

# **Liikenneturvallisuustyön evaluointi valtionhallinnossa**

## **Tiivistelmä**



Tekijä Anneli Tantt		Julkaisun laji Selvitys	
		Toimeksiantaja Liikenne- ja viestintäministeriö	
		Toimielimen asettamispäivämäärä 8.10.2007	
Julkaisun nimi Liikenneturvallisuustyön evaluointi valtionhallinnossa. Tiivistelmä			
Tiivistelmä <p>Tässä työssä oli tavoitteena selvittää, miten valtakunnalliset liikenneturvallisuuden parantamisstrategiat saataisiin tehokkaimmin toteutettua eri tahojen omana ja poikkihallinnollisena yhteistyönä. Taustalla työssä on liikenneturvallisuusvisio, valtakunnallinen liikenneturvallisuussuunnitelma sekä liikenneturvallisuustilanteen kehittyminen. Työssä kuvataan myös eri organisaatioiden nykyistä liikenneturvallisuustyötä valtakunnallisella ja alueellisella tasolla.</p> <p>Tutkimusmenetelmänä työssä oli asiantuntijoiden temahaastattelut. Kehittämisehdotuksia ideoitiin lisäksi kahdessa asiantuntijoiden ryhmäkeskustelussa.</p> <p>Haastattelujen mukaan organisaatiot ovat sitoutuneita liikenneturvallisuustyöhön. Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukuntaa pidetään tarpeellisena foorumina, mutta sen työtä pitää asiantuntijoiden mielestä valmistella paremmin ja kokoonpanoa tarkistaa. Liikenneturvallisuussuunnitelmien toteutumista tehostaisi asiantuntijoiden mukaan parempi sitoutuminen sekä muiden sektoreiden synergioiden hyväksi käyttäminen työssä.</p> <p>Tutkimuksen perusteella ehdotetaan liikenneturvallisuustyön uudistamista ja kehittämistä. Liikenneturvallisuuden parantamissuunnitelmien toteutusta tehostetaan. Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan toimintaa terävöitetään tarkistamalla sen kokoonpanoa ja perustamalla sille työjaosto. Liikenneturvallisuussuunnittelun prosessi kytketään osaksi LVM:n strategista suunnittelua, liikennepoliittisia selontekoja ja hallituskausia. Ministeriön hallinnonalan tulosohejausta kehitetään edelleen. Liikenneturvan tulosohejaus käynnistetään mahdollisimman pian sen toiminnan tehostamiseksi ja tuloksellisuuden parantamiseksi.</p>			
Avainsanat (asiasanat) Prosessijohtaminen, koordinointi, tulosohejaus, strateginen suunnittelu, Liikenneturva			
Muut tiedot Tämä raportti on lyhennelmä laajemmasta raportista 29/2008 Yhteyshenkilö/LVM Anneli Tantt			
Sarjan nimi ja numero Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 29/2008		ISSN 1457-7488 (painotuote) 1795-4045 (verkkojulkaisu)	ISBN 978-952-201-609-6 (painotuote) 978-952-201-610-2 (verkkojulkaisu)
Sivumäärä (painotuote) 26	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Liikenne- ja viestintäministeriö		Kustantaja Liikenne- ja viestintäministeriö	



Författare <b>Anneli Tantt</b>		Typ av publikation <b>Utredning</b>	
		Uppdragsgivare <b>Kommunikationsministeriet</b>	
		Datum då organet tillsattes <b>8.10.2007</b>	
Publikation <b>Evaluering av trafiksäkerhetsarbetet inom statsförvaltningen</b>			
Referat <p>Syftet med detta arbete var att utreda hur de riksomfattande strategierna för förbättrande av trafiksäkerheten kan genomföras effektivast i form av olika parter eget arbete och tväradministrativt samarbete. Bakgrunden i arbetet är trafiksäkerhetsvisionen, den rikstäckande planen för säkerheten i vägtrafiken och utvecklingen av trafiksäkerhetssituationen. I arbetet beskrivs också olika organisationers nuvarande trafiksäkerhetsarbete på riksomfattande och regional nivå.</p> <p>Undersökningsmetoden var temaintervjuer av sakkunniga. Utvecklingsförslag lades fram också i två gruppdiskussioner för sakkunniga.</p> <p>Enligt intervjuerna har organisationerna bundit sig till trafiksäkerhetsarbetet. Trafiksäkerhetsdelegationen anses vara ett behövligt forum men dess arbete ska enligt sakkunniga beredas bättre och sammansättningen ska ses över. Sakkunniga anser att trafiksäkerhetsplaner kan genomföras effektivare om parterna bättre binder sig till planerna och om synergier inom andra sektorer utnyttjas i arbetet.</p> <p>På grundval av undersökningen föreslås det att trafiksäkerhetsarbetet reformeras och utvecklas. Förverkligandet av planerna om förbättrande av trafiksäkerheten ska effektiviseras. Trafiksäkerhetsdelegationens arbete ska göras effektivare genom att se över dess sammansättning och att inrätta en arbetssektion i anslutning till delegationen. Processen för trafiksäkerhetsplaneringen anknyts till en del av kommunikationsministeriets strategiska planering, trafikpolitiska redogörelser och regeringsperioder. Resultatstyrningen på ministeriets förvaltningsområde utvecklas vidare. Resultatstyrningen av Trafikskyddet inleds så snart som möjligt för att effektivisera dess verksamhet och att förbättra effektiviteten.</p>			
Nyckelord <b>Processledning, samordning, resultatstyrning, strategisk planering</b>			
Övriga uppgifter <b>Denna rapport är en förkortad utgåva av en mera omfattande rapport 28/2008 Kontaktperson vid ministeriet är Anneli Tantt.</b>			
Seriens namn och nummer <b>Kommunikationsministeriets publikationer 29/2008</b>		ISSN <b>1457-7488 (trycksak) 1795-4045 (nätpublikation)</b>	ISBN <b>978-952-201-609-6 (trycksak) 978-952-201-610-2 (nätpublikation)</b>
Sidoantal (trycksak) <b>26</b>	Språk <b>finska</b>	Pris	Sekretessgrad <b>offentlig</b>
Distribution <b>Kommunikationsministeriet</b>		Förlag <b>Kommunikationsministeriet</b>	



Author <b>Anneli Tantt</b>	Type of publication <b>Report</b>		
	Assigned by <b>Ministry of Transport and Communications</b>		
	Date when body appointed <b>8 October 2007</b>		
Name of the publication <b>Evaluation of government road safety work</b>			
Abstract <p>The aim of this study was to find out how national road safety strategies could be made more effective within and across government sectors. The study is based on the road safety vision, national road safety plan and current trends in the field. It also describes national and regional road safety work presently underway in various organisations.</p> <p>The study was carried out by interviewing road safety experts and specialists about specific themes. In addition, ideas for developing road safety were pooled in two brainstorming sessions.</p> <p>The interviews showed that the organisations are committed to road safety work. The experts and specialists were of the opinion that the Consultative Committee on Road Safety is a necessary forum but the work should be better prepared and the line-up reconsidered. Road safety plans could be made more effective through stronger commitment and exploitation of cross-sectoral synergies.</p> <p>On the basis of the results it is proposed that road safety work be reformed and developed. The implementation of the road safety plans will be made more effective. The activities of the Consultative Committee on Road Safety will be improved by reconsidering the line-up and establishing a special sub-committee. Road safety planning will be integrated into the Ministry of Transport and Communications strategic planning, government transport policy reports and government terms. Performance guidance in the entire Ministry's administrative sector will be further developed, and it will be introduced in the Central Organisation for Traffic Safety in Finland, Liikenneturva, as soon as possible in order to develop its activities and improve its results.</p>			
Keywords <b>Process management, coordination, performance guidance, strategic planning</b>			
Miscellaneous <b>This report is a summary of larger report, 28/2008 Contact person at the Ministry: Ms Anneli Tantt</b>			
Serial name and number <b>Publications of the Ministry of Transport and Communications 29/2008</b>	ISSN <b>1457-7488 (printed version) 1795-4045 (electronic version)</b>	ISBN <b>978-952-201-609-6 (printed version) 978-952-201-610-2 (electronic version)</b>	
Pages, total (printed version) <b>26</b>	Language <b>Finnish</b>	Price	Confidence status <b>Public</b>
Distributed and published by <b>Ministry of Transport and Communications</b>			

## ALKUSANAT

Liikenne- ja viestintäministeriö käynnisti syksyllä 2007 valtionhallinnon liikenneturvallisuustyön evaluoinnin. Työn tarkoituksena on tuottaa uusia näkemyksiä ja kehittämissuhteita liikenneturvallisuustyön osapuolten toimintaan ja yhteistyöhön valtionhallinnossa ja sen rajapinnoilla, jotta liikenneturvallisuusstrategiat saataisiin tehokkaammin toteutettua. Erityisesti tarkastellaan liikenneturvallisuustyön organisointia ja ohjausta liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla.

Evaluointi annettiin liikenne- ja viestintäministeriössä tehtäväksi allekirjoittaneelle, joka toimi työssä itsenäisenä selvityshenkilönä. Työn aikana on haastateltu 20 liikenneturvallisuusalan asiantuntijaa ja järjestetty kaksi ohjattua ryhmäkeskustelua.

Tämä raportti on lyhennelmä laajemmasta loppuraportista. Lyhennelmässä keskitytään työn tuloksena esitettyihin liikenneturvallisuustyön kehittämissuhteisiin.

Saatuinaan ehdotuksensa valmiiksi, selvityshenkilö luovuttaa raportin kunnioittaen liikenne- ja viestintäministeriölle.

Anneli Tantt

## SISÄLLYSLUETTELO

YHTEENVETO .....	3
1 JOHDANTO .....	5
2 Yhteenveto nykytilasta ja haasteista.....	7
3 ORGANISOINNIN TOIMIVUUDEN ARVIOINTI .....	8
3.1 Yhteenveto asiantuntijahaastatteluista.....	8
3.2 Ryhmäkeskustelujen keskeisimmät kehittämissuositukset.....	9
4 Kehittämissuositukset .....	10
4.1 Organisointi liikenne- ja viestintäministeriössä ja hallinnonalalla.....	10
4.2 Koordinointi ja yhteistyö .....	11
4.3 Liikenneturvallisuustyön suunnitteluprosessi .....	14

## YHTEENVETO

Tämän selvityksen tavoitteena oli selvittää, miten valtakunnalliset liikenneturvallisuuden parantamissuunnitelmat saataisiin tehokkaimmin toteutettua eri tahojen omana ja poikkihallinnollisena yhteistyönä. Suunnitelmien sisältämät toimenpiteet ovat riittäviä suhteessa asetettuihin tavoitteisiin, mutta toimenpiteet eivät ole toteutuneet täysimääräisesti.

Liikenneturvallisuus on parantunut maassamme suunnitelmallisen ja pitkäjänteisen liikenneturvallisuustyön ansiosta. Liikenneonnettomuuksien määrä oli huipussaan 1970-luvun alkuvuosina. Tuolloin tieliikenteessä kuoli lähemmäs 1200 ihmistä vuodessa. Tuosta ajasta tieliikenteen määrä on yli kaksinkertaistunut, mutta liikenteen kuolonuhrien määrässä on päästy 2000 –luvulla alle 400.

Taustalla tässä työssä oli liikenneturvallisuusvisio, valtakunnallinen liikenneturvallisuussuunnitelma sekä liikenneturvallisuustilanteen kehittyminen. Työssä kuvattiin myös eri organisaatioiden nykyistä liikenneturvallisuustyötä valtakunnallisella ja alueellisella tasolla. Liikenneturvallisuustyön arviointi työssä perustuu 20 asiantuntijan haastatteluun. Kehittämisehdotuksia ideoitiin lisäksi kahdessa asiantuntijoiden ryhmäkeskustelussa.

**Liikenneturvallisuustyötä tulee selvityksen perusteella uudistaa ja kehittää seuraavasti:**

### **1. Liikenneturvallisuuden parantamissuunnitelmien toteutusta tehostetaan**

- Suunnitelmien toimenpideohjelmien sisältämien toimenpiteiden toteuttamiseen pitää panostaa aiempaa enemmän
- Suunnitelmissa esitettyjen toimenpiteiden vaikutukset turvallisuuteen tulee arvioida niiden priorisoinnin pohjaksi
- Toimenpiteiden vaikutustarkasteluissa tulee nostaa esille synergiaedut myös muille sektoreille toimenpiteistä saatavat hyödyt
- Eri osapuolten sitoutuminen toimenpiteiden toteutukseen tulee varmistaa jo suunnitelman laatimisvaiheessa

*Toteutus alkaa seuraavan suunnitelman laatimisen yhteydessä vuonna 2009.*

## **2. Liikenneturvallisuuustyön ohjausta kehitetään**

- Parannetaan liikenneturvallisuuustyön suunnitelmallisuutta sen käytännön toteutuksessa
- Kytetään liikenneturvallisuuustyö kiinteämmäksi osaksi liikenne- ja viestintäministeriön strategiaprosessia, ydinprosesseja ja tulosohejausta.

*Toteutus alkaa vuonna 2008.*

## **3. Liikenneturvan tulosohejaus käynnistetään**

- Asetetaan Liikenneturvalle tulostavoitteet, joiden avulla parannetaan toiminnan tuloksellisuutta ja sen mittaamista
- Alueellista toimintaa kehitetään ohjauksen avulla tasalaatuisemmaksi ja yhtenäisemmäksi
- Tarvittaessa Liikenneturvan tehtäviä priorisoidaan uudelleen

*Tulosohejauksen järjestäminen aloitetaan välittömästi ja ensimmäinen tulossopimus tehdään vuoden 2008 lopussa.*

## **4. Liikenneturvallisuuusasiain neuvottelukunnan toimintaa terävöitetään**

- Parannetaan neuvottelukunnassa olevien organisaatioiden mahdollisuuksia sitoutua työhön nimeämällä siihen päällikkötason edustajia.
- Organisoidaan neuvottelukunnan toimintaa suunnitelmallisemmaksi asettamalla sille toimintaa valmisteleva työjaosto
- Muutetaan neuvottelukunnan kokoonpanoa siten, että jäsenten kokonaismäärä pienenee ja mukana ovat toteutuksessa vastuussa olevat tahot
- Liikenneturvallisuuusuunnitelmaprosessin tulee olla neuvottelukunnan päätehtävä, jolla sitoutetaan organisaatiot työhön

*Asetus neuvottelukunnasta muutetaan vuoden 2008 aikana siten uusi vuosille 2009-2011 asetettava neuvottelukunta on muutosten mukainen.*

## **5. Liikenneturvallisuuusuunnitelman laatiminen kytetään hallituskausiin ja liikennepoliittisiin selontekoihin**

- Suunnitelma valmistuu ennen hallituskauden vaihtumista, jolloin siitä saadaan keskeisimmät linjaukset hallitusohjelmaan.
- Suunnitelman keskeisimmät poliittista päätöstä edellyttävät toimet kytetään liikennepoliittiseen selontekoon ja erillisestä valtioneuvoston periaatepäätöksestä luovutaan.

*Toteutus vuonna 2009 valmisteltavan uuden suunnitelman yhteydessä.*



## 1 JOHDANTO

Tieliikenteen turvallisuustyön organisointi ja toteutus valtionhallinnossa on pitkään toiminut hyvin ja myös tulokset ovat olleet hyviä. Viime vuosina liikenneturvallisuuskehitys ei kuitenkaan ole ollut aivan asetettujen tavoitteiden mukaista. Pitkällä aikavälillä liikenneturvallisuus on parantunut merkittävästi. Tieliikenteessä kuoli 1970-luvulla pahimmillaan lähes 1200 ihmistä, kun 2000-luvulla on jo päästy alle 400 uhrin. Turvallisuustyö onkin nykyisin varsin haasteellisesta, kun monet vaikuttavimmat keinot on jo käytetty. Tuloksia vaaditaan eri organisaatioilta yhä pienenevillä resursseilla.

Liikenne- ja viestintäministeriöllä on suurin vastuu liikenneturvallisuustyöstä valtionhallinnossa. Ministeriön yhteydessä toimii liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunta, jonka tehtävänä on tukea ministeriötä valtakunnallista liikenneturvallisuuspolitiikkaa suunniteltaessa, kehitettäessä ja yhtenäistettäessä. Neuvottelukunnassa on edustettuna keskeisten liikenneturvallisuustyöhön osallistuvat ministeriöt, keskusvirastot ja muut sidosryhmät.

Neuvottelukunta valmistelee kansalliset liikenneturvallisuusstrategiat, joista viimeisin on laadittu vuosille 2006-2010. On arvioitu, että toteuttamalla strategiassa esitetyt toimenpiteet valtioneuvoston asettamat liikenneturvallisuuden parantamistavoitteet voitaisiin saavuttaa. Ongelmana onkin strategian toteutus, johon tarvittaisiin eri osapuolien parempi sitoutuminen, toimenpiteiden poliittinen hyväksyntä ja sitä kautta tarvittava rahoitus.

Tämän selvityksen tavoitteena on selvittää, *miten valtakunnalliset liikenneturvallisuuden parantamisstrategiat saataisiin tehokkaimmin toteutettua eri tahojen omana ja poikkihallinnollisena yhteistyönä.*

Vastauksen saamiseksi työssä on tarkoitus

- arvioida valtionhallinnon organisaatioiden liikenneturvallisuustyötä
- arvioida erityisesti liikenne- ja viestintäministeriön ja sen hallinnonalan nykyistä liikenneturvallisuustyötä sekä ministeriön ohjausta
- selvittää, johtuvatko ongelmat organisoinnista, huonosta johtamisesta, prosesseista vai strategiasta
- hahmottaa tulevaisuuden toimintaympäristö ja sen liikenneturvallisuustyölle asettamat haasteet
- tehdä kehittämissuositukset liikenneturvallisuustyön organisoimiseksi valtakunnallisella ja alueellisella tasolla

Liikenneturvallisuustyön alueellinen organisointi on myös muutospaineissa. Hallitusohjelman mukaisesti on käynnistetty aluehallinnon uudistus, joka tulee vaikuttamaan myös liikennesektoriin. Tässä yhteydessä on tarpeen arvioida myös valtionhallinnon alueellisen liikenneturvallisuustyön toimivuutta ja sen kehittämismahdollisuuksia.

Liikenneturvallisuustyön kehittämisen lähtökohtina työssä on liikenneturvallisuustilanteen kehittyminen suhteessa liikenneturvallisuustavoitteisiin. Taustalla on valtioneuvoston päättämä liikenneturvallisuusvisio, uusin valtakunnallinen liikenneturvallisuussuunnitelma ja sen toteutuminen tähän mennessä. Esitietona työssä kuvataan myös eri organisaatioiden liikenneturvallisuustyötä ja liikenneturvallisuustyön koordinoitua sekä valtakunnallisella että alueellisella tasolla.

Työssä tarkastellaan myös liikenneturvallisuustyön toimintaympäristön muuttumista, joka pohjautuu osin valtakunnallisen liikenneturvallisuussuunnitelman yhteydessä tehtyyn toimintaympäristöanalyysiin. Sitä on täydennetty syksyllä 2007 tehdylle liikenneturvallisuustutkijoille suunnatulla kyselyllä.

Työn tausta-aineistoon liittyy myös syksyllä 2007 tehty pienimuotoinen kysely liikenneturvallisuustyön organisointitavoista muutamalle liikenneturvallisuusvertailujen perusteella kohtalaisen turvalliselle maalle. Työssä on vertailtu Suomen ja näiden maiden tapoja organisoida liikenneturvallisuustyötä valtakunnallisella ja alueellisella tasolla.

Liikenneturvallisuustyön arviointi tässä työssä perustuu asiantuntijahaastatteluihin. Asiantuntijat edustavat keskeisiä liikenneturvallisuustyöhön osallistuvia tahoja. Haastatteluissa pyritään muodostamaan kuva liikenneturvallisuustyön ongelmista ja kehittämismahdollisuuksista kunkin tahon omassa organisaatiossa sekä liikenne- ja viestintäministeriön koordinoimassa yhteistyössä, kun keskeisenä haasteena on liikenneturvallisuussuunnitelmien tehokkaampi toteuttaminen. Muutamia asiantuntijoita kutsuttiin myös ryhmäkeskusteluihin, joissa aiheen oli liikenneturvallisuustyön kehittäminen.

Työn tuloksena saadaan käsitys valtionhallinnon liikenneturvallisuustyön organisoinnin ja johtamisen kehittämistarpeista. Työssä esitetään liikenneturvallisuustyön organisoinnin ja koordinoimisen kehittämisehdotukset ja niiden aikataulu. Tarkoituksena on, että tulokset ovat siirrettävissä mahdollisimman nopeasti käytäntöön.

## 2 YHTEENVETO NYKYTILASTA JA HAASTEISTA

Liikenneonnettomuuksien määrä oli huipussaan 1970-luvun alkuvuosina. Tuolloin tieliikenteessä kuoli lähemmäs 1200 ihmistä vuodessa. Tuosta ajasta tieliikenteen määrä on yli kaksinkertaistunut, mutta liikenteen kuolonuhrien määrässä on päästy alle 400. Tämä on ollut suunnitelmallisen ja pitkäjänteisen liikenneturvallisuustyön tulosta, jota ovat eri aikakausina vauhdittaneet myös yhteiskunnalliset tapahtumat, kuten 1970-luvun öljykriisi.

Vuonna 2006 tieliikenteessä kuoli 336 ihmistä, mikä oli alhaisin määrä vuosikymmeniin. Vuonna 2007 on kuitenkin alustavien tietojen mukaan kuollut 379 henkilöä. Myös loukkaantuneiden määrä on kasvanut merkittävästi. Vertailuissa on kuitenkin otettava huomioon se, että vuosi 2006 oli poikkeuksellisen hyvä.

Liikenneturvallisuustyön lähtökohtina olevat liikenneturvallisuusvisio ja määrälliset tavoitteet ovat haasteellisia, mutta välttämättömiä pitkäjänteisen liikenneturvallisuustyön edellytyksiä. Valtakunnallisia liikenneturvallisuussuunnitelmia on laadittu 90-luvun alkupuolelta lähtien jo neljä ja näyttäisi siltä, että tavoitteellisella ja suunnitelmallisella toiminnalla on ollut merkittävä vaikutus liikenneturvallisuuteen.

Liikenneturvallisuussuunnitelmissa esitettyjen toimenpiteiden vaikutukset liikennekuolemien vähenemiseen arvioidaan siten, että kokonaistavoite saavutettaisiin toteuttamalla koko suunnitelma. Valtioneuvoston periaatepäätös ei yleensä sisällä kaikkia suunnitelmassa esitettyjä toimenpite-ehdotuksia tai toimenpiteitä ei hyväksytä periaatepäätökseen koko laajuudessaan, jolloin alun perin arvioidut vaikutukset liikennekuolemiin eivät voi toteutua.

Liikenneturvallisuustyö valtionhallinnossa on poikkihallinnollista ja toimijoita on useita. Liikenne- ja viestintäministeriö koordinoi liikenneturvallisuustyötä valtakunnallisella tasolla ja lääninhallitukset aluetasolla. Mukana ovat viranomaisten lisäksi myös järjestöt ja tutkijat. Myös muissa turvallisuudessa hyvällä tasolla olevissa maissa liikenneturvallisuustyöhön osallistuu useita hallinnonaloja ja kolmannen sektorin edustajia.

Tulevaisuuden toimintaympäristössä merkittävin uusi asia on ilmaston muutos ja tarve hillitä sitä. Liikenneturvallisuustyöllä on huomattavia synergioita ilmaston muutoksen hillintätyön kanssa. Muut toimintaympäristön ennakoitua muutokset ovat väestön ikääntyminen ja mahdollisesti kansainvälistyminen sekä yksilönvapautta korostavan aikakauden jatkuminen. Teknologina kehittymisen kautta on odotettavissa uusia ratkaisuja myös liikenneturvallisuustyöhön.

### 3 ORGANISOINNIN TOIMIVUUDEN ARVIOINTI

#### 3.1 Yhteenvedo asiantuntijahaastatteluista

Liikenneturvallisuusasiantuntijoiden haastattelun perusteella voidaan todeta, että valtakunnallisella tasolla eri tahojen yhteistyö liikenneturvallisuustyössä toimii henkilötasolla varsin hyvin. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan tulosohtauksessa olisi kuitenkin kehittämistä mm. sisäisessä koordinoinnissa ja parempien mittareiden luomisessa. Liikenne- ja viestintäministeriön roolin tulisi olla vahvempi myös alueellisen liikenneturvallisuustyön ohjauksessa.

Liikenneturvallisuustyön tehostamisen keinot eivät ole loppumassa. Kaikki asiantuntijat luettelivat mahdollisuuksia kehittää oman organisaationsa liikenneturvallisuustyötä.

Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukuntaa pidetään tärkeänä ja arvostettuna. Sen työtä pitäisi kuitenkin terävöittää laatimalla sille toimintaohjelma teemoineen. Neuvottelukunnalla tulisi olla ydinorganisaatioista koottu työjaosto, joka valmistelisi käytännössä neuvottelukunnan työtä. Neuvottelukunta voisi keskittyä ottamaan kantaa asioihin ja viemään niitä eteenpäin. Neuvottelukunnan kokoonpanoa tulisi tarkistaa siten, että eri tahojen sitoutuminen paranisi ja että mukana olisivat kaikki ne viranomaiset, jotka toteuttavat suunnitelmia. Sen sijaan kaikkien sidosryhmien tarpeellisuutta neuvottelukunnassa epäillään.

Alueellisella tasolla liikenneturvallisuustyön koordinointi siirrettäisiin valtion aluehallinnon uudistamishankkeen myötä uuden valtion aluehallintoviranomaisen liikenne ja infra –toimialalle. Neuvottelukunta säilyttäisi aluetasolla organisaatioita sitouttavana elimenä, mutta sen työtä valmistelisi niin ikään ydinorganisaatioista koottu työjaosto.

Liikenneturvallisuussuunnitelman ja sen perusteella tehdyn valtioneuvoston periaatepäätöksen toteutuksen tehostamista pidetään haastavana tehtävänä. Poliittisen hyväksynnän saaminen toimenpiteille ja niiden rahoitukselle on toisinaan vaikeaa. Myös niukat henkilöresurssit vaikeuttavat esim. liikennevalvontaa. Poliitikkojen sitouttamista työhön pidetäänkin tämän vuoksi tärkeänä. Yhtenä keinona pidetään aiempaa kompaktimpaa ja priorisoidumpaa suunnitelmaa.

Eri organisaatiot ovat johtoaan myöten pääsääntöisesti sitoutuneita liikenneturvallisuustyöhön, mutta yhteisen valtakunnallisen suunnitelman toteuttamiseen tarvittaisiin lisää sitoutumista. Tätä voitaisiin parantaa mm. kytkemällä suunnitelman toimet osaksi eri organisaatioiden tulosohtauksista. Liikenne- ja viestintäministeriön tulisi ottaa tulosohtaus käyttöön myös suhteessa Liikenneturvaan.

Liikenneturvallisuustyössä tulisi ottaa myös rohkeammin kantaa koko liikennepolitiikkaan ja mahdollisesti muuhunkin yhteiskuntapolitiikkaan. Laaja-alaisessa ajattelussa voidaan löytää myös uusia synergiahyötyjä eri sektoreilta, kuten ilmastonmuutoksen hillintätyöstä.

### 3.2 Ryhmäkeskustelujen keskeisimmät kehittämissuositukset

Ryhmäkeskusteluissa asiantuntijat pitivät tärkeänä, että liikenneturvallisuustyöhön haetaan synergiaetuja muilta sektoreilta. Tällä hetkellä keskeinen on ilmaston muutoksen hillintä, johon tähtäävät toimet ovat usein samansuuntaisia kuin liikenneturvallisuutta parantavat toimet.

Liikenneturvallisuustyötä pidetään edelleen tarpeellisena ja tärkeänä, vaikka kuolemien määrä on alhaisempi kuin esimerkiksi koti- ja vapaa-ajan tapaturmissa. Liikennekuolemien seurauksena menetettyjen elinvuosien määrä on merkittävä, koska liikenteessä kuolee myös nuoria ihmisiä.

Keskustelussa mukana olleiden asiantuntijoiden mielestä liikenneturvallisuustyön säilyttäminen liikennepolitiikan keskeisenä poikkialueena on välttämätöntä. Sen lisäksi liikenneturvallisuusasiat pidetään mukana laajemmissa konteksteissa, kuten sisäisen turvallisuuden ohjelmissa sekä tapaturman torjunnassa. Paikallistasolla tällaisella yhteistyöllä voidaan saavuttaa enemmän tuloksia vähenevillä resursseilla.

Liikenneturvallisuustyön laaja-alaisuudesta halutaan pitää kiinni. Poliittisille päättäjille on kuitenkin pystyttävä tarjoamaan priorisoituja, lyhyitä toimenpideohjelmia. Liikenneturvallisuustoimista ja niiden vaikutuksista on oltava ajantasaista ja laaja-alaista tutkittua tietoa.

Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan roolia ja tehtäviä tulisi kehittää. Neuvottelukunnan kokoonpanoa tulisi tarkistaa ja sen statusta mielellään parantaa. Samalla tulisi asettaa työjaosto valmistelemaan neuvottelukunnan työtä. Keskeisimpänä tehtävänä on liikenneturvallisuussuunnitelman laatiminen ja seuranta, joista jälkimmäiseen voisi panostaa aiempaa enemmän. Lausuntojen antaminen on neuvottelukunnan tehtävä, josta asiantuntijoiden mielestä voitaisiin luopua.

Keskustelujen perusteella liikenneturvallisuussuunnitelman toteutumista edesauttaisi, jos sen suunnittelusykli noudattaisi hallituskausia. Liikenneturvallisuussuunnitelmasta saataisiin linjaukset hallitusohjelmaan, jos valmistuisi hallituskauden alkuun. Liikenneturvallisuussuunnitelmasta otettaisiin aineksia myös liikennepoliittiseen selontekoon, jossa synergiaedut esimerkiksi ilmaston muutoksen hillinnässä voisivat toteutua.

## 4 KEHITTÄMISEHDOTUKSET

### 4.1 Organisointi liikenne- ja viestintäministeriössä ja hallinnonalalla

Liikenne- ja viestintäministeriössä ja sen hallinnonalalla tehtävän liikenneturvallisuustyön tulisi kansallisesti päätettävältä osaltaan pääosin pohjautua kulloiseenkin liikenneturvallisuussuunnitelmaan. Liikenneturvallisuustyö jakaantuisi pääosin kahteen ministeriön ydinprosessiin: lainsäädäntöön ja tulosohtaukseen. Lisäksi se sisältää kehittämistoimintaa lähinnä T&K -toiminnan muodossa.

Liikenneturvallisuustyössä tulosohtattavia virastoja ovat Ajoneuvohallintokeskus ja Tiehallinto. Virastojen tulosohtauksesta tulisi terävöittää siten, että tulostavoitteet olisivat haastavia ja mittaisivat mahdollisimman hyvin toiminnan todellista vaikuttavuutta. Varsinaisten tulostavoitteiden lisäksi molemmilla virastoilla tulisi olla muutama liikenneturvallisuutta kuvaava tunnusluku, joiden kehittymistä seurattaisiin vuosittain.

Ajoneuvohallintokeskus on yksinomaan liikenneturvallisuusyksikön tulosohtauksessa oleva virasto. Sen sijaan Tiehallintoa ohjataan liikennejärjestelmäyksiköstä ja liikenneturvallisuusyksiköllä on vain tulosohtaukseen osallistuva rooli. Toiminnan onnistuminen edellyttääkin liikenneturvallisuusyksiköltä aiempaa tiiviimpää yhteistyötä liikennejärjestelmäyksikön kanssa.

Liikenneturvan merkitystä ja tarkoituksenmukaisuutta itsenäisenä ja riippumattomana kolmannen sektorin edustajana on pohdittu työssä. Liikenneturvan olemassa olo on aika ajoin asetettu kyseenalaiseksi tai vähintäänkin siltä vaaditaan enemmän näkyvyyttä ja tehokkuutta. Myös tässä työssä tehdyissä tutkimuksissa asia on noussut esille. Vaihtoehtona on ehdotettu mm. Liikenneturvan yhdistämistä Tiehallintoon. Liikenneturvan rooli muuttuisi Tiehallinnon yhteydessä kuitenkin olennaisesti: sen riippumattomuus ja kokonaisvaltaisuus muuttuisi valtionhallinnon näkökulmaksi ja asiantuntemus rajoittuisi vähitellen yleisten teiden ongelmiin. Riippumattomuus valtionhallinnosta parantaa myös Liikenneturvan asemaa kuntien liikenneturvallisuustyön tukemisessa, mikä on yksi sen keskeisistä tehtävistä.

Viranomaisista riippumattoman roolin ansiosta Liikenneturvalla on luonteavat suhteet tiedotusvälineisiin ympäri maata. Järjestöpohjaista organisaatiomuotoa tulee myös vapaaehtois pohjalla toimiva laaja kouluttajaorganisaatio, joka todennäköisesti kuihtuisi viranomaisorganisaatiossa. Liikenneturvan lakkauttamisella tai yhdistämisellä valtionhallintoon ei saavutettaisi lisäarvoa, vaan todennäköisemmin menetettäisiin merkittävä liikenneturvallisuussektorin työpanos ja samalla myös tähän tärkeään toimintaan tarvittava rahoitus.

Liikenneturva tulee säilyttää kaikkia tienkäyttäjiä edustavana järjestönä sekä liikennesektorin järjestöjen keskusjärjestönä. Liikenneturvan toiminta pitää kuitenkin saada läpinäkyvämmäksi ja sen tuloksellisuutta pitää arvioida säännöllisin välein. Myös aluetoiminnan yhtenäisyyttä ja tasalaa-tuisuutta on parannettava.

Julkisen hallinnon tehokkuustavoitteiden myötä odotetaan myös valtion kautta rahoitusta saavien organisaatioiden toiminnan kehittämistä tulosvastuulliseen suuntaan. Liikenneturvalle tulisikin kehittää tunnuslukupat-teristo ja asettaa keskeisintä toimintaa mittaavat tulostavoitteet. Myös sen tehtäväkokonaisuutta voisi tarkastella aika ajoin ja tarvittaessa priorisoida tehtäviä uudelleen. Liikenneturvan tulosohtauksen järjestämistä koskeva selvitystyö olisi käynnistettävä välittömästi.

#### 4.2 Koordinointi ja yhteistyö

Liikenneturvallisuustyön koordinoinnin uudistamista on käsitelty sekä valtakunnallisella että alueellisella tasolla. Molemmilla tasoilla koor-dinoivana elimenä on eri organisaatioiden muodostama liikenneturvalli-suusasioita käsittelevä neuvottelukunta.

*Valtakunnan tasolla* julkishallinnon liikenneturvallisuustyön koordinoi-tivastuu on liikenne- ja viestintäministeriöllä. Ministeriöllä on jo vuosi-kymmenet ollut apuna työssä liikenneturvallisuusasiain neuvottelukuntaa, johon on jäseniksi koottu kaikki keskeiset liikenneturvallisuustyötä teke-vät viranomaiset sekä järjestöjen ja tutkimussektorin edustajat. Liikenne-turvallisuusasiain neuvottelukunta on erittäin laaja-alainen ja keskeinen yhteistyöfoorumi liikenneturvallisuustyössä. Tässä työssä asetettiin ky-seenalaiseksi neuvottelukunnan kokoonpano, tehtävät ja asema liiken-ne-turvallisuustyössä.

Tämän tutkimuksen perusteella liikenneturvallisuustyön neuvottelukun-nan olemassa olo on varsin perusteltua. Neuvottelukuntaa tarvitaan lii-kenneturvallisuusasioiden yhteisenä foorumina, jossa käsitellään ajankoh-taisia liikenneturvallisuusasioita. Erityinen merkitys sillä on liikennetur-vallisuussuunnitelman laatimisessa ja eri tahojen sitouttamisessa työhön. On vaikea kuvitella muuta tapaa sitouttaa eri tahot yhteiseen suunnitel-maan kuin ottaa ne mukaan myös suunnitelman valmisteluun.

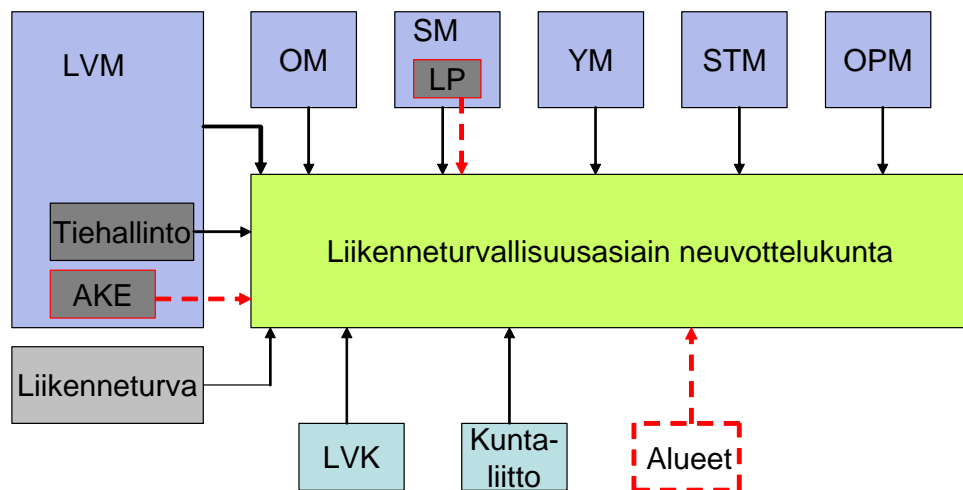
Liikenneturvallisuussuunnitelman laatimisen tulisi olla jatkossakin neu-vottelukunnan päätehtävä. Eri organisaatioiden edustajien pitäisi olla päällikkötason virkamiehiä, joilla on riittävästi päätösvaltaa omassa orga-nisaatiossaan. Näin varmistettaisiin paremmin myös suunnitelman ete-neminen poliittisessa päätöksenteossa.

Neuvottelukunta on jäsenistöltään varsin laaja-alainen. Neuvottelukunnan jäsenistöstä on kuitenkin puuttunut Ajoneuvohallintokeskuksen ja Liik-kuvan poliisin edustaja. Myöskään alueiden edustajaa ei neuvottelukun-nassa ole ollut. Jatkossa olisi tarkoituksenmukaista lisätä neuvottelukun-taan Ajoneuvohallintokeskuksen ja Liikkuvan poliisin edustajat, koska

ko. organisaatioilla on keskeinen rooli liikenneturvallisuustyössä. Alueellisen ja valtakunnallisen yhteistyön lisäämiseksi tulisi yksi alueiden edustaja nimetä neuvottelukuntaan.

Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan jäsenten kokonaismäärän tulisi olla nykyistä pienempi. Neuvottelukunnan toimivuuden kannalta olisi tarkoituksenmukaista, että jäseninä olisivat lähinnä liikenneturvallisuustyöstä vastuussa olevat tahot. Yksittäisten järjestöjen edustus ei olisi neuvottelukunnassa välttämätöntä, kun järjestöjä edustaa neuvottelukunnassa Liikenneturva. Järjestöjä voitaisiin kuulla asiantuntijoina erityisesti suunnitelman laatimisvaiheessa. Niille voitaisiin myös järjestää liikenneturvallisuussuunnitelman laatimisen yhteydessä erillisiä kuulemistilaisuuksia.

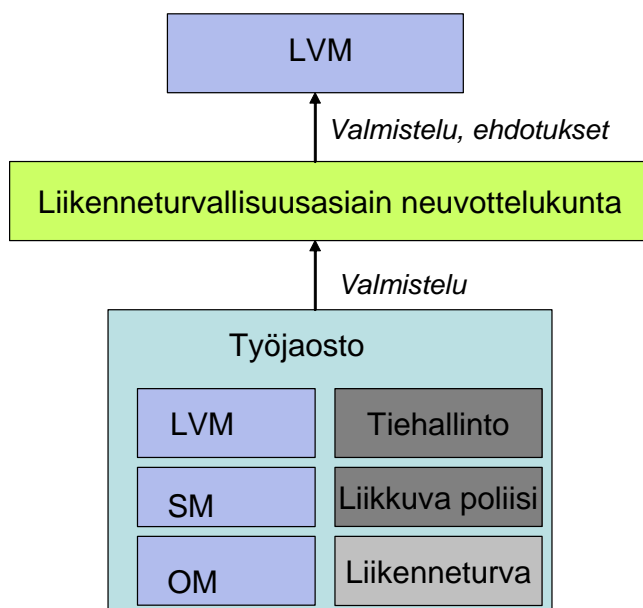
Tutkimustoiminnan tulisi olla julkishallinnosta riippumatonta ja tutkimusta edustavia henkilöitä tulisikin mieluummin kuulla neuvottelukunnassa kuin sitouttaa sen toimintaan varsinaisina jäseninä. Tutkijoiden rooli olisikin merkittävämpi kuin aiemmin liikenneturvallisuussuunnitelman laatimisvaiheessa, jolloin heitä tulisi kutsua mukaan valmistelujaoksiin.



KUVA 10 Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan uusi kokoonpano

Neuvottelukunta tarvitsee toimintansa suunnitteluun ja valmisteluun työjaoston. Siihen kuuluisivat edustajat keskeisimmistä liikenneturvallisuustoimijoista, jotka ovat liikenne- ja viestintäministeriö, Tiehallinto, Liikenneturva, sisäasiainministeriö, liikkuva poliisi ja oikeusministeriö. Neuvottelukunnan työjaosto asetettaisiin yhtä aikaa varsinaisen neuvottelukunnan kanssa.





KUVA 11 Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan työjaoston kokoonpano

Työjaoston tehtävänä olisi laatia kolmivuotiskaudelle toimintasuunnitelma, valmistella neuvottelukunnan kokoukset sekä huolehtia liikenneturvallisuuksuunnitelman laatimisesta sekä seurannasta ja arvioinnista. Työjaosto voisi kutsua kokouksiinsa asiantuntijoita tarpeen mukaan. Liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunta voisi nimetä tarvittaessa myös muita työryhmiä mm. liikenneturvallisuuksuunnitelman valmisteluun. Erityisesti mukaan tulisi kutsua liikenneturvallisuusalan tutkijoita.

Nykyisen liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunnan kolmivuotinen kausi on päättymässä vuoden 2008 lopussa. Uudistukset tulisikin ottaa käytäntöön seuraavaa neuvottelukuntaa ja sen työjaostoa asetettaessa vuoden lopulla. Tämä edellyttää liikenneturvallisuusasiain neuvottelukuntaa koskevan asetuksen muuttamista.

*Alueellisella tasolla* valtionhallinnon liikenneturvallisuusustyön koordinoitivastuu on ollut lääninhallituksilla. Järjestely on saanut osakseen niin positiivista kuin negatiivista palautetta. Lääneissä toimii vastaavanslaiset liikenneturvallisuusneuvottelukunnat kuin valtakunnallisellakin tasolla. Läänien liikenneturvallisuusneuvottelukuntien keulakuvana ovat olleet maaherrat, mutta toisaalta lääninhallitus on ollut varsin hampaaton liikenneturvallisuusustyön resurssien ollessa varsin niukat.

Aluetason liikenneturvallisuusustyön koordinointiin voisivat sopia myös kuntapohjaiset maakuntien liitot. Liitot eivät kuitenkaan ole osittaneet erityistä aktiivisuutta liikenneturvallisuusustyössä eikä niillä ole suoranaisia resursseja työhön. Toisaalta liikenne- ja viestintäministeriön kannalta on tärkeää, että aluetason koordinoitioorganisaatio edustaa valtionhallintoa ja on ministeriön hallinnonalalla ja ohjauksessa.

Valtion aluehallinnon uudistuksen myötä useimmat valtion aluehallintoviranomaiset lakkaavat itsenäisenä ja toiminnot siirretään kahteen viranomaiseen, joiden työnimienä ovat: 1) Elinkeino-, liikenne- ja luonnonva-

rakeskukset 2) Aluehallintovirastot. Liikennehallinnon tehtävät lääninhallituksista ja tiepiirien tehtävät siirretään pääsääntöisesti uuteen elinkeino- liikenne- ja luonnonvarakeskuksiin, joissa on omana itsenäisenä osana liikenne- ja infra -toimiala. Valtion liikennehallinnon resurssit kootaan näin yhteen ja myös alueellisen liikenneturvallisuustyön koordinointi voidaan määrätä syntyvälle viranomaiselle lääninhallitusten lakatessa. Uudistus pantaneen täytäntöön vuonna 2010.

Alueellisessa liikenneturvallisuustyössä tulee jatkossakin olla mukana poliisi ja myös muut hallinnonalat, kuten opetussektori ja sosiaali- ja terveyssektori. Myös kuntasektori maakuntaliittoineen tulee kytkeä mukaan työhön. Järjestöjen edustus ainakin alueellisessa liikenneturvallisuusneuvottelukunnassa on suotavaa.

Liikenneturvallisuusneuvottelukunta tarvitsee myös alueilla edelleen avukseen työjaoston, johon keskeisimmät toimijat kootaan. Näitä ovat mm. Liikenneturva ja poliisi.

#### 4.3 Liikenneturvallisuustyön suunnitteluprosessi

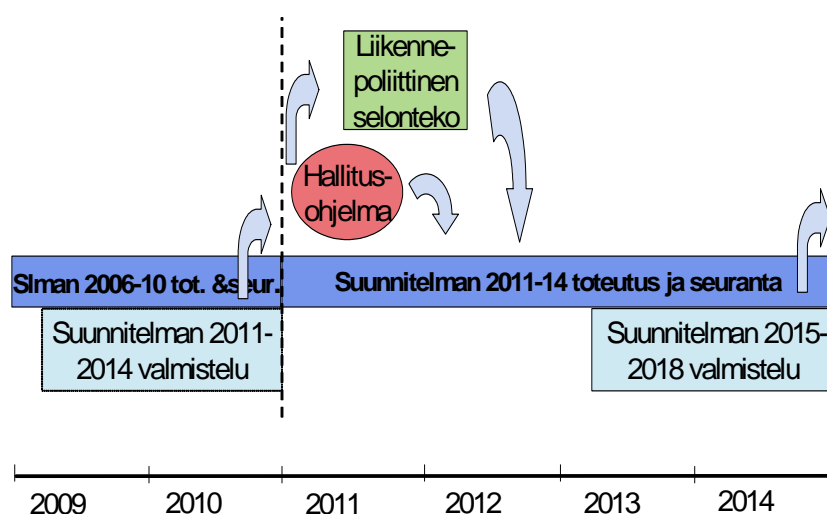
Valtakunnallisen liikenneturvallisuussuunnitelman suunnitelmakausi on vaihdellut vuosien varrella kolmesta viiteen vuoteen. Jakso ei ole noudattanut hallituskausia. Tämän vuoksi suunnitelman pohjalta valmisteltu valtioneuvoston periaatepäätös liikenneturvallisuudesta on tehty usein eri hallituskaudella ja varsinainen toteutusvaihe on jäänyt seuraavalle hallitukselle ja ministerille, jotka eivät alun perin ole sitoutunut periaatepäätöksen sisältöön.

Liikenneturvallisuussuunnitelman pohjalta on tehty valtioneuvoston periaatepäätökset vuosina 1993, 1997, 2001 ja 2006. Niissä synergiaedut muun yhteiskuntapolitiikan ja osin liikennepolitiikan kanssa ovat jääneet vaatimattomiksi. Suunnitelman merkitys heikkenee, kun periaatepäätöksen otetaan vain toimet, joista vallitsee poliittinen yhteisymmärrys.

Liikenne- ja viestintäministeriössä liikenneturvallisuustyö pitäisi saada kiinteämmäksi osaksi ministeriön muuta liikennepolitiikkaa. Sen pitäisi kytkeytyä ajallisesti paremmin myös hallituskausiin. Liikenneturvallisuustyö vaatii edelleen oman strategiansa, mutta sen toteuttamisessa tarvitaan muitakin yhteiskunnan politiikkalohkoja.

Maaliskuun lopussa 2008 valmistui historian ensimmäinen liikennepoliittinen selonteko. Tarkoituksena on laatia selonteko jatkossa kunkin hallituskauden alussa. Selonteko tarjoaa mahdollisuuden myös liikenneturvallisuussuunnitelman keskeisten asioiden poliittiselle hyväksynnälle.

Liikenneturvallisuussuunnitelma tulisi ajoittaa osaksi liikenne- ja viestintäministeriön strategisen suunnittelun sykliä. Suunnitelman keskeiset linjaukset tarjottaisiin hallitusohjelmaan ja erityisesti poliittista hyväksyntää tarvitsevat linjaukset tai toimenpiteet sisällytettäisiin liikennepoliittiseen selontekoon. Näin suunnittelu tehtäisiin jatkossa hallituskausittain.



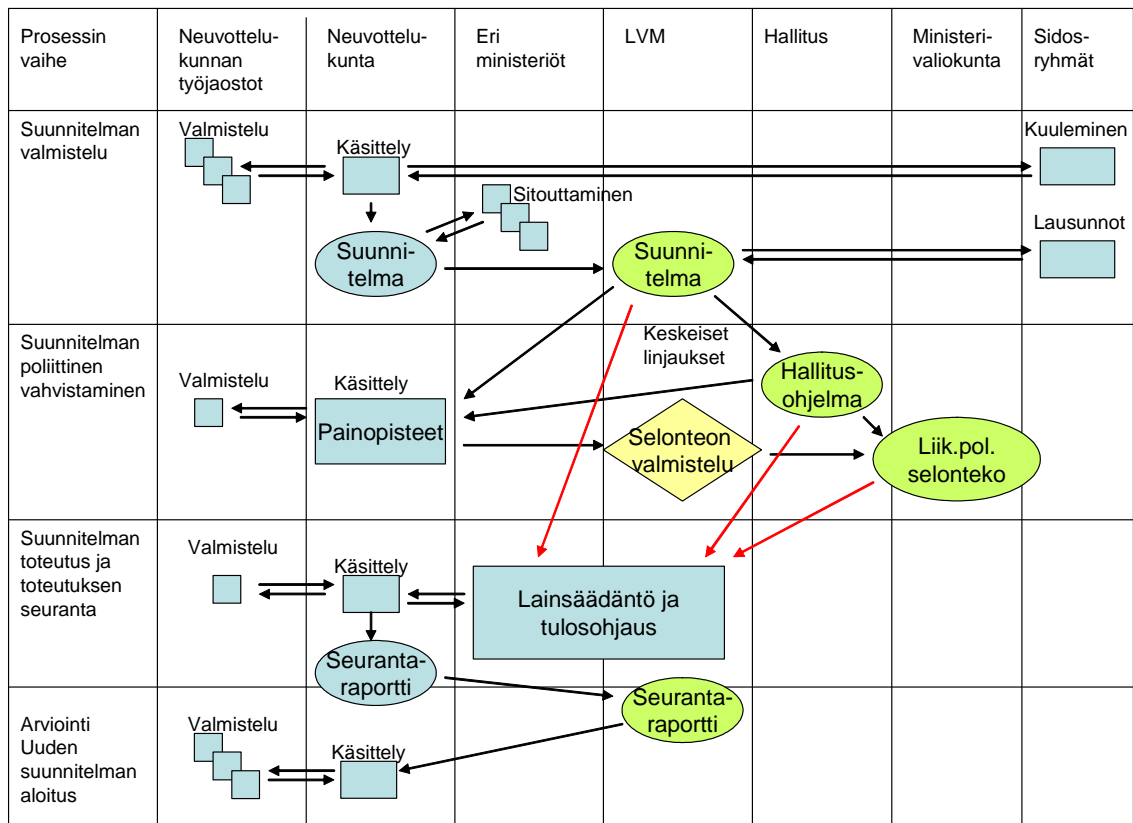
KUVA 12 Liikenneturvallisuussuunnitelman ajoitus hallituskausittain

Seuraava liikenneturvallisuussuunnitelma on ollut tarkoitus valmistella vuosille 2011-2015. Sen valmistelu tapahtuisi lähinnä vuonna 2009. Valmisteluajankohta olisi uuden suunnittelusyklin mukaan oikea-aikainen, mutta suunnitelma pitäisi kohdistaa neljälle vuodelle eli vuosille 2011-2014. Muutos olisi varsin pieni, mutta merkittävä suunnitelman sisällön poliittiselle hyväksynnälle.

Liikenneturvallisuussuunnitelmaan liittyy vahvasti myös T&K-toiminta. Liikenneturvallisuutta parantavista toimenpiteistä pitäisi olla riittävästi vaikuttavuustietoja, jotta toimia voidaan markkinoida poliittisille päättäjille. Suunnitelman toimenpideohjelmassa pitäisikin olla laaja toimenpidevalikoima vaikuttavuustietoineen päätöksentekijöiden priorisointia varten.

Liikenneturvallisuussuunnitelman valmistelussa, toteutuksessa ja seurannassa toimii eri ministeriöiden muodostama matriisiorganisaatio, jota johtaa ja tukee liikenne- ja viestintäministeriö apunaan laaja-alainen liikenneturvallisuusasiain neuvottelukunta. Sama matriisiorganisaatio myös kehittää liikenneturvallisuustyötä ja sen vaikuttavuuslaskelmia tutkimus- ja kehittämistoiminnassaan.





KUVA 14 Liikenneturvallisussuunnitelma liikenneturvallisuustyön ydinprosessina