

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Autorekisterikeskuksen muuttamisesta osakeyhtiöksi ja yhtiön eräistä tehtävistä annetun lain 6 §:n 1 momentin muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan Autorekisterikeskuksen muuttamisesta osakeyhtiöksi ja yhtiön eräistä tehtävistä annettua lakia muutettavaksi siten, että Autorekisterikeskuksen toimintaa jatkamaan perustettu yhtiö jatkaisi kuljettajantutkintojen ja vaarallisten aineiden ajolupakoulutukseen liittyvien kokeiden vastaanottamista sekä kuljettajaopetuksen valvontaan liittyvien tehtävien hoitamista vielä

vuoden 1998 kesäkuun loppuun. Tämän jälkeen tehtävät siirtyisivät ajoneuvohallintokeskuksen hoidettavaksi sille muodostettavaa, osaksi tielaitoksen toimipaikkaverkoston tukeutuvaa, toimipaikkaverkostoa hyöväksikäyttäen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1997.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

Autorekisterikeskuksen muuttamisesta osakeyhtiöksi ja yhtiön eräistä tehtävistä annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan Autorekisterikeskuksen toimintaa jatkamaan perustettu yhtiö hoitaa vuoden 1996 loppuun saakka kuljettajantutkintoihin, ajokortteihin ja kuljettajaopetukseen liittyviä tehtäviä sekä vaarallisten aineiden kuljettamiseen oikeuttavaan todistukseen, ajolupakokeisiin ja ajolupakoulutukseen liittyviä tehtäviä. Käytännössä se ottaa vastaan kuljettajantutkintoja ja vaarallisten aineiden ajolupakokeita ja hoitaa ajoneuvohallintokeskuksen toimeksiannosta autokoulujen valvontatehtäviä.

Autorekisterikeskuksen yhtiöittämisen yhteydessä kuljettajantutkintoihin liittyvät tehtävät katsottiin viranomaisluonteisiksi tehtäviksi, mutta niitä ei siirretty rekisteröintitehtävien ohella ajoneuvohallintokeskukseen riittävän kattavan palveluverkon puuttumisen johdosta. Tämän johdosta tehtävien hoito järjestettiin väliaikaisesti Autorekisterikes-

kuksen toimintaa jatkavan yhtiön tehtäväksi ennen asioiden pysyvän järjestämisen ja tutkintojen vastaanottajalta edellytettävien ominaisuuksien selvittämistä.

Asiassa tehdyn selvityksen perusteella ehdotetaan, että kuljettajantutkintojen vastaanottoon ja kuljettajaopetuksen valvontaan sekä vaarallisten aineiden kuljettamiseen vaadittaviin ajolupiin liittyvät tehtävät osoitetaan jatkossa ajoneuvohallintokeskuksen hoidettaviksi. Tehtävien edellyttämän nykyisen palvelutason tarjoavan toimipaikkaverkoston muodostamiseksi ajoneuvohallintokeskukselle nykyistä järjestelyä esitetään jatkettavaksi siten, että Autorekisterikeskuksen toimintaa jatkamaan perustettu yhtiö vastaisi näistä tehtävistä vuoden 1998 kesäkuun loppuun.

Kuljettajantutkinto ja vaarallisten aineiden ajolupakoe säätelevät liikenteen turvallisuuden tasoa, mistä vastuu on viranomaisella. Yleinen etu ja liikenneturvallisuus edellyttävät näiden toimintojen täyttävän niille asetetut laatuvaatimukset. Lakisääteisyysdestä johtuvasta palvelujen kysynnästä ja asiassa

tehtävän päätöksen hallintopäätösluonteesta johtuen tehtävien hoitaminen sisältää julkisen vallan käyttöä. Tehtävä soveltuu hoidettavaksi viranomais tehtävänä viranomaisorganisaatiossa, koska julkisluonteisiksi katsottavien tehtävien hoitamista varsinaisen viranomaismekanismien ulkopuolella on pidetty valtiosäännön kannalta poikkeuksellisenä järjestelyinä.

Toimintojen luotettavuuden, laadun ja valtakunnallisen yhtenäisyyden sekä tutkittavien oikeusturvan takaamiseksi tehtävä olisi hoidettava valtakunnallisena ja yhden organisaation toimesta.

Liikenneministeriö vastaa liikenneturvallisuustyöstä ja toimii liikenneturvallisuustyön koordinoijana. Kysymyksessä olevat tehtävät ovat keskeisiä liikenneministeriön hallinnonalan liikenneturvallisuustehtäviä ja ne liittyvät läheisesti muihin saman hallinnonalan tehtäviin. Liikenneministeriön hallinnon alalla tehtävät soveltuvat ajoneuvohallintokeskukselle sillä ennestään olevien kuljettajaopetukseen, kuljettajantutkintoihin ja vaarallisten aineiden kuljettamisen edellyttämiin ajolupiin liittyvien tehtävien perusteella. Tehtävä soveltuu luontevasti ajoneuvohallintokeskukselle myös siitä syystä, että sen hoidettavaksi osoitettiin muutoinkin Autorekisterikeskukselle kuuluneet viranomais tehtävät. Toimintaympäristö tarjoaisi nykyisistä lähtökohdista hyvät edellytykset toiminnan edelleen kehittämiseksi ja yhdistäisi ajoneuvohallintokeskuksen nykyiset ohjeistamiseen ja kehittämiseen liittyvät tehtävät tutkintojen vastaanottoon. Lisäksi ajoneuvohallintokeskus vastaa jo nykyisin autokoulujen valvonnasta.

2. Esityksen vaikutukset

Väliaikaisjärjestelyn jatkaminen vuoden 1998 kesäkuun loppuun ei merkitsisi tässä vaiheessa muutoksia nykyiseen käytäntöön. Toiminnan siirtyessä ajoneuvohallintokeskukselle laajuudeltaan nykyistä vastaanottoverkostoa vastaavan toimipaikkaverkoston muodostaminen pysyttäisi palvelutason palvelujen saannissa ennallaan. Tehtävän hoitaminen viranomais toimintana takaisi ilman eri toimenpiteitä hallintomenettelyn ja yleishallinto-oikeudellisten periaatteiden noudattamisen sekä hintatason yhtenäisyyden ja kohtuullisuuden.

Toiminnan siirtyminen ajoneuvohallinto-

keskukselle ja valtionhallintoon edellyttäisi nykyisin vastaanottotehtävissä toimivan henkilöstön aseman järjestämisen. Myös uutta henkilöstöä olisi koulutettava tehtävään, mihin väliaikaisjärjestelyn jatkaminen antaisi aikaa.

Tehtävän siirtyessä ajoneuvohallintokeskukselle toiminnasta aiheutuvat kustannukset katettaisiin edelleen siitä perittävillä valtion maksuperustelain nojalla määrättävillä maksuilla. Toiminnasta aiheutuisi kustannuksia vastaanotto paikkojen välittömistä ja välillisistä palkkakustannuksista, toimitilojen vuokrista ja lisäkustannuksista verkoston ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi. Vuoden 1996 toiminnasta aiheutuvat kustannukset on arvioitu vajaaksi 30 miljoonaksi markaksi. Missä määrin esitetyn mukaisessa toiminnassa voitaisiin teukeuta tietotekniikan toimitila-, tietoverkko- ja henkilöstöresursseihin on liikenneministeriön selvittettävänä.

3. Asian valmistelu

Kuljettajantutkintojen, kuljettajaopetuksen valvontaan ja vaarallisten aineiden kuljettamiseen edellytettäviin ajolupiin liittyvien tehtävien järjestämistä selvitti liikenneministeriön työryhmä, jossa oli liikenneministeriön ja ajoneuvohallintokeskuksen ohella mukana sisäasiainministeriön, opetushallituksen, Liikenneturvan, Autorekisterikeskuksen, myöhemmin Suomen Autokatsastus Oy, ja katsastustoimen henkilöstön edustus. Työryhmä, joka luovutti keuhällä 1996 mietintönsä (Liikenneministeriön mietintöjä ja julkaisuja B:15/96), ehdotti tehtävien siirtämistä ajoneuvohallintokeskukseen. Työryhmän mietintöön sisältyi kolme eriävää mielipidetä.

Työryhmä määritteli kuljettajantutkintojen ja ajolupakokeiden järjestämiseen sekä niitä hoitavaan organisaatioon ja henkilökuntaan kohdistuvat vaatimukset. Työryhmän mukaan toiminnot olisi järjestettävä valtakunnallisena ja yhden organisaation toimesta, jotta palvelujen luotettavuus ja sama laatutaso turvataan eri puolilla maata riippumatta tutkinnon vastaanottajasta, paikkakunnasta tai muista olosuhteista ja että palvelujen saatavuus kohtuullisella etäisyydellä, odotusajalla ja kattavasti varmistetaan. Palveluja tarjoavan organisaation tulisi olla luotettava ja omata edellytykset toiminnan kehittämiseen. Tutkinnon laatutason ja tutkittavien oi-

keusturvan kannalta ei työryhmä katsonut toiminnan soveltuvan kilpailtavaksi.

Työryhmä kartoitti vaihtoehtoja tehtävien hoitamiseksi, mutta toiminnan ominaispiirteet ja toiminnalle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen se tarkasteli lähemmin tehtävien hoitamista viranomaistehtävinä viranomaisorganisaatiossa tai sen ulkopuolella yhden organisaation toimesta valtakunnallisella toimiluvalla. Työryhmä ei nähnyt oikeudellista estettä tehtävien hoitamiseksi viranomaisorganisaation ulkopuolella, mutta toimintojen luonteen katsottiin aina edellyttävän tietynasteista normitusta, ohjausta ja valvontaa esimerkiksi toimilupalain muodossa. Toimilupavaihtoehtoon päättymisen esteenä työryhmä piti sitä, että valtionhallinnon ulkopuolella ei ollut osoitettavissa mitään tehtävään soveltuvaa organisaatiota hoitamaan se valtakunnallisesti. Osakeyhtiömuotoisen ja kilpailutilanteessa toimivan organisaation valintaa pysyvänä ratkaisuna ei pidetty luontevana ratkaisuna toiminnan viranomaisluonteen vuoksi. Työryhmä tarkasteli myös tehtävien yhdistämistä järjestömuotoisen Liikenneturvan tehtäviin, mutta tämän katsottiin edellyttävän Liikenneturvan aseman ja tehtävien yleisempää tarkastelua ja uudelleen arviointia. Selvittäessään muiden hallinnonalojen soveltuvuutta tehtävään työryhmä katsoi myös poliisilla olevan, erityisesti kattavan alue- ja piiriorganisaation puolesta, edellytykset tehtävän hoitamiseen kun taas opetushallinnon resursseja tehtävän hoitamiseen ei pidetty riittävinä.

Muualla Euroopassa kuljettajantutkintoihin liittyvät tehtävät on hoidettu yleisesti valtiovallan tai yhden valtakunnallisen organisaation vastuulla. Mm. muissa Pohjoismaissa, Ranskassa ja Isossa-Britanniassa tehtävästä vastaa viranomainen. Yhteistä toiminnalle länsi-Euroopan valtioissa on, että tehtävät hoidetaan pääsääntöisesti liikenneturvallisuuustyöstä vastaavassa ministeriössä.

Ruotsissa on kuljettajantutkintojen järjestäminen ollut vireillä ja viimeisimpien ehdotusten mukaan tehtävästä tulisi vastaamaan Vägverket, joka vastaa keskitetysti liikennettä ja liikenneturvallisuutta koskevista tehtävistä.

Työryhmä kuuli jo työnsä kuluessa alan asiantuntijoita. Lisäksi työryhmän mietinnöstä pyydettiin lausunnot keskeisiltä liikenneturvallisuuustyöhön osallistuvilta viranomaisilta, järjestöiltä ja yhteisöiltä. Työryhmän malli tehtävän hoitamisesta viranomais toimintana sai sellaisenaan kannatusta. Valtiovarainministeriö vastusti uuden alueorganisaation luomista ja oikeusministeriö edellytti nykyisen välitilanteen muodostuvan mahdollisimman rajalliseksi. Kukaan lausunnonantajista ei esittänyt kilpailuvaihtoehtoa. Muut esillä olleet vaihtoehdot tehtävän hoitamiseksi saivat kannatusta joissakin lausunnoissa.

4. Voimaantulo

Voimassa olevien säännösten mukaisesti Autorekisterikeskuksen toimintaa jatkamaan perustetun yhtiön on huolehdittava kuljettajantutkintoihin ja vaarallisten aineiden ajolupakokeiden vastaanottoon liittyvistä tehtävistä vuoden 1996 loppuun. Toiminnan jatkuminen tämän ajankohdan jälkeen edellyttää määrääjän jatkamista siksi kunnes ajoneuvohallintokeskus voi ottaa tehtävän hoidettavakseen. Tämän johdosta lain olisi tultava voimaan voimaan viimeistään 1 päivänä tammikuuta 1997.

Edellä olevan perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Autorekisterikeskuksen muuttamisesta osakeyhtiöksi ja yhtiön eräistä tehtävistä annetun lain 6 §:n 1 momentin muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 18 päivänä joulukuuta 1995 Autorekisterikeskuksen muuttamisesta osakeyhtiöksi
ja yhtiön eräistä tehtävistä annetun lain (1591/95) 6 §:n 1 momentti seuraavasti:

6 §

Yhtiön tulee vuoden 1998 kesäkuun loppuun saakka sen mukaan kuin siitä erikseen säädetään tai määrätään:

1) hoitaa kuljettajantutkintoihin, ajokortteihin ja kuljettajaopetukseen liittyviä tehtäviä; sekä

2) hoitaa vaarallisten aineiden kuljettamiseen oikeuttavaan todistukseen, ajolupakkeisiin ja ajolupakoulutukseen liittyviä tehtäviä.

—————
Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 1997.

—————
Helsingissä 25 päivänä lokakuuta 1996

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Liikenneministeri *Tuula Linnainmaa*

Liite

Laki

Autorekisterikeskuksen muuttamisesta osakeyhtiöksi ja yhtiön eräistä tehtävistä annetun lain 6 §:n 1 momentin muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 18 päivänä joulukuuta 1995 Autorekisterikeskuksen muuttamisesta osakeyhtiöksi ja yhtiön eräistä tehtävistä annetun lain (1591/95) 6 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

6 §

Yhtiön tulee vuoden 1996 loppuun saakka sen mukaan kuin siitä erikseen säädetään tai määrätään:

1) hoitaa kuljettajantutkintoihin, ajokortteihin ja kuljettajaopetukseen liittyviä tehtäviä; sekä

2) hoitaa vaarallisten aineiden kuljettamiseen oikeuttavaan todistukseen, ajolupakokeisiin ja ajolupakoulutukseen liittyviä tehtäviä.

Ehdotus

6 §

Yhtiön tulee vuoden 1998 *kesäkuun* loppuun saakka sen mukaan kuin siitä erikseen säädetään tai määrätään:

1) hoitaa kuljettajantutkintoihin, ajokortteihin ja kuljettajaopetukseen liittyviä tehtäviä; sekä

2) hoitaa vaarallisten aineiden kuljettamiseen oikeuttavaan todistukseen, ajolupakokeisiin ja ajolupakoulutukseen liittyviä tehtäviä.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1997.
