

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta 09.12.2020 § 227

§ 227

Lausunto valtuustoaloitteeseen koulukuljetusten järjestämisestä kahdesta osoitteesta

Valmistelijat / lisätiedot:
Nurmi Juha
Nordberg Anna
Sirviö Jemina
Westerlund Mia
Leino Virpi
etunimi.sukunimi@espoo.fi
Vaihde 09 816 21

Päätösehdotus

Sivistystoimen johtaja Rinta-aho Harri

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta antaa valtuutettu Eva-Lena Gästrinin ja 57 muun valtuutetun valtuustoaloitteeseen koulukuljetusten järjestämisestä kahteen osoitteeseen selostusosan mukaisen lausunnon.

Käsittely

Päätös

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta

Esittelijän ehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Selostus

Valtuustoaloite

Eva-Lena Gästrin ja 57 muuta valtuutettua esittävät valtuustoaloitteena, että Espoon kaupunki

- a) selvittäisi, kuinka moni lapsi kuuluu kahdesta osoitteesta kulkevien, koulukuljetusten piirissä oleviin
- b) selvittäisi, mitä näiden lasten kuljettaminen kouluun kahdesta osoitteesta maksaisi
- c) järjestäisi koulukuljetukset molempien vanhempien luo (mikäli he asuvat eri osoitteissa) kaikille niille oppilaille, jotka ovat nykyperiaatteiden mukaan oikeutettuja koulukuljetukseen.

Aiemmat käsittelyt

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta jätti kokouksessaan 24.10.2018 § 211 asian pöydälle. Svenska rum-lautakunta palautti kokouksessaan 25.10.2018 § 96 asian uudelleen valmisteluun.

Talousarvioneuvotteluissa 2019 on tehty pöytäkirjamerkintä valmistella Espoon malli toteuttaa koulukuljetukset kahdesta osoitteesta. Sivistystoimen vastaus pöytäkirjamerkintään on ollut valtuustossa 24.2.2020 § 30. Vastauksessa todetaan, että asiassa odotetaan valtakunnallisia linjauksia valmistelun pohjaksi.

Valtuusto jätti 23.3.2020 § 43 pöydälle valtuustoaloitteiden käsittelyä koskevan asian. Valtuusto on 17.8.2020 § 113 merkinnyt tiedoksi seuraavan vastauksen aloitteen käsittelystä: ”Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta on muuttunut 1.12.2019. Muutoksessa on huomioitu lapsen vuoroasuminen, mutta perusopetuslain lähikoulua ja koulumatkaetuutta koskevat säännökset eivät ole muuttuneet. Valtakunnallisia linjauksia ei asiassa vielä ole. Asiasta ja mahdollisesta yhteisestä linjauksesta on tarpeen keskustella sivistystoimen PKS-yhteistyössä, minkä jälkeen vastaus aloitteeseen valmistellaan uudelleen lautakuntien käsiteltäväksi ja edelleen kaupunginhallituksen ja valtuuston käsittelyyn.”

Asiassa on selvitetty pääkaupunkiseudun kuntien käytäntöjä. Kuntien käytännöt vastaavat Espoon nykyistä käytäntöä ja yhtenäinen näkemys on, että asiassa on perusteltua odottaa valtakunnallista linjausta tai lainsäädännöllisiä muutoksia.

Lausunto valtuustoaloitteeseen on laadittu suomenkielisen opetuksen tuloyksikön ja ruotsinkielisten sivistyspalvelujen tuloyksikön yhteistyönä. Svenska rum -lautakunta käsittelee lausunnon antamista kokouksessaan 10.12.2020.

Lainsäädäntö ja Espoon linjaukset

Perusopetuslain 32 §:n mukaan oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen, jos perusopetusta saavan oppilaan koulumatka on viittä kilometriä pitempi. Perusopetusta saavalla oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen myös silloin, kun koulumatka oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu oppilaalle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi. Maksuttoman kuljetuksen vaihtoehtona on oppilaan kuljettamista tai saattamista varten myönnettävä riittävä avustus.

Perusopetuslakiin ei sisälly asuinkunnan tai siellä olevan asuinpaikan määritelmää. Henkilön kotikunnan ja siellä olevan asuinpaikan määräytymisestä säädetään kotikuntalaissa. Kotikuntalain 1 §:n 3 momentin mukaan jollei muussa laissa toisin säädetä, kotikuntalain säännöksiä noudatetaan silloin, kun kunnan viranomainen tekee ratkaisuja, joihin henkilön kotikunnalla ja siellä olevalla asuinpaikalla tai henkilön tilapäisellä asuinpaikalla on vaikutusta. Kotikuntalain mukaan määräytynyt kotikunta ja siellä oleva asuinpaikka merkitään väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetussa laissa tarkoitettuun väestötietojärjestelmään.

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta on hyväksynyt koulukuljetusten ja matka-avustusten myöntämisperiaatteet 18.3.2015 § 31. Periaatteita on muutettu 17.8.2017 § 8. Myöntämisperiaatteiden mukaisesti koulumatkaetuuden myöntämisen edellytyksenä on, että oppilas käy kunnan perusopetuslain 6 §:n mukaisesti osoittamaa lähikoulua. Jos oppilas on erikseen hakenut ja tullut valituksi muuhun kuin lähikouluun perusopetuslain 28 §:n nojalla (esim. painotettuun opetukseen), vastaa huoltaja oppilaan kuljettamisesta tai saattamisesta aiheutuvista kustannuksista.

Koulumatkaetuus myönnetään ensisijaisesti matka-avustuksena, joka perusopetuksen osalta tarkoittaa julkisen liikenteen matkakorttia. Oppilaalle voidaan myöntää tilauskuljetus asiantuntijalausunnon (psykologin tai lääkärinlausunto) tai muun erittäin painavan syyn (esimerkiksi koulumatkan turvattuus) osoittavan asiakirjan perusteella. Koulumatkaetuus myönnetään huomioiden yksi, väestökisteriin merkitty osoite Espoon sisällä.

Lautakunnan hyväksymät koulumatkaetuuden myöntämisperiaatteet ja Espoon omaksuma ratkaisulinjat eivät poikkea pääkaupunkiseudun muiden kuntien linjauksista eivätkä ne ole lain vastaisia tai muutoinkaan ristiriidassa oikeuskäytännön kanssa. Mm. korkeimman hallinto-oikeuden koulukuljetusta koskevan ratkaisun (KHO:2006:10) perusteella koulukuljetuksen myöntämisedellytykset voidaan arvioida väestökisteriin merkityn osoitteen perusteella eivätkä huoltajien valitsema asuinjärjestelyt velvoita kuntaa myöntämään perusopetuslain 32 §:n mukaista koulumatkaetuutta.

Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta on muuttunut 1.12.2019. Muutoksessa on huomioitu lapsen vuoroasuminen. Vuoroasumisella tarkoitetaan lähtökohtaisesti tilannetta, jossa lapsi asuu vähintään 40 prosenttia kalenterivuodesta toisen vanhempansa luona. Vuoroasuminen voidaan sopia lastenvalvojan vahvistamalla sopimuksella tai päättää tuomioistuimen ratkaisulla. Lapsella voi kuitenkin olla edelleen vain yksi virallinen, väestötietojärjestelmään ilmoitettu osoite. Tämä tulee kirjata lastenvalvojan vahvistamaan sopimukseen tai tuomioistuimen päätökseen.

Perusopetuslakiin ei ole tullut muutoksia. Perusopetuslain 6 §:n mukaisen lähikoulun osoittamisen lähtökohtana on oppilaan väestötietojärjestelmään ilmoitettu asuinpaikka. Oikeus perusopetuslain 32 §:n mukaiseen koulumatkaetuuteen arvioidaan väestötietojärjestelmään ilmoitetun osoitteen mukaisesti.

a) Kahdessa osoitteessa asuvien oppilaiden määrä

Espoon suomenkielisessä perusopetuksessa on 30 308 oppilasta, joista 8359 oppilaalla on eri osoitteissa asuvat huoltajat. Oppilaat, joille on myönnetty koulumatkaetuus voimassa olevien periaatteiden mukaan, ja huoltajat asuvat eri osoitteissa, on 705. Espoon ruotsinkielisessä perusopetuksessa on 3087 oppilasta, joista 544 oppilaalla on eri osoitteissa asuvat huoltajat. Oppilaat, joille on myönnetty koulumatkaetuus voimassa olevien periaatteiden mukaan, ja huoltajat asuvat eri osoitteissa, on 88.

b) Kustannukset

Espoon suomenkielisessä perusopetuksessa on 30 308 oppilasta, joista 2090 oppilaalle on myönnetty koulumatkaetuus voimassa olevien koulukuljetusten ja matka-avustusten myöntämisperusteiden mukaisesti. Espoon ruotsinkielisessä perusopetuksessa on 3087 oppilasta, joista 431 oppilaalle on myönnetty koulumatkaetuus.

Kuljetusmuoto	Suko*	Svebi
Matkakortti (221,20 €/oppilas/vuosi)	1301	368
Matkakortti (221,20 €/oppilas/vuosi) + tilauskuljetus (3780-9828 €/oppilas/vuosi)	72	6

Matka-avustus	3	0
Tilaukskuljetus (3780-9828 €/oppilas/vuosi)	713	57
Matka-avustus + tilaukskuljetus (3780-9828 €/oppilas/vuosi)	1	0

*) Lähde: Primus -oppilashallintojärjestelmä (4.11.2020)

Logistiikalta saadun tiedon mukaan koulukuljetuskustannukset olivat vuonna 2019 suomenkielisen perusopetuksen osalta 5 062 198 euroa ja ruotsinkielisen perusopetuksen osalta 260 103 euroa. Kustannukset perustuvat voimassa oleviin kuljetussopimuksiin. Tilaukskuljetukset kilpailutetaan kevään 2021 aikana.

Kahden osoitteen huomioimisesta aiheutuvia kustannuksia on hyvin vaikea arvioida. Saatavissa ei ole tietoa, kuinka monen oppilaan osalta koulumatkaetuuden myöntämisperusteet täyttyisivät tai kuinka monen oppilaan osalta myönnetyn koulumatkaetuuden kuljetusmuoto muuttuisi, jos huomioitaisiin myös toisen huoltajan lähiosoite.

Kunnalle aiheutuvista ylimääräisistä kustannuksista ja niiden syntymisestä voidaan kuitenkin todeta seuraavaa:

Espoon suomenkielisessä perusopetuksessa olevista oppilaista 8359 oppilaalla on eri osoitteissa asuvat huoltajat. Näistä 705 oppilasta on oikeutettu koulumatkaetuuteen voimassa olevien perusteiden mukaan. Koulumatkaetuuden omaavista oppilaista 394 oppilaalla on matkakortti, 278 oppilaalla on tilaukskuljetus, 31 oppilaalla on sekä matkakortti että tilaukskuljetus ja kahdella oppilaalla on myönnetty matka-avustus.

Ruotsinkielisessä perusopetuksessa oppilaita, joille on myönnetty koulumatkaetuus voimassa olevien periaatteiden mukaan, ja huoltajat asuvat eri osoitteissa, on 88. Näistä 68 oppilaalla on matkakortti ja 20 oppilaalla tilaukskuljetus.

Oppilaille, jotka eivät ole tällä hetkellä oikeutettuja koulumatkaetuuteen (matkakortti tai tilaukskuljetus), voisi syntyä jatkossa ko. etuus. Oppilaille, joille on myönnetty matkakortti, voisi puolestaan syntyä oikeus tilaukskuljetukseen. Kustannuksia tulisi uusista matkaetuuden myöntämisistä ja matkaetuuden muodon muuttumisen seurauksena. Julkisen liikenteen matkakortti maksaa 221,20 euroa/oppilas/vuosi ja kahden suuntainen koulukuljetus 3780-9828 euroa/oppilas/vuosi.

Oppilaskohtaisten reititysten myötä kuljetusyrittäjien kustannukset kasvaisivat todennäköisesti merkittävästi ja/tai kuljetuskapasiteetti ei välttämättä riittäisi kaikkien kuljetusten ajamiseen. Kuljetusyrittäjien kustannusten kasvaessa myös kaupungin kustannukset kasvaisivat.

Kahdesta osoitteesta kuljettaminen lisäisi kuljetusyrittäjien ja kaupungin työntekijöiden työmäärää (reititykset, päätösvalmistelu, muutosten koordinaatio ja hallinta, varsinaiset kuljetukset). Nykyiset resurssit eivät riittäisi tällaisten koulukuljetusten järjestämiseen vaan palveluiden laadukkaan toteuttamisen edellytyksenä olisi asianmukaisten lisäresurssien kohdentaminen.

Valtuusto on 19.10.2020 § 144 hyväksynyt taloudellisesti kestävä Espoo – tuottavuus ja sopeutusohjelman. Ohjelman yhtenä toteuttamistoimenpiteenä on perusopetuksen palveluverkon järjeistäminen. Toimenpiteenä on linjattu, että pyritään välttämään alakoulujen jakamista useampaan toimipisteeseen. Mikäli toimintoja yhdistellään suuremmiksi yksiköiksi olemassa olevien koulujen osalta, tehdään se siten, etteivät koulumatkat kasva merkittävästi. Kymmenen vuoden investointiohjelmalla tavoitellaan 7,2 M€ säästöjä. Sopeuttamisohjelmalla pyritään kustannusten vähentämiseen. Aloitteen mukainen koulukuljetusetuuksien laajentaminen taas lisää kustannuksia. Tämänhetkinen lainsäädäntö ei velvoita aloitteen mukaisten etuuksien myöntämiseen.

c) Tilauskuljetusten järjestäminen kahdesta osoitteesta

Kahdessa osoitteessa asuvien oppilaiden olosuhteet vaihtelevat. Toisilla oppilailla molemmat kodit voivat olla lähellä toisiaan, toisilla taas kauempana mahdollisesti eri oppilasalueilla ja eri kaupungissakin. Myös siinä on eroa, miten asuminen ajallisesti on jaettu. Toiset oppilaat asuvat vanhempiensa luona säännöllisesti vuoroviikkojärjestelyihin, mutta ratkaisuja on monenlaisia ja joissakin perheessä olosuhteet voivat vaihdella vuoden aikana.

Oppilaiden yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi kahden osoitteen huomioiminen edellyttäisi sen määrittelyä, missä tilanteissa kaksi osoitetta huomioitaisiin. Tällaisia mahdollisia tilanteita voisivat olla esimerkiksi lastenvalvojan vahvistamasta sopimuksesta tai tuomioistuimen päätöksestä ilmenevä pysyvä vuoroviikkoasuminen. Tilanteiden määrittely ei kuitenkaan ole vielä riittävä varmistamaan oppilaiden yhdenvertaista kohtelua.

Muutoksen tekeminen periaatteisiin edellyttäisi käytännössä myös muiden pääkaupunkiseudun kuntien linjausten muutosta, koska Espoo myöntää koulukuljetuksen lähtökohtaisesti vain Espoossa sijaitsevasta osoitteesta. Tämä voi johtaa yhdenvertaisuuden kannalta ongelmalliseen tilanteeseen, mikäli toinen huoltajista asuu esimerkiksi lähellä Espoon rajaa, mutta Espoon ulkopuolella. Espoon lähikunnista poikkeava linjaus voisi vaikuttaa myös huoltajien valintaan siitä, missä oppilaan virallinen osoite sijaitsee, jos muut kunnat säilyttävät linjaukset entisellä. Näiden seikkojen vuoksi olisi tärkeää, että vuoroasumiseen liittyvät kuljetustilanteet ratkaistaisiin lainsäädäntömuutosten kautta. Myös muiden pääkaupunkiseutujen kuntien näkemys on, että asia tulisi ratkaista valtakunnallisista linjauksista tai lainsäädäntömuutosten kautta.

Edellä olevin perustein koulukuljetusten ja matka-avustusten myöntämistä koskevia periaatteita ei ole mahdollista muuttaa valtuustoaloitteessa esitetyllä tavalla.

Päätöshistoria

Opetus- ja varhaiskasvatustalukunta 24.10.2018 § 211

Päätösehdotus

Sivistystoimen johtaja Aulis Pitkälä

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta antaa valtuutettu Eva-Lena Gästrinin ja 57 muun valtuutetun valtuustoaloitteeseen koulukuljetusten järjestämisestä kahteen osoitteeseen selostusosan mukaisen lausunnon.

Käsittely

Asian esitteli sivistystoimen johtaja Aulis Pitkälän estyneenä ollessa talous- ja hallintojohtaja Timo Ketonen.

Puheenjohtaja ehdotti, että asia jätetään pöydälle ja käsitellään ylimääräisessä kokouksessa.

Keskustelun päätyttyä puheenjohtaja tiedusteli, voidaanko puheenjohtajan ehdotus hyväksyä. Koska ehdotusta ei vastustettu, puheenjohtaja totesi sen tulleen yksimielisesti hyväksytyksi.

Päätös

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta päätti jättää asian pöydälle.