



19.6.2014

Julkinen

Liikenne- ja viestintäministeriö

Viite: Liikenne- ja viestintäministeriön lausuntopyyntö 13.5.2014 dnro LVM054:00/2013

Valtiovarainministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi ajokorttilain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Esitysluonnokseen sisältyvissä muutoksissa on kyse ajokorttien ja eräiden muiden lupien myöntämistoimivallan siirtämisestä poliisilta Liikenteen turvallisuusvirastolle. Esityksessä ehdotetaan, että Liikenteen turvallisuusvirasto myöntäisi ajokortit ja ajokorttiluvat sekä opetusluvut, moottoripyörän harjoitusluvut, liikenneopettajaluvat, kuljettajan ammattipätevyyskortit, taksinkuljettajien ajoluvat ja vammaisen pysäköintiluvat, jotka kuljettajan ammattipätevyyskorttia lukuun ottamatta myöntää voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti poliisi. Poliisi vastaisi edelleen ajoterveyden ja ajokunnan valvonnasta sekä määräisi ajokieltoon ja peruuttaisi ajokorttilupaa lukuun ottamatta muut luvat. Ehdotettu muutos liittyy poliisihallinnon linjauksiin poliisin keskittymisestä poliisihallinnon ydintehtäviin. Lisäksi ehdotetaan, että toimivalta ajoterveyttä koskevien tarkempien oikeusnormien antamiseen siirtyisi sosiaali- ja terveysministeriöltä Liikenteen turvallisuusvirastolle. Muutokset ehdotetaan tulemaan voimaan vuoden 2016 alusta.

Valtiovarainministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Hallituksen esityksen peruslähtökohta, eri viranomaisten keskittyminen omiin ydintehtäviinsä, on järkevä ja kannatettava. Esityksessä keskeiseen asemaan nousee ajokorttiasioiden ja muiden Liikenteen turvallisuusvirastolle siirrettäväksi ehdotettavien lupien hoidon järjestäminen, sillä toisin kuin poliisilla, ei Liikenteen turvallisuusvirastolla ole kattavaa alueorganisaatiota, joka tehtävän voisi hoitaa.

Poliisi on hoitanut ajo-oikeusasioita koko maan kattavalla palvelupisteverkolla, joka muodostuu 119 poliisiasemasta, 28 siirtymäajan toimipisteestä sekä noin 70:stä julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain (223/2007) mukaisesta yhteispalvelupisteestä, joita ylläpitävät pääosin kunnat ja joissain tapauksissa Kansaneläkelaitos. Koska Liikenteen turvallisuusvirastolta puuttuu kattava alueorganisaatio, ehdotetaan hallituksen esitysluonnokses-



sa, että Liikenteen turvallisuusvirastolle siirtyvät lupapalvelut ulkoistettaisiin siten, että Liikenteen turvallisuusvirasto hankkisi palvelut kilpailutuksen kautta sopimuskumppaneilta. Esitysluonnoksessa on todettu, että ajokorttilupa- ja ajokorttihakemusten vastaanotto ja käsittely soveltuisivat erityisesti kuljettajantutkintopalveluita tuottavien palveluntuottajien palvelutarjontaan, jolloin menettely noudattaisi yhden luukun periaatetta. Käytännössä kuljettajantutkintopalveluita tuottaa nykyisin koko maassa vain yksi palveluntuottaja, joka osallistui ainoana Liikenteen turvallisuusviraston järjestämään kilpailutukseen. Tällä hetkellä kuljettajantutkinnon vastaanottajan palveluverkosto ei ole alueellisesti yhtä kattava kuin poliisin alueellinen verkosto on.

Kuten esityksessä on todettu, on poliisilta Liikenteen turvallisuusvirastolle siirrettäväksi ja siltä edelleen kilpailutuksella ulkopuoliselle palveluntuottajalle tuotettavaksi ehdotetuissa luvissa kyse perustuslain 124 §:ssä tarkoitetuista julkisista hallintotehtävistä, jotka voidaan antaa muun kuin viranomaisen hoidettavaksi vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä siirto vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Esityksessä tarkastellaan monipuolisesti julkisen hallintotehtävän ulkoistamiselle asetettuja kriteerejä mm. perustuslakivaliokunnan kannanottojen valossa. Hallituksen esitysluonnoksesta saa käsityksen, että ajokorttiasioissa tehtävän ulkoistus olisi varsin kokonaisvaltainen, koska esityksen mukaan ulkoistettava palvelutehtävä voisi käsittää hakemusten vastaanoton, vireille tulon ja sen johdosta tarvittavat käsittelytoimenpiteet, kuten lisäselvitysten pyytämiset sekä hakemuksen ratkaisun lukuun ottamatta tapauksia, jotka edellyttävät hakijan henkilökohtaisen soveltuvuuden arviointia. Palvelutehtävään voisi sisältyä myös valmiin asiakirjan toimittaminen hakijalle, jos se tapahtuisi henkilökohtaisesti. Lisäksi esityksessä on todettu, että päätökset tehtäisiin kuitenkin ”Liikenteen turvallisuusviraston nimissä ja lukuun”.

Valtiovarainministeriö katsoo, että esitetyt palvelulta edellytettävät laatuksiteerit ovat sinänsä asianmukaisia. Ulkoistettaessa palveluita on kuitenkin syytä varmistaa se, että yksityisten palveluntarjoajien kesken muodostuu kunnan kilpailuasetelma. Uudistuksen seurauksena ajokorttiluvan hinnan ei myöskään tulisi nousta.

Valtiovarainministeriö toteaa lisäksi, että valtiovarainministeriö asetti tammikuussa 2012 koko julkisen hallinnon kattavan asiakaspalvelun kehittämishankkeen (Asiakaspalvelu2014 – hanke) kaudelle 15.1.2012 – 31.5.2013. Hankkeen perustana oli pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmassa yhteispalvelulle asetetut tavoitteet. Hankkeen tavoitteena oli saada aikaan toimivat edellytykset julkisen hallinnon asiakaspalvelujen saatavuudelle siten, että asiakaspalvelut järjestetään asiakaslähtöisesti, tuottavasti ja taloudellisesti. Asiakaspalvelu2014 –hankkeen loppuraportti, joka sisälsi myös luonnoksen hallituksen esitykseksi laiksi julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta, valmistui kesäkuussa 2013. Laajan lausuntokierroksen jälkeen valtiovarainministeriö asetti joulukuussa 2013 työryhmän jatkovalmistelemaan julkisen hallinnon yhteistä asiakaspalvelua. Jatkovalmistelutyöryhmän määräaika päättyy kesäkuussa 2014.

Asiakaspalvelu2014 –hankkeen jatkovalmistelutyöryhmä on päättänyt esittää, että maahan perustettaisiin 144 kunnan ylläpitämää yhteistä asiointipistettä, joissa tarjottaisiin aina lakisääteisesti kunnan, poliisin lupahallinnon, Verohallinnon, maistraattien sekä TE-toimistojen palveluja. Lisäksi muut viranomaiset voisivat osallistua yhteiseen asiakaspalveluun sopimusperusteisesti. Esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen osalta tarkoituksena on, että se osallistuu yhteiseen asiakaspalveluun laajasti sopimusperusteisesti. Kunnille korvattaisiin valtion viranomaisten asiakaspalveluiden antamisesta aiheutuvat kustannukset. Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmä on 28.5.2014 linjannut, että hallituksen esitys laiksi julkisen hallinnon yhteisestä asiakaspalvelusta annetaan syksyllä 2015. Tätä ennen yhteistä asiakaspalvelua pilotoidaan viidellä paikkakunnalla. Pilotoinnin tarkoituksena on testata ja kehittää muun muassa yhteisen asiakaspalvelun toiminta- ja rahoitusmallia, toimitiloja sekä käyttöön tulevia laitteita ja järjestelmiä. Tarkoituksena on, että ensimmäiset uuteen lainsäädäntöön perustuvat asiointipisteet aloittavat toimintansa vuonna 2016 ja että yhteiseen asiakaspalveluun siirrytään maakunnittain edeten vuoden 2019 loppuun mennessä. Asiointipisteitä perustettaessa tavoitteena on, että palvelut ovat asiakkaiden saavutettavissa kohtuuetäisyydellä heidän omasta asuinpaikastaan koko maassa. Yhteisten asiointipisteiden palvelupisteverkon muodostamisessa huomioidaan myös valtion viranomaisten oma toimipisteverkosto.

Asiakaspalvelu2014 –hankkeen ehdotusten mukaan lakisääteisesti yhteiseen asiakaspalveluun osallistuvan poliisin lupahallinnon palveluista osa kuuluisi ns. peruspalveluvalikoimaan. Peruspalveluvalikoimaan kuuluvia poliisin lupahallinnon palveluja annettaisiin kaikissa perustettavissa yhteisissä asiointipisteissä kunnan palveluneuvojan antamina sekä etäpalvelulla poliisin oman henkilöstön antamina. Osa poliisin lupahallinnon palvelusta kuuluisi ns. laajaan palveluvalikoimaan ja tällaisia palveluja annettaisiin poliisin oman henkilöstön antamina yhteisissä asiointipisteissä sellaisilla paikkakunnilla, joissa ei ole poliisin omaa toimipistettä. Laajan palveluvalikoiman palveluissa on kyse sellaisista tehtävistä, jotka edellyttävät henkilökohtaista asiointia poliisin henkilöstön kanssa. Poliisin ajo-oikeus- ja liikenneasioihin kuuluvat palvelut, jotka ovat siis niitä poliisin palveluita, joita nyt ehdotetaan siirrettäväksi Liikenteen turvallisuusvirastolle, ovat osa poliisin peruspalveluvalikoimaa ja näitä palveluja on tarkoitus tarjota lakisääteisesti kaikissa 144 asiointipisteessä.

Nyt lausunnolla olevassa hallituksen esitysluonnoksessa laeiksi ajokorttilain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta ei ole millään tavalla huomioitu koko julkisen hallinnon kattavassa asiakaspalvelun kehittämishankkeessa tehtyä valmistelua julkisen hallinnon yhteisen asiointiväylän luomiseksi. Ehdotuksessa ei ole myöskään tarkasteltu voimassa olevan julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain tarjoamia mahdollisuuksia hoitaa ajokorttien ja muiden Liikenteen turvallisuusvirastolle siirrettäväksi ehdotettavien lupien asiakaspalvelutehtäviä. Valtiovarainministeriö katsoo, että edellä todetuilta osin luonnoksessa on vielä puutteellisesti arvioitu erilaisia ratkaisumalleja ajokorttiasioiden ja muiden lupien asiakaspalvelun järjestämisessä. Ottaen huomioon lupatehtävien luonne julkisina hallintotehtävinä, joiden osalta tehtävän siirto viranomaisorganisaation ulkopuolelle edellyttää tarpeellisuusarvioinnin

tekemistä ja perustuslaissa säädettyjen edellytysten täyttymistä, korostuu asiassa tarve arvioida mahdollisuuksia hoitaa siirrettäväksi esitettäviä tehtäviä myös viranomaisten välisenä yhteistyönä. Valtiovarainministeriö katsoo, että nyt luonnostellun palveluntuotannon ulkoistuksen lisäksi tulisi palvelukonseptissa hyödyntää täysimääräisesti valmisteilla olevaa julkisen hallinnon yhteisen asiakaspalvelun alueellisesti kattavaa palvelupisteverkostoa.

Valtiovarainministeriö katsoo, että ajo-oikeusasioiden siirron poliisilta Liikenteen turvallisuusvirastolle ei tule aiheuttaa muutoksia siinä, missä laajuudessa ajo-oikeusasioihin liittyviä palveluja kuten ajokorttipalveluja tarjotaan julkisen hallinnon yhteisessä asiakaspalvelussa. Vaikka tehtävä siirtyisikin Liikenteen turvallisuusvirastolle, tulisi ajo-oikeusasioihin liittyvien lupapalveluiden olla saatavilla kaikissa yhteisissä asiointipisteissä aivan samoin kuin on tarkoitus ollut toimia tilanteissa, jossa tehtävä kuuluu poliisille. Tehtävää hoitavan viranomaisen vaihtuminen ei ole peruste heikentää palveluiden saatavuutta. Päinvastoin Liikenteen turvallisuusviraston oman palvelupisteverkon puuttuessa korostuu tarve tarjota siirrettäväksi ehdotettavia lupapalveluja laajasti myös julkisen hallinnon yhteisissä asiointipisteissä.

Valtiovarainministeriö toteaa lisäksi, että henkilöstövaikutukset on kuvattava esityksessä kattavasti. Esityksen taloudellisissa vaikutuksissa on arvioitu poliisin työmäärän vähenevän n. 100 -130 henkilötyövuotta ja vastaavasti Liikenteen turvallisuusviraston lisääntyvän 10-15 henkilötyövuotta. Lisäksi tietojärjestelmämuutoksien on arvioitu aiheuttavan n. 1,8 milj. euron kustannukset. Valtiovarainministeriö toteaa, että esitetyt lisäykset tulee hoitaa vahvistettujen menokehysten puitteissa joko LVM:n hallinnonalan sisällä tai resurssisiirroin SM:n ja LVM:n välillä

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä


Martti Hetemäki

Osastopäällikkö,
ylijohtaja


Päivi Laajala

Tiedoksi

BO (Mäkinen, Selinheimo)
HO (Petrow, Kannisto)
KAO (Hyvönen, Kouki)