

Päiväys/ 18.11.2016
Datum**Liikenne- ja viestintäministeriö**Dnro/Dnr TRAFI/398022/04.04.05.03
/2016Viite/ LVM/1310/03/2016
Referens**Liikenteen turvallisuusviraston lausunto liikenne- ja viestintäministeriön arviomuistiosta koskien kuljettajakoulutusuudistusta**

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt Liikenteen turvallisuusvirastolta (Trafafi) lausuntoa arviomuistiosta koskien kuljettajakoulutusuudistusta.

Trafafi kannattaa kuljettajakoulutuksen uudistuksia, jotta mahdollistetaan käytännössä digitalisaation ja automaation eteneminen ja niihin valmistautuminen joustavasti ja kulloinkin tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Kuljettajakoulutus on pysynyt pitkään jäykästi säädeltyinä ja perusteiltaan muuttumattomana, mikä on johtanut uusien innovaatioiden käyttöönoton hankaluuteen, hallinnollisen taakan ja kustannusten kasvuun ja joustavuuden ja valinnan mahdollisuuksien kapeuteen. Uudistuksella mahdollistetaan kuljettajaopetuksen ja –tutkintojen ajan tasalla pysyminen muuttuvassa maailmassa, joustavat ajasta ja paikasta riippumattomat opetusmahdollisuudet sekä uudenlaiset opetusmenetelmät.

Edellä todetun lisäksi Trafafi haluaa tuoda esille arviomuistioon ja kuljettajakoulutushankkeeseen liittyen seuraavat seikat.

Uudistuksen toteuttamiseen liittyen

Trafafi katsoo, että kuljettajaopetuksen vapauttamista koskevan uudistuksen keskeiset tavoitteet ja vaikutukset liittyisivät ajokortin hankinnan kulujen alenemiseen ja opetusta ja autokoulutoimintaa koskevan sääntelyn purkamiseen. Yksi keino uudistuksen toteuttamiseksi voisi olla pakollisen opetuksen poistuminen, jonka avulla ajokortin suorittamisen keskimääräiset kuluttajahinnat laskevat. Sääntelyn purkaminen kohdistuisi erityisesti kuljettajaopetukseen ja autokoulutoimintaan: Autokoulu- ja opetuslupajärjestelmä purettaisiin ja opetuksen määrämuotoisuudesta luovuttaisiin, mikä avaa uusia mahdollisuuksia toteuttaa tilannekohtaisesti ja asiakkaiden tarpeiden mukaisesti tarkoituksenmukaista kuljettajaopetusta. Uudistuksella tulisi sallia laajempi ohjattu harjoittelu sekä mahdollistaa simulaattorit ja uusi tekniikka ilman poikkeuslupien tarvetta. Trafafi katsoo, että uudistuksella tulisi mahdollistaa opetuksen muokkautuminen henkilökohtaisista lähtökohdista riippuen. Vastaavasti kuljettajantutkintoa tulisi kehittää vastaamaan muuttuvia tarpeita, mistä lisää jäljempänä.

Uudistuksella mahdollistettaisiin myös liikenneturvallisuustilanteen ylläpitäminen tai parantaminen. Parantuvilla riskien tunnistamisen taidoilla ja suuremmalla harjoittelun määrällä pitäisi olla positiivisia vaikutuksia uusien kuljettajien liikenneturvallisuudelle. Vastaavasti uudistuksella voitaisiin vastata nuorten liikkumistarpeisiin, jos kortti voitaisiin myöntää 17-vuotiaille ja harjoittelu aloittaa jo 16-vuotiaana.

Kuljettajaopetuksen uudistaminen

Trafi kannattaa kuljettajaopetuksen vapauttamista sääntelystä kokonaan, sikäli kuin voimassa oleva ajokorttidirektiivi (2006/126/EY) sen mahdollistaa. Erityisesti ryhmän 1 kuljettajien osalta kuljettajaopetuksen tiukasta sääntelystä tulisi lausunnossa yllä kuvatuista syistä luopua, tutkinnon hinnan kohottua B-luokan kortin osaltakin jopa 2000 euroon, sekä yksilöllisen oppimisen jäätyä sääntelyn varjoon. Kuljettajien ryhmä 2 osalta opetuksen tarpeellisuus tulisi ottaa tarkasteltavaksi, ottaen huomioon myös liikennekaari II yhteydessä tehtäväksi suunniteltu ammattipätevyyssäännösten läpikäynti.

Trafi katsoo kuljettajaopetusuudistukseen liittyen olennaisena seikkana, että tutkinnon vaiheistus (harjoittelu- ja syventävä vaihe) pitäisi poistaa. Oppilaalle olisi annettava kaikki valmiudet perusvaiheessa. Nykyisin harjoittelu- ja syventävän vaiheen koulutuksen tavoitteet eivät täysimääräisesti pääse toteutumaan vaiheen suorituksen jäädessä usein varsin viime tintaan ennen määräaikojen umpeutumista. Unionisäädösten mukaisesti tutkinnon jälkeinen ajokortti on täysin kattava ajokortti ja näin ollen harjoittelu- ja syventävä vaihe on kansallista lisäsääntelyä, jonka purkamisella toteutettaisiin hallitusohjelman norminpurkutavoitetta. Lisäksi on mainittava, että suomalainen ajokortti vaihdetaan muissa jäsenvaltioissa, vaikka harjoittelu- ja syventävää vaihetta ei olisi suoritettu, minkä jälkeen sitä ei enää Suomessakaan vaadita.

AM-luokkien yhtenäistämistarpeita voisi Trafin näkemyksen mukaan tarkastella myös tässä yhteydessä.

Trafi katsoo, että opetuksen vapauttamiseen liittyen myös autokoulujen luvanvaraisuudesta tulisi luopua. Ammattimaiselle opetukselle on jatkossakin tarvetta ja autokoulutoimintaa voitaisiin jatkossa harjoittaa ilman erillistä lupamenettelyä. Ammattimaisesti toimivilta ajo-opettajilta voitaisiin edellyttää edelleen liikenneopettajalupaa.

Nykyisen opetuslupaopetuksen voisi korvata harjoittelumallilla, jolloin turhaa hallinnollista taakkaa tuovasta lupamenettelystä päästäisiin pois. Harjoittelun valvojan tulisi täyttää lähtökohtaisesti samat edellytykset kuin opetuslupaopettajan voimassa olevan sääntelyn mukaan. Rikostaustatarkistuksen tarpeellisuutta voisi pohtia erikseen. Harjoittelumallissa vastuullinen henkilö olisi harjoittelun valvoja kuten nykyään, mikä olisi selkeintä vastuukysymysten kannalta. Samassa yhteydessä Trafi katsoo, että ajoharjoitteluun liittyen valvojan henkilön poljinvaatimuksesta voitaisiin luopua, mikä madaltaisi kustannuksia ja mahdollistaisi teknisesti erilaisten ajoneuvojen käytön harjoittelussa.

Edellä kuvatulla mallilla purkamalla sääntelyä voitaisiin aidosti kytkeä yhteen ammattimainen opetus ja sitä tukeva omaehtoinen harjoittelu. Tämä lisäisi ajomääriä, kuten esimerkiksi Saksassa on todettu ohjattuun harjoittelumalliin siirtymisen perusteella (ks. esim. Bast; Heft M 213; Begleitetes Fahren ab 17 –

Prozessevaluation des bundesweiten Modellversuchs), jonka kautta nuorten kuljettajien valvotun ajoharjoittelun lisääminen edistää liikenneturvallisuutta.

Edellisen vuonna 2013 toteutetun ajokorttilain uudistuksesta on valmistunut tuore selvitys (Vuoden 2013 B-kuljettajaopetusuudistus. Toteutuminen ja vaikutukset. Trafin tutkimuksia 11-2016). Myös komissiolla on parhaillaan vireillä selvitys kuljettajaopetuksesta, kuljettajatutkinnosta ja lääketieteellisestä kelpoisuudesta. Selvityksen tulosten odotetaan valmistuvan viimeistään alkuvuonna 2017.

Ajoharjoittelun lisääminen

Trafi kannattaa ajoharjoittelun lisäämistä vähintäänkin valvotusti. Myös itsenäisen harjoittelun mahdollisuuksia tulisi uudistuksen jatkovalmistelussa selvittää tarkemmin. Käytännön syistä ja yhtenäisyyden kannalta kovin montaa rinnakkaista kuljettajaopetusmallia ei kannata luoda, vaan nykyinen opetuslupamalli voitaisiin muuttaa harjoittelumalliksi. Näin ollen kuljettajaopetuksessa olisi olemassa ammattimainen opetus ja harjoittelumalli, mutta sääntelyä ja epätarkoituksenmukaisia raja-aitoja poistamalla näitä voitaisiin järkevästi ja tehokkaasti yhdistää, mikä vaikuttaa positiivisesti harjoittelun määrään.

Uudistuksen jatkovalmistelussa tulisi arviomuistiota tarkemmin pohtia, mitä elementtejä harjoittelumalliin sisältyy, kuten esimerkiksi tarve harjoittelusta ilmoittamiselle viranomaiselle, tai mahdolliset tutkinnon suorittamisen määräajat.

Mobiiliajokortti

Trafi ehdottaa, että tulevaisuudessa myös mobiiliajokorttia voitaisiin hyödyntää ajo-oikeutta osoittavana asiakirjana. Mobiiliajokortin käyttäminen vaatisi sovelluksen lataamisen ajokortin haltijan puhelimeen, jonka avulla ajo-oikeustiedot on ladattavissa. Sovellus olisi laajasti saatavilla. Mobiiliajokortti tulisi aluksi kansallisesti fyysisen ajokortin rinnalle ja sillä voitaisiin korvata fyysinen ajokortti mm. ajossa mukana sekä väliaikainen ajokortti.

Väliaikaisen ajokorttilomakkeen kaavan vahvistaa Liikenteen turvallisuusvirasto. Jos väliaikaisessa ajokortissa ei ole haltijan valokuvaa, ajokortin lisäksi on ajettaessa oltava mukana voimassa oleva henkilöllisyyttä osoittava asiakirja, josta henkilöllisyys on luotettavasti todettavissa. Väliaikainen ajokortti on palautettava, kun uusi ajokortti tai ajokortin kaksoiskappale luovutetaan. Trafi esittää, että jatkossa väliaikaisena ajokorttina hyväksyttäisiin kansallisesti myös mobiiliajokortti. Muihin pohjoismaihin matkustaessa tulisi hankkia erillinen dokumentti, joka osoittaa väliaikaista ajo-oikeutta.

Ikäraajat

Uudistuksen yhteydessä tulisi tarkastella ajokortin saamisen ikärajoja. Trafin näkemyksen mukaan jos ikäraja lasketaan 17 ikävuoteen, ajokorttilain 97 §:n mukaisesta ikäpoikkeusluvasta voidaan luopua. Tällä hetkellä ajokorttilain mukaisesta ikävaatimuksesta on mahdollista poiketa yhdellä vuodella erityisen painavasta syystä. Vaikka ikärajaa ei laskettaisi, ikäpoikkeuksien tarkoituksenmukaisuutta olisi syytä tarkastella.

Ajokorttilupa

Ajokorttilupa toimii nykyisin tahdonilmaisuna ajokortin hankkimisesta ja prosessin käynnistävänä tekijänä, jonka perusteella määräytyvät tarvittavat lääkirintodistukset ja muun muassa ajokorttiluokkaa vastaavat tutkinnot. Samassa yhteydessä tarkistetaan ajokortin saamisen perusedellytykset kuten aiemmat

voimassa olevat ajo-oikeudet jne. Ajokorttilupa on siten edelleenkin hallinnollisen toteutuksen kannalta tarpeellinen. Ajokorttiluvan nimikkeen muuttamista kuvaavammaksi on mahdollista miettiä, eikä myöskään ajokorttiluvan hakeminen nykyiselläänkään näy varsinaisesti asiakkaalle erillisenä prosessuaalisena vaiheena. Jatkossa ajokorttilupa olisi myös mahdollista sähköistää/automatisoida.

EU sääntelee korttien hallinnollista määräaika

Ajokortin hallinnollisen voimassaoloajan ja ajo-oikeuden voimassaoloajan tulisi olla yhdenmukaiset. Ajokorttilain mukaan ajokorttirekisteriin sisältyvät ajo-oikeutta ja sen haltijaa koskevat tiedot. Ajokortilla ei ole erillistä hallinnollista voimassaoloaika vaan sen voimassaolo määräytyy saavutetun ajo-oikeuden päättymispäivän mukaan. Ajo-oikeutta jatketaan uudistamalla ajokortti. Ajokortin voimassaoloaika ei ole nykyisessä rekisterijärjestelmässä erotettavissa ajo-oikeuden voimassaoloajasta. Tämän johdosta muutos ajokortin voimassaoloajassa merkitsee myös vastaavaa muutosta ajo-oikeuden voimassaoloaikaan.

Ajokorttien voimassaoloajat

Trafin näkemyksen mukaan iäkkäiden henkilöiden ajokorttien voimassaoloaika ja uudistamiskäytännöt ovat tarkoituksenmukaiset.

Ulkomaisten ajokorttien tunnustaminen Suomessa

Trafi ehdottaa, että jatkossa myös Sveitsissä annettu ajokortti, joka vaihdetaan suomalaiseen ajokorttiin, palautetaan ajokorttilain 62 §:n 3 momentissa säädetystä menettelystä poiketen ajokortin myöntäjälle. Tällä hetkellä sveitsiläiset ajokortit jäävät muiden sopimusvaltioiden ajokortteja vastaavasti Trafin arkistoon ja ajokortin haltija saa ajokortin takaisin, muuttaessaan Suomesta pois. Sveitsi on ollut asiasta yhteydessä Trafiin ja toivonut, että vaihdetut ajokortit voitaisiin palauttaa heille, jotta he voivat varmistua siitä, että ajo-oikeuden haltijalla ei ole useaa ajokorttia hallussaan. Kun ajokortit palautetaan heille, he voivat merkitä tiedon vaihdosta Sveitsin rekisteriin ja näin myös rekisterin tiedot ovat ajan tasalla. Lisäksi Sveitsi voi näin estää sen, ettei ajokortin haltijalta turhaan vaadita lääkärinlausunnon toimittamista Sveitsiin. Useimmat EU-maat palauttavat vaihdetun kortin Sveitsiin.

Ulkomaisten ajokorttien kelpoisuus (muut kuin EU)

Jatkossakin tulisi Trafin näkemyksen mukaan sopimusvaltion ajokortit vaihtaa A-luokan ja B-luokan osalta suoraan suomalaiseen ajo-oikeuteen ilman vaatimusta tutkinnon suorittamisesta. Näin siis vaikka opetusvaatimuksesta luovuttaisiin. Näin ei muutettaisi voimassa olevaa käytäntöä. Ajokortin aitoudesta tulee edelleen varmistua.

Suomen tunnustamien ei-sopimusvaltioiden osalta voitaisiin ajokortti vaihtaa suomalaiseen tutkinnon kautta. Niiden maiden, joita Suomi ei tunnusta, ajokortit eivät kelpaa Suomessa, eikä niiden perusteella saa suomalaista ajo-oikeutta.

Trafi ehdottaa, että uudistuksen yhteydessä tarkasteltaisiin tarkoituksenmukaisuusnäkökulmasta vaatimusta, että ajokortti tulee vaihtaa suomalaiseen kahden vuoden kuluessa siitä, kun on muuttanut Suomeen vakinaisesti asumaan. Kahden vuoden säännön laskeminen on käytännössä erittäin haasteellista ja aiheuttaa paljon epäselvyyksiä ja reklamaatioita Trafille. Jatkossa sopimusmaan tai Suomen tunnustaman valtion ajokortti oikeuttaisi kuljettamaan ajoneuvoa Suomessa ja sen voisi halutessaan vaihtaa suomalaiseen kun

ajokorttiluvan edellytykset täyttyvät (muun muassa vakinainen asuminen) ulkomaisen ajokortin voimassaolon aikana.

Trafin ehdottaa lisäksi, että luovutaan kuuden kuukauden ajokokemusvaatimuksesta. Säännöksen tulkinta aiheuttaa ongelmia, eikä todellisuudessa pystytä varmistumaan siitä, onko asiakkaalla vaadittu kuuden kuukauden kokemus ajamisesta vai ei. Tällä hetkellä asiakas vakuuttaa itse ajokorttilupahakemuksella, että kuuden kuukauden ajokokemus aika täyttyy.

Kuljettajatutkinnon kehittäminen

Pakollisen opetuksen poistuessa olisi kuljettajatutkintoa lähtökohtaisesti kehitettävä. Tämä toteutettaisiin Trafín näkemyksen mukaan erityisesti seuraavilla keinoilla, unohtamatta myös muita tutkinnon sisältöä ja kattavuutta kehittäviä toimenpiteitä.

Osaamistarpeet tutkintopainotteisessa järjestelmässä määriteltäisiin edelleen ajokorttidirektiivin vaatimuksiin perustuen. Käytännön toiminnassa kuljettajakokelaiden ja harjoittelun valvojen avuksi on mahdollista laatia tutkintoa tukevaa materiaalia, joka olisi ohjeluonteinen ja jonka avulla kaikkien kiinnostuneiden olisi mahdollista selvittää tutkinnossa vaadittavat osa-alueet ja niiden käytännön soveltaminen. Materiaalin avulla omaehtoinen, tarvittaessa itsenäisesti tai autokoulussa/opettajan/ohjaajan valvoma harjoittelu olisi mahdollista toteuttaa kussakin tilanteessa oppilaan kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla.

Tutkinnon kehittämisen tulisi olla yksi keskeinen osa-alue kuljettajaopetuksen uudistuksessa. Tutkintoa voidaan kehittää monella eri tavalla, joista uudistuksen painopiste tulisi Trafín mukaan olla teoriakokeen kysymysten määrän lisäämisessä ja laadun kehittämisessä. Lisäksi ajokoetta ja ajokokeen tarkastelukohteiden kehittämistä ja kokeiden arviointia voitaisiin pohtia uudistuksen jatkovalmistelussa.

Kokeet (teoriakoe ja ajotaitoa ja ajotapaa mittaava koe) suoritettaisiin jatkossakin kuten nykyisin erillisinä kokonaisuuksina. Teoriakokeen kysymysten määrää voidaan lisätä ja laatua parantaa, jotta saadaan parempi kattavuus. Ajotaitoa ja ajotapaa mittaavan kokeen tarkastelukohteita voidaan edelleen arvioida ja painotuksia on mahdollista muuttaa. Käsittelykoetta ja käsittelytehtäviä on tarkoitus käyttää osana kuljettajatutkintoa tarpeen mukaan.

Trafín näkemyksen mukaan riskien tunnistaminen sisältyisi jatkossakin teoria- ja ajokokeeseen. Erityisiksi kehittämiskohteiksi riskien tunnistamisessa on todettu tilannetietoisuus ja sujuva ajaminen. Näihin osa-alueisiin liittyviä huomioita on noussut esille myös kuljettajatutkinnon ajokokeita analysoitaessa. Riskien tunnistamisen osa-alueen toteuttamista selvitetään parhaillaan yhteistyössä Helsingin yliopiston kanssa ja selvityksen tuloksia voidaan mahdollisesti hyödyntää riskintunnistamiseen liittyvien kuljettajatutkinnon tehtävien kehittämisessä. Kuljettajatutkinnon teoriakokeessa on sisältöeroja luokkakohtaisesti. Riskintunnistamisen mittaaminen kuljettajatutkinnossa ei kata harjoittelu- ja syventävän vaiheen oppisisältöjä. Sisältöjä voidaan kuitenkin käyttää luokkakohtaisesti tai kaikille yhteisesti.

Uudistuksen suhde muihin hankkeisiin

Kuljettajien pätevyysiin liittyviä asioita tullaan käsittelemään nyt esillä olevan kuljettajakoulutushankkeen lisäksi parhaillaan valmistelevana olevassa

liikennekaaren II vaiheessa. Kuljettajakoulutushankkeessa käsiteltäviksi asioiksi on kirjattu kevyiden luokkien koulutus- ja tutkintoasiat. Vastaavasti liikennekaaren II vaiheessa on tarkoitus käydä läpi tieliikenteen ammattipätevyudet. Tieliikenteen ammattipätevyudet ja niiden mahdolliset uudistamis- ja kehittämistarpeet vaikuttavat raskaiden luokkien osalta olennaisesti myös näiden luokkien koulutus- ja tutkintotarpeisiin. Erityisen tärkeää onkin, että näiden hankkeiden välillä on yhteys ja että vastavuoroinen tiedonvaihto toimii. Myös muutostarpeita olisi arvioitava yhtenä kokonaisuutena käytännön työn organisoinnista riippumatta.



Marko Sillanpää
Tieliikennejohtaja



Tuire Simonen
Johtava asiantuntija