

27/2017

LAUSUNTO LVM:N HALLINNONALAN VIRASTOUUDISTUSTA KOSKEVASTA ESISELVITYKSESTÄ

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt 3.3.2017 päivätyllä kirjeellään Pirkanmaan liiton lausuntoa LVM:n hallinnonalan virastouudistusta koskevasta esiselvityksestä. Lausunnot on pyydetty toimittamaan sähköisesti viimeistään 22.3.2017.

Lausuntopyynnön kohteena on työryhmän laatima esiselvitys siitä, miten liikenteen ja viestinnän hallinnonalan viranomaistoiminnot voitaisiin uudistaa nykyistä tehokkaammaksi ja uuden toimintaympäristön tarpeet paremmin huomioivaksi kokonaisuudeksi. Esiselvitys koskee Liikennevirastoa, Liikenteen turvallisuusvirasto Trafia ja Viestintävirastoa. Ilmatieteen laitos sisältyy selvitykseen siltä osin, kun sillä on liiketaloudellista toimintaa. Työryhmä teetti työn aikana myös erillisen selvityksen Liikenneviraston liikenteenohjaustoiminnoista.

Virastojen tehtäviä ja toimintoja koskevan tarkastelun keskeisenä havaintona on, että käynnissä olevat toimintaympäristön muutokset (mm. digitalisaatio, palveluistuminen, ilmastonmuutos sekä robotisaatio ja tiedon merkityksen lisääntyminen) tukevat liikenteen ja viestinnän viranomaistoimintojen yhdistämistä. Synergiaetuja löytyy virastojen yhteisistä toiminnoista ja hallinnosta, mutta yhdistämisen merkittävimmät hyödyt ja synergiat saadaan kuitenkin pitemmällä aikavälillä kehityksen ja toimintaympäristön muutosten myötä avautuvista mahdollisuuksista.

Työryhmä ehdottaa, että Trafi ja Viestintävirasto sekä Liikenneviraston viranomaistehtävät yhdistettäisiin yhdeksi virastoksi. Tavoitteena olisi, että uusi virasto aloittaisi toimintansa 1.1.2018. Liikennevirasto jatkaisi väyläverkosta vastaavana virastona. Liikenneviraston liikenteenohjaustoiminto yhtiöitetäisiin valtion erityistehtävayhtiöksi vuoden 2018 alusta erillisen selvityksen mukaisesti. Ilmatieteen laitoksen liiketaloudellinen toiminta jatkuisi Ilmatieteen laitoksessa.

Selvityksen mukaan hyötyjä ja vaikuttavuutta saavutetaan toimintatapojen ja synergioiden uudelleentarkastelun myötä. Virastojen tehtäviin ei ehdotetun muutoksen johdosta ole tulossa muutoksia. Uudistuksen vaikutukset määräytyvät pitkälti tulevien päätösten ja ratkaisujen myötä. Taloudellisten resurssien osalta lähtökohdana on virastojen taloudellisten resurssien yhdistäminen. Virastojen tehtävät hoidetaan kehysten mukaisilla määrärahoilla. Vaikka synergiaetuja ja tehostamismahdollisuuksia löytyy heti yhdistämisen jälkeenkin, saadaan merkittävimmät hyödyt ja synergiat kuitenkin pidemmällä aikavälillä kehityksen ja toimintaympäristön muutosten myötä avautuvista mahdollisuuksista.

Esiselvityksen yhteydessä on tarkasteltu yhtenä vaihtoehtona ns. yhden liikenne- ja viestintäalan viraston mallia, mutta sen osalta havaittiin merkittäviä oikeudellisia esteitä, mm. raideliikenteen turvallisuusviranomaisella on tehtäviä, joiden riippumaton hoitaminen EU-säädösten mukaan edellyttää rataverkon haltijan erillisyyttä raideliikenteen turvallisuusviranomaisesta. Samasta syystä rautatiealan sääntelyelin ei voi toimia samassa organisaatiossa rataverkon haltijan kanssa.

Selvityksessä esitetään seuraavia jatkotoimia:

- Trafi ja Viestintävirasto sekä Liikenneviraston viranomaistehtävät yhdistettäisiin yhdeksi virastoksi
- Liikennevirasto jatkaisi väyläverkosta vastaavana virastona
- Liikenneviraston liikenteenohjaustoiminta yhtiöitettäisiin valtion erityistehtävayhtiöksi
- Ilmatieteen laitoksen liiketaloudellinen toiminta jatkuisi Ilmatieteen laitoksessa

Lisäksi selvityksen liitteenä on selvitys Liikenneviraston liikenteenohjaustehtävien kokonaisuudesta. Tämän tuloksena esitetään seuraavia jatkotoimenpiteitä:

- Valtion liikenteenohjaustoiminta yhtiötetään valtion erityistehtävayhtiöksi vuoden 2018 alusta.
- Yhtiöön kootaan meriliikenteen, tieliikenteen ja rautatieliikenteen liikenteenohjaustoiminnot Liikennevirastosta ja Finrail Oy:stä ja siihen olisi mahdollista yhdistää myös Finaviasta mahdollisesti kevään 2017 aikana eriytettävä lennonvarmistustoiminta.
- Ainakin aluksi muodostettaisiin itsenäiset yhtiöt kulkumuodoittain. Yhtiömuotona olisi holding yhtiö, joka toimisi emoyhtiönä erillisille kulkumuoto-kohtaisille yhtiöille.
- Vuoden 2018 alusta liikenteenohjausyhtiöt toimisivat tilaaja-tuottajamallilla liikennehallinnonalan viraston ollessa toiminnan tilaajana.
- Yhtiöitten toimialat, erityistehtävät ja muut mahdolliset julkiset palvelutehtävät tulee jatkotyössä määritellä ja rajata.
- Yhtiöittämiseen liittyvää selvitystyötä tulisi jatkaa heti vuoden 2017 alusta varsinkin havaittujen rajapintojen tarkentamisen osalta liikenteenhallinnan, liikenteenohjauksen ja muiden Liikenneviraston toimintojen välillä. Selvennystä edellyttävät erityisesti tietojärjestelmät ja liikenteenohjauksen infrastruktuuri ml. tasearvon määrittäminen, samoin kuin viranomaistehtävien ja -yhteistyön varmistaminen yhtiömuodossa.
- Selvitystyötä tulisi myös jatkaa valmisteluna mahdollista yhtiöittämisspäättöstä varten heti vuoden 2017 alusta lähtien. Mahdollisen poliittisen päätöksen jälkeen voidaan aloittaa varsinaiseen käynnistysvaiheeseen liittyvä valmistelutyö.

Esiselvitys liitteineen on saatavissa verkkosivuilla osoitteessa:

<http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79282>

Edunvalvontapäällikkö Koskela ja liikennesuunnittelija Rissanen:

Sekä varsinainen virastouudistuksen esiselvitys että liitteenä esitetty Liikenneviraston liikenteenohjaustehtäviä koskeva selvitys ovat tiiviitä kokonaisuuksia, joissa valtaosa selvityksestä kuvaa nykytilannetta. Kummassakin selvityksessä jää epäselväksi, miksi uudistustarve on olemassa. Myös muutoksen hyödyt jäävät erittäin epäselväksi.

Virastouudistuksen osalta todetaan, että synergiaetuja ja tehostamismahdollisuuksia löytyy heti yhdistämisen jälkeenkin, mutta merkittävimmät hyödyt ja synergiat saadaan kuitenkin pidemmällä aikavälillä kehityksen ja toimintaympäristön muutosten myötä avautuvista mahdollisuuksista. Selvityksen mukaan virastojen ja niiden tulosoehjaustoimintojen yhdistämisellä lisätään hallinnonalan sisäisen vuorovaikutuksen ja yhteistyön tehokkuutta. Tiiviillä ja yhtenäisellä strategisella suunnittelulla ja ohjauksella voidaan parantaa hallinnonalan vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta. Tämä tavoite olisi saavutettavissa myös muilla keinoilla kuin merkittäville hallinnollisilla uudistuksilla. Muita vaihtoehtoja ei kuitenkaan tuoda esiin.



Liikenneviraston liikenteenohjaustoimintoja koskevassa lisäselvityksessä todetaan, että laadukas liikenteenhallinta edellyttää hyvin toimivaa kokonaisuutta, jossa tavoitteiden ja toimijoiden roolien tulisi olla selkeitä. Lisäksi esitetään, että toiminnan parantaminen myös tulevaa kehitystä ajatellen mahdollistuu parhaiten, kun operatiivinen liikenteenohjaus eriytetään selkeästi muusta väylänpidosta, muodostamalla valtion erityistehtäväyhtiö. Toimintojen eriyttäminen tällä perusteella tuntuu tavoitteiden vastaiselta, varsinkin kun itse pääselvitys, jonka liitteenä tämä osuus esitetään, tähtää juurikin toimintojen yhdistämiseen ja sitä kautta synergiaedun maksimoimiseen. Rautatieliikenteen osalta esitetään joitakin perusteluja toimintojen eriyttämisen puolesta, mutta kokonaisuutena jää epäselväksi mitä etuja muutoksella saavutetaan.

Päätös.

Pirkanmaan liitto toteaa, että vaikka kyseessä onkin vasta esiselvitys, olisi sen sisällöltä toivonut selvempää perustelua ja johtopäätöksiä. Nyt muutostarve ja keinot sen toteuttamiseksi jäävät epäselviksi. Lausunnonantajan näkökulmasta selvityksessä on erittäin vähän tarttumapintaa, jonka pohjalta arvioida esityksen vaikutuksia.

Sote- ja maakuntauudistus niihin liittyvine lakeineen ovat vielä osin valmistelussa tai käsittelyssä. Samoin esimerkiksi liikennekaari on vielä työn alla. Virastouudistuksen suhde näihin muutoksiin jää epäselväksi. Kun hallinnonalaan vaikuttaa jo muista syistä erittäin merkittäviä muutosprosesseja, tulisi tämän tyyppisiä virastojen ja tehtävien yhdistämistarpeita tarkastella osana kokonaisuutta eikä irrallaan.

Esitetyn uudistuksen valmistelu-aika on todella lyhyt, mikäli toiminnot halutaan siirtää jo vuoden 2018 alusta. Tämä edellyttää muun muassa muutoksia erinäisiin lakeihin. Aikataulu on Pirkanmaan liiton näkemyksen mukaan erittäin kireä ottaen huomioon samaan aikaan tapahtuvan muun valmistelun, joka sitoo myös liikenne- ja viestintäministeriön resursseja.

Liikenneviraston liikenteenohjaustoimintoja koskevan selvityksen osalta Pirkanmaan liitto toteaa samat ongelmat: muutostarpeelle ei esitetä selviä perusteita ja asiakirjassa on erittäin vähän tarttumapintaa lausunnonantajalle. Lisäksi selvityksessä esitetään siirrettäväksi myös toimintoja, jotka on Pirkanmaan liiton käsityksen mukaan esitetty nykyään ELY-asetuksessa. Koska muutos edellyttää vielä paljon valmistelua ja lakimuutostyötä, nopea aikataulu ei tunnu perustellulta. Myös tätä kokonaisuutta tulisi tarkastella osana hallinnollista reformaatiota, joka vaikuttaa merkittäväällä tavalla liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalaan ja Liikenneviraston tehtäviin jatkossa.

Selvityksessä todetaan, että uuden viraston sivutoimipiste olisi jatkossa Tampereella, kuten nykyisinkin. Tämä on kannatettavaa.

ESA HALME
Esa Halme
maakuntajohtaja

KAROLIINA LAAKKONEN-PÖNTYS
Karoliina Laakkonen-Pöntys
maakuntakaavoitusjohtaja