



LIIKENNE- JA
VIESTINTÄMINISTERIÖ

Selvitysmiesten raportti rautatieviranomaisen resurssitarpeesta

30.9.2004

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖLLE

Liikenne- ja viestintäministeriö määräsi 22.6.2004 apulaisjohtaja Raimo Tapion Tiehallinnosta ja ylitarkastaja Tuomo Suvannon liikenne- ja viestintäministeriöstä selvittämään perustettavaksi esitetyn rautatieviraston resurssi- ja määrärahatarpeet 30.9.2004 mennessä. Ehdotuksessa tuli myös selvittää mahdollisuudet siirtää resursseja /virkoja Tiehallinnosta uuteen rautatievirastoon.

Saatuamme selvityksemme määräajassa valmiiksi, luovutamme sen kunnioittavasti liikenne- ja viestintäministeriölle.

Helsingissä 30.9.2004

Raimo Tapio

Tuomo Suvanto

TIIVISTELMÄ

Liikenne- ja viestintäministeriön asettamat selvitysmiehet ovat selvittäneet perustettavaksi esitetyn rautatieviraston resurssi- ja määräraharapeet ja mahdollisuudet siirtää resursseja /virkoja Tiehallinnosta uuteen rautatievirastoon.

Uuden rautatieviranomaisen tehtävät määritellään turvallisuusdirektiivin 16 artiklassa. Tehtävät koostuvat mm. osajärjestelmien käyttöönottolupien myöntämisestä, yhteentoimivuusvaatimusten noudattamisen valvonnasta sekä turvallisuustodistusten ja turvallisuuslupien myöntämisestä radanpitäjälle ja rautieoperaattoreille. Rautatievirastolle siirrettäisiin myös liikenne- ja viestintäministeriöstä tiettyjä tehtäviä kuten sääntelyelimenä toimiminen. Lisäksi uusi virasto vastaisi myös matkalippujen tarkastustoiminnasta.

Suurin osa rautatieviranomaisen tehtävistä siirtyy Ratahallintokeskuksesta. Ainoat kokonaan uudet tehtävät rautatieviranomaisen aloitushetkellä ovat rataverkon haltijan turvallisuuslupan myöntäminen ja toiminnan valvonta. Selvitysmiehet toteavat, että pelkistetysti rautatieviraston perustamisessa on kyse Ratahallintokeskuksessa nykyisin hoidettavien tehtävien siirrosta rautatieviranomaiselle ja näiden tehtävien vähäisestä uudelleen tai lisäresursoinnista.

Rautatieviranomaisen tehtävät voidaan jakaa karkeasti neljään osaan: rautatieinfrastruktuuriin, liikuvaa kalustoon ja yleiseen liikenneturvallisuuteen liittyviin asioihin sekä hallinto- ja tukipalveluihin. Selvitysmiehet arvioivat, että näiden tehtävien hoitaminen edellyttää 27 henkilötyövuotta viraston aloittaessa toimintansa. Näistä kokonaan uusia resursseja olisi 12 henkilötyövuotta. Ratahallintokeskuksesta siirtyviä resursseja olisi 15 henkilötyövuotta. Ratahallintokeskukselle jäisi kuitenkin vielä jonkin verran turvallisuustehtäviä, joiden hoitaminen edellyttäisi selvitysmiesten mukaan 5 henkilötyövuotta. Ratahallintokeskuksen turvallisuusyksikön henkilöresurssit ovat tällä hetkellä 17 henkilötyövuotta, joten uuden rautatieviraston perustaminen ja Ratahallintokeskuksen turvallisuustehtävien hoitaminen edellyttäisi uusia resursseja kaiken kaikkiaan 15 henkilötyövuotta. Selvitysmiehet kuitenkin korostavat, että tämä arvio on suuntaa antava ja sitä tulee tarkentaa rautatieviranomaisen toiminnan, toimintamallin ja organisaation suunnittelun edetessä perustamisvaiheeseen.

Selvitysmiehet esittävät, että rautatieviraston tukipalvelut tulisi ulkoistaa välittömästi toiminnan alkaessa. Tässä ulkoistamisessa tulisi tukeutua Valtiokonttorin palvelukeskushankkeisiin.

Selvitysmiehet ovat arvioineet rautatieviraston määräraharapeeksi perustamisvuonna 3,271 miljoonaa euroa ja vuosikustannukseksi 3,021 miljoonaa euroa ilman matkalippujen tarkastuksesta aiheutuvia kustannuksia.

Selvitysmiehet katsovat, että Tiehallinnosta ei ole juurikaan siirrettävissä sopivaa henkilökuntaa rautatievirastoon. Resurssien ja virkojen mahdollinen siirto Tiehallinnosta uudelle rautatieviranomaiselle olisi käytännössä mahdollista pääsääntöisesti siten, että tehtävä pannaan hakuun ja hakuprosessin kautta tehtävään mahdollisesti valitaan henkilö Tiehallinnosta.

SISÄLLYSLUETTELO

Liikenne- ja viestintäministeriölle

Tiivistelmä

	sivu
1. Selvityksen tausta	1
2. Selvitysmiesten toimeksianto ja työn rajaukset	2
3. Lähtökohdat rautatieviranomaisen resurssien mitoitukselle	2
4. Rautatieviranomaisen tehtävät	3
5. Rautatieviranomaisen resurssitarve	5
5.1. Rautatieinfrastruktuuria koskevat asiat	5
5.2. Liikkuvaa kalustoa koskevat asiat	6
5.3. Yleistä liikenneturvallisuutta koskevat asiat	7
5.4. Hallinto- ja tukipalvelut	8
5.5. Resurssitarve yhteensä	8
5.6. Rautatieviranomaisen määrärahatarve	9
6. Ratahallintokeskukseen jäävät turvallisuustehtävät	10
7. Selvitysmiesten näkemys mahdollisuuksista siirtää resursseja /virkoja uudelle rautatieviranomaiselle tai Ratahallintokeskukseen	11

1. Selvityksen tausta

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti 28.5.2003 työryhmän selvittämään rautatiehallinnon kehittämistarpeet sekä toimialan viranomaisten ja muiden toimijoiden yhteistyösuhteet sekä viranomais-tehtävien mahdolliset uudelleen järjestämistarpeet ottaen huomioon uudessa rautatieliikennettä koskevassa lainsäädännössä säädetyt viranomaistehtävät sekä yhteisölainsäädännön vaatimukset.

Työryhmä jätti 7.5.2004 ehdotuksensa ministeriölle (Rautatieviranomaisen perustaminen, LVM:n julkaisuja 27/2004). Työryhmä ehdotti perustettavaksi 1.9.2006 lukien uuden rataverkon haltijana toimivasta Ratahallintokeskuksesta ja rautatieliikenteen harjoittajista riippumattoman rautatieviranomaisen, joka vastaisi rautatieturvallisuudirektiivin 16 artiklassa tarkoitetuista kansalliselle rautatiealan turvallisuusviranomaiselle kuuluvista tehtävistä. Työryhmä ehdotti virastolle siirrettäviksi lisäksi eräitä muita nykyisin liikenne- ja viestintäministeriölle ja Ratahallintokeskukselle kuuluvia tehtäviä.

Työryhmän (LVM:n julkaisuja 27/2004) esittämä arvio uuden rautatieviranomaisen edellyttämistä resurssitarpeista oli oheisen taulukon mukainen:

Taulukko 1.

Tehtävät	Rautatieviranomainen	Ratahallintokeskus
Direktiivin mukaiset uudet tehtävät	24	2
Viranomaiselle siirtyvät tehtävät	5	0
Molemmille jäävät tehtävät	19	13
Ratahallintokeskuksen tehtävät	0	1
Hallinto- ja tukipalvelut	12	2
Yhteensä	60	18

Työryhmän laskelmassa ei ole otettu huomioon metron turvallisuustehtävien eikä tarkastusmaksutoiminnan vaatimaa henkilöstöä.

Työryhmä totesi, että viranomaisen resurssitarve ei toteutuisi täysimääräisenä toiminnan alkaessa. Osa tehtävistä riippuu kilpailun avaamisesta ja kilpailevien operaattoreiden määrästä ja mm. regulaattoritehtävien tarpeesta. Työryhmän mielestä välittömästi tarvittavien resurssien määrä olisi esitetyn laskelman pohjalta 45-50 henkilötyövuotta. Työryhmä ei esittänyt arviota uuden rautatieviranomaisen määrärahatarpeesta.

Lisäksi työryhmä ehdotti, että liikenne- ja viestintäministeriö asettaisi selvitysmiehen arvioimaan tarkemmin perustettavan uuden viraston resurssi- ja määrärahatarpeet.

2. Selvitysmiesten toimeksianto ja työn rajaukset

Liikenne- ja viestintäministeriö määräsi 22.6.2004 apulaisjohtaja Raimo Tapion Tiehallinnosta ja ylitarkastaja Tuomo Suvannon liikenne- ja viestintäministeriöstä ko. selvitysmieheksi. Selvitysmiehille annettu toimeksianto oli seuraava:

”Selvitysmiesten on selvitettävä perustettavaksi ehdotetun rautatieviraston resurssi- ja määräraha-tarpeet edellä mainitun liikenne- ja viestintäministeriön työryhmän ehdotuksen pohjalta 30.9.2004 mennessä. Ehdotuksessa tulee myös selvittää mahdollisuudet siirtää resursseja / virkoja Tiehallinnosta uuteen rautatievirastoon”.

Saamamme toimeksiannon mukaisesti pidimme lähtökohtana työryhmän raportin mukaista esitystä tehtävien jakautumisesta liikenne- ja viestintäministeriön, Ratahallintokeskuksen ja uuden rautatieviranomaisen kesken.

Olemme tehneet seuraavat rajaukset:

- Emme ole ottaneet kantaa metroliiikenteen turvallisuustehtävien siirtämiseen rautatieviranomaiselle ja nämä mahdolliset lisäresurssit eivät näy arvioissamme.
- Emme ole ottaneet kantaa RHK:n tarkastusmaksutoiminnan rautatieviranomaiselle siirtämisen edellyttämiin resursseihin tai määrärahatarpeeseen. Tällä hetkellä tarkastusmaksutoiminnassa työskentelee 37 henkilöä ja toiminnan kustannukset laskutetaan VR:ltä. Keskustelu tarkastajien määrän lisäämisestä on käynnissä. Toiminnan siirtäminen rautatieviranomaiselle lisäisi viraston kokonaishenkilömäärää, mutta ei todennäköisesti vaikuttaisi viraston määrärahatarpeeseen.
- Emme ole ottaneet kantaa eri liikennemuotojen mahdollisiin turvallisuus- ja hallintotehtävien yhdistämismahdollisuuksiin. Resurssiarviomme perustuu erillisen rautatieviranomaisen perustamiseen.
- Emme ole ottaneet kantaa uuden rautatieviranomaisen tai RHK:n toimintojen mahdolliseen alueellistamiseen. Toimintojen sijaintipaikka vaikuttaa virastojen resursointiin ja määrärahatarpeisiin. Vertaileva selvitys uuden rautatieviranomaisen mahdollisista sijoituspaikoista on valmisteilla. Selvitys on tarkoitus tuoda alueellistamisen koordinaatioryhmän käsittelyyn marraskuussa.
- Emme ole ottaneet kantaa Ratahallintokeskuksen nykyiseen resursointiin muiden kuin turvallisuuteen liittyvien tehtävien osalla.

3. Lähtökohdat rautatieviranomaisen resurssien mitoitukselle

Laadimme selvityksen haastattelemalla ja kuulemalla asiantuntijoita Ratahallintokeskuksesta, VR:stä, Det Norske Veritaksesta (ilmoitettu laitos), liikenne- ja viestintäministeriöstä ja Tiehallinnosta sekä vertaamalla uuden viraston toimintojen kustannuksia liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan nykyisten väylävirastojen toimintojen kustannuksiin.

Laatimamme arvio uuden rautatieviranomaisen resurssitarpeesta perustuu seuraavaan systematiikkaan:

Ensin olemme tarkastelleet, kuinka rautatieliikenteen turvallisuustehtävät jakautuvat jatkossa uuden rautatieviranomaisen, Ratahallintokeskuksen ja liikenne- ja viestintäministeriön kesken. Seuraavak-

si olemme arvioineet kuinka paljon rautatieviranomaisen tehtävät edellyttävät resursseja välittömästi viraston perustamisen yhteydessä. Lopuksi olemme arvioineet kuinka paljon Ratahallintokeskukseksi jäävät turvallisuustehtävät edellyttävät resursseja.

Arviossamme olemme ottaneet huomioon seuraavat periaatteelliset lähtökohdat:

- Uuden viraston toimintatavan ja prosessien tulee olla nykyaikaiset ja tehokkaat. Virastolla tulee alusta alkaen olla riittävät resurssit sille annettujen tehtävien uskottavaan hoitamiseen.
- Keskeisin resurssitarvetta mitoittava tekijä on viraston toimintamalli. Arviossamme olemme lähteneet siitä oletuksesta, että rautatieviraston toimintamalli on sellainen, että se keskittyy ensisijaisesti valvomaan infrastruktuurin haltijan ja liikennöitsijöiden turvallisuusjärjestelmiä. Arviossamme tämä näkyy siinä, että olemme arvioineet tarvittavien ns. kenttätarkastajien määrän vähäiseksi. Useat kenttätarkastukset ovat tyypillisesti sellaisia tehtäviä, joita virasto voi ostaa ulkopuoliselta taholta, kuten esim. ilmoitetulta laitokselta. Olemme myös oletaneet, että rautatieviranomaisen tekee kuitenkin jonkin verran kenttätarkastuksia, koska osa tarkastuksista on sen luontoisia, että niitä voi tehdä ainoastaan viranomaisen.
- Uuden viraston tukipalvelut tulisi ulkoistaa heti toiminnan alkaessa. Tässä ulkoistamisessa tulee tukeutua Valtiokonttorin palvelukeskushankkeisiin.

4. Rautatieviranomaisen tehtävät

Uuden rautatieviranomaisen vastuulla ovat seuraavat turvallisuudirektiivin edellyttämät tehtävät.

- osajärjestelmien käyttöönottolupien myöntäminen
- yhteentoimivuusvaatimusten noudattamisen valvonta
- turvallisuustodistusten ja turvallisuuslupien myöntäminen radanpitäjälle ja rautieoperaattoreille
- rautatieturvallisuuden edistäminen ja kehittäminen
- kalustorekisterin pitäminen ja liikkuvan kaluston katsastusjärjestelmään liittyvät tehtävät

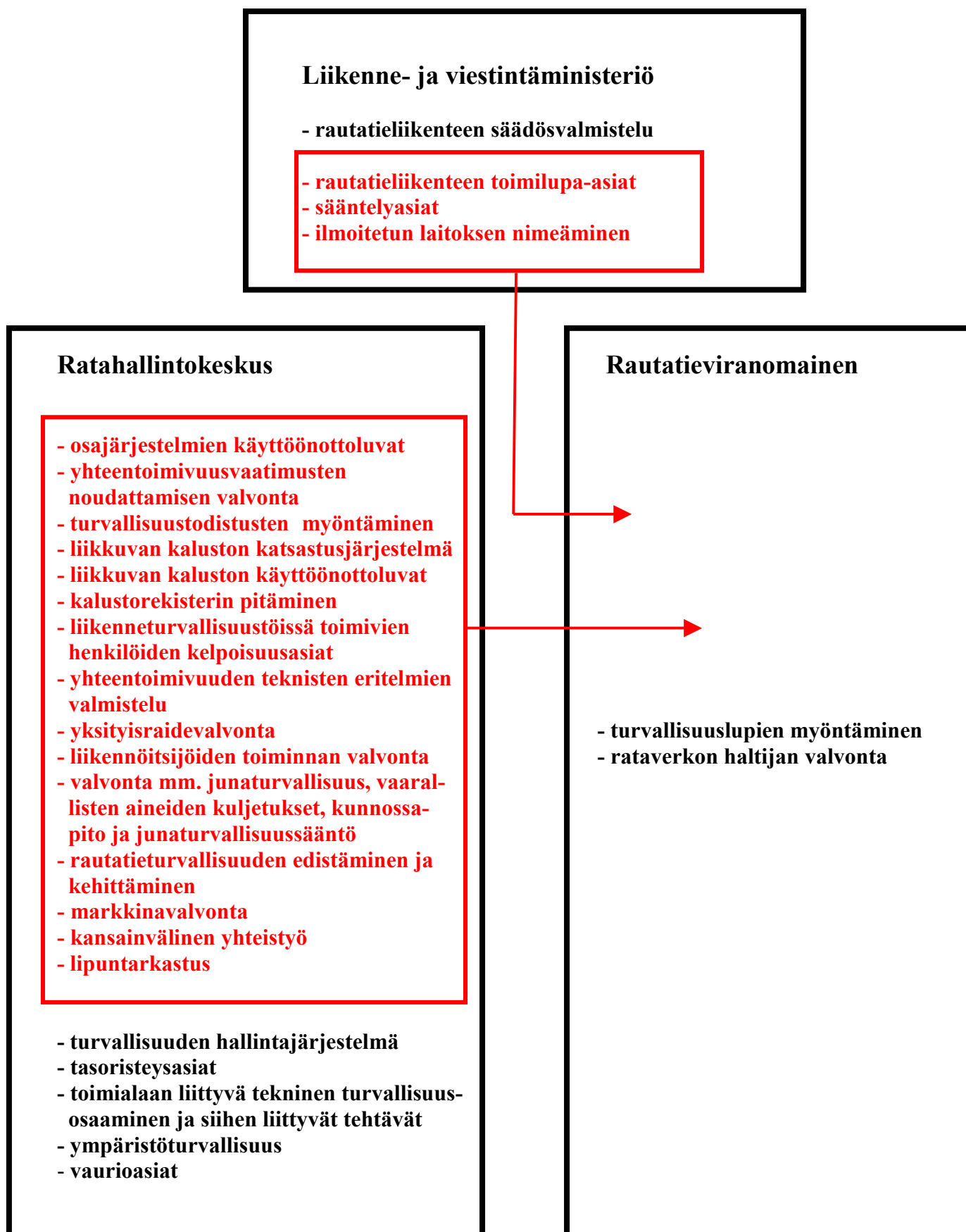
ja seuraavat liikenne- ja viestintäministeriöltä siirtyvät tehtävät:

- toimiminen sääntelyelimenä
- toimiluvan myöntäminen rautatieoperaattoreille
- ilmoitetun laitoksen nimeäminen

sekä Ratahallintokeskuksesta siirtyvä

- rautatieliikenteen matkalippujen tarkastamiseen liittyvät tehtävät

Kuva 1. LVM:n, RHK:n ja Rautatieviraston välinen työnjako viranomaisasioissa.



Kuvasta yksi voidaan havaita, että suurin osa rautatieviranomaisen tehtävistä siirtyy Ratahallintokeskuksesta. Ainoat kokonaan uudet tehtävät rautatieviranomaisen aloitushetkellä ovat rataverkon haltijan turvallisuusluvan myöntäminen ja toiminnan valvonta. Kaikki turvallisuusasiat eivät kuitenkaan siirry Ratahallintokeskuksesta rautatieviranomaiselle, vaan RHK:lle jää vielä turvallisuus-tehtäviä kuten esim. tasoristeysasiat. Ratahallintokeskukseen ei sen sijaan uuden turvallisuusdirektiivin tai uuden rautatieviranomaisen perustamisen takia synny uusia tehtäväkokonaisuuksia.

Pelkistetysti rautatieviraston perustamisessa on kyse Ratahallintokeskuksessa nykyisin hoidettavien tehtävien siirrosta rautatieviranomaiselle ja näiden tehtävien vähäisestä uudelleen tai lisäresursoinnista. Lähtötilanteessa työmäärien ei itsestään voi olettaa kasvavan pelkästään uuden viraston perustamisesta johtuen. Uuden viraston perustamisen yhteydessä toimialalle syntyy kuitenkin aina jonkin verran lisäresurssien tarvetta hallinnollisten tehtävien, kansainvälisen yhteistyön ja teknisen osaamisen kertautuessa.

5. Rautatieviranomaisen resurssitarve

Rautatieviranomaisen tehtävät voidaan jakaa karkeasti neljään osaan: rautatieinfrastruktuuriin, liikkuva kalustoon ja liikenneturvallisuuteen liittyviin asioihin sekä hallinto- ja tukipalveluihin. Alla olevissa taulukoissa on kuvattu, mitkä tehtävät liittyvät kuhunkin asiakokonaisuuteen. Taulukoissa esitettävät tehtävät eivät ole kaiken kattava luettelo kaikista rautatieviranomaisen tehtävistä. Taulukkoon on sisällytetty hyvin suuria ja vastaavasti hyvin pieniä asiakokonaisuuksia. Taulukoiden ensisijainen tavoite on havainnollistaa rautatieviranomaisen tehtävien laajuutta.

5.1. Rautatieinfrastruktuuria koskevat asiat

Rautatieinfrastruktuuria koskevat asiat koostuvat pääasiassa rataa, turva- ja sähkölaitteisiin liittyvistä määräyksistä ja ohjeista sekä infrastruktuuriin liittyvien osajärjestelmien hyväksymisestä. Nykyisin näiden tehtävien hoitoon on käytetty noin 3 henkilötyövuotta. Jatkossa tehtävien määrä lisääntyy erityisesti osajärjestelmien hyväksymisen ja kenttätarkastusten osalta. Arvioimme, että tämän asiakokonaisuuden hoitaminen edellyttää 5 henkilötyövuotta.

Taulukko 2.

RAUTATIEINFRASTRUKTUURIA KOSKEVAT ASIAT	
Infrastruktuurin määräykset, standardit ja ohjeet	Kansallisten määräysten ja ohjeiden valmistelu, osallistuminen kansainvälisten määräysten ja ohjeiden valmisteluun, lausunnot, ohjeet ja lausunnot ilmoitetuille laitoksille
Rautatieinfrastruktuuriin liittyvien osajärjestelmän rakenteiden ja laitteiden hyväksyminen	Tyyppihyväksymiset, käyttöönottoluvat, poikkeusluvut, yhteistyö ilmoitetun laitoksen kanssa
Infrastruktuurin asiantuntijatehtävät	Infrastruktuurin ympäristövaikutukset, radan ja ohjaus- ja valvontalaitteiden kunnossapito-ohjeet ja lausunnot
Kenttätarkastukset	Radan sekä ohjaus- ja valvontalaitteiden kunto, ratatyömaat, poikkeama- ja vauriotutkinta, radan merkinnät, markkinavalvonta

5.2. Liikkuvaa kalustoa koskevat asiat

Liikkuvaa kalustoa koskevat asiat koostuvat pääasiassa määräyksistä ja ohjeista sekä kalustoon liittyvien osajärjestelmien hyväksymisestä. Nykyisin näiden tehtävien hoitoon on käytetty noin 5-6 henkilötyövuotta. Jatkossa tehtävien määrä lisääntyy kansainvälisen yhteistyön ja kenttätarkastusten osalta. Liikkuvaan kalustoon liittyvien tehtävien hoito edellyttää arviomme mukaan noin 8 henkilötyövuotta.

Taulukko 3.

LIKKUVAA KALUSTOA KOSKEVAT ASIAT	
Liikkuvan kaluston määräykset, standardit ja ohjeet	Kansallisten määräysten ja ohjeiden valmistelu, osallistuminen kansainvälisten määräysten ja ohjeiden valmisteluun, lausunnot, ohjeet ja lausunnot ilmoitetuille laitoksille
Liikkuvan kaluston hyväksyminen	Tyyppihyväksymiset, käyttöönottoluvat, poikkeusluvut, uuden kaluston tarkastukset, yhteistyö ilmoitetun laitoksen kanssa
Liikkuvan kaluston asiantuntijatehtävät	Sähköturvallisuus, kaluston aiheuttamat sähkömagneettiset häiriöt, kulunvalvontalaitteet, viestilaitteet, tarkastukset, melu, päästöt, tärinä
Liikkuvan kaluston kunnossapito	Kunnossapito-ohjeiden hyväksyminen, katsastuksen tarkastuskohteiden määrittäminen, lausunnot turvallisuustodistuksia varten, kunnossapitajien hyväksyminen ja valvonta
Kenttätarkastukset	Liikkeessä olevan kaluston kunto, markkinavalvonta, vauriotutkinta, poikkeamailmoitusten seuranta, auditoinnit
Kalustorekisteri	Järjestelmän kehittäminen ja ylläpito, yhteistyö EU-kalustorekisterin kanssa, tilastot, raportit, luettelot

5.3. Yleistä liikenneturvallisuutta koskevat asiat

Yleiseen liikenneturvallisuutta koskevat asiat koostuvat pääasiassa infrastruktuurin haltijan ja liikennöitsijöiden toiminnan valvonnasta, junaturvallisuustehtävistä sekä kelpoisuusasioista. Nykyisin näiden tehtävien hoitoon on käytetty noin 6 henkilötyövuotta. Jatkossa tehtävien määrä lisääntyy erityisesti infrastruktuurin haltijan ja liikennöitsijöiden valvonnan sekä kenttätarkastusten osalta. Näiden tehtävien hoito edellyttää arviomme mukaan noin 8 henkilötyövuotta. Tähän arvioon ei sisälly rautatieliikenteen asiantuntijalääkärin tehtävää, joka voi tulla ajankohtaiseksi myöhemmin.

Taulukko 4.

YLEISTÄ LIIKENNETURVALLISUUTTA KOSKEVAT ASIAT	
Infrastruktuurin haltijan ja liikennöitsijöiden toiminnan valvonta sekä liikenneturvallisuuden kehittäminen	Auditoinnit, turvallisuustodistusten ja turvallisuusluvan myöntäminen, liikenneturvallisuuden kehittämistyö
Junaturvallisuuden asiantuntijatehtävät	Junaturvallisuussääntö, poikkeusluvut, paikallisten turvallisuusmääräysten laadinta, turvalaitteiden käytösäännöt, junaturvallisuuden kehittäminen, liikenneviestinnän määräykset ja valvonta, junaturvallisuusyhteistyö alan toimijoiden ja ammattijärjestöjen kanssa, kansainvälinen yhteistyö
Muu valvonta	Junaturvallisuuden kenttävalvonta, vaarallisten aineiden kuljetukset, yksityisraiteet, onnettomuustutkinta, liikennesuunnittelun ja liikenteenohjauksen valvonta, ratatyöliikenne, päihdevalvonta, konttiliikenne, sähkörata, kansainvälinen jätekuljetus
Kelpoisuusvaatimukset	Liikenneturvallisuustehtävissä toimivien henkilöiden terveys, oppilaitosten hyväksyminen, koulutus ja muu kelpoisuus
Onnettomuustutkinta	Tilastot, analyysit, raportit, onnettomuuksista ja vaaratilanteista ilmoittaminen

5.4. Hallinto- ja tukipalvelut

Pienenkin viraston toiminta vaatii hallinnolliset rakenteet ja omia resursseja riippumatta siitä, että kaikki mahdollinen hoidettaisiin ostopalveluna. Viraston toimintaa suunniteltaessa ja aloitettaessa on myös hallinto- ja tukipalvelujen osalta olennaista suunnitella ensin toimintamalli (oma työ, ostopalvelu, yhteistyö hallinnonalalla, valtionhallinnon palvelukeskusmalli, tms.) ennen kuin mietitään resurssimääriä.

Olemme sitä mieltä, että uusien perustettavien virastojen tukipalvelut (talous- ja henkilöstöhallinnon rutiinitehtävät, virastomestarit yms.) tulisi ulkoistaa. Tässä ulkoistamisessa tulisi tukeutua Valtiokonttorin palvelukeskushankkeisiin. Tämä järjestely mahdollistaisi myös sen, että nämä resurssit olisivat koko ajan todellisten tarpeiden mukaiset. Mikäli palvelukeskukset eivät ole käytössä rautatieviranomaisen aloittaessa toimintaansa, voisivat rautatieviranomaisen ja Ratahallintokeskus käyttää aluksi yhteisiä hallinto- ja tukipalveluja. Tästä mallista voitaisiin määrätyn mittaisen siirtymä-

kauden jälkeen eriytyä omiksi toiminnoiksi, kun rautatieviraston asiantuntijatoiminta ja toimintamallit lopullisesti täsmentyvät. Tällöin kaikki vaihtoehdot myös hallinto- ja tukipalvelujen osalta olisivat edelleen käytettävissä.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan väylävirastoissa tukihenkilötyövuosien määrä on keskimäärin 15-20% kaikista henkilötyövuosista. Näissäkin luvuissa on huomioitava se, että sekä Tiehallinnon että Merenkululaitoksen tukihenkilöiden määrä on suhteessa liian suuri koko henkilöstöön. Tämä johtuu viime vuosina tapahtuneiden tuotantotoimintojen ulkoistamisesta. Uuden viraston perustamisessa ei näitä rasitteita ole valmiina olemassa, vaan koko henkilöstön tarve ja osaaminen voidaan optimoida viraston rooliin, toiminnan volyyymiin ja tarkoituksenmukaisiin toimintamalleihin.

Ns. ydinosaamista myös tukipalveluissa ei kuitenkaan minkään organisaation kannata kokonaan ulkoistaa. Rautatieviranomaisen johtaminen, taloushallinto, henkilöstöhallinto, lakiasiat, tietohallinto ja johdon sihteerituki sekä viestintä ovat vähintään välttämättömiä resursseja itse. Näiden tehtävien hoito edellyttää arviomme mukaan noin 6 henkilötyövuotta.

Taulukko 5.

HALLINTO- JA TUKIPALVELUIHIN LIITTYVÄT ASIAT	
Viraston johto	Ylin johto, strategiat
Hallinto- ja talousjohto	Talous- ja henkilöstöhallinto, asiakirjahallinto
Lakiasiat	Toimiluvan myöntäminen, sääntelyasiat, lupahallinnon koordinointi, ohjaus ja valvonta, säädöstekniset asiantuntijapalvelut
Muu hallinto	Viestintä, tietohallintotehtävät, sihteeripalvelut

5.5. Rautatieviranomaisen resurssitarve yhteensä

Edellä esitetyn perusteella olemme arvioineet, että rautatieviranomaisen resurssitarve toiminnan alkaessa on 27 henkilötyövuotta (matkalippujen tarkastustoiminta ei sisälly tähän lukuun). Näistä kokonaan uusia resursseja olisi 12 henkilötyövuotta. Ratahallintokeskuksesta siirtyviä resursseja olisi 15 henkilötyövuotta. Haluamme kuitenkin korostaa, että tämä arvio on suuntaa antava ja sitä tulee tarkentaa rautatieviranomaisen toiminnan, toimintamallin ja organisaation suunnittelun edetessä perustamisvaiheeseen.

Taulukko 6.

ASIAKOKONAISUUS	Henkilötyövuosien tarve
Infrastruktuuriin liittyvät asiat	5
Liikkuvaan kalustoon liittyvät asiat	8
Yleiseen liikenneturvallisuuteen liittyvät asiat	8
Hallinto- ja tukipalveluihin liittyvät asiat	6
Yhteensä	27

5.6. Rautatieviranomaisen määrärahatarve

Rautatieviraston määrärahatarve valtion budjetista olemme arvioineet edellä esitetyn toiminnan volyymin ja resurssimäärien sekä nykyisen toiminnan perusteella. Kustannusarvio perustuu pitkälti Ratahallintokeskuksen vastaaviin kustannuksiin. Suurin yksittäinen kustannuserä on henkilöstömäärä. Laskentaperusteena on käytetty Ratahallintokeskuksen keskimääräistä kuukausipalkkaa 3 800 € koko henkilöstölle. Sivukulut on laskettu 28 % palkasta mukaan. Viraston hallinto- ja tukipalvelut on arvioitu alla olevassa taulukossa ostopalveluna.

Rautatieviranomaisen menoissa on erikseen huomioitu tarkastusmaksutoiminta. Se ei kasvata määrärahatarvetta, sillä sen kustannukset tulee laskuttaa täysimääräisesti tilaajilta.

Viraston maksullisten suoritteiden tuottojen vaikutusta määrärahaan ei ole myöskään huomioitu. Maksullisen toiminnan arviointi perustuu lähinnä nykyisen turvallisuusyksikön tuottoihin toiminnasta, joka siirtyy rautatieviranomaiselle. Nykyisten tuottojen lisäksi rautatieviranomaisen tulee perimään jonkin verran rekisterien pidosta kerättäviä maksuja. Maksullinen toiminta tulee joka tapauksessa olemaan suhteellisen pientä. Se täsmentyy toiminnan käynnistyessä ja sen vaikutus määrärahatarpeeseen hukkuu tämän hetken arvion laskentatarkkuuteen.

Viraston normaalin toiminnan lisäksi perustamisvaiheessa tullaan tarvitsemaan väliaikaisesti lisäresursseja toimintojen perustamisen yhteydessä erityisesti palkanlaskennan, henkilöstöhallinnon, asiakirjahallinnon ja taloushallinnon toimivuuden varmistamiseksi organisaation aloituspäivästä lukien. Perustamiskustannusten arvioinnissa on käytetty hyväksi juuri perustettujen varustamoliikelaitoksen ja luotsausliikelaitoksen perustamiskuluja ottaen tietysti huomioon toiminnan erot.

Määrärahatarve täsmentyy, kun viraston tarkempi toiminta, toiminnan volyyymi ja organisointi tarkentuu. Olemme arvioineet viraston määrärahatarpeeksi perustamisvuonna 3,271 miljoonaa euroa ja vuosikustannukseksi 3,021 miljoonaa euroa ilman matkalippujen tarkastuksesta aiheutuvia kustannuksia.

Taulukko 7.**Rautatieviranomaisen menot**

	vuosikustannukset	% menoista	lisäksi perustamiskustannukset	
Palkat	1 282 500	41,8	70 500	proj.pääll.
sivukustannukset	359 100	11,7	19 500	
henk. kehittäminen	35 000	1,1	20 000	
muut hlöstöpalvelut	45 000	1,4		
rekryointipalvelut			20 000	
matkustuskustannukset	200 000	6,5		palkanlaskenta, taloushall., asiakirjahall.
asiantuntija- ja tutkimuspalvelut	250 000	8,1		
hallinto- ja tukipalvelut	300 000	9,8	40 000	
tilavuokrat	300 000	9,8		
toimistoinfra	50 000	1,7	40 000	
toimisto ja muut palvelut	40 000	1,3		
atk-palvelut (yleiset)	60 000	1,9		
atk-palvelut (tuotantojärjestelmät)	100 000	3,3	40 000	
jäsenmaksut, kv yhteistyö	50 000	1,6		
vuosikustannukset	3 021 600	100,0	250 000	
vuosikustannukset perustamisvuonna	3 271 600			
Matkalippujen tarkastusyksikkö (sisältää kaikki kulut)	1 900 000			

6. Ratahallintokeskukseen jäävät turvallisuustehtävät

Suurin osa Ratahallintokeskuksen nykyisin hoitamista turvallisuustehtävistä siirtyisi uudelle rautatievirastolle. Ratahallintokeskukselle jäisi kuitenkin seuraavat turvallisuustehtävät:

- turvallisuuden hallintajärjestelmä
- tasoristeysasiat
- ratatöiden turvallisuussuunnitelmat
- vaurioasiat
- toimialaan liittyvä tekninen turvallisuusosaaminen.

Lisäksi Ratahallintokeskuksella olisi hyvä olla käytössään myös jatkossa kalustoasiantuntemusta. Ratahallintokeskukseen jäävien turvallisuustehtävien hoitaminen edellyttää arviomme mukaan 5 henkilötyövuotta. Ratahallintokeskuksen turvallisuusyksikön henkilöresurssit ovat tällä hetkellä 17 henkilötyövuotta. Näistä resursseista 15 henkilötyövuotta siirtyisi rautatievirastoon. Täten nettovähennys Ratahallintokeskuksen turvallisuustehtävien resursseissa olisi 12 henkilötyövuotta.

7. Selvitysmiesten näkemys mahdollisuuksista siirtää resursseja /virkoja uudelle rautatieviranomaiselle tai Ratahallintokeskukseen

Toimeksiannon mukaisesti meidän tuli selvittää myös mahdollisuudet siirtää resursseja/virkoja Tiehallinnosta uudelle rautatieviranomaiselle. Käsityksemme mukaan toimeksianto tarkoittaa nimenomaan resurssien ja virkojen mahdollista siirtoa Ratahallintokeskukseen, sillä uuden rautatieviranomaisen asiantuntija- ja osaamistarve ei juuri kohtaa Tiehallinnon asiantuntijoiden osaamista muuten kuin mahdollisesti tukihenkilöstön osalta. Selvityksemme lopputulos pätee kuitenkin resurssien ja virkojen mahdolliseen siirtoon Tiehallinnosta sekä Ratahallintokeskukseen että uudelle rautatieviranomaiselle.

Arviomme Tiehallinnon resurssien ja virkojen siirrosta on samansuuntainen kuin mitä Ratahallintokeskus ja Tiehallinto ovat liikenne- ja viestintäministeriölle 21.6.2004 päivätyssä kirjeessään asiasta lausuneet:

- Ratahallintokeskus pyrkii nykyiseen kokoonsa nähden merkittävään ja nopeaan henkilöstömäärän kasvuun. Tavoitteena on parantaa viraston toimintakykyä ja itsenäisyyttä viranomaistehtävien ohella mm. suunnittelussa, hankinnoissa ja rautatieliikenteen ohjauksessa.
- Ratahallintokeskuksen rautatieturvallisuuteen liittyvistä viranomaistehtävistä suurin osa siirtyy uudelle rautatieviranomaiselle.
- Tiehallinto on omilla päätöksillään ja yhdessä muun infra-alan kanssa hallitusti vähentämässä henkilöstöään.
- Molemmat virastot suhtautuvat resurssien ja virkojen mahdolliseen siirtoon myönteisesti.
- Tiehallinnon henkilöstön vähentämissuunnitelmat ja RHK:n henkilöstön lisästarpeet eivät kuitenkaan henkilöstöjen osaamisen osalta välttämättä kohtaa kovin hyvin.
- RHK tarvitsee juuri sellaisia osajia, jotka ovat välttämättömiä Tiehallinnollekin, varsinkin suunnittelun, hankinnan, liikenteen palvelujen ja osin tie- ja liikenneteknisen asiantunteumuksen alueilla.
- Lisäksi valtaosa Tiehallinnon henkilöstöstä sijoittuu ympäri maata tiepiireihin. Tämä seikka luultavasti rajoittaa siirtymishalukkuutta ainakin RHK:n tiloihin Helsinkiin.
- Suorien siirtymisten, joko rekrytointina tai virkasiirtoina, rinnalla olisi syytä tarkastella myös muita mahdollisuuksia osaamisen hankkimiseen, ainakin pitkällä aikavälillä.
- Tiehallinto ja RHK yhteisesti toteavat, että kumpikaan organisaatio ei halua tehdä henkilösiirtoja pakkoratkaisuin. Resursseja luovuttavan ja vastaanottavan organisaation sekä ao. viranhaltijan pitää olla siirrosta samaa mieltä. Järkevän henkilöstöpolitiikan kannalta vastentahtoisia siirtoja ei pidä toteuttaa. Jos Tiehallinnon asiantuntija hakee RHK:ssa avoimena olevaa paikkaa, tuetaan tätä aktiivisesti.
- Ratahallintokeskus ja Tiehallinto ovat valmiita molemmat edistämään vapaaehtoista henkilöstön siirtymistä ja määräaikaista henkilöstökiertoa monin tavoin:
 - o Avoimeksi tulevat virat julkaistaan kummankin organisaation Intraneteissä julkisen haun yhteydessä.
 - o Samanveroisista hakijoista valitaan ensisijaisesti tiehallintolainen.
 - o Määräaikaisiin siirtymisiin toisen palvelukseen suhtaudutaan myönteisesti.
 - o Jos Tiehallinnosta tulee viranhaltija valituksi Ratahallintokeskuksen avoimeen virkaan, tutkitaan mahdollisuus siirtää virka määrärahoineen.
 - o Tarvittaessa selvitetään mahdollisuus tehdä RHK:n töitä etätyönä omalta paikkakunnalta käsin.
 - o Pakkosiirtoja ei tehdä.
- Muutoin virastot esittävät, että koko hallinnon keskeisiä toimintoja lähdetäisiin kehittämään vasta valmistuneiden ehdotusten: Liikenteen ja väylien hallinnon kehittäminen

(LVM 36/2004) sekä Ratahallintokeskuksen ja Tiehallinnon evaluointi (LVM 9.6.2004) pohjalta. Tällä edistettäisiin koko hallinnonalan resurssien ja osaamisen hallintaa pitkällä aikavälillä.

Valtion yleiset henkilöstöpoliittiset linjaukset sekä valtioneuvoston periaatepäätökset edellyttävät, että valtiolla noudatetaan hyvää henkilöstöpolitiikkaa. Vakinaista henkilöstöä ei velvoiteta muuttamaan toiselle paikkakunnalle. Henkilöstön palvelussuhteen jatkuvuus valtiolla turvataan.

Olemme sitä mieltä, että resurssien ja virkojen mahdollinen siirto Tiehallinnosta Ratahallintokeskukseen tai uudelle rautatieviranomaiselle on käytännössä mahdollista pääsääntöisesti siten, että tehtävä pannaan hakuun ja hakuprosessin kautta tehtävään mahdollisesti valitaan henkilö Tiehallinnosta. Toinen tapa olisi siirtää henkilö virkoineen, mikäli siitä vallitsee yhteisymmärrys molempien organisaatioiden ja ao. henkilön kesken. Kolmas mahdollinen ja pitkällä aikavälillä tehokkain tapa olisi edistää ja aktiivisesti ohjata virastojen tai hallinnonalan yhteistyötä, jolloin resurssitarpeita ja osaamista voidaan hallinnonalatasolla tasoittaa.