



Kuntaliiton
VERKKOJULKAISU

Mikko Svartsjö, Juha Karvonen

Koulukuljetusten tila 2013

Koulu■ikkuna

 Kuntaliitto
Kommunförbundet



KIRJOITTAJAT

Mikko Svartsjö
Juha Karvonen

KANNEN KUVA

Pixhill.com

ISBN 978-952-293-268-6 (pdf)

© Suomen Kuntaliitto
Helsinki 2015

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14, 00530 Helsinki
PL 200, 00101 Helsinki
Puh. 09 7711
Faksi 09 771 2291
www.kunnat.net



Sisältö

1	Johdanto.....	5
2	Perusopetuksen koulukuljetuskustannukset 2013	6
2.1	Kunnat asukasluvuittain.....	6
2.2	Keskimääräiset kuljetuskustannukset.....	7
2.3	Oppilaskohtaiset kuljetuskustannukset.....	8
2.4	Oppilaskohtaiset kustannukset ja kunnan koko.....	9
2.5	Kuntien taajama-aste.....	10
2.6	Taajama-aste ja keskimääräiset kuljetuskustannukset	11
2.7	Koulujen etäisyys ja saavutettavuus	12
2.8	Peruskoulujen saavutettavuus ja keskimääräiset kustannukset.....	15
2.9	Kuljetusoppilaiden määrä ja osuus	16
2.10	Kuljetusoppilaat ja koulukuljetuskustannukset.....	17
2.11	Kuljetusoppilaiden kustannusvertailu.....	18
2.12	Kuljetusoppilaiden kustannukset ja kunnan koko	19
2.13	Kuljetusoppilaiden kustannukset taajama-asteen mukaan.....	20
2.14	Kuljetusoppilaiden kustannukset saavutettavuuden mukaan	21
3	Koulukuljetuskysely 2014	22
3.1	Kustannustehokkuuden parantaminen.....	22
3.2	Kuljetusoikeus koulumatkan pituuden ja vaarallisuuden perusteella	23
3.3	Kuljetusmuodot ja järjestämistapa.....	25
3.4	Kuljetussääntö.....	27
3.5	Taksi- ja joukkoliikenteen kilpailuttaminen.....	28
3.6	Koulukuljetuskustannukset	29
3.7	Kuljetussopimusten hinnoitteluperusteet	31
3.8	Laatutekijät kilpailuttamisessa	32
3.9	Koulukuljetusten hankintasopimuksen kesto	33
3.10	Koulukuljetusten järjestämisen ongelmatekijät.....	34
4	Yhteenveto.....	36



1 Johdanto

Koulukuljetusten tila 2013 on raportti, johon on koottu Kuntaliiton keräämiä perusopetuksen koulukuljetuksia koskevia tietoja. Raportti koostuu kahdesta toisiaan täydentävästä osiosta. Raportin ensimmäinen osa sisältää kustannustietoja, jotka on koottu Kuntaliiton Kouluikkuna-vertailukannasta. Kouluikkuna on Kuntaliiton yhdessä kuntien kanssa ylläpitämä perusopetuksen ja lukiokoulutuksen vertailutietokanta. Kouluikkunassa oli vuonna 2014 mukana 63 kuntaa. Tässä raportissa on käytetty pääasiassa varainhoitovuodesta 2013 kerättyjä koulukuljetusmenoja sekä niistä laskettuja tunnuslukuja. Raportin toisessa osassa lähteenä käytettiin Kuntaliiton tammikuussa 2014 tekemää koulukuljetuskyselyä. Kysely oli suunnattu kaikille kunnille ja siihen osallistui yhteensä 190 kuntaa. Kyselyllä selvitettiin koulukuljetuspalveluiden sisältöjä ja toimintaympäristöön vaikuttavia tekijöitä sekä määrällisten lukumäärätietojen että avoimien kysymysten avulla. Raportin molemmat osat tukevat ja täydentävät toisiaan, vaikka niistä ei ollut otoksien risteävyyden vuoksi mahdollista suorittaa yhteistä tilastollista analyysiä.

Koulukuljetuskustannukset 2013 – Kouluikkuna

Raportin ensimmäisessä osassa tarkastellaan kuntien koulukuljetusmenoja kunnan rakenteen näkökulmasta. Kouluikkunan tietolähteinä on käytetty kuntien lisäksi Tilastokeskuksen ja opetushallituksen keräämiä ja kokoamia tietoja. Kustannus- ja oppilasmäärätiedot rajattiin koskemaan yhdeksän vuoden oppivelvollisuutta, joten pidennetty oppivelvollisuus ei sisälly kustannus- ja oppilasmäärätietoihin. Määritelmä perustuu Tilastokeskuksen keräämään kuntien talous- ja toimintatilaston luokitukseen. Kuntien välisen vertailtavuuden parantamiseksi kustannustiedoista laskettiin tunnusluvut oppilasmäärien suhteessa. Tunnuslukujen kunnittaisessa vertailussa ja aineiston kuvauksissa käytettiin asukasmäärää, taajama-astetta ja koulumatkojen etäisyyttä. Vertailumenetelmä muodostettiin luokittelemalla aineisto edellä mainittujen taustamuuttujien perusteella ryhmiksi ja laskemalla tunnusluvuista ryhmien keskiluvut.

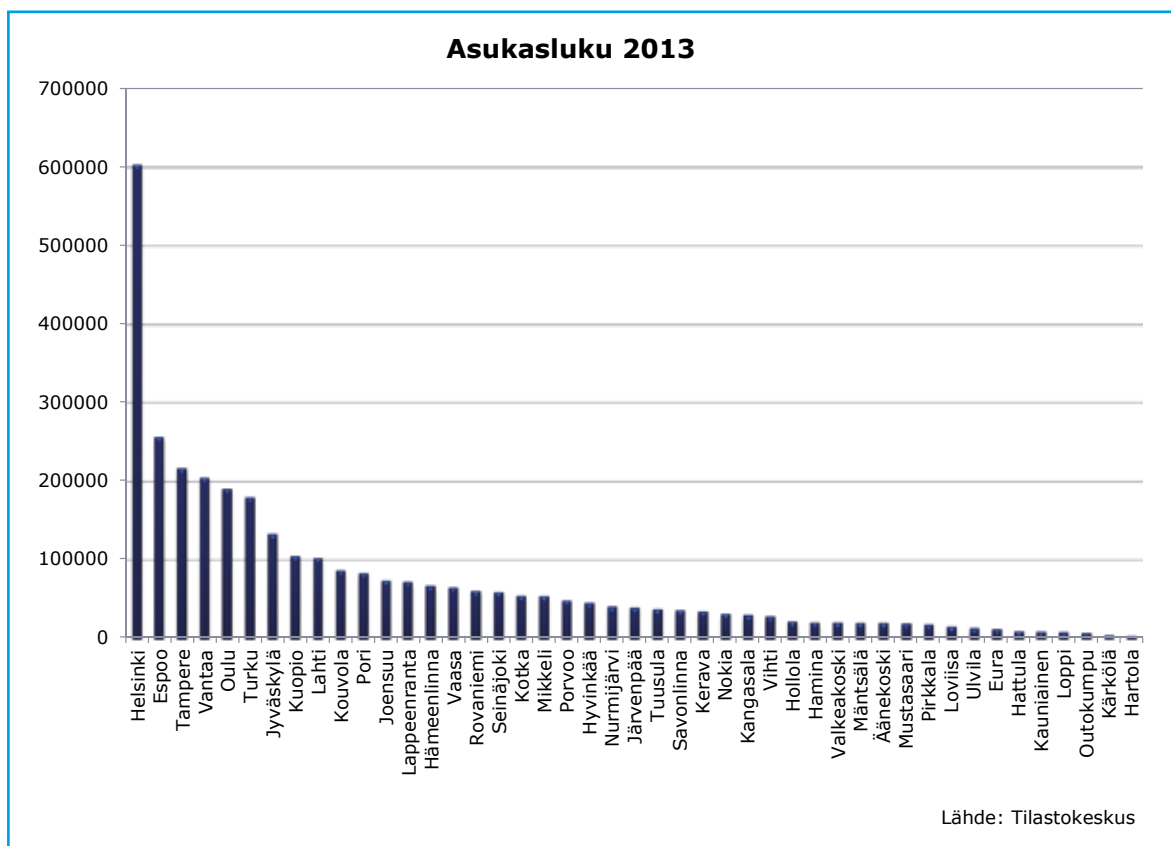
Koulukuljetuskysely 2014

Raportin toisessa osassa käydään läpi vuotta 2013 koskevan koulukuljetuskyselyn tuloksia kyselylomakkeen mukaisessa kysymysjärjestyksessä. Alkuperäinen kysely sisälsi 23 kysymystä liittyen koulukuljetuksiin. Kysymyksiin sisältyviä teemoja olivat esimerkiksi kustannukset, koulukuljetusten myöntöperusteet, järjestämisen tavat ja palveluiden kilpailutus. Kysymykset sisälsivät määrällisiä tietoja sekä laadullisia avoimia vastauksia. Raportissa avoimet vastaukset on ryhmitelty niiden sisältämien teemojen ja avainsanojen mukaan. Kustannustietojen osalta on huomioitava, että ne eivät ole suoraan verrattavissa raportin ensimmäisessä osassa käytettyihin tietoihin. Koulukuljetuskyselyssä kustannuksiin ja kuljetusoppilasiin liittyvä kysymyksenasettelu sisältää kaikki koulukuljetusmenot ja kuljetusoppilaat. Lisäksi osa kustannuksista perustuu arvioihin eikä siis valmiisiin tilinpäätöstietoihin.

2 Perusopetuksen koulukuljetuskustannukset 2013

2.1 Kunnat asukasluvuittain

Aineiston suurin kaupunki oli yli 600 000 asukkaan Helsinki ja pieni kunta 3 200 asukkaan Hartola. Kuntien keskimääräinen asukasluku oli noin 73 000 asukasta. Aineiston mediaani oli noin 40 000 asukasta, kun koko maassa mediaani on noin 5 800 asukasta. Ero johtuu suurten kaupunkien yliedustuksesta aineistossa koko maan todelliseen tilanteeseen verrattuna. Alla olevissa kuvissa on havainnollistettu aineiston kuntien jakauma asukasmäärän mukaan ja luokiteltu ne viiteen ryhmään. Kuvaajassa asukasmäärien erot tasoittuvat huomattavasti kuntakoon pientyessä, joten keskiarvo poikkeaa merkittävästi mediaanista. Kuntakokoluokittelun tarkoituksena on luoda ryhmittely, joka auttaa hahmottamaan aineiston rakennetta ja luomaan parempaa vertailtavuutta.



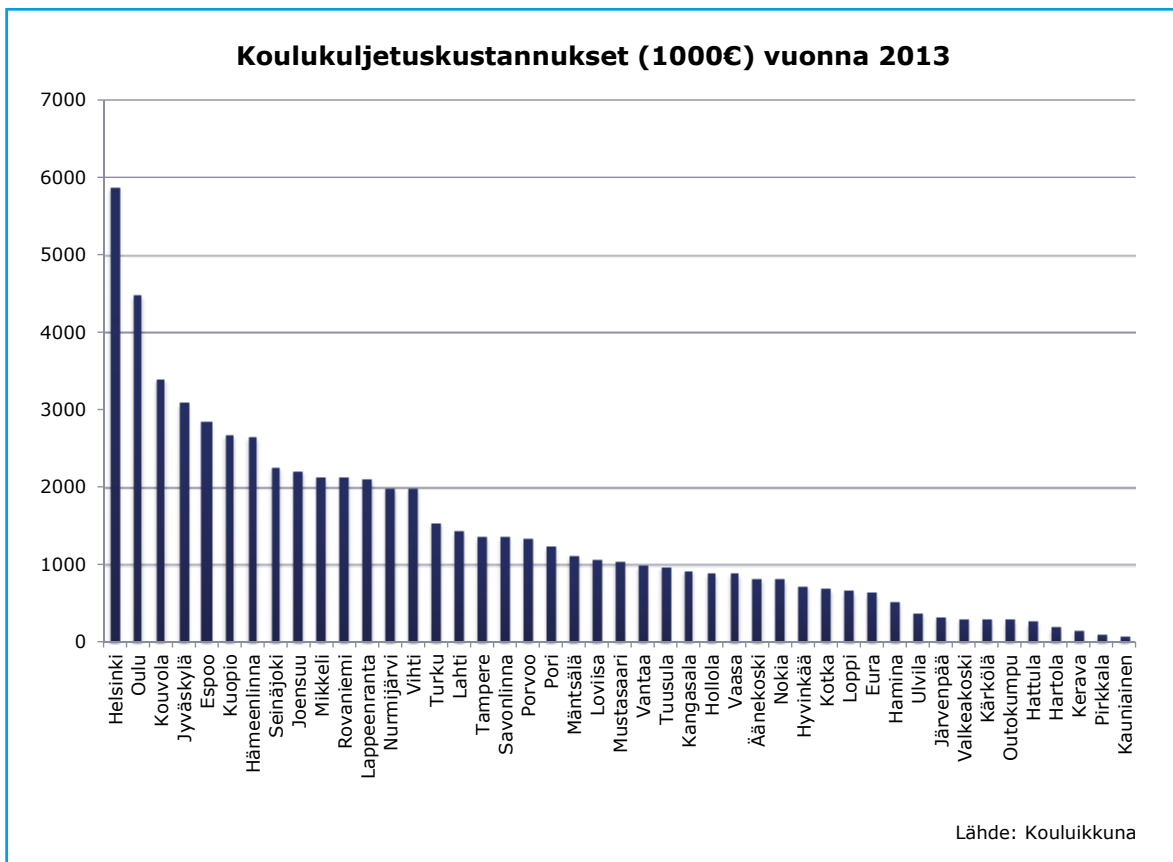
Väkiluku	Keskiarvo	Mediaani	N
Yli 100 000 as.	221 803	190 847	9
50 000-100 000 as.	68 017	66 586	10
20 000-50 000 as.	32 025	32 354	15
0-20 000 as.	10 984	9 720	11
Kaikki	72 835	39 646	45

2.2 Keskimääräiset kuljetuskustannukset

Vuonna 2013 keskimääräisen kunnan koulukuljetuskustannukset olivat noin 1 415 000 euroa. Mediaaniarvo oli 1 057 000 euroa. Yli 100 000 asukkaan luokassa kuntakohtaiset kustannukset olivat keskimäärin 2,7 miljoonaa euroa. 50 000–100 000 asukkaan kunnat käyttivät koulukuljetuksiin keskimäärin 2 miljoonaa euroa ja 20 000–50 000 asukkaan kunnat 960 000 euroa. Keskimääräisellä alle 20 000 asukkaan kunnalla kuljetusmenot olivat noin 460 000 euroa.

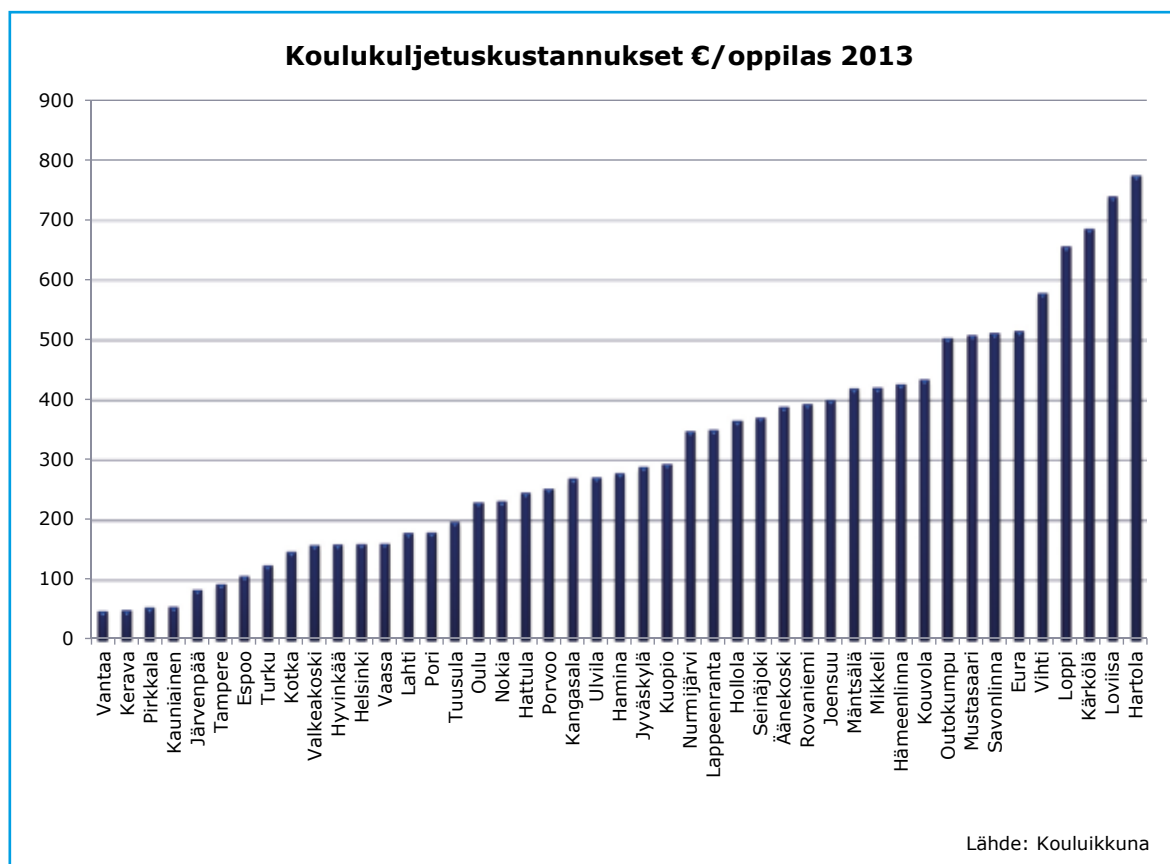
Väkiluku	Kustannukset (1 000 €)	N	Keskiarvo
Yli 100 000 as.	24 363	9	2 707
50 000–100 000 as.	19 807	10	1 981
20 000–50 000 as.	14 410	15	961
0–20 000 as.	5 083	11	462
Kaikki	63 663	45	1 415

Mediaanin ja keskiarvon ero kustannuksissa kuvastaa samaa jakaumaa, joka havaittiin myös asukasmäärän kohdalla. Asukasmäärien ja kustannusten kuvaajia vertailtaessa voidaan kuitenkin havaita, että kuntien järjestys muuttuu useiden kuntien osalta, joten asukasmäärä ei suoraan selitä eroja kustannusten välillä. Asukasmäärän vertailu kustannuksiin ei esimerkiksi huomioi rakenteellisia tekijöitä, kuten kuntien erilaista ikärakennetta, eli oppilasmäärän osuutta kunnan koko väestöstä.



2.3 Oppilaskohtaiset kuljetuskustannukset

Alla olevassa kuviossa on esitetty perusopetuksen oppilasmäärään suhteutetut koulukuljetuskustannukset pienimmästä suurimpaan. Sekä kustannukset että oppilasmäärät sisältävät perusopetuksen yhdeksän vuoden oppivelvollisuuden oppilaat. Oppilaskohtaiset kuljetuskustannukset vaihtelivat Vantaan 49 euron ja Hartolan 775 euron välillä. Koko aineiston keskiarvo oli 223 euroa/oppilas ja mediaani 279 euroa/oppilas. Oppilasta kohden laskettuja kuljetuskustannuksia pienentävät ainakin kunnan koko, joukkoliikenteen määrä, kunnan maantieteellinen muoto ja etäisyydet. Mikään edellisistä ei kuitenkaan yksinään selitä vertailun eroja, vaikka esimerkiksi kunnan koolla on selkeä vaikutus kyseisessä vertailussa.

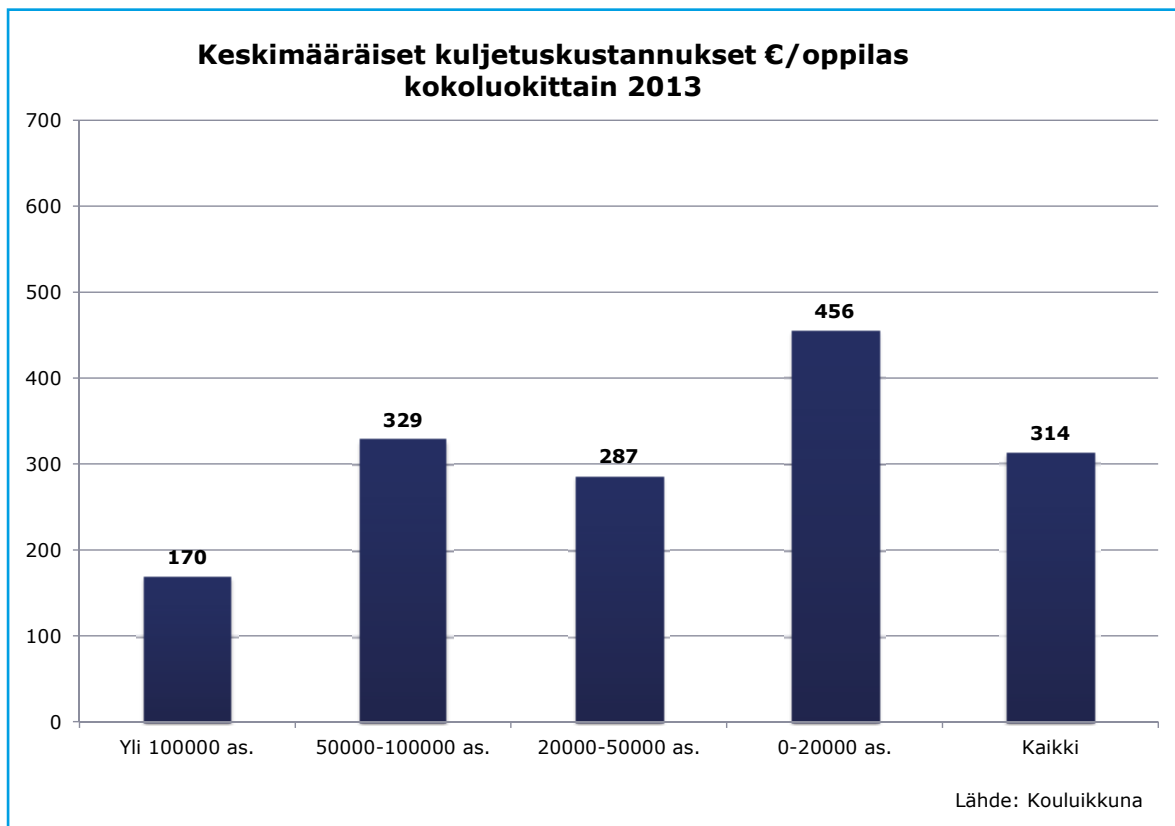


Yli 100 000 asukkaan kuntakoryhmällä kustannukset olivat 153 euroa/oppilas ja 50 000–100 000 asukkaan oppilaskohtaiset kustannukset olivat lähes kaksinkertaiset, eli 328 euroa/oppilas. 20 000–50 000 asukkaan ryhmässä kustannukset olivat 272 euroa/oppilas ja alle 20 000 asukkaan kuntien 383 euroa/oppilas. Kuntakokoluokittainen arvo on laskettu jakamalla kaikki luokkaan kuuluvien kuntien kustannukset kaikilla kokoluokan oppilailta. Laskentatavassa suurempien kaupunkien isommat kustannukset ja oppilasmäärät painottavat kustannuksia pääasiassa pienempään suuntaan.

Väkiluku	Kustannukset (1 000 €)	Oppilas- määrä	€/oppilas
Yli 100 000 as.	24 363	159 207	153
50 000–100 000 as.	19 807	60 403	328
20 000–50 000 as.	14 410	52 887	272
0–20 000 as.	5 083	13 276	383
Kaikki	63 663	285 772	223

2.4 Oppilaskohtaiset kustannukset ja kunnan koko

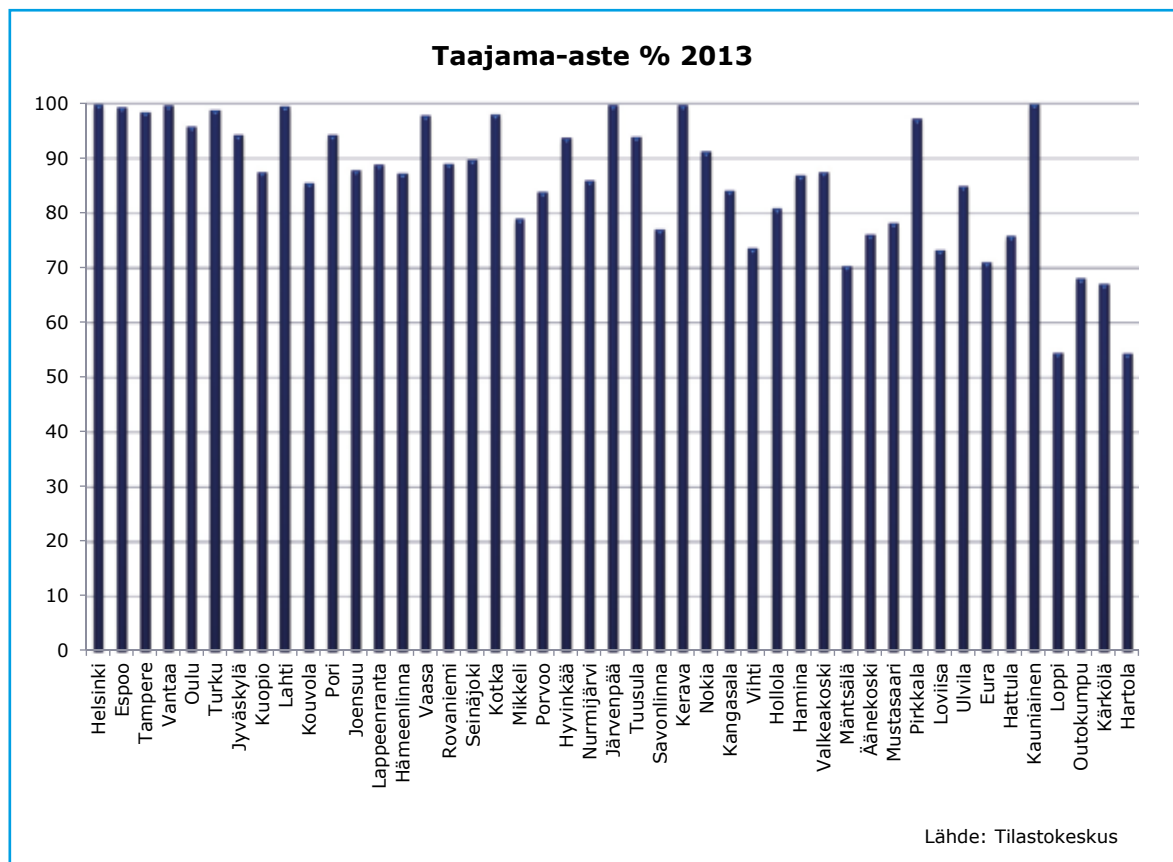
Seuraavassa vertailussa kunnat on luokiteltu asukasmäärän mukaan ja kullekin luokalle on laskettu keskimääräiset kuljetuskustannukset. Kunkin ryhmän arvo on siis laskettu siihen kuuluvien kuntien euroa/oppilas -tunnuslukujen keskiarvona. Yli 100 000 asukkaan kunnilla kustannukset ovat edelleen pienimmät 170 euroa/oppilas. Seuraavien kahden kokoluokan arvot olivat kuitenkin tasoittuneet edelliseen vertailuun nähden. 50 000–100 000 asukkaan keskimääräiset kustannukset olivat 329 euroa/oppilas ja 20 000–50 000 asukkaan kuntien 287 euroa/oppilas. Alle 20 000 asukkaan kunnilla kustannukset olivat korkeimmat 456 euroa/oppilas, vaikka ero keskiarvoon pienenikin. Kaikkien kuntien keskiarvo oli 314 euroa/oppilas.



Edellisissä kunnan kokoon perustuvissa vertailuissa on huomioitava, että kustannukset on suhteutettu kaikkiin yhdeksän vuoden oppivelvollisuuden oppilaisiin. Vertailu kuvaa siis kuljetuskustannuksia erityisesti volyymin ja panostuksen määrän kannalta kunnan koon mukaan. Johtopäätöksiä yksittäisten kuntien tai kuntakoryhmien kuljetuspalveluiden järjestämisen tehokkuudesta tai taloudellisuudesta ei tällä vertailulla voi suoraan tehdä.

2.5 Kuntien taajama-aste

Toiseksi vertailunäkökulmaksi valittiin kuntien taajama-aste. Taajama-aste valittiin, koska se huomioi asukasmäärän ja väestötiheyden lisäksi asutuksen jakautumista alueella. Tilastokeskuksen määritelmän mukaan taajaman muodostaa yhtenäinen, tiiviisti rakennettu ja asuttu alue, jossa on vähintään 200 asukasta. Taajaman vastinpari on haja-asutusalue. Taajama-aste kuvaa taajaman osuutta koko alueella. Alla olevassa kuvassa kunnat ovat järjestyksessä asukasluvun mukaan. Kuvasta voi havaita, että asukasluku ei ole suoraan verrannollinen taajama-asteeseen, vaan kuntien taajama-asteet voivat poiketa samankokoisista kunnista paljonkin.

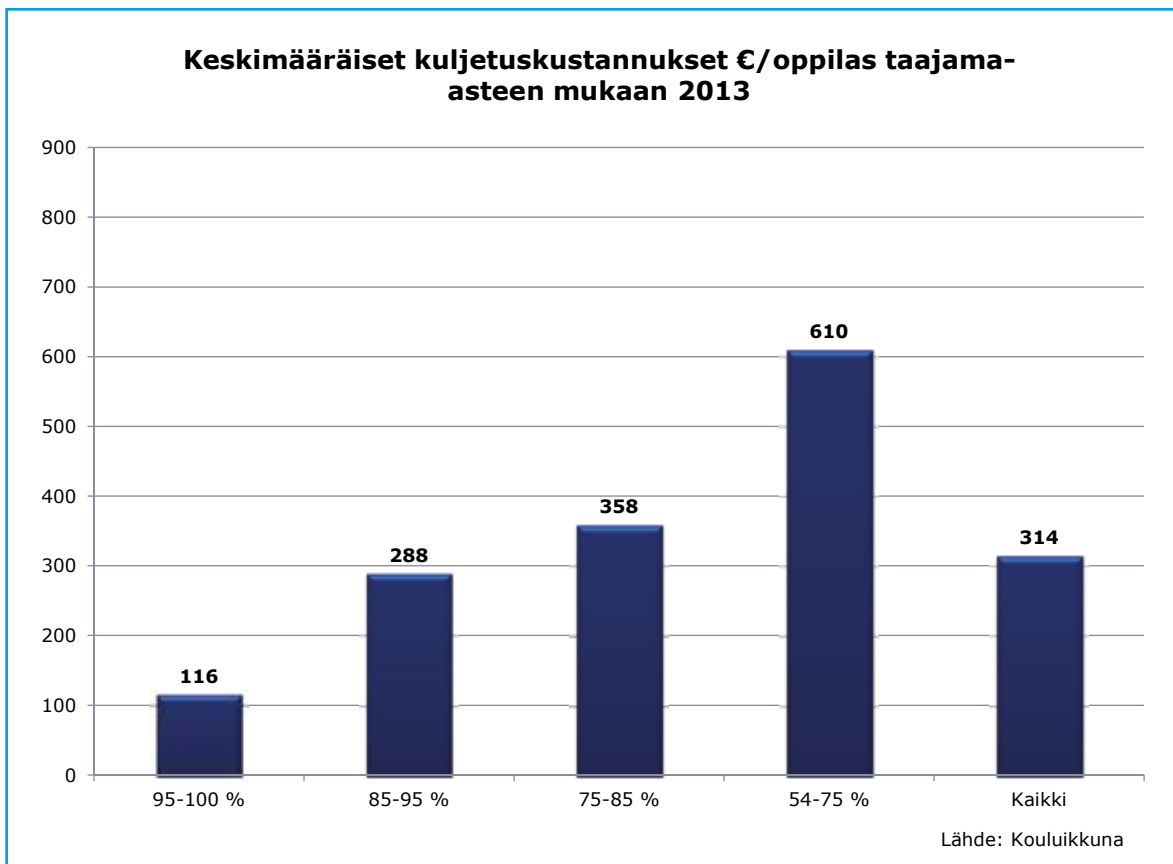


Koulukuljetuskustannusten vertailemiseksi kunnat ryhmiteltiin taajama-asteen mukaan neljään luokkaan. Kolmen suurimman taajama-asteen ryhmään sisältyy 12 tai 13 kuntaa. Pienimmäksi ryhmäksi muodostui taajama-asteeltaan 54–75 prosentin kunnat, johon sisältyi 8 kuntaa.

Taajama-aste %	N
95-100	13
85-95	12
75-85	12
54-75	8
Kaikki	45

2.6 Taajama-aste ja keskimääräiset kuljetuskustannukset

Suurimpien 95–100 prosentin taajama-asteen omaavien kuntien keskimääräiset kuljetuskustannukset olivat 116 euroa oppilasta kohti. 85–95 prosentin taajama-asteen kuntien keskiarvo oli 288 euroa/oppilas. Myös seuraavilla pienemmän taajama-asteen luokilla keskiarvot olivat edellisiä suuremmat. 75–85 prosentin taajama-asteen kunnilla keskiarvo oli 358 euroa/oppilas ja 54–75 prosentin luokalla 610 euroa/oppilas. Kaikkien kuntien keskiarvo oli 314 euroa/oppilas. Taajama-asteella näytti olevan merkittävä vaikutus oppilaskohtaisiin kustannuksiin. Taajama-asteen mukaisten ryhmien kustannuserot olivat myös suuremmat kuin aiemmassa asukasmäärien kokoluokkavertailussa.



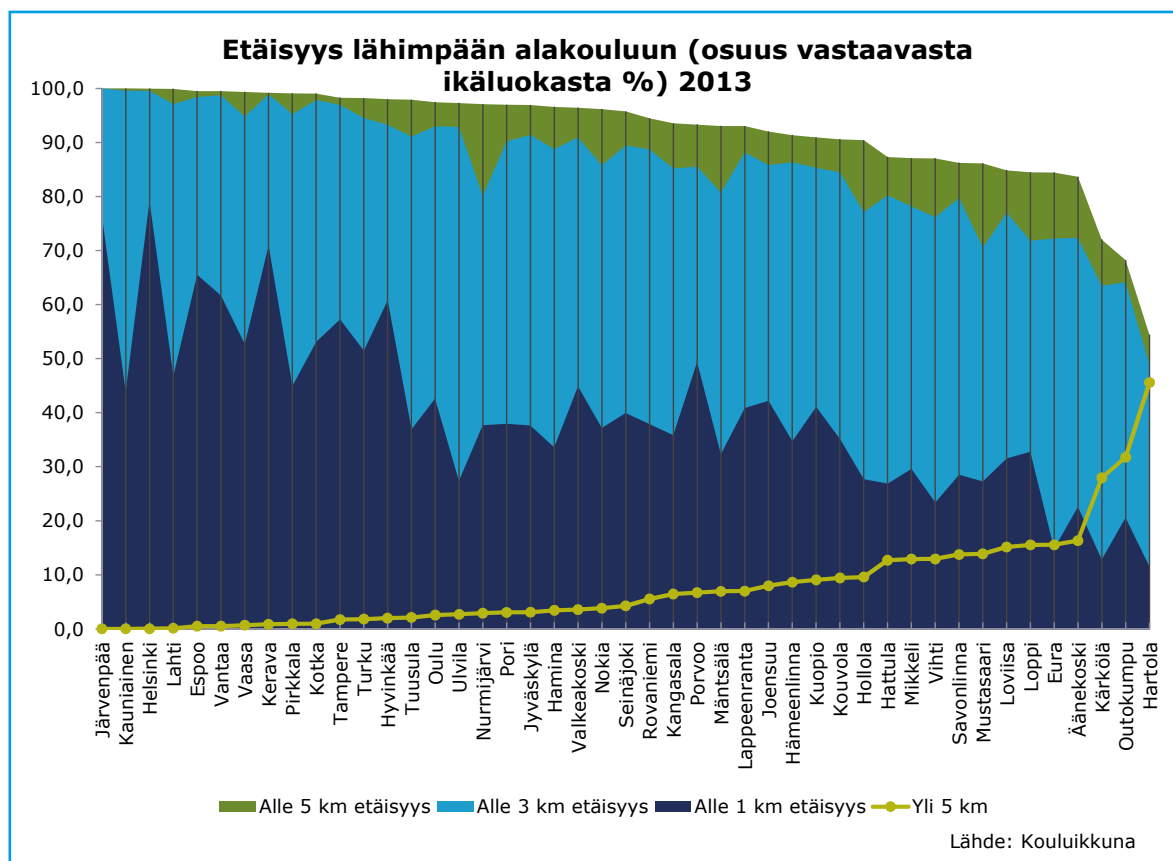
2.7 Koulujen etäisyys ja saavutettavuus

Koulumatkojen pituutta selvitettiin Tilastokeskuksen aineistojen avulla. Aineistossa on paikkatietojen avulla laskettu niiden ala- ja yläkouluikäisten osuus, jotka asuvat alle yhden, alle kolmen, alle viiden ja yli viiden kilometrin päässä lähimmästä ala- tai yhtenäiskoulusta. Etäisyys on laskettu tietä pitkin. Saavutettavuutta esittävässä kuvassa kunkin värin yläraja ilmaisee kuinka monta prosenttia ikäluokasta asuu milläkin etäisyydellä lähimmästä koulusta. Kunnat ovat järjestyksessä alle viiden kilometrin päässä asuvien osuuden mukaan.

Alakouluikäiset

Järvenpäässä, Kauniaisissa ja Helsingissä lähes kaikki alakouluikäiset asuivat vuonna 2013 korkeintaan kolmen kilometrin etäisyydellä ala- tai yhtenäiskoulusta. Toisen ääripään kunnissa alle viiden kilometrin päässä asuvien osuus oli 50–70 %. Kaikista aineiston alakouluikäisistä noin 96 % asui alle viiden, 92 % alle kolmen ja 52 % alle kilometrin etäisyydellä lähimmästä koulusta.

Kuntien korkeintaan viiden kilometrin etäisyydellä asuvien alakouluikäisten mediaanosuus oli 96 %, alle kolmen 88 % ja alle yhden 38 %.

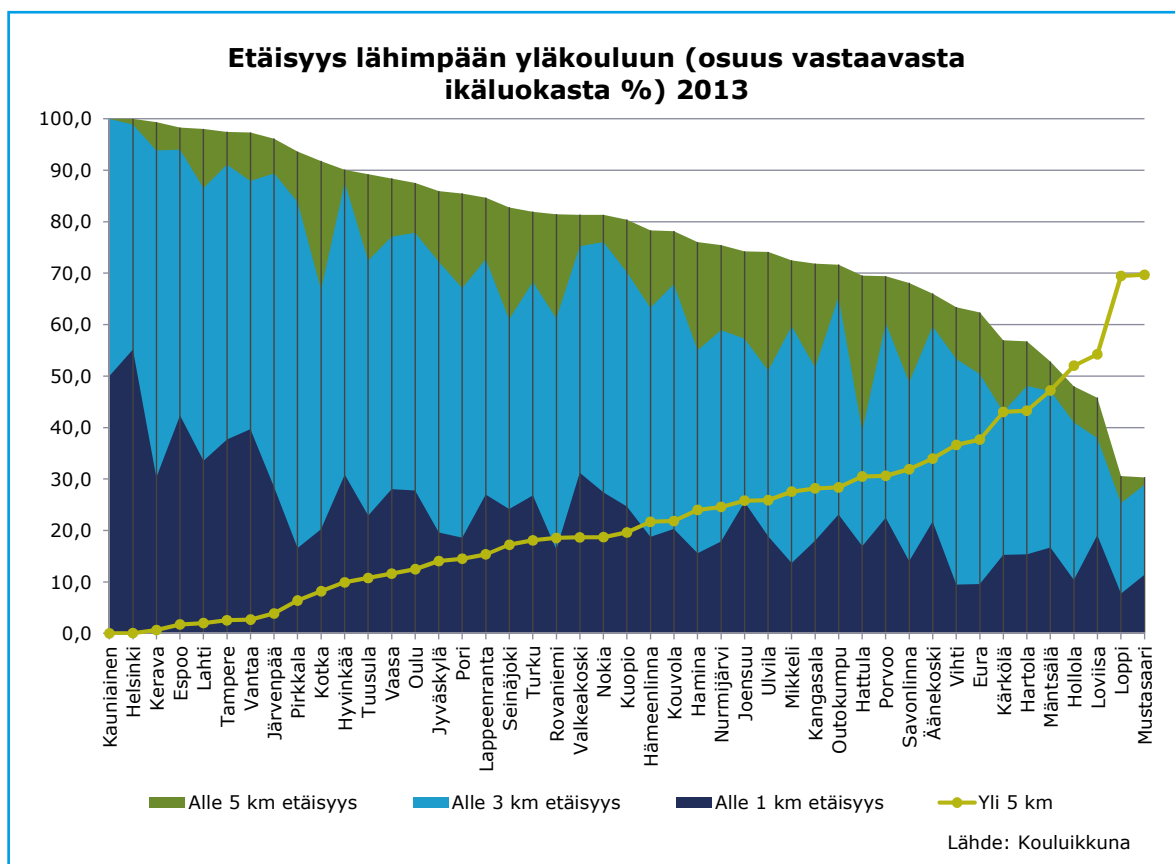


Yläkoulukäiset

Saavutettavuusvertailu tehtiin erikseen myös yläkoulukäisten osalta. Yläkoulukäisillä koulumatkojen pituus oli alakoulukäisiä pidempi, koska lähimmästä koulusta asuvien osuudet olivat pienemmät kuin alakoulukäisten osalta.

Yli viiden kilometrin etäisyydellä asuvien osuus vaihteli nolasta noin 70 prosenttiin. Alle viiden kilometrin etäisyydellä asui 87 % yläkoulukäisistä. Korkeintaan kolmen kilometrin etäisyydellä asuvien osuus oli 77 % ja alle kilometrin 31 %.

Kuntien alle viiden kilometrin etäisyydellä koulusta asuvien yläkoulukäisten osuuksien mediaani oli 80 %, alle kolmen kilometrin etäisyydellä 65 % ja alle kilometrin 20 %.

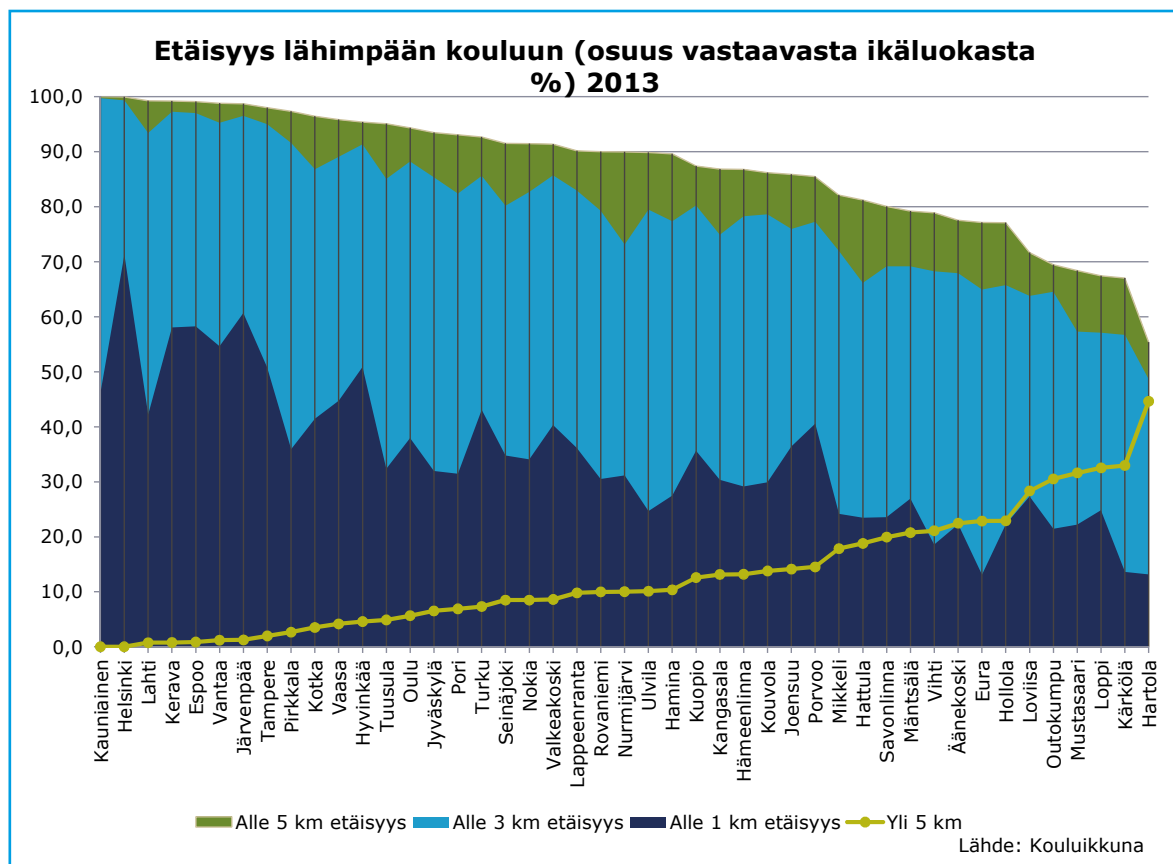


Peruskouluikäiset

Seuraavassa esityksessä on kuvattu sekä ala- ja yläkouluikäiset, eli kaikki lähimpään ala-, ylä- tai yhtenäiskouluun lasketut koulumatkojen etäisyydet.

Yli viiden kilometrin etäisyydellä lähimmästä koulusta asui noin 7 % peruskouluikäisistä. Vastaavasti noin 93 % asui korkeintaan viiden kilometrin etäisyydellä. Alle kolmen kilometrin etäisyydellä asui 87 % ja alle kilometrin etäisyydellä 45 % peruskouluikäisistä.

Kuntien alle viiden kilometrin etäisyydellä koulusta asuvien peruskouluikäisten osuuksien mediaani oli 90 %, alle kolmen kilometrin 80 % ja alle kilometrin 32 %.

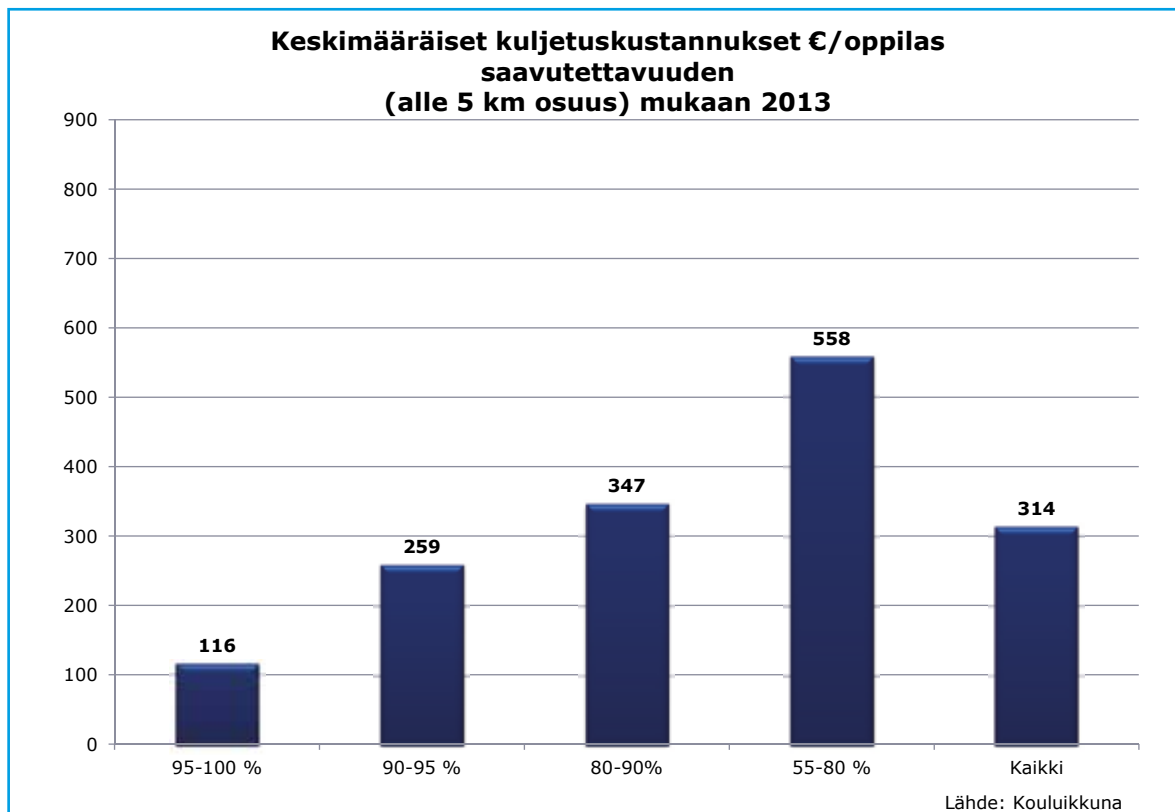


2.8 Peruskoulujen saavutettavuus ja keskimääräiset kustannukset

Vertailussa kustannuksiin alle viiden kilometrin etäisyydellä asuvien osuuden ja kuljetuskustannusten euroa/oppilas välillä oli vahva negatiivinen korrelaatio (-0,91). Toisin sanoen korrelaatiomenetelmän perusteella voidaan yleisesti todeta, että korkeampi saavutettavuus ennakoii pienempiä euroa/oppilas kustannuksia. Jotta etäisyyksien vaikutuksia voitiin tarkastella suhteessa erilaisiin kuntiin ja kuntaryhmiin, muodostettiin saavutettavuuden perusteella neljä luokkaa.

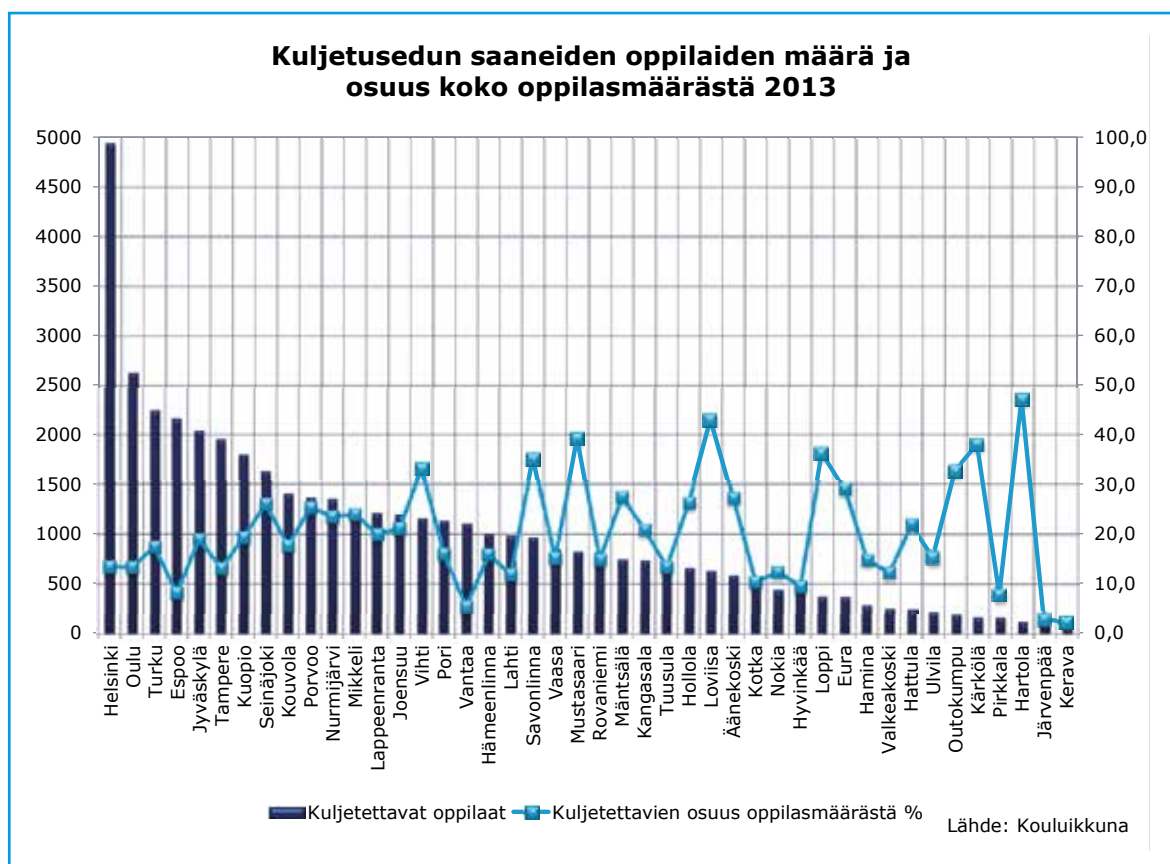
Alle 5 km etäisyydellä lähimmästä koulusta asuvien osuus vastaavasta ikäluokasta %	N
95-100 %	13
90-95 %	9
80-90%	12
55-80 %	11
Kaikki	45

Kukin kunta sijoitettiin saavutettavuuden perusteella luokiteltuun ryhmään ja ryhmälle laskettiin euroa/oppilas keskiarvo. Kun kaikki tai yli 95 % oppilaista asui korkeintaan viiden kilometrin etäisyydellä olivat kuntien kuljetuskustannukset keskimäärin 116 euroa/oppilas. 90–95 prosentin luokassa kustannukset olivat 259 euroa/oppilas. Kustannukset kasvoivat edelleen saavutettavuuden heikentyessä ja 80–90 prosentin luokassa ne olivat 347 euroa/oppilas. 55–80 prosentin luokassa euroa/oppilas keskiarvo oli selkeästi suurin ollen 558 euroa/oppilas. Tulokset olivat samansuuntaiset kuin taajama-asteella tehdyssä vertailussa. Koulujen ja oppilaiden asukastiheydellä ei todennäköisesti ole merkittävää eroa koko väestön asukastiheyteen nähden.



2.9 Kuljetusoppilaiden määrä ja osuus

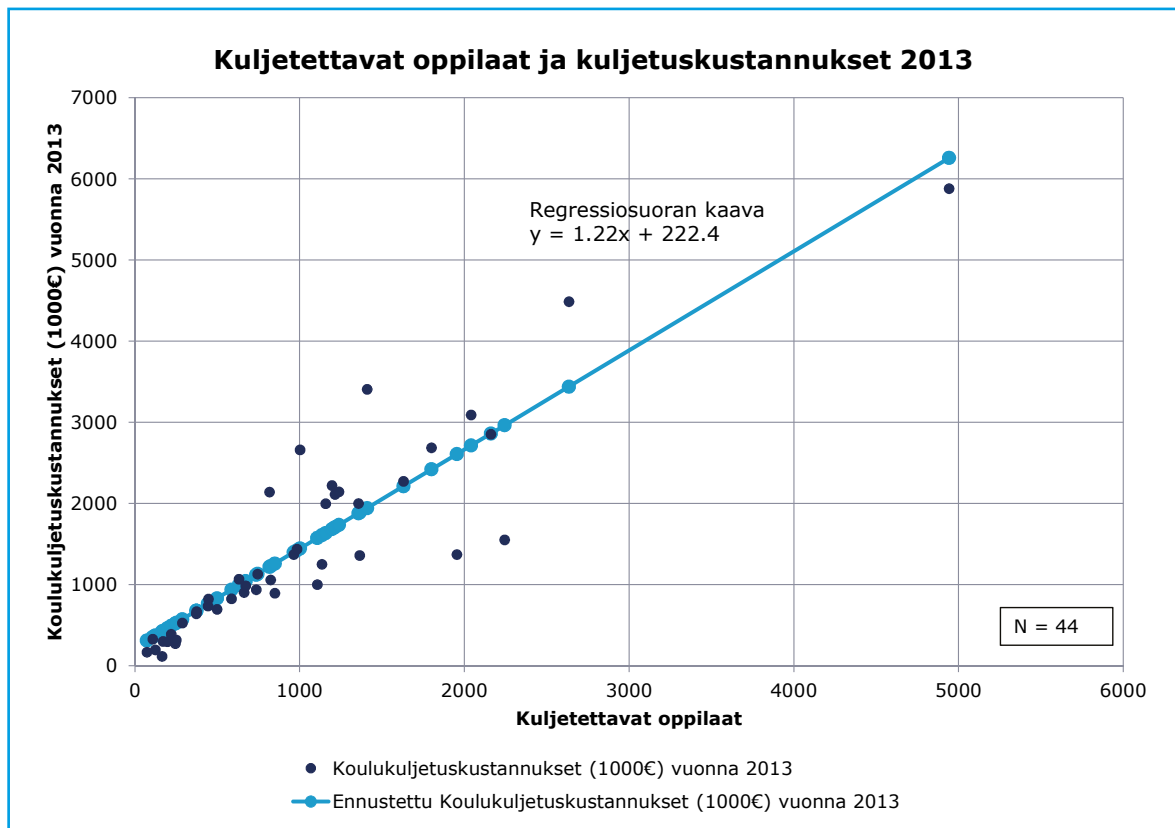
Aikaisemmissa tarkasteluissa käytetty oppilasmäärä sisältää kaikki 9 vuoden oppivelvollisuuden oppilaat. Kunta ei kuitenkaan ole velvollinen järjestämään kaikille oppilaille kuljetusta eikä se olisi tarkoituksen mukaistakaan. Kuljetuskustannuksia on tarpeen tarkastella suhteessa niihin oppilaisiin, jotka kuljetuksia tosiasiallisesti käyttävät. Oikeus ilmaiseen kuljetukseen myönnetään oppilaalle lain perusteella sekä kunnan omaa harkintaa käyttäen. Seuraavassa kuvassa on esitetty kuljetusedun saaneiden oppilaiden määrät sekä niiden osuus koko yhdeksän vuoden oppivelvollisuuden oppilasmäärästä.



Kuvassa aineiston kunnat ovat järjestyksessä kuljetusedun saaneiden oppilaiden määrän mukaan suurimmasta pienimpään. Kuljetusedun oppilasmäärää ja niiden osuutta koko oppilasmäärästä vertailemalla voidaan havaita, että esimerkiksi samankokoisilla kunnilla kuljetettavien oppilaiden osuus saattaa poiketa merkittävästi vertailtavasta kunnasta. Kuljetettavien oppilaiden osuuden keskiarvo koko aineistossa oli 15,5 % ja vaihteluväli 2,2–47,2 %. Kuntien mediaani oli 18,3 %.

2.10 Kuljetusoppilaat ja koulukuljetuskustannukset

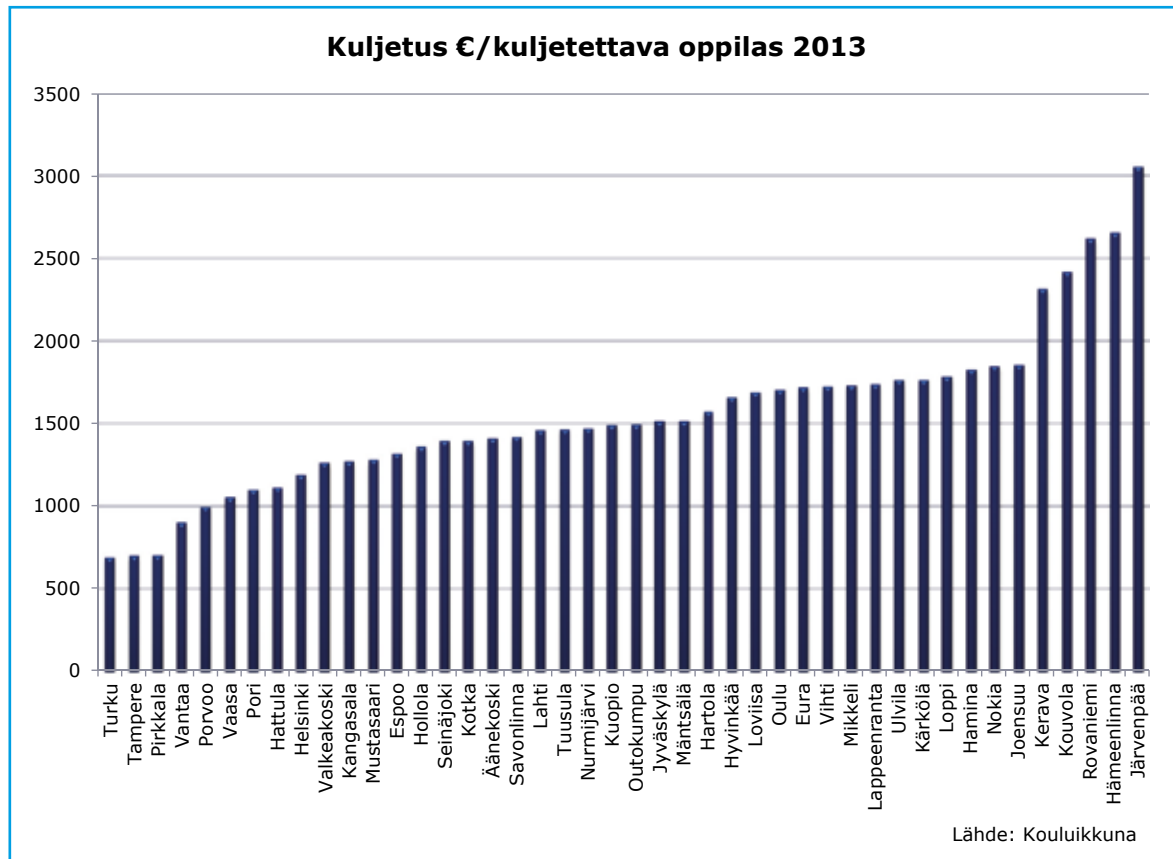
Kuljetusoppilaiden määrän ja kuljetuskustannuksien yhteyttä voidaan tarkastella ja mallintaa lineaarisen regression avulla. Lyhyesti sanottuna lineaarisen regression menetelmä kuvaa selittävän muuttujan vaikutusta selitettävään muuttujaan. Kuten ennakkoon voidaan olettaa, muuttujien välillä on vahva korrelaatio (0,90) ja ns. selityskerroin (0,81). Selityskerrointa voidaan tulkita niin, että 81 % kustannusten vaihtelusta voidaan selittää kuljetusoppilaiden määrällä. Alla oleva kuva havainnollistaa kuljetuskustannusten suhdetta kuljetusoppilaisiin. Kuva sisältää todelliset kustannukset sekä niistä lasketun lineaarisen regressiosuoran. Regressiosuoran kaavan (kulmakerroin) mukaan yksi kuljetusoppilas kasvattaa kustannuksia 1 221 eurolla.



Ennustemalliin liittyy epätarkkuutta. Selittävä muuttuja eli kuljetusoppilaiden määrä ei ole yksiselitteinen, koska kuljetusoppilas voi olla ominaisuuksiltaan erilainen eri kunnissa. Lisäksi kustannuksiin todennäköisesti vaikuttaa kuljetusoppilaiden määrästä ja laadusta riippumattomia tekijöitä. Kustannusten suhteuttaminen kuljetusoppilaiden määrään on kuitenkin hyvä lähtökohta vertailuun ja kustannuksiin vaikuttavien tekijöiden tarkasteluun.

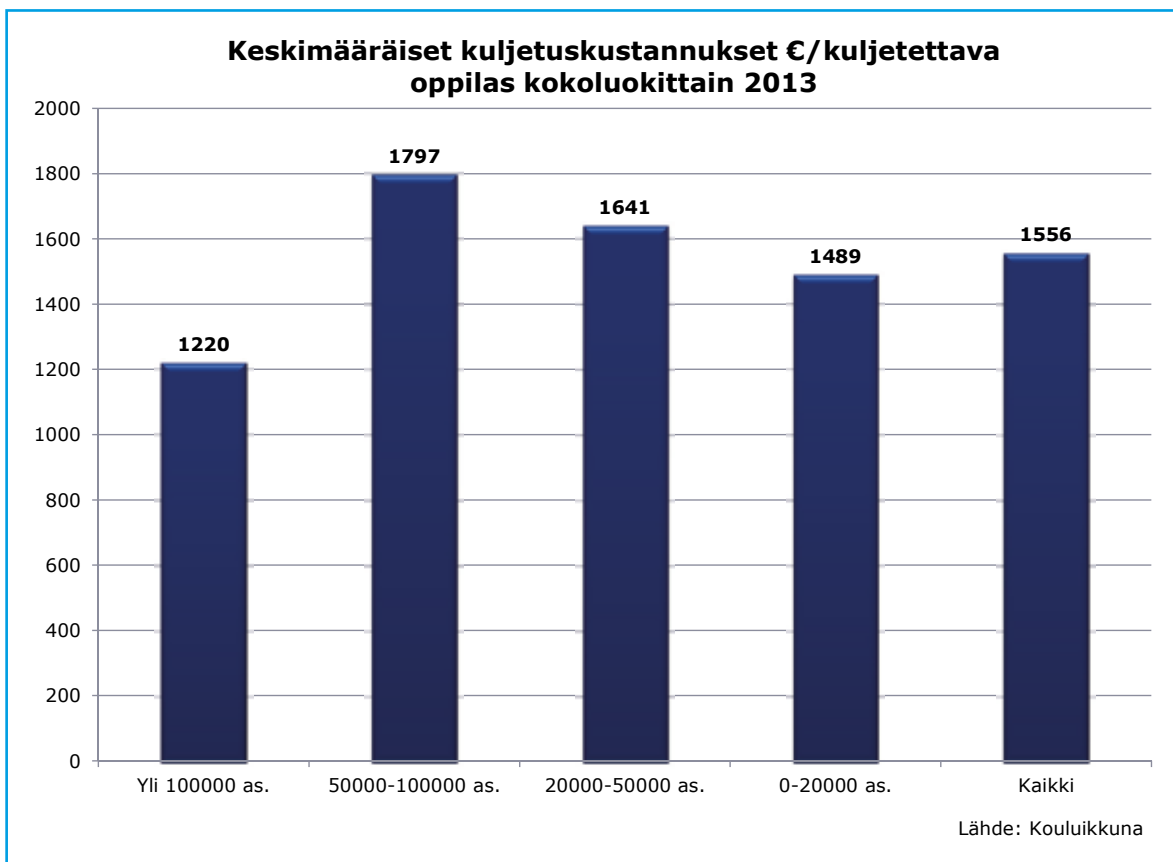
2.11 Kuljetusoppilaiden kustannusvertailu

Kuljetuskustannusten vertailemiseksi kullekin kunnalle laskettiin tunnusluku jakamalla kuljetuskustannukset kuljetusoppilaiden määrällä. Kuviossa kunnat ovat järjestyksessä euroa/kuljetusoppilas tunnusluvun mukaan. Kuvion tarkoituksena ei ole osoittaa kuntien välistä paremmuusjärjestystä eikä sitä voida sellaisena tulkita. Koko aineiston keskiarvo oli 1 443 euroa kuljetusoppilasta kohti. Kuntakohtaisista tunnusluvuista laskettu keskiarvo oli 1 556 euroa ja mediaani 1 449 euroa per kuljetusoppilas.



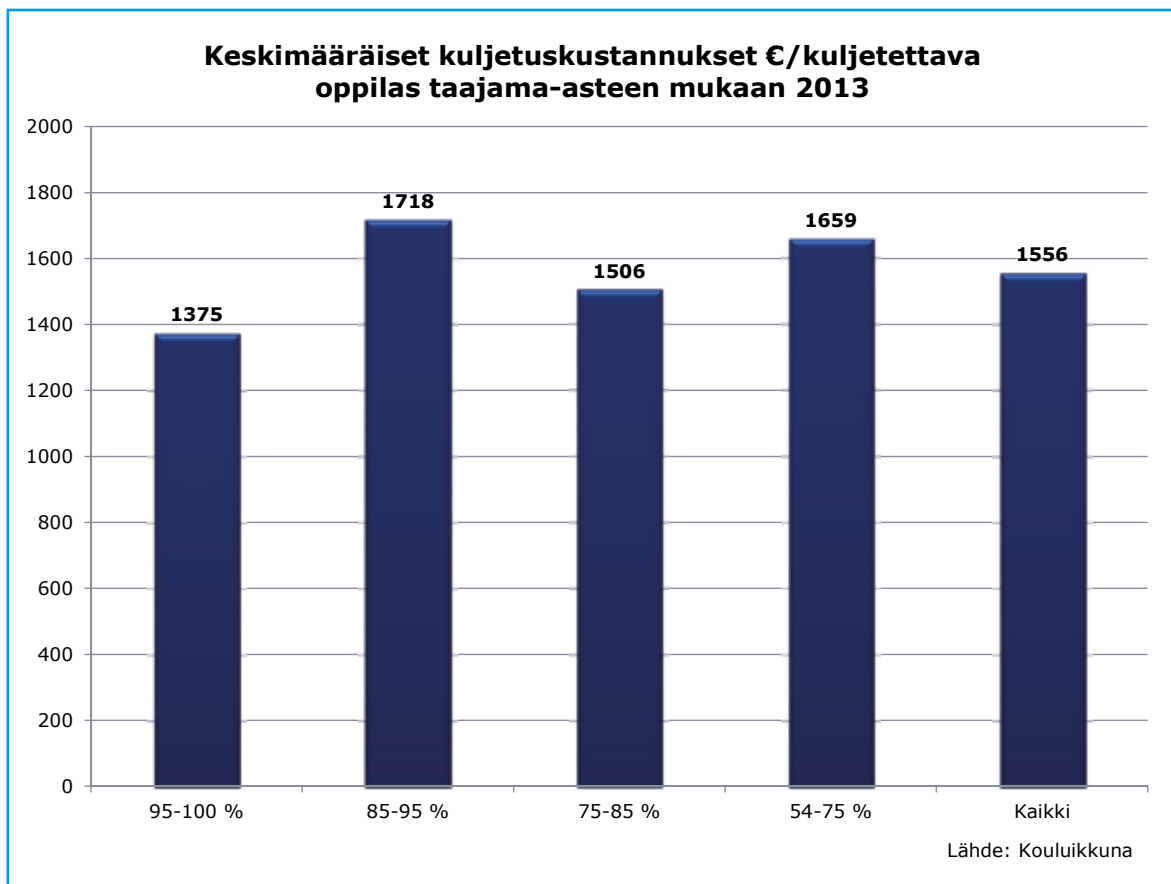
2.12 Kuljetusoppilaiden kustannukset ja kunnan koko

Seuraavaksi vertailtiin kustannuksia euroa/kuljetusoppilas -tunnusluvulla raportissa aiemmin luodun asukasmääräluokittelun avulla. Kullekin asukasmäärän kokoluokalle laskettiin siihen sijoitettujen kuntien keskiarvo kuljetuskustannukset euroa/kuljetusoppilas -tunnusluvusta. Suurimmat kaupungit saivat keskiarvon 1 220 euroa/oppilas. Suurimmilla kaupungeilla oli pienin keskiarvo, kuten aikaisemmassa vertailussa, jossa kustannukset oli suhteutettu koko oppilasmäärään. Muiden kokoluokkien osalta tilanne edelliseen vertailuun oli muuttunut. 50 000–100 000 asukkaan kuntien keskiarvo oli 1 797 euroa ja 20 000–50 000 asukkaan kuntien keskiarvo 1 641 euroa. Alle 20 000 asukkaan kunnilla keskiarvo oli 1 489 euroa. Kaikkien kuntien keskiarvo oli 1 556 euroa/kuljetusoppilas.



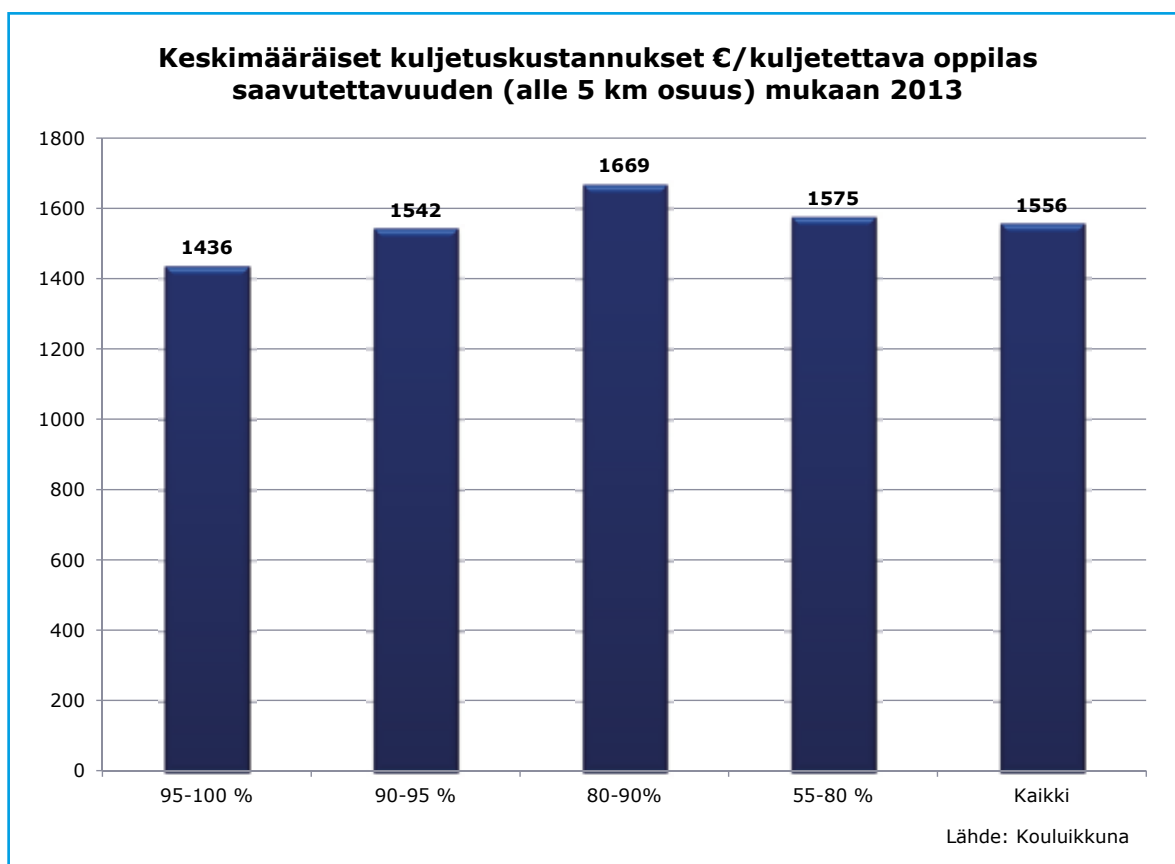
2.13 Kuljetusoppilaiden kustannukset taajama-asteen mukaan

Kuljetusoppilaiden kustannuksia vertailtiin myös taajama-asteen mukaan. 95–100 prosentin taajama-asteen ryhmässä olevat kunnat saivat kustannusten keskiarvoksi 1 375 euroa kuljetettavaa oppilasta kohti. 85–95 prosentin taajama-asteiden kuntien keskiarvo oli 1 718 euroa. 75–85 prosentin luokalla keskiarvo oli 1 506 euroa ja pienimpien 54–75 prosentin kunnilla 1 659 euroa. Taajama-aste ei näyttänyt vaikuttavan johdonmukaisesti kustannuksiin kyseisellä tunnusluvulla verrattaessa. Suhteelliset erot eri ryhmien välillä tasoittuivat verrattuna aikaisempaan vertailuun nähden, jossa tunnusluku oli laskettu suhteessa koko oppilasmäärään.



2.14 Kuljetusoppilaiden kustannukset saavutettavuuden mukaan

Seuraavaksi kuljetuskustannuksia verrattiin saavutettavuuden luokissa. Euroa per kuljetettava oppilas tunnusluvusta laskettiin kullekin ryhmälle keskiarvo. Kustannukset näyttivät olevan alimmillaan kunnissa joissa 95–100 prosenttia oppilaista asui korkeintaan 5 kilometrin etäisyydellä lähimmästä koulusta. Ryhmän keskiarvo oli 1436 euroa/kuljetusoppilas. Pisimpien etäisyyksien luokassa (saavutettavuus 55–80 %) keskiarvo 1 575 euroa/kuljetusoppilas oli lähellä kaikista kunnista laskettua keskiarvoa 1556 euroa/kuljetusoppilas. Myös ryhmän, jonka saavutettavuus oli 90–95 prosenttia, keskiarvo 1 542 oli lähellä koko aineiston yhteistä keskiarvoa. Korkein keskiarvo 1 669 euroa/kuljetusoppilas oli 80–90 prosentin saavutettavuuden luokassa.



Huonompi peruskoulujen saavutettavuus ei kasvattanut kuljetusoppilaiden määrään suhteutettuja kustannuksia yksiselitteisesti, vaikka nouseva trendi onkin nähtävissä. Samanlainen tulkinta voitiin tehdä myös aiempien kunnan kokoon ja taajama-asteeseen perustuvien vertailujen kohdalla.

Kuljetusten järjestämiseen ja kuljetusoppilaista aiheutuviin kustannuksiin sisältyy tekijöitä, jotka eivät ole suoraan riippuvaisia etäisyyksistä, kunnan koosta ja rakenteesta. Kuljetusten toimintaympäristöön ja olosuhteisiin liittyviä teemoja käsitellään tarkemmin raportin seuraavassa osassa.

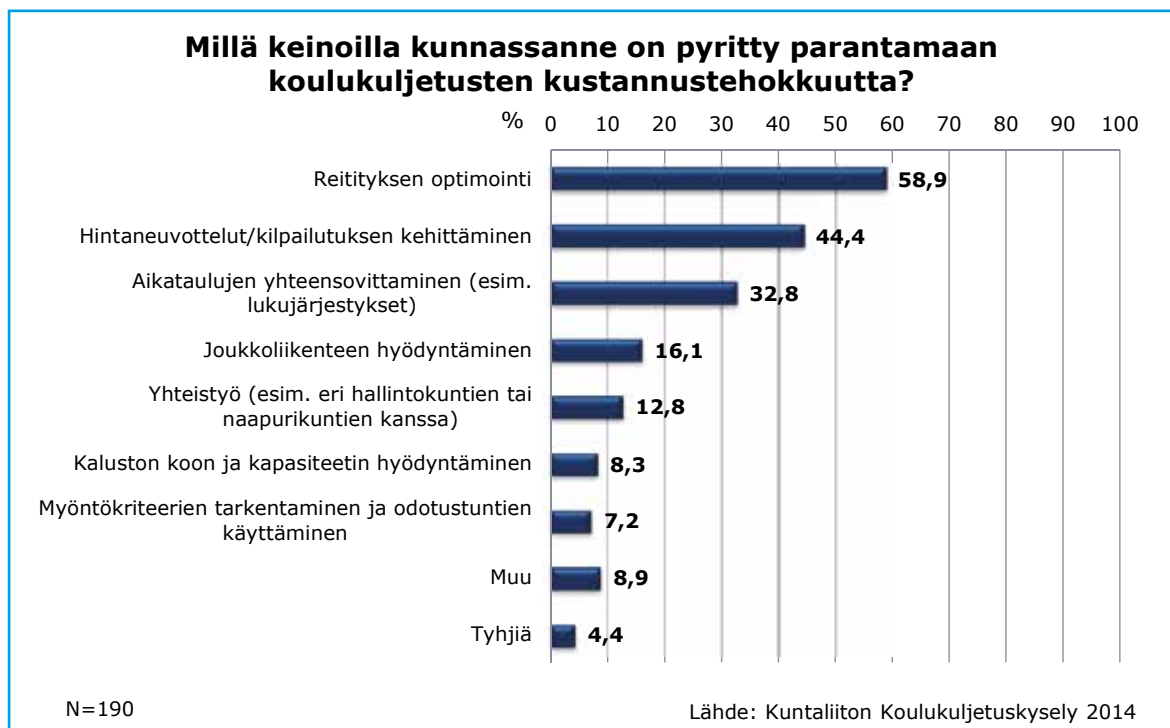
3 Koulukuljetuskysely 2014

Kuntaliitto teki kunnille vuotta 2013 koskevan koulukuljetuskyselyn tammikuussa 2014. Kyselyyn osallistui 190 kuntaa. Kysely sisälsi 23 kuntien koulukuljetuksiin liittyvää kysymystä. Kysymyksiin liittyviä teemoja olivat esimerkiksi kustannukset, koulukuljetusten myöntöperusteet, järjestämisen tavat ja palveluiden kilpailutus. Kysymykset sisälsivät määrällisiä ja laadullisia tietoja. Raportissa avoimien kysymysten vastaukset on ryhmitelty niiden sisältämien teemojen ja avainsanojen mukaan. Kustannustietojen osalta on huomioitava, että ne eivät ole suoraan verrattavissa raportin ensimmäisessä osassa käytettyihin tietoihin. Koulukuljetuskyselyssä kustannuksiin ja kuljetusoppilasiin liittyvä kysymyksenasettelu sisältää kaikki koulukuljetusmenot ja kuljetusoppilaat. Lisäksi osa kustannustiedoista perustuu talousarvioihin eikä siis valmiisiin tilinpäätöstietoihin.

3.1 Kustannustehokkuuden parantaminen

Kuntien keinoja kustannustehokkuuden parantamiseksi kartoitettiin avoimella kysymyksellä. Vastaukset sisälsivät paljon erilaisia ja erityyppisiä keinoja, joilla kustannuksia on pyritty optimoimaan. Vastaukset luokiteltiin niissä toistuvien teemojen ja avainsanojen perusteella sekä laskettiin niiden osuus vastauksen antaneista kunnista.

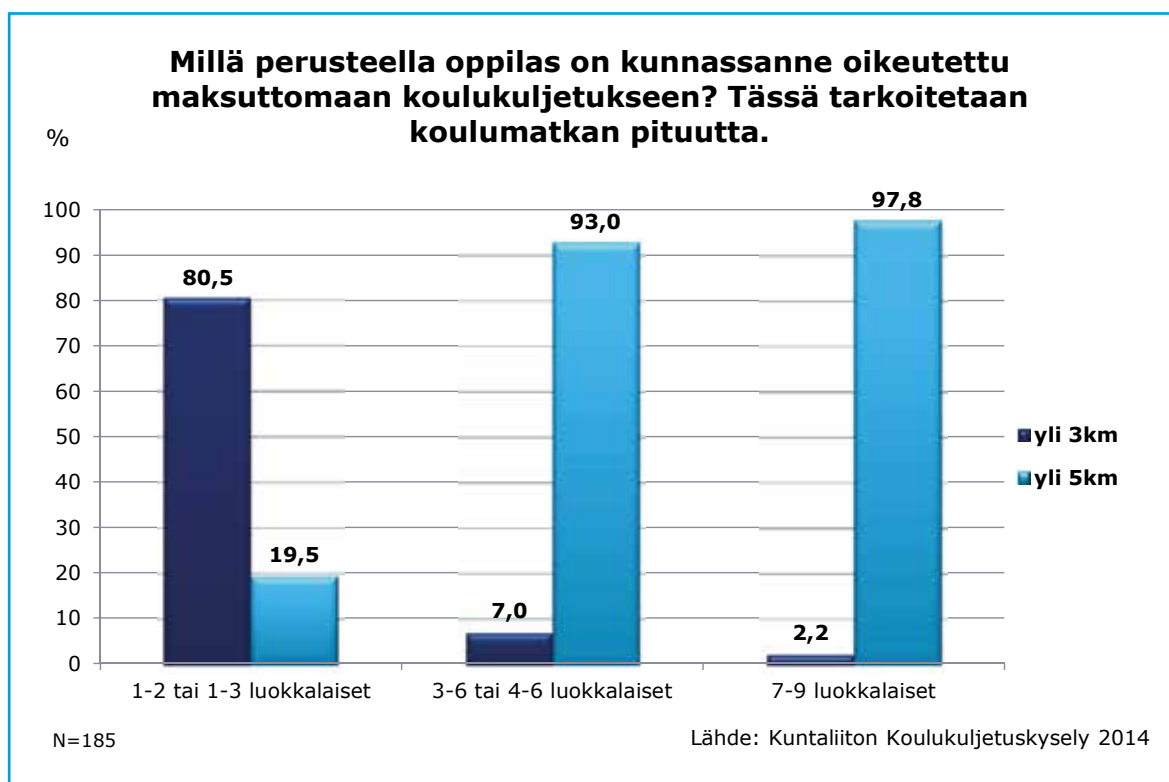
Suurin osa vastauksista liittyi tarkoituksenmukaisen ja tehokkaan kuljetusreitityksen järjestämiseen. Reitityksen optimointi esiintyi 59 prosentilla vastaajista. Kuljetusoppilasiin liittyvät hintaneuvottelut ja kilpailutuksen kehittäminen nousi myös vahvasti esiin ja esiintyi vastauksissa 44 prosentilla kunnista. Kuljetusten organisointi ja optimointi aikataulullisesti mainittiin 33 prosentissa vastauksista. Kuljetus-edun myöntökriteereiden ja kuljetettavien oppilaiden odotustuntien lisääminen mainittiin seitsemällä prosentilla vastaajista. Muita keinoja olivat pääasiassa hankkeiden, kuljetuskoordinaattoreiden ja konsulttien hyödyntäminen.



3.2 Kuljetusoikeus koulumatkan pituuden ja vaarallisuuden perusteella

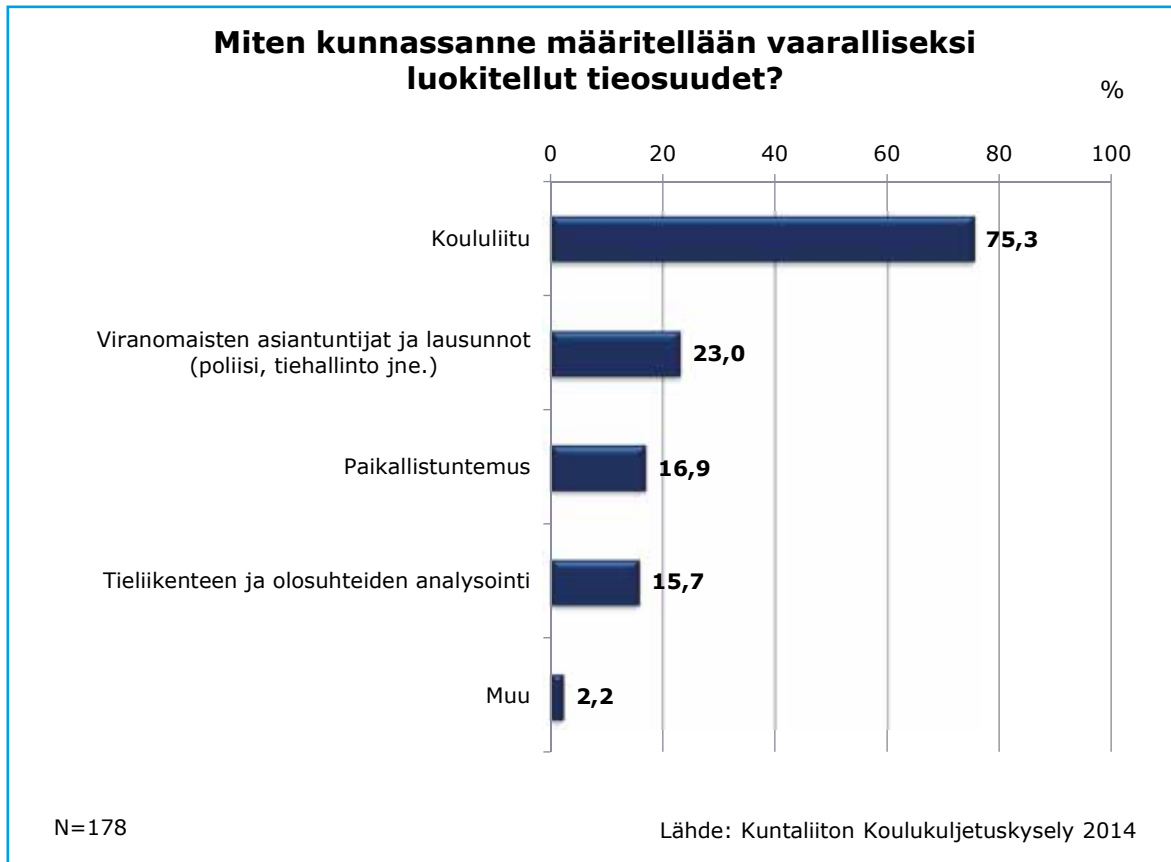
Perusopetuslain mukaan oppivelvollisuusikäiselle on tarjottava maksuton koulukuljetus esi-, perus- ja lisäopetuksessa, jos koulumatka on yli viisi kilometriä. Valtaosa kunnista järjestää kuitenkin oman harkintansa mukaan ilmaisen kuljetuksen myös lyhyemmille koulumatkoille. Yleisin kuljetusoikeuden myöntöperuste on oppilaan ikä ja luokka-aste. Kuljetusedun perusteita koulumatkan perusteella selvitettiin avoimella kysymyksellä. Vastauksista luotiin yksinkertaistettu luokittelu, jonka avulla vastaajat voitiin sijoittaa soveltuvimpaan luokkaan.

Kunnista 80,5 % ilmoitti kuljetusedun saamisen perusteeksi, jos oppilas on 1–2 tai 1–3 luokalla ja koulumatkan pituus on yli kolme kilometriä. 3–6- tai 4–6-luokkalaisista 7 prosentissa kunnista sai kuljetusedun, jos koulumatka oli yli kolme kilometriä. 7–9-luokkalaisten osalta lähes kaikki kunnat sovelsivat lain mukaista viiden kilometrin rajaa.

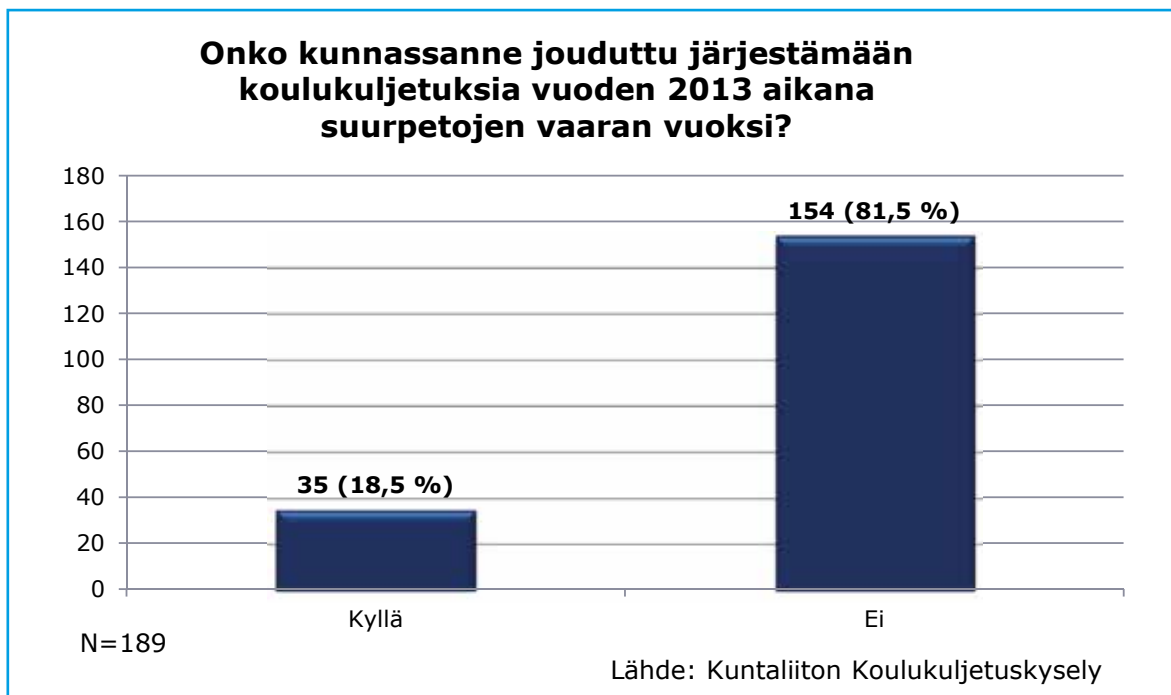


Kunnat käyttävät maksuttoman koulukuljetuksen perusteena myös koulumatkan vaarallisuutta. Vaaralliseksi luokitelluista tieosuuksista voidaan sopia esimerkiksi kunnan kuljetussäännössä tai vastaavassa strategiassa. 75 prosenttia kunnista käytti Koululiitu-ohjelmaa apuna vaarallisen tieosuuden määrittelyssä. Koululiitu on ohjelma, jolla voidaan arvioida matemaattisesti tieosuuden vaarallisuutta erilaisia tieverkko- ja liikennetietoja hyödyntäen.

23 prosenttia kunnista ilmoitti käyttävänsä päätöksen tukena viranomaisten asiantuntijoita ja lausuntoja. Paikkakunnan paikallistuntemusta ja kokemusta ilmoitettiin käytettävän noin 17 prosentissa kunnista. 16 prosenttia vastauksista sisälsi yksityiskohtaisempia arviointikriteerejä paikallisesta tieliikenteestä ja olosuhteista.



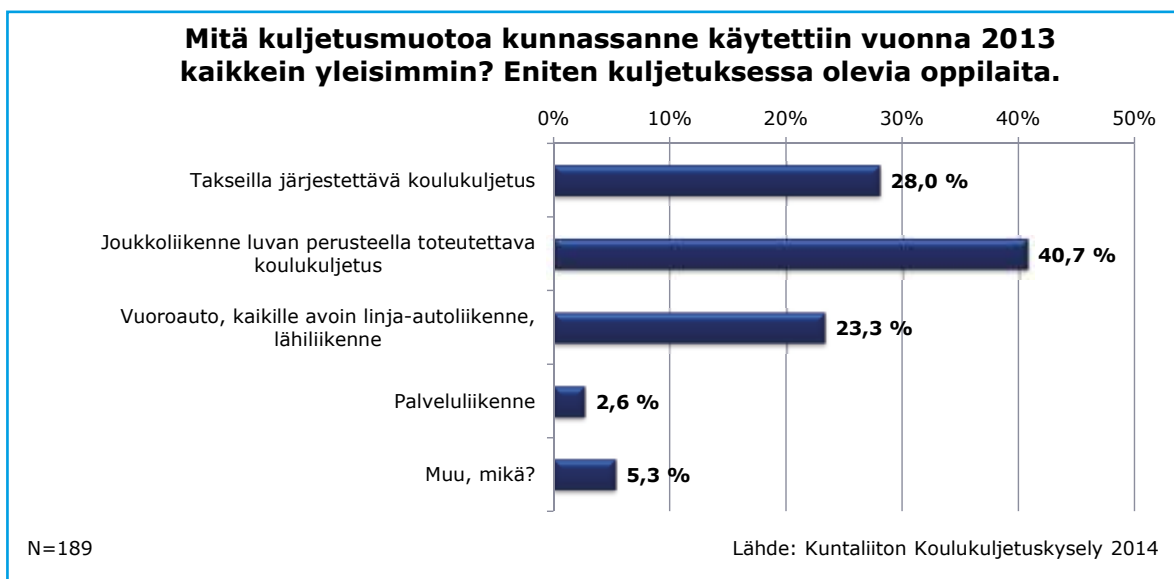
Suurpetovaaran vuoksi koulukuljetuksia oli järjestetty 35 kunnassa, joka on 18,5 % kysymykseen vastanneista kunnista. 154 kuntaa, eli 81,5 prosenttia kunnista ei ollut järjestänyt koulukuljetuksia suurpetovaaran perusteella.



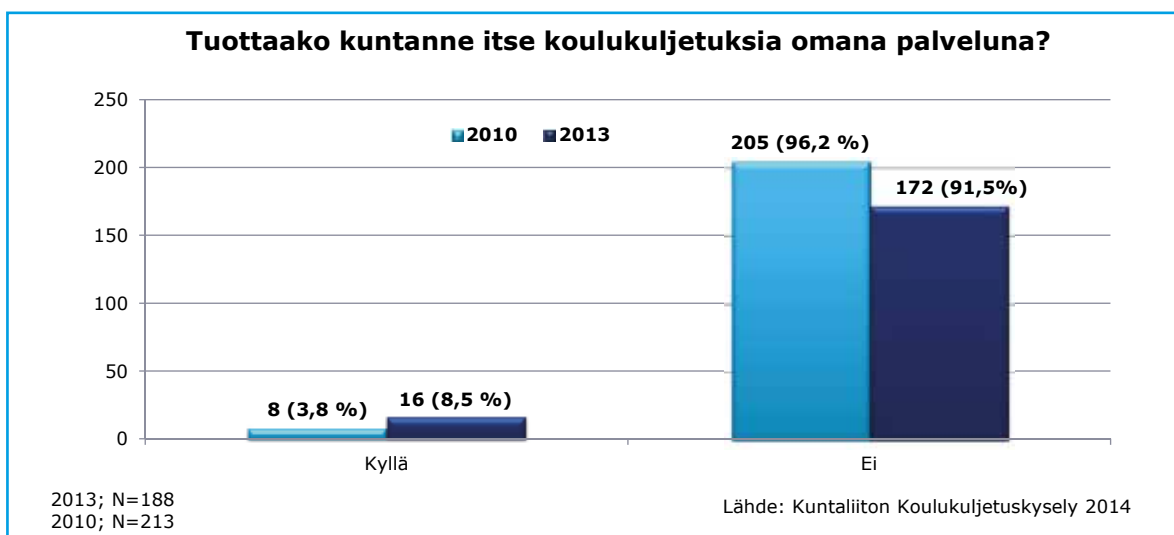
3.3 Kuljetusmuodot ja järjestämistapa

Yleisintä koulukuljetuksissa käytettävää kuljetusmuotoa kysyttiin viidellä vaihtoehdolla. Käyttöaste oli määritelty kuljetuksessa olevien oppilaiden määrän mukaan. Yleisin 40,7 prosenttia vastauksista oli joukkoliikenneluvat perusteella toteutettavat koulukuljetukset.

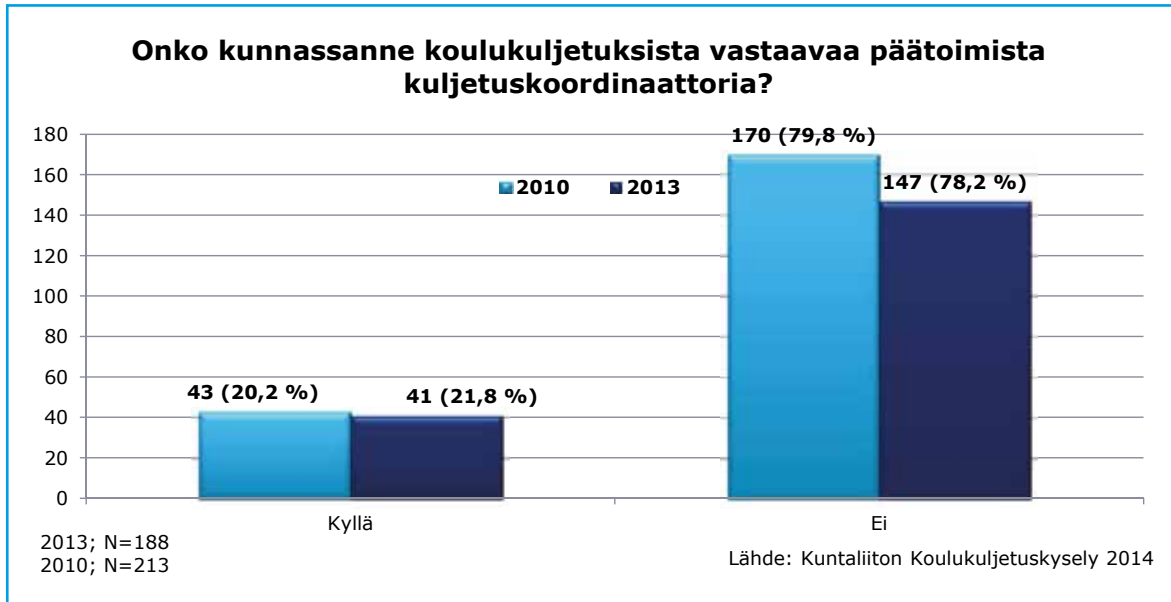
28 prosentissa kunnista takseilla järjestettävässä kuljetuksessa oli eniten kuljetusoppilaita. Vuoroauto, kaikille avoin linja-autoliikenne, lähiliikenne -vastausvaihtoehto oli yleisin 23 prosentilla kunnista. Muu, mikä -kysymyksen vastaukset koostuivat pääosin tilausliikenteenä ja pikkubusseilla järjestetyistä kuljetuksista.



Koulukuljetuksien tuottaminen omana palveluna oli harvinaista. 8,5 % kunnista ilmoitti tuottavansa itse koulukuljetuspalveluita. Osuus oli kuitenkin kasvanut vuodesta 2010, jolloin koulukuljetuksia omana palveluna tuotti 3,8 prosenttia kunnista. Avoimien vastauksien perusteella omana palveluna tuotettujen kuljetusten laajuus vaihtelee huomattavasti kuntien välillä. Kuljetukset saattoivat olla koko kunnan käytössä tai niitä voitiin hankkia vain tiettyä tarkoitusta tai reittiä varten.



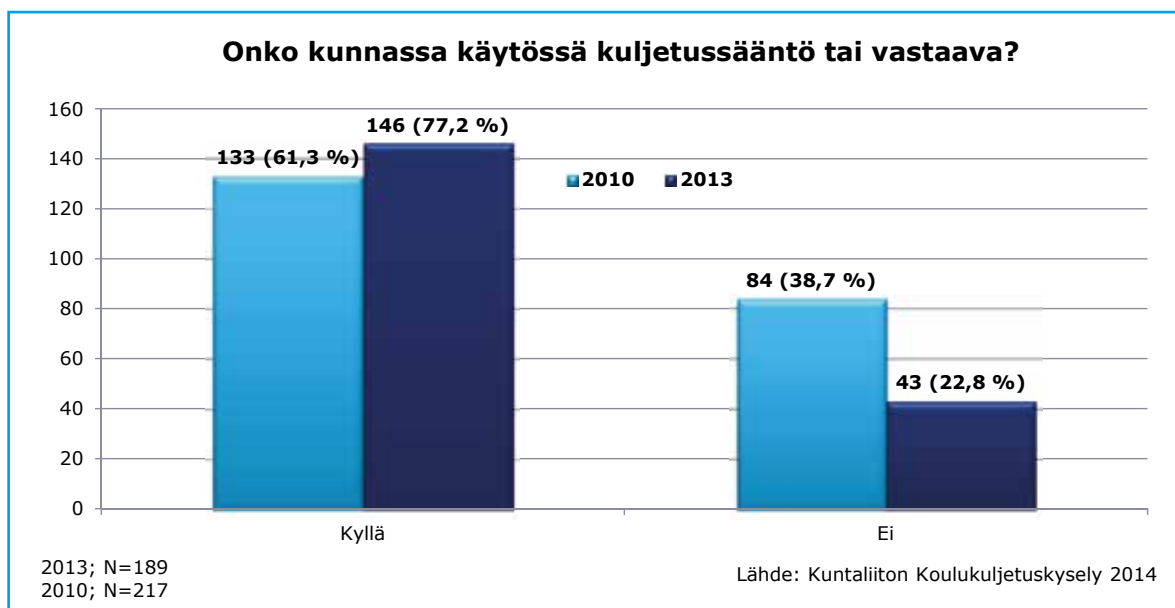
Koulukuljetuksia organisoiva ja niitä päätoimisesti koordinoiva kuljetuskoordinaattori oli noin 22 prosentilla kunnista. Kuljetuskoordinaattoreiden määrä ei ollut merkittävästi yleistynyt viime koulukuljetuskyselyyn verrattaessa. Vuonna 2010 koulukuljetuskoordinaattori oli 20 prosentilla kunnista, joka on noin 2 prosenttiyksikköä vähemmän kuin vuonna 2013.



3.4 Kuljetussääntö

Kunnassa voidaan sopia kuljetussäännöstä tai vastaavasta strategiasta kuljetuksiin liittyen. Kuljetussäännössä tai -strategiassa sovitaan esimerkiksi maksuttoman koulukuljetuksen perusteista. Kuljetussääntö sisältää usein myös koulukuljetusten eri tahoille tarkoitettuja periaatteita, ohjeita ja suosituksia kuljetuksiin liittyen.

Koulukuljetuskyselyn mukaan vuonna 2013 77,2 prosentilla kunnista oli käytössään kuljetussääntö tai sitä vastaava strategia. 22,8 prosenttia kunnista ilmoitti, että tällaista strategiaa sopimusta ei ollut käytössä. Kuljetussäännön käyttäminen oli yleistynyt verrattuna vuoteen 2010, jolloin sitä käytti 61,3 % vastanneista kunnista. Muutos oli 15,9 prosenttiyksikköä.



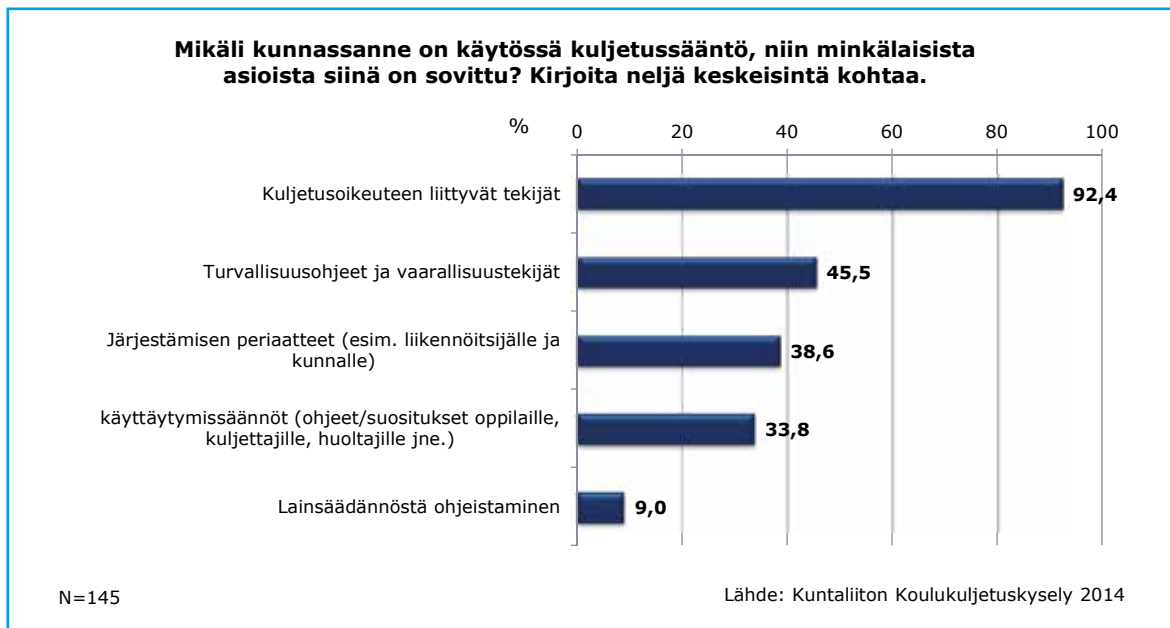
Koulukuljetuskyselyssä selvitettiin myös kuljetussääntöön kirjattavien asioiden sisältöjä. Maksuttoman kuljetuksen erilaisiin myöntöperusteisiin viitattiin 92,4 prosentissa kuntien vastauksista.

Koulukuljetusten turvallisuuteen ja vaaratekijöihin oli kiinnitetty huomiota 45,5 prosentissa vastannaista kunnista. Vastaukset liittyivät osittain kuljetuksen myöntöperusteisiin, mutta niihin oli myös sisällytetty yleisiä ohjeita ja sääntöjä turvallisten koulukuljetusten edistämiseksi.

Turvallisuuden lisäksi kuljetussääntöihin oli kirjattu yleisiä periaatteita, ohjeita ja vastuita eri osapuolille kuljetusten sujuvuuden varmistamiseksi. Järjestämisen periaatteisiin liittyviä teemoja löytyi 38,6 prosentilla kunnista.

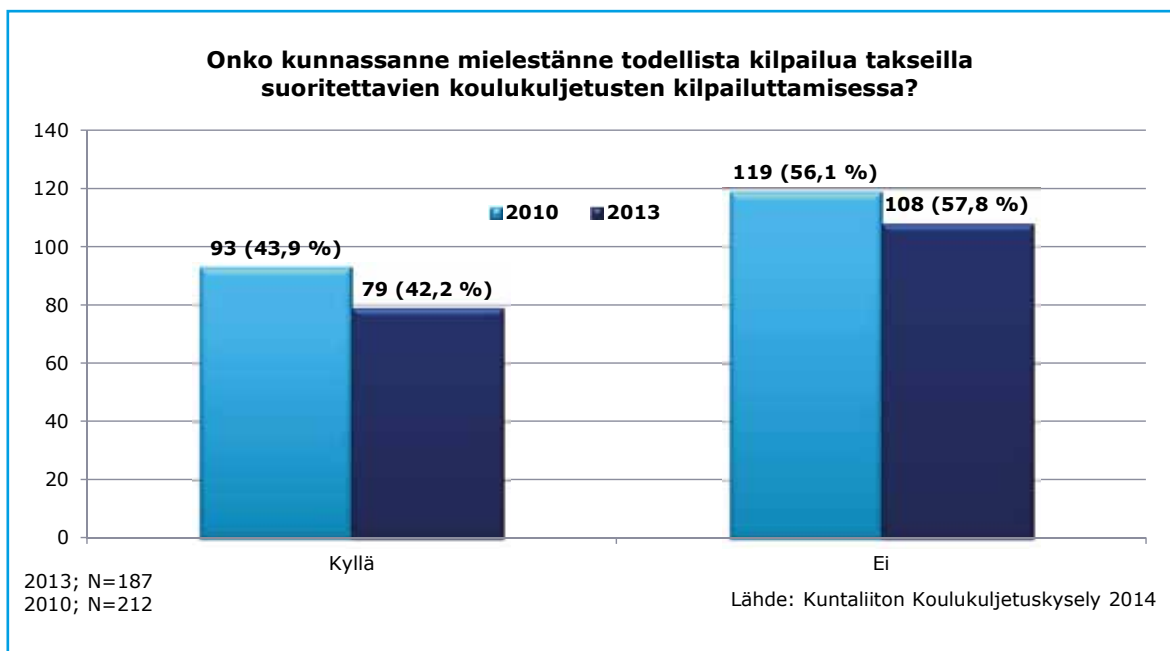
Kuljetusten sujuvuuteen oli kiinnitetty huomiota myös laatimalla kuljetussääntöön käytännön käyttäytymissääntöjä ja -ohjeita koulukuljetusten eri osapuolille. Käyttäytymiseen ja toimintaan liittyviä ohjeita oli 33,8 prosentilla kunnista.

Lainsäädäntö ja siitä ohjeistaminen esiintyi 9 prosentissa vastauksista.

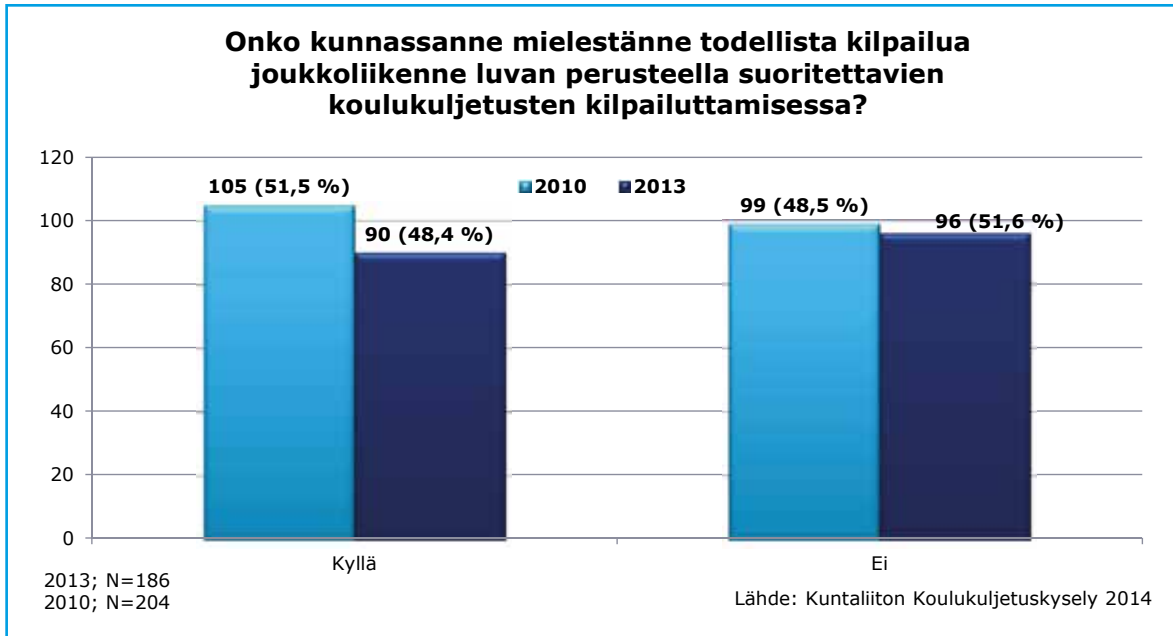


3.5 Taksi- ja joukkoliikenteen kilpailuttaminen

Kyselyllä selvitettiin missä määrin kunnilla on omassa toimintaympäristössään mahdollisuuksia kilpailuttaa koulukuljetusten tarjoajia kuljetussopimusten yhteydessä. Vastausten perustella vuonna 2013 noin 42 prosentilla kunnista takseilla suoritettavien koulukuljetusten suhteen oli ollut todellinen kilpailutilanne. Tilanne ei ollut juurikaan muuttunut vuodesta 2010, jolloin 44 % kunnista vastasi, että aitoa kilpailua esiintyi. Vastaavasti 58 prosentilla kunnista aitoa kilpailua ei alueella esiintynyt vuonna 2013. Vuonna 2010 56 prosentilla kunnista ei ollut todellista kilpailutilannetta taksien kilpailutuksessa.



Joukkoliikenneluvan perusteella suoritettavien koulukuljetusten kilpailutusten suhteen tilanne oli samankaltainen kuin taksikuljetusten osalta. Alle puolessa (48,4 %) kunnista oli aitoa kilpailua linja-autoilla järjestettävien kuljetusten osalta. Osuus oli laskenut vuodesta 2010, jolloin se oli 51,5 %.



3.6 Koulukuljetuskustannukset

Koulukuljetuskyselyssä kerättiin kaikki koulukuljetuskustannukset, kuntien koko oppilasmäärä ja kuljetusoppilaiden määrä. Vuonna 2013 kuljetuskustannukset olivat koko oppilasmäärään suhteutettuna 391 euroa oppilasta kohden. Kustannukset kasvoivat vuodesta 2010 12,3 %, joka vastaa 3,9 prosenttia vuotuista kasvua. Kuljetusoppilaisiin suhteutettuna yhteenlasketut kustannukset olivat 1735 euroa kuljetettavaa oppilasta kohti. Vuoteen 2010 verrattuna Kustannusten kasvu oli kyseisellä tunnusluvulla mitattuna 21 %, joka vastaa noin 6,5 prosentin vuosittaista kustannusten kasvua. Taksilla toteutettujen kuljetusten osuus kokonaiskustannuksista oli noin puolet ja se oli kasvanut vuodesta 2010 1,7 prosenttiyksiköllä.

	Kuljetus €/oppilas (kaikki)	Kuljetus- kustannukset €/kulj. oppilas	Takseilla toteutetun kustannusten osuus %	N
2013	391	1735	53,5	187
2010	348	1433	51,7	214
Muutos %	12,3	21,0	1,7	

Kuljetuskustannuksia verrattiin myös maakunnittain kuljetusoppilaisiin suhteutetulla tunnusluvulla. Seuraavassa taulukossa on esitetty myös kunnittaisista tunnusluvuista laskettu maakunnan keskiarvo. Joidenkin maakuntien osalta kuntien määrä jäi otoksen kattavuuden kannalta pieneksi. Uudellamaalla, Päijät-Hämeessä ja Keski-Pohjanmaalla olivat pienimmät kustannukset. Korkeimmat kustannukset löytyivät Etelä-Karjalasta ja Kainuusta. Kustannukset olivat yhteensä 1 735 euroa/kuljetusoppilas ja kuntien keskiarvo 1 926 euroa/kuljetusoppilas.

Maakunta	Euroa	Kuljetusoppilaat	€/kuljetettava	€/kuljettava keskiarvo	N
Uusimaa	18 619 061	12 501	1 489	1 558	14
Varsinais-Suomi	15 406 172	7 583	2 032	1 876	20
Satakunta	6 929 456	4 367	1 587	1 849	12
Kanta-Häme	5 215 735	2 734	1 908	1 622	7
Pirkanmaa	14 336 624	8 617	1 664	1 890	17
Päijät-Häme	2 905 448	1 963	1 480	1 602	7
Kymenlaakso	5 493 750	2 539	2 164	1 953	3
Etelä-Karjala	1 306 905	467	2 799	2 752	3
Etelä-Savo	6 738 803	3 755	1 795	2 321	9
Pohjois-Savo	9 488 630	6 038	1 571	1 836	13
Pohjois-Karjala	7 237 277	3 841	1 884	1 954	8
Keski-Suomi	11 418 090	6 835	1 671	1 983	16
Etelä-Pohjanmaa	10 115 311	5 993	1 688	1 739	13
Pohjanmaa	6 211 643	3 573	1 738	2 318	10
Keski-Pohjanmaa	2 017 658	1 373	1 470	1 484	4
Pohjois-Pohjanmaa	13 708 507	7 817	1 754	1 826	17
Kainuu	4 627 518	1 850	2 501	3 163	7
Lappi	4 965 308	2 739	1 813	1 814	7
Yhteensä	146 741 896	84 585	1 735	1 926	187

Taksikuljetusten osuus kustannuksista

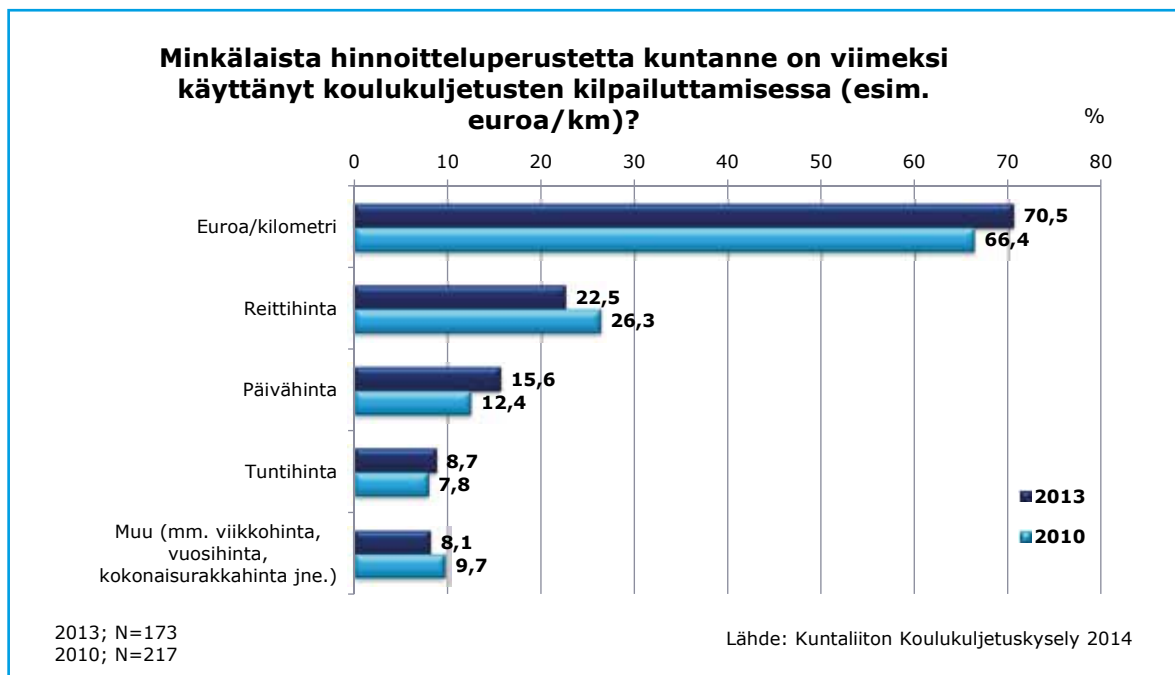
Kyselyssä kerättiin erikseen arvio taksilla toteutettujen kuljetusten osuudesta kokonaiskustannuksista. Alla olevassa taulukossa on tiivistelmä kuljetusten kokonaiskustannuksista, taksilla toteutetuista kuljetuskustannuksista ja taksikuljetusten osuus kokonaiskustannuksista. Suhteellisesti eniten taksikuljetuksiin käytettiin rahaa Uudellamaalla, jossa taksien osuus oli 70,2 % kokonaiskustannuksista. Seuraavaksi suurimmat osuudet olivat Varsinais-Suomen 67,4 % ja Etelä-Karjalan 63,7 %. Keski-Pohjanmaalla taksikuljetusten suhteellinen osuus oli pienin 28,6 %. Myös Pohjanmaan maakunnassa taksikuljetuksiin käytettiin muihin maakuntiin verrattuna suhteellisesti vähemmän rahaa, 31,5 % kuljetuskustannuksista.

Maakunta	Kuljetus-kustannukset €	Takseilla toteutetun kuljetuksen osuus €	%-osuus
Uusimaa	18 619 061	13 079 142	70,2
Varsinais-Suomi	15 406 172	10 382 129	67,4
Satakunta	6 929 456	3 379 062	48,8
Kanta-Häme	5 215 735	2 875 179	55,1
Pirkanmaa	14 336 624	7 719 130	53,8
Päijät-Häme	2 905 448	1 281 352	44,1
Kymenlaakso	5 493 750	2 949 424	53,7
Etelä-Karjala	1 306 905	833 140	63,7
Etelä-Savo	6 738 803	3 965 134	58,8
Pohjois-Savo	9 488 630	3 964 856	41,8
Pohjois-Karjala	7 237 277	2 683 934	37,1
Keski-Suomi	11 418 090	6 193 209	54,2
Etelä-Pohjanmaa	10 115 311	5 101 750	50,4
Pohjanmaa	6 211 643	1 955 448	31,5
Keski-Pohjanmaa	2 017 658	577 600	28,6
Pohjois-Pohjanmaa	13 708 507	7 269 356	53,0
Kainuu	4 627 518	1 945 860	42,0
Lappi	4 965 308	2 315 963	46,6
Yhteensä	146 741 896	78 471 668	53,5

3.7 Kuljetussopimusten hinnoitteluperusteet

Koulukuljetusten kilpailuttamisen osalta selvitettiin millaisia hinnoitteluperusteita kunnat ovat käyttäneet kilpailutuksen yhteydessä. Kyselyssä kysymys oli muotoiltu avoimeksi kysymykseksi. Vastaukset luokiteltiin sisällön perusteella ja laskettiin kunkin luokan osuus suhteessa vastanneiden kuntien määrään. Sama kunta voi sisältyä useampaa luokkaan, koska kilpailutuksessa on voitu käyttää esimerkiksi kohteittain useampaa erilaista hinnoitteluperustetta. Aineistoa verrattiin myös vuoden 2010 tietoihin.

Selkeästi yleisin hinnoitteluperuste oli kilometrikohtainen hinta, jota oli käyttänyt 70,5 % kunnista. Kuljetusreittein hinnoittelua käytettiin 22,5 prosentissa tapauksista. Kuljetusten päiväkohtaisen hinnoitteluperusteen osuus oli 15,6 %. Tuntiin perustuva hinta sekä muu -kategoriaan sijoitetut yksittäiset hinnoitteluperusteet olivat harvemmin käytössä. Tuntihintaa oli käyttänyt 8,7 % kunnista. Muu-kategorian osuus oli 8,1 %. Luokkaan muu sisältyivät erilaiset yksittäiset ja harvemmin esiintyvät hinnoitteluperusteet, kuten vuosi-, viikko- ja urakkahinta.



3.8 Laatutekijät kilpailuttamisessa

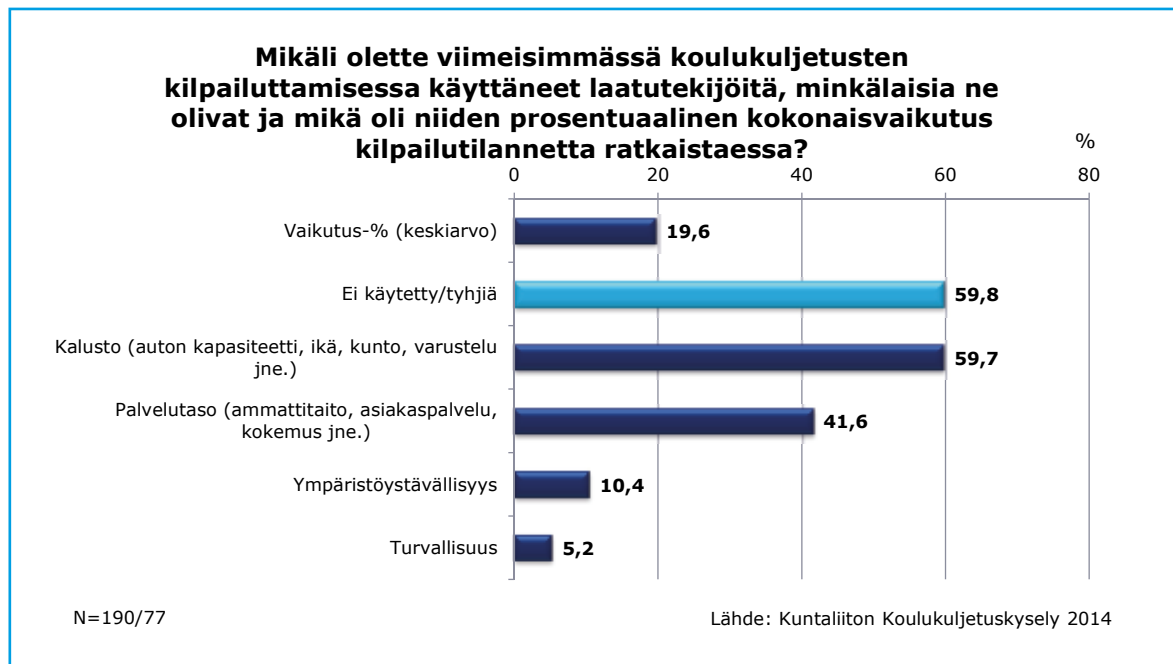
Kyselyyn osallistuneista 190 kunnasta 77 (40,2 %) vastasi käyttäneensä laatutekijöitä kilpailutuksen tuloista ratkaistaessa, joten 59,8 kunnista ei ollut käyttänyt laatutekijöitä kilpailutuksen ratkaisutilanteessa tai jätti vastauskohdan tyhjäksi. Taulukon laatutekijöiden osuudet on laskettu suhteessa laatutekijöitä käyttäneisiin kuntiin.

Kaluston laadun arviointi oli yleisin vastausluokka. Kalustoon liittyviä laatutekijöitä vastasi käyttäneensä 59,7 % kunnista. Vastauksissa erityisesti kuljetuskaluston ikä ja koko olivat tärkeimmät kaluston laatua määrittävät tekijät.

Palvelutasoon liittyviä laatutekijöitä oli käyttänyt 41,6 % kunnista. Kuljettajien ammattitaito ja kokemus koulukuljetuksien järjestämisestä oli useimmin vastauksista esiin noussut palvelutasoa määrittävä laatu-kriteeri.

Ympäristöystävällisyys, kuten erilaiset päästörajat ja ympäristöluokitukset huomioitiin 10,4 prosentilla vastaajista. Turvallisuus mainittiin 5,2 prosentilla kunnista.

Laatutekijöitä käyttävät kunnat arvioivat niiden prosentuaaliseksi osuudeksi kilpailutuksen ratkaisussa keskimäärin 19,6 prosenttia. Vastaukset vaihtelivat 5–50 prosentin välillä ja 20 prosenttia oli yleisin vastaus.



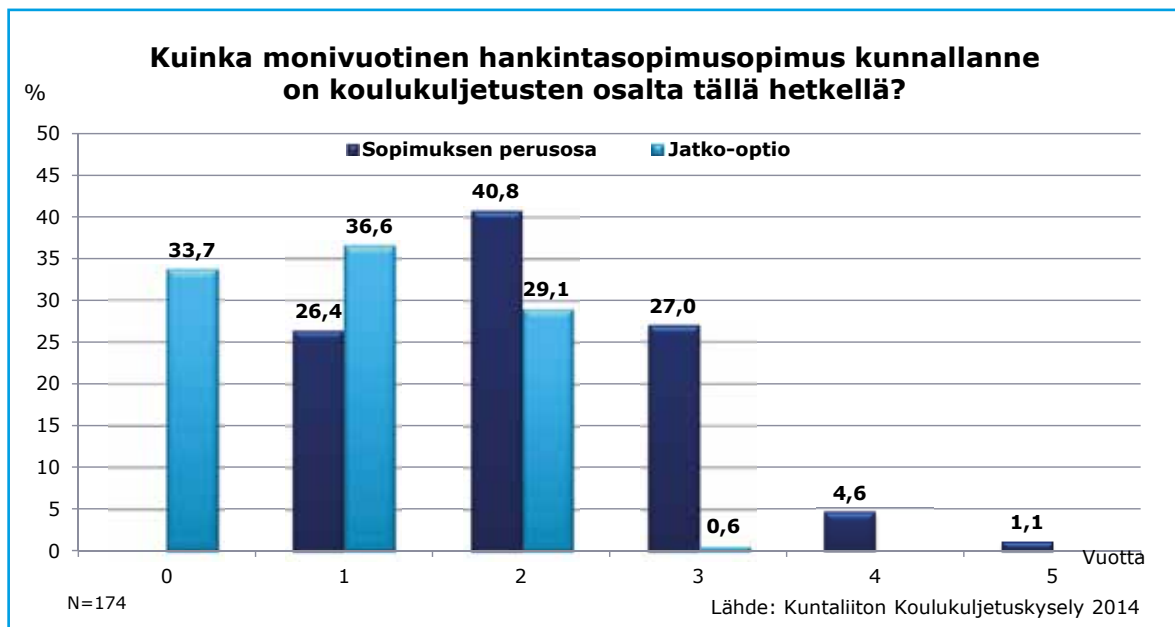
3.9 Koulukuljetusten hankintasopimuksen kesto

Hankintasopimusten osalta selvitettiin kuinka pitkiä sopimuksia kunnat ovat sopineet. Sopimusten kestosta oli sovittu useilla eri tavoilla yhdistelemällä sopimuksen perusosan kesto ja optiovuosien määrä. Alla oleva yhteenveto on tiivistelmä sopimusten kestosta.

Yleisin sopimus oli 2 + 1 vuotta ja sellainen oli solmittuna 13 prosentilla kunnista. Sopimus siis solmittiin kahdeksi vuodeksi ja yhden vuoden jatko-optiolla.

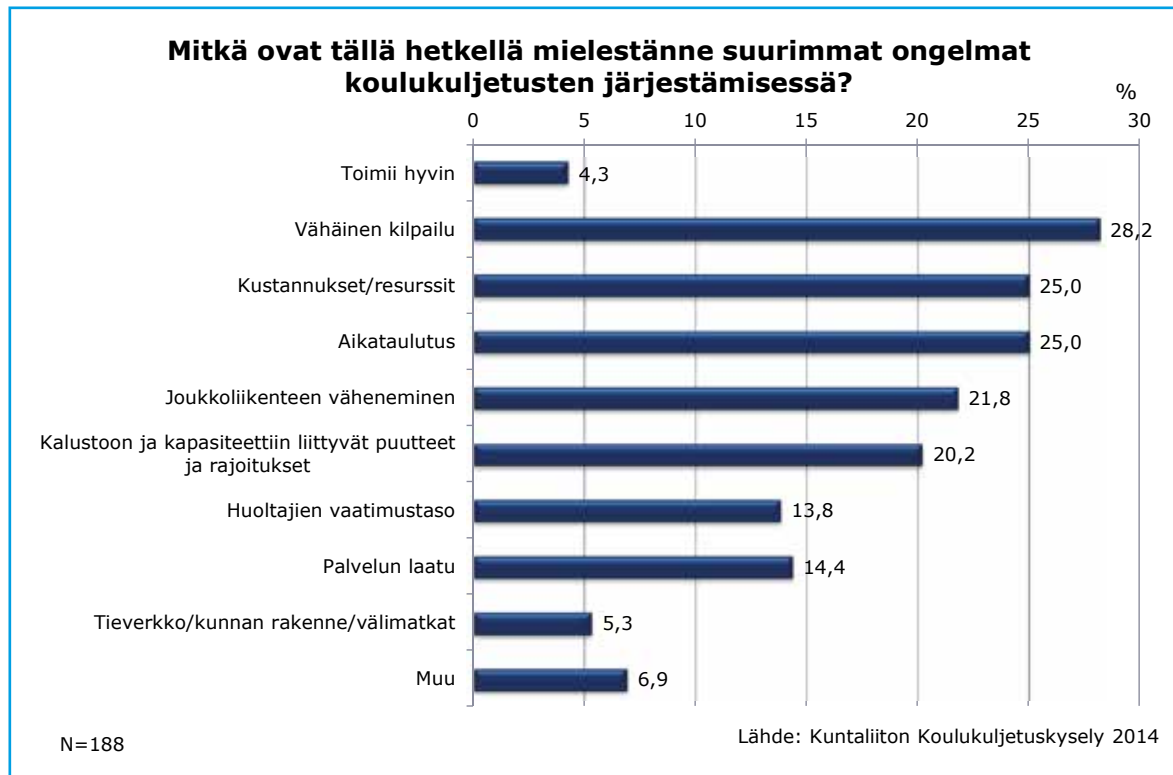
Kahdeksi vuodeksi solmittu sopimuksen perusosa oli 40,8 prosentilla ja yhden vuoden jatko-optio 36,6 prosentilla kunnista. Yhden vuoden sopimus oli 26,4 prosentilla ja kolmen vuoden sopimus 27 prosentilla kunnista. Pisimmillään sopimuksen kesto oli solmittu viideksi vuodeksi.

Jatko-optiota ei ollut tai sitä ei ilmoitettu noin kolmanneksella kunnista. Kahden vuoden jatko-optiosta oli sovittuna 29,1 prosentilla kunnista.



3.10 Koulukuljetusten järjestämisen ongelmatekijät

Koulukuljetusten järjestämisen suurimpia ongelmia selvitettiin kyselyssä avoimella kysymyksellä. Seuraavassa kuvassa on yhteenvedo vastauksista teemoittain sekä niiden osuus vastaajista. 4,3 prosenttia kunnista vastasi kuljetusten toimivan hyvin ilman suurempia ongelmia.



Vähäinen kilpailu mainittiin 28,2 prosentilla kunnista suurimpien ongelmien joukkoon ja se oli yleisimmin mainittu ongelma vastauksissa.

Neljännes kunnista raportoi kustannuksiin ja resursseihin liittyvistä ongelmista. Kustannusten osalta ongelmana oli usein kustannusten yleinen kasvu, säästöpainee ja puuttuvat vaikutusmahdollisuudet kustannusten hallintaan. Rajalliset resurssit koskivat myös henkilöstön määrää sekä kuljetusten organisointiin tarvittavaa aikaa.

Useiden eri aikataulujen yhteensovittaminen koettiin ongelmalliseksi neljänneksessä kuntia. Erilaisista aikatauluista mainittiin esimerkiksi kuljetettavien oppilaiden määrän ennakointi, lukujärjestykset ja liikennöitsijöiden omien aikataulujen yhteensovittaminen koulukuljetuksien kanssa.

Aikataulujen yhteensovittamista vaikeutti osaltaan myös joukkoliikenteen väheneminen, joka oli esillä 21,8 prosentissa vastauksista.

Kuljetuskaluston osalta kuljetuksien järjestelyä vaikeutti oikeanlaisen kaluston määrän ja koon puute. Tämä lisäsi esimerkiksi taksien käyttöä ja siten myös kustannuksia.

Huoltajien vaatimustaso koettiin ajoittain haasteelliseksi suhteessa käytettävissä oleviin resursseihin nähdessä.

Palvelun laadun ongelmat liittyivät myös useisiin edellisistä teemoista. Puutteellisten resurssien vuoksi kuljetusreittien suunnittelu saattaa jäädä liikennöitsijän vastuulle, vähäisen kilpailun vuoksi laatu-tekijöihin on vähäiset vaikutusmahdollisuudet ja huoltajien odotukset eivät vastaa palvelutasoa. Palvelun laatuun liittyvät ongelmat mainittiin 14,4 prosentilla vastaajista.

Kunnan ja tieverkon rakenteeseen viitattiin 5,3 prosentissa vastauksista.

4 Yhteenveto

Koulukuljetuskustannuksia vertailtiin Kouluikkuna-vertailutietokannan kustannus- ja oppilasmäärätietojen ja tilastokeskukselta kerättyjen taustatietojen avulla. Tiedoista laskettiin vertailtavat tunnusluvut ja niitä verrattiin taustamuuttujien luokissa. Kustannuksia vertailtiin asukasmäärästä, taajama-asteesta ja saavutettavuudesta muodostetuilla luokitteluilla.

Kuntien koko vaihteli 3 200 ja 600 000 asukkaan välillä mediaanin ollessa noin 40 000 asukasta. Keskimääräiset kustannukset vuonna 2013 olivat noin 1 415 000 euroa ja mediaani 1 057 000 euroa.

Yli 100 000 asukkaan kunnilla koko oppilasmäärän suhteutetut kustannukset olivat pienimmät. Oppilaskohtaiset kustannukset kasvoivat asukasmäärän pienentyessä, joten alle 20 000 asukkaan kunnilla kustannukset olivat korkeimmat. Kaikkien kuntien keskiarvo oli 314 euroa/oppilas ja ryhmien vaihteluväli 170–456 euroa/oppilas.

Taajama-asteella näytti olevan vaikutus oppilaskohtaisiin kustannuksiin. Kustannukset kasvoivat taajama-asteen pienentyessä. Luokittaisten keskiarvojen vaihteluväli oli 116–610 euroa/oppilas. Taajama-asteen mukaiset erot olivat suuremmat kuin asukasmäärällä verrattaessa.

Yli viiden kilometrin etäisyydellä lähimmästä koulusta asui noin 7 % peruskouluikäisistä. Vastaavasti noin 93 % asui korkeintaan viiden kilometrin etäisyydellä. Alle kolmen kilometrin etäisyydellä asui 87 % ja alle kilometrin etäisyydellä 45 % peruskouluikäisistä. Saavutettavuuden perusteella lasketut keskimääräiset kustannukset vastasivat taajama-asteen avulla tehtyä vertailua.

Kuljetusoppilaiden määrällä voidaan selittää valtaosa kuljetuskustannusten euromääräisestä vaihtelusta. Kuljetusoppilas ei kuitenkaan ole mitattavista yksiselitteisesti ja kustannuksiin vaikuttaa kuljetusoppilaiden määrästä ja laadusta riippumattomia tekijöitä. Kuntien välisiä kuljetuskustannusten eroja voidaan havaita ja tulkita euroa/kuljetusoppilas -tunnusluvun avulla.

Asukasmäärällä verrattaessa suurimmilla kaupungeilla oli pienin euroa/kuljetusoppilas keskiarvo ja pienimmillä kunnilla toiseksi pienin, joten keski suurten kuntien ryhmät sijoittuvat edellisten väliin.

Pienempi taajama-aste ei näyttänyt suoraan kasvattavan kuljetusoppilaiden kustannuksia. Suurimman taajama-asteen ryhmällä oli keskimäärin pienimmät kustannukset, mutta muiden ryhmien välillä erot olivat pienemmät ja lähempänä kokonaiskeskiarvoa. Sama havainto tehtiin saavutettavuuden luokittelulla verrattaessa. Kaukana koulusta asuvien suurempi osuus ikäluokasta ei ollut suoraan yhteydessä korkeampiin euroa/kuljetusoppilas -kustannuksiin.

Kuntaliiton tammikuussa 2014 tekemään koulukuljetuskyselyyn osallistui 190 kuntaa, joka on 62,5 % Manner-Suomen kunnista.

Tärkein keino kustannustehokkuuden parantamiseksi oli kuljetusreittien suunnittelu. Erilaisten aikataulujen yhteensovittaminen koettiin myös tärkeäksi. Kolmantena asiana vastauksista nousi esiin kilpailuttamisen hyödyntäminen ja sen kehittäminen.

Noin 80 prosenttia kunnista järjesti maksuttoman koulukuljetuksen 1–2 tai 1–3 luokan oppilaille, joil-

la koulumatkan pituus oli yli kolme kilometriä. Muiden vuosiluokkien oppilaiden osalta käytössä oli pääosin viiden kilometrin raja. Koulumatkojen vaarallisuutta arvioitiin yleisimmin Koululiitu-ohjelman avulla.

Joukkoliikenne luvan perusteella järjestettävässä koulukuljetuksessa oli eniten kuljetettavia oppilaita ja se oli yleisin kuljetusmuoto 41 prosentissa kunnista. Seuraavaksi yleisimmät kuljetusmuodot olivat taksi sekä vuoroauto, avoin linja-autoliikenne ja lähiliikenne.

Kuljetussääntö tai vastaava strategia oli käytössä 70 prosentissa kunnista ja sen käyttö oli yleistynyt vuodesta 2010. Kuljetussäännön sisällössä keskityttiin pääasiassa maksuttoman kuljetuksen periaatteisiin, mutta siinä sovittiin myös esimerkiksi turvallisuuteen ja järjestämiseen liittyvistä periaatteista ja ohjeista.

Vastausten perusteella noin puolessa kunnista oli todellista kilpailua joukkoliikenne luvalla järjestettävissä koulukuljetuksissa sekä takseilla järjestettävissä kuljetuksissa.

Oppilasmäärään suhteutetut vuoden 2013 nimelliset kustannukset kasvoivat vuodesta 2010 12,3 %, joka vastaa 3,9 prosentin vuotuista kasvua. Kuljetusoppilaisiin suhteutetut kustannukset kasvoivat samalla ajanjaksolla 21 % ja vuositasolla 6,5 %. Taksilla suoritettavien kuljetusten osuus oli keskimäärin puolet kustannuksista. Taksikuljetusten kustannusten osuus vaihteli maakunnittain 28,6 ja 70,2 prosentin välillä.

Kuljetussopimusten yleisin hinnoitteluperuste pohjautui kilometrihintaan. Useissa kunnissa käytettiin myös esimerkiksi reitti-, tunti-, -päivähintaa ja useampaa kuin yhtä hinnoitteluperustetta.

40 prosenttia kunnista oli käyttänyt laatutekijöitä kilpailutuksen tulosta ratkaistessa. Kaluston koko ja ikä sekä palvelutaso kuljettajien ammattitaidon ja kokemuksen kannalta olivat yleisimmät laatua määrittävät tekijät.

Kahden vuoden kuljetussopimus yhden lisävuoden optiolla oli yleisin käytössä oleva sopimuksen kesto-aika ja sellainen oli käytössä 13 prosentilla vastaajista. Sopimusten perusosan ja optiovuosien yhdistelystä oli useita eri variaatioita.

Yleisin ongelma koulukuljetusten järjestämisessä oli vähäiset mahdollisuudet aitoon kuljetussopimusten kilpailutukseen. Kuljetusten järjestämistä vaikeuttivat myös rajalliset henkilöstö- ja taloudelliset resurssit. Myös erilaisten aikataulujen yhteensovittaminen ja oikeanlaisen kaluston puute vaikeuttivat kuljetusten suunnittelua ja kustannusten hallintaa.

Neljännes kunnista raportoi kustannuksiin ja resursseihin liittyvistä ongelmista. Kustannusten osalta ongelmana oli usein kustannusten yleinen kasvu, säästöpaineeet ja puuttuvat vaikutusmahdollisuudet kustannusten hallintaan. Rajalliset resurssit koskivat myös henkilöstön määrää ja kuljetusten organisointiin tarvittavaa aikaa.