

Jakelussa mainitut

Tarkastuskertomus 6/2013 aiheesta Liikenneturvallisuus

## Jälkiseurantaraportti

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt jälkiseurannan viitekohdassa mainitusta tarkastuksesta.

Jälkiseurantaraportissa selvitetään, mihin toimenpiteisiin tarkastuskertomuksessa annettujen suositusten ja muiden kannanottojen johdosta on ryhdytty. Raportin tietoja hyödynnetään viraston tarkastustoiminnan suunnittelussa sekä laadittaessa tarkastusviraston vuosikertomusta eduskunnalle.

### 1 Jälkiseurannan toteutus

Tarkastuksesta tehdyn jälkiseurantasuunnitelman mukaan jälkiseurannassa tuli vastata seuraaviin neljään kysymykseen:

- Miten liikenneturvallisuuden tilaa kuvaavaa tietoperustaa on parannettu tarkastuksen jälkeen, jotta liikenneturvallisuustoiminnassa voitaisiin aikaisempaa tarkemmin suunnitella ja pyrkiä yhteiskuntataloudellisesti optimaalisempaan keinojen valintaan ja mitoitukseen?
- Onko tarkastuksen jälkeen selvitetty Suomen sijoittumista vertailussa liikenneturvallisuudeltaan Euroopan kärkimaihin nähden? Mitkä olisivat kustannustehokkaimmat tavat tai suurimmat mahdollisuudet parantaa Suomen liikenneturvallisuutta?
- Miten liikenneturvallisuustoiminnan työnjakoa ja organisointia on tehostettu ja selkeytetty tarkastuksen jälkeen? Miten siinä on pyritty arvioimaan ja ottamaan huomioon vaikutukset liikenneturvallisuuden tilaan ja tilamuutosten yhteiskunnalliset hyödyt ja haitat?
- Voidaanko aikaisempaa paremmin nähdä, onko valtion rahallisia resursseja kohdennettu kustannus-hyötysuhteeltaan tehokkaimpiin liikenneturvallisuuden edistämiskeinoihin?

Jälkiseuranta toteutettiin lähettämällä kysymykset sisältävä selvityspyyntö liikenne- ja viestintäministeriölle, sisäministeriölle, Liikenteen turvallisuusvirastolle Trafille, Liikennevirastolle, Poliisihallitukselle ja Liikenneturvalle. Lisäksi jälkiseurannassa käytiin yleispiirteisesti läpi joitakin selvitysten antajien esiin tuomia julkaisuja, kuten asianomaisten virastojen tilinpäätökset vuodelta 2015.

Jälkiseuranta toteutettiin suunnitelman mukaisesti.

### 2 Jälkiseurannan havainnot

#### Liikenneturvallisuuden tilaa kuvaavan tietoperustan parantaminen

Tarkastuskertomuksessa todettiin, että nykyistä täsmällisempi kuva liikenneturvallisuuden tilasta edellyttäisi kattavampaa tietoa siitä, kuinka suuret ovat eri liikennemuodoissa sattuneiden kuolemantapausten määrät ja henkilövahingot yhteensä ja mistä syistä ne johtuvat sekä mitkä johtuvat esimerkiksi liikenteestä tai liikenneolosuhteista ja mitkä taas niistä riippumattomista syistä. Esimerkiksi kaikki liikennenympäristöissä tapahtuneet itsemurhat tai epäilyt niistä sekä jalankulkijoille tapahtuneet henkilövahingot eivät ilmene tilastoista selkeästi.

Tarkastusvirasto oli myös katsonut, että parannustarvetta on erityisesti niissä tieliikenteen turvallisuutta koskevissa tilastoissa, jotka käsittelevät muita haitallisia ilmiöitä kuin kuolemia. Kehitettävää on

esimerkiksi loukkaantuneiden ja vakavasti loukkaantuneiden tilastoinnin määrittelyssä ja tilastojen peittävytydessä. Maastoliikenteen ja ei-ammattimaisen tai vapaa-ajan vesiliikenteen turvallisuutta koskevat tilastot ovat tieliikennettä puutteellisempia, mutta näiden liikennemuotojen liikenneturvallisuuden yhteiskunnallinen merkitys näyttää olevan tieliikennettä pienempi.

Jälkiseurannassa saatujen selvitysten perusteella kaikissa liikennemuodoissa kuolemaan johtaneiden liikenneonnettomuuksien tilastointi on ollut edelleen tarkinta. Muiden liikenneturvallisuuden tilaan vaikuttavien ilmiöiden tilastoinnin osalta jälkiseurannan tiedot viittaavat siihen, että veneilyonnettomuuksien tilastointi on nykyisin kattavaa ja riittävää. Tieliikenteen vakavien loukkaantumisten tilastoinnin kehittämisessä on edetty konkreettisesti, vaikkakin siinä on vielä parannettavaa. Muu liikenneturvallisuuden tilaa kuvaavan tietoperustan parantaminen on ollut tähän mennessä enimmäkseen tarkastuksen kannanottojen suuntaisten kehittämistarpeiden tunnistamista ja toimenpiteiden käynnistystä.

### Suomen sijoituksen parantamismahdollisuudet Euroopan liikenneturvallisuusvertailussa

Tarkastuskertomuksen mukaan Suomen kansainvälistä sijoittumista kuvaava liikenneturvallisuustavoite tulisi esittää tähänastista yksiselitteisemmin, ja seurannan tulisi kohdistua selvästi tähän tavoitteeseen. Suomen sijoittuminen suhteellisessa Euroopan tieliikennekuolemavertailussa on ollut keskitasoa asukaslukua kohti laskettuna (11. sija) mutta melko hyvä ajokilometrejä kohti laskettuna (4. sija). Tämä voi viitata siihen, että ajotavat ja muutkin liikenneturvallisuuteen vaikuttavat tekijät ovat Suomessa muihin maihin verrattuna varsin hyvät eikä niiden kautta voi helposti vaikuttaa tieliikenneturvallisuuden parantamiseksi. Tarkastuksen mukaan tarvitaan lisää tietoa siitä, miksi liikenneturvallisuusviranomaiset katsovat Suomen olevan jatkuvasti jäljessä liikenneturvallisuudeltaan Euroopan kärkimainana pidettyjä maita ja mitkä ovat kustannustehokkaimmat tavat vaikuttaa Suomen liikenneturvallisuustilaan.

Jälkiseurannassa on havaittu tarkastuksen jälkeen aiempaa maltillisemmin esitettyjä Suomen sijoittumistavoitteita (esimerkiksi LVM:n julkaisuja 25/2014) ja niissä on otettu huomioon tarkastuksen jälkeen valmistunut, aiempaa monipuolisempi vertailutieto (Liikenneviraston tutkimuksia ja selvityksiä 44/2013, Trafifin julkaisuja 2/2016). Uuden tieliikenneturvallisuuden kokonaissuunnitelman laatimisen on sanottu käynnistyneen vuonna 2015. Muun muassa näiden seikkojen perusteella Suomen kansainvälisen sijoittumistavoitteen selkeyttämistarve ei ole ajankohtainen.

Jälkiseurannan perusteella Suomen sijoituksen parantamismahdollisuuksia Euroopan maiden liikenneturvallisuustilan vertailussa on selvitetty tarkastuksen jälkeen (Liikenneviraston tutkimuksia ja selvityksiä 44/2013, Trafifin julkaisuja 2/2016). Näillä selvityksillä on saatu lisää tietoa siitä, miksi Suomen voi katsoa olevan jäljessä liikenneturvallisuudeltaan Euroopan kärkimainana pidettyjä maita. Jälkiseurannassa saaduissa selvityksissä on tuotu esiin kustannustehokkaimpina Suomen sijoituksen parannuskeinoina sellaisia perinteisiä toimenpiteitä, jotka vaikuttavat laajasti tienkäyttäjien ja joiden välitön julkisen talouden kustannus on melko pieni. Näitä ovat esimerkiksi nopeusrajoitusten alentaminen, autokannan uudistaminen ja automaattinen liikennevalvonta. Selvitetyt uusia kustannustehokkaita keinoja ei ole tullut jälkiseurannassa esiin. Jälkiseurannan tiedot viittaavat kuitenkin tarkastuksen kannanottojen suuntaista kehitystä jossain määrin tapahtuneen.

### Liikenneturvallisuustoiminnan työnjaon ja organisoinnin tehostaminen ja selkeyttäminen

Tarkastuskertomuksen mukaan liikenneturvallisuuden ylläpidossa ja kehittämisessä tarvitaan vastaisuudessaakin valtakunnallista ja alueellista liikennekasvatus-, valistus- ja koulutustoimintaa. Tuolloin viireillä olleessa Liikenneturvan asemaa ja työnjakoa koskevassa kehittämisessä on riski, että menetetään sellaista tietämystä, osaamista tai toimintamalleja, joista on ollut kokonaisuuden kannalta selkeää hyötyä aikaisemmassa tehtävien jaossa ja organisoinnissa. Tarkastuskertomuksessa todettiin, että mahdollista muutosta harkittaessa olisi järkevää pyrkiä selvittämään tarkemmin eri vaihtoehdoista aiheutuvat mahdolliset hyödyt ja haitat kokonaisuuden kannalta.

Tarkastusvirasto oli myös katsonut, että tuolloisessa poliisin liikennevalvonnan organisointiuudistuksessa liikennevalvontatason säilyttämistavoitteen toteutumista mittaavat seurantaindikaattorit eivät kuvaa hyvin sitä, säilykö liikennevalvonnan taso vähintään nykyisellä tasolla. Tuolloisen Liikkuvan poliisin esille tuomat haitalliset ilmiöt eivät toteutuessaan todennäköisesti säilytä liikennevalvonnan määrän ja tuloksellisuuden nykytasoa, mutta nämä ilmiöt eivät kuitenkaan näkyneet tuolloin pääte-tyissä seurantaindikaattoreissa. Tarkastuksen mukaan indikaattorien tulisi kuvata nykyistä paremmin liikennevalvonnan määrää ja tuloksellisuutta, jos joitakin indikaattoreita halutaan käyttää liikennevalvonnan tason tavoitteiden toteutumisen seurannassa. Indikaattoreiden yhtenä vaihtoehtona on tehdä erillisiä asiantuntija-arvioita säännöllisesti liikennevalvonnan tason kehityksestä.

Jälkiseurannassa saaduista selvityksistä ilmenee liikennekasvatus-, valistus- ja koulutustoiminnan mahdollisen työnjako- ja organisointimuutoksen selvittämisen olevan vielä kesken, joten ei voi sanoa, ovatko eri vaihtoehdoista aiheutuvat mahdolliset hyödyt ja haitat selvitetty ja otettu huomioon. Saaduista selvityksistä voi tulkita, että tarkastusviraston kannanottoja pyritään ottamaan huomioon liikennekasvatus-, valistus- ja koulutustoiminnan työnjakoa ja organisointia kehitettäessä.

Tarkastuksessa esiin nostetut poliisin hallintorakenteen (PORA III) kehittämistä koskevan päätöksen 2.10.2012 seurantaindikaattorit olivat:

- Liikenneturvallisuusindeksin arvo, (1999=100)
- Onnistuminen liikennevalvonnassa, arvosana 4 – 10
- Liikennevalvontaan käytetty työaika, htv
- josta raskaan liikenteen valvontaan käytetty työaika, htv

Sisäministeriön poliisiosaston selvityksessä on kuvattu poliisin liikennevalvonnan tason ja tuloksellisuuden nykyistä seurantaan sekä siinä käytettyjä indikaattoreita ja suoritteita. Selvityksen perusteella on pääteltävissä, että poliisin liikennevalvontatoimintaa seurataan tarkemmin ja monipuolisemmin kuin tarkastuksessa esiin nostetuilla poliisin liikennevalvonnan organisointiuudistuksessa liikennevalvontatason säilyttämistavoitteen toteutumista mittaavilla seurantaindikaattoreilla. Poliisiosaston selvityksen mukaan erillisiä asiantuntija-arvioita liikennevalvonnan tason kehityksestä ei ole tehty. Poliisihallituksen selvityksen liitteistä on pääteltävissä, että vuoden 2014 liikennevalvontasuoritteita ei voida verrata suoraan vuoden 2013 liikennevalvontasuoritemäärään.

Poliisin liikennevalvontaan käyttämästä työajasta on saatavissa tietoa ennen organisaatiouudistusta ja uudistuksen jälkeen. Poliisihallituksen selvityksestä on pääteltävissä, että poliisin liikennevalvontaan käyttämä kokonaistyöaika kasvoi vuonna 2014 edelliseen vuoteen verrattuna 4,3 %, joka tarkoittaa 25,4 laskennallista henkilötyövuotta. Vuoden 2015 liikennevalvonnan tarkkoja toteutumatietoja ei ole vielä käytettävissä. Poliisihallituksen tilinpäätöksessä 2015 on kuitenkin arvioitu, että liikenteen valvontaan kohdistetun työajan tavoitteesta jäätin vähintään 10 %, joka tarkoittaa noin 60 henkilötyövuotta. Työaikaa jouduttiin kohdentamaan turvapaikanhakijoihin liittyvien tehtävien sekä muiden valvonta- ja hälytystehtävien hoitamiseen. Myöskään raskaan liikenteen valvontaan käytetyissä henkilötyövuosissa ei päästy tavoitteeseen.

Saatujen selvitysten perusteella voi tulkita, että poliisin liikennevalvonnan tason kehityksen seurantaan on toteutettu ja pyritään toteuttamaan ja kehittämään tarkastuksen kannanottojen suuntaisesti.

### Tieliikenneturvallisuuden kokonaissuunnittelun kehittäminen

Tarkastuskertomuksen mukaan tieliikenneturvallisuuden kokonaissuunnitelmista eivät ilmene riittävästi esimerkiksi suunnitelmissa valittujen toimenpiteiden priorisointiperusteet. Valtion rajallisia resursseja tulisi kohdentaa tähänastista paremmin kustannus-hyötysuhteeltaan tehokkaiksi todettujen liikenneturvallisuuden edistämiskeinojen toteuttamiseen.

Jälkiseurannassa saatujen selvitysten tiedot viittaavat siihen, että tieliikenneturvallisuuden kokonaissuunnittelun merkitys on vähentynyt tarkastuksen jälkeen ja kehittämisen tulokset ovat olleet melko

vähäisiä tarkastuksessa esiin tuoduissa asioissa. Selvitysten tietojen perusteella ei ilmene edelleenkään aiempaa selvemmin, onko valtion rajallisia rahallisia resursseja kohdennettu tähänastista paremmin kustannus-hyötysuhteeltaan tehokkaiksi todettujen liikenneturvallisuuden edistämiskeinojen toteuttamiseen. Tilanne voi kuitenkin parantua jatkossa, sillä esimerkiksi liikenne- ja viestintäministeriön selvityksen mukaan keväällä 2015 on aloitettu uuden tieliikenneturvallisuutta koskevan valtioneuvoston periaatepäätöksen valmistelu.

### 3 Yhteenveto ja jatkotoimet

Jälkiseurannassa selvitettiin tarkastuksen kohteena olleiden liikenneturvallisuusalan toimijoiden toimintaa tarkastuksessa esiin nostetuissa asioissa.

Liikenneturvallisuuden tietoperustan osalta voi arvioida, että tilastoinnin kehittämisessä on edetty konkreettisesti, vaikkakin siinä on vielä parannettavaa. Liikenneturvallisuuden tilaa kuvaavan tietoperustan parantaminen on ollut osittain tähän mennessä tarkastuksen kannanottojen suuntaisten kehittämistarpeiden tunnistamista ja toimenpiteiden käynnistystä.

Suomen sijoituksen parantamismahdollisuuksia Euroopan maiden liikenneturvallisuustilan vertailussa on selvitetty tarkastuksen jälkeen. Saadut tiedot viittaavat tarkastusviraston kannanottojen suuntaisen kehittämisen olevan vielä osittain kesken erityisesti mahdollisten uusien kustannustehokkaiden keinojen selvittämisessä ja käyttöönotossa.

Liikennekasvatus-, valistus- ja koulutustoiminnan mahdollisen työnjako- ja organisointimuutoksen selvittäminen on ollut vielä kesken. Jälkiseurannassa saadut tiedot viittaavat kuitenkin siihen, että tarkastuksen kannanotot tulevat selvittämistyössä otetuksi huomioon. Poliisin liikennevalvontatoimintaa seurataan tarkemmin ja monipuolisemmin kuin tarkastusajankohtana, mikä on tarkastuksen kannanoton suuntaista.

Saatujen selvitysten perusteella voi arvioida, että liikenneturvallisuuden kokonaissuunnittelun kehittämisen tulokset ovat olleet toistaiseksi melko vähäisiä tarkastuksessa esiin tuoduissa asioissa. Aiheeseen liittyvää kehittämistä on kuitenkin vireillä.

Tarkastuksen jälkiseurantaa ei ole tarvetta jatkaa.

Ylijohtaja

Marko Männikkö

Johtava tuloksellisuustarkastaja

Ari Hoikkala

JAKELU

Liikenne- ja viestintäministeriö  
Sisäministeriö  
Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi  
Liikennevirasto  
Poliisihallitus  
Liikenneturva