁵

Valys-taksipalvelu³⁶ on tarkoitettu oman alueen ulkopuolelle liikkumiseen henkilöille, joilla on liikkumisen vaikuttava toimintarajoite. Terveysten, hyvinvoinnin ja urheilun ministeriö (VWS³⁷) osallistuu palvelun kustannuksiin. Palvelun käyttö edellyttää Valys-passin hankkimista ja rekisteröitymistä. Passin saa, jos on oikeutettu liikkumisen tukeen WVG-lain perusteella, jos henkilölle on myönnetty pyörätuoli WGA-lain perusteella tai jos hänelle on myönnetty skootteri tai sähköpyörätuoli tai vammaisen pysäköintilupa kunnasta.

Palvelua on kolme eri muotoa:

- *Valys Basis*: taksipalvelu lähtöpisteestä päätepisteeseen (esim. kotoa työpaikalle). Palvelua voi käyttää viiden vyöhykkeen sisällä.
- *Valys Begeleid*: taksipalvelu lähtöpisteestä juna-asemalle, saattaminen juna-asemalla (tarvittaessa väliaikainen pyörätuoli) ja junaan, päivystys matkan ajan, kohde juna-asemalla kuljetus taksiin ja taksilla loppukohteeseen. Junassa voi myös matkustaa vapaaehtoinen tukihenkilö/avustaja (*Valys Ambassadeur*).
- *Valys Vrij*: taksipalvelu lähtöpisteestä juna-asemalle, kohde juna-asemalta kuljetus taksilla loppukohteeseen.

Matkat maksetaan kilometribudjetista, joka on vuoden 2014 alusta min 600 km – max 2 250 km. Budjetin suuruus riippuu kuukaudesta, jolloin matkoja hakee kyseiselle vuodelle - tammikuussa myönnetään isompi budjetti kuin kesäkuussa, koska aikaa budjetin käyttöön on vähemmän. Oman budjetin rajoissa henkilö voi ajaa taksilla hintaan keskimäärin hintaan 0,2 € / km. Jos varauksen tekee matkapäivänä, joutuu maksamaan lisämaksun 3 €. Kun varauksen tekee 1-21 päivää ennen matkaa, varaus on maksuton. Mukana saa matkustaa toinen henkilö, kolmannesta maksetaan 0,20 € / km. Keskustelua on ollut myös kilometrirajojen poistosta.

Ruotsi

Ruotsissa kuljetuspalvelut järjestetään osana julkisen liikenteen palveluja ja matkoja tehdään yhdessä toisten matkustajien kanssa. Kuljetuspalvelua järjestetään kahden lain nojalla, joista kuljetuspalvelulain nojalla järjestetään paikallisliikenteen matkat ja valtakunnan kuljetuspalvelulain nojalla matkat pitemmälle, yli kuntarajojen. *Riksfärdtjänst* koskee vapaa-ajanmatkoja, liikkumista pitempiä välimatkoja esim. toiselle paikkakunnalle sukulaisten luokse tai kyläilemään.³⁸

Kuljetuspalvelujen organisointi vaihtelee kunnittain. Esimerkiksi Tukholmassa kuljetuspalveluja tuottaa muutama firma kilpailutuksen perusteella. Kuljetusvälineet ovat yhteisessä tilauskeskuksessa, joka hoitaa vain kuljetuspalvelutilauksia. Kuljetuspalveluja saavalla henkilöllä on kuljetuspalvelukortti, jota voi käyttää ajettaessa taksilla tai käytettäessä muita julkisia kulkuneuvoja. Kuljetuspalveluja käyttävä maksaa korkeintaan Tukholman julkisen liikenteen kuukausimaksun, joka on tällä hetkellä 790 kruunua.³⁹

³⁴ Collectief Vraagafhankelijk Vervoer, Collective Transport on Demand

³⁵ [Health and Personal Social Services for People with Disabilities in The Netherlands. A Contemporary Developments in Disability Services Paper](#). January 2011

³⁶ <https://www.valys.nl/>

³⁷ [Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport](#)

³⁸ Lag om färdtjänst (1997:736) sekä Lag om riksfärdtjänst (1997:735)

³⁹ Ruotsi – vammaispoliittisia linjauksia ja aloitteita sekä vastauksia kysymyksiin

Autoavustus (*bilstöd*) sisältyy nykyisin Sosiaalivakuutuskaareen (*Socialförsäkringsbalken*) ja siihen liittyvät hakemukset ratkaistaan Vakuutuskassan toimesta. Vakuutuskassa ohjeistaa hakijoita myöntämiskriteereistä ja avustuksen sisällöstä.⁴⁰ Avustus voi olla:

- tukea auton hankintaan (perusavustus ja hankinta-avustus)
- tukea auton muutostöihin ja/tai
- tukea ajokortin hankintaan eli autokouluun.

Oikeus autoavustukseen määräytyy oman tai perheeseen kuuluvan lapsen liikuntavamman perusteella. Avustukseen oikeutetut henkilöt on jaettu myöntämiskriteereiden perusteella viiteen ryhmään:

- Ryhmä 1 – Liikuntavamman / toimintarajoitteisuuden perusteella oikeus avustukseen on alle 65-vuotiaalla, joka tarvitsee autoa työssäkäyntiä, opiskelua tai kuntoutusta varten (työllistymiseen tähtäävää / ammatillista kuntoutusta)
- Ryhmä 2 – Alle 65-vuotias henkilö, joka aikaisemmin on saanut avustuksen ryhmään 1 kuuluvana.
- Ryhmä 3 – Henkilöt ikäluokassa 18–49 vuotta, jotka ajavat autoa itse.
- Ryhmä 4 – Henkilöt joilla on alle 18-vuotias lapsi, jonka kanssa liikkuaikseen tarvitsee auton. Lapsen tulee asua henkilön kanssa ja hakijan tulee itse ajaa autoa.
- Ryhmä 5 – Vammaisen lapsen vanhemmalla voi olla oikeus avustukseen voidakseen liikkua yhdessä lapsensa kanssa. Lapsen tulee asua avustusta hakevan vanhemman kanssa ja vanhemman tulee itse ajaa autoa.

Tanska

Tanskan poliittista ajattelua on vuodesta 1980 lähtien hallinnut kompensaaation periaate. Periaatteen mukaan pyritään siihen, että yhteiskunta tarjoaa palveluja ja tukea, joiden avulla ehkäistään ja vähennetään vammaisuudesta aiheutuvia haittoja.

Kuljetuspalvelua järjestetään sosiaalipalveluita koskevan lain⁴¹ nojalla. Tavat kuljetuspalvelun järjestämiselle vaihtelevat kuntakohtaisesti eikä päätöksestä ole valitusoikeutta. Kuljetuspalvelu on kuitenkin palvelumuotona olemassa rinnan muiden liikkumista tukevien palveluiden kanssa. Pääasiassa kuntien julkista liikennepalvelua järjestävät tahot ovat organisoineet erilaisia yhteiskuljetuksen tai kutsuliikenteen muotoja.

Liikkumisesta aiheutuvia erityiskustannuksia sekä työ-, opiskelu- ja vapaa-ajan matkoja huomioidaan vammasta aiheutuvien lisäkustannusten määrää arvioitaessa. Hakijan tulee kyetä esittämään ja todistamaan hänelle vuositasolla aiheutuvat lisäkustannukset, jotka sitten jaetaan siten, että kuukausittain maksettavaksi tulee tasamääräinen erä kaikkia henkilön kohdalla välttämättömiä lisäkustannuksia varten.

Avustusta vammaisauton hankintaan myönnetään sosiaalipalvelulain nojalla.⁴² Edellytyksinä avustuksen myöntämiselle on vaikea liikuntavamma sekä osoitettavissa oleva tarve käyttää omaa autoa liikkumiseen. Välttämätön tarve käyttää omaa autoa liikkumiseen, joka mahdollistaa työpaikan hankkimisen tai opiskelun, ovat perusteluja avustuksen myöntämiselle. Vammaisen lapsen vanhemmat tai sijaisvanhemmat voivat myös hakea avustusta auton hankintaan, kun se on vammaisen lapsen välttämättömän kuljettamisen kannalta perusteltua. Eniten avustusta hakevat työkäiset ja heille myös useimmin myönnetään avustus. Yli 65-vuotiaissa ensikertaa avustusta hakevissa korostuu miesten osuus ja tilastoista näkyy myös, että tälle hakijaryhmälle muita harvemmin tehdään kielteinen päätös.

⁴⁰ [Försäkringskassan 2003:1 version 7. Vägledning om bilstöd till personer med funktionsnedsättning](#)

⁴¹ [Serviceloven](#) § 117

⁴² [Støtte til køb af handicappbil efter Servicelovens § 114](#)

Norja

Poliittisen järjestelmän perustana on vuodelta 1814 oleva perustuslaki, joka on uusittu parlamentaarisen demokratian edellyttämään muotoon. Siinä ei ole omaa osaa kansalais- tai ihmisoikeuksille, vaan ne sisältyvät perustuslain yleismääräyksiin.⁴³ Norjassa syrjinnän vammaisuuden perusteella kieltävä laki⁴⁴ ohjaa vammaispoliittista ajattelua.

Norjassa on mahdollisuus kuljetuspalvelun käyttöön silloin kun julkisen liikenteen käyttö on toimintarajoitteen tai liikuntavamman vuoksi mahdotonta. Tämä vammaisille henkilöille tarkoitettu kuljetuspalvelu⁴⁵ kattaa henkilöiden vapaa-ajan ja asiointimatkoja. TT-ordningen on kunnan järjestämisvastuulla oleva hyvinvointipalvelu, joka sektorivastuun idean mukaisesti kuuluu liikenneviraston (*samferdseldepartementet*), hallinnonalalle. Vuonna 2012 Norjassa oli myönnetty TT-ordningenin mukainen palvelu 114 000 henkilölle.

Työssäkäyntiä ja opiskelua koskevat säännölliset matkat järjestetään toisesta järjestelmästä.⁴⁶ Näiden järjestäminen on NAV-konttoreiden⁴⁷ vastuulla, jolloin rahoitus on valtiolta. AU-reiser järjestely käynnistyi kymmenvuotisella kokeilulla, jonka päättyessä palvelun piirissä oli vajaat 500 palvelun käyttäjää. Kokeilun tuloksena palvelua päätettiin jatkaa, koska se oli voitu osoittaa kansantaloudellisesti kannattavaksi ihmisten päästessä sujuvammin työ- ja opiskelupaikoilleen.

Julkisen liikenteen matkojen järjestämisen lähtökohtana on *universal design* ja yleisten, julkisten liikennepalveluiden soveltuvuus kaikille. Taustalla on yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö. Mikäli vammasta aiheutuu erityisiä matkakustannuksia, voi henkilöllä olla oikeus vammasta aiheutuvien lisäkustannusten perusteella maksettavaan tukeen NAV-konttorista. Liikkumisesta aiheutuvat kustannukset huomioidaan siltä osin mitä niitä pystyy vuositasolla ennakkoon arvioimaan ja toteennäyttämään. Kunnat myös järjestävät vaihtelevasti esim. julkisen liikenteen palvelulinjoja, joissa käytettävissä ovelta-ovelle kutsupalvelu.

Aikaisemmassa järjestelmässä on havaittu ongelmia osallisuuden edistämisen ja erityisesti työelämäosallisuuden kannalta (opiskelu ja työntöön kokeilu/työharjoittelu, työpaikan saaminen ja ylläpitäminen vaikeaa, jos on riippuvainen kuljetusavusta työpaikalle päästäkseen).⁴⁸

Jos vamman vuoksi ei pysty käyttämään julkisen liikenteen kulkuneuvoja, voi tietyin edellytyksin olla oikeutettu auton hankinta-avustukseen. Norjassa avustusta haetaan NAV-konttoreista, jossa asia myös ratkaistaan. Tuloilla on merkitystä auton hankinta-avustuksen määrään. Avustus perustuu määräykseen tuesta moottoriajoneuvon tai muun kulkuneuvon hankintaan.⁴⁹

⁴³ [Maatiedosto Norja](#)

⁴⁴ [Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne](#) LOV-2008-06-20-042

⁴⁵ transportordningen for funksjonshemmede, tt-ordningen

⁴⁶ ordningen med arbeids- og utdanningsreiser for funksjonshemmede, AU-reiser

⁴⁷ Arbeids- og velferdsforvaltninga, The Norwegian Labour and Welfare Administration

⁴⁸ Kristin Ystmark Bjerkan, Marianne Elvsaa Nordtømme & An-Magritt Kummeneje (2013), Transportation to employment, *Scandinavian Journal of Disability Research*, Vol.15/4, 342-360.

⁴⁹ [Forskrift om stønad til motorkøretøy eller annet transportmiddel](#)

Liite 5. Vammaisjärjestöjen laskelmia kuljetuspalveluiden kustannuksista vuodelta 2011

Lähde: Vammaisjärjestöjen työryhmä 2011

LASKELMIA SIITÄ, PALJON VAMMAISPALVELULAIN MUKAISET KULJETUSPALVELUT MAKSAVAT KUNNALLE VIIDESSÄ VUODESSA

Alla on laskelmia siitä, kuinka paljon vammaispalvelulain mukainen kuljetuspalvelu tulee maksamaan työssäkäyvän aktiivisen vammaisen kansalaisen osalta. Laskelmissa käytetään kahta erilaista esimerkkiä, joista toisella on lyhyt työmatka (8 km yhteen suuntaan) ja toisella on pitkä työmatka (54 km yhteen suuntaan). Virkistysmatkat (18 yhdensuuntaista matkaa kuukaudessa) ovat kummassakin esimerkkitalanteessa samanlaisia.

MATKATARPEET

1) 18 virkistys- ja asiointimatkaa kuukaudessa

- Arkenä päivällä 4 yhdensuuntaista matkaa asiointiin viikossa, matkan pituus 6 km.

6 km x 1,43€/km + 5,50 € perusmaksu = 14,08 € / matka
4 matkaa/vko x 14,08 € = 56,32 €/vko, 225,28 €/kk (4 x 56,32), vuodessa (225,28 € x 12 kk)
2703,36 €.

- Viikonloppuna iltamatkoja 2 yhdensuuntaista matkaa kuukaudessa, matkan pituus 20 km.

20km x 1,43 €/km + 8,60 € perusmaksu = 37,20 €/ matka, kuukaudessa 74,40 € (37,2 € x 2 matkaa), vuodessa (74,4 €/kk x 12 kk) 892,80 €.

Virkistysmatkat vuodessa yhteensä 3 596,16 €
Vähennettävät omavastuut (2,50 €/matka) 540,00 €
(2,50 omavastuu € x 18 = 45 x 12 = 540 €)
Kustannukset vuodessa 3 056,16 €

2) Työmatkat case 1 (lyhyt työmatka) + asiointi- ja virkistysmatkat vuodessa

- 22 työpäivää/kk x 2 yhdensuuntaista matkaa per päivä = 44 matkaa/kk

Työmatkat 8km = 8 km x 1,43 €/km + 5,50 € perusmaksu = 16,94 €/matka,
kuukaudessa 745,36 € (16,94 € x 44 matkaa), vuodessa 8 198,96 € (11kk x 745,36€)
Omavastuu 2,50 €/matka = 110 €/kk (44 matkaa x 2,50), 1210 vuodessa (11kk x 110 €)

Vuodessa yhteensä (työmatkat + asiointi)	11 795,12 €
Omavastuut vähennettävä (540 € + 1210 €)	1 750,00 €
Kustannukset vuodessa	10 045,12 €

3) Työmatkat case 2 (pitkä työmatka) + asiointi- ja virkistysmatkat vuodessa.

- 22 työpäivää/kk x 2 yhdensuuntaista matkaa per päivä = 44 matkaa/kk
Matka yhteen suuntaan (Porvoo-Helsinki) 52 km.

Työmatkat 52 km = 52 km x 1,43 €/km + 5,50 € perusmaksu = 79,86 €/matka, kuukaudessa
3 513,84 € (79,86 € x 44 matkaa), vuodessa 38 652,24 € (11kk x 3 513,84 €)
Omavastuu 11 €/matka = 11 € x 44 = 484 €/kk, vuodessa 5324 € (11kk x 484€)

Vuodessa yhteensä (työmatkat + asiointi)	42 248,40 €
Ostavastuut vähennettävä	5 864,00 €
Kustannukset vuodessa	36 384,40 €

TAKSIN KUSTANNUKSET (hinnat 1.5.2011 alkaen)

1) Perusmaksu			
- arkisin		klo 6 - 20	5,50 €
- lauantaisin ja aattona	klo 6 – 16		5,50 €
- muihin aikoina			8,60 €
2) Matkataksa			
- taksa 1 (1-2 hlöä)		1,43 € / km	
- taksa 2 (3-4 hlöä)		1,72 € / km	
- taksa 3 (5-6 hlöä)		1,86 € / km	
- taksa 4 (yli 6 hlöä)		2,01 € / km	
3) Odotustaksa			40,80 € / h

KUSTANNUKSET VIIDESSÄ VUODESSA KULJETUSPALVELUMATKOISTA

CASE 1: lyhyet työmatkat sekä asiointi- ja virkistysmatkoista
5 x 10 05,12 € **50 225,60 €**

CASE 2: pitkät työmatkat sekä asiointi- ja virkistysmatkoista
5 x 36 384,40 € **181 922 €**

Liite 6. Autoveron palautus ja -huojennus vuosina 2009 -2013.

Autoveron palautus 51§ mukaan

	2009	2010	2011	2012	2013
Haetut/ennakkopäätös					
myönteiset	898	992	-	987	797
kielteiset	222	233	-	255	245
yhteensä	1135	1 225	1205	1285	1042
Haetut/veropäätös(ostettu auto)					
myönteiset	269	253	-	326	266
kielteiset	88	105	-	145	117
yhteensä	344	358	398	471	383
Päätökset yhteensä	1477	1 629	1658	1824	1486
myönteisiä	1167	1 260	1255	1526	1089
kielteisiä	310	369	403	443	397
Palautukset yht. €/ vuosi	4 173 045	4 682397	4 754949	4 235075	4 126176

Autoveron huojennus 50§ mukaan

	2009	2010	2011	2012	2013
Hyväksytty	102	65	70	121	
Hylätty	149	131	135	211	
Ratkaistu yhteensä	251	196	205	332	
Palautukset yht. €/vuosi	217 740	1 50782	147180	294920	
PALAUTUKSET YHT. €/vuosi					
§ 51 & § 50	2009	2010	2011	2012	2013
	4 390 785	4 833179	4902129	4529995	ei vielä tietoa

Lähde Tulli.

Liite 7. Korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) antamat ratkaisut vammaispalvelulain mukaisesta kuljetuspalvelusta 2011–2013

Kuljetuspalvelupäätösten kokonaismäärä KHO:ssa vuosittain.

	2011	2012	2013
Julkaistut	0	4	3
Ei-julkaistut	25	35	32
Päätökset yhteensä	25	39	35

Kuljetuspalvelupäätösten määrä KHO:ssa asiaryhmittäin.

	2011	2012	2013	2011-2013 yhteensä
Vaikeavammaisuuden arviointi	13	25	23	61
Lähikunta – kohtuulliset kustannukset	2	6	4	12
Lisämatkojen (yli 18 kpl) myöntäminen	1	2	2	5
Työmatkat		1	1	2
Saattajapalvelu			1	1
Vakiotaksin käyttäminen	2		1	3
Taksin tilausmaksu			1	1
Oman auton vaikutus kuljetuspalveluun	1			1
Hallintoriita	2	3		5
Muut asiat	4	2	2	8

Liite 8 a ja b. Kuljetuspäätöksiä tehtäessä huomioitavia asioita.

Taulukko 8a. ShL:n mukaisessa kuljetustuen arvioinnissa huomioitavia seikkoja.

	aina	yleensä	joskus	hyvin harvoin	ei koskaan	Yhteensä
fyysinen toimintakyky	83%	11%	2%	0%	4%	138
asiakkaan tulot ja/tai varallisuus	76%	5%	2%	2%	15%	140
asiakkaan hakemukseen kirjaamat perustelut	71%	22%	3%	1%	3%	137
apuvälineiden käyttö	70%	22%	3%	1%	4%	138
psykkinen toimintakyky	61%	23%	11%	1%	4%	137
oman auton käyttömahdollisuus	60%	18%	8%	5%	8%	134
muistitoiminnot	58%	25%	11%	1%	4%	137
kognitiivinen toimintakyky	57%	23%	15%	1%	4%	137
lähipalveluiden sijainti/asiointimahdollisuudet	54%	30%	7%	2%	7%	136
sosiaalinen toimintakyky	53%	31%	9%	4%	4%	137
asiakkaan ikä	53%	26%	10%	4%	7%	139
matka lähimmälle joukkoliikennepysäkille/pysäkin sijainti	49%	29%	7%	7%	8%	136
lääkärintodistus	47%	21%	18%	8%	5%	135
joukkoliikennevälineiden käyttö yksin tai saattajan kanssa	47%	25%	6%	7%	15%	135
palvelusuunnitelmaan kirjatut seikat	36%	27%	14%	14%	9%	132
liikkumisen turvallisuus	34%	26%	18%	10%	11%	136
asuinympäristön maasto/mäkisyys	28%	17%	16%	22%	17%	135
muut palvelut	25%	17%	26%	17%	14%	133
saattajapalvelu	23%	15%	17%	19%	26%	132
fysioterapeutin tai muun ammattihenkilön lausunto	21%	24%	36%	13%	7%	134
henkilökohtainen apu	19%	23%	16%	21%	21%	135
vuodenajat (esim. talviajan liikkuminen)	19%	25%	29%	11%	16%	134
työssäkäynti, opiskelu tms.	13%	8%	11%	17%	52%	132
vuorokaudenaikojen vaikutus liikkumiseen	10%	14%	26%	22%	28%	134
koematkat	4%	2%	13%	25%	56%	128

Taulukko 8 b. VpL:n mukaisen kuljetuspalvelutarpeen arvioinnissa huomioitavia seikkoja.

	aina	yleensä	joskus	hyvin harvoin	ei koskaan	Yhteensä
fyysinen toimintakyky	94%	6%	0%	0%	0%	157
asiakkaan hakemukseen kirjaamat perustelut	84%	13%	3%	0%	0%	158
apuvälineiden käyttö	83%	16%	1%	0%	1%	157
lääkärintodistus	82%	15%	4%	0%	0%	158
psykykinen toimintakyky	68%	22%	9%	0%	1%	158
kognitiivinen toimintakyky	66%	23%	9%	1%	0%	158
työssäkäynti, opiskelu tms.	66%	21%	9%	4%	1%	157
palvelusuunnitelmaan kirjatut seikat	65%	19%	14%	3%	0%	158
sosiaalinen toimintakyky	59%	25%	14%	2%	1%	157
muistitoiminnot	54%	28%	15%	3%	1%	158
joukkoliikennevälineiden käyttö yksin tai saattajan kanssa	45%	26%	14%	6%	8%	157
matka lähimmälle joukkoliikennepysäkille/pysäkin sijainti	40%	20%	22%	8%	11%	157
fysioterapeutin tai muun ammattihenkilön lausunto	40%	28%	30%	2%	1%	158
lähipalveluiden sijainti/asiointimahdollisuudet	37%	26%	16%	11%	9%	158
liikkumisen turvallisuus	37%	38%	15%	8%	3%	156
oman auton käyttömahdollisuus	35%	17%	23%	16%	9%	158
saattajapalvelu	28%	33%	19%	9%	12%	156
henkilökohtainen apu	25%	29%	24%	11%	11%	157
vuodenajat (esim. talviajan liikkuminen)	25%	28%	28%	12%	7%	157
muut palvelut	23%	25%	28%	14%	10%	152
asuin ympäristön maasto/mäkisyys	20%	21%	21%	20%	18%	157
asiakkaan ikä	19%	15%	28%	16%	22%	158
vuorokaudenaikojen vaikutus liikkumiseen	17%	18%	29%	17%	19%	157
koematkat	5%	3%	18%	27%	47%	155
asiakkaan tulot ja/tai varallisuus	4%	1%	0%	3%	93%	157