Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta

Lausuntopyyntö 22.2.2018

HE 146/2017 vp ajokorttilain muuttamisesta

Liikenne- ja viestintäministeriön vastine eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnan saamista lausunnoista

Liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt 22.2.2017 liikenne- ja viestintäministeriöltä vastineen ajokorttilain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä 146/2017 vp valiokunnalle annettujen lausuntojen johdosta.

Osasta lausuntoja ministeriö on aiemmin toimittanut valiokunnalle vastineen 5.2.2018 pidettyä kuulemista varten. Ministeriölle on toimitettu lisäksi Helsingin yliopiston, liikennelääketieteen professori Timo Tervon ja Teknisen Kaupan Liitto ry:n lausunnot. Tässä vastineessa keskitytään Helsingin yliopiston ja Timo Tervon lausuntoihin, koska Teknisen Kaupan Liiton lausunnossa esille nostettuihin kysymyksiin on otettu kantaa aiemmassa vastineessa liiton aiemman lausunnon johdosta.

Helsingin yliopiston lausunto on annettu luonnoksesta valtioneuvoston periaatepäätökseksi tieliikenteen turvallisuuden parantamisesta 2016. Ajokorttilain muutosesityksen alaan siitä voidaan katsoa liittyvän osuuden, joka koskee ajotutkinnon kehittämistä ja kuljettajien jatkokoulutusta. Jatkokoulutustarpeen perusteina tuodaan erityisesti esiin kehittyneiden turvalaitteiden hyödyntäminen digitalisaation ja automatisaation edetessä, ajoterveyden ja –kunnon merkityksen kertaaminen ja myös koulutuksen käyttö rikkomusten takia ajo-oikeuden menettäneille. Kuljettajantutkinnon kehittämisen osalta lausunnossa tuodaan esiin näkemys tutkinnon rajatuista mahdollisuuksista mitata monia asioita, kuten riskikäyttäytymiseen liittyviä, jotka nykyisin sisällytetään opetukseen sekä se, ettei tutkimustiedon ja kansainvälisen kokemuksen perusteella ole yksiselitteistä, miten vaarojen havainnointia ja ennakointitaitoa olisi mitattava niin, että siitä olisi todellista turvallisuushyötyä.

Lausunnon johdosta ministeriö toteaa, että ajokortin haltijoiden jatkokoulutuksessa on lähtökohtana pidetty vapaaehtoisuutta. Myös lausunnossa esiin tuotujen tarpeiden voidaan katsoa tukevan vapaaehtoisuuden pohjalta tapahtuvaa toimintaa. Ajokortin suoritusjärjestelmään ehdotettujen muutosten osana ajokorttilain muutosesityksessä on otettu ensiaskel siihen suuntaan, että uusien kuljettajien kohdalla voitaisiin koulutusta käyttää eräänlaisena jatkokoulutuksena kuljettajauran alussa täydentämään kuljettajan osaamista rikkomuksiin syyllistymisen seurauksena. Uusien kuljettajien ajokieltojen kohdalla koulutus

kohdistettaisiin niihin henkilöihin, joiden kohdalla voidaan koulutuksen katsoa jääneen puutteelliseksi siksi, ettei henkilö ole kyennyt ajamaan ilman ajokieltoon johtavaa määrää liikennerikkomuksia. Muutos liittyy kuljettajakoulutuksessa ehdotettuun muutokseen ja vaiheistettua opetusta koskevien käytäntöjen purkamiseen.

Kuljettajakoulutusta ehdotetaan lausunnon mukaisesti kehitettäväksi monipuolistamalla käytettäviä oppimistapoja ja -menetelmiä ja lisäämällä mahdollisuuksia ajoharjoittelun lisäämiseen. Tavoitteena on kokemuksen kasvattaminen turvallisemman alun saamiseksi itsenäiselle ajamiselle. Pakollisten opetusvaatimusten keventämisen vastapainona korostettaisiin turvallisuuteen vaikuttavien seikkojen huomioimista koulutuksen muodossa. Nämä turvallisuuspainotteiset koulutukset liittyisivät myös riskienhallintaan ja tunnistamiseen ja niiden lisäksi myös tutkintoon sisällytettäisiin muun kehittämisen ohella vastaavia osioita. Aihealueen käsittelyä ei siten ehdoteta jätettäväksi pelkästään tutkintovaatimusten varaan.

Liikennelääketieteen professori Timo Tervon lausunnossa todetaan esityksen sisältävän monia liikenneturvallisuutta huonontavia ehdotuksia ja ajoterveyden valvonnassa otettavan taka-askeleita. Lausunnon yhteenvedossa esitetyt kohdat on käsitelty kootusti seuraavassa:

Yhteenvedon kohdat:
(1)Liikenneturvallisuutta huonontavien ehdotusten arvioidaan olevan seurausta mm. siitä, etteivät ajoterveyden asiantuntijat ole olleet mukana valmistelussa

Myös ajoterveyteen liittyvien ehdotusten tavoitteena on menettelyjen selkeyttäminen ja kansallisten lisävaatimusten karsiminen ottaen kuitenkin liikenneturvallisuuden vaatimukset huomioon. EU:n lainsäädäntö muodostaa vähimmäisvaatimukset myös ajoterveyden osalta, minkä johdosta kansallista lisäsääntelyä ehdotetaan vähennettäväksi. Ehdotuksista on kuultu lausunnonantajia ja esimerkiksi Liikenteen turvallisuusvirasto ja sen ajoterveysasioista vastaava yksikkö ovat vahvasti ajoterveyttä koskevien ehdotusten takana. Esimerkiksi vakuuden käyttöön liittyvä ehdotus sairaanhoitajien ja terveydenhoitajien oikeudesta ilmoittaa jatkuvasta päihteiden väärinkäytöstä perustuu sosiaali- ja terveysministeriön lausunnossa ilmaistuun ehdotukseen.

Yhteenvedon kohdat:
(7) Vakuuden käyttöön ei tule siirtyä
(14) Nuorten kohdalla harkinnan tärkeyttä korostaa se, että ilmoitusvelvollisuus koskee vain ajo-oikeuden haltijoita, minkä johdosta ajo-oikeuden poistamiseen päätymisellä voi olla monia myös nuoren tulevaisuuteen liittyviä vaikutuksia
(12) Ehdotukset sopivat huonosti mm. huumeiden ja lääkkeiden päihdekäytön lisääntymisen takia
(4) Ajokortti ole kansalaisoikeus
(13) Iäkkäiden ikätarkastusten ikärajan nostoa kannatetaan varauksella, ellei sitä korvata vakuudella vaan kehitetään myös ajotaitoa ajoneuvotekniikan jatkokoulutuksella

Alempien ajokorttiluokkien kohdalla ei EU:n lainsäädäntö edellytä lääkärin lausuntoa, eikä sitä tästä syystä useinkaan muualla vaadita. Esimerkiksi Ruotsissa ei näissä luokissa vaadita lääkärinlausuntoa, eikä sitä vaadita myöskään iäkkäämpänä ajokorttia uudistettaessa. Muuten vakuudenkaltaisen menettelyn käyttö on yleistä.

Vakuutta käytettäisiin ensimmäistä alempien luokkien ajokorttia haettaessa. Suomessa ajokortin uusiminen hakijan täytettyä 70 vuotta edellyttäisi lääkärinlausuntoa. Ajoterveyden arvioinnissa voidaan käyttää myös ajokoetta, mutta ensisijaisesti arviointi tapahtuu lääkärin toimesta. Vakuuden käytöllä korostettaisiin hakijan omaa vastuuta ja tarkastusten painopistettä siirrettäisiin ajoterveyden kannalta ongelmallisten tapausten seuraamiseen. Tietoisuutta omasta terveydentilasta lisäisi se, että lääkärinkäynnillä otettaisiin aina ajoterveysvaatimukset huomioon, muutoinkin kuin vain ajokorttitarkastuksiin tultaessa. Hakemuksella ja siinä olevalla ohjeistuksella ohjattaisiin tietojen antamista terveydentilasta ja kerrottaisiin missä tapauksessa lääkärinlausunto tarvittaisiin. Hakemuksessa todettaisiin myös ajokortin menettämisestä, jos terveysvaatimukset eivät annetuista tiedoista huolimatta täyttyisi.

Vakuuden käyttöön liittyvää menettelyä täydennettäisiin sairaanhoitajille ja terveydenhoitajille ehdotetulla ilmoitusoikeudella, jolla saataisiin mahdollisuus puuttua päihteiden jatkuvaan väärinkäyttöön. Lausunnossa todetusta poiketen ajokorttilakiin perustuva lääkärin ilmoitusvelvollisuus kattaa ajo-oikeuden haltijoiden ohella myös ajokorttiluvan hakijat, joten se koskee myös niitä ajokorttilupaa hakevia, joilta todettaisiin edellytysten puuttuvan. Ajokorttiedellytyksiä arvioidaan myös ajoterveysvaatimusten kautta eikä ajokortin saaminen ole mahdollista edellytysten puuttuessa.

Yhteenvedon kohdat:
(8) Järjestelmää on kehitettävä mm. ottamalla myös tieliikenteessä käyttöön koulutuksen saaneet lausunnonantajalääkärit
(5) lääkärin ja poliisin välistä tiedonkulkua ja tietojärjestelmiä on parannettava ja kehitettävä tietojärjestelmiä liikenneriskien toteamisen helpottamiseksi

Muissa liikennemuodoissa käytössä olevat vaatimukset asiantuntijalääkäreiden tarkastuksista perustuvat yleensä EU:n lainsäädäntöön. Tieliikenteessä kuljettajien terveysvaatimukset on EU:ssa jätetty ajokorttivaatimuksilla säänneltäviksi. Erityisten tieliikenteen liikennelääkäreiden käyttöönottoa on aiemmin selvitetty kansallisesti, mutta tätä ei päädytty esittämään liikennemuodoissa olevien erojen johdosta. Tieliikenteen kuljettajien määrä, tiukempien vaatimusten alaisten kuljettajien määrittely ja palvelujen saanti huomioon ottaen käytäntöä ei pidetty aiheellisena. Erityisten ajoterveystapausten selvittämistä varten pidettiin tarpeellisempana saada aikaan yksiköitä, joita voitaisiin käyttää lääkärikunnan tukena ongelmallisten ajokykytapausten selvittämisessä. Lausunnossa todetaan, että tällaisia yksiköitä on asiantuntija-arvioiden antajina. Ajokorttilain mukainen lääkärin ilmoitusvelvollisuus kattaa tilanteen, jolloin terveysvaatimukset eivät enää täyty muuten kuin tilapäisesti. Käytännössä kysymys on enintään kuudesta kuukaudesta, jolloin terveysvaatimukset eivät täyttyisi. Lausunnossa käytetty lääkärin ajokielto koskee näitä tapauksia, jolloin lääkäri kieltää ajamisen katsoen kysymyksessä olevan tilapäinen puutos, joka ei edellytä ajokorttilain mukaista ilmoitusta.

Tiedonkulun parantaminen ajoterveysasioissa olisi liikenneturvallisuuden kannalta tavoiteltava asia. Tiedonsaanti suoraan tietojärjestelmistä selkeyttäisi menettelyjä ja vähentäisi erilaisten todistusten esittämistarvetta. Perusteltua olisi esimerkiksi se, että tiettyjen terveysvaatimusten täyttymistä edellyttävien oikeuksien hakeminen viranomaiselta avaisi henkilön terveystiedot asianomaisten lupa- ja valvontaviranomaisten käytettäviksi.

Ajokorttiviranomaisen mukaan tavoitteena jatkossa on, että potilastiedon arkisto antaisi lääkärille mahdollisuuden kiinnittää huomiota tutkittavan ajoterveyteen ja ilmoittaa arkistoon täyttyvätkö ajoterveysvaatimukset. Loppupäätelmät voisivat silloin näkyä ajokorttiviranomaiselle ja poliisille valvovana viranomaisena myös ennen ajo-oikeutta. Lääkärintarkastusten ongelmana on pidetty sitä, ettei riittäviä taustatietoja tutkittavan terveydentilasta

ole välttämättä käytettävissä tarkastusta tehtäessä. Tällä hetkellä ajokorttiviranomaisen on mahdollista saada ajokortin myöntämisen edellyttämiä tietoja, missä tarkoituksessa Liikenteen turvallisuusvirasto voi käyttää potilastiedon arkistoa ajokorttia haettaessa. Tiedonsaannin parantaminen edellyttää kuitenkin hallinnonalojen välistä yhteistyötä ja lainsäädäntömuutoksia.

Yhteenvedon kohdat:

(10) Lääkäreiden toimintakulttuurin valvontaa on tehostettava
(6) Lääkäreiden ja muun terveydenhoidon ammattilaisten koulutusta lisättävä, koska laista ei ilman koulutusta ole hyötyä, mistä esimerkkinä mainitaan lääkärin ilmoitusvelvollisuuden toteutumatta jääminen
(2)Onnettomuustietoinstituutin aineistoa ei ole huomioitu
(3)Kansainväliset tilastointimenetelmät antavat virheellisen kuvan onnettomuuksien terveystaustoista

Kohdassa tarkoitettu kehittäminen kohdistuu lähinnä muuten kuin ajokorttilainsäädännöllä hoidettavaksi. Lääkärit ovat avainasemassa ajoterveyden täyttymistä arvioitaessa ajokorttilainsäädännössä määriteltyjen vaatimusten pohjalta.

Nykyisin ajokorttilaissa oleva lääkärinilmoitusvelvollisuus tuli voimaan vuonna 2004. Lääkärit tekevät ajokorttilääkärintarkastuksia voimassa olevien ajokortin terveysvaatimusten mukaisesti ja antavat myös lausunnossa todettuja lääkärin ajokieltoja, joilla kieltävät määräajaksi potilaan ajamisen. Lääkärien toimintaa ohjataan ajokorttilainsäädännössä olevilla terveysvaatimuksilla ja ajokorttiviranomaisen ohjeistuksella. Se, että ilmoitusten teko ei ole toteutunut toivotun mukaisesti, liittyy sen koettuihin haittoihin potilas-lääkärisuhteessa. Näiden syiden on katsottu vaativan sitä, ettei ilmoitusmenettelyjä enää lisättäisi. Ajokorttilakiin perustuvaa ilmoitusvelvollisuutta, samoin kuin ehdotettua sairaanhoitajien ja terveydenhoitajien ilmoitusoikeutta, ohjattaisiin edelleen Liikenteen turvallisuusviraston ohjeistuksella.

Lausunnosta ilmenevät selkeät tarpeet koulutukselle, joilla ajoterveystarkastuksia ja lääkärien tietoisuutta liikenneturvallisuuden vaatimuksista voitaisiin tehostaa. Meillä on esimerkiksi kansallisesti tehtävän liikenneturvallisuustyön, tutkijalautakuntatyön ja Onnettomuustietoinstituutin aineiston pohjalta käytettävissä tietoa liikenneonnettomuuksien syistä. Kaikki tämä tieto on terveydenhuollon alalla käytettävissä tarkastuksia tehtäessä. Suomessa on vajaat 4 miljoonaa ajokortin haltijaa ja lisäksi nuoria, joiden tavoitteena on ajokortin suorittaminen. Liikenneturvallisuuden kannalta on tärkeää, että ajoterveyteen kiinnitettäisiin huomio muutoinkin kuin ajokorttitarkastukseen tultaessa.

Yhteenvedon kohdat:

(9) 17 § esitetään uudelleen muotoiltavaksi lääketieteellisten tosiasioiden vastaisena koska mitään sairausryhmää ei kannata erikseen korostaa kokonaisuuden sijaan
(15) Opetusajoneuvossa pitäisi aina olla opettajan mahdollisuus jarruttamiseen

Ehdotettua 17 §:ä pidetään lääketieteellisesti virheellisenä ja perusteettomana ja Trafin ohjeiden vastaisena. Tässä yhteydessä moititaan myös näkövaatimusten suhteetonta asemaa terveysvaatimuksissa. EU:n ajokorttidirektiivi asettaa näöntarkkuudelle vähimmäisvaatimukset, jotka jäsenvaltion on toimeenpantava. Kysymyksessä olevaa pykälän sanamuotoa ehdotetaan muutettavaksi sen selkeyttämiseksi, ettei erityistä ajokorttiviranomaisen poikkeusmenettelyä vaadita, vaan harkintavalta asiassa on direktiivin mukaisesti

lääkärillä. Liikenteen turvallisuusviraston liikennelääketieteen yksikön mukaan ehdotuksessa ei ole huomauttamista ja tarkempaa ohjeistusta asiassa voidaan antaa viraston ohjeilla.

Hallituksen esitykseen sisältyy ehdotus opetuksessa ja tutkinnossa käytettävän ajoneuvon jarrupolkimesta. Hallituksen esityksestä saaduissa lausunnoissa ei käsijarrun käyttöä pidetty erilaisesta ajoneuvotekniikasta tai turvallisuudesta johtuen mahdollisena.

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite
Eteläesplanadi 16
(kirjaamo)
Helsinki
Postiosoite
PL 31
00023 Valtioneuvosto
Puhelin
029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi